



IL SISTEMA PREVIDENZIALE TRA SOSTENIBILITA' E ADEGUATEZZA

Per oggi e per domani

RELAZIONE DI

DOMENICO PROIETTI

SEGRETARIO CONFEDERALE UIL

Roma, 4 novembre 2011 - Hotel Quirinale

«Dobbiamo inventare una nuova saggezza per una nuova era»

John Maynard Keynes

Abbiamo voluto, come UIL Confederale e UIL Pensionati, promuovere questo incontro sui temi della previdenza proprio nel momento in cui si torna a parlare con insistenza di pensioni, per realizzare una vera e propria operazione-verità sull'intero sistema previdenziale italiano.

Non è casuale il titolo che abbiamo scelto per la nostra iniziativa: sostenibilità e adeguatezza sono l'alfa e l'omega dei moderni sistemi previdenziali. Proprio l'equilibrio tra sostenibilità economica e adeguatezza delle prestazioni, infatti, fa l'efficacia e l'efficienza dei sistemi previdenziali.

L'equilibrio del nostro sistema è ormai un dato riconosciuto da tutte le istituzioni nazionali, europee ed internazionali.

Nonostante questo periodicamente si torna a richiamare la necessità di interventi sul sistema, orientati sul lato della cassa più che su quello del riequilibrio e del miglioramento degli assetti. Un atteggiamento chiaramente favorito dalla facilità con la quale si possono reperire risorse sulle pensioni in assenza della volontà – o anche della capacità - di reperirle su altri fronti dove sarebbe invece necessario. A partire dal taglio della spesa improduttiva. Gli stessi interventi più volte evocati sull'età pensionabile di vecchiaia dimostrano la confusione che spesso caratterizza le discussioni in materia previdenziale. Va infatti ricordato che il combinato disposto tra la finestra di 12 mesi sulla decorrenza della pensione e la prossima entrata in vigore - già dal 2013 ed in modo automatico - del legame tra aspettativa di vita ed età pensionabile effettiva pongono di fatto l'età di pensionamento in Italia già ben oltre i 67 anni di cui si è discusso, rendendola quindi pienamente coerente con le richieste avanzate dall'Europa al nostro Governo.

Peraltro la finestra di 12 mesi ed il differimento ulteriore della stessa di tre mesi a regime per i pensionamenti di anzianità con 40 anni di contributi – attuato con l’articolo 18 comma 22-*ter* della manovra di luglio – faranno sì che i lavoratori interessati contribuiranno ulteriormente per un totale di 15 mesi senza che questa contribuzione valga loro ai fini previdenziali stante il massimale contributivo che rimane fissato a 40 anni. Una sorta di contribuzione a fondo perduto alla quale questi lavoratori saranno obbligati.

La storia dal 1995 ad oggi dimostra in sostanza che chi governa ha sempre ceduto alla tentazione di rimettere mano all’eterno cantiere della previdenza, producendo una serie d’interventi e di riforme che negli anni hanno prodotto un’innegabile incertezza normativa, che ha disorientato *in primis* le lavoratrici e i lavoratori.

Una volatilità delle regole che ha tra l’altro avuto come principale fine quello di fare cassa, perdendo così di vista l’obiettivo della previdenza rappresentato dall’articolo 38 della nostra Costituzione repubblicana nel quale si parla chiaramente di adeguatezza. Obiettivo più volte confermato da diverse sentenze della Corte Costituzionale (*ex multis* n.30/2004).

Per questo abbiamo respinto ogni ipotesi d’intervento sul sistema pensionistico con il solo obiettivo di fare cassa. Noi ci opponiamo in maniera ferma e decisa a destinare i contributi dei lavoratori a coperture di spese, fuori dal sistema previdenziale, che non si vogliono tagliare. Lo ribadiamo al Governo in carica e lo diciamo ai governi futuri. Noi abbiamo un grande e costante senso di responsabilità nazionale ed abbiamo sempre cercato di coniugare gli interessi dei lavoratori con gli interessi generali del Paese. Questo ha sempre caratterizzato il profilo della UIL, quale sindacato laico e riformista. Proprio per questo noi pensiamo che bisogna adottare una politica rigorosa per uscire dalla crisi. Questa politica deve essere incentrata sulla crescita e deve produrre una migliore e più equa diffusione della ricchezza. Per questo abbiamo indicato nella riforma fiscale la via maestra. Insieme ad un robusto taglio della spesa pubblica improduttiva, a cominciare dai costi della politica. Per lo stesso motivo ci

opponiamo ad interventi sulle pensioni, perché questo significherebbe ancora una volta far pagare solo i lavoratori.

Oggi l'obiettivo prioritario del nostro sistema pensionistico deve quindi essere quello di garantire l'adeguatezza dei trattamenti. Questa, d'altra parte, è la normale conseguenza del rilievo che nel nostro ordinamento assume il lavoro come parte integrante dei valori fondanti della Repubblica, al quale deve necessariamente corrispondere un'attenzione per i cittadini, in quiescenza dopo una vita attiva.

L'equilibrio finanziario del sistema

“La presente legge ridefinisce il sistema previdenziale allo scopo di garantire la tutela prevista dall'articolo 38 della Costituzione, definendo i criteri di calcolo dei trattamenti pensionistici attraverso la commisurazione dei trattamenti alla contribuzione, le condizioni di accesso alle prestazioni con affermazione del principio di flessibilità, l'armonizzazione degli ordinamenti pensionistici nel rispetto della pluralità degli organismi assicurativi, l'agevolazione delle forme pensionistiche complementari allo scopo di consentire livelli aggiuntivi di copertura previdenziale, la stabilizzazione della spesa pensionistica nel rapporto con il prodotto interno lordo e lo sviluppo del sistema previdenziale medesimo”. È quanto contenuto nell'articolo 1, comma 1 della Legge n. 335/95, l'enunciazione dei principi generali di una legge coraggiosa, innovativa e all'avanguardia in Europa che avviava il nostro Paese ad un sistema previdenziale finanziariamente equilibrato e socialmente sostenibile.

Alla riforma Dini si sono poi succeduti numerosi interventi costantemente rivolti alla ricerca di un equilibrio economico, oggi confermato dalla generalità dei dati disponibili sul sistema.

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 nel 2010 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. Numeri importanti, se solo si pensa che l'INPS rappresenta oltre il 70% dell'intera spesa per pensioni italiana, e che collocano il nostro Paese ampiamente entro i parametri europei. Ciò a testimonianza dell'utilità di un sistema di classificazione migliore che tenga maggior conto della separazione contabile tra spesa previdenziale e spesa assistenziale. Una separazione che la UIL chiede da tempo che venga finalmente attuata, nell'ambito della delega per la riforma fiscale e assistenziale. Per la UIL il riordino della spesa in materia sociale può essere la giusta occasione per ripristinare una maggiore coerenza con la Legge n.88 del 1989 che contiene interventi finalizzati ad una reale separazione di queste due voci gravanti sull'INPS. Ancora oggi, infatti, le voci della Gestione Interventi Assistenziali e di Sostegno sono piuttosto variegate e non permettono una divisione reale, netta e rigorosa, né tantomeno una vera analisi dei dati. E questo è il motivo che spinge i nostri rappresentanti nel CIV dell'INPS a votare contro l'approvazione del relativo bilancio, rivendicando l'esigenza di una migliore classificazione delle voci di spesa che assicuri la responsabilizzazione non solo dell'istituto ma anche dello Stato.

Ignorare il legame tra prestazione pensionistica e contribuzione previdenziale, continuando a considerare senza differenziazione alcuna il complesso dei trattamenti pensionistici, significa infatti implicitamente ammettere che anche le prestazioni erogate a fini assistenziali debbano trovare la loro fonte di finanziamento nella contribuzione previdenziale.

E ciò, non solo non trova giustificazione alcuna dal punto di vista sociale, ma così operando si sconfessa implicitamente lo stesso impianto scaturito dalla Legge n. 335/95.

Complessivamente, inoltre, le riforme attuate dal 1992 ad oggi hanno già portato ad una minore incidenza sul PIL del 26% in meno, in termini cumulati al 2050. Un dato che porta a stimare un risparmio, in termini nominali, di circa 6 miliardi e 300 milioni nel 2011, di 10 miliardi e 300 milioni nel 2012, di 11 miliardi e 800 milioni nel 2013

e di circa 13 miliardi per il 2014, come testimoniano i numeri presentati dal Governo nell'ultimo Piano Nazionale di Riforme. Senza contare gli ulteriori e consistenti risparmi attesi dalle due manovre estive, intervenute entrambe sui meccanismi di primo pilastro.

Questi risparmi permettono già di regolarizzare notevolmente l'andamento della curva della spesa previdenziale attesa, che diviene così sostanzialmente piatta e stabile fino al 2045, per poi scendere decisamente tra il 2050 e il 2060.

A conferma dello stato di salute del sistema è il caso di richiamare l'ultimo rapporto disponibile del Nucleo di Valutazione della Spesa Previdenziale, che riscontra come il divario tra spesa per pensioni al netto GIAS e contributi previdenziali si sia sensibilmente ridotto con la Riforma Dini del 1995. Il peso delle entrate contributive sulla spesa complessiva per prestazioni – comprendendo quindi tutte le gestioni previdenziali dei lavoratori dipendenti e degli autonomi - al netto dei trasferimenti GIAS, che nel 1995 era pari al 77,6%, è così progressivamente aumentato collocandosi sopra il 90%, a partire dal 1999, per poi salire al 98,9% nel 2008 e quindi al sostanziale equilibrio di bilancio. Tanto che la cosiddetta aliquota d'equilibrio calcolata è ormai coincidente con l'aliquota legale del 33%. L'equilibrio complessivo raggiunto è addirittura superiore nel caso specifico dei lavoratori dipendenti. Il Nucleo di Valutazione della Spesa Previdenziale sottolineava già nel 2008 come l'insieme dei fondi dei dipendenti privati presentasse un saldo positivo di 4,3 miliardi di euro dovuto ad una crescita dei contributi percentualmente più che doppia (7,9%) rispetto all'incremento delle prestazioni (3,8%). A fronte di 111 miliardi di euro di entrate contributive sono state erogate prestazioni per 106,7 miliardi di euro e di conseguenza il rapporto percentuale tra contributi e prestazioni è risultato superiore al 100%.

Gran parte di questo risultato è sicuramente ascrivibile nello specifico al Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti che - al netto delle evidenze contabili confluite nello stesso - nel 2011 presenta un risultato economico d'esercizio positivo di 7,3 miliardi. Sul risultato globale delle gestioni riferibili ai lavoratori dipendenti pesano invece

altre situazioni (Fondo Trasporti in passivo di circa 1 miliardo, Fondo Telefonici in passivo di 1 miliardo e 100 milioni e quello degli elettrici che perde quasi 2 miliardi) e su tutte il Fondo ex INPDAI, che nel 2011 registra un disavanzo di quasi 3,7 miliardi (3,686 miliardi) pur pesando per appena l'1,8% sul totale delle pensioni vigenti a carico del FPLD. Il disavanzo patrimoniale della gestione ex INPDAI è addirittura di 18,9 miliardi.

A rendere meno pesante l'impatto sui saldi provocato dalla soppressione dell'INPDAI non basta neanche addurre la mancanza di nuovi ingressi nel Fondo. Infatti, pure ammettendo ipoteticamente la possibilità di entrata nella gestione ex INPDAI di nuovi iscritti, il disavanzo si ridurrebbe di appena 900 milioni circa (*NVSP*) rimanendo comunque importante e palesando il carattere strutturale dello stesso.

Se analizziamo poi il comparto dei lavoratori autonomi la situazione è ancora più critica, se è vero che la Relazione del Collegio Sindacale INPS alla Nota di Assestamento al Bilancio Preventivo Generale per l'anno 2011 sottolinea che *“il comparto in esame complessivamente considerato è sempre più caratterizzato da un andamento deficitario, in quanto si è passati da un risultato di esercizio negativo pari a 954 mln/euro del consuntivo 2008 agli attuali 3,519 mln/euro”*. Questo, nonostante l'avanzo economico di oltre 7 miliardi ascrivibile alla Gestione dei Lavoratori Parasubordinati (71,8 miliardi di avanzo patrimoniale). Nei fondi degli autonomi l'andamento è particolarmente negativo. Per gli artigiani – sempre al netto della GIAS – l'aliquota d'equilibrio sarebbe del 24,4% contro il 20% legale e per i per i coltivatori diretti, coloni e mezzadri addirittura del 70%. Quest'ultima gestione pesa con un risultato d'esercizio negativo di 3,5 miliardi ma con un disavanzo strutturale del patrimonio netto pari a 64 miliardi.

Tutto questo va analizzato tenendo presente il sempre più difficile rapporto tra lavoratori attivi e pensionati che, in un sistema a ripartizione, è evidentemente fondamentale e che negli ultimi anni si è però costantemente assottigliato. Se nel 2008 si registravano complessivamente 132,6 iscritti per 100 pensioni erogate, nel

2010 si scende a 130 attivi per 100 pensioni, con un evidente *trend* sfavorevole. Questo a testimonianza di come il presupposto essenziale del buon funzionamento del sistema pensionistico sia la presenza di un'adeguata crescita economica che stimoli il raggiungimento dei necessari livelli occupazionali. Se non si lavora per un incremento della popolazione attiva in contribuzione ha poco senso poi parlare di equilibrio della ripartizione. L'occupazione femminile in Italia è appena del 46,1% - la Strategia di Lisbona si prefiggeva invece di raggiungere entro il 2010 il 60% dell'occupazione femminile - e tra i giovani è ormai disoccupato un giovane su tre. Questi dati sono allarmanti sia per lo stato complessivo del nostro sistema economico che per gli evidenti sbilanciamenti che alla lunga producono sul nostro sistema previdenziale.

Ovviamente, anche in questo caso, ci troviamo di fronte a gestioni che pesano più di altre sulla tenuta della ripartizione. Basti pensare al rapporto attivi in contribuzione/pensionati evidenziato nella gestione INPS relativa ai coltivatori diretti, coloni e mezzadri, dove nel 2010 troviamo 39,8 iscritti per 100 pensionati.

Solo per i lavoratori dipendenti il rapporto tra iscritti e pensioni è comunque favorevole visto che, nel 2011 assestato, per 12.628.450 mila iscritti ci sono 9.602.260 pensioni. In realtà questo rapporto è tenuto dalla generalità dei lavoratori dipendenti, visto che i Fondi Speciali presentano tutti un rapporto sfavorevole (vedi tabella 1 a pag.33).

Per quanto riguarda in particolare il settore pubblico, invece, il rapporto tra prestazioni e iscritti in contribuzione è peggiorato sensibilmente a causa in particolare del blocco del *turn over* in atto che, a fronte di un incremento del numero di pensioni dovute all'invecchiamento del personale, non ha permesso un proporzionale aumento del personale attivo. Per questo il rapporto fra entrate contributive e spesa previdenziale è intorno all'80%, comunque più o meno stabile negli ultimi 15 anni.

Secondo l'*Occasional Paper* della Commissione Europea "*Progress and key challenges in the delivery of adequate and sustainable pensions in Europe (A Joint*

Report on Pensions)” del Novembre 2010, nonostante la pressione particolarmente forte dei fattori demografici, l’Italia sperimenterà una crescita della spesa previdenziale sul PIL considerevolmente più lenta di quella attesa nel resto dell’UE. Su questa stabilizzazione inciderà particolarmente in prospettiva il legame tra speranza di vita ed età pensionabile che entrerà in vigore – in modo automatico – dal 2013.

Più in generale è particolarmente interessante rilevare come le entrate contributive siano state caratterizzate da tassi di incremento quasi sempre superiori a quelli stessi del PIL contribuendo in modo determinante alla sostenibilità dei conti previdenziali. Le entrate contributive registrate nel 2010 ammontano a 147.741 milioni di euro, con un incremento dell’1,9% rispetto all’anno precedente. Ma crescono anche percentualmente in maniera superiore alla spesa.

Va anche detto che il numero annuo dei pensionamenti è tutt’altro che aumentato negli ultimi anni, a causa dei più recenti interventi in tema di decorrenza dei trattamenti e di requisiti d’accesso al pensionamento. Nel 2010 il numero delle pensioni è stato così addirittura inferiore a quello registrato nel 2006 (15.944.536 contro 15.954.900) per un importo medio di 10.389 euro cresciuto rispetto al 2006 di circa il 2% annuo, al pari praticamente del tasso medio d’inflazione registrata. Le pensioni vigenti sono scese in particolar modo nel Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti (- 1,3%). Le nuove pensioni liquidate nell’ultimo anno sono state di circa 117.000 unità - 76 mila delle quali ascrivibili ai lavoratori dipendenti - inferiori al precedente per un calo del 17,3%.

Un sistema che complessivamente analizzato mostra quindi i livelli di efficienza finanziaria raggiunti e che va semmai migliorato per garantire una maggiore efficienza ed adeguatezza agli iscritti contribuenti.

Per la UIL ci sono cinque settori sui quali si può utilmente intervenire per migliorare il nostro sistema previdenziale:

1) Armonizzare e razionalizzare il sistema

Lo spirito della Legge Dini era quello di una progressiva semplificazione del sistema, anche attraverso una razionalizzazione dei regimi. L'articolo 1, comma 1 prevedeva infatti l'armonizzazione dei regimi pensionistici alle norme del regime generale, pur nel rispetto della pluralità degli organismi assicurativi.

L'obiettivo è ancora lontano dall'essere raggiunto se si pensa che solo nell'INPS esistono una ventina tra gestioni fondi e categorie di pensione. Sempre nell'INPS, sul fronte specifico delle aliquote di contribuzione, si contano 15 diverse aliquote oltre a quella del 33% (vedi tabella 2 a pag.33). L'obiettivo è quello di tendere ad un'aliquota unica come avviene in molti paesi dell'Unione Europea.

Se poi si guarda anche al di fuori dell'INPS l'eccessivo numero di gestioni è ancor più evidente. Le "linee-guida" emanate dal Ministero del Lavoro per le Casse privatizzate hanno tentato di correggere la rotta stabilendo una serie di paletti volti ad attenuare l'area di rischio finanziario e demografico. Il rispetto dei parametri individuati - rafforzamento delle riserve, orizzonte di solvibilità almeno cinquantennale ecc. - porterà per forza di cose alcuni soggetti a considerare ipotesi virtuose di fusioni tra soggetti simili o comunque assimilabili. Su questo percorso si sono già inserite alcune proposte di legge che propongono la creazione di un Ente Nazionale di Previdenza e Assistenza dei Liberi Professionisti. Un modo per allargare la platea degli assicurati, avvicinando i fattori di rischio a quelli della generalità della popolazione, e per rafforzare il meccanismo della ripartizione anche nei casi di minore espansione di alcune specifiche professioni. Siffatto percorso trova però, ancora oggi, notevoli resistenze da parte degli stessi ordini professionali.

È però indubbio che il proliferare di regimi speciali sostitutivi dell'Assicurazione Generale Obbligatoria, avvenuto in particolare a cavallo tra gli anni '50 e '60 ha mostrato ultimamente segni evidenti di sofferenza dal punto di vista della loro stessa sostenibilità attuariale. Non è semplicemente un problema che riguarda soltanto le

categorie interessate, perché le eventuali difficoltà delle Casse Privatizzate rischiano concretamente di scaricarsi in futuro sul sistema pubblico generale. Facciamo riferimento alla sentenza della Corte Costituzionale n. 248/1997 che affermava: “La privatizzazione degli Enti di Previdenza libero professionali ha lasciato immutato il carattere pubblicistico dell’attività istituzionale di previdenza e assistenza svolta dagli stessi, rappresentando l’obbligo contributivo un corollario della rilevanza pubblicistica dell’inalterato fine previdenziale”.

Rispettando quindi l’autonomia di ogni categoria professionale poniamo questo problema per evitare nel futuro il rischio di situazioni già vissute nel passato e che tutt’oggi gravano sul bilancio dell’INPS. La storia dell’INPDAI – con gli squilibri di bilancio ricordati - deve valere sostanzialmente come monito per tutti.

Apprezziamo quindi particolarmente il processo di autoregolamentazione in atto tra le Casse aderenti all’Adepp ed invitiamo ad andare avanti in maniera coraggiosa, coniugando le legittime esigenze di rappresentanza con l’obiettivo di efficienza economica delle prestazioni e della gestione degli Enti.

Occorre fare una riflessione più generale, riconoscendo come anche alcuni fondi speciali dei lavoratori dipendenti abbiano poi generato distorsioni sul sistema, finendo con il pesare sui settori più deboli del mondo del lavoro dipendente.

Ecco perché, pur riconoscendo che la strada di una progressiva armonizzazione è stata negli anni intrapresa, non riteniamo più a lungo sostenibili alcune peculiarità che si distaccano dal modello generale e che rischiano di pesare sul sistema.

Basti pensare che alcuni fondi ancora adottano l’aliquota di rendimento del 2,50% ed oltre, applicata per ogni anno d’anzianità ai fini del calcolo pensionistico retributivo, mentre l’aliquota AGO è del 2%. È il caso ad esempio di determinate anzianità maturate nei Fondi Trasporti, Elettrici, Telefonici, Volo, Ex INPDAI e Dazieri. Una differenza che permette di raggiungere il 100% della retribuzione pensionabile con 40 anni di contributi.

E non è un fatto trascurabile che riguarda solo qualche categoria. Il sistema di solidarietà tra le gestioni, sul quale si fonda l'INPS, fa sì che le gestioni in attivo vadano naturalmente a coprire i disavanzi di quelle in perdita così che alcuni lavoratori – con i loro contributi – coprono il disavanzo di altre gestioni previdenziali. Sui fondi speciali INPS è intervenuta la Legge n. 122/2010, mentre magistrati e professori universitari ancora godono di una condizione previdenziale specifica sottoposta, peraltro, in caso di contenzioso, ancora al giudizio del TAR. Tra l'altro la norma introdotta con la Legge 102/2009, che permette alle amministrazioni di mandare unilateralmente in pensione i lavoratori pubblici con 40 anni di anzianità contributiva, è applicabile a tutto il personale dipendente delle amministrazioni pubbliche, compresi i dirigenti, con l'esclusione proprio dei magistrati e dei professori universitari.

Anche sul più ampio fronte della gestione dei lavoratori autonomi permangono differenze insostenibili, a partire da un'aliquota contributiva decisamente più bassa e da un rapporto tra contributi versati e prestazioni godute più favorevole rispetto a quello della generalità dei lavoratori dipendenti.

Merita d'essere poi analizzato anche l'attuale divario esistente nella contribuzione previdenziale alla quale sono soggetti gli iscritti solamente alla gestione separata INPS – la gran parte dei quali sono lavoratori atipici con stipendi bassi e carriere frammentate – che versano il 26,72%, mentre le aliquote contributive delle altre categorie di autonomi, pur se ultimamente incrementate, rimangono sensibilmente più basse (dal 20% al 21% per gli artigiani e dal 20,09% al 21,09% per i commercianti, a seconda del reddito).

Per non parlare del divario esistente nella contribuzione di altre figure professionali come gli avvocati, che versano un 13% più un ulteriore 3% sul volume d'affari eccedente il tetto dei 90.100 euro di volume d'affari, gli architetti che versano il 12,5% più un'ulteriore 3% per il reddito eccedente gli 85.400 euro, o come gli psicologi che versano appena il 10%. La contribuzione soggettiva media versata dai

professionisti per il 2010 è stata del 10,4%, oltre 16 punti percentuali in meno della contribuzione dovuta alla gestione separata dai professionisti privi di Cassa.

Ma anche particolari categorie di lavoratori dipendenti godono ancora di notevoli vantaggi (vedi tabella 3 pag.34). È il caso ad esempio dei giornalisti iscritti all'INPGI dove le donne possono andare ancora in pensione di vecchiaia a 60 anni di età e dove la pensione d'anzianità nel 2011 si ottiene con 60 anni di età ed almeno 35 anni di contributi a fronte della quota 96 prevista per gli altri lavoratori dipendenti. Anche la contribuzione INPGI risulta favorevole con un 8,79% a carico del lavoratore ed un 23,04% a carico del datore di lavoro per un 31,83 totale, lontano dal 33% a carico dei lavoratori dipendenti comuni. Sempre per quanto riguarda i lavoratori dipendenti va segnalato il personale viaggiante iscritto al Fondo Autoferrotranvieri INPS ai quali si applica un'età pensionabile di vecchiaia ridotta a 60 anni per gli uomini e 55 per le donne. Stesso discorso anche per gli iscritti al Fondo Volo INPS.

Militari e Forze dell'ordine hanno generalmente un'età pensionabile di vecchiaia fissata a 60 anni (più alta per i gradi superiori). Differenze importanti anche riguardo alla pensione d'anzianità, visto che al personale di polizia di Stato non si applicano ad esempio le norme restrittive introdotte in materia dalla Legge n. 247/07, rimanendo in vigore quelle più favorevoli previste dal Decreto Legislativo n. 165/97 (57 anni più 35 di contributi; 40 anni di contributi; 53 anni più massima anzianità contributiva prevista nell'ordinamento di appartenenza). A tali dati vanno poi aggiunte differenze significative tra le gestioni rispetto alla retribuzione pensionabile ed in alcuni casi ancora rispetto all'età di pensionamento.

Discorso a parte merita poi il vitalizio dei Parlamentari della Repubblica. Un settore che, a differenza del sistema pensionistico obbligatorio generale, è stato negli anni interessato da pochissime riforme e che è peraltro ancora completamente slegato dalle modifiche all'aspettativa di vita prevista.

Gli ultimi dati disponibili (2009) dimostrano, ad esempio, come la Camera dei Deputati incassa circa 10 milioni di euro di contributi spendendone però 138. Al

Senato della Repubblica a fronte di 6 milioni di contribuzione annuale vengono impegnati 81 milioni di euro per finanziare i vitalizi degli ex senatori.

L'assegno vitalizio per deputati e senatori spetta a partire dal 65esimo anno di età, senza finestra mobile né aggancio all'aspettativa di vita come previsto dalle ultime riforme in materia per tutto il resto dei lavoratori italiani. Inoltre il limite di 65 anni è ulteriormente riducibile per ogni anno di mandato superiore al quinto, fino ad un minimo di 60 anni.

Tra l'altro, ad esempio, la contribuzione di un senatore o di un deputato è pari all'8,6 per cento (circa 1.032 euro per i senatori e 1.006 euro per i deputati) dell'indennità lorda mentre l'aliquota contributiva a carico della gran parte dei lavoratori dipendenti è complessivamente del 33% e tra il 9,19% e il 9,49% la parte totalmente a carico del lavoratore.

Per i consiglieri regionali l'assegno vitalizio è invece regolato da apposite e distinte leggi regionali, fermo restando che la contribuzione non raggiunge mai il 33% dei lavoratori dipendenti, attestandosi, ad esempio nel caso della Regione Lazio, al 27% dell'indennità lorda per l'assegno vitalizio e all'1% per l'indennità di fine mandato contro il 6,91% che accantonano invece i lavoratori dipendenti per il finanziamento del loro TFR. Occorre inoltre ricordare che il contributo di solidarietà sulle pensioni elevate introdotto dall'articolo 18, comma 22-bis della manovra di luglio non si applica proprio ai vitalizi a qualsiasi titolo erogati, riferendosi la norma ai soli trattamenti erogati da Enti di Previdenza obbligatoria.

In generale riguardo ai vitalizi spettanti ai rappresentanti delle istituzioni sarebbe più equo – oltre ad escluderne la cumulabilità - eliminare tale trattamento paraprevidenziale prevedendo soltanto la continuità contributiva a favore della gestione d'iscrizione precedente alla carica elettiva come peraltro già avviene in altri casi. Su questo schema è apprezzabile la volontà espressa a fine ottobre scorso dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome che ha deciso di assumere una

iniziativa che porti entro il termine massimo di sei mesi all'abrogazione dell'istituto del vitalizio a partire dal prossimo rinnovo delle Assemblee e dei Consigli regionali.

Il peso che tutte queste scelte differenziate riversano sulla collettività dei contribuenti chiama oggi il legislatore a riflettere su un intervento risolutorio che avvicini il sistema a quell'uniformità che era uno degli obiettivi di medio-lungo periodo della L. n. 335/95. Un assunto che trae peraltro origine dalle radici stesse della dottrina di economia pubblica. Il *Criterio di Pareto*, che è uno dei cardini fondamentali delle economie pubbliche liberali, già teorizzava tra la fine dell'800 e gli inizi del '900 come una decisione pubblica potesse ritenersi accettabile solo se qualcuno si avvantaggi dalla stessa senza che però qualcuno ne rimanga danneggiato.

Per la UIL occorre quindi eliminare l'insieme di queste differenziazioni, riconducendo il sistema ad una semplificazione e ad un'armonizzazione che si rendono quantomai necessarie in un periodo nel quale a tutti vengono chiesti importanti sacrifici. È giunto il momento d'individuare un'aliquota unica d'equilibrio contributivo, valevole per tutti, lavoratori dipendenti, autonomi e professionisti, applicando sull'intera platea degli assicurati la medesima aliquota di computo. Questo permetterebbe di eliminare situazioni di palese iniquità contribuendo alla sostenibilità generale del sistema. L'applicazione di un'aliquota unica avrebbe anche il merito di porre un freno alle scelte opportunistiche dei datori di lavoro nell'applicazione di contratti atipici non per reali esigenze del processo produttivo ma piuttosto per una mera questione di risparmio contributivo.

Semplificare il sistema razionalizzando le gestioni renderebbe inoltre più facile l'applicazione stessa del sistema contributivo. Ai fini del raggiungimento di un equilibrio finanziario autonomo, gestioni diverse nelle regole richiederebbero infatti interessi tarati e commisurati sulla platea di riferimento di ciascuna gestione. Inoltre l'applicazione di diverse aliquote contributive per tipologie di lavoro, dal punto di vista della sostenibilità finanziaria e di quella attuariale, avrebbe senso solo ammettendo come presupposto (remoto in termini probabilistici) la costanza nel tempo della distribuzione dell'occupazione fra le varie aliquote.

Basterebbe invece già ripristinare la coerenza delle regole per rendere il nostro sistema contributivo maggiormente efficiente, senza bisogno di ulteriori interventi che vadano ad intaccare in qualche modo i diritti acquisiti producendo ulteriore incertezza, come nel caso della ventilata ipotesi d'introduzione del metodo contributivo *pro rata* per il calcolo della pensione per tutti i lavoratori. Sul punto va infatti precisato che l'incidenza del sistema retributivo sul nostro sistema previdenziale è già in netta diminuzione per effetto della Legge n. 335/95 e che il *pro rata* è, di fatto, già applicato per i lavoratori che andranno in pensione con il sistema misto. Estendere, dopo quasi vent'anni, tale sistema al di là dei confini tracciati allora dalla Legge Dini sarebbe politicamente e socialmente insostenibile e rischierebbe peraltro di aprire il passo ad un ingente contenzioso previdenziale non privo di fondamento.

2) Riordino degli Enti Previdenziali

La UIL già nel 2007 ha presentato una proposta organica di riordino degli Enti Previdenziali. Proposta che orientò gran parte del dibattito per oltre un anno e che culminò nelle conclusioni dell'indagine conoscitiva della Commissione Bicamerale. Per la UIL bisogna ripartire da lì, strutturando il sistema intorno a due grandi poli di riferimento, quello previdenziale e quello Sicurezza. Due poli che devono restare differenziati in ragione delle diverse regole di gestione (a ripartizione e a capitalizzazione assicurativa) ma che devono saper dialogare tra loro e sviluppare le necessarie sinergie, anche al fine di eliminare le attuali duplicazioni e sprechi di risorse.

Le vendite del patrimonio immobiliare strumentale in atto – che l'INPS ha annunciato – devono essere improntate a criteri di tutela del loro valore economico di mercato e di massima trasparenza nelle procedure di dismissione.

Quello descritto ci sembra un assetto di sistema coerente e funzionale verso il quale si possono orientare la politica e le parti sociali, producendo risparmi ma avendo come punto di riferimento il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza delle prestazioni.

La riorganizzazione degli assetti che come UIL qui proponiamo, inoltre, sarebbe finalmente in grado di realizzare l'effettiva separazione tra spesa previdenziale e spesa assistenziale. La Legge n. 243 del 2004 prevede che gli oneri di previdenza e assistenza siano evidenziati da poste contabili separate nei bilanci degli enti previdenziali, in modo da ripartire correttamente il contributo pubblico per gli oneri d'assistenza. È sotto gli occhi di tutti come gran parte di questo obiettivo sia quantomeno in parte inapplicato e non permetta una valutazione chiara della sostenibilità dei conti.

Gestire invece in modo autonomo i due regimi di prestazioni, significa non solo separare contabilmente le spese di previdenza da quelle d'assistenza, ma significa anche separarle dal punto di vista politico, rendendo chiari i confini che separano i diritti dalla solidarietà.

Questa, in sostanza, è per la UIL la strada migliore per riformare il sistema mentre gli interventi portati avanti sino ad oggi hanno più che altro risposto ad una logica emergenziale, mirante esclusivamente al risparmio, quantomeno inadeguata all'importanza della materia trattata.

Da ultimo l'art. 1 del D.L. 138/2011 disciplina "la revisione integrale della spesa pubblica" che prevede un futuro intervento sul sistema degli Enti di Previdenza Pubblica. Nel programma di razionalizzazione della spesa che il Ministro dell'Economia è chiamato a presentare al Parlamento entro Novembre 2011, dovrà essere contemplato l'accorpamento degli Enti previdenziali. A differenza di quanto previsto per le Agenzie fiscali, per gli Enti di Previdenza Pubblica la norma è più esplicita in quanto la conclusione del sopra descritto percorso programmatico dovrà portare al loro accorpamento. Il riferimento estremamente generico agli obiettivi fissati è indicativo di un'idea confusa di come strutturare il sistema. Questo riordino

non deve avvenire sotto la spinta di un'emergenza e deve porsi l'obiettivo di realizzare risparmi migliorando l'efficacia e l'efficienza delle prestazioni fornite agli iscritti. Questa deve essere la strada maestra da seguire mentre l'inserimento del tema in un articolo riferito alla complessiva ristrutturazione della spesa lascia intravedere una priorità eccessivamente sbilanciata su altri obiettivi rispetto a quelli di efficienza ed efficacia.

Una riforma razionale degli Enti deve inoltre prevedere un modello di *governance* coerente con gli obiettivi delle ristrutturazioni, sia per la gestione del sistema che per interessi degli utenti. Il modello attuale non soddisfa, secondo la UIL, questi criteri e vede un CIV depotenziato rispetto agli altri centri decisionali propri dell'ente, presidente *in primis*.

Siamo quindi favorevoli ad un vero sistema duale, con una più netta separazione tra l'attività di gestione amministrativa e l'attività d'indirizzo strategico e di controllo, sul modello della riforma del diritto societario.

La nostra idea di governo è quella di un moderno sistema duale, con un organo di gestione e un Consiglio di Indirizzo e Vigilanza. Un CIV rafforzato da effettivi poteri che esercita pienamente le funzioni affidategli dalla norma e la rappresentanza politica degli interessi e delle finalità pubbliche. Alle funzioni d'indirizzo e vigilanza deve quindi essere assicurato un potere effettivo di controllo della gestione dell'istituto. Una gestione che, lo ricordiamo, per buona parte è finanziata dai soldi dei lavoratori iscritti, i quali devono quindi essere certi di poter contare su un controllo reale dei loro rappresentanti sulle varie fasi della gestione economica e patrimoniale degli Enti.

Uno schema così strutturato sarebbe maggiormente in grado di evidenziare il ruolo e le responsabilità chiare della gestione permettendo di valorizzare la presenza delle forze sociali all'interno degli Istituti. Nel quadro della ridefinizione della *governance* e della sua valorizzazione la UIL propone di far eleggere i rappresentanti delle parti sociali nei CIV direttamente dai lavoratori e pensionati iscritti ai rispettivi Istituti.

Sarebbe questo un modo efficace per rafforzare e consolidare la rappresentanza e la rappresentatività delle forze sociali.

3) Nuovi criteri per i coefficienti di trasformazione

La UIL già nel settembre 2008 pose il tema d'individuare nuovi criteri per i coefficienti di trasformazione.

Il meccanismo vigente – con coefficienti differenziati per età ma non per coorte - presenta infatti evidenti difetti e, paradossalmente, disincentiva implicitamente la permanenza al lavoro nei periodi prossimi alla revisione. Imputa infatti tavole di sopravvivenza differenti ai membri di una stessa coorte che scelgono di andare in pensione a differenti età anagrafiche.

Lavoratori della stessa età anagrafica possono infatti trovarsi a percepire trattamenti pensionistici sensibilmente differenti a seconda del pensionamento prima o dopo l'entrata in vigore dei nuovi coefficienti. Producendo in tal modo l'assurdo risultato di svantaggiare e penalizzare chi ha compiuto la scelta di rimanere al lavoro rimandando il pensionamento oltre l'età legale. Inoltre tale sistema sfavorisce le coorti più anziane cui è imputata la stessa longevità di quelle più giovani. Problemi che sono stati in parte attenuati dalla revisione triennale ed automatica introdotta dalle ultime riforme ma che non sono comunque stati risolti.

Proprio per ovviare a questa situazione, che rischia di produrre effetti opposti a quelli che s'intende perseguire, la UIL ritiene più utile ragionare su coefficienti di trasformazione basati su classi d'età e sulla speranza di vita che a quella determinata classe viene con tecnica attuariale assegnata. La revisione stessa sarebbe così semplificata dovendo riguardare di volta in volta esclusivamente le coorti che arrivano al *range* di età pensionabile. In tal modo il lavoratore sarebbe libero di decidere, senza condizionamenti, la permanenza al lavoro oltre l'età legale fissata. Il coefficiente per funzionare dovrebbe essere più favorevole in modo direttamente

proporzionale all'aumento dell'età anagrafica a parità di anno di nascita ed a sua volta diminuire con l'età a parità sempre di anno di nascita.

D'altra parte c'è già un esempio europeo, quello svedese, che ha attenuato le distorsioni tipiche del sistema italiano. In Svezia vige un sistema di assegnazione per coorte di coefficienti di trasformazione provvisori. In pratica all'inizio dell'anno che precede quello in cui una determinata coorte può esercitare il diritto alla pensione, vengono comunicati ai lavoratori i coefficienti assegnati alle età pensionabili e calcolati sul quinquennio precedente. Tali coefficienti valgono temporaneamente ai fini del calcolo della rendita eventualmente spettante fino al compimento del 65esimo anno di età (quindi se un lavoratore va in pensione a 61 anni il coefficiente provvisorio opererà per la determinazione della rendita spettante nei quattro anni che lo sperano dal compimento del 65esimo anno). Prima del compimento del 65esimo anno vengono quindi comunicati i coefficienti definitivi valevoli per le età dai 65 anni in poi e solo allora viene ricalcolata la rendita sulla base del montante residuo e dei nuovi coefficienti definitivi. In tal modo anche chi anticipa il pensionamento sarà alla fine sottoposto agli stessi coefficienti di trasformazione che verranno applicati a chi avrà proseguito invece l'attività lavorativa fino all'età legale di pensionamento prevista (65 anni) evitando così una corsa al pensionamento generata dalla paura della modifica *in pejus* degli stessi. Un sistema basato su un simile meccanismo contribuirebbe a quella certezza delle regole che come UIL abbiamo sempre ritenuto necessaria ed indispensabile per garantire il buon funzionamento del nostro sistema di previdenza pubblica.

Intervenire sui coefficienti, in un sistema contributivo compiuto, potrebbe essere utile anche nel caso dei lavoratori addetti alle mansioni particolarmente faticose e usuranti che oggi hanno invece trovato una importante ma ancora parziale risposta nel Decreto Legislativo 21 aprile 2011 n. 67. Per il sistema contributivo l'individuazione di tavole di mortalità – e quindi di coefficienti – diversi per alcune circoscritte categorie con speranza di vita penalizzata potrebbe essere una risposta strutturale ed adeguata alle

esigenze delle stesse, ferma restando la necessità di conservare modalità d'accesso anticipato al pensionamento.

Al completamento del sistema ha infatti già dato un contributo decisivo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 67/2011 sull'anticipo del pensionamento per i lavoratori che svolgono mansioni usuranti e che rappresenta per la UIL un risultato di grande importanza. C'eravamo battuti infatti già nel corso della discussione sul Protocollo del Welfare nel 2007 perché questa materia fosse disciplinata nel merito. Abbiamo infatti sempre ritenuto che uno dei cardini di un moderno sistema previdenziale sia riconoscere che non tutti i lavori sono uguali. Dopo oltre 20 anni di tentativi, rallentamenti, difficoltà e discussioni, siamo oggi di fronte ad una normativa compiuta che riconosce un principio fondamentale che è, e deve rappresentare, un punto fermo del nostro sistema previdenziale. Una norma che – ferma restando la necessità di ulteriori miglioramenti ed ampliamenti della platea a lavoratori oggi ingiustamente esclusi - completa in qualche modo le riforme fatte dal 1993 ad oggi sul primo pilastro pensionistico, temperando le rigidità sopravvenute almeno per categorie che - proprio per il tipo di lavoro svolto - non potevano e non dovevano più essere considerate alla stregua di tutte le altre.

Perché il sistema possa funzionare al meglio va inoltre rafforzato al massimo lo strumento della totalizzazione, senza previsione alcuna di limiti, così che neanche un contributo versato durante la carriera lavorativa – anche la più discontinua – possa essere perso e non valere ai fini previdenziali. Su questo tema è stata annunciata un'iniziativa del Ministro del Lavoro che chiediamo di attuare.

Con un sistema contributivo nel complesso così efficacemente riformato dovrebbe essere reintrodotta il principio di flessibilità del momento del pensionamento che era già previsto dalla riforma Dini e che è il senso stesso del sistema contributivo.

Anziché introdurre rigidità sull'età pensionabile sarebbe così più efficace prevedere una fascia di età – ad esempio tra 63 e 67 anni - all'interno della quale collocare la scelta del pensionamento scontandone puntualmente gli effetti sul coefficiente di

trasformazione e sul *quantum* della prestazione previdenziale che andrà in godimento. Ovviamente l'accesso a questo sistema flessibile – nel caso fosse reso opzionabile per tutti - andrebbe condizionato alla contestuale opzione per il contributivo anche da parte degli assicurati ante 1995, superando in tal modo la discussione sull'applicazione del contributivo *pro quota* per tutti o meno.

Questo sistema stimolerebbe il posticipo della pensione tra quei lavoratori inclini a permanere al lavoro – aumentando così l'età effettiva di pensionamento – senza d'altra parte andare costruire un sistema troppo rigido che mal si applica ad un sistema industriale come il nostro e a condizioni lavorative estremamente variegate che, ai fini del mantenimento dell'equità del sistema, richiederebbero quindi frequenti e specifiche eccezioni non di facile gestione.

4) Garantire l'adeguatezza delle prestazioni

Quello dell'adeguatezza delle pensioni è un punto decisivo di un moderno sistema previdenziale. E' arrivato il momento di proporre un pensiero divergente che è la chiave di volta per affrontare molte delle sfide che abbiamo di fronte. Noi che ci siamo assunti delle responsabilità rilevanti per arrivare alla sostenibilità economica del sistema, oggi con altrettanta chiarezza e coraggio diciamo che non c'è sostenibilità se non c'è adeguatezza. La Corte Costituzionale con alcune sue pronunce ha ribadito come la garanzia di adeguatezza dei trattamenti pensionistici sia costituzionalmente riconosciuta e da leggere in relazione concettuale con la garanzia di sufficienza della retribuzione ex art. 36 c. 1 della Costituzione.

Secondo i recenti dati di Istat e Inps in Italia un pensionato su due è sotto i 1.000 euro e circa il 20% del totale risulta sotto i 500 euro e ad avere pensioni più basse sono soprattutto le donne. Anche per questo noi riproponiamo l'esigenza di definire una legge-quadro sulla non autosufficienza. È questa una proposta portata avanti con

forza dalla UIL Pensionati che vede il pieno e totale sostegno da parte della Confederazione.

La perdita di potere d'acquisto delle pensioni in essere è particolarmente forte ed è stata aggravata, per alcune fasce di pensionati, dai recenti interventi sul sistema di perequazione. Con l'inflazione che sta tornando a crescere il problema rischia ulteriormente di acuirsi, anche perché secondo l'ISTAT stessa da ormai oltre cinque anni i prezzi dei beni di prima necessità aumentano più dell'inflazione determinando l'impoverimento soprattutto dei trattamenti più bassi.

Inoltre la manovra di luglio è intervenuta bloccando la rivalutazione automatica delle pensioni eccedenti 5 volte il trattamento minimo INPS. Salvo concederla, nella misura del 70%, per la sola fascia di trattamento delle stesse inferiore a 3 volte il minimo. Sostanzialmente, quindi, per i trattamenti d'importo superiori a 5 volte il minimo, opererà la rivalutazione al 70% per la sola componente fino a 3 volte il minimo e non verrà invece concessa alcuna rivalutazione per la componente di trattamento da 3 volte il minimo ed oltre. Questo intervento è stato limitato solo a questi specifici trattamenti grazie proprio all'azione della UIL e della UIL Pensionati che ha evitato ulteriori penalizzazioni. La UIL chiede però ora di rimuovere ogni blocco ripristinando invece un sistema d'indicizzazione piena, sul modello di quanto fu previsto con l'attuazione del Protocollo sul Welfare del 2007.

La mancata indicizzazione delle pensioni alle componenti reali della dinamica economica e produttiva – e quindi ai salari – voluta *in primis* dalle riforme Amato-Dini, ha poi costantemente alterato il rapporto tra trattamenti previdenziali e salari medi. Tra l'altro questo sganciamento dal salario medio e dal coefficiente pari al tasso di crescita dei salari ha di fatto alterato l'equilibrio intergenerazionale rendendo il sistema sicuramente meno solidale al suo interno. Il valore relativo delle pensioni è infatti diminuito sostanzialmente in funzione dell'età del beneficiario. Ripensare all'introduzione di un qualche elemento redistributivo – non necessariamente legato ai salari - è quindi opportuno se non necessario. Anche in periodi di scarsa crescita, come quello attuale, e ferma restando l'indicizzazione alla variazione dei prezzi, la

partecipazione anche dei pensionati alla ricchezza prodotta o al monte salari è comunque una questione di giustizia e di equità distributiva. Questo attenuerebbe il problema dell'impoverimento delle pensioni e delle pensioni d'annata, marcate soprattutto nei periodi d'espansione economica dai cui benefici i pensionati sono stati e sono oggi di fatto esclusi pur avendovi contribuito con il loro lavoro. Lavoro e pensioni per il legislatore costituente non sono d'altra parte due mondi separati ma intrinsecamente legati. Un principio dal quale si discostano però le differenze attualmente in essere tra attivi e pensionati (tecniche di indicizzazione, *no tax area* ecc.).

I pensionati italiani sono tra l'altro fra i più poveri d'Europa. Comparando, a parità d'imponibile, l'importo medio di una pensione europea al netto delle tasse, quella italiana è inferiore del 15% rispetto a Francia, Spagna e Germania.

La legge n.127/07 è stata l'ultima ad affrontare almeno parzialmente il problema di una necessaria rivalutazione dei trattamenti in essere. Quella legge ha peraltro affermato un principio importante per la UIL: quello di una rivalutazione legata agli anni di contribuzione effettivamente versati. La stessa Legge n. 127 del 2007 ha affermato anche un principio fondamentale legando le rivalutazioni al reddito individuale in maniera quindi maggiormente coerente con i meccanismi previdenziali e distinguendosi quindi dalle logiche assistenziali che vanno invece affrontate in una sede diversa da quella puramente previdenziale. Occorre continuare su questa strada, per evitare che le pensioni continuino a perdere valore nel tempo e lavorando ad un loro progressivo adeguamento.

Ma il problema per i pensionati è anche quello di una pressione fiscale che è più elevata rispetto a quella di altri paesi europei. L'Italia è infatti il paese europeo in cui i trattamenti previdenziali sono assoggettati al maggiore prelievo fiscale. Il che non sorprende se si tiene conto che nel nostro Paese circa un terzo dell'IRPEF grava sulle spalle dei pensionati.

Il problema dell'adeguatezza dei trattamenti pensionistici in essere si risolve quindi intervenendo da una parte su una migliore indicizzazione e rivalutazione delle

pensioni e dall'altra attraverso una riduzione delle tasse sui redditi pensionistici da attuare già con la riforma fiscale attualmente in discussione.

Non è però solo un problema delle pensioni in essere ma anche di quelle future contributive. Tale sistema di calcolo presupponeva infatti un *trend* di crescita del PIL e di crescita dei livelli reddituali – oltre che di dinamiche del mercato del lavoro - che oggi è lontanissimo dall'essere raggiunto.

Basti pensare che secondo dati ISTAT nel decennio 2001-2010 l'Italia ha realizzato la *performance* di crescita peggiore tra tutti i paesi dell'Unione europea, con un tasso medio annuo dello 0,2 per cento contro l'1,3 registrato dall'Ue. Una situazione che pesa e che ha effetti anche sui trattamenti previdenziali contributivi futuri.

Anche il mercato del lavoro è in difficoltà, sia per colpa delle crisi succedutesi negli ultimi anni, sia per l'annoso problema dei tassi d'occupazione femminili. Nel 2010, come già ricordato, il tasso d'occupazione femminile è stato in Italia del 46,1 per cento, 12 punti percentuali in meno di quello medio europeo e contro l'oltre 70% dei paesi del nord Europa.

Questi fattori determineranno una forte riduzione del grado di copertura dei futuri trattamenti pensionistici posto che per garantire un'adeguatezza dei trattamenti il PIL dovrebbe crescere quantomeno dell'1,5%.

Oltre ad agire su un riequilibrio delle diverse aliquote di contribuzione e sui coefficienti di trasformazione bisogna quindi lavorare per garantire una continuità contributiva indispensabile per tutti i modelli contributivi. Anche intervenendo con la fiscalità generale magari prevedendo coefficienti più favorevoli per i redditi più bassi o soggetti a carriere intermittenti o anche – più direttamente - reinserendo una qualche forma d'integrazione al minimo per i montanti contributivi dai quali scaturiscono trattamenti eccessivamente bassi e ritenuti non rispondenti al disposto dell'articolo 38 c. 2 della Costituzione.

Per la realizzazione del principio d'adeguatezza richiesto dal testo costituzionale va detto – infine - che il legislatore si è negli ultimi anni sempre più affidato al

coinvolgimento della bilateralità o addirittura del privato anche spinto da alcuni decisi pronunciamenti della giurisprudenza costituzionale (n.427/90 e n.421/95). Ne è testimonianza il d.lgs. n. 124/93, la stessa L. 335/95, il d.lgs. n. 47/2000 e, infine, il d.lgs. n. 252/05 di riforma della previdenza complementare che pone finalmente le basi per l'attuazione di quell'impianto previdenziale strutturato stabilmente su due pilastri – uno pubblico ed uno privato – già previsto dalla riforma Dini.

5) Diffondere la Previdenza Complementare

Il secondo pilastro è quindi un aspetto decisivo e necessario per il completamento della riforma contributiva. Una recente stima della Ragioneria Generale dello Stato ha dimostrato come un lavoratore privato, che accantonasse anche solo il proprio TFR nel fondo pensione per 30 anni, possa poi contare su una prestazione complementare pari a circa il 15% dell'ultima retribuzione. Un valore che, aggiunto alla contribuzione personale e al tasso di sostituzione del pilastro pubblico, può garantire in modo concreto l'adeguatezza del trattamento di quiescenza.

A tutto Settembre 2011 il numero degli iscritti alla previdenza complementare ammonta in 5.461.775 di cui circa due milioni iscritti a Fondi Pensione Negoziati. Il totale delle risorse gestite è di circa 86 miliardi per il complesso del sistema e di circa 25 miliardi per i Fondi Pensione Negoziati. Si riscontrano poi tassi di adesione vicini e spesso superiori all'80% nelle grandi aziende e punti di criticità nella piccola e piccolissima impresa. A dimostrazione di come il problema non sia nell'impianto del sistema ma piuttosto in una sua scarsa conoscenza in alcuni settori e, al tempo stesso, nelle difficoltà proprie delle piccole realtà imprenditoriali, con le quali vanno trovate soluzioni nuove e condivise per facilitarne le possibilità di accesso al credito e di finanziamento.

Risultati conseguiti in una congiuntura economica e finanziaria non facile e che vanno pertanto ascritti ad un modello che ha innegabilmente funzionato.

A questo proposito è stato provvidenziale l'anticipo, voluto dall'allora Ministro Damiano e dalle parti sociali, dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 252/05.

Siamo convinti della validità di un sistema, come quello attuale, basato su due pilastri ben distinti, uno fondamentale pubblico ed uno complementare e volontario basato su 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 preso ormai ad esempio da molti paesi europei per i risultati che ha saputo produrre. La bontà del sistema è confermata anche da una *governance* di buon livello per professionalità e competenze, che ha saputo gestire con efficacia gli andamenti particolarmente avversi dei mercati, rispondendo alle sollecitazioni ed individuando anche risposte immediate ed innovative per salvaguardare l'investimento previdenziale dei lavoratori iscritti. Dobbiamo continuare su questa strada al fine di un costante miglioramento e qualificazione dei livelli di *governance*.

Le parti sociali si sono molto impegnate per diffondere la previdenza complementare. Lo ricordiamo con tutto il rispetto che noi portiamo all'Authority di vigilanza sui fondi pensione, per la salvaguardia della quale – detto per inciso – ci siamo battuti quasi in solitudine in questi anni. Ci è parso ingeneroso un recente riferimento del suo Presidente al “presunto silenzio delle parti sociali sulla previdenza complementare”. Noi non ci siamo limitati a fornire “qualche apprezzabile contributo” ai convegni. Abbiamo difeso politicamente il sistema dagli attacchi di diversi ambienti e di diverso segno, tutti convergenti a smontare l'attuale sistema. Solo l'azione delle parti sociali, ed in particolare dell'Associazione dei fondi pensione negoziali, ha permesso di interrompere una campagna, sbagliata e pericolosa, che stava assumendo grandi spazi sui media con il rischio di disorientare i lavoratori.

A partire dalla proposta estiva di permettere ai lavoratori dipendenti di avere il TFR direttamente in busta paga, passando per il dibattito apparso su alcuni grandi giornali

sull'opportunità di portare anche la previdenza complementare nell'ambito di gestione dell'INPS, fino ai recenti studi pubblicati sui tassi di sostituzione che lasciavano intendere l'inutilità stessa di un secondo pilastro. Da ultimo abbiamo registrato le spinte di alcune *lobby* finalizzate a sensibilizzare il governo sull'opportunità di garantire una fiscalità di vantaggio, simile se non uguale a quella riconosciuta ai fondi pensione, anche per altre forme di risparmio.

Una situazione quindi nel complesso non favorevole se unita al silenzio sceso sulla materia da parte di istituzioni ed organi d'informazione.

I numeri attuali sulle adesioni e sui patrimoni non sono quindi da sottovalutare data la tutto sommato "giovane età" del sistema. Sostanzialmente in Italia prima della fine degli anni '90 esistevano ben poche esperienze di questo tipo mentre altri paesi hanno potuto contare su strutture ben più radicate e consolidate. Nel Regno Unito già nel 1967 c'erano oltre 12 milioni d'iscritti a Fondi Pensione e nel 2000 – quando da noi si era ancora in fase pionieristica - su un totale di 21,4 milioni di lavoratori dipendenti, 13,5 milioni aderivano a forme pensionistiche di secondo pilastro, per un patrimonio gestito di oltre 980 miliardi di euro. Gli 86 miliardi mossi oggi dal totale della previdenza complementare italiana sono lontani da questi numeri e rappresentano poco più del 4% del PIL. poco più del 4% del Pil italiano – più o meno come in Germania - ma lontano da Paesi come il Regno Unito (73% del Pil), la Finlandia (76%), la Svizzera 101% o l'Olanda 129,8%.

Su questo *gap* pesano ovviamente diversi fattori, uno su tutti la crisi economica che ormai dal 2008 stiamo vivendo e che sottrae risorse importanti da destinare al risparmio previdenziale.

Tanto è vero che proprio i lavoratori con salari bassi mostrano tendenzialmente una propensione al risparmio minore oltre ad essere spesso soggetti a tassi di sostituzione più sfavorevoli come dimostra uno Studio della Banca d'Italia del Dicembre 2010.

Il problema non è però soltanto di disponibilità reddituale ma è anche di cultura previdenziale, che è carente nel nostro paese e più in generale in tutta l'Europa continentale.

L'indagine sulle scelte previdenziali delle famiglie - pubblicata all'inizio del 2011 sugli *Occasional Papers* della Banca d'Italia – dimostrava la completa insufficienza dell'informazione previdenziale in Italia. Solo il 3% delle famiglie aveva infatti risposto correttamente alle domande volte a sondare la conoscenza dello strumento di previdenza complementare, e addirittura oltre il 40% aveva risposto in modo errato a tutte le risposte. Anche aspetti cruciali come la presenza o meno di vantaggi fiscali risultavano conosciuti a neanche il 30% degli intervistati. Ma la cosa più preoccupante emersa dall'indagine in questione è che il grado di conoscenza risultava inferiore proprio tra i lavoratori più giovani e tra quelli a basso reddito e quindi proprio tra i principali destinatari dell'offerta di secondo pilastro.

C'è quindi più che mai bisogno di affermare e far crescere nel paese la cultura della previdenza complementare. In questo senso è fondamentale sia il ruolo del Sindacato che quello delle imprese. In questa direzione è auspicabile che nel nostro paese si dia avvio ad un nuovo inizio, che veda il Governo e tutti gli attori coinvolti impegnati a riprendere una campagna informativa volta a diffondere la cultura della previdenza complementare e a rilanciarne le adesioni. Questa nuova fase deve essere caratterizzata da un miglioramento degli attuali incentivi. La fiscalità di vantaggio può in tal senso essere sviluppata, riducendo l'attuale tassazione sui rendimenti per rimandarla al solo momento del realizzato coerentemente con quanto contenuto nel Protocollo sul TFR del 2006 e ferma restando la tassazione di vantaggio sulle prestazioni finali. Un'operazione già fatta per i fondi comuni d'investimento e che libererebbe nell'immediato risorse importanti da destinare agli investimenti.

Anche le parti istitutive sono chiamate però ad uno sforzo ulteriore, ricercando strumenti contrattuali innovativi che possano essere funzionali allo sviluppo delle adesioni, anche nei settori più difficili.

La contrattazione – e più in generale il ruolo delle fonti istitutive – riveste nel sistema integrativo italiano un'importanza eccezionale che spesso ha supplito ad alcune mancanze dello stesso legislatore in materia.

Esempi come quello di Prevedi - che dal settembre 2010 permette l'iscrizione al Fondo anche in assenza di TFR e solo con il proprio contributo e quello aggiuntivo del datore di lavoro - dimostrano come gli spazi siano enormi. Da segnalare, sotto questo aspetto, anche l'accordo raggiunto di recente dalle parti istitutive del Fondo FOPEN che permette sia ai lavoratori che godono dello sconto energia a suo tempo contrattualmente previsto, ma anche per quelli che non ne hanno mai usufruito perché assunti dopo il 1996, di quantificare tale beneficio versandolo direttamente al fondo pensione FOPEN in aggiunta al TFR e alla contribuzione personale e datoriale. Un modo concreto ed innovativo per irrobustire l'accantonamento di secondo pilastro e per favorire un domani previdenziale più sereno.

Bisogna affrontare con decisione i problemi legati alle differenze territoriali e sociali – minore adesione al Sud e tra i giovani ad esempio – nonché, come accennavamo, le difficoltà riscontrate nel settore della piccola e media impresa. Le adesioni sono state maggiori nelle imprese di grandi dimensioni, dove le parti datoriali e, soprattutto, il sindacato hanno svolto un'opera d'informazione. Più deboli sono state le adesioni nelle piccole imprese dove per il sindacato è sicuramente più difficile raggiungere la totalità dei lavoratori e dove il rapporto diretto tra datore di lavoro e lavoratore ha spesso contribuito a frenare la destinazione del TFR alle forme pensionistiche complementari, favorendone il mantenimento in azienda.

Anche da questo punto di vista bisogna trovare strumenti – contrattuali o legislativi – che possano garantire un'adesione generalizzata alla previdenza complementare.

Non possiamo poi ignorare l'incidenza che sempre più sta assumendo il fenomeno delle evasioni contributive al secondo pilastro. L'inapplicata titolarità della contribuzione in capo ai Fondi pensione – prevista nella legge delega ma non recepita nel decreto legislativo – ha di fatto depotenziato le forme pensionistiche su questo

punto, lasciando al solo lavoratore l'azione di recupero. Dobbiamo essere in grado oggi di dare risposte più efficaci, consapevoli delle difficoltà che vive il sistema produttivo ma fermamente decisi a contrastare gli atteggiamenti opportunistici che danneggiano i lavoratori. Va affrontato il problema di una piena esigibilità della contribuzione di previdenza complementare coinvolgendo i soggetti competenti nell'attività ispettiva per lavorare ad inserire la regolarità contributiva di previdenza complementare tra le attività oggetto sia di *compliance* che di controllo. Anche attraverso provvedimenti legislativi che investano di tali compiti le strutture oggi preposte alla verifica della regolarità degli adempimenti di primo pilastro.

Il miglioramento dell'impianto attuale passa anche dalla soluzione dell'attuale anomalia rappresentata dall'esclusione dei lavoratori del settore pubblico dai vantaggi garantiti dalla riforma della previdenza complementare. In anni in cui ai lavoratori pubblici sono stati chiesti importanti sacrifici chiamiamo il Governo ad un impegno affinché si risolvano le attuali anomalie in tema di secondo pilastro, a cominciare da quella legata ai vantaggi fiscali riconosciuti per i lavoratori privati dal d.lgs n.252/05 e ad oggi ancora negati all'intero settore pubblico.

Compito della contrattazione è poi quello di lavorare ulteriormente ad una razionalizzazione dell'offerta di previdenza complementare.

Le esperienze di Artifond, di Previprof e di MarcoPolo vanno in questa direzione ma crediamo che la strada da fare sia ancora lunga. Bisogna accelerare il discorso della razionalizzazione dell'offerta, iniziando a mettere insieme tutti i fondi riferiti a comparti affini superando resistenze e coniugando efficienza e rappresentanza.

L'obiettivo deve essere quello di raggiungere dimensioni efficienti per i fondi e per gli iscritti abbattendo i costi di gestione e dotando le strutture di possibilità e di strumenti più ampi.

I vantaggi derivanti da una decisa concentrazione dei Fondi Pensione non si limitano però al solo aspetto dei costi ma riguardano più in generale la capacità di produrre

ricadute nello sviluppo del sistema paese e di ristabilire nuovi assetti di democrazia economica presenti in Italia.

La *mission* primaria dei fondi Pensione è infatti quella di garantire una pensione complementare adeguata agli iscritti ma come UIL abbiamo sempre riconosciuto le potenzialità della mole delle risorse gestite bilateralmente dai Fondi Negoziati anche per la crescita complessiva del nostro sistema economico. Se questo fino ad oggi non è avvenuto – o è avvenuto in maniera limitata - ciò è dovuto prima di tutto all'incapacità dei nostri mercati finanziari di intercettare una mole così importante di risorse gestite, offrendo prodotti appetibili, trasparenti e coerenti con gli obiettivi previdenziali. È però nostro interesse favorire un'inversione di tendenza in tal senso e proprio con questo obiettivo stiamo lavorando e discutendo, anche in vista della revisione del DM n. 703/96 che regola gli investimenti dei Fondi.

Oltre ad incidere potenzialmente in maniera più profonda sul tessuto produttivo italiano è evidente in quest'ottica come Fondi di grandi dimensioni potrebbero più concretamente avere poteri di *voice* sull'operato dei gruppi economici di cui detengono pacchetti azionari, allargando gli spazi di partecipazione. Non è un'utopia guardando a quello che già in altri paesi europei è realtà.

L'Egci Finance Working Paper "*Pension Reform, Ownership Structure, and Corporate Governance: Evidence from Sweden*", che nel 2007 analizzava l'impatto dei Fondi Pensione sulle strutture economiche e produttive svedesi, dimostrava come l'operato dei fondi pensione avesse stimolato positivamente le *performance* societarie rilevando anche una correlazione positiva tra dimensione del fondo, dimensione dell'investimento e valorizzazione delle azioni. Secondo tale studio la grandezza del fondo pensione e dell'investimento è stata direttamente proporzionale alla remunerazione dei titoli. Per il Regno Unito uno studio della London Business School ha poi evidenziato come l'attività dei fondi integrativi fosse in grado di guidare la stessa governance societaria delle grandi imprese valorizzandone le politiche economiche, finanziarie ed industriali. Un rapporto fondo-management che funge anche da *moral suasion* condizionando positivamente l'operato di quest'ultimo.

Un potenziale quindi enorme per i Fondi Italiani che va esercitato per il bene stesso del nostro sistema economico e produttivo.

D'altra parte i Fondi Pensione e quelli di natura negoziale in particolar modo hanno ampiamente dimostrato la loro capacità di gestire al meglio le risorse affidate, perseguendo quella finalità previdenziale loro affidata anche nei momenti di crisi globale. In un periodo come quello che stiamo vivendo e che è stato caratterizzato da tensioni fortissime sui mercati finanziari, i Fondi Pensione Negoziali sono riusciti a contenere il rendimento negativo nell'ordine dell'1,6% a fronte del - 5% dei Fondi Aperti e al - 9% dei PIP.

Un'ulteriore testimonianza di come l'assetto dei Fondi Negoziali sia ormai in grado di affrontare le nuove sfide che lo sviluppo del sistema potrà e dovrà porre. Sfide dalle quali saremo necessariamente sollecitati soprattutto se s'intenderà avvalersi delle nuove opportunità che l'ormai prossima revisione del D.M. n. 703/96 porterà inevitabilmente - e che in parte sono state anticipate dalle stesse Disposizioni COVIP sul processo di attuazione della politica d'investimento - assieme all'assunzione di nuove e più grandi responsabilità che possono anche richiedere l'adeguamento di strutture amministrative nate spesso in un contesto diverso.

Questi sono per la UIL gli interventi utilmente riformatori necessari al nostro sistema previdenziale.

Un sistema che mantenga stabilmente il suo equilibrio economico e l'adeguatezza delle sue prestazioni. Con stabilità e certezze normative che sono il fondamento di ogni sistema previdenziale efficace ed efficiente. Questa visione della UIL è coerente con le linee espresse nel Libro Verde della Commissione Europea. Noi dobbiamo inquadrare i nostri problemi e le soluzioni che perseguiamo in una visione europea. Già oggi gran parte delle decisioni che ci riguardano sono assunte in sede europea. Per questo motivo la UIL ritiene fondamentale l'impegno di tutti per creare un vero e proprio governo politico dell'Europa.

Tabella 1: Rapporto iscritti - pensioni*Anno 2011*

Fondo	Iscritti	Pensioni
Ex Fondo Trasporti	107.250	112.189
Ex Fondo Elettrici	34.600	100.520
Ex Fondo Telefonici	52.400	71.660
Ex Inpdai	39.200	124.070
Totale evidenze separate	233.450	408.439
FPLD	12.395.000	9.193.821
Complesso Lav. Dip.	12.628.450	9.602.260

*Fonte: Civ Inps***Tabella 2: Principali aliquote contributive**

Tipologia di Lavoro	Aliquota Contributiva
Lavoratori Dipendenti	33%
Deputati	8,6%
Senatori	8,6%
Artigiani	20% - 21%
Commercianti	20,09% - 21,09%
Avvocati	13% (più 3% eventuale)
Architetti	12,5% (più 3% eventuale)
Psicologi	10%
Consiglieri regionali del Lazio	27%
Giornalisti	31,83%
Cooperative agricole	32,30%
Fondo dazio	32,65%
Fondo esattoriali	32,50%
Iscritti Elenchi Coltivatori Diretti	32,30%
Dirigenti Enti Pubblici Creditizi	32,71%
Dirigenti Partiti Politici	32,71%

Tabella 3: Principali regimi speciali di pensionamento

TIPOLOGIA DI LAVORO	ETA' PENSIONABILE
Forze Armate	Vecchiaia a 60 anni – più alta per i gradi più elevati
Alcuni ruoli vigili del fuoco	Vecchiaia a 60 anni
Alcuni ruoli forze di polizia	Vecchiaia a 60 anni – più alta per i gradi più elevati
Iscritti INPGI	Anzianità a 60 + 35 di contributi
Personale Viaggiante Iscritto a Fondo Trasporti INPS	Vecchiaia 60 anni uomini e 55 donne
Iscritti Fondo Volo INPS	Vecchiaia a 60 anni per uomini e 55 donne
Professori Universitari	Fino a 70 anni
Deputati	65 anni riducibili fino a 60 in relazione alla durata del mandato
Senatori	65 anni riducibili fino a 60 in relazione alla durata del mandato

N.B. In alcuni casi il beneficio è riconosciuto solo ad alcune condizioni e sotto precisi requisiti contributivi.