

## SIMPOSIO: LA RIFORMA DELLE PENSIONI

---

In questo Simposio vengono esposte alcune brevi ma approfondite valutazioni di carattere politico e sindacale riguardo alla riforma e alla realtà pensionistica italiana, che nella precedente parte semimonografica sono state analizzate da un punto di vista squisitamente tecnico-economico.

Aired in this Symposium are some concise but searching evaluations from the political and union point of view of reform and realities in Italy's pensions system, analysed in more strictly technical-economic terms in the previous semi-monographic publication.

---

GIORGIO SANTINI

*Segretario generale aggiunto CISL*

Stretto tra l'esigenza di dare un segnale "forte" all'Europa ed ai mercati e gli angusti vincoli finanziari dei conti pubblici, il Governo ha messo di nuovo mano al "capitolo pensioni", stravolgendo un impianto faticosamente costruito negli anni Novanta (con le riforme Amato e Dini) – in gran parte realizzato anche con il contributo del sindacato confederale – e che negli anni era stato già adattato e rivisto per tenere conto della straordinaria evoluzione dei processi demografici e sociali.

Un impianto che di fatto garantiva già di per sé nel lungo periodo l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico, grazie alla progressiva entrata in vigore del metodo di calcolo contributivo e che nel medio periodo era stato ulteriormente "corretto" con l'applicazione del "sistema delle quote" per l'accesso al pensionamento con il metodo retributivo e misto, una importante novità uscita dal protocollo governo-parti sociali del 23 luglio 2007 al fine di garantire una maggiore flessibilità e possibilità di uscita dal lavoro.

Ma il nuovo meccanismo, entrato in vigore nel 2008, è stato ulteriormente modificato, prima nel 2010 (con l'aggancio del momento di accesso al pensionamento alla dinamica dell'aspettativa di vita), poi con la riforma varata nello scorso mese di dicembre che ha di fatto cancellato la pensione di anzianità, modificando anche il canale di accesso "coi 40 anni di contributi", oggi reso ulteriormente difficoloso, sia dall'incremento dell'anzianità contributiva richiesta (essa stessa agganciata all'aumento dell'aspettativa di vita), sia dall'introduzione delle penalizzazioni in caso di accesso al pensionamento prima dei 62 anni.

Così, se l'attenzione alle compatibilità – finanziarie e sociali insieme e non le une a prescindere dalle altre – era stata la chiave di volta che aveva consentito di apportare le modifiche del 2007, l'atteggiamento, direi culturalmente ostile alla concertazione del go-

verno Monti, non ha consentito al sindacato di negoziare soluzioni più eque e sostenibili, soprattutto in una fase economica e sociale caratterizzata da crisi aziendali e difficoltà occupazionali.

In questa vicenda la dimensione politica europea è stata molto strumentalizzata. Certo, la maggiore attenzione posta dall'eurozona alle esigenze del risanamento dei conti pubblici rispetto alla crescita e le dinamiche speculative in atto nei mercati finanziari hanno spinto anche il nostro governo a concentrare ogni sforzo sulla stabilizzazione del bilancio, accelerando il percorso di azzeramento del deficit e di rientro del debito pubblico. Il “capitolo pensioni” è stato dunque utilizzato, in modo strumentale, per rassicurare i mercati e abbattere lo *spread* sul *Bund* tedesco, scongiurando quel rischio di *default* che nonostante i ripetuti attacchi al nostro paese non si è mai manifestato concretamente, stanti i fondamentali della nostra economia.

La quadratura del cerchio dei conti pubblici rimane necessaria e il completamento del percorso di risanamento quanto mai urgente ma la spirale “recessione/aumento dei tassi di interesse sul debito/deficit” può essere evitata solamente ponendo la necessaria attenzione al tema della crescita, che richiede di approntare con urgenza una politica dei redditi a beneficio dei lavoratori dipendenti, dei pensionati e delle famiglie, come condizione indispensabile per sostenere la domanda interna e la nostra economia.

Da questo punto di vista, se il tema dell'allungamento dell'attività lavorativa era, in prospettiva, ineludibile (sia per ragioni demografiche che economiche) la riforma varata dal governo l'ha affrontato nel peggiore dei modi possibili, rendendo rigido un sistema che a causa della situazione occupazionale e le crisi aziendali richiedeva, invece, più flessibilità e decisioni coraggiose ed innovative.

La questione degli “esodati” rimane un'emergenza sociale a tutt'oggi ancora irrisolta e che appesantisce il disagio e la coesione sociale, così come il tema del lavoro “usurante” che si allarga proprio per effetto dell'innalzamento rigido e repentino (in alcuni casi fino a 7 anni) dell'età pensionabile.

Ecco perché è quanto mai necessario risolvere i problemi aperti, sia tamponando le situazioni di maggiore sofferenza di coloro che, rimasti senza occupazione, non possono più agganciare la pensione, sia mantenendo una prospettiva aperta di revisione dell'impianto esistente, tramite meccanismi di flessibilità che possano essere realizzati anche con il concorso della contrattazione collettiva.

Gli stessi partiti che sostengono il governo se ne sono accorti e la Commissione Lavoro della Camera dei deputati ha elaborato alcuni emendamenti che, se approvati, potrebbero migliorare notevolmente il problema dei lavoratori “esodati”. Ma anche in Senato sono state presentate proposte interessanti, come ad esempio quelle misure “a sostegno al pensionamento flessibile e della solidarietà intergenerazionale” che potrebbero contribuire, nell'attuale fase, ad alleggerire l'impatto della riforma e ad evitare quel conflitto fra lavoratori giovani e anziani, di cui non si sente francamente il bisogno.

Come sindacato crediamo di poter fornire un contributo interessante su questo tema, sia con proposte volte ad allargare il ruolo della contrattazione collettiva nel definire, in prospettiva, forme di uscita anticipate e più “morbide” per determinate categorie di lavoratori (attraverso l'implementazione di fondi di solidarietà anche in settori diversi da quelli dove già oggi essi sono operanti), sia attraverso lo sviluppo più complessivo del welfare contrattuale (previdenza complementare, sanità integrativa e formazione professionale continua), come pacchetto di soluzioni “integrate” per un mondo del lavoro sempre più complesso ed articolato. Del resto, questo è il modo migliore per aiutare soprattutto i giovani: creando

occasioni ed opportunità per un lavoro stabile e ben remunerato ed allontanando la precarietà attraverso l'espansione della protezione sociale e delle tutele, pubbliche e contrattuali. Ed è su questo versante che rilanciamo la nostra proposta di rendere, ad esempio, la previdenza complementare obbligatoria per tutti, in modo da realizzare l'obiettivo sociale di una pensione dignitosa per tutti.

La verità è che il tema delle pensioni è stato assunto ancora una volta, complice una certa "intellighenzia" trasversale ai diversi schieramenti politici, come un simbolo, lo scalpo da esporre in Europa per affrontare problemi che poco avevano a che fare con l'oggetto in discussione. E la decisione improvvisa di tenere il sindacato "ai margini" delle decisioni governative ha portato ad una soluzione capestro che rischia di creare più problemi di quanti ne intendeva risolvere.

Lo si è visto sulla vicenda (desolante) del balletto dei "numeri" fra INPS e governo sui lavoratori da salvaguardare dall'applicazione dei nuovi requisiti di pensionamento, con l'ammissione da parte dello stesso ministro del Lavoro che sugli "esodati" l'analisi è stata troppo frettolosa ed azzardata.

Oltre centoquaranta miliardi di euro di risparmio previdenziale nei prossimi dieci anni sono un conto salato che è stato fatto pagare principalmente ai lavoratori dipendenti e ai pensionati. Un fatto che giustifica con forza la nostra richiesta di risolvere subito i problemi dei "lavoratori esodati", sanando le ingiustizie più evidenti e recuperando maggiore equità sociale.

La riforma pensionistica è stata in gran parte motivata con la necessità di rispondere positivamente e con immediatezza agli impegni assunti in sede europea. Ora, proprio in sede europea, prende finalmente corpo una nuova consapevolezza sull'esigenza di affrontare i temi della innovazione, degli investimenti e dello sviluppo accanto a quelli, ineludibili, del risanamento.

Chi rivendica la concertazione non difende affatto l'immobilismo. La logica negoziale, fondata sulla paziente ricerca della mediazione, resta nella nostra moderna e complessa società l'unico metodo di governo efficace per squarciare un'idea tecnocratica ed ideologica della politica che in nome del nuovo vuole abolire tutto. Una logica del tutto speculare all'altra posizione, opposta ed estrema, che non vorrebbe mai "toccare niente". Ecco perché nell'attuale fase di estrema difficoltà che il nostro paese sta vivendo è necessario che il sindacato possa continuare a svolgere il suo naturale ruolo di fattore essenziale della democrazia e dello sviluppo.

RITA GHEDINI

*Senatrice del Partito Democratico*

Quello della previdenza sembra essere un cantiere destinato a non chiudere mai, uno dei pochi in questi anni in cui di cantieri se ne sono chiusi tantissimi.

Il fatto che la riforma previdenziale sia stata fatta con un articolo, l'articolo 24 del D.L. del 6 dicembre 2011, n. 201, "Salva Italia", e non con una legge *ad hoc* è un indicatore eloquente della condizione di emergenza nella quale ci si è trovati a operare. Quanto quella condizione sia stata stressata per affrontare senza mediazioni un tema all'ordine del giorno da tempo e da sempre divisivo è opinabile. Certo la pressione dell'emergenza finanziaria internazionale, che si è scaricata con particolare violenza sul nostro paese gravato da un debito pubblico da primato e bloccato da una recessione seguita ad anni di stagnazione,

che ci hanno posto a “fondo scala” del termometro della crescita e della produttività internazionale, è un fatto. Ed è un fatto che le condizioni descritte ci hanno fatto toccare concretamente il rischio di rottura del patto di responsabilità che cementa il rapporto tra i cittadini e lo Stato nelle democrazie liberali: la capacità di onorare i debiti.

Non erano a rischio soltanto le obbligazioni finanziarie dello Stato, ma anche tutti gli altri “debiti” nei confronti di cittadini e imprese: fra questi, le pensioni. Semplicistico dire “abbiamo riformato le pensioni per continuare a pagarle”? Forse.

Di fatto la pressione dell’emergenza e, forse, anche una certa retorica intorno all’“efficacia della tecnica” non ha consentito di affiancare agli interventi di “messa in sicurezza della cassa” e di riconduzione all’efficienza macroeconomica del sistema, elementi – indispensabili – di riequilibrio e di equità anche a livello “micro”, cioè al livello – fondamentale – della vita delle persone. I risparmi derivanti dall’intervento previdenziale, sotto la necessità del riequilibrio dei conti pubblici, sono stati destinati al consolidamento di questi ultimi, anziché riutilizzati, come sarebbe stato equo, all’interno del sistema previdenziale medesimo per dare risposta alle criticità che esso presenta anche dopo la riforma e, in parte, in relazione alla stessa.

Potremmo dire, utilizzando le categorie di analisi della qualità dei sistemi previdenziali utilizzati dall’Unione Europea nel suo Libro Bianco sulle pensioni (*Un’agenda per pensioni, adeguate, sicure e sostenibili – Febbraio 2012*) che si è sacrificata la sostenibilità soggettiva e l’adeguatezza dei trattamenti alla sostenibilità ed alla sicurezza complessiva del sistema, ma sia nel breve che nel lungo periodo la sostenibilità può essere minata dall’inadeguatezza dei trattamenti, anche in un sistema basato su uno stretto equilibrio attuariale.

Innanzitutto, ci sono i problemi della “transizione” del sistema. Le modifiche apportate in Parlamento alla riforma – in sede di conversione del D.L. “Salva Italia” e, successivamente, in sede di conversione del D.L. “Milleproroghe” e nel D.L. “Spending review” – hanno attenuato alcune criticità, ma non ancora risolto tutti i problemi dei “senza lavoro, reddito né pensione”, colti dalla riforma nel momento più difficile della crisi economica ed occupazionale. La questione “esodati” non è risolta e, credo, non potrà essere risolta che tarando di tempo in tempo gli interventi necessari a gestire la transizione, attenuandone le ricadute socialmente insostenibili. Ci sono ancora interventi che devono essere posti in essere nel breve periodo, perché finalizzati ad eliminare iniquità ed incongruenze già ora palesi: pari accesso alla salvaguardia a tutti coloro che avevano programmato il proprio ingresso alla quiescenza in forza di un “contratto”, sia che abbiano sottoscritto, centralmente o distalmente ed in qualsiasi forma, purché accettabile, accordi di “incentivo all’esodo” con il proprio datore di lavoro prima dell’entrata in vigore della riforma, sia che un accordo lo abbiano sottoscritto con lo Stato, in relazione al versamento di contributi volontari; garanzia di interpretazioni omogenee dello spirito e del disposto della norma, non forzando alla logica del risparmio ogni concreta e giusta possibilità di gestire la transizione con la flessibilità e l’equità indispensabili a un cambiamento comunque assai aspro ecc.

Emendamenti e proposte di legge in discussione in parlamento anche in questi giorni indicano chiaramente i problemi e le possibili soluzioni.

Altri interventi dovranno, credo, accompagnare la riforma nel tempo, sia in relazione alle criticità di una fase di crisi economica di inusitata severità e durata, sia in relazione ai punti di debolezza intrinseci al sistema contributivo su cui poggia la riforma.

Un primo macro problema è ovviamente quello dell’occupazione: siamo a monte di ogni ragionamento sul sistema previdenziale, ma non si può non considerare che

il perdurare di bassi tassi di occupazione e bassi salari (per caratteristiche del sistema dell'offerta di lavoro, caratteristiche della produzione e qualità del sistema competitivo) pone un pregiudizio fondamentale all'adeguatezza dei trattamenti pensionistici, e conseguentemente alla sostenibilità della sua funzione "previdenziale" e "assistenziale", con pesanti ricadute individuali e conseguenze sul sistema economico e sulla crescita (consumi, mercato interno).

Vale sia per coloro che, inseriti nel mercato del lavoro da tempo, rischiano l'espulsione in ragione della crisi, in presenza di una debolezza storica e non superata delle politiche attive del lavoro, sia per disoccupati ed inoccupati, soprattutto giovani e donne di cui, anche in questi giorni, le statistiche fotografano la dimensione e la condizione drammatica.

Il livello di "libertà" nella prosecuzione delle carriere, cui è legato non solo il livello di adeguatezza, ma la possibilità stessa di accedere alla pensione, è condizionato non solo dalla domanda di lavoro (in crisi), ma dalle condizioni di organizzazione del lavoro (per esempio, incremento delle limitazioni funzionali per i lavori manuali in crescita direttamente proporzionale al crescere dell'età anagrafica, conseguenti limiti soggettivi, difficoltà organizzative ecc.) e dal profilo competitivo della produzione: la presenza di lavoratori anziani in maggiore quantità può ridurre la produttività e aumentare il costo medio del lavoro. Si possono perciò generare problemi di efficienza che spingono le aziende all'espulsione dei lavoratori più anziani.

E non possono non considerarsi in termini di sostenibilità i carichi derivanti dallo svolgimento di mansioni usuranti, soprattutto in presenza di carriere lavorative precoci: non sempre infatti, soprattutto in un mercato in crisi e a fronte di una necessità stringente di recupero di produttività, è possibile praticare scelte organizzative che consentano di adibire a mansioni sostenibili i lavoratori più maturi.

C'è poi la questione del welfare e della condivisione dei carichi di cura che, per ragioni di cultura, ma anche di reddito (si veda il divario reddituale crescente tra i generi, documentato pochi giorni fa dal Global Gender Gap 2012 redatto dal WEF!), "spinge" le donne fuori dal lavoro.

Più in generale, il problema dell'adeguatezza, anche per le ragioni richiamate, difficilmente può essere risolto solo dall'allungamento dell'età lavorativa: rimane aperta la questione dell'introduzione di un "pilastro solidaristico" all'interno del sistema a protezione dei redditi più bassi: occorre discutere delle condizioni per garantire un apporto da fiscalità generale a sostegno di ogni contributo lavorativo versato a sostegno della "tenuta" dei redditi più bassi, al fine di garantire il mantenimento di una funzione di "solidarietà" anche all'interno del sistema contributivo.

L'intervento di riforma del mercato del lavoro "dialoga" in maniera stringente con l'assetto previdenziale: l'introduzione di forme contrattuali che "spingano" la continuità occupazionale (apprendistato e assimilati) come forme prevalenti, il conseguente allineamento progressivo delle aliquote contributive, modulato sul costo del lavoro da politiche fiscali mirate, l'introduzione di riferimenti, agganciati alla contrattazione, nella determinazione dei redditi minimi che impediscono il dumping sociale e lo spostamento degli oneri sociali sui salari vanno nella direzione di un sostegno alla continuità occupazionale e reddituale che è proattiva all'adeguatezza dei trattamenti previdenziali. Perché risultino efficaci occorre ricreare le condizioni di occupabilità e di crescita, in assenza delle quali ogni intervento normativo risulta sterile, quando non controproducente.

Sul piano della indispensabile universalizzazione degli ammortizzatori sociali a copertura dei periodi di non lavoro, del pieno riconoscimento della contribuzione figurativa per

le forme di lavoro discontinuo e per i periodi di distacco dal lavoro legati alla maternità e agli impegni di cura la legge 28 giugno 2012, n. 92, non ha assolutamente centrato l'obiettivo: permangono quindi intatti elementi di criticità legati alla discontinuità delle carriere – ancora una volta soprattutto a carico delle donne – che stanno a presupposto dell'inadeguatezza e dell'iniquità dei futuri trattamenti previdenziali.

In sintesi, l'adattamento al sistema contributivo e al superamento della pensione di anzianità, richiede la rimodulazione ed il rafforzamento degli strumenti di accompagnamento nel corso della vita e nel momento dell'età matura. In questo senso vanno le proposte di universalizzazione degli ammortizzatori sociali a tutte le tipologie di rapporto di lavoro, di sostegno fiscale alla maternità e ai congedi parentali, di accompagnamento alla mobilità del lavoro (sostegno obbligatorio all'outplacement e alle politiche attive), di incentivazione del part-time misto a pensione.

Tutte queste misure devono essere adeguatamente sostenute da contribuzione figurativa e fiscalmente agevolate: la questione è, appunto, quella di restituire alla solidarietà interna del sistema almeno parte dell'ingente ammontare di risorse che la riforma ha reso disponibili per il "sistema paese".

I lavori del "cantiere previdenza" devono, insomma, essere gestiti in termini sistematici, facendo scelte discriminate e introducendo politiche selettive, che considerino l'intervento a supporto di una piena partecipazione dei soggetti più fragili nel mercato del lavoro, donne, giovani, lavoratori maturi, come condizione indispensabile per garantire sostenibilità ed adeguatezza del sistema previdenziale per tutti, come condizione, in sostanza, di equità e coesione sociale.

SANDRO DEL FATTORE  
*Coordinatore dell'Area Welfare CGIL*

Come è noto la recente riforma del nostro sistema previdenziale ha sensibilmente modificato le condizioni e i criteri per il pensionamento. È previsto, infatti, oltre all'abolizione delle quote e delle pensioni di anzianità, un consistente aumento dell'età pensionabile. Ciò vale anche per quei lavoratori e lavoratrici interamente inseriti nel sistema contributivo. È una riforma che abbiamo osteggiato e continueremo a osteggiare per diverse ragioni.

In primo luogo perché ha posto tali vincoli da rendere impossibile per tanti lavoratori decidere liberamente quando collocarsi in pensione. Con la nuova riforma, infatti, sono stati inseriti dei requisiti molto più stringenti di quelli precedentemente previsti dalla riforma del 1995. La nuova soglia per il pensionamento di vecchiaia viene fissata a 66 anni, in presenza di almeno 20 anni di contribuzione e un importo di pensione non inferiore a 1,5 volte l'assegno sociale. Questa soglia può spostarsi assai rapidamente verso l'alto a causa di quell'automatismo perverso che lega automaticamente l'età del pensionamento all'attesa di vita. Tale meccanismo farà sì che per le prime coorti del sistema contributivo, cioè coloro che hanno iniziato a lavorare nel 1996, la soglia del pensionamento di vecchiaia non sarà di 66 anni bensì di 69.

Inoltre è stata introdotta la possibilità di accedere al pensionamento con un anticipo di tre anni sull'età di vecchiaia. Si può accedere a questa possibilità con almeno 20 anni di contribuzione e un importo di pensione pari a 2,8 volte l'assegno sociale. Non è difficile comprendere che questa forma di flessibilità consentita dalla recente riforma sarà

accessibile solo a quelle persone che hanno, nella loro carriera lavorativa, un reddito alto. Si arriva così al paradosso che i detentori di redditi alti potranno scegliere di ritirarsi dal lavoro a 63 anni; coloro che arriveranno ad una pensione pari a 1,5 volte l'assegno sociale andranno a 66 anni, chi invece non riuscirà a raggiungere questi importi accederà alla pensione a 70 anni e oltre (per tutti, infatti, bisogna sempre considerare l'allineamento dell'età di pensione con l'attesa di vita). Vengono così penalizzate proprio le persone più fragili e vulnerabili.

C'è un ulteriore aspetto su cui è bene richiamare l'attenzione. Da più parti si fa notare che l'allungamento dell'età del pensionamento porta a future prestazioni previdenziali più generose. In realtà è così solo apparentemente, e, comunque, ciò non vale per tutti. Vi sono molti lavoratori e molte lavoratrici che non possono "liberamente" scegliere di proseguire l'attività lavorativa. Da questo punto di vista, infatti, i problemi che si pongono sono molteplici. Ci sono persone espulse precocemente dal lavoro e difficilmente ricollocabili a causa della debole domanda di lavoro a loro rivolta; ci sono persone con precarie condizioni di salute o su cui gravano vincoli familiari come, ad esempio, la necessità di svolgere *care working* e assistenza.

In sostanza, uno dei problemi più grandi che questa riforma ci consegna sarà quello di lavoratori anziani a rischio di disoccupazione e lontani dalla pensione. Saranno proprio le figure più fragili e vulnerabili presenti nel mercato del lavoro che difficilmente potranno estendere l'attività lavorativa oltre i 70 anni. E, paradossalmente, proprio a queste figure l'attuale riforma non dà alcuna possibilità di uscita flessibile. Carriere lavorative vulnerabili, infatti, mai potranno raggiungere un importo di pensione pari a 2,8 volte l'assegno sociale per accedere alla pensione anticipata.

Le criticità della nuova riforma, non si esauriscono qui. Diversi studiosi hanno da tempo messo in evidenza come il nostro sistema non assicuri i lavoratori contro fasi di crisi acuta che possono colpire il sistema economico. Non è stata prevista, ad esempio, alcuna norma di salvaguardia per le fasi in cui il PIL è negativo. Di ciò risente la rivalutazione del montante contributivo con effetti non certamente positivi sul futuro rendimento pensionistico. E questi rischi nel nostro paese sono particolarmente accentuati. Da anni, infatti, il nostro sistema economico si caratterizza per una bassa crescita e per un mercato del lavoro incapace di garantire a tutti salari decenti e carriere lavorative continue. Inoltre la crisi odierna ha ulteriormente aggravato le difficoltà salariali e occupazionali di questi ultimi anni.

Se queste criticità hanno un fondamento non si può assecondare l'idea che questa presunta riforma sia ormai immodificabile. Il sistema che ne esce risulta iniquo, rigido, particolarmente penalizzante proprio per le persone più vulnerabili.

Su quali punti allora è necessario intervenire? In primo luogo andrebbero reintrodotte quelle forme di flessibilità dell'età pensionistica più coerenti con lo spirito della riforma del 1995 rispetto a quelle fortemente limitative della "riforma Fornero". Si può pensare a nuove soglie di uscita per il pensionamento come, ad esempio, 62-67 o 62-70. La ragione è molto semplice. Le attuali soglie sono insostenibili, tanto più in un sistema produttivo che tende a espellere precocemente tanti lavoratori e lavoratrici. Si rischia così di produrre una condizione nella quale ci saranno tante persone senza lavoro, con ammortizzatori sociali ridotti per durata e consistenza, lontani dalla pensione. Può presentarsi un rischio: il meccanismo della revisione delle soglie può trascinare con sé forme di penalizzazione che si andrebbero ad aggiungere alla penalizzazione già insita nel sistema contributivo (chi decide di uscire prima sa di ricevere un importo di pensione più basso). Ci potrebbe essere,

allora, un’ulteriore possibilità: quella di utilizzare la pensione contributiva anticipata ma con modifiche sostanziali. Estendendola, in primo luogo, a coloro che sono nel sistema misto (fra l’altro nei prossimi anni andrà sensibilmente diminuendolo la quota parte di pensione calcolata con il retributivo); in secondo luogo si dovrebbe sensibilmente ridurre il vincolo di 2,8 volte l’assegno sociale nell’importo della pensione. Oltre a queste misure si potrebbe pensare a forme (liberamente scelte) di pensionamento parziale cui associare attività lavorative a tempo parziale.

Accanto al ripristino di forme credibili di flessibilità si pone però un altro problema: come realizzare una più forte solidarietà del sistema. Non è più possibile non tenere presente la condizione di quanti entrano nel mondo del lavoro attraverso periodi di discontinuità lavorativa o contratti di collaborazione. Contribuzione più bassa o vuoti contributivi associati spesso a modeste retribuzioni si ripercuotono negativamente sul futuro previdenziale di questi lavoratori. Inoltre non si può più tacere sulla modalità attuale di determinare i coefficienti di trasformazione del montante contributivo in rendita previdenziale, che produce degli effetti redistributivi assai discutibili. Come è noto, i coefficienti vengono aggiornati periodicamente e un allungamento dell’attesa di vita riduce i coefficienti e quindi la futura prestazione previdenziale (dal momento che cresce il numero degli anni durante i quali si riceverà la pensione). Ora, il problema non è certo quello di porre in questione l’esistenza dei coefficienti perché altrimenti crollerebbe il sistema contributivo. C’è però un problema legato alla loro modalità di calcolo e alla loro applicazione. Le modalità con le quali sono oggi definiti i coefficienti redistribuiscono implicitamente a favore di chi ha una longevità maggiore della media. C’è ormai una consistente produzione scientifica che dimostra come l’attesa di vita (e quindi la longevità) sia minore per chi si trova in condizioni socio-economiche più svantaggiate o per chi svolge un lavoro gravoso, per chi ha un livello di istruzione inferiore (dal momento che questo ultimo aspetto influisce sugli stili di vita). In sostanza, si attribuisce un valore medio per tutti ma non si tiene conto di quanto l’incremento dell’attesa di vita non vale per tutte le tipologie di lavoro.

Come affrontare allora il tema della solidarietà interna al sistema e quello di una maggiore equità redistributiva? Anche in questo caso esistono diverse opzioni che possono, tra l’altro, integrarsi. In primo luogo c’è la centralità e l’importanza della contribuzione figurativa, finanziata dalla fiscalità generale, che può ricostruire, in particolare per quei lavoratori più vulnerabili, un’adeguata storia contributiva. Questa funzione va non solo ribadita ma difesa proprio per i diversi tentativi di metterla in discussione sia con la riforma previdenziale che con quella del mercato del lavoro, in nome di un principio strettamente assicurativo. In secondo luogo si può pensare ad una forma di “tutela di base” concepita, però, non come misura assistenziale bensì previdenziale. Nel recente passato, nel dibattito pubblico, è stata avanzata la proposta di una “pensione contributiva di garanzia” (da parte di Michele Raitano) che, in funzione dell’età di ritiro e dell’età contributiva, possa garantire una pensione non inferiore al 60% del salario mediano. Una proposta che riteniamo valida, suscettibile di ulteriori approfondimenti, che può tutelare proprio le fasce più deboli presenti sul mercato del lavoro.

Infine, se hanno un senso le osservazioni prima esposte sui coefficienti, si può ragionare sull’impatto che le diverse tipologie di lavoro hanno sull’attesa di vita, e quindi sulla possibilità di consentire ad un lavoratore che ha svolto mansioni gravose o nocive di lasciare anticipatamente l’attività lavorativa (entro i meccanismi di flessibilità che abbiamo prima richiamato) riconoscendogli però un coefficiente più alto.

Inoltre, vanno, a nostro avviso, riconosciute in modo trasparente le variazioni di tutti i fattori che in occasione del 1995 furono presi in considerazione per determinare il valore dei coefficienti. Sarebbe importante che questi dati venissero resi pubblici e verificabili. È nostra convinzione, infatti, che alcuni di quei dati siano cambiati. Ad esempio, il numero dei lavoratori immigrati e il gettito contributivo derivante dal loro lavoro sono probabilmente maggiori di quanto a suo tempo era stato previsto. Così come è diminuito il numero dei matrimoni e invece aumentato quello dei divorzi e risulta più elevato il reddito dei coniugi superstiti. Tutto ciò cambia non poco le proiezioni sulla futura spesa per le pensioni di reversibilità, tema non secondario proprio per gli effetti sulla spesa previdenziale e sulla determinazione della possibile pensione spettante ad ognuno. Perché, a fronte di queste variazioni importanti, si continua come già fatto nel 2010 a prendere in considerazione solo l'attesa di vita, per di più, con quegli effetti redistributivi assai discutibili? Siamo coscienti che il percorso delineato è assai difficile, ma si deve sapere che se non si riapre una discussione pubblica, con le relative proposte di modifica, vuole dire rassegnarsi ad un sistema previdenziale, che dopo i cambiamenti degli ultimi due anni, risulta tra i più iniqui e rigidi di Europa.

DOMENICO PROIETTI  
*Segretario confederale UIL*

Il D.L. n. 201/2011 è intervenuto profondamente sul sistema previdenziale, modificandone diversi aspetti e apportandovi cambiamenti rilevanti che trasformeranno profondamente il rapporto previdenziale. In particolar modo nella prima fase di passaggio tra il vecchio e il nuovo sistema.

Interventi apportati tra l'altro su un sistema efficiente – che aveva già raggiunto il pieno equilibrio finanziario, come testimoniato ripetutamente da tutte le istituzioni sia nazionali che internazionali – e che hanno provocato danni gravissimi a migliaia di lavoratrici e lavoratori. Primi fra tutti i lavoratori esodati, ai problemi dei quali ancora oggi non è stata data una risposta definitiva. Solo grazie all'azione convinta del sindacato e del parlamento è stato portato avanti in questi mesi un lavoro importante per sanare alcune delle ingiustizie e dei danni più clamorosi creati dai “provvedimenti Fornero”, violando patti e accordi che questi lavoratori avevano sottoscritto con lo Stato e, quindi, minando la credibilità delle sue stesse istituzioni.

Si tratta quindi della più grande operazione di cassa operata sul nostro sistema previdenziale, che ha utilizzato le pensioni e i contributi dei lavoratori per la copertura di spese e di voci che nulla hanno a che vedere con la previdenza.

D'altra parte anche i recenti dati dell'INPS sul calo delle pensioni in erogazione – a seguito degli effetti prodotti dall'introduzione della finestra di 12 mesi con il D.L. 31 maggio 2010, n. 78, e dall'aumento della quota (da 95 a 96) scattato nel 2011 – dimostrano ampiamente come il sistema previdenziale italiano fosse già pienamente sostenibile ben prima dei provvedimenti del dicembre 2011, che sono stati una gigantesca operazione di cassa fatta pagare ai lavoratori dipendenti e ai pensionati. Per questo siamo quindi convinti che oggi una parte di quelle risorse debba essere riportata all'interno del sistema, reintroducendovi elementi fondamentali di giustizia ed equità.

L'ultimo rapporto presentato dal Nucleo di valutazione sulla spesa previdenziale certificava per i lavoratori dipendenti entrate contributive per 111 miliardi e pensioni

per 106 miliardi di euro. Un dato che più di ogni altro dimostra l'equilibrio reale del sistema.

Infine, l'ultima Relazione annuale INPS, nel fotografare la spesa per pensioni, fornisce un dato emblematico sulla situazione dei conti: la percentuale d'incidenza sul PIL della spesa relativa alle sole gestioni previdenziali – al netto delle indennità di accompagnamento – si attesta al 10,59%, scendendo all'8,75% se la si considera al netto della componente GIAS, di natura assistenziale, posta a carico della fiscalità generale. Nello specifico poi il Fondo pensione lavoratori dipendenti presenta nel 2011 un avanzo economico di esercizio di quasi 4 miliardi che – al netto delle evidenze contabili confluite nello stesso – diventano 7,3 miliardi. Tanto che l'aliquota ipotetica di equilibrio calcolata per il Fondo pensione lavoratori dipendenti dal ministero del Lavoro è del 31,3%, inferiore all'aliquota legale del 33%.

Alla luce di questo, come UIL, riteniamo che se un intervento doveva essere fatto sul fronte pensionistico, questo sarebbe, semmai, dovuto essere indirizzato a migliorare l'equità del complesso delle regole che sono alla base del rapporto previdenziale e non invece a ricercare in esso le risorse per il pareggio di bilancio. La spesa previdenziale non può infatti essere trattata come una spesa improduttiva semplicemente da tagliare, perché essa riguarda da vicino il futuro e la vita di milioni e milioni di italiani.

Per questo occorrerebbe rafforzarne i pilastri fondamentali e non indebolirli con modifiche continue che generano incertezza. Bisogna attuare una manutenzione ragionata del sistema che elimini gli errori che una stratificazione continua – e non sempre coerente - di norme ha generato creando troppe gestioni, troppe incertezze e troppe inefficienze. A partire dai coefficienti di trasformazione che, così come in Italia vengono calcolati e applicati indipendentemente dalla coorte di riferimento, generano distorsioni e iniquità. A scapito delle coorti più anziane – alle quali, tra una revisione e l'altra, resta imputata la stessa tavola di sopravvivenza delle coorti più giovani – ma anche tra membri della stessa generazione ai quali vengono imputate tavole di sopravvivenza differenti nel caso in cui, scegliendo di andare in pensione a differenti età, lo facciano a cavallo di una revisione. Se al primo problema dà una parziale risposta la velocizzazione dell'aggiornamento dei coefficienti, il secondo aspetto rimane tutto in piedi rivelandosi a conti fatti come un incentivo al pensionamento non appena possibile, al fine di evitare di incappare in una revisione peggiorativa del coefficiente.

Sulla falsa riga del modello svedese si sarebbe dovuto operare assegnando a ciascuna coorte in età pensionabile il proprio coefficiente previsionale più aggiornato possibile.

Va al tempo stesso favorita la continuità contributiva, rafforzando lo strumento della totalizzazione e facendosi carico dei lavoratori più esposti alla discontinuità dei versamenti. In questi casi andrebbero previsti coefficienti più favorevoli o un'integrazione al minimo per i montanti contributivi dai quali scaturiscono trattamenti inadeguati. Un'operazione equa deve poi assicurare l'adeguatezza dei trattamenti sia ripristinandone in pieno l'indennizzazione che attraverso una rivalutazione della contribuzione versata.

Tutto ciò doveva essere attuato ripristinando quei principi di flessibilità dell'età pensionabile che già caratterizzavano l'impianto della "riforma Dini" e che sono invece stati poi disattesi dai successivi provvedimenti. L'aumento repentino dei requisiti pensionistici ha così avuto effetti negativi immediati anche sul mercato del lavoro dove l'introduzione di ulteriori rigidità ha rallentato – quando non bloccato – qualsiasi progetto di ricambio generazionale in molte aziende incidendo sensibilmente sui livelli occupazionali attesi per le generazioni più giovani. Le attuali problematiche del mercato del lavoro (connesse

all'impossibilità in molti casi di agganciare le procedure alla pensione dato appunto il forte innalzamento dei requisiti richiesti) porteranno inoltre a un ricorso massiccio alle possibilità di anticipazioni e riscatto dai Fondi di previdenza complementare, determinando così in molti casi anche l'indebolimento dello zainetto previdenziale di secondo pilastro.

I provvedimenti Fornero del dicembre scorso non hanno, quindi, prodotto alcun beneficio sui livelli di copertura previdenziale ma si sono sostanzialmente limitati a prelevare risorse dai pensionati e dai lavoratori che contribuiscono, senza attuare alcuna forma di redistribuzione *inter ed infra* generazionale, come invece richiamavano gli obiettivi enunciati dal ministro del Lavoro. Mancano infatti anche politiche incisive per le nuove generazioni e tale mancanza è testimoniata più di ogni altra cosa dall'assenza di interventi reali e concreti sulla previdenza complementare, in un momento in cui si interviene con decisione sul sistema pubblico e considerando che i due pilastri sono ormai strettamente legati e connessi tra loro.

Su questo aspetto abbiamo piuttosto assistito ad un'opera costante di disinformazione e vero e proprio depistaggio che sicuramente non ha favorito – bensì scoraggiato semmai – le adesioni.

Dalle proposte di far gestire direttamente dall'INPS la previdenza complementare fino alla soppressione della COVIP, unica autorità di vigilanza specifica sul settore, inizialmente disposta dal D.L. 6 luglio 2012, n. 95, e poi per fortuna rientrata solo grazie all'azione delle parti sociali e alla sensibilità del Parlamento. Da ultimo anche la Corte dei conti, nella sua relazione al bilancio INPS, ha sollevato dubbi circa la natura privata del secondo pilastro previdenziale.

Una serie di scelte che hanno ripetutamente messo in discussione un impianto da tutti invece ritenuto all'avanguardia in Europa e nel mondo. Correttamente basato su due pilastri ben distinti, uno fondamentale pubblico e uno complementare e volontario caratterizzato da differenti meccanismi, capace di diversificare i rischi senza esporre la previdenza integrativa alle stesse variabili di quella obbligatoria. Un sistema peraltro estremamente plurale che permette ai lavoratori di scegliere tra prodotti anche profondamente diversi, garantendo concorrenza ed opportunità in un complesso di regole profondamente innovativo che ha saputo tutelare il risparmio previdenziale delle lavoratrici e dei lavoratori iscritti pur in presenza della crisi finanziaria più grave degli ultimi ottant'anni.

Per questo è interesse comune lavorare per far crescere il sistema esistente senza metterlo continuamente in discussione. In questa direzione è auspicabile che nel paese si dia avvio ad un nuovo inizio, che veda il governo e tutti gli attori coinvolti impegnati a sviluppare una campagna informativa volta a diffondere la cultura della previdenza complementare e a rilanciarne le adesioni soprattutto tra i giovani, le donne, nella piccola impresa e nel Sud del paese. Anche le parti istitutive sono chiamate a sviluppare la loro azione, ricercando strumenti contrattuali innovativi che possano essere funzionali allo sviluppo delle adesioni. L'incentivazione delle adesioni può essere ad esempio aiutata dall'individuazione di nuove fonti di finanziamento e ricercando più ampie e migliori sinergie con gli altri strumenti di welfare contrattuale, per svilupparne una visione integrata senza duplicazioni o sovrapposizioni. Occorre poi migliorare la fiscalità, attenuando l'aliquota dell'11% che oggi pesa sui rendimenti e liberando così liquidità da reinvestire a vantaggio dell'iscritto. Lo stesso trattamento fiscale dovrà essere esteso anche ai lavoratori del settore pubblico che ne sono oggi esclusi. Siamo poi convinti che serva una maggiore razionalizzazione dell'offerta dei Fondi pensione negoziali. Un percorso che va gestito in autonomia dalle parti istitutive, ma che è decisivo per aumentare i vantaggi per gli iscritti.