



Origini e funzionamento del sistema di sicurezza sociale in Belgio

a cura del Patronato INCA Belgio e dell'Osservatorio per le politiche sociali in Europa

1. Introduzione

Secondo un recente rapporto dell'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO 2004), il regime di sicurezza sociale belga si situerebbe per qualità al sesto posto della graduatoria mondiale.

La graduatoria dell'ILO si basa su un *indice di sicurezza economica*, che fotografa le condizioni di lavoro di ciascun paese in base a sette tipologie di sicurezza: reddito, mercato del lavoro, occupazione, capacità professionali, lavoro, mansioni e rappresentanza. All'interno di queste troviamo sia indicatori generici del benessere e della qualità della vita e del lavoro (livello, sicurezza e disparità di reddito, garanzia del posto di lavoro, istruzione, formazione e qualifiche professionali, ecc.) sia indicatori specifici strettamente legati al sistema di protezione sociale, quali trattamenti di fine rapporto, norme contro i licenziamenti arbitrari, protezione dagli incidenti e dalle malattie da lavoro, ecc.

TAB. 1 *Indice di sicurezza economica*

1. Svezia	0,977	14. Portogallo	0,738
2. Finlandia	0,947	15. Gran Bretagna	0,736
3. Norvegia	0,926	16. Svizzera	0,727
4. Danimarca	0,910	17. Australia	0,724
5. Olanda	0,865	18. Giappone	0,718
6. Belgio	0,829	19. Israele	0,695
7. Francia	0,829	20. Italia	0,681
8. Lussemburgo	0,813	21. Ungheria	0,635
9. Germania	0,793	22. Slovacchia	0,626
10. Canada	0,785	23. Repubbl. Ceca	0,622
11. Irlanda	0,782	24. N. Zelanda	0,614
12. Austria	0,782	25. USA	0,612
13. Spagna	0,756	26. Grecia	0,592

Fonte: ILO (2004).

La tabella 1 mostra i valori dell'*indice di sicurezza economica* (ESI) dei primi 26 paesi classificati dall'ILO: con un indice ESI dello 0,977 la Svezia è il paese dove il lavoro ha le migliori tutele. In seconda posizione la Finlandia, seguita da Norvegia, Danimarca, Olanda, Belgio (0,829). L'Italia (0,681) è invece ventesima, preceduta da tutti i paesi dell'Europa occidentale tranne la Grecia. Gli Stati Uniti sono al venticinquesimo posto.

È interessante anche osservare che tra i primi 15 paesi della graduatoria ILO, 14 appartengono all'Unione europea. Già questo dato da solo mostra come, nonostante la crisi di credibilità della politica comunitaria, il cosiddetto *modello sociale europeo* sia tutto sommato una realtà ben concreta e non soltanto un'astrazione o il frutto della retorica politica (Caldarini 2005). Il rapporto ILO ci ricorda, infatti, come la sicurezza economica resti fuori dalla portata della maggioranza dei lavoratori nel mondo (circa tre quarti dei lavoratori vivono in condizioni di insicurezza economica) e come solo una persona su dieci, l'8 per cento della popolazione mondiale, viva in paesi che offrono un livello elevato di sicurezza economica, alimentando così “un mondo pieno di preoccupazione e di risentimento”.

Ma quali sono le fondamenta e le ragioni d'essere di un modello sociale valutato come uno dei migliori nel mondo? Non cercheremo in queste pagine chiavi di lettura teorica - anche se l'argomento si presterebbe - né tanto meno un'analisi politologica. Lasciemo, come dire, che a parlare siano i numeri e i fatti.

Nella prima parte dell'articolo ripercorreremo brevemente le tappe fondamentali del processo di costruzione del modello di solidarietà sociale belga, nato oltre un secolo e mezzo fa per l'effetto combinato, da un lato, delle prime iniziative private di beneficenza e di carità ad opera dei ceti sociali più abbienti e più illuminati, e dall'altro per l'iniziativa delle lotte sociali di classe del movimento operaio, in piena fase di rivoluzione industriale e di nascita dell'economia capitalista.

Più avanti, e sempre brevemente, faremo qualche cenno alla situazione socioeconomica belga. Sarà interessante in questa parte dell'articolo osservare come il modello di solidarietà sociale, basato nei fatti sul principio universale del diritto di cittadinanza, poggi le proprie radici in un sistema economico nazionale non privo di difficoltà, con rapporto deficit/PIL, indici d'invecchiamento e tassi di disoccupazione molto vicini a quelli italiani.

Nella parte più consistente dell'articolo, descriveremo più nei dettagli i pilastri del sistema di sicurezza sociale di questo paese e il funzionamento dei suoi principali dispositivi: dal sistema pensionistico a quello sanitario, passando attraverso tutti i dispositivi d'integrazione e sostituzione del reddito (indennità di disoccupazione, infortuni e malattie professionali, invalidità, assegni familiari, ferie retribuite), senza trascurare le fondamentali prestazioni complementari, non contributive, basate sul principio del *diritto individuale d'esistenza*.

In conclusione, ma senza la pretesa di elaborare nuovi schemi interpretativi, cercheremo di situare il sistema belga nel panorama dei modelli di welfare elaborati dalla letteratura scientifica.

Per rendere più agevole la lettura, tutti i riferimenti in lingua originale a organismi e sigle saranno formulati in lingua francese. In realtà avremmo dovuto ogni volta menzionare anche le diciture delle altre due lingue ufficiali: fiammingo (olandese) e tedesco. Per fare un esempio, l'acronimo completo dell'ufficio nazionale per la sicurezza sociale non sarebbe ONSS, come riportato nel testo, ma ONSS-RSZ-LSS, ossia: *Office National de Sécurité Sociale - Rijksdienst voor Sociale Zekerheid - Landesamt für Soziale Sicherheit*. È evidente che ciò avrebbe inutilmente appesantito la lettura.

2. Origini del regime di sicurezza sociale belga

Il regime di sicurezza sociale belga è nato ufficialmente nel 1944, sulla base di un progetto di patto sociale (*Projet d'accord de solidarité sociale*) elaborato clandestinamente durante l'occupazione nazista da una commissione formata da rappresentanti dei sindacati e delle organizzazioni padronali. Il *patto sociale* poggiava su due grandi pilastri: da un lato la pace sociale tra organizzazioni sindacali e padronali, dall'altro un principio di solidarietà universale.

Ma in realtà il sistema funzionante oggi in Belgio è il risultato di un ben più lungo processo d'evoluzione delle lotte e delle conquiste sociali, iniziato più di 150 anni fa (vedi il riepilogo della tabella 2).

TAB. 2 *Cronologia essenziale della sicurezza sociale belga*

1851	Riconoscimento delle <i>mutualités</i> operaie
1891	Primi sussidi dello Stato alle <i>mutualités</i>
1903	Assicurazione obbligatoria contro gli infortuni da lavoro
1936	Riconoscimento del diritto alle vacanze annuali retribuite
1937	Prestazioni famigliari obbligatorie per i lavoratori autonomi
1944	Nascita della sicurezza sociale pubblica (<i>Pacte social</i>)
1953	Indennità di disoccupazione ai lavoratori a tempo parziale
1956	Assicurazione pensione obbligatoria per i lavoratori autonomi
1963	Assicurazione malattia obbligatoria
1963	Riconoscimento della silicosi come malattia professionale
1966	Indennità di disoccupazione per i giovani al termine degli studi
1967	Sicurezza sociale per i lavoratori autonomi
1969	Reddito minimo garantito per le persone anziane
1971	Assegni familiari garantiti
1971	Assicurazione invalidità per i lavoratori autonomi
1974	Introduzione del <i>Minimex</i> (reddito minimo d'esistenza)
1981	Legge sui principi generali della sicurezza sociale
1997	Carta dell'assicurato sociale
2005	Contratto di solidarietà tra le generazioni

L'atto di nascita del sistema di sicurezza sociale belga, ossia il primo atto pubblico in questa direzione, è la legge del 3 aprile 1851, con cui veniva per la prima volta riconosciuto lo status giuridico delle *mutualités* (tale riconoscimento non implicava, però, alcun onere finanziario per lo Stato).

Si era in piena fase di rivoluzione industriale e di nascita dell'economia capitalista. È in quell'epoca, infatti, che il fenomeno della povertà, appartenente fino a quel momento alla sfera privata familiare, comincia ad essere considerato come un problema della società. Le

prime risposte organizzate della società belga sono però piuttosto di tipo caritativo: nascono quindi le *Maisons civiles de Dieu* e i primi *Bureaux de Bienfaisance*, antenati degli attuali CPAS (Centri pubblici di aiuto sociale).

Con lo sviluppo e l'affermazione del lavoro operaio di tipo industriale, la società belga dovette progressivamente fare i conti con nuovi rischi sociali, fino allora sconosciuti, o comunque ignorati: le malattie e gli infortuni professionali, l'invalidità, la disoccupazione.

Per poter meglio far fronte a questi nuovi rischi, il movimento operaio stesso creò delle forme di solidarietà volontaria e reciproca attraverso le *sociétés locales d'assistance mutuelle*, e quindi le prime forme d'indennità di disoccupazione, d'invalidità e di vecchiaia, dalla cui esperienza nacquero in seguito le *mutualités*. La protezione sociale divenne così un terreno d'azione sociale, ma anche uno strumento di lotta di classe.

Nello stesso periodo, alcuni imprenditori d'ispirazione cristiana crearono per i lavoratori con figli le prime *Caisse de prestations familiales*. Si trattava però ancora d'iniziativa private, che non implicavano cioè alcun impegno da parte dello Stato.

Soltanto in seguito alla grave crisi economica del 1886 e agli scioperi generali proclamati dal movimento operaio, divenne evidente che un intervento pubblico in questo campo era ormai indispensabile. Nel 1891 lo Stato accorda dunque per la prima volta dei sussidi alle *mutualités* operaie. Questo primo riconoscimento da parte dello Stato produsse una serie di effetti positivi, tra cui, a partire dal 1906, la creazione delle attuali *Unions nationales*¹ e il raggruppamento quindi delle diverse *mutualités* locali, che restavano tuttavia libere, senza obblighi d'iscrizione da parte dei lavoratori.

Il primo regime di assicurazione obbligatoria viene invece introdotto in Belgio nel 1903, contro gli infortuni da lavoro, per poi ampliarsi e svilupparsi fortemente nel periodo tra le due guerre mondiali, quando si affermarono anche altre conquiste come il reddito garantito per le persone disabili.

Nel 1936 una grande rivolta operaia, iniziata in Francia e propagatasi presto in Belgio attraverso una serie di dure contestazioni e scioperi, porterà entrambi i paesi all'introduzione di un diritto praticamente sconosciuto fino allora in questo paese: le vacanze annuali retribuite².

Un ufficio nazionale delle vacanze annuali (ONVA) fu dunque creato nel 1937 e, nonostante le molte restrizioni³, migliaia di operai poterono, per la prima volta, beneficiare di una nuova libertà. Nello stesso anno vennero anche introdotte le prestazioni familiari obbligatorie per i lavoratori autonomi.

Durante la seconda guerra mondiale, come accennato, vengono poste le basi per il *patto sociale* e per la conseguente nascita, nel 1944, del primo vero e proprio regime pubblico belga di sicurezza sociale.

¹ L'*Alliance nationale des mutuelles chrétiennes* nasce nel 1906, l'*Union nationale des mutualités neutres* nel 1908, l'*Union nationale des mutualités socialistes* nel 1913, l'*Union nationale des mutualités libérales* nel 1914, l'*Union nationale des mutualités libres et professionnelles* nel 1920.

² Il 20 giugno in Francia e subito dopo, l'8 luglio, in Belgio.

³ Il diritto alle vacanze retribuite introdotto nel 1936 era limitato a 6 giorni l'anno ed era valevole soltanto nelle aziende con più di 10 dipendenti e per i maggiori di 18 anni che avessero lavorato almeno un anno presso il medesimo datore di lavoro. Pochi mesi dopo venne ampliato alle aziende con 5-10 dipendenti e nel 1939 anche ai lavoratori minori di 18 anni.

Il sistema nato nel 1944 riguarda soltanto i lavoratori dipendenti ed esclude sia incidenti e malattie professionali (affidati alle assicurazioni private), sia la politica in favore dei disabili (finanziata dal fisco). Tuttavia esso introduce una serie d'innovazioni importanti:

- tutte le assicurazioni sociali (compresa la disoccupazione, le malattie e l'invalidità) divengono obbligatorie per tutti i lavoratori;
- viene istituito un organismo centrale di raccolta dei diversi contributi sociali (ONSS);
- viene stabilito che la sicurezza sociale è gestita, in modo paritario, dalle organizzazioni dei lavoratori e degli imprenditori.

Nel dopoguerra tutto il sistema belga di sicurezza sociale si sviluppa piuttosto rapidamente, grazie ad una forte espansione economica, ad una certa convergenza politica tra le componenti cristiano-sociale e socialista e allo sviluppo della concertazione tra le parti sociali attraverso lo strumento degli accordi interprofessionali (Reman e Pochet 2005): il suo campo d'applicazione si estende, vengono introdotte migliori coperture assicurative, la partecipazione finanziaria dello Stato diventa via via più importante.

Un importante esempio fu il decreto legge del 24 dicembre 1963, con il quale il governo belga - rispondendo alle pressioni dell'opinione pubblica internazionale scaturite dalla catastrofe nella miniera del *Bois du Cazier* - riconobbe la silicosi quale malattia professionale del minatore, cambiando così tutto il regime delle malattie e degli infortuni professionali⁴.

Tra il 1953 e il 1966 le prestazioni di disoccupazione vengono riconosciute anche ai lavoratori a tempo parziale e ai giovani al completamento degli studi. Nel 1967 il campo d'applicazione della sicurezza sociale viene esteso anche ai lavoratori autonomi. Nel 1969 vengono istituiti il reddito minimo garantito per le persone anziane e le prestazioni sociali non contributive per le persone disabili. Nel 1971 gli assegni familiari garantiti e l'assicurazione obbligatoria contro il rischio d'invalidità per i lavoratori autonomi.

Ma l'intervento che più di tutti, forse, cambia in questo periodo i connotati del regime di sicurezza sociale belga è l'introduzione, nel 1974, del cosiddetto *minimex*, ossia del reddito minimo di sussistenza (trasformato, nel 2002, in *revenu d'intégration*).

Siamo però in piena crisi petrolifera: l'economia e la società belga iniziano a fare i conti con la congiuntura economica, la crescita della disoccupazione porta ad un aumento del numero di beneficiari dei sussidi e il costo della sicurezza sociale diviene via via meno sostenibile.

Dal 1981 (legge sui principi generali della sicurezza sociale) vengono introdotte una serie di riforme, finalizzate a sostenere le entrate, a ridurre i costi per le imprese e a contenere le prestazioni verso alcune categorie sociali: principalmente le coppie coabitanti, le persone che vivono sole, i giovani in cerca di prima occupazione.

Anche con questi aggiustamenti resta il fatto che il sistema di sicurezza sociale belga, nato come semplice assicurazione contro i rischi sociali maggiori, è divenuto poco a poco un sistema di garanzia universale dei diritti d'esistenza, i cui principi fondamentali sono stati

⁴ L'8 agosto del 1956 una tragica esplosione nella miniera del Bois du Cazier, a Marcinelle (Charleroi) causò la morte di 262 minatori, tra cui 136 di nazionalità italiana. La conseguente mobilitazione dell'opinione pubblica internazionale, e dei sindacati italiani soprattutto, portò il Parlamento italiano all'approvazione della legge n. 1115 del 1962, a firma dell'allora Presidente del Patronato INCA CGIL senatore Bitossi, con la quale, di fatto, il sistema previdenziale italiano, si sostituiva transitoriamente a quello belga a tutela dei diritti dei lavoratori italiani in Belgio.

ulteriormente precisati e formalmente sanciti nel gennaio 1997 nella cosiddetta *Charte de l'assuré social*⁵.

3. Qualche cenno sulla situazione socioeconomica del Belgio

Ma per situare correttamente il regime di sicurezza belga nello scenario internazionale, occorre fare qualche cenno introduttivo alla situazione socioeconomica del paese, con particolare riferimento a tre elementi principali che hanno maggiore impatto sul regime di sicurezza sociale: il rapporto debito pubblico/PIL, il tasso di occupazione, l'invecchiamento della popolazione (per un riepilogo dei principali indicatori socioeconomici si veda tabella 3).

TAB. 3 Belgio - Indicatori socioeconomici

Popolazione residente (x 1000)	10.396	100,0%
– Maschi	5.087	48,9%
– Femmine	5.309	51,1%
Popolazione attiva (x 1000)	4.519	43,5%
Popolazione non attiva (x 1000)	5.877	56,5%
– < 15 anni	1.798	30,6%
– 15-64 anni	2.325	39,6%
– > 64 anni	1.755	29,9%
Tasso di occupazione totale		60,3%
Tasso di occupazione femminile		52,6%
Tasso di disoccupazione totale		7,9%
Tasso di disoccupazione femminile		8,9%
Rapporto debito pubblico/PIL		97,4%
Spesa per la protezione sociale/PIL		29,7%
Spesa per le pensioni/PIL		12,6%
Spesa per le pensioni/spesa protezione sociale		44,5%
Spesa per indennità di disoccupazione/spesa protezione sociale		12,4%

Fonte: Nostre elaborazioni su dati provenienti da fonti varie (Periodo: 2002-2004)

Per quanto riguarda il debito pubblico il Belgio, tra i paesi dell'area euro, è secondo solo all'Italia. Anche se le politiche fiscali degli ultimi anni hanno fatto scendere il rapporto debito pubblico/ PIL dal 138% dei primi anni novanta al 94,5% del 2004, esso rimane comunque su livelli ben superiori al 60% imposto dal Patto di stabilità e crescita.

Ciò è avvenuto, inoltre, al prezzo di un peso fiscale elevato per imprese e cittadini, cui ha corrisposto un aumento del tasso di disoccupazione e un certo alleggerimento dello stato

⁵ Istituita con una legge del 11 aprile 1995 e entrata in vigore il 1 gennaio 1997, la *Charte de l'assuré social* ridefinisce e stabilisce una serie di regole a difesa dei diritti di tutti i cittadini nei confronti di ogni istituzione della sicurezza sociale: chiarezza, completezza e tempestività delle informazioni, aumento dei limiti di tempo per i ricorsi, automatismo dei diritti senza bisogno di introdurre la relativa domanda, ecc.

sociale: fattori, questi, che hanno alimentato un sentimento di scetticismo e insofferenza antieuropea.

Il Belgio resta comunque una delle economie europee più aperte ai mercati internazionali. Tale apertura, se da un lato costituisce un indubbio elemento di forza, rende tuttavia l'economia interna vulnerabile alle contingenze della situazione globale, con effetti sfavorevoli sulla crescita del PIL che ha accusato negli ultimi anni la debolezza e l'andamento negativo delle economie dei paesi vicini.

Per il 2005 la Banca Nazionale del Belgio (BNB) ha registrato un rallentamento nell'attività economica nazionale, soprattutto rispetto al biennio precedente quando una vivace dinamica dei consumi privati aveva permesso una marcata accelerazione del PIL. Gli analisti si attendevano una certa ripresa già dalla fine del 2004, ma le condizioni di sviluppo economico del paese sono invece peggiorate, a causa soprattutto del rallentamento del ritmo d'espansione mondiale, dell'aumento del prezzo del petrolio e della rivalutazione dell'euro rispetto al dollaro.

C'è stato sì un aumento della produzione industriale (+3,5% nel 2004), ma gli effetti positivi sull'occupazione sono stati deboli (+0,7%), soprattutto a causa dell'incremento della popolazione attiva che ha comportato un lieve aumento del tasso di disoccupazione, dal 8,2% alla fine del 2004 al 8,4% a dicembre 2005 (dati BNB).

E proprio il tema dell'occupazione è forse la priorità più importante per il paese. L'ingresso dei 10 nuovi paesi nell'UE e la sfida rappresentata dalle economie emergenti di India e Cina sta spingendo la coalizione di governo liberal-socialista ad una progressiva deregolamentazione del mercato del lavoro, anche se lo scetticismo verso le liberalizzazioni è molto radicato tra i lavoratori e le famiglie.

Questa situazione di relativa difficoltà rende meno agevole per il Belgio fare fronte a una serie di sfide importanti che fino a questo momento sono state affrontate con alterne fortune: bassi livelli di partecipazione al lavoro, ingenti tasse ed elevato debito pubblico, invecchiamento della popolazione.

Quest'ultimo aspetto, in particolare, è al centro di un aspro conflitto sociale dopo che, a ottobre del 2005, il governo belga ha varato un suo progetto di "Contratto di solidarietà tra le generazioni": un insieme di 66 nuove misure per favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro e, al tempo stesso, prolungare la durata della vita lavorativa: formazione permanente dei lavoratori, incentivi per le imprese che inseriscono giovani in apprendistato, aiuti per l'autoimprenditorialità giovanile, bonus per frenare il prepensionamento dei lavoratori anziani, possibilità di riduzione dell'orario di lavoro per gli ultracinquantacinquenni, ecc.

Da un lato il governo liberal-socialista è preoccupato delle conseguenze che l'invecchiamento della popolazione porterà sulla sostenibilità finanziaria del sistema di sicurezza sociale, dall'altro i sindacati (primo fra tutti il sindacato socialista FGVB) si oppongono all'allungamento dell'età lavorativa, preoccupati per gli effetti che l'innalzamento dell'età media dei lavoratori porterebbe sulla tutela e la sicurezza dei lavoratori stessi.

4. Organizzazione generale del sistema di sicurezza sociale belga

L'organizzazione del sistema belga di sicurezza sociale è articolata in tre regimi: lavoratori salariati, lavoratori autonomi, pubblico impiego.

La previdenza per i lavoratori salariati fa capo ad un organismo nazionale denominato ONSS (*Office National de Sécurité Sociale*) che raccoglie e gestisce i contributi sociali versati dai lavoratori e dai loro datori di lavoro. Per il pagamento delle prestazioni, ogni settore della sicurezza sociale dispone poi di un'apposita istituzione parastatale:

- ONAFTS (prestazioni familiari dei lavoratori salariati);
- ONEM (indennità di disoccupazione);
- ONP (pensioni);
- INAMI (malattia e invalidità);
- FAT (infortuni sul lavoro);
- FMP (malattie professionali);
- ONVA (ferie retribuite);
- ONAFT (assegni familiari).

I lavoratori autonomi sono invece assicurati per le cure mediche, l'invalidità, le prestazioni familiari, la pensione e il rischio di fallimento attraverso un sistema di versamenti obbligatori alle *Caisses d'assurance sociale*, coordinato dall'INASTI, Istituto nazionale d'assicurazione sociale per i lavoratori autonomi.

La previdenza per i pubblici dipendenti è a carico del Ministero del tesoro. Per i funzionari degli enti locali e provinciali l'istituzione principale che gestisce la sicurezza sociale è l'ONSSAPL, *Office national de sécurité sociale pour les administrations provinciale et locales*. Per gli altri funzionari pubblici l'istituzione che agisce come datore di lavoro è essa stessa destinataria dei versamenti contributivi e responsabile del pagamento delle prestazioni⁶.

Per i lavoratori dipendenti spetta al datore di lavoro, al momento dell'assunzione, espletare le formalità per garantire che il lavoratore sia coperto dal regime di previdenza sociale. Il lavoratore è tenuto a versare alla previdenza sociale contributi calcolati in base alla retribuzione (13%). Un ulteriore contributo (40% della retribuzione) è a carico del datore di lavoro

Per il lavoratori autonomi il versamento è calcolato sulla base del reddito netto realizzato (circa il 16%).

Pensioni

In Belgio le pensioni costituiscono la principale fonte di reddito per circa 2 milioni di persone e l'ammontare totale delle prestazioni pensionistiche rappresenta attualmente circa il 12,6% del PIL (12,3% nella media UE e 15,7% in Italia).

Anche se di per sé il termine *pension* evoca in Belgio soprattutto il trattamento di vecchiaia, il settore delle pensioni comprende in realtà diverse grandi categorie⁷:

⁶ Ad eccezione delle cure mediche, che sono assoggettate al regime generale dei lavoratori dipendenti.

⁷ Ognuna di queste categorie contiene poi, al proprio interno, numerose altre sottocategorie particolari, che però per brevità ci asterremo dal trattare. Ancora, sotto il termine pensione rientrano in Belgio alcune prestazioni particolari, ad esempio: le prestazioni che, nel settore privato, sono erogate in caso d'invalidità; le cosiddette *pré-pensions conventionnelles*; i

Il *primo pilastro*, obbligatorio, comprende le pensioni di vecchiaia dei lavoratori dipendenti, dei lavoratori autonomi e del pubblico impiego (*pensions de retraite*) e le pensioni di reversibilità per i superstiti (*pensions de survie*).

Il *secondo pilastro* comprende le pensioni cosiddette *extra-légales*, ossia i fondi pensionistici professionali e aziendali per i lavoratori dipendenti, nonché le pensioni complementari facoltative dei lavoratori autonomi.

Nel linguaggio comune si usa inoltre spesso il termine pensione anche con riferimento alla cosiddetta GRAPA (*garantie de revenus pour les personnes âgées*), ossia un trattamento di reddito minimo garantito per le persone anziane che non appartiene alla previdenza ma al regime dell'aiuto sociale, di cui parleremo più avanti.

Pensione di vecchiaia e di reversibilità. Fino al 31 dicembre 1990, tutti i lavoratori dipendenti potevano andare in pensione a 60 anni. Una prima riforma, introdotta il 1 gennaio 1991, ha elevato l'età normale della pensione di vecchiaia a 62 anni per le donne e a 65 per gli uomini. Questa disparità di trattamento tra i sessi è stata superata con una successiva riforma, in vigore dal luglio 1997, che ha fissato a 65 anni per tutti l'età della pensione, con un periodo di transizione solo per le donne, di un anno ogni tre, fino al 2009.

Attualmente, e fino a tutto il 2008, l'età pensionabile è dunque di 64 anni per le donne e di 65 per gli uomini. Dal 2009 sarà invece di 65 anni per entrambi i sessi. Il diritto alla pensione prende corso il primo giorno del mese successivo al compimento dell'età.

Diversa è la situazione per alcune categorie particolari: i minatori che hanno lavorato nel sottosuolo possono, ad esempio, andare in pensione a 55 anni; i minatori di superficie a 60 anni. Per i pubblici dipendenti, invece, l'età pensionabile è già fissata a 65 anni senza differenze tra uomini e donne.

Per ottenere una pensione completa è necessaria un'anzianità assicurativa di 45 anni (dipendenti pubblici, uomini lavoratori salariati e autonomi) oppure di 43 anni (donne lavoratrici salariate e autonome). Tuttavia, al compimento dell'età pensionabile si può andare in pensione anche con un solo anno di carriera assicurativa. Non è infatti previsto alcun periodo minimo contributivo e il trattamento pensionistico è calcolato pro-rata.

Gli importi della pensione dipendono principalmente dalla durata dei periodi di lavoro subordinato (inclusi periodi di vacanza, malattia e disoccupazione) e dall'ammontare del relativo reddito indicizzato. Per una pensione completa, l'importo della prestazione sarà pari al 60% della retribuzione media percepita durante l'intera carriera professionale, oppure del 75% se l'assicurato ha il coniuge a carico. I pensionati possono inoltre continuare a lavorare purché la retribuzione non superi una determinata soglia.

Uomini e donne hanno diritto ad anticipare l'età della pensione a 60 anni, a condizione di aver maturato un periodo assicurativo minimo. Con la riforma del 1997 anche quest'anzianità assicurativa è stata innalzata progressivamente, secondo i criteri illustrati nella tabella 4.

TAB. 4 *Criteri d'innalzamento dei periodi contributivi*

Dal 1.7.1997	20 anni	2002	30 anni
1998	22 anni	2003	32 anni
1999	24 anni	2004	34 anni
2000	26 anni	2005	35 anni
2001	28 anni	2006 e oltre	35 anni

Fonte: Service Public Fédéral Sécurité Sociale (2004).

La pensione di vecchiaia non spetta invece al lavoratore che usufruisca già di un'indennità di malattia o di invalidità o di disoccupazione oppure che percepisca un'indennità per interruzione del lavoro a seguito di una malattia professionale o per la riduzione della capacità di lavoro.

In caso di morte di un lavoratore assicurato, il regime di sicurezza sociale belga prevede due tipi di prestazioni: pensione di reversibilità (*pension de survie* o anche *pension de réversion*) e pensione provvisoria per i superstiti (*pension de survie temporaire*), quest'ultima corrisposta al coniuge a cui non spetti più la pensione di reversibilità.

L'età minima della pensione di reversibilità è fissata normalmente a 45 anni se il vedovo o la vedova non ha figli a carico al momento del decesso del coniuge. Il limite d'età non sussiste qualora il coniuge si trovi in almeno una delle condizioni seguenti: con figli a carico, con incapacità permanente al lavoro di almeno il 66%, se il coniuge deceduto ha lavorato come minatore nel sottosuolo per almeno 20 anni.

L'importo di una pensione di reversibilità è normalmente pari al 80% della pensione di vecchiaia percepita o che avrebbe percepito il coniuge deceduto. Non viene corrisposta pensione ai superstiti che già percepiscono almeno una delle seguenti indennità: di malattia, di invalidità, di disoccupazione, per interruzione del lavoro a seguito di malattia professionale o riduzione della capacità lavorativa.

Previdenza complementare. La previdenza complementare, facoltativa, è regolata in Belgio da una legge del 28 aprile 2003, conosciuta soprattutto come LPC: legge sulle pensioni complementari. Comprende sia i fondi pensionistici professionali e aziendali per i lavoratori dipendenti, sia le pensioni complementari dei lavoratori autonomi. La decisione di instaurare, modificare o abrogare un fondo pensionistico compete all'organismo promotore, ossia agli organismi paritari oppure al datore di lavoro: nel primo caso attraverso un contratto collettivo, nel secondo caso attraverso un contratto aziendale.

Dal momento dell'attivazione del fondo, l'affiliazione diviene obbligatoria per tutti i nuovi assunti di quella determinata categoria o impresa, mentre resta facoltativo per il personale già in servizio. È vietato fare distinzioni e discriminazioni tra lavoratori a tempo pieno e a tempo parziale o tra uomini e donne, come anche subordinare l'adesione a una decisione complementare dell'organismo promotore o differenziare il trattamento in funzione dell'età (salvo alcune norme previste dalla stessa LPC). La legge regola inoltre il ricorso all'esame medico, che può essere usato soltanto per determinare l'importo della contribuzione e non per impedire ad un singolo lavoratore l'adesione al fondo pensione.

Quanto alle modalità di finanziamento, la LPC distingue tre criteri:

- *a prestazioni predefinite*: il trattamento della pensione complementare è definito a priori (di norma in percentuale della remunerazione a fine carriera) e si calcolano per conseguenza i premi da versare, in funzione di parametri demografici, finanziari ed economici;
- *a contribuzione predefinita*: si definisce a priori l'entità dei contributi da versare e la pensione complementare sarà il risultato della capitalizzazione dei versamenti effettuati;
- *cash balance*: si stabilisce un importo forfetario che viene attribuito ma non versato e si stabilisce il rendimento finale atteso. In questo caso il trattamento finale sarà pari all'importo attribuito, aumentato del rendimento atteso.

In pratica, nel primo caso l'incognita da calcolare sta nell'importo da finanziare, mentre nel secondo sta nell'ammontare del trattamento finale. Il terzo caso è una via di mezzo tra i due.

In caso d'interruzione del rapporto lavorativo, una serie di norme garantiscono infine la portabilità del fondo finora costituito.

Il secondo pilastro riguarda anche le pensioni complementari che i lavoratori autonomi possono facoltativamente costituirsi nel quadro della loro attività professionale, secondo le disposizioni di una legge-programma del 24 dicembre 2002, conosciuta ai più come LPC: legge sulle pensioni complementari dei lavoratori autonomi.

Questi ultimi possono costituire una pensione complementare, per loro stessi o per i loro aventi diritto, presso uno degli organismi pensionistici riconosciuti dalla CBFA, la Commissione bancaria, finanziaria e assicurativa.

L'importo dei contributi versati è calcolato sulla base del reddito professionale, con un minimo stabilito per legge di 100 euro l'anno e un massimo pari a 8,17% del reddito. È prevista una garanzia di rendimento minimo sui versamenti effettuati che protegge il lavoratore autonomo dalle oscillazioni del mercato finanziario e dopo cinque anni di versamenti il capitale costituito non può essere inferiore alla somma dei pagamenti effettuati.

Sono inoltre previste agevolazioni fiscali per i lavoratori che aderiscono ad un fondo pensione, sia nel regime dei lavoratori salariati, sia in quello degli autonomi. Tuttavia, a dicembre del 2003 la Commissione europea ha deciso di deferire il Belgio alla Corte di giustizia per l'eccessiva lentezza dimostrata nel modificare le proprie norme discriminatorie in materia di tassazione delle pensioni. Il problema principale è derivato dal fatto che, secondo la legislazione belga, i contributi pensionistici versati a fondi esteri non sono fiscalmente deducibili, mentre lo sono quelli versati a fondi nazionali⁸.

Disoccupazione

La regolamentazione belga in materia di disoccupazione prevede l'erogazione di un'indennità sostitutiva del reddito da lavoro dipendente a tutti coloro che, per cause indipendenti dalla propria volontà, abbiano perso la propria occupazione e non possano nell'immediato essere reintegrati nel mercato del lavoro.

⁸ Secondo la risposta fornita all'epoca dal governo belga, il problema dovrebbe essere regolato ad inizio 2006.

Parallelamente, il sistema prevede una serie d'azioni d'accompagnamento che da un lato sostengono il disoccupato nel suo percorso di ricerca di una nuova occupazione e, dall'altro, anche se implicitamente, costituiscono un vero e proprio dispositivo di controllo sull'effettiva volontà del disoccupato di mettersi attivamente alla ricerca di un nuovo impiego. Tale procedura diviene automatica qualora la durata della disoccupazione raggiunge un periodo di 15 o 21 mesi, a seconda dell'età del disoccupato, inferiore o superiore a 25 anni.

Quest'aspetto dell'accompagnamento, introdotto in Belgio soltanto dal 1 luglio 2004 per arginare il fenomeno dilagante della disoccupazione di lunga durata o addirittura permanente, ha generato la reazione dei sindacati, che rimproverano al governo il fatto di scaricare sui disoccupati la responsabilità di un'oggettiva crisi del mercato del lavoro.

Tuttavia, anche con queste modifiche il sistema belga delle indennità di disoccupazione resta uno dei più generosi in Europa⁹, sia per quanto riguarda l'importo delle prestazioni, che possono essere molto vicine a quelle di un salario, sia per quanto riguarda la loro durata, che può estendersi persino a tutta la vita lavorativa, nel caso, ad esempio, di un capofamiglia con figli a carico e senza coniuge, o con il coniuge non in condizione lavorativa (vedi tabella 5).

TAB. 5 *Criteri di calcolo dell'indennità mensile di disoccupazione (al 1.8.2005)*

Beneficiari	Periodi di disoccupazione	% retribuzione	Importo minimo	Importo massimo
Singolo	primi 12 mesi	60%	736,84 €	1025,70 €
	dopo i 12 mesi	50%	736,84 €	854,88 €
Capofamiglia	sempre	60%	877,24 €	1025,70 €
Coabitante	primi 15 mesi	55%	552,50 €	940,42 €
	dopo i 15 mesi	42%	552,50 €	683,80 €
	3 mesi del secondo anno + 3 mesi per ciascun anno di lavoro	forfait	389,22 €	389,22 €

Fonte: www.cidj.be

Per poter beneficiare delle indennità di disoccupazione il lavoratore deve soddisfare i seguenti requisiti: aver perso, per cause indipendenti dalla propria volontà, un'occupazione a tempo pieno e la relativa remunerazione; essere disponibile sul mercato del lavoro e nella condizione di poter accettare un'occupazione adeguata o seguire una formazione; ricercare attivamente una nuova occupazione e collaborare alle azioni d'accompagnamento predisposte dai servizi per l'impiego; non aver ancora maturato l'età della pensione.

Il 15 dicembre 2005 è stato invece soppresso l'obbligo per i disoccupati di presentarsi al controllo presso l'ufficio comunale, controllo che si effettuava di norma 2 volte al mese, in giorni ed orari prestabiliti.

Occorre inoltre che il lavoratore dipendente divenuto disoccupato possa provare un certo numero di giornate di lavoro (o periodi assimilati) in un determinato arco di tempo precedente la domanda, secondo dei criteri variabili in funzione dell'età della persona.

⁹ Le prestazioni di disoccupazione rappresentano in Belgio il 12,4% delle spese totali per la protezione sociale, ossia esattamente il doppio della media UE (6,2%).

Per l'ammissione all'indennità di disoccupazione si può tenere conto anche del lavoro effettuato all'estero, a condizione che l'attività lavorativa svolta all'estero sia assimilabile a quella di un lavoratore salariato in Belgio (il lavoro autonomo è quindi escluso da questo beneficio), esista una convenzione internazionale tra il Belgio e l'altro paese, l'interessato abbia successivamente svolto in Belgio almeno una giornata lavorativa come salariato.

Infortuni sul lavoro

Gli infortuni sul lavoro sono disciplinati dal sistema di sicurezza sociale belga nell'ambito di un regime unico coordinato dal Ministero della previdenza sociale, comprendente anche le malattie professionali, secondo una legislazione istituita nel gennaio del 1963.

La protezione contro gli infortuni è coperta da una forma di assicurazione obbligatoria da stipularsi con compagnie private, i cui premi - interamente a carico del datore di lavoro - variano in funzione del rischio associato allo specifico settore d'attività. Il sistema assicurativo è sotto la garanzia del *Fonds des accidents du travail*, il quale integra gli interventi degli organismi assicuratori, paga assegni supplementari sulle rendite inferiori a determinati importi e le rendite di aggravamento dopo la scadenza del triennio di revisione.

Sono assicurati per legge contro gli infortuni sul lavoro tutti i lavoratori salariati del settore privato, compresi gli apprendisti, i lavoratori domestici e i tirocinanti. Un'analoga protezione vige anche per i dipendenti pubblici, ma in questo caso è lo Stato stesso che funziona come organismo assicuratore. Sono invece esclusi i lavoratori autonomi i quali possono, in caso d'infortunio sul lavoro, fare ricorso alle indennità generali di malattia.

Secondo la legislazione belga è considerato infortunio sul lavoro qualsiasi incidente avvenuto sul e durante il lavoro che, a causa dell'attività svolta per contratto, produca lesioni, sia esso sopravvenuto durante il lavoro, oppure durante il tragitto normale ed abituale dal luogo di lavoro alla residenza del lavoratore e viceversa (infortunio in *itinere*).

In caso d'infortunio, spetta di norma alla vittima provare che l'incidente sia stato causato da un "evento improvviso", che sia avvenuto durante l'esecuzione del contratto di lavoro, che vi sia stata una lesione. Non è invece a carico della vittima la prova del legame tra l'incidente e l'avvenuta lesione: spetta al giudice appurare soltanto che "l'incidente non sia manifestamente in contraddizione con le lesioni". In seguito possono essere erogate le seguenti prestazioni:

- cure mediche, chirurgiche, dentarie, farmaceutiche, protesi, spese di viaggio, cure di convalescenza e di riabilitazione, senza limiti di tempo e a titolo gratuito;
- indennità per incapacità al lavoro temporanea (90% del salario);
- rendita di incapacità al lavoro permanente (la vittima riceve un'indennità annuale calcolata in funzione della retribuzione di base e del grado d'invalidità; tale indennità concerne la perdita di capacità economica e non il danno fisico);
- assegno complementare in caso si renda necessaria l'assistenza di una terza persona (l'importo massimo è quello stabilito per un "salario minimo medio garantito", attualmente pari a circa 1250 euro per mese);
- speciali prestazioni in caso di morte (indennità per le spese funerarie e per il trasporto del defunto, vitalizio, rendita temporanea per gli orfani).

Malattie professionali

In linea di principio, tutti i lavoratori dipendenti, del privato e del pubblico, fruiscono in Belgio di una copertura assicurativa contro il rischio di malattie professionali gestita, per l'appunto, dal *Fonds des maladies professionnelles*. Non sempre però è facile determinare se un disturbo della salute sia riconducibile ad una tecnopatia vera e propria, ossia ad una causa d'origine professionale. Come in tutti i paesi dell'UE è in vigore anche in Belgio una lista ufficiale delle tecnopatie e degli agenti nocivi riconosciuti che viene aggiornata, con decreto reale, su proposta di un'apposita commissione.

Sarà dunque più facile per il lavoratore dimostrare il diritto ad un'indennità se la malattia da cui è stato colpito figura nella lista delle tecnopatie riconosciute e se è occupato in un settore ufficialmente esposto a questo genere di rischio. In questi casi infatti, potendo beneficiare di una presunzione di causalità incontestabile in suo favore, l'onere della prova non appartiene alla vittima, la quale deve soltanto dimostrare di essere stata colpita da una malattia compresa nella lista e di essere stata esposta al rischio, per il periodo di tempo minimo stabilito dalla legge.

Ma la lista ufficiale, come si può immaginare, è sempre un passo indietro rispetto all'attualità dei rischi professionali. Per questa ragione, con la legge del 29 dicembre 1990 è stata introdotta in Belgio una seconda procedura per il riconoscimento delle malattie professionali non comprese nella lista: il cosiddetto sistema aperto. In questo secondo caso la prova del legame tra l'insorgenza della malattia e l'esposizione al rischio professionale è interamente a carico della vittima o dei suoi aventi diritto e va presentata al Fondo per le malattie professionali che dovrà decidere in materia. Nel 2004, per fare un esempio, hanno seguito questa procedura il 13% circa delle indennità per malattia professionale.

Quale che sia la procedura, una volta riconosciuto affetto da malattia professionale il lavoratore ha diritto alle medesime prestazioni previste per gli infortuni sul lavoro.

Invalidità

Per beneficiare delle prestazioni di invalidità, il lavoratore belga deve essere iscritto ad una cassa malattia ed aver totalizzato almeno 120 giorni lavorativi per un periodo di 6 mesi precedente la data di ottenimento del diritto all'indennità. Periodi di inattività dovuti a malattia, ferie, ecc. vengono equiparati a periodi di attività lavorativa e possono essere inclusi anche i periodi lavorativi svolti in altri Stati membri dell'Unione europea.

L'interessato deve presentare alla cassa malattia la ricevuta del versamento di contributi rilasciata dal datore di lavoro, sottoporsi ad eventuali controlli da parte della cassa malattia e presentare un attestato di incapacità al lavoro.

Il lavoratore che abbia usufruito di un'indennità di malattia per un anno e non possa ancora riprendere il lavoro ha diritto ad un'indennità d'invalidità che viene corrisposta fino al raggiungimento dell'età pensionabile.

I minatori che abbiano lavorato in miniera per almeno 10 anni hanno diritto ad una pensione di invalidità pagabile a decorrere dal settimo mese d'incapacità al lavoro.

Con familiari a carico, l'indennità d'invaldità è pari al 65% della retribuzione precedente. Senza familiari a carico l'importo è ridotto al 45% o al 40%, a seconda che tale reddito costituisca o no l'unica fonte di guadagno.

Assegni familiari

In Belgio hanno diritto a percepire gli assegni familiari tutti i lavoratori dipendenti, i disoccupati, gli inabili e i pensionati che abbiano figli a carico. In alcuni casi, tale beneficio è esteso ad altri bambini del nucleo familiare, mentre resta comunque escluso il coniuge.

Di norma gli assegni vengono erogati fino al compimento del 18° anno di età; la durata della prestazione viene elevata a 21 anni se il figlio è inabile per almeno il 66% e a 25 anni se studente. Il loro importo varia in funzione del numero dei figli, da un minimo di 80 euro per il primo figlio a un massimo di 212 euro dal terzo figlio in poi.

Delle maggiorazioni sono previste per i figli di disoccupati e pensionati di vecchiaia, per gli inabili al lavoro e per gli orfani. Altre maggiorazioni sono erogate in funzione dell'età del figlio, da un minimo di 20 euro per i bambini di età compresa tra 6 e 12 anni, fino a un massimo di 50 euro per i figli di età superiore a 18 anni.

Altri aiuti alla famiglia vengono concessi sotto forma di indennità di nascita (1043,93 euro per il primo figlio e 785,49 euro per i successivi figli) e di adozione (come per la prima nascita).

Gli assegni familiari vengono normalmente corrisposti alla madre o, in caso di separazione, al genitore che cresce il figlio. Nel caso in cui il figlio abbia compiuto i 18 anni o sia già sposato, viva in una residenza diversa da quella dei genitori e pertanto non faccia più parte del nucleo familiare di origine, l'assegno gli viene corrisposto direttamente.

Più o meno con gli stessi principi e criteri, delle analoghe prestazioni familiari sono erogate anche nel regime previdenziale dei lavoratori autonomi e dei pubblici dipendenti.

Ferie retribuite

In Belgio anche il diritto alle vacanze annuali retribuite per i lavoratori salariati, limitatamente alla categoria operaia, fa parte integrante del sistema di sicurezza sociale. Il finanziamento dei congedi retribuiti degli operai è infatti basato su un principio di solidarietà tra lavoratori e tra settori professionali che comprende i contributi sociali obbligatori versati dai datori di lavoro, i risultati del rendimento finanziario del fondo così costituito e i contributi a carico dei lavoratori stessi.

Tutti i datori di lavoro che impiegano alle proprie dipendenze dei lavoratori operai hanno perciò l'obbligo di affiliarsi ad una *cassa di vacanze*, che prende in carico la gestione di un fondo vacanze (*pécule de vacances*) e il pagamento dei periodi di congedo annuale spettanti per diritto.

L'Ufficio nazionale delle vacanze annuali (ONVA) è l'organismo pubblico che riscuote i contributi dei datori di lavoro e che provvede alla ripartizione dei fondi così costituiti tra le diverse casse.

A differenza di quanto avviene di norma in Italia, il sistema del fondo vacanze vigente in Belgio consente al dipendente che cambia datore di lavoro di trasferire ad una nuova successiva occupazione il credito di vacanze fino ad allora accumulato e di beneficiarne anche durante gli eventuali periodi di disoccupazione. Altra particolarità rispetto al sistema italiano, la durata delle vacanze è determinata in funzione dei giorni lavorativi prestati durante l'anno solare precedente (ciò corrisponde, normalmente, ad un massimo di quattro settimane l'anno: ossia 20 giorni lavorativi se la settimana lavorativa contrattuale è di 5 giornate oppure 24 giorni se la settimana lavorativa è di 6). Per spiegare meglio quest'ultimo aspetto, prendiamo un esempio: un operaio assunto per la prima volta il 1 gennaio 2005, con un contratto che preveda la settimana lavorativa di 6 giorni, avrà diritto a 24 giorni di congedo lavorativo, ossia quattro settimane, soltanto nell'anno solare 2006.

Circa con lo stesso criterio funziona anche il calcolo delle giornate di congedo retribuito per le altre categorie di lavoratori, ma in questi altri casi la retribuzione delle vacanze è esclusivamente a carico del datore di lavoro.

5. Le prestazioni non contributive di “aiuto sociale”

A fianco a queste principali sette branche della sicurezza sociale, tutte basate, come abbiamo visto, sul sistema contributivo, esiste in Belgio un solido sistema di “aiuto sociale”, finanziato dalla fiscalità generale, il cui obiettivo è garantire un reddito minimo di sussistenza a tutta la popolazione.

Ne possono beneficiare, in linea di principio coloro che non dispongono di un reddito da lavoro né dell'indennità di disoccupazione, le persone anziane il cui reddito non è sufficiente a garantire un minimo vitale, le famiglie con figli che non hanno diritto agli assegni familiari ordinari, le persone disabili che a causa del loro handicap non possono garantirsi un reddito sufficiente da lavoro.

Dal 1976 questo sistema è organizzato, su base comunale e di quartiere, attraverso la rete dei CPAS, centri pubblici d'aiuto sociale.

I dispositivi di aiuto che possono essere dispiegati dai CPAS appartengono a tre principali famiglie: offerta di un'occupazione o di una formazione al lavoro, sostegno diretto al reddito oppure, molto spesso, un progetto individualizzato d'integrazione sociale facente ricorso a più strumenti.

Infatti, oltre ad essere gli intermediari tra la persona e lo Stato per tutto ciò che riguarda appunto le prestazioni economiche di aiuto sociale, con il compito anche di valutare l'effettiva necessità della persona, i CPAS offrono sul territorio un ampio spettro di servizi sociali diretti: assistenza domiciliare ai malati, ristoranti sociali e pasti caldi a domicilio, aiuto alla ricerca di un alloggio, inserimento socio-professionale per persone difficilmente occupabili, mediazione dei debiti, servizi sociali per i minori, ecc.

Garanzia di reddito per le persone anziane (GRAPA)

La cosiddetta GRAPA (*garantie de revenus pour les personnes âgées*) è una sorta di pensione sociale minima, basata su un diritto individuale d'esistenza - non dipendente da eventuali versamenti contributivi - spettante a tutte le persone anziane che rispondano ad alcune condizioni di residenza, di età e di reddito.

Primo fra tutti, vi è l'obbligo di risiedere in Belgio a titolo principale, permanente ed effettivo. L'età per beneficiare di questo sussidio è uguale per uomini e donne. Attualmente, ossia dal 1 gennaio 2006, è di 64 anni. Dal 2009 sarà di 65 anni.

Quanto all'importo del sussidio, esso tiene conto - attraverso un complesso sistema di calcolo e di esenzioni - di tutti gli eventuali redditi del beneficiario, degli eventuali coabitanti e dell'andamento del costo della vita.

Dal 1 dicembre 2005 gli importi di riferimento sono: 457,49 euro al mese se la persona anziana vive sola (importo di base), 686,24 euro se è coniugata o in coabitazione (importo maggiorato).

Trattandosi, come accennato, di un diritto individuale, due persone che condividano la medesima residenza principale hanno diritto ad un sussidio totale pari a due volte l'importo di base ($457,49 \times 2 = 914,98$ euro al mese). In caso di morte dell'assistito non è previsto alcun trattamento di reversibilità in favore dei superstiti.

Assegni familiari garantiti

Dal 1971 esiste inoltre in Belgio un regime speciale di prestazioni familiari in favore di quelle famiglie in condizione economica disagiata, che non beneficiano già degli assegni nel regime previdenziale obbligatorio, né in base al diritto belga né in base ai regimi e alle convenzioni internazionali. Si tratta quindi di una prestazione sociale, non collegata ad uno status lavorativo¹⁰. Gli assegni familiari sono infatti considerati in Belgio un diritto dei minori.

Ciò spezza, di fatto, il legame tradizionale esistente di norma tra la condizione lavorativa del capofamiglia ed il diritto agli assegni familiari. Questo dispositivo interviene anche ad integrazione di eventuali assegni familiari d'importo inferiore al diritto minimo garantito. Può introdurre una domanda di assegni familiari garantiti qualsiasi persona con figli a carico (a titolo totale o principale), a condizione di essere residente in Belgio.

I cittadini non belgi non ricadenti nella giurisdizione dei regolamenti comunitari, e che non beneficino dello status di rifugiato o apolide, devono aver risieduto in Belgio negli ultimi cinque anni precedenti la domanda. Come per le altre misure non contributive, l'accoglimento della domanda è subordinata ad un'indagine sui redditi totali della famiglia, che non devono oltrepassare una determinata soglia stabilita su base trimestrale, in funzione del numero di figli a carico, come illustrato nella tabella 6. Gli importi dell'assegno mensile possono andare da un minimo di 116 euro a un massimo di 269 euro per figlio, secondo lo schema riportato nella tabella 7.

¹⁰ Con criteri e importi analoghi a quelli dei lavoratori, questo regime comprende gli assegni familiari ordinari, le maggiorazioni in funzione dell'età, l'indennità di nascita e di adozione.

TAB. 6 *Limiti di reddito per gli assegni familiari garantiti (al 1. 8.2005)*

1 figlio a carico	€ 3467,64	per trimestre
2 figli a carico	€ 4161,17	per trimestre
3 figli a carico	€ 4854,70	per trimestre
4 figli a carico	€ 5548,22	per trimestre
5 figli a carico	€ 6241,75	per trimestre
6 figli a carico	€ 6935,28	per trimestre

Fonte: <http://rkw.fgov.be>

TAB. 7 *Importi degli assegni familiari garantiti (al 1. 8.2005)*

	meno di 6 anni	6-12 anni	12-18 anni	> 18 anni
1° figlio	€ 116,28	€ 143,05	€ 157,18	€ 168,29
2° figlio	€ 166,89	€ 193,66	€ 207,79	€ 218,90
dal 3° figlio	€ 217,14	€ 243,91	€ 258,04	€ 269,15

Fonte: <http://rkw.fgov.be>

Degli assegni familiari forfetari sono inoltre riconosciuti alle famiglie i cui figli a carico siano stati collocati presso un'istituzione sociale, a condizione che i genitori mantengano un legame stabile con il minore, mentre un regime speciale interviene per i minori disabili.

Assegno per le persone disabili

Esistono due tipi d'assegni per le persone disabili. Il primo è un sostitutivo del reddito e si applica a coloro che, a causa del proprio handicap, non possono garantirsi un reddito sufficiente, ossia pari ad almeno il 33% di un reddito medio. Il secondo è un'integrazione al reddito di cui possono beneficiare, ad alcune condizioni, le persone disabili che, in ragione sempre del proprio handicap, debbono sostenere delle spese aggiuntive necessarie per potersi integrare nella vita sociale. I due trattamenti sono cumulabili e vengono valutati separatamente. Per poterne beneficiare, la persona disabile deve soddisfare alcuni requisiti, tra cui:

- essere stato riconosciuto come disabile con un quoziente d'invalidità pari perlomeno al 33%;
- essere residente in Belgio e soggiornarvi effettivamente;
- avere cittadinanza belga o di un paese riconosciuto per convenzione internazionale (tra questi, tutti i paesi dell'UE) oppure essere stato riconosciuto come rifugiato o apolide;
- avere un'età compresa tra 21 e 64 anni (alcune eccezioni sono possibili, ad esempio per un capofamiglia minore di 21 anni).

Viene inoltre effettuata una verifica dei redditi della persona, tenendo conto anche del reddito dell'eventuale coniuge o convivente.

Per l'assegno sostitutivo del reddito, gli importi dipendono dalla composizione del nucleo familiare (figli a carico, ecc.) e possono variare da un minimo di 5007,36 euro l'anno a un massimo di 10014,71 (dati agosto 2005).

L'importo dell'assegno integrativo del reddito dipende, invece, dalla valutazione del grado di autonomia della persona, con variazioni che vanno da un minimo di 980,47 euro l'anno a un massimo di 8823,28 (dati agosto 2005).

L'ultima rete di sicurezza sociale: il reddito minimo d'esistenza

Il reddito minimo d'esistenza, comunemente chiamato *minimex* (per *minimum moyen d'existence*) è considerato in Belgio come l'*ultima rete di sicurezza sociale*.

Si tratta di un dispositivo che gode di una certa notorietà, anche se interviene soltanto in casi estremi (nel 2004 ne hanno beneficiato circa 75000 persone, ossia una percentuale che possiamo stimare attorno al 4% della popolazione adulta non attiva). Indubbiamente, costituisce un elemento certo di sicurezza sociale e di contenimento dei conflitti ma, al tempo stesso, è sovente segno di stigma e causa di pregiudizi nei confronti dei beneficiari.

Esso viene di norma riconosciuto a tutti coloro che non hanno sufficiente reddito e che non sono in grado di procurarsene, né con i loro propri sforzi né attraverso altri aiuti (indennità di disoccupazione, d'invalidità o altro). Tuttavia, il reddito d'integrazione, come viene più precisamente chiamato dal 2002, non costituisce mai un diritto acquisito della persona, e può essere revocato o sostituito da altre misure d'aiuto sociale.

Gli importi corrispondono a quelli del reddito sostitutivo per i disabili e variano in funzione della situazione familiare, da un minimo di 5000 euro a un massimo di 10000 per persone senza reddito alcuno (tabella 8).

TAB. 8 *Importi del reddito minimo d'esistenza (al 1. 8.2005)*

	su base annuale	su base mensile
Categoria 1		
Persona coabitante	€ 5004,83	€ 417,07
Categoria 2		
Persona sola	€ 7507,25	€ 625,60
Categoria 3		
Con famiglia a carico	€ 10009,67	€ 834,14

Fonte: <http://mi-is.be>

Nel caso invece in cui la persona disponga di una qualche fonte di reddito inferiore all'assegno del *minimex* gli viene comunque corrisposta un'integrazione fino al raggiungimento dell'importo spettante in base alla categoria familiare.

6. Cure mediche

Concludiamo questo viaggio nel sistema sociale belga con una rapida descrizione del regime delle cure mediche, anche questo interessante soprattutto per il suo diverso funzionamento rispetto a quello italiano.

Il sistema si fonda su un regime assicurativo obbligatorio, facente parte del meccanismo più generale di finanziamento e gestione della sicurezza sociale coordinato sempre dall'ONSS, la cui gestione viene concertata tra i principali attori del sistema (mutue e altri organismi assicuratori, professionisti della medicina, autorità pubbliche) secondo una concezione liberale della medicina.

In linea di principio, il diritto alle cure mediche spetta in Belgio a tutte le persone assoggettate alla sicurezza sociale, a condizione soltanto d'essere iscritti ad un organismo assicuratore (*mutualité* o altro) e di essere in regola con i relativi versamenti. L'assicurazione obbligatoria copre dunque, salvo pochissime eccezioni, la totalità delle persone, siano esse lavoratori (salariati, del pubblico e del privato, e autonomi) o persone in condizione non lavorativa: familiari a carico, disoccupati, pensionati, beneficiari del reddito minimo di sussistenza (*mimex*), disabili, studenti, orfani, ecc.

Il sistema copre sia tutte le cure, preventive e terapeutiche, tra cui le prestazioni dei medici, generalisti e specialisti, la kinesiterapia, le cure dentarie, il parto, la fecondazione in vitro, la contraccezione per le donne d'età inferiore a 21 anni, le cure a domicilio, l'acquisto di medicinali (talvolta anche i farmaci omeopatici), le cure ospedaliere e le terapie di rieducazione funzionale.

La maggior parte delle prestazioni sono infatti erogate da liberi professionisti accreditati, medici generalisti e specialisti, dentisti, chiropratici, osteopati, ecc., tra i quali il paziente ha piena e immediata facoltà di scelta, senza alcuna autorizzazione preventiva obbligatoria. Deve quindi anticipare l'onorario della prestazione, il cui importo - mediamente molto modesto in confronto alla medicina privata italiana - è normalmente stabilito da accordi interprofessionali tra le categorie mediche e gli organismi assicuratori. Tale esborso gli sarà poi compensato parzialmente dall'organismo assicuratore di appartenenza. Analoga libertà di scelta è lasciata al paziente per quanto riguarda la struttura ospedaliera, pubblica o privata.

Per limitare sprechi e trattamenti inopportuni, il paziente che si registra presso un medico generalista di sua fiducia ha diritto a rimborsi maggiorati. Il medico in questione costituirà e conserverà quindi un dossier della persona e sarà l'interlocutore diretto anche nei confronti di altri prestatori (laboratori di analisi, medici specialisti, ecc.).

Per quanto riguarda le spese per l'acquisto di farmaci convenzionati, il paziente si rivolge alla farmacia - munito della prescrizione rilasciata dal medico, generalista o specialista che sia, e della propria carta di sicurezza sociale - e paga soltanto una parte del costo dei farmaci, mentre la rimanente quota viene rimborsata al farmacista dall'organismo assicuratore.

7. Per concludere, uno sguardo ai modelli di welfare in Europa

I sistemi di sicurezza sociale di praticamente tutti i paesi dell'Europa sono stati in qualche modo ispirati, chi più chi meno, dal modello *bismarckiano* e da quello *beveridgiano*.

Il cancelliere tedesco Bismarck aveva infatti sviluppato un modello di solidarietà tra attivi, in cui le prestazioni sono legate ai salari e l'obiettivo è principalmente quello di fare fronte ai rischi sociali garantendo ai lavoratori il mantenimento di un certo tenore di vita.

Il campo d'applicazione delle politiche sociali è stato successivamente e radicalmente ampliato dal britannico Lord Beveridge: non sono più soltanto i lavoratori a poter

beneficiare di misure di protezione sociale ma è tutta la popolazione che, in quanto tale, ha diritto ad una sicura esistenza. Alimentato dalla tassazione generale, il modello Beveridgeano puro prevede analoghe prestazioni sociali per tutti, indipendentemente dalla condizione professionale.

Ovviamente negli anni i diversi sistemi nazionali di sicurezza sociale si sono differenziati e nessuno corrisponde più pienamente a l'uno o all'altro dei due modelli originari. A partire dagli anni settanta del secolo scorso, con il graduale sviluppo di sistemi di welfare misti, basati su forme sempre più compenetranti di partnership pubblico/privato, diversi studiosi hanno quindi cercato di individuare dei tipi ideali di modelli al fine di poterli meglio comprendere, analizzare e comparare, anche nei loro processi evolutivi. Di questo ricchissimo dibattito, ricorderemo per sommi capi solo qualche tappa principale.

Uno dei primi studi in tal senso (Titmuss 1974) individua, secondo il grado di onerosità e complessità dell'intervento pubblico, tre modelli diversi: al livello più basso vi è il *residual welfare model*, che considera famiglia e mercato come i canali principali e naturali di risposta ai bisogni individuali, limitando l'intervento dello Stato ai casi di fallimento dei primi due canali di protezione; ad un gradino intermedio si situa l'*industrial achievement-performance model*, dove i livelli di protezione sociale riflettono i meriti e i rendimenti lavorativi; infine, l'*industrial redistributive model* corrisponde ad un orientamento più universalistico, dove le prestazioni sono distribuite principalmente in base ai bisogni.

Questa classificazione è stata ripresa e rielaborata nel 1990 da Esping-Andersen, secondo il quale le differenti combinazioni corrispondono a diverse concezioni della società e, più precisamente, a diverse interpretazioni di ciò che per gli Stati rappresenta una *good society*. Questo spiegherebbe come nei paesi anglosassoni, maggiormente orientati all'individualismo, si sono percorse strade differenti rispetto ai paesi scandinavi, rivolti più verso l'egualitarismo e l'universalismo, o rispetto a scelte basate sulla sussidiarietà del cattolicesimo sociale propria dei paesi conservatori. Esping-Andersen introduce inoltre il concetto di "demercificazione" (*decommodification*): in sintesi, la capacità del welfare di sottrarre l'individuo alla dipendenza dal mercato. Anche in questo caso ci troviamo di fronte ad una triplice classificazione: i sistemi di welfare sono classificati come *liberale*, *conservatore-corporativo* e *socialdemocratico*. Il regime liberale, caratterizzato da un più basso livello di demercificazione, vigerebbe in paesi come l'Australia, gli Stati Uniti, il Canada, l'Irlanda e la Gran Bretagna; il regime conservatore-corporativo in paesi come l'Italia, la Francia, la Germania, la Finlandia e la Svizzera; il regime socialdemocratico, caratterizzato invece dall'universalità delle prestazioni e da un'elevata capacità di demercificazione, sarebbe proprio di paesi come l'Austria, il Belgio, l'Olanda, la Danimarca, la Norvegia e la Svezia.

Maurizio Ferrera nel 1993 elabora una tipologia suddivisa in quattro modelli: *occupazionale puro*, di Francia, Belgio, Germania e Austria; *occupazionale misto*, di Svizzera, Italia, Olanda e Irlanda; *universalistico misto*, di Gran Bretagna e Canada; *universalistico puro*, di Svezia, Norvegia, Danimarca e Finlandia. Lo studio di Ferrera si basa su un approccio prettamente qualitativo, incentrato a misurare la copertura rispetto agli individui più che la quantità di protezione offerta dallo Stato. I nomi delle tipologie dei modelli guardano ad una dimensione storica, ovvero a come siano in passato nate le prime assicurazioni sociali obbligatorie, che potevano essere di tipo occupazionale o nazionale: in seguito ci sarà la distinzione fra modelli puri o misti a seconda che siano o meno rimasti fedeli al modello originario.

Il fatto di elaborare tipologie basate su un'unica dimensione viene da Bonoli considerato un limite della letteratura: egli propone infatti un approccio che guarda sia ad alla dimensione quantitativa sia a quella qualitativa. L'aspetto qualitativo riprende il lavoro di Ferrera, distinguendo così fra modelli universalistici e occupazionali (o beveridgiani e bismarckiani), mentre per l'aspetto quantitativo si continua a guardare il livello di spesa, prestando attenzione da un lato alla percentuale di spesa sociale e dall'altro a come questa venga finanziata (Bonoli 1997).

Dal punto di vista dell'origine dei finanziamenti, l'impostazione del sistema belga riunisce e integra in sé le caratteristiche principali dei due modelli. Le pensioni propriamente dette, ad esempio, funzionano secondo il modello bismarckiano, mentre le spese mediche e l'assistenza sociale possono essere interamente collocate nell'ottica beveridgiana.

Per meglio dire:

- prestazioni legate ai salari per le misure sostitutive del reddito da lavoro (pensione, disoccupazione, indennità di malattia, ecc.)
- prestazioni forfetarie per le misure di complemento (essenzialmente il rimborso delle cure mediche e gli assegni familiari) e per la protezione sociale non contributiva, destinata alla popolazione più povera;
- modalità di finanziamento mista tra contribuzione e sovvenzione dello Stato (finanziata dalla fiscalità generale);
- gestione affidata agli attori sociali (sindacati, organizzazioni datoriali, *mutualités*, ecc.)

Ciò è soprattutto il risultato di una sorta di compromesso tra le due diverse culture politiche principali del paese: quella d'ispirazione cattolica, che ha storicamente difeso il principio della libertà sovvenzionata e del pluralismo istituzionale, e quella d'ispirazione laica e socialista, che ha sempre sostenuto il principio dell'obbligatorietà dell'intervento pubblico (Reman e Pochet 2005).

Dal punto di vista invece della quantità di spesa (European Commission 2006), oggi il Belgio spende per la sicurezza sociale il 29,7% del proprio PIL, ossia 1,7 punti percentuali in più della media UE e 3,3 più dell'Italia (dati 2003), situandosi al terzo posto tra i paesi UE, dopo Danimarca (30,9%) e Svezia (33,5%). L'Italia è al decimo posto.

Ma è soprattutto nell'articolazione della spesa che il Belgio si situa in maniera quantomeno interessante nel panorama europeo. Se questo paese si posiziona, infatti, ai vertici dell'ipotetica graduatoria, ciò è dovuto in pratica esclusivamente alle prestazioni di disoccupazione, che rappresentano il 12,4% della sua spesa totale per la protezione sociale, ossia esattamente il doppio della media UE (6,2%). Da questo punto di vista il Belgio è secondo solo alla Spagna (13,6%), dove però la spesa è giustificata da un tasso di disoccupazione tra i più alti d'Europa (11,0%), inferiore soltanto a Polonia e Repubblica Ceca, e di 3,1 punti percentuali più alto che in Belgio (7,9%).

Per fare un confronto, l'Italia, dove il tasso di disoccupazione è praticamente identico a quello belga (8,0%), le prestazioni di disoccupazione rappresentano appena l'1,8% della spesa nazionale per la protezione sociale. Da noi, infatti, il 61,8% della spesa per la protezione sociale è assorbito dalle pensioni (45,7% la media UE, 44,5% il Belgio), mentre tutte le altre voci di spesa sociale si collocano per conseguenza nettamente al di sotto della media UE.

In Svezia, per fare un ultimo raffronto, dove il tasso di disoccupazione è del 6,3%, le prestazioni di disoccupazione rappresentano il 5,9% della spesa totale per la protezione sociale.

Per concludere, avevamo già detto in premessa che non era negli scopi di questo lavoro descrittivo esplorare o tanto meno individuare nuove chiavi di lettura teorica. Ci siamo dunque limitati a ricostruire ed esporre cifre e fatti.

Ci pare sufficientemente chiaro, a questo punto, che il sistema di sicurezza sociale belga, per come è andato strutturandosi nel corso della sua storia, pur tra le sue difficoltà di sostenibilità finanziaria, non è soltanto un sistema di protezione dai rischi economici, ma costituisce nella cultura politica del paese - nelle sue diverse componenti - un principio fermo di solidarietà civile e un fattore d'investimento sociale, di regolazione e anticipazione del conflitto e di costruzione della sicurezza. E questo in un contesto mondiale dove proprio quest'elemento, la sicurezza, sembra non soltanto un attributo della qualità della vita, e della vita democratica, ma anche una condizione per la stabilità sociale mondiale, la crescita e lo sviluppo (ILO 2004).

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

AA. VV. (2004), *La sécu dans la tourmente. Rencontre avec une grande dame bien conservée*, *Politique*, n°37, décembre 2004.

AXA (2006), *Baromètre de la pension*, Bruxelles.

Bonoli G. (1997), "Classifying Welfare State: A Two-Dimension Approach", *Journal of Social Policy*, n. 3, pp. 351-372

Caldarini C. (2005), *Venti parole attorno al concetto di modello sociale europeo*, in «Rivista delle politiche sociali», n° 3, pp. 375-382

Commissione europea (2003), *La sicurezza sociale per coloro che si spostano dall'Interno dell'Unione europea*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo

— (2005), *Disposizioni comunitarie sulla sicurezza sociale. I diritti di coloro che si spostano nell'Unione europea*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo

Esping-Andersen G. (2000), *I fondamenti sociali delle economie post-industriali*, Il Mulino, Bologna

European Commission (2006), *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2006*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg

Ferrera M. (1993), *Modelli di solidarietà*, Il Mulino, Bologna

ILO (2004), *Economic Security for a Better World Programme on Socio-economic Security*, Geneva.

Jourdan M. (2005), *Introduction a la réglementation belge en matière de risque professionnel*, in «Atti del Seminario europeo Salute e sicurezza sul lavoro», Bruxelles, 3-4 novembre 2005, a cura dell'Osservatorio Inca-Cgil per le politiche sociali in Europa.

Kingdom of Belgium (2005), *2005 Review - 2006 Outlook*, Brussels, The Belgian Debt Agency.

Leuzzi A.G (2004), *1954-2004: 50 anni di presenza dell'Inca Cgil in Belgio. Azioni e conquiste per il progresso della legislazione sociale*, Bruxelles, Inca Cgil Belgio.

Miedzinski M (2001), *La pension des travailleurs migrants salariés*, Bruxelles, Office National des Pensions pour les éditions Kluwer.

Natali D. (2005), «I sistemi pensionistici nei Paesi dell'Unione europea», in *Politiche pensionistiche e modello sociale europeo*, in «Atti del Seminario europeo Inca-Cgil Salute e sicurezza sul lavoro», Bruxelles, 3-4 novembre 2005, a cura dell'Osservatorio Inca-Cgil per le politiche sociali in Europa.

Office national des vacances annuelles (2004), *Les vacances annuelles en Belgique: la genèse et l'évolution jusqu'à nos jours*, Bruxelles.

— (2005), *Les vacances annuelles des travailleurs salariés*, Bruxelles.

Rossini D. (1991), *Guida alla sicurezza sociale in Belgio*, Bruxelles, Patronato Acli.

Service Public Fédéral Sécurité Sociale (2001), *Tout ce que vous avez toujours voulu savoir sur la sécurité sociale*, Bruxelles.

— (2004), *Aperçu de la sécurité sociale en Belgique*, Bruxelles.

Titmuss R. M. (1974), *Social Policy: An introduction*, Allen & Unwin, London, 1974

Vielle P. - Pochet Ph. (2005), *L'État social actif. Vers un changement de paradigme?*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang S.A.

RIFERIMENTI SITOGRAFICI

http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection [Missoc]

<http://mi-is.be> [Servizio di programmazione dell'integrazione sociale]

<http://rkw.fgov.be> [Ufficio nazionale degli assegni familiari]

<http://socialsecurity.fgov.be> [Servizio federale della sicurezza sociale]

<http://statbel.fgov.be> [Sito federale delle statistiche ufficiali del Belgio]

www.belgium.be [Governo federale belga]

www.cidj.be [Centro d'informazione e documentazione per giovani]

www.debtagency.be [Agenzia federale del debito pubblico]

www.ilo.org [ILO - Organizzazione internazionale del Lavoro]

www.ose.be [Observatoire social européen]

www.osservatorioinca.org [Osservatorio per le politiche sociali in Europa]

www.staatsbladclip.be [Moniteur Belge]