

# Notiziario Inca

## N. 9-10/2010

*Atti del seminario Inca*

Cgil e Inca  
per i diritti  
in Italia  
e in Europa

*Roma, 28 ottobre 2010*



notiziario inca / MENSILE DELL'INCA-CGIL



# Notiziario Inca

ANNO XXVIII - N. 9-10 NOVEMBRE-DICEMBRE 2010

---

*Atti del seminario Inca*

Cgil e Inca per i diritti  
in Italia e in Europa

*Roma, 28 ottobre 2010*



# Sommario



Antonella Lupi  
Bozzetto per la tessera della Cgil  
1995  
Acquerello su carta  
cm 12,7x11,5  
Direzione Nazionale Cgil

▼	Premessa	7
▼	Relazione introduttiva	
■	Il <i>Libro Verde</i> della Commissione europea di Morena Piccininini, presidente dell' <i>Inca Cgil</i>	11
▼	Relazioni	
■	La spesa sociale nei Paesi europei, caratteristiche e confronti Carlo Caldarini, direttore dell' <i>Osservatorio Inca Cgil</i> per le politiche sociali in Europa	21
■	L'evoluzione dei sistemi pensionistici in Europa e le questioni poste dal <i>Libro Verde</i> Igor Guardiancich, ricercatore presso il Max Weber Programme dell'Istituto Universitario Europeo	35
■	La tassazione dei trattamenti pensionistici in alcuni grandi Paesi europei Salvatore Tutino, <i>Cer (Centro Europa Ricerche)</i>	45
■	Il <i>Libro Verde</i> : considerazioni e proposte della Confederazione europea dei sindacati Nicola Nicolosi, segretario confederale della <i>Cgil</i>	53
■	Presentazione del Documento Inca inviato alla Commissione europea Luigina De Santis, collegio di presidenza dell' <i>Inca Cgil</i>	59

Tutte le immagini di questo numero  
sono tratte da «CGIL Le raccolte d'arte»  
edito da Ediesse, 2005

## ▼ Interventi

- *Sandro Del Fattore, coordinatore Area Welfare della Cgil nazionale* 69
- *Antonio Pellegrino, Dipartimento previdenza dello Spi nazionale* 75
- *Italo Stellon, presidenza dell'Inca Francia* 77
- *Giuseppe Pappagallo, presidente dell'Inca Germania* 82
- *Giancarlo Saccoman, Spi nazionale* 84
- *Giuseppe Soricaro, consigliere del Civ Inpdap* 86
- *Marisa Pompei, presidente dell'Inca Regno Unito* 89
- *Armando Ferrari, coordinatore dell'Inca Spagna* 91

## ▼ Conclusioni

- *Vera Lamonica, segretaria confederale della Cgil* 95

### DIRETTORE RESPONSABILE

Lisa Bartoli

### REDAZIONE

Sonia Cappelli

Via G. Paisiello 43  
00198 Roma  
Tel. (06) 855631  
Fax (06) 85352749  
E-mail:  
comunicazione-informazione@inca.it

### PROPRIETÀ E AMMINISTRAZIONE

Casa editrice Ediesse srl  
Viale di Porta Tiburtina 36  
00185 Roma  
Tel. (06) 44870283  
Fax (06) 44870335

### ABBONAMENTI

annuo € 40,00 - estero € 80,00  
una copia € 6,00  
C/C post. n. 935015  
intestato a Ediesse srl  
Viale di Porta Tiburtina 36  
00185 Roma, indicando la causale  
di versamento «Notiziario Inca»

Spedizione in abbonamento  
postale 45% comma 20/b art. 2,  
legge 662/1996 Filiale di Roma  
iscritto al n. 363/83 del Registro  
delle pubblicazioni periodiche  
del Tribunale di Roma  
il 22.12.1983

Progetto grafico: Antonella Lupi  
Stampa: Tipografia O.GRA.RO. srl  
Vicolo dei Tabacchi, 1 - Roma

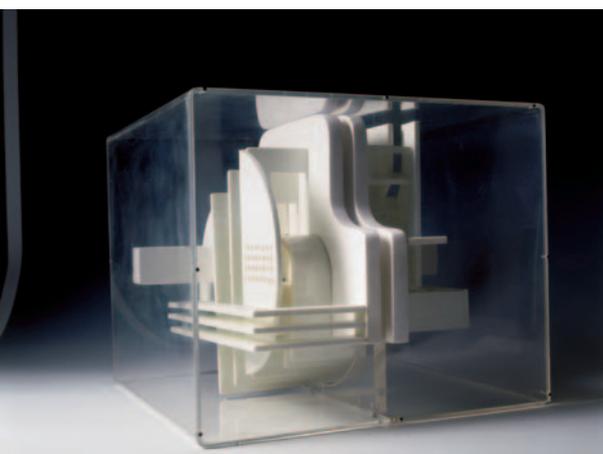
CHIUSO IN TIPOGRAFIA  
DICEMBRE 2010



Cgil e Inca  
per i diritti  
in Italia  
e in Europa



# Premessa



Manuel Ayllón  
Rottura di spazi  
s.d.  
Perspex  
cm. 31×36×36  
Archivio del Lavoro di Milano

Cgil ed Inca hanno deciso di partecipare alla consultazione sociale aperta dalla Commissione europea con la pubblicazione, il 7 luglio u.s., del *Libro Verde* «Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa» per dare voce alle attese ed ai diritti di lavoratori e lavoratrici, pensionate e pensionati, ragazze e ragazzi che muovono i primi passi nel mondo del lavoro.

I documenti inviati da Cgil e da Inca nazionali alla Commissione europea sono stati il frutto di una riflessione collettiva, orientata a difendere e consolidare i sistemi previdenziali pubblici costruiti sulla solidarietà intergenerazionale e sul progresso sociale: una riflessione conclusa con il Seminario svoltosi a Roma il 28 ottobre u.s.

Ad esso hanno garantito il loro contributo studiosi e sindacalisti esperti in campo previdenziale, approfondendo le riforme dei sistemi pensionistici dei Paesi europei e la valutazione della loro equità, della loro solidità nel tempo e delle possibilità di sviluppare la previdenza complementare.

La consultazione sul *Libro Verde* è terminata il 15 novembre u.s.



# Relazione introduttiva



# Relazione introduttiva

## Il *Libro Verde* della Commissione europea

**Morena Piccinini\***



*Arcadio Blasco Pastor*  
Equilibrio nascosto  
*s.d.*  
Ceramica e ferro  
cm. 45x27x27  
*Archivio del Lavoro di Milano*

**A**bbiamo voluto proporre questo momento di approfondimento sulla proposta della Commissione europea in materia pensionistica, al fine di socializzare e definire in modo congiunto le osservazioni che come Inca e Cgil intendiamo trasmettere.

Ma prima di tutto è per noi una importante occasione per allargare la riflessione con i nostri ospiti sulle questioni sociali più complesse che sottendono alla tematica previdenziale, sull'inserimento del capitolo pensionistico all'interno del più vasto capitolo delle politiche sociali, su come i diversi Paesi europei abbiano già prodotto significative modifiche dei sistemi pensionistici, e ci sembra molto importante approfondire come influiscono sulle condizioni materiali delle persone le diverse normative fiscali sui trattamenti pensionistici.

Nella mia presentazione vorrei proporre brevemente alcune considerazioni di contesto che hanno influito sulle proposte della Commissione, i cambiamenti di prospettiva rinvenibili in questo *Libro Verde* rispetto alle raccomandazioni di alcuni anni fa, e soffermarmi su alcune specifiche proposte di merito.

Riguardo il primo aspetto, è evidente che le considerazioni della Ue esprimono una grande preoccupazione, da noi condivisa, circa le condizioni che possono permettere la tenuta nel tempo dei sistemi di protezione sociale dei diversi Paesi europei; risentono pesantemente del contesto della crisi economica non ancora superata, della ripresa ancora debole e incerta, del grande debito pubblico che attanaglia la maggior parte dei Paesi, dell'aumento della disoccupazione.

\* Presidente Inca Cgil

Ne abbiamo una prova anche dalla recente discussione di verifica dei parametri di Maastricht, dell'accento posto non solo sul rispetto del 3% nel rapporto tra deficit e Pil, ma soprattutto della fissazione di tempi molto ristretti entro i quali raggiungere il non superamento del 60% nel rapporto tra debito e Pil.

La baldanza di Tremonti nel vantare l'aver ottenuto che sia considerato il debito complessivo comprensivo anche del debito privato delle famiglie non deve trarci in inganno: questo temperamento, se sarà effettivamente confermato nel testo definitivo del nuovo trattato, servirà al massimo a diluire, peraltro di poco, il tempo concesso ai vari Paesi per portare il debito al 60% del Pil.

L'errore di fondo sta nell'idea che i problemi della Ue derivino sostanzialmente e prevalentemente da un comportamento sregolato del settore pubblico, e che messo quest'ultimo in condizioni di non nuocere, l'economia non avrà problemi (con la Bce che si occuperà di evitare fiammate inflazionistiche).

Ovviamente nasce spontanea l'osservazione che la crisi economica non è nata nel settore pubblico ma nel settore bancario e finanziario e che su quel versante si sta agendo troppo poco. Ma questa è proprio la distorsione di analisi che porta anche alla distorsione delle soluzioni prospettate.

Non c'è stato un impegno altrettanto consistente e visibile, in questa discussione, sui necessari provvedimenti di sostegno all'economia e all'occupazione, benché l'area Euro resti sostanzialmente ai margini della ripresa internazionale, salvo la maggiore positività della Germania.

Rimane inadeguato un piano di coinvolgimento e di protagonismo della Ue nel rilancio, nel farsi carico di programmi di spesa e di investimenti che le misure di bilancio vietano ai singoli stati.

Siamo ben lontani, pur avendone una grande necessità, dalle sollecitazioni del *Libro Bianco* di Jacques Delors che nella recessione (certamente più lieve) del 1993 prevedeva un ruolo della Ue come finanziatore e co-finanziatore di grandi progetti d'investimento, di innovazione e di modernizzazione.

Quindi restano prevalentemente i tagli, più o meno pesanti.

Perché il punto è proprio questo: l'enorme spesa sopportata dagli Stati per impedire il crollo del sistema finanziario oggi deve rientrare e la ricetta prevalente diventa quella della riduzione del debito attraverso il taglio della spesa sociale.

Per questo motivo per noi rimangono pienamente confermate tutte le ragioni della mobilitazione della Ccs e della Cgil del 29 settembre u.s., perché è inaccettabile che i cittadini vengano caricati dell'onere due volte: prima con la crisi e poi con l'uscita dalla medesima.

Le manovre messe in atto dai singoli Stati sono pesantissime: quella italiana dell'estate si caratterizza solo per i tagli a tutto il sistema di *welfare* pubblico e al settore del pubblico impiego e della scuola, ma non possiamo sottacere gli effetti della manovra in atto in Francia né tanto meno l'annuncio di Cameron di una revisione globale della spesa pubblica britannica con tagli per 81 miliardi di sterline (92 miliardi di euro) in larga parte nei diversi capitoli dello Stato sociale (assegni familiari, disoccupazione, benefit per la casa... per non parlare delle pensioni).

In tutti i Paesi la parte del leone la fa l'intervento di taglio drastico alle prestazioni pensionistiche per l'oggi ma soprattutto per il futuro, con uno scambio perverso: quanto più è aumentata oggi la sofferenza dei bilanci statali per effetto della crisi, tanto più sono strutturali gli interventi che ricadranno sulle future coorti di pensionati, con oneri crescenti soprattutto sulle generazioni più giovani.

Il tutto fa seguito a un decennio nel quale tutti i Paesi erano già intervenuti profondamente sui sistemi pensionistici sia alzando le età pensionabili sia riducendo il peso della previdenza pubblica a ripartizione.

C'è uno studio interessante (Deloitte) che dimostra come, a invarianza di legislazione e quindi senza nuovi tagli sulla previdenza pubblica, il risparmio che sarebbe necessario accantonare e destinare alla capitalizzazione individuale per colmare la riduzione delle prestazioni pubbliche, con riferimento ai lavoratori che dovrebbero andare in pensione fra il 2011 e il 2051, oscilla tra il 10% e il 13% del Pil.

Significherebbe quasi 100 miliardi di euro l'anno per l'Italia, circa 3.100 euro per ogni cittadino, ben al di là non solo di quanto realmente avviene ma anche delle reali possibilità di risparmio e di reddito della stragrande maggioranza di lavoratori, penso non solo italiani. Previsioni addirittura ottimistiche, se pensiamo che si ipotizza un rendimento medio annuo del 5% per i fondi pensione, esattamente quel rendimento che Covip aveva tentato di indicare per i prospetti dimostrativi dei fondi italiani e che noi abbiamo imposto venisse ridotto perché non realistico e tale da produrre informazioni totalmente errate, come i fatti si sono incaricati di dimostrare.

Ho voluto usare questo esempio per dimostrare come l'abbassamento del tasso di sostituzione delle pensioni pubbliche è già oggi un grosso problema italiano ed europeo, e come i singoli governi e la Commissione europea non dovrebbero assolutamente sottovalutarlo, per le ripercussioni che esso avrà su numerose e vaste coorti di futuri pensionati, ma anche sui profili di politica economica per il rapporto ovvio tra capacità di spesa della popolazione anziana, livello dei consumi nei singoli Paesi e collegamento alla crescita dei Paesi medesimi.

Di questi rischi l'Unione Europea aveva dimostrato di essere pienamente consapevole appena pochi anni fa, con la risoluzione assunta dal Parlamento europeo alla fine del 2003 (lontano anni luce, non solo per il quadro economico ma anche per il quadro politico delle forze che governavano la maggior parte dei Paesi Ue, oggi sostituite da una prevalenza di governi di destra).

Tra quella risoluzione e l'attuale *Libro Verde* c'è una distanza abissale: nella filosofia, nel linguaggio, nella stessa idea di sistema previdenziale, per non parlare della concezione circa il diritto delle persone.

Così, quell'impegno a mantenere e garantire la «pensione dignitosa» di pochi anni fa si trasforma oggi nella «pensione in misura ragionevole» (ragionevole rispetto a cosa? Naturalmente al debito pubblico e non alle condizioni di vita dei pensionati).

Il filo conduttore della Risoluzione del Parlamento Ue era la considerazione che i regimi pensionistici rappresentano uno strumento per il benessere sociale e un elemento importante per promuovere la coesione sociale.

Anzi, i regimi pensionistici pubblici, dati i connaturati effetti redistributivi, venivano riconosciuti di importanza vitale per un'attribuzione e una distribuzione socialmente accettabile del reddito dei pensionati e per lottare efficacemente contro la povertà.

Non veniva certo negata l'esigenza del rispetto della sostenibilità finanziaria dei sistemi pensionistici ma l'accento era posto sulla necessità di investire nella piena occupazione, con posti di lavoro di qualità, così come l'innalzamento dell'età di pensionamento effettiva, e non solo legale, era legato alla flessibilizzazione nelle uscite con sistemi incentivanti nonché alle politiche occupazionali, tali da permettere realmente politiche per l'invecchiamento attivo.

Con il *Libro Verde* della Commissione di cui oggi discutiamo c'è un totale cambio di paradigma, che non è interpretabile solo come effetto della crisi economica, più volte citata: scompare totalmente il concetto di adeguatezza delle pensioni per permettere una vita dignitosa; il legame tra sostenibilità economica e sostenibilità sociale lascia il posto alla sola sostenibilità economica, peraltro senza parametri di riferimento.

L'obiettivo prevalente è la compressione della spesa sia con la riduzione drastica dei rendimenti, sia con l'innalzamento delle età di pensionamento, prendendo come unico parametro di riferimento l'allungamento delle aspettative di vita e non tutti gli altri fattori che possono agevolare o impedire il raggiungimento di quelle età pensionabili da lavoratori attivi anziché da disoccupati quali le dinamiche del mercato del lavoro, le condizioni per la occupabilità di fronte alla crescente precarietà di giovani e alle espulsioni precoci dei meno giovani, la rete di protezione sociale più complessiva, il livello di usura di alcune attività che oggettivamente devono portare a differenziare. L'innalzamento delle aspettative di vita produce così la sollecitazione agli adeguamenti automatici delle età pensionabili, magari senza il confronto con le parti sociali come avvenuto in Italia, dove è mancato anche il coinvolgimento del Parlamento, o come avvenuto in Francia, dove però il movimento sindacale sta portando avanti una lotta e una mobilitazione unitaria di ben altra portata di quanto avvenuto in Italia, dove per la prima volta le organizzazioni diverse dalla Cgil hanno dimostrato un totale disinteresse per le sorti pensionistiche di milioni di lavoratori e lavoratrici, a partire dalle donne del pubblico impiego.

Si innesca così un circolo vizioso nel rapporto tra Ue e singoli Stati: da un lato i singoli Stati che attribuiscono alla Ue l'imposizione circa manovre di compressione dei diritti (in questo il governo italiano è diventato maestro); dall'altro la Commissione che prende ad esempio metodologie e contenuti delle manovre adottate da singoli Stati per portarli ad indicazione generale e sollecitarne la diffusione.

Forse sarò stata condizionata nella lettura del *Libro Verde* dalla recente manovra del governo italiano, ma mi è parso troppo frequente il richiamo a concetti, metodologie, contenuti, che hanno caratterizzato le dinamiche del rapporto tra governo, Parlamento e parti sociali in Italia.

Dicevo prima della pericolosità degli automatismi, ma voglio citare anche il frequente richiamo al concetto di responsabilità individuale per la costruzione della pensione futura che, pur necessario, pare sostituire quasi totalmente il concetto di

responsabilità pubblica nella costruzione di un sistema che abbia al suo interno equità, solidarietà, sostenibilità sociale e impedisca un impoverimento drammatico delle pensioni del futuro.

Se in passato la riforma pensionistica fatta in Italia poteva costituire un modello positivo per l'Unione Europea, come Cgil e Inca vediamo come un grosso rischio la possibilità che ciò avvenga anche ora, e che venga additato come esempio lo stravolgimento messo in atto in questi ultimi due anni, in particolare con la manovra dell'estate.

Le considerazioni della Ces al riguardo ci confortano, per la consonanza di valutazioni che sostengono anche la battaglia che la Cgil sta facendo per affermare un modello di coesione sociale oggi stravolto.

Nicolosi (segretario confederale Cgil *n.d.r.*) entrerà nel merito, ma è davvero importante il contributo della Ces nel mettere in evidenza come un tema politico così rilevante non può essere affrontato solo con considerazioni tecniche, come il rischio di impoverimento futuro di intere generazioni non può essere considerato una fatalità ma deve essere evitato agendo oggi sullo sviluppo del lavoro e di redditi di qualità, sulla lotta al lavoro nero e all'evasione ed elusione contributiva e fiscale, sullo sviluppo di servizi sociali di qualità, sulla lotta alla precarietà e alla discontinuità del lavoro, sulla realizzazione di reali pari opportunità nel lavoro, nella cura, nel sociale, nel ridefinire il rapporto tra pilastro pensionistico pubblico e sistemi di previdenza complementare.

Vogliamo porre anche noi delle priorità: da un lato si dimentica troppo spesso che già oggi il reddito di milioni di anziani, in tutta Europa, è al di sotto della soglia di povertà e si impone la necessità di riaprire una discussione sugli strumenti europei e nei singoli Paesi di sostegno al reddito e di contrasto alla marginalità economica che può diventare marginalità sociale.

Dall'altro lato vogliamo riaffermare con forza che in mercati del lavoro sempre più flessibili, anche in una accezione di flessibilità positiva, è indispensabile affermare (riaffermare per quanto riguarda il nostro Paese) pienamente anche la flessibilità in uscita, come spazio di libertà e anche di responsabilità individuale; spazio ancor più necessario in sistemi che legano il rendimento pensionistico alle aspettative di vita, con modalità di calcolo legate alle dinamiche retributive e/o contributive della intera vita lavorativa e non più alla sole retribuzioni degli ultimi periodi lavorativi.

Ma la grande priorità che tutti ci dobbiamo porre è costituita dalla drammaticità della condizione giovanile, con una accezione di giovanile che sposta sempre più in alto l'asticella dell'età, perché non riguarda certo solo i ventenni, ma sempre più i trentenni e spesso anche i quarantenni.

La disoccupazione giovanile è al 20% in Ue; in Italia 1 su 4, al di sotto dei 30 anni, è senza lavoro.

Mai prima d'ora una crisi aveva colpito tanto i giovani.

Questa volta non abbiamo solo il congelamento delle assunzioni; anche una grande quantità di contratti temporanei non sono stati rinnovati e non insisto oltre sulla inadeguatezza di tutti gli strumenti di sostegno al reddito.

È indispensabile correre ai ripari se non vogliamo perdere una intera generazione.

E, ancora una volta, se la pensione finale è lo specchio della vita lavorativa, tutto ciò che sta accadendo oggi avrà inevitabilmente ripercussioni intollerabili anche sul futuro, a meno che non si riapra anche questo capitolo, del tutto strutturale.

Ma è essenziale porci e rispondere ad una domanda fondamentale: in un sistema previdenziale complessivamente inteso, quante volte deve ricadere sui lavoratori il rischio del mercato?

A oggi, con l'attuale normativa e con i provvedimenti del governo, tutti questi giovani si troveranno a pagare il rischio invecchiamento della popolazione con la continua modifica dei coefficienti, il rischio derivante dalla crisi sul posto di lavoro, sulla retribuzione e conseguente contribuzione, ma anche sulla rivalutazione del montante derivante dalla non crescita del Pil; poi c'è il rischio finanziario sulla previdenza complementare, nella misura in cui se la possano permettere, e pure il rischio politico delle scelte fatte di volta in volta dal legislatore e dal governo.

Così non va.

Imperativo nostro e di tutti deve essere quello di ridare fiducia ai giovani e riallacciare un patto generazionale.

Se si chiede loro di versare il 33% di contribuzione alla previdenza pubblica, più un altro 10-11% alla previdenza complementare, se si chiede ai parasubordinati uno sforzo ancora maggiore perché spesso la contribuzione è di fatto totalmente a loro carico, dobbiamo garantire loro in primo luogo un reddito sufficiente per poterlo fare, in secondo luogo una sufficiente certezza del futuro e la sicurezza che questo salario e risparmio dedicato alla previdenza non serve solo per fare solidarietà alle generazioni anziane e per foraggiare i mercati finanziari.

Per questo il nostro primo obiettivo è reintrodurre significativi elementi redistributivi e solidaristici indispensabili a ridare un senso al sistema a ripartizione.

Per questo va rilanciato il senso più profondo del Protocollo del 23 luglio 2007 che si è posto l'obiettivo di garantire un tasso di sostituzione reale del 60% sull'ultima retribuzione.

Pensavamo allora e oggi alle necessarie misure di sostegno alle carriere fragili, alla discontinuità, al lavoro povero, a quella vulnerabilità in età giovanile che, se non sanata, diventa povertà nell'età anziana. Pensavamo e pensiamo che non sia accettabile che ci siano lavori, pur protratti per tutta una vita di lavoro, che non permettono mai di superare l'importo dell'assegno sociale o ne sono a ridosso: mi riferisco a molti lavori svolti, guarda caso, prevalentemente dalle donne, come il pulimento, l'assistenza agli anziani, lo stesso part-time quando protratto a lungo; addirittura con gli attuali redditi si trova in queste condizioni anche parte del manifatturiero...

Pensiamo che per tutte queste fattispecie debbano essere previste forme di integrazione dei trattamenti finanziate dalla fiscalità generali proporzionali agli anni di contribuzione versata: la proporzionalità tra integrazione ed anni di contribuzione, oltre che rispondere ad un elementare criterio di equità, è essenziale per mantenere i corretti incentivi all'emersione contributiva propri del sistema contributivo.

Insomma, bisogna tornare a dare un senso positivo al principio, che in sé rimane giusto, di collegare la pensione alla vita lavorativa e alla contribuzione versata:

principio che implica una grande responsabilizzazione individuale, ma che non può esimere dal riaffermare anche una altrettanto grande responsabilizzazione collettiva.

Giovani che troppo spesso appaiono inconsapevoli della complessità dei sistemi previdenziali, e soprattutto dei diritti esercitabili e delle modalità per la loro affermazione; giovani che hanno anche un bisogno specifico di tutela.

Anche noi, come Inca, insieme alla Cgil, abbiamo bisogno di riflettere su cosa significa esercitare tutela verso le giovani generazioni per le diverse problematiche che vivono ma anche per il diverso approccio ai problemi che ci rappresentano.

Ad esempio oggi, alla emigrazione dei passati decenni si è sostituita una nuova modalità di ricerca di lavoro in Paesi diversi da quello di nascita. C'è una disponibilità alla mobilità, in Europa e non solo, molto maggiore del passato, in parte dettata dalla mancanza di opportunità di lavoro qualificato in Italia ma in larga parte dettata anche da obiettivi di crescita professionale, da progetti di studio, approfondimento e ricerca, da una maggiore curiosità e apertura mentale, dal fatto che finalmente per i nostri figli l'Europa è una realtà vissuta come grande Paese e non come somma di Paesi stranieri.

È una mobilità positiva che noi dobbiamo essere in grado di intercettare con progetti specifici di affiancamento, di accompagnamento, di tutela, mettendo in valore la importante e grande rete di esperienze, di competenze, di uffici dell'Inca nei Paesi europei. Perché sono giovani che partono con tante e diverse modalità e contratti, e soggiornano per periodi più o meno lunghi in Paesi dove intraprendono attività le più varie, con modalità assicurative e contributive le più varie, dai *voucher* alle borse di studio, che maturano diverse opportunità in materia di sostegno al reddito o di prestazioni sociali e previdenziali, per l'oggi e per il futuro.

Insomma, quella che in passato era la eccezionalità, pur nei grandi numeri, della emigrazione, oggi per molti diventa la normalità della mobilità per studio e per lavoro in tutta l'Europa, e oltre. Pensiamo che sia utile l'accenno contenuto nel *Libro Verde* all'opportunità della attivazione di un'unica banca dati contributiva, che parta anche da un'ulteriore accentuazione nella collaborazione e interazione tra gli enti previdenziali dei diversi Paesi europei.

Come presidenza Inca riteniamo importante proporre anche uno specifico progetto di tutela esattamente rivolto a queste molte migliaia di giovani, fatto di ricostruzione delle diverse casistiche e occasioni di mobilità, di quali contratti di lavoro incrociano più frequentemente nei diversi Paesi europei e cosa questi comportano in termini di diritti collegati.

L'obiettivo è mettere in rete le conoscenze dell'insieme delle nostre strutture, realizzare sinergie non solo tra i nostri uffici ma con l'insieme delle strutture della Cgil, dal coordinamento dei giovani a NIdiL, dalla Flc alla rete degli studenti, ma soprattutto l'obiettivo deve essere quello di contribuire a comunicare con questi giovani, far crescere la consapevolezza dei loro diritti previdenziali e non solo, aiutarli nella possibilità di esercitarli effettivamente, accompagnarli anche in un progetto di rappresentanza sindacale che ha bisogno di trovare nuovi canali di coinvolgimento e di adesione.

Infine, un lungo capitolo è dedicato, giustamente, ai sistemi di previdenza complementare, mettendo in evidenza da un lato la necessità di un loro allargamento a tutti i lavoratori, dall'altro lato l'esigenza di ripensare le regole interne al sistema per garantire più trasparenza dei diversi prodotti, migliori garanzie di rendimento di fronte ai rischi dei mercati finanziari, migliori condizioni di portabilità in relazione alla mobilità lavorativa tra diversi Stati membri.

Considerazioni molto pertinenti, ma che continuano a perpetuare un vizio di fondo insito nella considerazione corrente della previdenza complementare: l'errore politico di considerare i lavoratori iscritti come «consumatori» di un «prodotto finanziario», quando noi sappiamo bene che il risparmio a fini previdenziali ha e deve avere caratteristiche e considerazione ben diversa dal risparmio speculativo, ha e deve avere *governance* dei fondi nettamente diversa e soprattutto partecipata dalle parti sociali, modalità di investimento delle risorse con attenzioni specifiche e proiettate al lungo periodo piuttosto che alla valorizzazione a breve termine, strumenti di vigilanza dedicati e autonomi.

In questo senso crediamo che il sistema italiano possa essere utilmente preso ad esempio in Europa. Il sistema dei Fondi pensione italiani ha infatti retto anche a fronte di una crisi di proporzioni straordinarie come quella attuale, subendo molto meno nel corso del 2008 e recuperando bene nel 2009 e nell'anno in corso. Questo a dimostrazione di come sia efficace il controllo di gestione operato dagli organi di *governance* e di come sia utile una legislazione molto più rigorosa di quella dedicata al resto del sistema finanziario.

Anche in questo settore è necessario rafforzare il ruolo della Ue nell'imporre regole comuni di trasparenza e prudenza, nel valorizzare il ruolo dei Fondi pensione come investitori istituzionali che possono essere agenti per la crescita e lo sviluppo, per costruire condizioni di garanzia verso i lavoratori iscritti contro i rischi di insolvenza dei datori di lavoro e per accompagnarli nelle scelte circa i profili di rischio negli investimenti.

Da questo punto di vista è apprezzabile che ci si ponga il problema di processi che aumentino la educazione e la consapevolezza dei lavoratori, anche se per quanto ci riguarda bisogna sempre più parlare di educazione previdenziale, in tutti i suoi aspetti, piuttosto che di sola educazione finanziaria.

L'ultima considerazione sul tema riguarda una pericolosissima affermazione contenuta nel *Libro Verde* circa la sollecitazione a valutare i vantaggi di un'iscrizione automatica con clausola di dissociazione. Anche questa affermazione sembra recuperata totalmente, anche nella terminologia utilizzata, dal dibattito italiano e dalle sollecitazioni che continuano ad essere prodotte, in modo diretto e indiretto, affinché si pervenga alla obbligatorietà della iscrizione alla previdenza complementare.

Il nostro auspicio è che almeno su questo tema non avessimo a trovarci nella ennesima situazione del «ce lo chiede l'Europa» per motivare cambiamenti da noi non condivisi e magari adottati senza alcun confronto.

# Relazioni



## La spesa sociale nei Paesi europei, caratteristiche e confronti

**Carlo Caldarini\***



*Ervardo Fioravanti  
Ritorno dal comizio  
1957  
Olio su masonite  
cm. 50,3×69,8  
Direzione Nazionale Flai Cgil*

Una premessa brevissima, intanto: la spesa per la protezione sociale è un indicatore importantissimo delle politiche sociali, però è un indicatore approssimativo e grossolano; per fare un paragone è come se dovessimo confrontare diversi ristoranti tenendo conto soltanto del prezzo. Non è detto che il ristorante migliore sia quello dove si paga meno, né che pagare di più sia necessariamente indice di una qualità migliore.

Io mi limiterò ad illustrare i dati sulla spesa e sull'articolazione della stessa, quindi con un approccio di tipo quantitativo. Sappiamo però che molti studi qualitativi hanno già dimostrato che, nella maggior parte dei casi, nei Paesi dove si spende di più il sistema di protezione sociale è migliore, ossia più solido, più completo. Quindi, volendo riprendere il paragone con i ristoranti, possiamo dire in questo caso che nei ristoranti dove si spende di più il «menù sociale» è anche questo più ricco, variegato, completo, insomma complessivamente migliore.

Un sommario, intanto, degli argomenti principali del mio intervento:

1. nella prima parte vedremo come viene finanziata la protezione sociale nei diversi Paesi, e quanta parte del finanziamento proviene dai contributi sociali, a carico dei lavoratori o dei datori di lavoro, e quanta dall'imposizione fiscale generale;
2. nella seconda parte vedremo il peso percentuale della spesa sociale in rapporto al Prodotto interno lordo;
3. quindi l'articolazione della spesa sociale per tipo di prestazioni, con un approfondimento sull'Italia.

\* Direttore dell'Osservatorio Inca Cgil per le politiche sociali in Europa ([www.osservatorioinca.org](http://www.osservatorioinca.org))

4. un cenno agli effetti della protezione sociale rispetto al rischio di povertà;
5. infine qualche pista di riflessione sulle proposte del *Libro Verde* e sul modello di spesa sociale che vi è sottinteso.

Bisogna dire, innanzitutto, che la diversa struttura della spesa sociale, da un Paese all'altro, dipende dall'organizzazione dei modelli nazionali di politica sociale, che sono essi stessi molto eterogenei. La costruzione di un modello sociale europeo è infatti un processo lungo e complesso, che distingue l'Unione Europea da ogni altra regione del mondo e che le permette di riconoscersi al proprio interno come entità culturale e politica, pur nel rispetto delle diversità nazionali e regionali. Il modello sociale europeo non è un concetto unitario e statico infatti, ma piuttosto un mix di valori, di conquiste e di aspirazioni, con forma variabile e con diverso grado di realizzazione negli Stati europei. Esso include tuttavia, nella sua generalità ed apertura, una serie di punti fermi: uno Stato sviluppato e interventista, un robusto sistema di *welfare* che fornisca una protezione sociale efficace a tutti i cittadini, soprattutto i più bisognosi; la limitazione dell'ineguaglianza economica e sociale; la garanzia dei diritti fondamentali della persona; l'uso istituzionale del dialogo sociale; il coordinamento delle diverse politiche nazionali verso obiettivi concordati e condivisi a livello europeo.

All'interno di questo modello aperto, si è sviluppata negli anni una varietà di regimi nazionali di *welfare*, che corrispondono a loro volta a diverse e specifiche ragioni di natura istituzionale e socioculturale, frutto dell'evoluzione storica delle politiche sociali, delle contrattazioni tra le parti sociali e tra queste e i governi locali (federali, nazionali, regionali, eccetera). Soluzioni organizzative specifiche, che funzionano in un Paese, come ad esempio il sistema delle mutue in Francia o in Belgio, sono anch'esse frutto di lunghi processi d'aggiustamento storico e rispondono a culture e organizzazioni sociali che variano da un Paese all'altro, e non possono essere trasferite facilmente ad altri contesti sociali nazionali (dove magari, come è il caso dell'Italia, le mutue sono state smantellate da tempo).

Nella loro diversità, tali sistemi sono frutto di fasi diverse di adeguamento ai processi di armonizzazione promossi dall'Unione Europea, del diverso peso e articolazione delle relazioni sindacali, del ruolo specifico della famiglia nella società, della distribuzione dei ruoli all'interno di questa e tra i generi, delle varie forme di solidarietà sociale e intergenerazionale e così via. Se questi diversi regimi nazionali non fossero coordinati a livello europeo, il lavoratore che si sposta da un Paese all'altro dello spazio europeo rischierebbe di non essere assicurato e quindi di perdere una parte dei propri diritti o di pagare due volte per il medesimo tipo di rischio.

La normativa comune introdotta all'inizio degli anni settanta (prima con il Regolamento generale 1408/71 del 14 giugno 1971 e poi con il successivo Regolamento 574/72 del 21 marzo 1972, che ha fissato le norme pratiche di attuazione) coordina quindi le legislazioni nazionali in materia di previdenza sociale, al fine di proteggere i diritti delle persone che si spostano all'interno dell'Unione Europea, senza sostituire i diversi regimi con un unico sistema europeo uguale per tutti i Paesi. Ogni Stato membro è libero di determinare le caratteristiche del proprio sistema previdenziale, indicando quali prestazioni possono essere erogate, a favore di chi e

in quale misura, mentre gli unici requisiti fondamentali che i singoli sistemi devono rispettare sono il principio fondamentale della parità di trattamento di tutti i cittadini europei, a prescindere dalla loro nazionalità, e la totalizzazione dei periodi contributivi.

### ▼ Il finanziamento della protezione sociale

Le diversità cui abbiamo appena fatto cenno si riflettono, in maniera peraltro piuttosto marcata, nei differenti sistemi nazionali di finanziamento della protezione sociale, che in alcuni Paesi funzionano soprattutto grazie ai contributi a carico dei lavoratori e dei datori di lavoro, mentre in altri sono alimentati principalmente dalla fiscalità generale.

In genere, nei Paesi dove i contributi a carico del datore di lavoro sono maggiori (ad esempio Spagna, Italia, Francia, Svezia), i salari sono relativamente più bassi. In Danimarca, dove la protezione sociale è finanziata innanzitutto dalla fiscalità generale, i salari lordi sono più alti ma sono colpiti da una maggiore imposizione fiscale. Nei Paesi Bassi, dove il finanziamento da parte dello Stato è basso, i salari lordi sono comunque alti, ma sono molto elevati anche i contributi a carico del lavoratore<sup>1</sup>.

Mettere a confronto sistemi così eterogenei tra loro non è insomma un'operazione facile. Per rendere più chiaro il panorama, ci limiteremo ad analizzare come il finanziamento della protezione sociale viene ripartito, nei diversi Paesi dell'Ue, fra: finanziamenti pubblici da parte dello Stato; contributi sociali a carico dei datori di lavoro; contributi sociali a carico dei lavoratori (dipendenti, autonomi e pensionati); altri prelievi a carico di redditi diversi.

Considerando i 27 Paesi dell'Unione Europea nel loro insieme (tabella 1), la principale fonte di sostentamento della protezione sociale proviene dai contributi sociali. Gli oneri a carico dei datori di lavoro e quelli a carico dei lavoratori (dipendenti, autonomi e pensionati) rappresentano infatti, globalmente, il 59% di tutte le entrate dei sistemi di protezione sociale, mentre i finanziamenti pubblici provenienti dalla fiscalità generale rappresentano circa il 38%.

Il peso delle altre fonti di finanziamento (principalmente contributi sui redditi da capitale e su altri tipi di reddito) è nella maggior parte dei casi molto basso (in media 3,5% del totale delle entrate), con alcune eccezioni tuttavia, come nel caso di Grecia e Paesi Bassi, dove è particolarmente importante il peso delle casse professionali di previdenza.

Nell'Europa dei 15 i fondi pubblici hanno in genere un ruolo più elevato che nel resto dell'Unione Europea. Nei Paesi che appartenevano all'Ue già prima del 2004, infatti, questa fonte di finanziamento copre circa il 40% dei costi totali della protezione sociale, e in alcuni casi anche oltre il 50%. In Danimarca, ad esempio, dove

<sup>1</sup> Per saperne di più, vedi il dossier pubblicato a marzo 2008 su *La questione dei salari in Italia e in Europa* ([www.osservatorioinca.org/section/includes/attach\\_file/Salari\\_mar\\_2008.pdf](http://www.osservatorioinca.org/section/includes/attach_file/Salari_mar_2008.pdf)).

il sistema di *welfare* è principalmente a carico dello Stato e dei Comuni tramite l'imposizione fiscale, i finanziamenti pubblici sostengono circa il 63% dei costi totali della protezione sociale: alcune prestazioni, come malattia, maternità, pensione di invalidità, pensione sociale e assegni familiari, sono finanziate infatti direttamente dalle imposte. Un altro 20% dei costi è coperto dai contributi sociali a carico dei lavoratori, mentre quelli a carico dei datori di lavoro coprono appena l'11% dei costi: la percentuale più bassa in Europa.

Anche in Irlanda e nel Regno Unito la protezione sociale è largamente finanziata dalle imposte (50% circa). Attraverso un sistema di tutela universalistico sostenuto dalla fiscalità generale, il modello anglosassone prende infatti in carico la protezione non del lavoratore in quanto tale, ma del cittadino. In Inghilterra i contributi sociali a carico dei datori coprono il 34% della spesa sociale, mentre quelli a carico dei lavoratori meno del 14%. Anche in Lussemburgo e Svezia il finanziamento si basa in larga misura sui fondi pubblici (oltre 45%).

Sul versante opposto troviamo Austria, Belgio, Francia, Germania, Paesi Bassi e Spagna, dove più del 60% del finanziamento della protezione sociale proviene dai contributi a carico dei lavoratori e dei datori di lavoro. Le differenze tra Paesi tendono tuttavia a diminuire progressivamente nel tempo con l'uso crescente delle imposte nei Paesi in cui questa forma di finanziamento era tradizionalmente più debole, come Francia, Italia e Portogallo. A proposito dell'Italia, nel nostro Paese il peso rispettivo delle due principali forme di finanziamento (fondi pubblici e contributi sociali) è nella media dell'Europa dei 15: i primi rappresentano infatti il 42% del finanziamento totale e i secondi il 56%. Più nel dettaglio, i contributi a carico dei datori di lavoro rappresentano circa il 41% del finanziamento totale (oltre la media Ue 15 quindi), mentre quelli a carico dei lavoratori il 15% circa.

Nei 12 Paesi dell'allargamento la quota mediamente a carico dello Stato è invece del 32%, anche in questo caso con forti differenze tra un Paese e l'altro. In Estonia, per fare un esempio, il sistema di protezione sociale è finanziato all'80% dai contributi dei datori di lavoro sotto forma di «tassa sociale». I contributi dovuti dai lavoratori si limitano all'assicurazione contro la disoccupazione e coprono appena lo 0,3% dei costi totali della protezione sociale, mentre la restante quota (meno del 20%) è coperta dalle sovvenzioni dello Stato. Al contrario, a Cipro il *welfare* è finanziato principalmente dalle imposte (48%). I contributi a carico dei datori di lavoro assicurano la copertura del 24% dei costi e quelli a carico dei lavoratori un ulteriore 15%.

### ■ Spesa sociale in rapporto al Pil

Per confrontare tra loro i diversi livelli di spesa pubblica si assume in genere a parametro di riferimento l'indicatore del Pil, ovvero il Prodotto interno lordo<sup>2</sup>, che nel-

<sup>2</sup> Il Pil (GDP in inglese, PNB in francese) è il valore complessivo dei beni e servizi finali prodotti all'interno di un Paese in un certo intervallo di tempo (solitamente l'anno) destinati al consumo finale; non viene quindi conteggiata quella parte della produzione riutilizzata e scambiata tra le imprese stesse. È considerato la misura della ricchezza prodotta in un Paese.

l'Unione Europea nel suo complesso è stato nel 2007 di 24.800 euro per abitante (tabella 2).

Come sempre, le differenze tra un Paese e l'altro sono considerevoli. Posto uguale a 100 il valore del Pil dell'Ue nel suo complesso, si ottiene infatti un indice variabile tra 15 della Bulgaria, 23 della Romania, 35 circa di Lettonia e Lituania e 303 del Lussemburgo. In Lussemburgo, in altre parole, la ricchezza disponibile per abitante (oltre 75.000 euro *pro capite*) è 20 volte quella della Bulgaria, 13 volte quella della Romania e 9 volte quella di Lettonia e Lituania. Ma è proprio nei Paesi più poveri che questa è cresciuta più in fretta negli ultimi anni: +54% in Lettonia, +40% in Estonia, +36% in Bulgaria e Lituania. Con 25.900 euro *pro capite*, il Pil italiano è sostanzialmente nella media europea.

Espressi in euro a prezzi correnti, i valori del Pil non tengono però conto delle differenze esistenti tra un Paese e l'altro in termini di costo reale della vita e di valore della moneta corrente. Per rendere meglio confrontabili i diversi Paesi, si utilizza come unità di misura non più la moneta unica europea, ma un'unità economica standard detta Spa, ossia *Standard del potere d'acquisto*<sup>3</sup>. Restano tuttavia visibili le grandi differenze fra le ricchezze delle diverse nazioni, in buona misura corrispondenti alle fasi di adesione all'Ue (ancora tabella 2):

- i più bassi livelli di Pil si registrano infatti in Bulgaria e Romania, entrate nell'Ue nel 2007;
- ancora sotto alla media europea si trovano poi tutti i 10 Paesi che sono entrati a far parte dell'Ue nel 2004, più Grecia e Portogallo la cui adesione è degli anni '80;
- i restanti Paesi si posizionano oltre la media Ue, con il Lussemburgo in testa (69500 Spa *pro capite*).

Con 25.200 Spa per abitante e una crescita del 6,9% tra il 2005 e il 2007, l'Italia si trova in posizione di coda nel gruppo dei 15, mentre emerge un Paese come la Spagna, con una crescita del 12,8%.

### ▼ La spesa per la protezione sociale

Veniamo quindi all'aspetto che più ci interessa: la spesa pubblica per la protezione sociale (tabella 3). Nel 2007, mediamente i Paesi dell'Unione Europea hanno destinato a questa voce di spesa il 26% del loro Pil. Nell'insieme si tratta di un dato sostanzialmente stabile negli ultimi anni, ma nella realtà la spesa sociale è aumentata in alcuni Paesi dove era particolarmente bassa, come Romania, Lituania e Irlanda, mentre ha subito un calo nella maggior parte degli altri Paesi.

<sup>3</sup> Lo Spa è il modo di esprimere i dati relativi al prodotto interno lordo nelle comparazioni internazionali, al fine di eliminare le distorsioni indotte da differenti livelli di prezzi: è calcolato come la media pesata dei prezzi di un paniere di beni e servizi che sono omogenei, comparabili e rappresentativi di ogni Paese membro dell'Unione Europea. Al livello aggregato dei 27 Paesi Ue, 1 Spa è uguale a 1 euro. Anche per un Paese come l'Italia vale più o meno lo stesso rapporto. Per i Paesi meno ricchi, invece, lo Spa è un multiplo dell'euro: in Bulgaria, ad esempio, 1 euro di Pil viene calcolato all'incirca come 2,5 Spa.

I Paesi con le più alte percentuali di spesa (Svezia, Francia, Danimarca, Belgio, Germania, Austria e Paesi Bassi) hanno destinato alla protezione sociale tra il 28% e il 30% del loro Pil, ossia almeno il doppio, se non di più, rispetto a Paesi come Lettonia, Estonia, Lituania, Romania e Bulgaria, dove la stessa voce di spesa oscilla tra 11% e 15%. L'Italia è all'ottavo posto della graduatoria, con una spesa del 26,7%. Fino al dodicesimo posto troviamo comunque soltanto i vecchi Stati membri dell'Ue. Bisogna arrivare al tredicesimo posto per trovare un Paese dell'ultima fase dell'allargamento, l'Ungheria, che spende per la protezione sociale il 22,3% del proprio Pil.

Se le percentuali di spesa rispetto al Pil ci danno una misura sintetica dello «sforzo economico» globale che un Paese riesce a fare in ragione delle risorse di cui dispone, esse non ci dicono molto circa l'entità della spesa reale. Anche una percentuale di spesa sociale elevata in rapporto al Pil può infatti significare in concreto ben poca cosa in un Paese relativamente povero, dove ad esempio il Pil è esso stesso di modesta entità, o in un Paese densamente popolato dove, a parità di spesa, è maggiore il numero di persone di cui soddisfare le esigenze. Per rendere meglio confrontabili i diversi Paesi, osserviamo dunque l'entità della spesa per la protezione sociale in rapporto non più al Pil, ma al numero di abitanti (spesa pro capite), utilizzando di nuovo come unità di misura economica lo Standard del potere d'acquisto (ancora tabella 3). In media, la spesa per la protezione sociale nei Paesi dell'Ue è di quasi 6.300 Spa pro capite:

- il Paese che spende di più è il Lussemburgo, con quasi 13.000 Spa per abitante;
- seguono Paesi Bassi, Svezia, Belgio, Austria e Danimarca, tutti Paesi con una spesa superiore a 8.000 Spa pro capite;
- i Paesi baltici, insieme a Bulgaria e Romania, si caratterizzano per il più basso livello di spesa, compreso all'incirca tra 1.300 e 2.200 Spa.

Anche tenendo conto del diverso potere d'acquisto a livello nazionale, vediamo quindi che in Lussemburgo la spesa sociale per abitante è praticamente 10 volte quella di Romania e Bulgaria. Rispetto a due anni prima, gli incrementi di spesa maggiori si sono registrati in Lituania (+37%), Romania (+30%), Estonia (+24%), e Irlanda (+20%). L'Italia, con circa 6.400 Spa, si trova appena al di sopra della media Ue.

### ■ Articolazione della spesa sociale per tipo di prestazioni

Ancor più interessante è la distribuzione della spesa tra le diverse categorie di prestazioni sociali. La protezione sociale, infatti, non è soltanto un sistema di assicurazione e protezione dai rischi, ma anche un modo per governare fenomeni sociali complessi e per anticipare cambiamenti, ad esempio nel mercato del lavoro, o nel campo delle politiche familiari, eccetera. Per alcuni aspetti, quindi, il modo in cui vengono allocate le risorse economiche tra le diverse branche della protezione sociale dipende dalle caratteristiche strutturali e storiche della società (invecchiamento della popolazione, tassi di disoccupazione, eccetera). Per altri aspetti, invece, le caratteristiche strutturali delle società sono esse stesse il risultato delle politiche e del modo in cui vengono «dosate» le diverse misure di regolazione sociale (sostegno

■ agli anziani piuttosto che ai giovani, ai lavoratori occupati piuttosto che ai disoccupati, ai singoli piuttosto che alle famiglie e via dicendo).

In Europa, la parte più importante della spesa è rappresentata dalle prestazioni di vecchiaia, che rappresentano da sole, in media, quasi il 40% della spesa totale per la protezione sociale (tabella 4).

Un peso importante hanno anche la malattia e le cure mediche (29% circa). Seguono, nell'ordine, l'invalidità (8%), la famiglia (8%), la disoccupazione (5%), l'edilizia sociale (2,3%) e la lotta all'esclusione (1,3%).

L'Irlanda è il solo Paese dell'Ue dove le spese per la vecchiaia (23%) sono inferiori a quelle per malattia e cure mediche (41%). Ciò si può spiegare in parte con il fatto che la popolazione di questo Paese è la più giovane d'Europa (solo l'11% della popolazione ha più di 64 anni), e in parte con il modesto peso delle pensioni del primo pilastro cui fa da contrappeso l'elevato costo della sanità pubblica.

Un altro Paese che si discosta sensibilmente dalle medie europee è la Polonia, dove la spesa per le prestazioni di vecchiaia rappresenta quasi il 50% di tutta la spesa sociale. Si tratta effettivamente di un Paese con un sistema di redistribuzione del reddito piuttosto efficace, dove ad esempio il tasso di popolazione anziana a rischio povertà risulta 3 volte più basso della media europea (6% contro 18%).

Al di sopra della media europea si situano anche le spese per le prestazioni di vecchiaia di Italia, Grecia, Paesi baltici, Cipro e Malta. In Italia, in particolar modo, le prestazioni di vecchiaia rappresentano il 51% circa della spesa totale per la protezione sociale e quelle per i superstiti quasi il 10%. Come dice lo stesso Eurostat, una spiegazione all'eterogeneità di questi dati va ricercata anche nelle diverse modalità di calcolo della spesa a livello nazionale. In Irlanda, ad esempio, i dati delle prestazioni di vecchiaia non comprendono le pensioni del regime professionale obbligatorio per i dipendenti del settore privato. Nel dato italiano, al contrario, è incongruamente compreso il trattamento di fine rapporto (Tfr), che secondo lo stesso Eurostat rappresenterebbe da solo circa il 5% della spesa sociale totale<sup>4</sup>.

Sempre riguardo al nostro Paese, c'è da tenere presente il fatto che l'Italia ha il più alto tasso d'anzianità dell'Unione Europea: oltre il 60% della popolazione ha infatti un'età superiore ai 64 anni e, fra questa, i 2/3 sono donne, ossia le principali beneficiarie delle prestazioni per i superstiti. Infine, i dati raccolti da Eurostat sulla spesa sociale sono calcolati sempre al lordo dell'imposizione fiscale e non tengono quindi conto delle risorse che rientrano nelle casse dello Stato sotto forma di tasse<sup>5</sup>. Tuttavia, anche tenendo conto di questi argomenti, è proprio l'articolazione della spesa sociale italiana ad essere effettivamente sbilanciata verso le prestazioni di vecchiaia. Infatti nel nostro Paese tutte le altre spese sociali, famiglia, disoccupazione, edilizia sociale e lotta all'esclusione sociale, sono sempre assai più basse rispetto alla media dei Paesi europei.

---

<sup>4</sup> Eurostat, 2006, *statistics in focus*, Population and social conditions, 14, p. 5.

<sup>5</sup> Anche il calcolo della spesa sociale al netto della tassazione elaborato da Eurostat nel 2009 non consente di estrapolare il dato relativo alla spesa per le pensioni (Eurostat, 2009b).

In particolare, i Paesi che spendono di più per le prestazioni di disoccupazione sono Spagna e Belgio (11,7% per entrambi, più del doppio della media europea). In Spagna questo indice di spesa è spiegato in parte da un tasso di disoccupazione tra i più alti (8,3% nel 2007). In Belgio invece, dove il tasso di disoccupazione era nel 2007 al 7,5%, l'alta percentuale di spesa per la disoccupazione è dovuta maggiormente al suo sistema di protezione sociale, che offre una garanzia particolarmente elevata ad alcune categorie di lavoratori che abbiano perso involontariamente il lavoro. In Svezia, per fare un altro raffronto, dove il tasso di disoccupazione 2007 è del 6,1%, le prestazioni di disoccupazione rappresentano il 3,8% della spesa totale per la protezione sociale. L'Italia, con un tasso di disoccupazione identico a quello belga, è il Paese europeo con la più bassa spesa per questo tipo di prestazioni (1,8%), inferiore anche a Bulgaria, Romania, Lituania e Lettonia.

### ■ Effetti dei trasferimenti sociali sugli indicatori di povertà

Un altro modo interessante per capire e comparare, appunto, i «menù sociali dei diversi ristoranti europei» è stimare in quale misura la spesa sociale sia capace di ridurre i tassi di povertà (grafico 1), ossia quale sarebbe il tasso di povertà se non ci fossero i trasferimenti sociali (i dati non comprendono le pensioni).

In Svezia i trasferimenti sociali abbattano il tasso di povertà del 61%. Si potrebbe facilmente dire: «Certo, è la Svezia!». Ma in Ungheria i trasferimenti sociali diminuiscono la povertà del 59%, in Danimarca del 56%, in Finlandia del 55%, in Francia del 50%, in Belgio del 48%.

In Italia, ed anche in Spagna, le prestazioni sociali abbattano il tasso di povertà soltanto del 17%.

### ■ Qualche riflessione conclusiva sul *Libro Verde*

Per concludere: il *Libro Verde* sulle pensioni. Quale modello di spesa sociale è sotteso tra le domande del *Libro Verde*? Intanto una considerazione generale: il *Libro Verde* analizza un singolo comparto di spesa, cioè quello per le pensioni, senza considerare le differenze di politiche e di spese sociali fra gli Stati membri. È ovvio che ridurre le prestazioni di pensione in un Paese dove quest'ultima è l'unica politica sociale non ha lo stesso peso che in un altro dove la politica sociale è articolata in una pluralità di misure.

Sullo sfondo del *Libro Verde* c'è la questione della crisi economica. E quindi, da un lato la riduzione delle entrate, poiché i cambiamenti del mercato del lavoro hanno ridotto l'occupazione, incentivando al tempo stesso forme di lavoro che contribuiscono in misura minore al finanziamento della spesa sociale. Dall'altro la crisi ha comportato un aumento della spesa sociale, perché è aumentata la disoccupazione e sono aumentati i bisogni di assistenza, e una crisi degli schemi pensionistici privati collegati, appunto, agli andamenti finanziari.

Questo è lo scenario di fondo, molto in sintesi. Più nello specifico, la crisi economica ha comportato cambiamenti nel mercato del lavoro: quindi con ingressi sempre più tardivi e uscite più precoci il periodo lavorativo medio si riduce e si

concentra attorno ad una fascia di età più breve. Aumenta poi il lavoro part-time, diminuiscono le ore di lavoro settimanale per lavoratore: si ha insomma, globalmente, una maggiore precarietà, una spinta verso la previdenza privata ed una colpevolizzazione, se così vogliamo dire, dei disoccupati o anche dei pensionati.

È uno scenario anche di invecchiamento demografico. Allora, l'innalzamento dell'età legale della pensione viene collegato nel *Libro Verde* al fatto che si vive mediamente di più. Ma si dovrebbe tenere conto, come fanno notare i sindacati europei, del fatto che meno del 50% dei cittadini europei lavorano ancora all'età di 60 anni. In questo scenario, innalzare l'età della pensione vuol dire aumentare le spese per l'indennità di disoccupazione, là dove esistono, e quindi risparmiare sulla spesa pensionistica, andando a gravare sulla spesa contro la disoccupazione o su altre forme di assistenza sociale.

L'ultima riflessione generale è che la qualità delle pensioni dipende, in fin dei conti, dalla qualità del lavoro. Quindi non si può discutere di pensioni senza vedere attraverso quale lavoro si costruiscono le pensioni di oggi o del futuro. Se la qualità del lavoro è fatta di contratti a tempo determinato, a tempo parziale involontario, di lavoro interinale, di tirocini non o mal retribuiti, con vantaggi fiscali distribuiti che incentivano queste forme di lavoro, è ovvio che la qualità delle pensioni ne risente in modo negativo.

Per chi fosse interessato ad approfondire i dati che oggi ho presentato in maniera sommaria, sul sito dell'Osservatorio Inca Cgil per le politiche sociali in Europa ([www.osservatorioinca.org](http://www.osservatorioinca.org)) vi sono numerosi dossier di approfondimento: sulla spesa per la protezione sociale in Europa, sul finanziamento della spesa sociale e sui sistemi di calcolo dei contributi, sui salari, eccetera. C'è anche un dossier sulle politiche sociali in tempi di crisi, e poi il nostro libro *Dire, fare, tutelare. L'azione sindacale di tutela individuale in cinque Paesi europei*.

Per concludere, una domanda: la spesa sociale è un costo o un investimento sociale? È anche un obiettivo politico, un diritto fondamentale? E non è forse anche un modo per combattere la crisi?

Io vivo in Belgio, un Paese dove l'indennità di disoccupazione è sicuramente generosa, ma è anche un modo per aumentare il potere d'acquisto delle persone e per sostenere la domanda aggregata, soprattutto in tempi di recessione e di crisi. Un'indennità di disoccupazione ad un capofamiglia, che può arrivare anche a 1.200 euro in alcuni casi, non finisce in Bot o nell'acquisto della seconda casa. Si trasforma in capacità di spesa «al supermercato», è cioè un modo per far circolare denaro e per sostenere la recessione. Al contrario, come è stato efficacemente sottolineato in questi giorni da fonti internazionali molto più autorevoli di noi, la riduzione della spesa sociale, dovuta a politiche di consolidamento fiscale volte ad affrontare l'aumento dei debiti e dei deficit pubblici, non soltanto colpisce direttamente i beneficiari dei sistemi di protezione sociale, riducendo gli standard di vita di una larga fascia di popolazione, ma colpisce, rallenta o ritarda significativamente anche la ripresa economica.

**TABELLA 1. FINANZIAMENTO DELLA PROTEZIONE SOCIALE  
A LIVELLO NAZIONALE (DATI %, ANNO 2006)**

	<i>Finanziamenti pubblici</i>	<i>Contributi sociali</i>			<i>Altro</i>	<i>Totale</i>
	<i>Totali</i>	<i>A carico datore</i>	<i>A carico lavoratore</i>			
Austria	33,3	65,3	37,8	27,4	1,4	100,0
Belgio	27,7	70,8	49,3	21,4	1,5	100,0
Bulgaria	39,5	58,0	38,3	19,7	2,5	100,0
Cipro	48,1	39,1	24,0	15,1	12,8	100,0
Danimarca	62,8	30,8	11,0	19,8	6,4	100,0
Estonia	19,5	80,4	80,1	0,3	0,1	100,0
Finlandia	43,3	50,6	38,8	11,8	6,0	100,0
Francia	30,6	65,2	44,3	20,9	4,2	100,0
Germania	35,3	63,1	35,3	27,8	1,6	100,0
Grecia	31,4	57,7	35,1	22,6	10,9	100,0
Irlanda	53,2	41,8	26,2	15,5	5,0	100,0
<b>Italia</b>	<b>41,9</b>	<b>56,4</b>	<b>41,3</b>	<b>15,1</b>	<b>1,6</b>	<b>100,0</b>
Lettonia	35,5	63,9	47,1	16,8	0,6	100,0
Lituania	38,5	61,0	54,9	6,1	0,5	100,0
Lussemburgo	45,6	50,5	26,5	24,0	3,9	100,0
Malta	35,2	62,0	43,3	18,7	2,8	100,0
Paesi Bassi	20,1	69,5	31,8	37,7	10,4	100,0
Polonia	33,3	48,0	25,9	22,0	18,8	100,0
Portogallo	44,1	45,3	30,8	14,5	10,6	100,0
Regno Unito	50,4	47,9	34,2	13,7	1,7	100,0
Rep. Ceca	18,8	80,3	53,9	26,4	0,9	100,0
Romania	19,6	69,5	56,3	13,2	10,8	100,0
Slovacchia	25,5	65,6	44,2	21,4	8,9	100,0
Slovenia	30,7	67,9	27,1	40,8	1,4	100,0
Spagna	33,9	63,9	48,5	15,4	2,2	100,0
Svezia	48,9	48,7	39,9	8,9	2,4	100,0
Ungheria	40,6	53,8	38,6	15,2	5,7	100,0
<b>Ue 27</b>	<b>37,6</b>	<b>58,9</b>	<b>38,2</b>	<b>20,6</b>	<b>3,5</b>	<b>100,0</b>
<b>Ue 15 *</b>	<b>40,2</b>	<b>55,2</b>	<b>35,4</b>	<b>19,8</b>	<b>4,7</b>	<b>100,0</b>
<b>Ue 12 *</b>	<b>32,1</b>	<b>62,5</b>	<b>44,5</b>	<b>18,0</b>	<b>5,5</b>	<b>100,0</b>

\* Nostre stime

Fonte: Nostre elaborazioni su dati Eurostat (Eurostat, 2009a)

**TABELLA 2. PIL PRO CAPITE NEI PAESI DELL'UNIONE EUROPEA  
(ANNO 2007)**

	<i>Euro</i>	<i>Indice Ue 27 = 100</i>	<i>Variazione % 2005/2007</i>	<i>Spa</i>	<i>Indice Ue 27 = 100</i>	<i>Variazione % 2005/2007</i>
Austria	32.800	132	10,1	31.800	128	10,4
Belgio	31.100	125	8,0	29.600	119	9,6
Bulgaria	3.800	15	35,7	9400	38	20,5
Cipro*	19.800	80	10,0	22.800	92	10,2
Danimarca	41.700	168	8,9	30.900	125	9,2
Estonia	11.600	47	39,8	17.800	72	30,1
Finlandia	33.800	136	12,7	29.300	118	13,9
Francia*	29.800	120	8,4	27.500	111	9,7
Germania*	29.500	119	8,5	28.400	115	10,3
Grecia	20.500	83	14,5	24.500	99	14,8
Irlanda	42.700	172	9,8	36.300	146	13,4
<b>Italia*</b>	<b>25.900</b>	<b>104</b>	<b>6,1</b>	<b>25.200</b>	<b>102</b>	<b>6,9</b>
Lettonia*	8.800	35	54,4	14.400	58	32,3
Lituania*	8.300	33	36,1	14.900	60	27,5
Lussemburgo	75.200	303	16,4	69.500	280	18,8
Malta	13.200	53	11,9	19.300	78	11,4
Paesi Bassi*	34.200	138	9,6	32.600	131	11,4
Polonia	8.100	33	26,6	13.500	54	18,2
Portogallo	15.300	62	8,5	18.300	74	8,7
Regno Unito*	33.300	134	11,0	29.300	118	9,8
Repubblica Ceca	12.400	50	26,5	20.200	81	18,4
Romania	5.600	23	51,4	10.000	40	28,4
Slovacchia*	10.200	41	43,7	17.000	69	27,4
Slovenia*	16.600	67	17,7	22.400	90	15,8
Spagna*	23.400	94	12,0	25.900	104	12,8
Svezia*	36.300	146	11,3	30.700	124	11,1
Ungheria	10.100	41	14,8	16.000	65	11,7
<b>UE27*</b>	<b>24.800</b>	<b>100</b>	<b>10,7</b>	<b>24.800</b>	<b>100</b>	<b>11,1</b>
<b>UE15*</b>	<b>29.100</b>	<b>117</b>	<b>9,0</b>	<b>27.600</b>	<b>111</b>	<b>9,4</b>

\* Dati provvisori

Fonte: Nostre elaborazioni su dati Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

**TABELLA 3. INDICATORI DELLA SPESA PER LA PROTEZIONE SOCIALE  
NEI PAESI DELL'UNIONE EUROPEA (ANNO 2007)**

	<i>Spesa/ Pil %</i>	<i>Indice Ue 27 = 100</i>	<i>Variazione % 2005/2007</i>	<i>Spesa SPA</i>	<i>Indice Ue 27 = 100</i>	<i>Variazione % 2005/2007</i>
Austria	28,00	107	-3,10	8.375	133	6,80
Belgio	29,50	113	-0,30	8.236	131	8,70
Bulgaria	15,10	58	-5,60	1.358	22	13,20
Cipro*	18,50	71	0,50	4.099	65	11,10
Danimarca	28,90	110	-4,30	8.399	134	2,70
Estonia	12,50	48	-0,80	2.130	34	23,90
Finlandia	25,40	97	-5,20	7.094	113	6,60
Francia*	30,50	116	-2,90	7.868	125	6,00
Germania*	27,70	106	-6,70	7.642	122	1,80
Grecia	24,40	93	-0,80	5.576	89	12,90
Irlanda	18,90	72	3,80	6.544	104	20,30
<b>Italia*</b>	<b>26,70</b>	<b>102</b>	<b>1,10</b>	<b>6.464</b>	<b>103</b>	<b>8,90</b>
Lettonia*	11,00	42	-11,30	1.537	24	16,70
Lituania*	14,30	55	9,20	2.077	33	36,90
Lussemburgo	19,30	74	-11,10	12.992	207	6,60
Malta	18,10	69	-2,70	3.461	55	8,00
Paesi Bassi*	28,40	108	1,80	8.766	140	13,40
Polonia	18,10	69	-8,10	2.380	38	6,70
Portogallo	24,80	95	-2,00	4.442	71	7,20
Regno Unito*	25,30	97	-3,80	7.316	116	3,50
Repubblica Ceca	18,60	71	-3,10	3.596	57	13,80
Romania	12,80	49	-3,00	1.333	21	30,40
Slovacchia*	16,00	61	-3,00	2.571	41	19,70
Slovenia*	21,40	82	-7,00	4.639	74	5,20
Spagna*	21,00	80	0,50	5.392	86	15,10
Svezia*	29,70	113	-5,70	8.842	141	5,80
Ungheria	22,30	85	1,80	3.413	54	11,70
<b>UE27*</b>	<b>26,20</b>	<b>100</b>	<b>-3,30</b>	<b>6.283</b>	<b>100</b>	<b>6,90</b>
<b>UE15*</b>	<b>26,90</b>	<b>103</b>	<b>-2,90</b>	<b>7.186</b>	<b>114</b>	<b>6,30</b>

\* Dati provvisori

Fonte: Nostre elaborazioni su dati Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

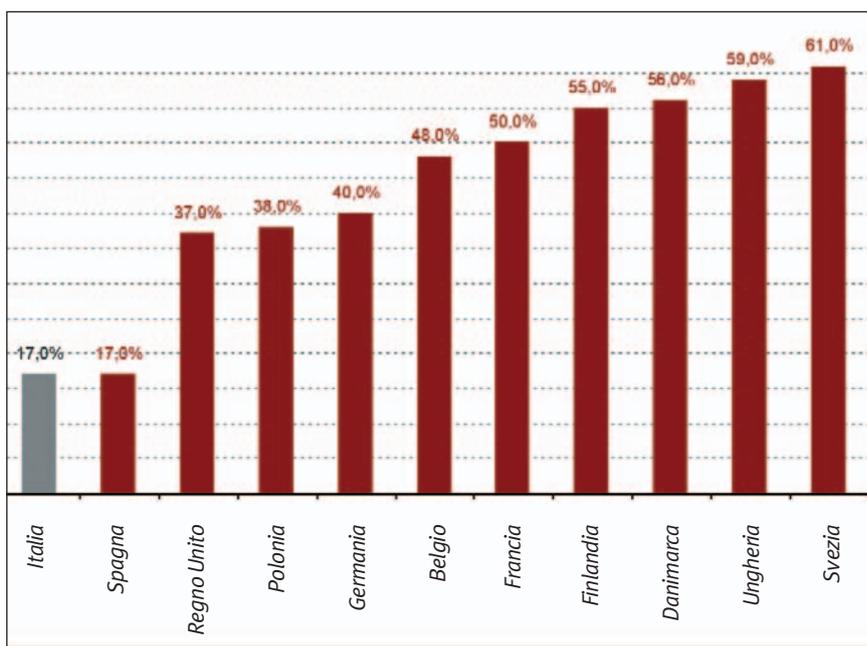
**TABELLA 4. SPESA PER LA PROTEZIONE SOCIALE NEI PAESI DELL'UNIONE EUROPEA PER TIPO DI PRESTAZIONI (ANNO 2007)** Valori espressi in SPA pro capite (Standard del potere di acquisto)

	<i>Malattia</i>	<i>Invalidità</i>	<i>Vecchiaia</i>	<i>Superstiti</i>	<i>Famiglia</i>	<i>Disoccupazione</i>	<i>Edilizia sociale</i>	<i>Esclusione sociale</i>	<i>Totale</i>
Austria	2.180	673	3.496	606	852	445	32	91	8.375
Belgio	2.179	542	2.907	827	585	962	43	191	8.236
Bulgaria	368	113	636	63	117	27	0	34	1.358
Cipro*	1.034	153	1.664	249	443	197	145	214	4.099
Danimarca	1.934	1.261	3.200	2	1.100	474	208	221	8.399
Estonia	711	199	915	17	246	25	4	13	2.130
Finlandia	1.869	894	2.480	249	825	551	69	158	7.094
Francia*	2.349	477	3.043	520	669	483	206	122	7.868
Germania*	2.281	586	2.708	592	809	444	174	49	7.642
Grecia	1.568	274	2.430	467	344	251	113	130	5.576
Irlanda	2.690	359	1.489	299	964	507	103	134	6.544
<b>Italia*</b>	<b>1.690</b>	<b>388</b>	<b>3.324</b>	<b>625</b>	<b>305</b>	<b>115</b>	<b>5</b>	<b>13</b>	<b>6.464</b>
Lettonia*	457	107	690	30	169	50	18	16	1.537
Lituania*	638	215	899	77	182	39	0	28	2.077
Lussemburgo	3.384	1.601	3.557	1.281	2.158	635	101	277	12.992
Malta	1.010	220	1.463	349	205	98	47	70	3.461
Paesi Bassi*	2.848	801	3.070	460	528	376	124	558	8.766
Polonia	526	228	1.168	265	106	53	12	22	2.380
Portogallo	1.259	444	1.907	318	234	225	1	54	4.442
Regno Unito*	2.237	720	3.060	227	442	155	426	50	7.316
Repubblica Ceca	1.217	291	1.429	151	332	125	13	38	3.596
Romania	317	134	576	54	177	29	—	47	1.333
Slovacchia*	792	219	984	142	256	94	—	84	2.571
Slovenia*	1.488	363	1.825	344	402	106	3	108	4.639
Spagna*	1.684	409	1.720	506	324	630	49	70	5.392
Svezia*	2.306	1.349	3.445	179	901	332	146	184	8.842
Ungheria	869	326	1.290	207	437	117	141	25	3.413
<b>UE27*</b>	<b>1.830</b>	<b>506</b>	<b>2.486</b>	<b>417</b>	<b>500</b>	<b>318</b>	<b>142</b>	<b>84</b>	<b>6.283</b>
<b>UE15*</b>	<b>2.103</b>	<b>5.755</b>	<b>2.829</b>	<b>475</b>	<b>570</b>	<b>372</b>	<b>167</b>	<b>96</b>	<b>7.186</b>

\* Dati provvisori

Fonte: Nostre elaborazioni su dati Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

**GRAFICO 1. CAPACITÀ DEI TRASFERIMENTI SOCIALI DI RIDURRE IL RISCHIO DI POVERTÀ IN ALCUNI PAESI UE**



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

## L'evoluzione dei sistemi pensionistici in Europa e le questioni poste dal *Libro Verde*

Igor Guardiancich\*



Pericle Fazzini  
s.t.  
1985  
Scultura in bronzo, in parte dorato  
cm. 30,5×8,5×31,5  
Direzione Nazionale Cgil

La mia presentazione tratta dell'evoluzione dei sistemi pensionistici in Europa e delle questioni poste dal *Libro Verde*. Parlerò non solo dell'evoluzione dei sistemi pensionistici europei, ma farò una breve rassegna degli sviluppi a livello internazionale e analizzerò gli effetti della crisi finanziaria del 2007-2009 sui vari tipi di sistemi pensionistici.

Concluderò, infine, con alcune considerazioni sul *Libro Verde*.

La diffusione dei sistemi pensionistici può essere divisa in due periodi: dal 1889, da Bismarck, al 1994, e dalla metà degli anni '90 ad oggi. Perché il 1994? Esso è l'anno della pubblicazione del Libro della Banca Mondiale, *Averting the Old-Age Crisis*, che ha per primo introdotto la cosiddetta nuova ortodossia pensionistica: un modello di organizzazione dei sistemi previdenziali che si è diffuso in America Latina e nell'Est europeo.

Come si vede nella tabella 1, l'Europa è stata sempre all'avanguardia: tutti i Paesi europei hanno introdotto dei sistemi pensionistici già dal 1889 fino agli anni '50, seguiti dagli altri continenti. Trasferendo il tempo sull'asse X, si nota la classica diffusione a «S» nei sistemi pensionistici.

\* Ricercatore presso il Max Weber  
Programme dell'Istituto Universitario  
Europeo

**TABELLA 1. DIFFUSIONE INTERNAZIONALE DEI SISTEMI PENSIONISTICI 1889-1994**

Anno	Europa/Antipodi/Stati Uniti/ America Centrale	America Latina	Africa/Medio Oriente/Asia
1880	DE		
1890	DK, NZ		
1900	AU, AT, BE, IS, UK, CS, IE		
1910	FR, IT, NL, SE, ES, RO, LU		
1920	CA, BG, EE, HU, LV, LT, PL, RU, YU, GC	CL, EC	ZA
1930	FI, NO, US, GR, PT	BR, PE, TT, UY, BB	
1940	AL, CH, TR, MC	AR, CO, CR, DO, GY, MX, PA, PY, VE	DZ, GQ, JP
1950	CY, JE, LI, MT, SM	BO, HN, JM, NI, SV, BS	BI, EG, IQ, GN, IR, IL, LY, MU, MA, RW, SY, ZR, CV, CN, ID, IN, MY, PH, SG, LK, TW
1960	AD	CU, HT, GT, BM, GD	BF, CM, CF, CG, CI, ET, GA, GH, KE, LB, MG, ML, MR, NE, NG, SA, TG, TN, TZ, UG, ZM, NP, VN, FJ, FM, MH, PW
1970		AG, BZ, DM, LC, VC, VG	BJ, TD, JO, KW, LR, OM, SD, SN, SZ, BH, SC, ST, HK, KR, PK, KI, SB, WS
1980			GM, YE, PG, VU
1990			ZW, BW, TH

Fonte: Orenstein (2003), p. 176.

Durante la summenzionata diffusione, nei sistemi previdenziali europei è apparsa la classica divisione bismarckiana-beveridgiana, elaborata da Giuliano Botoli (2003), che ha ancora un impatto notevole sulla diffusione e sull'estensione delle pensioni integrative.

Le politiche sociali bismarckiane sono sistemi di assicurazione sociale che garantiscono pensioni basate sul montante contributivo, vengono finanziate attraverso contributi sociali, gli schemi sono gestiti dalle parti sociali e ovviamente, visto che i pilastri pubblici garantivano fino ad alcuni decenni fa dei tassi di sostituzione adeguati, le pensioni integrative si sono sviluppate relativamente tardi.

L'opposto succede negli Stati che hanno politiche sociali beveridgiane (Danimarca, Regno Unito, Irlanda). Essi hanno adottato un sistema di assicurazione universale basato sulla residenza, oppure un'assicurazione residuale basata sul reddito, dove viene eseguito il cosiddetto *means-testing*, la prova dei mezzi, per ottenere una pensione minima. Le prestazioni in questi Paesi sono solitamente *flat-rate*, a somma fissa, e sono finanziate attraverso la fiscalità generale. Visto che nei Paesi beveridgiani i pilastri pubblici garantiscono tassi di sostituzione relativamente bassi, le pensioni complementari sono parti integranti del sistema.

Questa era la situazione fino agli anni '90.

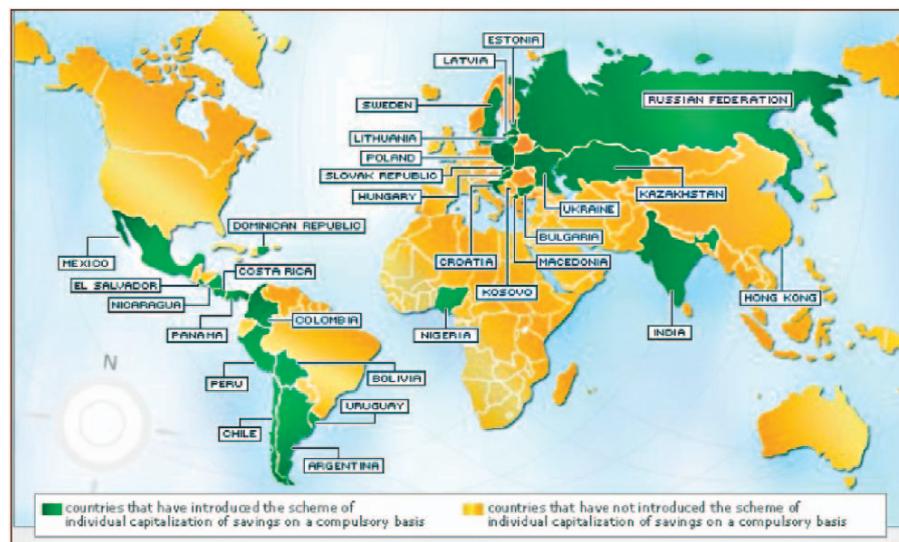
Nel 1981, il Cile è stato il precursore nella privatizzazione dei sistemi pensionistici; esso ha introdotto un sistema a capitalizzazione che ha sostituito quello che era un sistema a ripartizione preesistente.

La Banca mondiale ha preso la palla al balzo all'inizio degli anni '90 ed ha introdotto la cosiddetta nuova ortodossia pensionistica: un avveniristico sistema multipilastro. La nomenclatura usata dalla Banca differisce da quella adottata dall'OCSE o dall'Unione Europea. Il secondo pilastro promosso dalla Banca, che è a capitalizzazione ed è obbligatorio, potrebbe essere inserito (secondo la nomenclatura Ue) nel primo pilastro, nel senso che chiunque abbia un rapporto di lavoro non solo contribuisce ad un pilastro pubblico, ma obbligatoriamente contribuisce anche a degli schemi a capitalizzazione.

Che cosa è successo negli ultimi 15 anni, da quando la Banca mondiale ha iniziato attivamente a perseguire questa sua politica? Il nuovo modello si è diffuso rapidamente, non solo nei Paesi in via di sviluppo, ma anche in uno dei Paesi dell'Europa occidentale (la Svezia nel 1998) e in ben 10 Paesi dell'Europa centro-orientale e sud-orientale.

Se osserviamo una mappa a livello globale (figura 1), i Paesi in verde hanno adottato un pilastro a capitalizzazione obbligatoria.

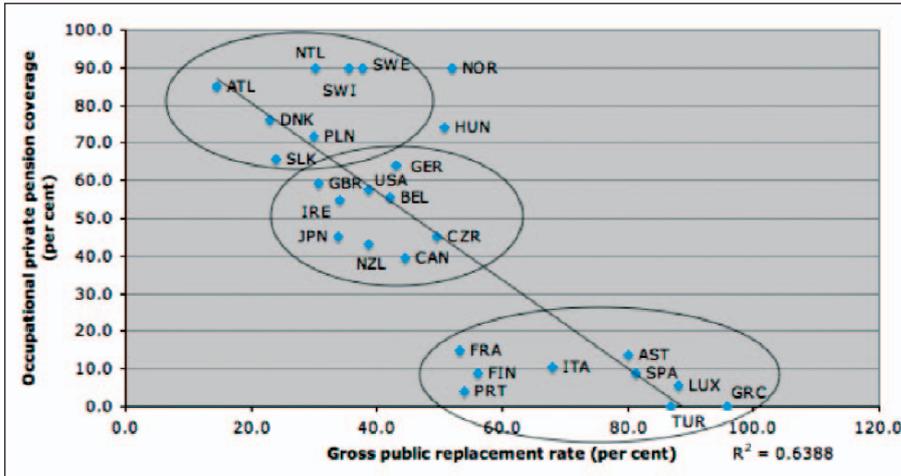
**FIGURA 1. DIFFUSIONE DELLA NUOVA ORTODOSSIA PENSIONISTICA**



Fonte: International Federation of Pension Fund Administrators.

La conseguenza della diffusione di modelli previdenziali differenti è una maggiore complessità del mix pubblico/privato. Negli ultimi 20 anni, usando i dati OCSE, sono emersi almeno tre gruppi distinti di sistemi pensionistici.

Sull'asse X della figura 2 si trova il tasso di sostituzione lordo dei pilastri pubblici, mentre sull'asse Y compare il tasso di copertura della previdenza integrativa occupazionale in questi Paesi. Esiste una forte relazione negativa tra le due variabili.

**FIGURA 2. IL MIX PUBBLICO/PRIVATO NEI PAESI OCSE**

Fonte: OECD (2009).

Pertanto i tre gruppi che bisogna considerare sono: il gruppo nel quadrante in basso a destra, contenente Italia, Francia, Portogallo, Austria e Spagna, i quali sono Paesi tradizionalmente bismarckiani che non sono stati adeguatamente ristrutturati, come ad esempio la Grecia fino a poco tempo fa, oppure sono in uno stato di transizione, come ad esempio l'Italia. Il pilastro pubblico, almeno in termini lordi, è ancora abbastanza generoso, ma la copertura integrativa è insufficiente. Questi Paesi hanno pensioni private sottosviluppate a fronte di un tasso di sostituzione pubblico elevato, in transizione verso tassi di sostituzione minori.

Il secondo gruppo, in alto a sinistra, è tradizionalmente beveridgiano, ovvero comprende Paesi come la Svezia, l'Olanda, la Danimarca, dove il pilastro pubblico non è mai stato generoso ed è solitamente *flat-rate* (a somma fissa). Pertanto, essi hanno sviluppato, come la Svizzera, una previdenza integrativa quasi obbligatoria, attraverso la contrattazione collettiva, oppure l'estensione automatica della copertura ad interi settori di lavoro (ad esempio, in Olanda).

A questi si sono affiancati i vari Paesi dell'Est europeo che hanno optato per la nuova ortodossia pensionistica, come la Polonia e la Slovacchia. Essi hanno radicalmente diminuito le prestazioni nel pilastro pubblico e, allo stesso tempo, hanno reso obbligatori i contributi alle pensioni private.

Il più sorprendente dei tre è il gruppo intermedio. La cosa inaspettata è vedere Paesi come il Belgio e la Germania affiancare l'Inghilterra e gli Stati Uniti, o la Repubblica Ceca vicino al Canada e alla nuova Zelanda.

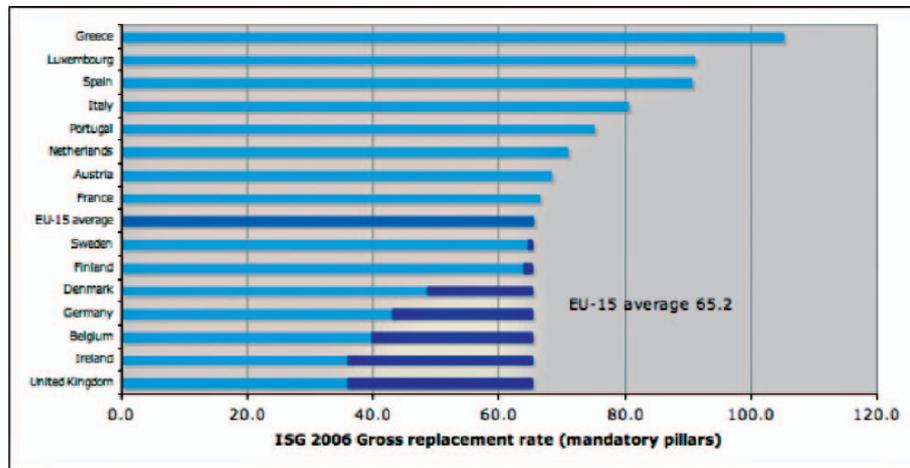
In questi casi, infatti, abbiamo sia dei tradizionali Paesi beveridgiani, che non hanno istituito una quasi obbligatorietà della copertura delle pensioni integrative (Inghilterra, Nuova Zelanda, Irlanda), sia un numero crescente di Paesi bismarckiani «lite», dove il pilastro pubblico ha tassi di sostituzione intermedi, ma dove la copertura integrativa è volontaria (Stati Uniti e Canada), sia Paesi bismarckiani che mantenevano il reddito in maniera equilibrata, come la Germania, il Belgio e la Repubblica Ceca. Gli ultimi, attraverso la diminuzione delle prestazioni pubbliche, da un lato, e attraverso la volontarietà, ovvero sia una minore estensione delle pen-

sioni integrative, dall'altro, si ritrovano in una situazione che era impensabile solo un decennio fa.

Per quel che riguarda i *trend* attuali nel mix pubblico/privato, la figura 2 indica un movimento dei Paesi lungo la linea che congiunge la parte in basso a destra e la parte in alto a sinistra. La diminuzione delle prestazioni pubbliche e (possibilmente) un aumento della copertura delle pensioni integrative sembrano degli sviluppi inevitabili, che però non sono avvenuti dappertutto.

Perché è auspicabile avere una maggiore copertura, a fronte della diminuzione delle prestazioni pubbliche? Analizzando i dati dell'IsG, il sottogruppo per gli indicatori della Commissione, si può calcolare il gap pensionistico (figura 3).

**FIGURA 3. GAP PENSIONISTICO NELLA UE 15 NEL 2006**



Fonte: ISG (2006).

Il gap pensionistico si definisce come la distanza dalla media, in questo caso dell'Europa a 15, dei tassi di sostituzione medi lordi di tutti i pilastri obbligatori o quasi-obbligatori, anche privati. Nella parte superiore del grafico ci sono i tradizionali Paesi bismarckiani con un forte accento sul pilastro pubblico e Paesi come l'Olanda, dove la previdenza complementare è quasi-obbligatoria, che presentano un tasso di sostituzione particolarmente elevato. Togliendo invece gli schemi a partecipazione volontaria, otteniamo dei dati drammatici per quel gruppo intermedio di Paesi, tra i quali figurano la Germania, il Belgio, l'Olanda e il Regno Unito.

Questi sono dati reali per il 2006. Considerando invece la legislazione vigente nel 2006 e facendo una proiezione per il 2046, la situazione cambia drasticamente. Si registrano un abbassamento della media dei tassi di sostituzione di 6 punti percentuali, lo slittamento di un paio di Paesi dalla parte superiore alla parte inferiore e, presupponendo ritorni finanziari stabili, l'innalzamento della Danimarca dalla parte inferiore alla parte superiore, in seguito all'introduzione negli anni '90 di sistemi integrativi a copertura universale. In questo caso specifico, il tasso di sostituzione medio danese dovrebbe aumentare oltre la media Ue.

Questa era a grandi linee la situazione prima della crisi finanziaria globale che ha avuto luogo tra il 2007 e il 2009.

La crisi ha avuto effetti diversi su ognuno dei vari sistemi. Nei sistemi a ripartizione, specialmente se retributivi, è avvenuto un forte inasprimento dei deficit futuri. Con l'aumento della disoccupazione, con la diminuzione delle entrate fiscali, con un revival dell'uscita prematura dei lavoratori in pensione, sia di invalidità e sia di vecchiaia, la crisi richiede un intervento per ristabilire la sostenibilità fiscale nei Paesi, soprattutto bismarckiani.

Nei sistemi a ripartizione pubblici, che hanno adottato il sistema contributivo, ad esempio in Italia, in Polonia, in Svezia, ma anche in Brasile, gli stabilizzatori automatici avrebbero dovuto intervenire in maniera pro-ciclica rispetto alla crisi.

Vari autori, tra cui Joseph Stiglitz, il quale ha coniato il termine «destabilizzatori automatici», asseriscono che il loro utilizzo durante una crisi sistemica non è auspicabile.

Ad esempio, in Svezia era previsto il congelamento dell'indicizzazione o della valorizzazione delle pensioni pubbliche a fronte della caduta sotto una determinata soglia del rapporto tra contribuenti e pensionati. Il governo svedese si è reso conto che togliere potere d'acquisto ai consumatori in un contesto di crisi generalizzata è una pessima idea, pertanto questa regola è stata sospesa nel 2008-2009.

Anche per i sistemi a capitalizzazione bisogna fare dei distinguo: da una parte, nei sistemi cosiddetti retributivi, *defined benefit*, il rischio è condiviso tra i beneficiari, i lavoratori, e gli sponsor, i datori di lavoro. Gli ultimi stanno affrontando un'acutissima emergenza di sottocapitalizzazione.

Le risposte alla crisi, che sono anche parzialmente presenti nel *Libro Verde*, non sono state del tutto errate. Nel caso olandese, i requisiti per la capitalizzazione obbligatoria sono stati agevolati, per favorire i datori di lavoro. Parecchi stavano effettivamente rischiando di fallire, cosa ben più grave del tentativo di una risalita graduale. I piani di recupero sono stati allungati: invece di richiedere un massimo di 3 anni per ristabilire la capitalizzazione obbligatoria per legge, il governo ne ha accordati 5. In un contesto normale tali misure non andrebbero messe in atto, ma, vista l'estensione e la natura sistemica della crisi finanziaria del 2007-2009, questi erano probabilmente dei provvedimenti necessari.

Nei sistemi a capitalizzazione contributiva, *defined contribution*, il rischio è totalmente individualizzato. Le prestazioni negative, registrate negli ultimi due anni, sono direttamente a carico del lavoratore. I giovani hanno, in questo caso, un vantaggio relativo rispetto ai lavoratori anziani. Un lavoratore che è prossimo alla pensione, e che è obbligato ad acquistare una rendita nel momento in cui la crisi colpisce in maniera così distruttiva, sarà fortemente penalizzato. Le prestazioni derivanti dal pilastro a capitalizzazione saranno, infatti, bassissime.

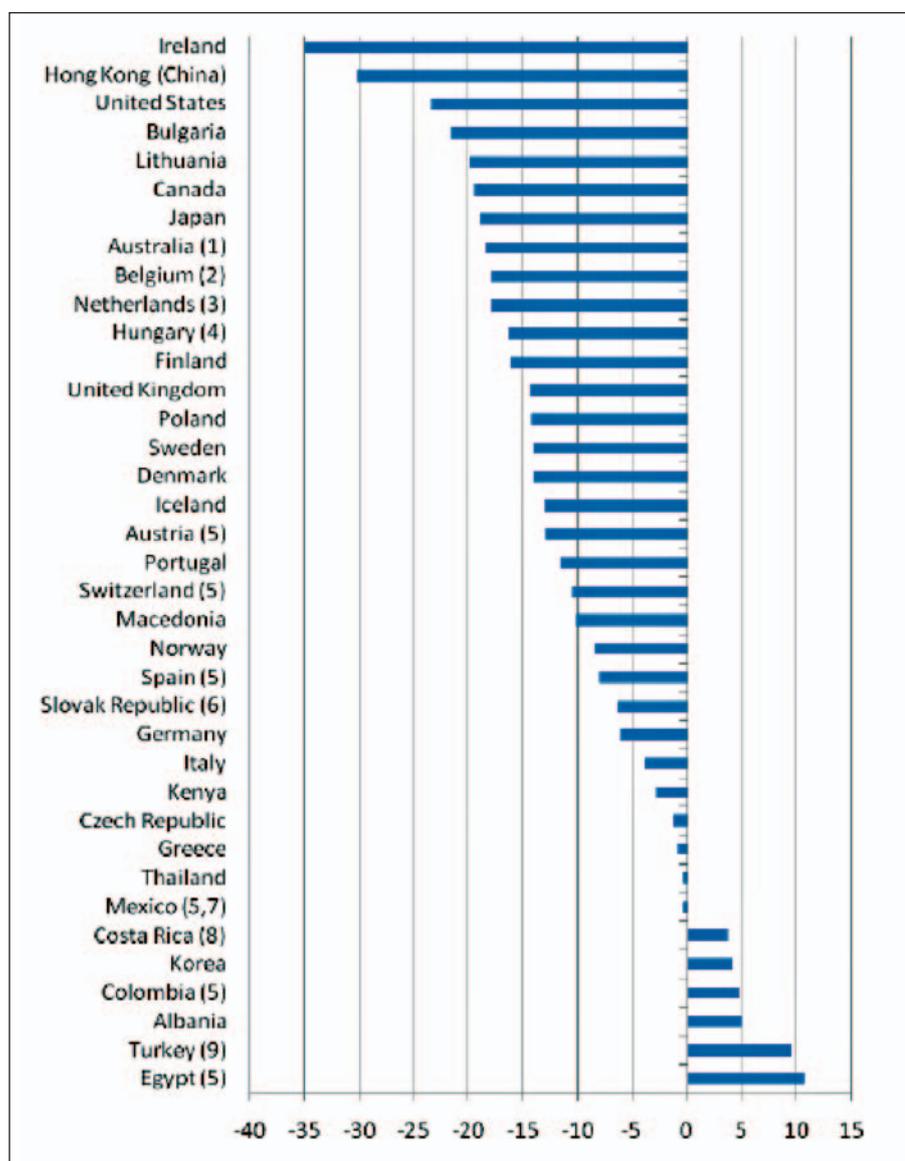
Nei sistemi cosiddetti ibridi, c'è sia un problema di sottocapitalizzazione, sia un problema per il beneficiario stesso. L'indicizzazione è solitamente legata al rendimento del fondo, e pertanto essa viene sospesa o diminuita in tempi di crisi.

Per dare un'idea dell'estensione della crisi, la figura 4 riporta i dati sui tassi di rendimento dei fondi previdenziali privati nei Paesi Ocse nel 2008.

Se l'Italia ha fatto male, altri Paesi hanno fatto peggio: non solo per una questione di *governance*, ma soprattutto per via della maggiore o minore prudenza degli investitori. I portafogli dei Fondi pensione maggiormente esposti al capitale di rischio (Olanda, Stati Uniti, Irlanda) hanno registrato tassi di rendimento negativi anche del -35%.

Interessante è anche constatare, che esiste una correlazione negativa tra l'impatto della crisi e la spesa sociale complessiva. I tre Paesi che hanno la spesa sociale più bassa nell'Est, ovvero i tre baltici, e quello che ha la spesa più bassa nell'Europa occidentale, cioè l'Irlanda, sono anche quelli che hanno registrato maggiori perdite in termini di Pil e l'aumento del tasso di disoccupazione.

**FIGURA 4. TASSI DI RENDIMENTO NOMINALI DEI FONDI PENSIONE NEI PAESI SELEZIONATI (2008)**



Fonte: Antolín e Fiona Stewart (2009), p. 18.

Alcuni autori, dunque, asseriscono che l'esistenza di un'estesa rete sociale in un Paese effettivamente riesce ad attutire gli effetti negativi di uno shock finanziario, operando in maniera anticiclica.

Il *Libro Verde*, da un lato, ritiene che la crisi finanziaria abbia acuito i seguenti problemi: dall'adeguatezza sociale delle pensioni alla loro sostenibilità fiscale, dall'innalzamento dell'età effettiva di pensionamento all'efficacia della regolamentazione sia dei sistemi pensionistici a capitalizzazione, sia dei mercati finanziari in generale. Dall'altro lato, il *Libro Verde* riconosce l'inadeguatezza della legislazione europea vigente. Essa è troppo rigida e inadatta per le nuove realtà multipilastro. Bisognerebbe, in un futuro non troppo remoto, assicurare l'effettiva mobilità dei lavoratori attraverso il completamento del Mercato Unico dei servizi finanziari e l'adeguamento delle regole sia sulla portabilità che sull'insolvenza.

*Le soluzioni proposte:* Barr (2006, p. 68) afferma che la sostenibilità fiscale è in conflitto con un'efficace politica sociale. Effettivamente, adeguatezza sociale e stabilità fiscale sono due lati della stessa medaglia.

A mio avviso, il *Libro Verde* non ha una marcata espressione politica; piuttosto appare come un documento estremamente blando che non fornisce alcuna soluzione effettiva. Propone delle linee guida senza prendere una posizione oggettiva e senza dare soluzioni concrete.

Affermare che bisogna alzare l'età effettiva di pensionamento, facilitare l'accesso alle pensioni integrative, aumentare la spesa pubblica per offrire l'accredito compensativo per i periodi fuori del mercato del lavoro e ridurre il rischio d'investimento attraverso portafogli *life-cycle* sono tutte considerazioni ineccepibili. Purtroppo, però, non si può dire che l'Unione Europea si sia sbilanciata, né che abbia fornito un modello concreto a cui appigliarsi, o proposto innovative soluzioni di *policy*.

Affrontando i problemi uno ad uno, i livelli di occupazione dei lavoratori anziani sono ancora troppo bassi. Dai 55 anni in poi, nell'Europa a 15, l'occupazione media femminile è ancora sotto il 50%, e scivola, in Paesi come la Spagna e l'Italia, a livelli inferiori al 30%.

Questo è uno dei punti fondamentali che andrebbero risolti. Bisognerebbe alzare l'età pensionabile e, allo stesso tempo, creare le condizioni nel mercato del lavoro per favorire sia l'occupazione femminile, sia l'integrazione dei lavoratori anziani.

Per quel che riguarda l'età pensionabile e l'aspettativa di vita, ci sono stati dei miglioramenti effettivi. Tuttavia, il più delle volte, essi sono frutto dell'innalzamento dell'età pensionabile, pertanto i dati possono essere fuorvianti. Il lavoratore, non avendo più una via d'uscita attraverso le pensioni di vecchiaia o di anzianità, si ritrova ad utilizzare altri percorsi, come ad esempio la disoccupazione di lungo periodo per arrivare all'età pensionabile, oppure le pensioni di invalidità.

Anche in questo caso, le risposte del *Libro Verde* sono blande, non perseguono degli obiettivi sistematici e non forniscono delle soluzioni concrete.

Come considerazioni finali su quello che il *Libro Verde* offre per quel che riguarda il mix delle pensioni in Europa, indubbiamente, esso è un documento che invita al dibattito, senza però né adottare un modello specifico, né dare indicazioni precise.

La Commissione europea si è dimostrata inferiore ad altre organizzazioni interna-

zionali. Invito a leggere le proposte dell'OCSE, ad esempio i lavori di Pablo Antolín, e dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, che ha pubblicato un volume specifico sulla crisi nell'*International Social Security Review*. Queste due organizzazioni hanno fornito delle risposte concrete a buona parte di questi interrogativi, anche, cosa paradossale, a livello europeo.

Tuttavia, il *Libro Verde* è in ogni caso un documento importante. Le pensioni di vecchiaia vengono finalmente contestualizzate, e non sono più trattate separatamente dai mercati del lavoro e finanziario. Traspare, inoltre, la necessità di attuare una maggiore cooperazione a livello europeo, per sopperire alla mancanza di coordinamento tra le politiche pensionistiche dei singoli Stati membri. Le risposte che gli Stati membri hanno dato alla crisi sono state scoordinate, sono sovente andate in direzioni opposte ed hanno affrontato problemi simili in maniera diversa.

Una possibilità è, pertanto, che la crisi finanziaria porti anche dei benefici. Si potrebbe trattare di una cosiddetta *critical juncture*, di una congiuntura favorevole alla creazione di uno Stato sociale sovranazionale o, almeno, a meccanismi di coordinamento più efficaci di quelli esistenti.

Bisogna ricordare, infatti, che la crisi del '29 ha promosso il New Deal e la crisi attuale ha promosso l'Obamacare. Speriamo che questo dibattito possa promuovere qualcosa di simile a livello europeo.

### ■ Bibliografia

Antolín Pablo, Fiona Stewart (2009), *Private Pensions and Policy Responses to the Financial and Economic Crisis*, *OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions*, No. 36, Paris, OECD.

Barr Nicholas (2006), *Non-Financial Defined Contribution Pensions: Mapping the Terrain*, in *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*, a cura di R. Holzmann ed E. Palmer, Washington, DC, The World Bank, pp. 57-69.

Bonoli Giuliano (2003), *Two Worlds of Pension Reform in Western Europe*, in *Comparative Politics*, pp. 399-416.

European Commission (2010), *Green Paper towards Adequate, Sustainable and Safe European Pension Systems (COM(2010)365 final)*, Brussels.

ISG (2009), *Updates of Current and Prospective Theoretical Replacement Rates 2006-2046*, Brussels, Indicator Sub-Group (ISG) of the Social Protection Committee (SPC) of the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

OECD (2009), *Pension Systems at a Glance: Retirement-Income Systems in OECD Countries*, Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development.

Orenstein Mitchell A. (2003), *Mapping the Diffusion of Pension Innovation*, in *Pension Reform in Europe: Process and Progress*, a cura di R. Holzmann, M.A. Orenstein e M. Rutkowski, Washington, DC, The World Bank, pp. 171-192.

World Bank (1994), *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*, Washington, DC, The World Bank.



## La tassazione dei trattamenti pensionistici in alcuni grandi Paesi europei

Salvatore Tutino\*



*Alberto Sughi*  
Contadini che valutano un cavallo  
1954  
Olio su tela  
cm. 68,5x99  
Direzione Nazionale Flai

**C**olgo l'occasione per presentare i risultati di una recente ricerca del Cer, ma prima vorrei accennare qualcosa riguardo al diverso peso della spesa pensionistica sul Pil, a seconda che si considerino i trattamenti lordi o quelli netti da imposte.

È una questione che non tratterò nella mia esposizione (concentrata su aspetti microeconomici) ma che, giustamente, è alla vostra attenzione, come era – ricordo – all'attenzione di una persona che ho molto stimato e che ora non c'è più: Gianni Billia, che a suo tempo fu anche Presidente dell'INPS. Rammento che Billia, interrogandosi sul diverso peso della spesa pensionistica italiana rispetto a quella tedesca, concludeva sottolineando: «Se facciamo un confronto omogeneo, netto con netto ovvero lordo con lordo, ci accorgiamo che la differenza dell'Italia rispetto alla Germania finisce quasi per annullarsi». Questo per evidenziare che la realtà italiana non era poi tanto fuori linea rispetto al panorama europeo.

Si tratta di una precisazione che conserva una sua attualità, anche se di rilievo più contenuto rispetto agli anni pre 2005, anno in cui la Germania ha imboccato la strada dell'omologazione con gli altri Paesi europei.

In sostanza, mentre l'Italia (come gli altri Paesi europei) tassa i redditi da pensione al momento della prestazione, secondo uno «schema» che prevede la deducibilità a monte dei contributi trattenuti sulla busta paga, il sistema tedesco ante 2005 era «capovolto»: la tassazione sul lavoratore in attività gravava anche sui contributi previdenziali (non deducibili), ma la prestazione maturata,

\* Cer (Centro Europa Ricerche)

ossia la pensione, era esentata da ogni prelievo. Dal 2005, come dicevo, la Germania si è adeguata al resto d'Europa, avviando altresì un periodo di graduale transizione (per i vecchi iscritti) che si concluderà nel 2040.

Dunque le preoccupazioni in merito hanno una rilevanza destinata a perdere gradualmente di peso.

Detto questo, veniamo al nostro tema. Un tema che – sia detto per inciso – nel *Libro Verde* che oggi è alla nostra attenzione è oggetto solo di un «per memoria», allorché nell'elencare le variabili che incidono sul livello e sulla dinamica dei sistemi pensionistici si fa un cenno al tasso netto di sostituzione.

Ma, a ben vedere, si tratta di un «per memoria» che sottintende una differenza di rilievo nel confronto fra la realtà italiana e la realtà di altri Paesi. Una differenza che sa di penalizzazione e che, come emergerà dalla mia esposizione, si manifesta in due direzioni:

- a) il prelievo sulle pensioni erogate nel nostro Paese dal sistema obbligatorio risulta, a parità di potere d'acquisto, più elevato che altrove;
- b) diversamente da altre realtà, in quella italiana la tassazione dei redditi da pensione è, a parità di reddito, più alta di quella che grava sui redditi da lavoro.

Ma procediamo con ordine, cominciando con l'enunciare tre avvertenze:

- a) i confronti che utilizziamo sono riferiti alla figura di un contribuente anziano, titolare di un reddito da pensione. È questo un modo per procedere in modo omogeneo, considerato il diverso approccio che caratterizza da un lato, il sistema fiscale italiano (e in misura marginale quello francese), in cui il diverso trattamento fiscale è tarato sulla tipologia di reddito (da pensione) e dipende solo in minima parte dall'età del contribuente; dall'altro il sistema degli altri Paesi, in cui ciò che rileva è la condizione di anziano (in genere fissata a 65 anni), che, una volta maturata, comporta un trattamento fiscale differenziato dell'intera posizione reddituale del contribuente;
- b) parlando di «tassazione delle pensioni» ci si riferisce solo all'imposizione diretta (l'Irpef nel caso dell'Italia), anche se siamo perfettamente consapevoli che essa non esaurisce né l'insieme del prelievo che lo Stato opera sui singoli contribuenti (pensiamo, ad esempio, alle imposte indirette come l'Iva), né la partita complessiva che si gioca fra cittadino e Pubblica amministrazione (che richiederebbe di tenere conto anche di quanto si riceve in termini di servizi e di trasferimenti monetari);
- c) il confronto riguarda l'Italia ed altri cinque Paesi europei (Germania, Francia, Spagna, Regno Unito e Svezia) ed è riferito alla tassazione delle pensioni erogate dalla previdenza obbligatoria, restando fuori ogni riferimento ai regimi di previdenza complementare. Il punto di partenza è l'importo medio della pensione italiana (anno 2009), stimato in 13.700 euro, cui corrispondono livelli equivalenti, in termini di potere d'acquisto, per gli altri Paesi.

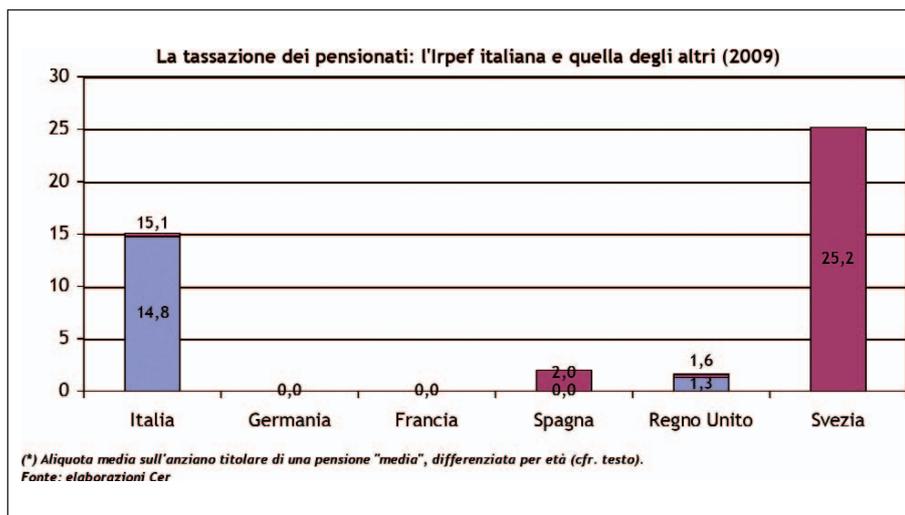
Partendo da queste premesse, la mia esposizione si svolgerà provando a rispondere a tre domande:

- ▶ quanto pesa l'Irpef sul pensionato italiano rispetto al corrispondente prelievo sui pensionati degli altri Paesi?

- ▶ rispetto a quanto avviene altrove, i pensionati italiani godono di un trattamento fiscale agevolato oppure no?
- ▶ le agevolazioni, quando previste, quanto pesano, ossia quanto incidono nel determinare una differenziazione nel livello finale di prelievo a carico dell'anziano pensionato?

Per rispondere alla prima domanda aiutiamoci con la figura seguente (Risposta n. 1), da cui emerge che il pensionato «medio» italiano (ossia con una pensione da 13.700 euro) sopporta un'Irpef pari al 15% (con differenze minime a seconda che abbia un'età eccedente o meno i 75 anni). In altri Paesi, invece, la sua pensione subirebbe un prelievo di norma inferiore al 2%. E infatti, a parte il caso della Svezia (dove probabilmente è più difficile parlare delle imposte che si pagano prescindendo dai servizi che si ricevono), colpisce l'evidenza di Paesi, come la Germania e la Francia, in cui il prelievo a livello di pensionato medio è pari a zero, o come la Spagna e il Regno Unito in cui non si va oltre il 2%. Senza considerare, poi, che in presenza di determinate circostanze (prosecuzione dell'attività lavorativa, in Spagna; l'essere coniugato, nel Regno Unito) la tendenza a un prelievo prossimo allo 0% risulta pressoché generalizzata.

#### RISPOSTA 1. IL PENSIONATO ITALIANO PAGA DI PIÙ



Quello che invece la figura non ci fa vedere è un'ulteriore significativa differenza della realtà italiana. È quella che emerge nel momento in cui si va a calcolare l'imposta che grava su un livello di pensione sottomultipla o multipla di quella media. Si scopre così che:

- ▶ il pensionato «al minimo» (70% pensione media, poco più di 9.500 euro) cede al fisco l'8%. Altrove, eccetto la Svezia, è esente;
- ▶ il pensionato «benestante» (200% pensione media, circa 27.500 euro) paga un'imposta multipla (fra 2 e 5 volte) di quella dei suoi omologhi europei.

Ma cosa nasce da tutte queste differenze?

Schematizzando, si può dire che il pensionato italiano subisce sia le conseguenze di una «struttura Irpef (aliquote e scaglioni) che non tutela i redditi minimi ed è segnata da un forte grado di progressività, sia gli effetti perversi di un «sistema agevolazioni» che ha una scarsa considerazione dei redditi da pensione e della condizione di anziano.

E in effetti, la scarsa considerazione del legislatore tributario nei confronti del pensionato italiano assume contorni netti quando, per rispondere alla seconda domanda che ci siamo posti, si vanno a confrontare le agevolazioni riconosciute nei vari Paesi in sede di imposta sui redditi. Dalla tavola che segue (Risposta 2) si può infatti rilevare una netta demarcazione:

- ▶ da un lato l'Italia, con detrazioni Irpef ridotte, testimonianza, più che dell'assenza di agevolazioni, della presenza di una penalizzazione a carico dei redditi da pensione;
- ▶ dall'altra, la realtà di un contesto europeo segnato da generalizzate e variegata agevolazioni fiscali a favore degli anziani (deduzioni maggiorate, parziali esenzioni, tutele crescenti al superamento di determinate soglie d'età o in connessione con il prolungamento dell'attività lavorativa o con lo status maritale, agevolazioni fisse o decrescenti al crescere del reddito).

#### RISPOSTA 2. GLI ALTRI AGEVOLANO, L'ITALIA PENALIZZA

Tipologie di agevolazioni a favore degli anziani e delle pensioni pubbliche						
	Italia	Germania	Francia	Spagna	UK	Svezia
<b>Deduzioni</b>						
- maggiorate		X	X	X	X	
- ridotte			X			
<b>Detrazioni</b>						
- maggiorate						
- ridotte	X					
<b>Esenzione fiscale pensione</b>						
- totale						
- parziale		X				
<b>Contributi sociali su pensione</b>	no	parziali	no	no	no	parziali

Ma quanto è importante la presenza o meno di un'agevolazione fiscale nel definire l'entità del prelievo sui pensionati? È quanto emerge rispondendo alla terza delle domande che ci siamo posti. E si tratta di una risposta che conviene distinguere in due parti: la prima, intesa a dare conto di quanto sia discriminato il pensionato italiano rispetto al lavoratore dipendente italiano; la seconda, che quantifica la stessa discriminazione misurata questa volta rispetto ai suoi «colleghi» europei.

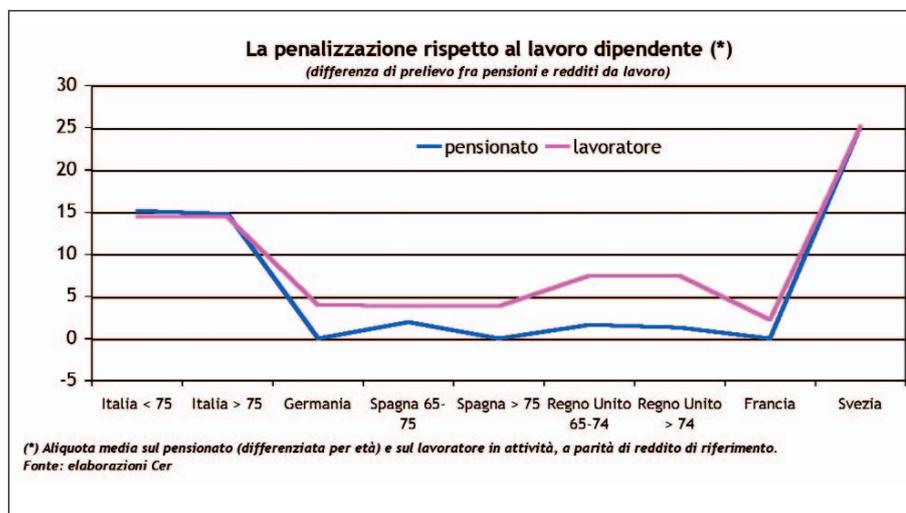
La figura che segue (Risposta 3.1) consente di rilevare che:

- a) la discriminazione pensionato vs. lavoratore dipendente, misurata dalla distanza tra le due curve che misurano l'incidenza del prelievo, segna in quasi tutti i Paesi

un vantaggio a favore del pensionato. L'imposta pagata è sempre più bassa, a testimonianza di un trattamento agevolato. E l'agevolazione risulta particolarmente significativa nel caso del Regno Unito (con oltre 6 punti di differenza) e, a seguire, della Germania e della Spagna (la riduzione di 4 punti equivale all'azzeramento di qualunque imposta);

- b) l'unica eccezione è quella del pensionato italiano che, a parità di reddito, sconta un prelievo più alto del lavoratore dipendente. Per quanto contenuta (fra lo 0.3% e lo 0.7%), si tratta, a ben vedere, di una vera e propria anomalia nell'ambito della realtà europea.

### RISPOSTA 3.1. QUANTO È DISCRIMINATO IL PENSIONATO ITALIANO



La tavola successiva (Risposta 3.2) consente di completare l'osservazione mostrando le differenze di prelievo (pensionato/lavoratore dipendente) in tutti i Paesi e per diversi livelli di reddito. È infatti possibile rilevare che:

- a) la differenza di prelievo assume in ciascun Paese dimensioni diverse a seconda del livello di reddito. Nel caso della Germania, ad esempio, il vantaggio del pensionato arriva quasi a triplicarsi (da 4 a oltre 11 punti) al raddoppiarsi (dal 100% al 200%) del reddito di riferimento. Altrove, invece, si riduce, pur mantenendo livelli significativi;
- b) paradossale è invece quello che accade nel caso italiano. A ridursi, di pari passo con il crescere del reddito è l'entità della penalizzazione sopportata dal pensionato. In altri termini, la tassazione determina un effetto redistributivo regressivo, concentrando il maggior prelievo sui pensionati a carico delle pensioni più basse.

**RISPOSTA 3.2. LA REGRESSIVITÀ ITALIANA****La penalizzazione rispetto ai pensionati degli altri paesi***(riduzione di prelievo [-] dovuta alle agevolazioni)*

Reddito di riferimento (a)		70%	100%	150%	200%
<b>Italia</b>	- sotto i 75 anni	1,4	0,7	0,3	0,4
	- da 75 anni	0,7	0,3	0,2	0,2
<b>Germania</b>	- da 64 anni	0,0	-4,0	-11,0	-11,6
<b>Francia</b>	- da 65 anni	0,0	-2,2	-0,7	0,0
<b>Spagna</b>	- fra i 65 e i 75 anni	0,0	-1,9	-1,2	-0,9
	- oltre i 75 anni	0,0	-3,8	-2,8	-2,1
<b>UK</b>	- da 65 a 74 anni	-2,1	-5,8	-3,9	-2,9
	- over 75 anni	-2,1	-6,1	-4,1	-3,1
<b>Svezia</b>		-	-	-	-

Tiriamo le fila di queste tre risposte: il pensionato italiano è penalizzato tre volte. La prima volta perché è contribuente di un'imposta, l'Irpef, che colpisce i redditi modesti più che in altri Paesi; la seconda volta perché non fruisce delle agevolazioni che in altri Paesi sono previste; la terza volta perché fruisce di detrazioni d'imposta che sono più basse di quelle di cui godeva quando era in attività.

A questo punto diventa naturale porsi una quarta domanda: che fare? E qui la risposta è meno agevole, non fosse altro per le incertezze e i vincoli che circondano un intervento riformatore.

Un intervento che, stando per esempio alle indicazioni della piattaforma varata nella scorsa primavera dalla Cgil, potrebbe anche prevedere una riduzione dell'aliquota su alcuni scaglioni di reddito, quelli più bassi in particolare, e l'allineamento (nonché adeguamento) della detrazione d'imposta del pensionato a quella del lavoratore dipendente. Indicazioni analoghe si ritrovano, peraltro, nella più recente proposta del Partito Democratico.

E in questo contesto si potrebbe forse riflettere sulle esperienze realizzate in altri Paesi. Una maggiore detrazione, ad esempio, da riconoscere al pensionato che continui a lavorare come potrebbe collocarsi nell'ambito di una realtà segnata da elevati tassi di disoccupazione (soprattutto giovanile)? E ancora, una detrazione collegata allo status familiare del pensionato come si legherebbe alle riaffioranti ipotesi di intervento di un fisco a favore della famiglia? E infine, la più adeguata forma delle «agevolazioni» è quella in cifra fissa o differenziata (come oggi per età) o, ancora, è quella sotto forma di deduzione?

Si tratta in qualche caso di provocazioni che potrebbero essere portate avanti per dare vitalità ad un dibattito che sembra destinato al ristagno e al rinvio di ogni decisione.

E sotto tale profilo il pensiero va alla novità dei giorni scorsi: un mix di messaggi e di ritualità all'insegna del «Riapriamo il cantiere riforma fiscale!». Un messaggio importante, certo; come non essere d'accordo su parole d'ordine datate (1994), ma non superate, del tipo: «dal complesso al semplice», «dalle persone alle cose», «dal centro alla periferia»? E come respingere tout court la fissazione di una priorità come la riduzione del prelievo a carico della famiglia?

I dubbi sorgono dopo, quando si aggiunge che per fare una riforma fiscale ci vuole tempo e soprattutto occorrono le risorse; e quando si precisa che le risorse devono scaturire dal gettito effettivo recuperato con la lotta all'evasione e con lo sfoltoimento delle agevolazioni.

E sono dubbi alimentati dall'esperienza.

Una riforma del fisco finanziata con i proventi della lotta all'evasione non rappresenterebbe una novità. Sarebbe nuova, invece, la scelta di determinare tali proventi guardando al recupero effettivo di gettito evaso, laddove la tendenza consolidata (da ultimo nella scorsa estate, con il d.l. 78) riteneva sufficiente la contabilizzazione di semplici stime per dare copertura a spese o per registrare la riduzione di disavanzi. In ogni caso, l'innovazione segnerebbe un passo avanti sulla via della responsabilità dei conti pubblici: sgravi fiscali (certi), nei limiti di risorse aggiuntive (certe). Ma anche il rischio di una battuta di arresto sulla strada della riforma, alla luce delle incertezze e dell'opacità che – come sottolineato dalla Corte dei conti – circondano l'entità e i tempi del recupero di imponibile sottratto a tassazione.

Analoghe le considerazioni da svolgere su un'ipotesi di riforma fiscale alimentata dallo sfoltoimento delle agevolazioni. Anche in questo caso, infatti, l'apprezzamento per il passo in avanti (sotto il profilo dell'etica, oltre che della responsabilità contabile) non può condurre a sottovalutarne il rischio boomerang sulla riforma fiscale: in sostanza, quanto è lecito subordinarne l'attuazione alla reperibilità di risorse tramite lo smantellamento delle agevolazioni fiscali? La risposta ad un analogo tentativo operato all'inizio degli anni '90 (legge 413/1991) fu deludente: non solo a causa dei veti delle *lobbies* ma anche nella considerazione che trattamenti tributari differenziati rispondono a obiettivi selettivi (per aree geografiche, settori produttivi, ecc.), di incentivazione (strumento di politica industriale e territoriale) e di tutela sociale (finalità sociali, culturali, ambientali, ecc.). Le probabilità di una risposta diversa possono essere oggi misurate attraverso le evidenze dell'Irpef, l'imposta che ospita la maggior parte delle «spese fiscali»: esenzioni, detrazioni, deduzioni ed esclusioni erodono un terzo (circa 63 miliardi) del gettito Irpef; la quota più rilevante (quasi 50 miliardi) è rappresentata dalle detrazioni d'imposta riconosciute per carichi familiari, per i redditi da lavoro dipendente e da pensione; i 13 miliardi restanti esprimono la tutela accordata a funzioni e beni meritori (sanità, istruzione, mutui casa, spese di istruzione, previdenza complementare...). Insomma, ragionare su uno sfoltoimento della «giun-

glia» delle agevolazioni significherebbe anche valutare la praticabilità di una riduzione di tali tutele, nella consapevolezza che una totale abolizione significherebbe anche aumentare il peso dell'Irpef di circa 1.500 euro pro capite.

Il che fare, dunque, non riesce per il momento a misurarsi con i possibili contenuti di una riforma, scontando la grossa ipotesi del «quando si potrà fare?».

## Il *Libro Verde*: considerazioni e proposte della Confederazione europea dei sindacati

**Nicola Nicolosi\***



*Franco Mulas*  
Sono otto  
1991  
Olio su tavola  
cm. 122x122  
Direzione Nazionale Cgil

La discussione meritoria che si sta sviluppando quest'oggi ci offre un quadro assolutamente chiaro dal quale emerge che c'è troppa mistificazione attorno al sistema previdenziale, e ciò vale sia per quello nazionale che per quello europeo. In questo quadro, dunque, convegni, momenti di incontro, capacità di analisi, come quella odierna, aiutano sicuramente a risolvere o quanto meno ad offrirci la possibilità di poter riflettere e proporre soluzioni diverse rispetto a quelle che, invece, più in generale si stanno elaborando nel continente attorno alla questione previdenziale.

Ci muoviamo ancora all'interno di una grande crisi determinata dalla speculazione finanziaria, che ha travolto il lavoro, l'occupazione e l'economia produttiva.

All'interno di questo contesto, anziché mettere in discussione le regole che hanno determinato il «lasciar fare» al mercato, sono state costruite contrapposizioni tra pubblico e privato. Per questo è necessaria l'affermazione di un nuovo processo di partecipazione che riconsegna nuova consapevolezza negli interessi generali e collettivi.

All'interno di questo scenario abbiamo visto le manovre economiche nazionali, realizzate a partire dal 2008 e 2009, fino a quelle messe a punto dopo l'incontro dell'Ecofin nel maggio scorso, che hanno determinato un attacco indiscriminato su tutto ciò che è pubblico. Proprio per contrastare queste scelte, la Cgil ha organizzato una campagna di mobilitazione che è culminata con tre scioperi generali, sette grandi manifestazioni contro le manovre del governo nazionale, sino alla grande manifestazione del 27 novem-

\* Segretario confederale Cgil

bre. All'interno di questo contesto, abbiamo partecipato, con una forte delegazione, alla Giornata di mobilitazione europea del 29 settembre a Bruxelles promossa dalla Ces. Si è trattato di un grande evento e, soprattutto, di una grande novità, visto che esistono sistemi diversi che regolano il diritto di sciopero nei vari Paesi.

In quest'ultima occasione, la Cgil si è fatta promotrice di ben tre manifestazioni in Italia: a Roma, in Piazza Farnese; a Napoli, dove hanno partecipato ben 15.000 lavoratori e pensionati e a Venezia.

Dentro questa grande mobilitazione sociale, la Commissione europea ha presentato il *Libro Verde* sulle pensioni. Un documento che propone alcune riflessioni, sulle quali è opportuno porre una doverosa attenzione perché non tutto ciò che proviene dalla Commissione Ue è da considerarsi come un aiuto alla discussione, puro e semplice. Quando la Commissione europea agisce, lo fa su sollecitazioni dei diversi governi. Da questo punto di vista, anziché far diventare l'Europa il luogo dell'incontro e del confronto tra diverse storie, culture e modelli di organizzazione del sistema di *welfare*, diventa il luogo dei castigamatti, di coloro che obbligano gli Stati e le nazioni ad agire dentro la cultura neoliberista. In questo modo, i governi scaricano ogni responsabilità sull'Unione Europea. La reazione dei cittadini europei è negativa; vedono, infatti, l'Europa lontana, indifferente ai loro problemi. Se dovesse prevalere questo aspetto, anziché avere uno scenario positivo per i prossimi anni, rischiamo di avere ricadute negative. La disaffezione è un nemico della convivenza civile.

La Cgil sull'Europa ha fatto un grande investimento; siamo convinti che sia necessario dire di chi sono le responsabilità e di denunciarle, sia quando sono dell'Europa sia quando sono dei singoli Paesi.

I trattati europei escludono la facoltà della Commissione a trattare o a fare direttive o raccomandazioni per quanto concerne il sistema previdenziale. La materia è di esclusiva pertinenza e sovranità dei singoli Stati. Perché allora nel mese di luglio la Commissione licenzia un *Libro Verde* sulla previdenza, pur conoscendo i limiti imposti dai trattati?

È questo il primo interrogativo dal quale far scaturire la nostra riflessione; che è anche alla base dell'analisi elaborata dalla Ces, nel corso dell'Esecutivo che si è svolto nei giorni 13 e 14 ottobre, conclusosi con una risoluzione approvata anche dalla Cgil. Per la prima volta, infatti, la Ces è molto chiara, non consuma la sua capacità di azione in una espressione emendativa, ma assume la questione in maniera diretta e ne dà un giudizio netto, chiaro, senza mezzi termini. Per il Sindacato europeo ci sono diverse ragioni che devono essere affrontate, partendo da:

- 1) la questione dell'invecchiamento della popolazione. Poco si riflette sul fatto che le politiche di tutele sociali hanno favorito un maggior benessere e, quindi, l'allungamento dell'attesa di vita. Pertanto, l'invecchiamento rappresenta un fatto positivo e non una minaccia. Siamo consapevoli che questo elemento richiama altre problematiche complesse, legate al sistema di finanziamento delle pensioni e alle politiche di sviluppo dei servizi a favore della popolazione più anziana, nonché ai cambiamenti della struttura familiare.
- 2) La crescita del numero dei prepensionamenti, soprattutto negli anni '80 e '90,

che ha avuto pesanti conseguenze sulla spesa pensionistica pubblica. Uno strumento che ha aiutato non soltanto quei lavoratori in procinto di andare in pensione, ma anche il sistema delle imprese, nei processi di redistribuzione capitalistica e di ammodernamento, e in quelli relativi alle fusioni aziendali. Questi grandi cambiamenti non hanno esaurito la loro forza negli anni passati, ma sono ancora in atto, anche in questa fase di crisi. Mentre tutti parlano di aumentare l'età pensionabile, infatti, le imprese continuano a espellere dal mercato del lavoro proprio i dipendenti più anziani. A questo si aggiunga il fenomeno crescente del lavoro discontinuo, precario, del lavoro povero che in Europa annovera circa 70 milioni di lavoratori; nonché l'ingresso ritardato nel mercato del lavoro dei giovani che fanno fatica a trovare un'occupazione. Sono tematiche importanti che ci fanno affermare come i meccanismi del calcolo della pensione nel prossimo futuro determineranno anche un incremento della povertà dei pensionati, così come l'allargamento della fascia di povertà, a causa del modello pensionistico che il Paese si è dato.

- 3) La competizione tra i sistemi previdenziali, pubblici e privati, che determina una sorta di conflittualità che ha invece bisogno di essere meglio definita. Mi riferisco in modo particolare ai sistemi previdenziali privati che dipendono in maniera preponderante dai mercati finanziari e spesso lavorano a scapito dei sistemi pensionistici pubblici, basati sulla solidarietà tra generazioni.
- 4) L'attuale crisi economica e finanziaria. I sindacati europei rimproverano la Commissione di aver utilizzato un metodo di analisi troppo tecnicistico, mentre il sistema previdenziale investe questioni di carattere politico. La Ces, nel criticare, quindi, la mancanza di un approccio politico, sottolinea come l'Europa non deve trattare materie che non sono di sua competenza, in quanto non può intervenire né con direttive, né con raccomandazioni. Perché dunque lo fa? Quale obiettivo non dichiarato si pone?

Anche sull'invecchiamento demografico la Ces critica l'analisi del *Libro Verde*, perché il tema è sovrastimato. Nel documento non si fa nessuna distinzione tra il tasso di dipendenza demografica e il tasso di dipendenza economica. Ci si sofferma sostanzialmente sul primo, trascurando il secondo elemento, e si proietta l'analisi verso i prossimi 50 anni. Un periodo troppo lungo durante il quale molti indicatori possono cambiare: il numero delle persone che lavorano o che versano i contributi, l'aumento della produttività delle imprese e l'indice di ricchezza prodotta attraverso il lavoro (Pil). Indicatori fondamentali che, invece, il *Libro Verde* non tratta assolutamente.

La Ces, dunque, si sente impegnata ad avviare una grande battaglia europea per incrementare l'occupazione e soprattutto per migliorarne la qualità. Qualificare maggiormente il lavoro è un tema che si tenta di affrontare a livello di Sindacato europeo in maniera sempre più forte, visto l'aumento del lavoro povero. Basti pensare che il lavoro povero e precario interessa oltre 170 milioni di lavoratori e di lavoratrici che sono messi in una condizione di bisogno sociale significativo.

C'è, poi, un'altra quota di circa 110 milioni di lavoratori e lavoratrici che svolgono attività di qualità a tempo indeterminato, ai quali vengono continuamente erose le

loro certezze a causa del conflitto capitale/lavoro nell'era della globalizzazione. Per un'Europa di 500 milioni di cittadini si tratta di un rapporto negativo.

La Ces esprime la propria netta contrarietà rispetto alla scelta della Commissione di avanzare l'ipotesi di un aumento generalizzato dell'età pensionabile.

Il 15 di novembre si è chiusa la consultazione e la Commissione dovrà rispondere entro la prossima primavera. Voglio ricordare a tutti che già la Commissione con il *Libro Verde* sulla *flex-security* tentò un approccio su come determinare un nuovo rapporto europeo sui temi che interessano il mercato del lavoro. Alla fine non se ne fece nulla e fu un fallimento! L'indicazione che dava a favore della *flex-security* con la raccomandazione: «Non imitate la *flex-security* che si attiva in Danimarca, perché quello che avviene in questo Paese non può essere esteso a tutti», è apparsa priva di lungimiranza e piena di limiti politici.

Ho la sensazione che anche il *Libro Verde* sul sistema previdenziale seguirà la stessa sorte perché le contrarietà del mondo del lavoro sono ampie, alla luce anche di quanto dichiarato dai nostri esperti che hanno fatto la comparazione tra il sistema previdenziale italiano e quelli degli altri Paesi europei.

Per la Ces, l'innalzamento dell'età pensionabile nel contesto attuale è improponibile poiché attualmente il sistema produttivo continua ad espellere i lavoratori più anziani dal mercato del lavoro. In Europa, i sessantenni che risultano essere in attività sono meno del 50 per cento. Quindi, questo vuol dire che ce n'è almeno un'altra metà che si trova in una situazione completamente diversa.

Questi temi, per quanto ci riguarda, vanno assolutamente denunciati, in primo luogo determinando le responsabilità degli imprenditori, ma anche degli Stati membri, per quanto concerne le politiche di sviluppo e la pianificazione territoriale occupazionale.

La risoluzione della Ces aggiunge a questi elementi di criticità anche la questione della diversità dei lavori e la natura più o meno onerosa del tipo di attività.

Un problema che va risolto già alla radice attraverso un'analisi attenta, tant'è vero che la Ces afferma che l'aspettativa di vita può variare in modo sostanziale in relazione alla gravosità del tipo di lavoro. Non si può pretendere di allungare l'attività lavorativa dei più anziani senza tenere conto che i lavori non sono tutti uguali e non tutti i lavoratori hanno le stesse aspettative di vita. Un tema, questo, che dobbiamo far diventare elemento anche di piattaforma politico/sindacale e che la Ces ed i Sindacati nazionali debbono cominciare a sviluppare.

La Ces critica anche l'atteggiamento della Commissione che considera ineluttabile la riduzione del reddito delle pensioni, come se la soluzione del problema riguardasse solo i pensionati e non anche l'economia più in generale.

Per questo, nel criticare aspramente questo documento la Ces intende impegnarsi concretamente contro la povertà, poiché la miseria dei pensionati rappresenta una sconfitta del modello sociale europeo.

La risoluzione della Confederazione sindacale europea insiste sulla strategia di sviluppo dei sistemi pensionistici privati, fortemente influenzata dall'andamento dei mercati finanziari, che rende questi sistemi dipendenti da una cultura neoliberista.

Nel documento si denuncia il rischio delle speculazioni e della incapacità di mantenere le pensioni in essere, se non si interviene stabilendo regole e sanzioni.

Nel mettere in guardia da questi rischi, la Ces fa una scelta precisa a sostegno dei regimi pensionistici basati sulla solidarietà e non sulle prestazioni dei mercati finanziari, richiamando anche la necessità di attivare delle forme di controllo sui sistemi pensionistici privati, così come sono previste per quelli pubblici. Le risorse economiche possono e debbono essere gestite per promuovere investimenti socialmente responsabili e non per fare operazioni meramente speculative.

Nelle conclusioni della risoluzione, la Ces, dichiarandosi non contraria alle riforme, richiama sei punti fondamentali:

- 1) le riforme devono essere basate su osservazioni e diagnosi condivise; ciò implica scambi, dialogo e consultazioni;
- 2) debbono essere coinvolte tutte le parti interessate e le ipotesi di intervento non possono quindi provenire esclusivamente solo dall'azione politica, ma devono coinvolgere in particolare le organizzazioni dei lavoratori e dei pensionati perché siano prese misure giuste ed eque per tutti e non soltanto per una categoria di persone. Nell'affermare questo giudizio, quindi, c'è la presa d'atto che sempre di più nell'arco di questi anni l'atteggiamento degli Stati e delle singole nazioni è stato quello di colpire in modo particolare i lavoratori e pensionati;
- 3) le soluzioni devono essere realizzate nel tempo e soprattutto debbono essere socialmente accettabili;
- 4) le valutazioni sull'operato devono essere fatte periodicamente;
- 5) le misure da intraprendere devono ricevere il consenso sulla loro pertinenza, utilità e necessità;
- 6) qualunque ipotesi di intervento deve tener conto delle diversità del lavoro e delle carriere professionali.

Nella sostanza, dunque, la Ces sta dicendo che la Commissione ha trattato questo tema in maniera parziale e semplicistica, per dirla con un eufemismo. Per tutte queste ragioni la Confederazione europea dei sindacati ha chiesto un incontro con la Commissione per chiarire al meglio il rapporto tra l'azione del Sindacato e l'azione che deve poter svolgere la Commissione.

Ovviamente su questo tema la Ces ha comunicato il programma di lavoro che intende realizzare nei prossimi mesi.

Credo che l'iniziativa di oggi, dunque, sia importante anche ai fini della socializzazione della comunicazione e delle scelte che dobbiamo fare nei prossimi mesi. Penso che la nostra organizzazione sia in grado di affermare che il sistema previdenziale italiano non è così tanto generoso e che le nostre proposte sono tese a garantire un sistema previdenziale sostenibile non solo dal punto di vista finanziario, ma anche sociale.



## Presentazione del Documento Inca inviato alla Commissione europea

**Luigina De Santis\***



*Piero Martina  
Tessitrice n. 1  
1952  
Olio su tela  
cm. 100x125,5  
Direzione Nazionale Cgil*

La Cgil e l'Inca hanno organizzato il seminario di approfondimento sul *Libro Verde* per definire valutazioni e proposte attraverso l'approfondimento delle diverse questioni legate alla qualità, all'equità ed alla solidità nel tempo dei sistemi previdenziali, con il contributo di sindacalisti e di esperti della materia. Nelle settimane passate è stato sollecitato l'apporto delle strutture regionali ed europee dell'Inca, per la specificità del lavoro che esse svolgono. La Commissione europea utilizza spesso lo strumento del *Libro Verde* per conoscere gli orientamenti della «società civile»: organizzazioni sociali, rappresentanza di aziende, ricercatori, studiosi, singoli cittadini interessati a rappresentare il loro punto di vista sulle questioni di rilevante attualità, che l'Unione si trova ad affrontare. Acquisiti i diversi «pareri», la Commissione li pubblicherà su un sito Internet creando una sorta di «αγορά» telematica trasparente e potenzialmente accessibile per tutti gli interessati. È opportuno ricordare che tutto quanto concerne i sistemi pensionistici e le riforme che li interessano resta competenza nazionale, nonostante molti Paesi cerchino di addossare alle istituzioni europee la responsabilità della riduzione dei diritti previdenziali che stanno operando.

Tenuto conto dell'importanza che rivestono molte materie di competenza nazionale e dell'utilità nell'affrontarle insieme, nella primavera del 2000, con la Presidenza portoghese, l'Unione adottò il Metodo aperto di coordinamento, Mac, un processo caratterizzato da quattro fasi temporali: l'adozione di obiettivi comuni da parte dei Paesi membri; l'utilizzo di indicatori statistici condivisi; la rendicontazione da parte di ogni singolo Paese membro, con il

\* Collegio di Presidenza Inca Cgil

«piano nazionale», dei progressi compiuti verso gli obiettivi fissati; la relazione di verifica e di orientamento predisposta dalla Commissione europea.

Il Metodo aperto di coordinamento è stato esteso ad altri ambiti ed oggi interessa i sistemi pensionistici ma anche la lotta contro la povertà e l'esclusione sociale; nei «piani nazionali», dunque, i progressi compiuti vengono rappresentati in modo integrato. In questo contesto va collocato il *Libro Verde* sulle pensioni, che stiamo esaminando.

Giova ricordare che il nostro sistema pensionistico nazionale è oggetto di interventi e riforme dall'inizio degli anni novanta; la legge 335/1995, con la creazione del sistema pensionistico a capitalizzazione, basato sulla solidarietà intra ed intergenerazionale come elemento di qualità del sistema, ha determinato un suo adeguamento costante rispetto alle dinamiche socio-economico-demografiche. In questa direzione si collocava l'importante intesa sindacati-governo Prodi raggiunta nel 2007, che ha conosciuto una parziale attuazione (con la legge 247/2007) ed il successivo abbandono degli impegni assunti verso i giovani ed i lavoratori immigrati, determinato dal cambiamento del quadro politico. La legge 122/2010 ha istituito una serie di automatismi che, di fatto, hanno cancellato il ruolo dei sindacati dei lavoratori e della rappresentanza delle imprese nella modifica del sistema previdenziale favorendo la diffusione di un sentimento di profonda sfiducia e di insoddisfazione soprattutto da parte dei giovani, che vivono condizioni di vita e di lavoro caratterizzate da una crescente precarietà. Vorrei ricordare, a questo proposito, l'interessante ricerca pubblicata dall'Inca l'anno passato, con le storie di ragazzi e ragazze italiani che si spostano, in Europa, da un Paese all'altro alla ricerca di maggiore professionalità, nuove esperienze, migliori tutele, rispetto dei loro diritti.

Il *Libro Verde* della Commissione accenna queste tematiche ponendo una serie di interrogativi: cosa deve fare l'Unione Europea per fronteggiare la drammatica crisi in atto? Di quali adeguamenti necessitano i sistemi pensionistici pubblici? Come sviluppare la previdenza complementare? Come fare fronte alla rivoluzione demografica?

Nel contributo dell'Inca è stata seguita la metodologia indicata dal *Libro Verde*; è stato definito un quadro di osservazioni generali predisponendo, di seguito, le risposte ai problemi posti dalla Commissione, sulla base dei valori che ispirano l'attività del Patronato Inca e della sua esperienza quotidiana, per la difesa e l'ampliamento dei diritti previdenziali e sociali.

Nelle osservazioni generali si sottolinea che l'iniziativa della Commissione di lanciare il *Libro Verde* per attivare una consultazione sociale sui temi della qualità e della sostenibilità dei sistemi pensionistici europei è veramente opportuna. I Paesi dell'Unione Europea, infatti, si trovano ad affrontare sfide comuni per dare risposte efficaci al positivo aumento della vita media e per superare gli effetti negativi prodotti dalla crisi sui lavoratori e sulle lavoratrici, sulle imprese, sulle economie nazionali.

La forza dell'Unione Europea si è sempre basata sulla capacità di progredire insieme, e il Trattato di Roma detta esplicitamente l'obiettivo comune di «Avanzare nel progresso».

L'Inca condivide, con il *Libro Verde*, che la solidarietà tra generazioni e la solidarietà nazionale sono fondamentali, così come il fatto che per una vera coesione sociale sono essenziali sistemi pensionistici solidi e adeguati, che permettano alle persone di mantenere il loro tenore di vita quando lasciano il lavoro per andare in pensione. L'Inca apprezza il richiamo della Commissione sul fatto che occorre un approccio integrato che consideri gli aspetti economici, sociali e finanziari e riconosca i legami e le sinergie tra pensione, occupazione e crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva.

Un consenso convinto va anche all'affermazione che la pensione di importo basso è una delle principali cause di povertà tra le persone anziane.

Il *Libro Verde* richiama le considerazioni più volte espresse dal Consiglio europeo Occupazione, politica sociale salute e consumatori, formato dai ministri del Lavoro dell'Unione, ma se ne discosta quando tratteggia le soluzioni ai problemi, soluzioni che l'Inca non può condividere, si pensi, ad esempio, all'auspicato aumento dell'età pensionabile.

L'Inca ritiene: che vada privilegiata la flessibilità dell'età pensionabile con incentivi al prolungamento dell'attività lavorativa; che vada riconosciuta la specificità dei lavori e garantita la copertura figurativa dei periodi di disoccupazione e di lavoro di cura; che vadano tutelati i lavoratori, soprattutto donne, con carriere discontinue e bassi salari. La previdenza complementare, che dovrà conservare la sua natura integrativa, offre risposte parziali e non soddisfacenti a queste esigenze.

L'Inca è favorevole alla formazione previdenziale dei lavoratori e si propone quale soggetto attivo nei processi formativi e di tutela dei lavoratori, sia per quanto concerne il primo che il secondo pilastro, in Italia e negli altri Paesi europei, in cui Inca opera già da tempo.

Il *Libro Verde* chiede: «Come può l'Unione Europea appoggiare gli sforzi intrapresi dagli Stati membri per accrescere l'adeguatezza dei sistemi pensionistici? Dovrebbe l'Unione Europea – chiede il *Libro Verde* – definire meglio cosa comporta un reddito da pensione adeguato?». L'Inca ritiene che l'Unione Europea debba promuovere l'approccio integrato alle questioni dello sviluppo economico e della coesione sociale da parte dei Paesi membri, per stimolare la crescita dell'occupazione in termini di quantità e qualità e per eliminare discriminazioni e segregazioni professionali, in particolare delle donne, ribadendo la centralità del rapporto di lavoro a tempo indeterminato come tipologia di lavoro standard in Europa; il lavoro a tempo indeterminato e di qualità significa capacità e possibilità di contribuzione. Occorre aumentare il tasso di occupazione che resta troppo basso, in molti Paesi europei ed anche in Italia.

L'Unione, secondo l'Inca, può favorire gli scambi di conoscenza e di esperienza tra i Paesi membri rispetto all'adeguatezza dei trattamenti pensionistici erogati nelle loro realtà nazionali, alle modalità di rivalutazione periodica del trattamento pensionistico rispetto all'incremento del costo della vita, al rapporto esistente, a livello nazionale, tra importo medio della pensione e reddito minimo vitale.

La disomogeneità delle economie nazionali e del reddito medio pro capite suggerirebbe di delineare un quadro di rapporti, per esempio la relazione tra pensione

media e reddito minimo vitale in un Paese, piuttosto che la definizione di «quantità» poiché l'adeguatezza del trattamento pensionistico è strettamente legata alle caratteristiche socioeconomiche della comunità nella quale il pensionato o la pensionata vive.

Alla questione, posta dal *Libro Verde*, se il quadro attuale dei sistemi pensionistici, nei diversi Paesi, è sufficiente a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche, l'Inca risponde positivamente, sottolineando che negli ultimi anni tutti i Paesi europei hanno realizzato importanti riforme in materia pensionistica operando attraverso l'aumento dell'età pensionabile, o del periodo contributivo minimo richiesto o del periodo di lavoro preso in considerazione per calcolare l'importo della pensione; sono state cancellate clausole di privilegio per alcune categorie professionali; si è già realizzata, quindi, una sensibile riduzione del tasso di sostituzione.

Il *Libro Verde* drammatizza la crisi demografica ed economica che l'Europa sta vivendo e prefigura, sulla base dei dati attuali, i problemi che i sistemi pensionistici nazionali potrebbero avere se nei prossimi 50 anni tutto restasse uguale ad oggi.

Nessuna proposta viene avanzata per quanto concerne il finanziamento dei sistemi previdenziali.

Sul piano della sostenibilità finanziaria sarebbe utile lo scambio di buone pratiche per verificare possibili, ulteriori fonti di finanziamento ai sistemi pensionistici, considerando che ad oggi le entrate poggiano ancora essenzialmente sul lavoro.

Alla questione se l'Europa debba spingere i Paesi membri ad alzare l'età effettiva di pensionamento e quali misure essa potrebbe mettere in atto per orientare i Paesi membri a fissare meccanismi che adeguino automaticamente l'età legale di pensione rispetto all'aumento della vita media, l'Inca risponde che l'Unione deve stimolare i Paesi membri affinché l'età effettiva di cessazione dal lavoro coincida con l'età legale di pensionamento.

Esiste ancora uno scarto sensibile in tal senso e per questo nell'attuale contesto non produrrebbe risultati apprezzabili la decisione di incrementare l'età legale di pensione; già oggi si registra un basso tasso di occupazione tra i 55 ed i 65 anni, dovuto alle politiche aziendali che tendono ad espellere questa fascia di lavoratori e lavoratrici dai processi produttivi, nelle fasi di crisi, anche attraverso i prepensionamenti.

Uno dei temi più rilevanti sottoposti dal *Libro Verde* è l'esigenza di responsabilizzare maggiormente lavoratori e lavoratrici rispetto al loro futuro pensionistico; rendere flessibile l'età legale di pensione, attivando un meccanismo premiale per chi resta al lavoro, realizzerebbe appieno questo obiettivo.

L'adeguamento automatico dell'età pensionabile all'aumento della vita media, realizzato in Italia con la legge 122/2010, compromette la fiducia verso il sistema pensionistico pubblico; i giovani non hanno più nessuna certezza rispetto all'età nella quale potranno andare in pensione e l'automatismo rende uguale ciò che uguale non è. Esiste, infatti, una differenza rilevante tra lavoro intellettuale e lavoro manuale, tra lavoro con orario giornaliero e lavoro a turni. L'automaticità è dannosa, dunque, soprattutto se non viene temperata da meccanismi che tengano conto della diversa gravosità dei lavori.

Lo scambio di buone pratiche tra i Paesi membri potrebbe ricomprendere, quindi, anche la valutazione della gravosità delle attività lavorative nei diversi sistemi nazionali, dal momento che i processi produttivi presentano sostanziali analogie.

Un secondo elemento per lo scambio di esperienze e buone pratiche può essere costituito dalla flessibilità dell'età pensionabile; nel Nord Europa diversi Paesi la praticano e sarebbe utile conoscerne gli effetti sulla permanenza al lavoro.

Il *Libro Verde* chiede quali misure occorre mettere in atto per sviluppare l'occupazione. Cosa potrebbe fare l'Europa per allungare la vita attiva e lottare contro la discriminazione, in base all'età, che viene praticata sul mercato del lavoro. A giudizio dell'Inca, l'allungamento della vita attiva è legato in modo imprescindibile all'aumento della qualità del lavoro e alla diffusione della formazione continua, che facilita il passaggio da una occupazione all'altra.

Sul terreno della formazione continua, in Europa si procede con troppa lentezza e quanto già si realizza esclude, lo rivelano le statistiche, i lavoratori a bassa scolarità e le donne. I dati sulla formazione aziendale, infatti, dicono che l'investimento in formazione interessa in particolare le figure già professionalizzate, ad alta scolarità.

Occorrono politiche innovative in questo campo; per combattere la discriminazione in base all'età può essere utile suggerire l'istituzione di benefit contributivi per l'azienda che mantiene in servizio o assume lavoratori e lavoratrici tra i 55 ed i 65 anni, favorendo lo scambio di esperienze aziendali e nazionali in atto ed una migliore conoscenza delle ricerche promosse, su questi temi, dalla Fondazione di Dublino.

Il *Libro Verde* pone una serie di interrogativi su cosa dovrebbe fare l'Unione Europea in materia di orientamento dei Paesi membri sulla previdenza complementare, su come andrebbe modificata la Direttiva sui fondi pensione aziendale o di comparto per migliorare le condizioni dell'attività transfrontaliera e per garantire la mobilità in Europa.

Ad avviso dell'Inca, occorre conferire maggiori poteri alle Autorità competenti, necessari per vigilare sull'attività dei fondi pensione; occorrerebbe coordinare le normative degli Stati membri al fine di rendere operativo il principio della «persona prudente», a cui i fondi pensione devono ottemperare con trasparenza, fissando limiti di investimento e cancellando i conflitti di interessi.

Occorrerebbe consentire ai fondi pensione di gestire schemi pensionistici di imprese operanti in più Stati membri, al fine di realizzare le economie di scala e ridurre i costi di gestione.

A quali regimi, chiede l'Unione Europea, dovrebbero applicarsi le misure adottate dall'Unione Europea per eliminare gli ostacoli alla mobilità? La considerazione che svolge l'Inca è legata al fatto che con il Regolamento europeo è stato eliminato qualsiasi ostacolo alla mobilità rispetto ai benefici assicurati dal primo pilastro pensionistico, stabilendo il principio della «totalizzazione».

Sulla previdenza complementare non c'è ancora nulla; considerato che in tutti i Paesi comunitari si è passati da uno schema monopilastro, pensione pubblica, ad uno multipilastro, pensione pubblica e privata, l'eventuale perdita di diritti maturati nella previdenza complementare potrebbe rappresentare un freno alla mobilità dei lavoratori all'interno dell'Unione.

L'Unione, dunque, dovrebbe promuovere un'azione più incisiva, volta a favorire il coordinamento delle diverse normative degli Stati membri in materia di previdenza complementare, per tutelare i diritti previdenziali non solo sul versante della previdenza obbligatoria, ma anche su quello della previdenza complementare.

A tale fine appare opportuno anche un esame dei diversi regimi fiscali applicati alla previdenza complementare per cercare un utile coordinamento.

L'Inca ritiene che occorra marcare una sostanziale differenza tra secondo e terzo pilastro.

Nel *Libro Verde* si tratta in modo indifferenziato del secondo e del terzo pilastro; c'è bisogno di fare una distinzione sostanziale e nel suo documento l'Inca afferma che il secondo pilastro ha valore di risparmio previdenziale e deve beneficiare di agevolazioni fiscali mentre il terzo pilastro ha natura di investimento finanziario e, come tale, potrà seguire le regole del mercato.

Perché questa distinzione? Perché potrà beneficiare del terzo pilastro il lavoratore o la lavoratrice con occupazione stabile, protetti da un primo pilastro pubblico e dal secondo pilastro del fondo pensione. Nell'attuale condizione delle finanze pubbliche, appare difficile reperire risorse che possano sostenere una terza garanzia mentre, nel contempo, non si è in grado di dare risposte efficaci, per il primo pilastro, ai lavoratori giovani e a molte donne, vittime di una precarietà lavorativa che si trascina per diversi anni.

Il *Libro Verde* ripropone la questione della vecchia ipotesi di direttiva, poi accantonata, sulla trasferibilità dei diritti a pensione complementare. L'Unione Europea, si chiede il *Libro Verde*, dovrebbe esaminare di nuovo la questione dei trasferimenti o di norme minime in materia di acquisizione e mantenimento, per l'istituzione di un servizio che ricostruisca tutti i diritti pensionistici legati al secondo pilastro? L'Inca sottolinea che con il nuovo Regolamento europeo, l'833 del 2004, si è compiuto un ulteriore passo in avanti in tema di tutela dei diritti pensionistici dei lavoratori e delle persone che si spostano all'interno dell'Unione Europea. In analoga direzione sarebbe auspicabile che venisse messo in atto un coordinamento per quanto attiene la previdenza complementare, definendo norme volte al riconoscimento e alla valorizzazione di quanto maturato e alla possibilità di trasferire la propria posizione da un fondo pensioni ad un altro.

Poiché la pensione futura sarà costituita da quella pubblica e da quella privata, nel tempo si porrà la necessità per ogni lavoratore di avere un prospetto riepilogativo chiaro di tutti i diritti maturati nei due schemi pensionistici, nei diversi Paesi nei quali ha lavorato.

Ancora, il *Libro Verde* chiede se è necessaria una revisione dell'attuale legislazione europea per garantire una regolamentazione ed un controllo coerenti dei regimi pensionistici a capitalizzazione, cioè finanziati da un fondo di attivi e dei loro prodotti.

Quali elementi, chiede l'Unione Europea, andrebbero rivisti? L'Inca sostiene che nei Paesi europei operano schemi pensionistici complementari che differiscono non solo per il regime adottato, la contribuzione definita o la prestazione definita, ma anche per i prodotti erogati, le prestazioni. In ambedue le fattispecie sarebbe

opportuno definire regole condivise a livello europeo, improntate al principio di responsabilizzazione dei fondi pensione nell'attività di gestione finanziaria; attività che dovrebbe essere verificata dalle autorità competenti.

Orientamenti comuni potrebbero essere definiti anche per quanto attiene i vincoli di investimento, la diversificazione degli stessi, con particolare attenzione ai fondi etici, il conferimento delle risorse a più gestori finanziari, l'eliminazione del conflitto di interessi al fine di garantire il risparmio previdenziale.

Nei regimi a contribuzione definita, come quello italiano, il rischio di perdita dell'attivo in caso di pensionamento in un periodo in cui i mercati finanziari registrano un ribasso può essere contenuto attraverso un mirato cambio di profilo di investimento da dinamico a prudente.

L'Unione Europea chiede indicazioni su cosa sia opportuno fare per dare garanzie al lavoratore che poi andrà in pensione, rispetto al suo secondo pilastro. L'Inca propone di dare indicazioni e di introdurre linee di investimento a rendimento garantito in tutti i fondi pensione in Europa, per contenere il rischio finanziario a cui il lavoratore sarebbe esposto.

L'Unione Europea chiede che cosa potrebbe fare l'Unione Europea per fare fronte al grande rischio del fallimento di un fondo pensione. L'Inca suggerisce la creazione di meccanismi di garanzia, anche attraverso il versamento di piccole quote di attivo per la costituzione di un fondo di solidarietà che intervenga nei casi più difficili.

Quando il datore di lavoro non pagasse la contribuzione al fondo pensione, occorrerebbe garantire comunque al lavoratore il diritto alla prestazione complementare mediante la costituzione di fondi di garanzia finanziati con onere a carico dei datori di lavoro; già con la Direttiva n. 987 dell'80 si è intervenuti in materia.

Al riguardo, in Italia, è stato costituito un fondo di garanzia presso l'Inps che surroga il datore di lavoro soggetto a procedure concorsuali o fallimentari nell'erogazione della contribuzione omessa; manca un'analoga disposizione in caso di insolvenza del datore di lavoro non soggetto a procedura concorsuale.

In tale fattispecie potrebbe configurarsi un'omissione contributiva sanzionata alla stregua di quanto avviene per l'omissione contributiva verso l'Inps. Qui ancora c'è molta strada da fare.

Cosa chiede l'Inca, in definitiva, sulla previdenza complementare? Se essa deve acquistare sempre maggiore rilevanza, occorre garantire diritti certi ai lavoratori e stabilire che l'informazione costituisce il nucleo centrale per poter compiere le scelte consapevolmente. Da questo punto di vista è fondamentale l'adozione di indirizzi europei che spingano gli Stati membri a formulare schede informative per il lavoratore, il più possibile omogenee, dettagliate per quanto riguarda gli obblighi contributivi, le spese di gestione del fondo, i profili di investimento con i relativi rischi, le prestazioni ottenibili dai fondi.

Il Metodo aperto di coordinamento può rappresentare lo strumento per favorire lo scambio di esperienze e di conoscenze tra i Paesi membri, con quella metodologia delle buone pratiche che contribuisce a creare una cultura previdenziale condivisa perché costruita su elementi comuni.



# Interventi



## Sandro Del Fattore

Coordinatore dell'Area Welfare della Cgil nazionale

Mi pare opportuno sottolineare, in primo luogo, che c'è piena sintonia tra ciò che abbiamo scritto nel documento che verrà pubblicato nei prossimi giorni e che contiene le nostre osservazioni sul *Libro Verde*, e quanto questa mattina Morena Piccinini ha esposto nella sua relazione.

Il *Libro Verde* della Commissione europea parte da un assunto, quello di garantire ora e nel futuro l'adeguatezza delle pensioni. Dico subito però che, a nostro avviso, questo assunto viene contraddetto sia nell'impianto analitico, sia negli indirizzi che il *Libro Verde* propone.

Questo documento rappresenta, a nostro avviso, una discontinuità rispetto ad atti precedenti della Comunità europea.

Nel preparare le nostre osservazioni al testo proposto dalla Commissione europea, siamo andati a rivedere alcuni documenti che il nostro Dipartimento scrisse tra il 2003 ed il 2004 nel pieno della discussione sulla riforma Maroni. Ebbene, nel polemizzare con i contenuti di quella riforma, in quei nostri documenti partivamo proprio dall'orientamento espresso dalla Commissione europea secondo la quale l'adeguatezza e la sostenibilità sociale delle future pensioni dovevano essere la premessa da cui avrebbe dovuto discendere la sostenibilità economica.

Oggi l'impianto proposto si rovescia e l'attenzione si sposta prevalentemente su due elementi: gli effetti della crisi in corso sui sistemi previdenziali degli Stati membri e l'invecchiamento della popolazione. I due fattori insieme, dice la Commissione europea, non possono che portare ad un abbassamento della copertura pubblica.

Tralascio qui le considerazioni sul tema dell'invecchiamento: questo punto viene trattato ampiamente nel nostro documento. Dico solo che tale tema c'è e non lo abbiamo mai sottovalutato. Aggiungiamo, però, che andrebbe problematizzato rispetto a tante variabili che non vengono mai tenute in considerazione dai dati e dalle proiezioni ufficiali.

Mi preme qui ragionare, invece, su ciò che costituisce il punto centrale del documento della Commissione europea: gli indirizzi che la Commissione europea propone agli Stati membri in relazione agli effetti che la crisi produrrà, secondo la Commissione stessa, sui sistemi previdenziali.

A questo proposito viene espressa una duplice preoccupazione: quella – e ci mancherebbe! – relativa agli effetti della crisi sulle persone e quella relativa al fatto che la crisi ha prodotto e produce un ingente debito pubblico, che preme e condiziona i sistemi di *welfare*, a partire appunto dai sistemi previdenziali.

E qui vorrei fare una prima considerazione. L'ingente debito pubblico che riguarda tutti i Paesi europei (ma non solo) non è dovuto a un aumento della spesa pubblica destinata alla previdenza o alla sanità, oppure a misure di stimolo dell'economia reale, ma è dovuto al fatto che il debito privato e il risanamento di molti e importanti istituti di credito sono stati scaricati sull'operatore pubblico. Nonostante ciò,

nella gran parte dei Paesi europei si fanno scelte di contenimento e di compressione delle risorse destinate ai diversi sistemi di *welfare*. E così la Commissione europea – ed è qui la diversità con il recente passato – neanche troppo sommestamente usa i provvedimenti restrittivi già assunti dai singoli Paesi per indicarli come modelli da seguire, in particolare nei momenti di crisi acuta come l'attuale. Un esempio tra tutti: nel *Libro Verde* si indica più volte come strada da seguire il legame tra l'aumento dell'età pensionabile e l'aspettativa di vita; provvedimento che come sapete è stato assunto proprio di recente in Italia con la manovra dell'estate scorsa.

Secondo la Commissione europea, ci sono solo due strade per perseguire l'adeguatezza delle pensioni: da un lato l'innalzamento generalizzato dell'età pensionabile, dall'altro un maggiore spazio e ruolo per la previdenza complementare dal momento che è dato come un fattore inevitabile il progressivo declino del pilastro pubblico.

E qui permettetemi qualche osservazione con lo sguardo rivolto anche a ciò che è successo e succede qui da noi in materia previdenziale. C'è subito un elemento che colpisce: è così automatico, come sostiene la Commissione europea, il legame tra l'aumento dell'età pensionabile e il conseguente beneficio previdenziale? In sostanza, è così scontato che se si rimane più a lungo al lavoro ci sarà conseguentemente un miglioramento della futura pensione. Se ragioniamo proprio sulle misure decise dal governo italiano, quel legame risulta un po' più problematico.

Come sapete la famosa finestra a scorrimento, ad esempio, riguarda anche le lavoratrici ed i lavoratori con 40 anni di contribuzione i quali, proprio a causa della finestra a scorrimento, lavoreranno un anno di più, continueranno insieme all'impresa a versare la contribuzione ma non avranno alcun riscontro di quell'anno in più di lavoro sulla prestazione previdenziale.

E ancora: a decorrere dal 1° gennaio 2015 viene previsto un aumento dell'età pensionabile di 3 mesi che si applica ai fini del diritto alla pensione di vecchiaia, al diritto alla pensione di anzianità, alle donne dipendenti pubbliche per le quali è già stato previsto l'aumento dell'età pensionabile ai 65 anni, ai fini del diritto all'assegno sociale. Un ulteriore aumento dell'età pensionabile viene previsto a decorrere dal 1° gennaio 2019 e, successivamente, ogni tre anni. Questo aumento dell'età pensionabile è legato, appunto, alle aspettative di vita. Anche in questo caso, però, cosa succede? Succede che non sono state previste contestualmente modifiche immediate dei coefficienti di trasformazione che si applicano nel sistema misto e nel sistema contributivo. Visto lo slittamento delle decorrenze delle pensioni e l'aumento dell'età pensionabile, si sarebbe dovuto determinare immediatamente il coefficiente di trasformazione anche per età superiore ai 65 anni. Il governo, invece, ha scelto una strada diversa che, anche in questo caso, penalizza le lavoratrici e i lavoratori: la rideterminazione dei coefficienti scatterà, infatti, solo se l'incremento, determinato a seguito dell'adeguamento triennale del requisito anagrafico di 65 anni, previsto per la pensione di vecchiaia supererà di una o di due unità il valore di 65 anni. Questo vuole dire che nel 2015 non vi sarà nessun adeguamento dei coefficienti, e che con ogni probabilità ciò non si verificherà nemmeno nel 2019. Si lavorerà quindi più a lungo, ma la mancata determinazione del coefficiente oltre

■ i 65 anni, se non alle condizioni prima esposte, inciderà non positivamente sulla stessa prestazione previdenziale.

A questo proposito permettetemi una ulteriore considerazione. Ci è capitato in questi giorni di partecipare a diversi incontri che, prendendo spunto dal *Libro Verde* sulle pensioni, hanno fornito occasioni stimolanti di confronto proprio sul sistema previdenziale.

Abbiamo avuto modo, così, di ascoltare autorevoli esponenti del mondo accademico, economisti, che sottolineavano la solidità e sostenibilità finanziaria acquisita dal nostro sistema proprio a seguito dei recenti interventi contenuti nella manovra del governo. Come ho avuto modo di dire prima, la Commissione europea nel suo documento indica esplicitamente la strada del legame tra aumento dell'età pensionabile e aumento dell'aspettativa di vita. Ora non possono sfuggire ad osservatori così attenti due elementi in verità molto semplici quanto importanti. In primo luogo, ad esempio, non può sfuggire a persone così attente e qualificate che il risultato dei diversi interventi contenuti nella manovra della scorsa estate – le finestre a scorrimento, l'innalzamento dell'età in relazione all'aspettativa di vita, l'automatismo nella modifica dei coefficienti completamente al di fuori di quanto previsto nel Protocollo del 2007 – hanno finito con l'irrigidire tutti i parametri pensionistici per l'oggi e per il futuro.

Irrigidimento di un sistema, quello contributivo, che aveva invece nella flessibilità uno dei suoi criteri fondativi. È proprio questo principio della flessibilità che è stato posto in discussione: la flessibilità dell'età pensionabile, cancellata già nel 2004, dava al lavoratore la libertà di scegliere fra un pensionamento anticipato con una prestazione previdenziale minore o un'attività lavorativa più lunga in cambio di una rendita proporzionalmente più elevata. Questo principio è stato posto in discussione, costruendo un sistema che invece della flessibilità ha ormai degli elementi di fortissima rigidità.

Ma c'è di più: con la finestra a scorrimento per i 40 anni ed anche con la mancata contestuale definizione del coefficiente dopo i 65 anni viene meno anche il principio secondo il quale ad ogni attività lavorativa e ad ogni periodo lavorato deve corrispondere la contribuzione e il relativo beneficio pensionistico. Questi due principi fondamentali sono posti in discussione proprio da quella manovra che secondo alcuni, invece, avrebbe dato maggior lustro al nostro sistema previdenziale.

Noi crediamo che l'approccio della Commissione europea avrebbe dovuto essere diverso, tanto più in un momento di crisi acuta e con una prospettiva economica dei prossimi anni che si presenta incerta, ricca di incognite e che, proprio per questa ragione, produce insicurezza diffusa tra le persone. C'era bisogno, e c'è bisogno, di un approccio diverso: si tratta, infatti, sia nella previdenza pubblica che nella previdenza complementare, di rafforzare l'ambito delle certezze, di rimotivare il patto tra generazioni e di rafforzare la responsabilità pubblica e quella collettiva. Nel *Libro Verde* della Commissione europea, invece, c'è il continuo richiamo al solo rafforzamento della responsabilità individuale. Come se il problema di garantire una pensione decente ai futuri pensionati fosse in capo solo al singolo individuo e non una grande questione che riguarda l'intera collettività.

È per questo che noi siamo per riaprire subito la partita sulla previdenza su alcuni punti importanti e decisivi. Qui ne indico solo alcuni. In primo luogo il sostegno, anche con risorse tratte da fonti fiscali, alle carriere più fragili del mercato del lavoro, cioè quelle posizioni alle quali la sola contribuzione versata non riesce a garantire una pensione decente, indicata nel Protocollo *welfare* 2007 nel 60% rispetto all'ultima retribuzione. E ciò proprio perché hanno alle spalle carriere lavorative povere, seppure prolungate o discontinue.

In secondo luogo il ripristino della flessibilità. Se, infatti, non si affronta subito tale questione si corre il rischio che con l'innalzamento automatico per tutti a 66 anni e oltre non ci troveremo soltanto di fronte al prolungamento obbligatorio dell'età lavorativa ma al rischio che tante lavoratrici e tanti lavoratori verranno espulsi dal mercato del lavoro e si troveranno in età anziana senza lavoro, senza ammortizzatori, senza reddito, difficilmente ricollocabili, con tutto ciò che questo vuol dire in termini di costi sociali.

Rafforzare, quindi, l'ambito delle certezze: questo è il punto da cui partire; e questo vale, come ho già detto, anche per la previdenza complementare.

Per ragioni di tempo non riprendo alcune considerazioni svolte questa mattina; mi soffermo soltanto – anche qui – su un punto: oggi noi possiamo dire che il sistema della previdenza negoziale ha retto bene alla grande crisi dei mercati finanziari. C'è però un punto delicato che dovrebbe destare maggiore attenzione da parte di tutti. È difficile, infatti, reggere a lungo un rapporto con i lavoratori in un sistema in cui un anno si può perdere e l'anno successivo si può recuperare. È una condizione che produce insicurezza in primo luogo proprio a chi si iscrive ai fondi. È bene tenere presente, infatti, che tali questioni riguardano le scelte e le necessità dei lavoratori. Più garanzie, allora, vuol dire proprio costruire un sistema più protetto che non lasci solo il lavoratore. Non lo lasci solo, ad esempio, quando si tratta di decidere quando è utile o dannoso uscire dal fondo per pensionamento o altro o quando è utile o dannoso cambiare profilo di investimenti. Ma vuol dire anche provare a capire come i fondi possono diventare davvero dei veri e propri investitori istituzionali: come, cioè, le consistenti risorse investite nel sistema della previdenza complementare possono permettere operazioni anche di lungo periodo a sostegno del sistema produttivo, di investimenti di utilità sociale, superando così la pura logica finanziaria prevalente oggi nei gestori dei fondi stessi. È evidente che anche questo presuppone un sistema di tutele e di garanzie per i lavoratori.

Permettetemi, infine, di fare una considerazione conclusiva, ma che forse è la più importante: per tenere in equilibrio un sistema previdenziale, ma in generale i sistemi di *welfare*, sono decisive le politiche per il lavoro, le politiche di crescita e di sviluppo. Qui c'è la domanda di fondo che l'Europa avrebbe dovuto porsi e dovrebbe porsi: i parametri e i criteri su cui l'Europa si è costruita nel corso di questi anni sono stati in grado di dare impulso allo sviluppo, alla crescita economica dei diversi Paesi europei?

In questi giorni, in uno dei diversi incontri a cui ci è capitato di partecipare abbiamo avuto modo di ascoltare l'attuale presidente del nucleo di valutazione della spe-

sa previdenziale, on. Brambilla. Nel suo intervento l'on. Brambilla ha cercato di annoverare fra i demolitori del sistema di *welfare* niente di meno che Jacques Delors, riportando una sua frase del '93. Secondo la ricostruzione dell'on. Brambilla, infatti, Delors avrebbe detto che in futuro rischieremo di pagare i costi del sistema di *welfare*. In realtà Delors disse una cosa il cui senso era assai diverso. Delors, infatti, diceva che era necessario ricostruire un circuito virtuoso tra politiche di sviluppo e sistemi di *welfare* e che per fare questo erano necessari ingenti investimenti pubblici nella conoscenza, nell'informatica, nelle infrastrutture, finanziati con il debito europeo piuttosto che con il debito dei Paesi membri.

Attenzione: quell'affermazione indicava già da allora quanto fosse necessaria una politica statale europea, una unificazione in primo luogo politica della Comunità europea. Tutto ciò è rimasto però solo nei programmi elettorali e ogni tanto in qualche seminario e convegno pubblico.

La storia recente è andata in una direzione diversa da quella indicata da Jacques Delors. L'agenda di Lisbona del 2000, in cui anche noi abbiamo riposto grande affidamento, non ha sostanzialmente avuto seguito. Si parlava di economia della conoscenza. Ebbene, nella realtà quegli orientamenti non hanno avuto seguito. Ha prevalso l'exasperata attenzione della Comunità europea prevalentemente o quasi esclusivamente ai vincoli di bilancio. Non si tratta certo di sottovalutare la portata e l'impatto dei debiti pubblici dei diversi Paesi europei ma capire che per venire a capo di quei debiti non c'è una soluzione univoca. Pensare che l'unica soluzione possibile per ridurre il debito pubblico sia quella stabilita con i parametri di Maastricht e con il patto di stabilità europeo, e che, anzi, quei vincoli oggi vanno resi ancora più stringenti, significa condannarsi per il futuro ad una bassa crescita con conseguenze assai gravi per la stessa tenuta della Comunità europea.

Mi si può obiettare che in questa condizione la Germania cresce. Questo è vero: cresce più degli altri Paesi europei, ma come non vedere che la forza della Germania è anche l'altra faccia, l'altra medaglia, della debolezza e dell'indebitamento irlandese, spagnolo, greco, portoghese e così via? E va tenuto presente che quando le cose andavano decentemente Irlanda e Spagna erano considerati Paesi virtuosi. Dove si può trovare allora il motore della crescita e ricostruire quel circuito virtuoso di cui parlava Jacques Delors all'inizio degli anni '90?

Qui sta davvero il punto più delicato e più importante, su cui a mio avviso andrebbe riaperta una discussione anche in Europa, se non si risolve il quale continueremo a vivere un equilibrio assai precario negli stessi sistemi di *welfare* europei. Oggi, infatti, il motore della crescita si è inceppato, in particolare in Europa. La scelta di contenere i salari riduce la domanda interna. Né si può ampliare la domanda interna ricorrendo al debito privato o alle bolle speculative perché sono state la causa scatenante l'attuale crisi. Né si può fare affidamento solo sull'investimento privato perché negli ultimi decenni, almeno in Europa, non ha prodotto risultati straordinari. Dove ricercare allora un'opportunità di crescita? Non si riescono a vedere grandi alternative se non ricorrendo ad un forte ruolo e impulso alla spesa pubblica. Ma anche qui, attenzione, non è sufficiente dire: «Allentiamo i cordoni della spesa pubblica, così risolviamo tutto!»; no, è la qualità della spesa pubblica che fa la diffe-

renza, e qui torna proprio d'attualità Delòrs: investimenti nella conoscenza, nelle infrastrutture, nella *green economy*, nell'assetto e nel controllo del territorio. Sono questi grandi investimenti che possono produrre nuove politiche formative, industriali e di ricerca, nuove opportunità e convenienze, anche per il privato. E questo richiede una politica europea. Ed è proprio la qualità della spesa che fa aumentare la qualità complessiva del sistema, che è in grado di produrre reddito e, insieme al reddito, le entrate necessarie per coprire la spesa finalizzata agli investimenti. Questa tra l'altro è l'unica strada che consente di ridurre davvero disavanzi e debito.

Se ci limita oggi a tagliare il disavanzo, quel disavanzo è destinato a riesplodere proprio per gli effetti recessivi che producono le manovre di contenimento della spesa che i diversi Paesi europei stanno assumendo. Quelle misure, infatti, avranno l'effetto di ridurre ulteriormente la produzione e la produttività del sistema, e ciò renderà sempre più precario proprio il rapporto debito/Pil dando spazio a ulteriori politiche di contenimento della spesa per il *welfare* a partire dai due grandi sistemi: quello previdenziale e quello sanitario.

Ma qui sorge una domanda: fino a quando sarà possibile andare avanti con politiche di contenimento e di riduzione del *welfare*? Badate che, quando parliamo, ad esempio, di invecchiamento della popolazione e di aumento dell'aspettativa di vita, ciò è dovuto proprio alle tutele sociali che in particolare in Europa, nel corso di questi 40 anni, si sono prodotte. Questo è il punto.

Fino a quando i diversi Paesi europei possono procedere con politiche di contenimento e di riduzione della spesa pubblica? Credo che l'Europa farebbe bene a porsi queste semplici domande e a modificare le proprie scelte politiche e di politica economica, pena una sua decadenza di ruolo, di funzione, di modello sociale che invece aveva segnato un'intera epoca.

## Antonio Pellegrino

*Dipartimento previdenza dello Spi Nazionale*

Abbiamo avviato un lavoro con Cisl e Uil per una risposta unitaria da inviare alla Commissione europea.

Non ci siamo riusciti fino a oggi per ragioni di tempo e di lavoro, però non disperiamo.

Dopo la riunione della Ferpa (Federazione europea dei pensionati e delle persone anziane) riprenderemo i contatti con Fnp/Cisl e Uilp/Uil.

Rispetto alle cose già dette nell'introduzione da Morena Piccinini, e anche alle osservazioni formulate dall'Inca, ho solo due esigenze di approfondimento.

La prima è sul concetto di adeguatezza della prestazione. La mia, anzi la nostra, impressione è che quando si parla di adeguatezza della pensione si ha in mente soltanto il tasso di sostituzione, cioè il rapporto tra la pensione e l'ultima retribuzione. La pensione è adeguata se questo rapporto è vicino all'80%, non lo è se se ne allontana.

Secondo noi, questo è soltanto un aspetto del problema. Si trascura che la pensione deve essere «adeguata» per l'intera durata della vita, cosa che l'attuale meccanismo di perequazione non assicura. Più si vive, più la pensione perde potere d'acquisto e valore.

Le pensioni in Italia sono basse non solo perché tali alla nascita, ma anche perché il meccanismo di perequazione ai prezzi, quando va bene, ne mantiene il valore nominale, ma certo non le fa crescere in termini reali. È così dal 1992, e gli effetti sono evidenti.

Da questo punto di vista, il tema del fisco, cui si è fatto riferimento questa mattina, è importante. Se il prelievo fiscale fosse articolato anche in funzione dell'età, come avviene in altri Paesi europei, il valore reale della pensione crescerebbe nel tempo attraverso la redistribuzione per via fiscale di una quota della ricchezza prodotta dal Paese.

Questo è il primo punto che, secondo me, andrebbe messo più in rilievo. È vero che anche altri Paesi hanno meccanismi di perequazione come il nostro, tuttavia abbiamo visto che le pensioni sono tutelate anche con meccanismi fiscali molto diversi dal nostro. Noi ne abbiamo solo uno e funziona anche male.

Il secondo punto riguarda la confrontabilità della spesa in Europa. Anche questo tema è stato sollevato; penso che bisognerebbe farlo con più determinazione. Nel confronto europeo siamo penalizzati non solo per gli aspetti fiscali, ma anche per la composizione della spesa previdenziale.

Poiché è sull'incidenza della spesa sul Pil che si valuta la sostenibilità del sistema previdenziale, il confronto in Europa dovrebbe avvenire su basi omogenee.

Nel documento unitario questi temi saranno affrontati. Sarebbe bene che fossero sollevati anche dalla Cgil e dall'Inca.

Un'ultima considerazione sui giovani e sul futuro. Con gli ultimi provvedimenti il governo ha rotto il patto di solidarietà alla base del sistema pensionistico italiano. Il

sistema a ripartizione si regge su un rapporto equo tra quanto si versa per finanziare le pensioni attuali e quanto si riceverà come prestazione futura.

Gli ultimi provvedimenti del governo hanno tolto ogni riferimento al tempo e alla misura delle future pensioni. L'attesa che si sta ingenerando è di avere pensioni sempre più vicine all'assegno sociale.

In Italia, secondo me, la rottura del patto tra generazioni è un dramma già consumato, al quale dobbiamo porre rimedio.

## Italo Stellan

*Presidenza dell'Inca Francia*

L'insieme delle comunicazioni svolte, a partire dall'introduzione di Morena Piccinini, ci induce a riflettere sulle cose da fare tenendo a mente l'obiettivo di mantenere e migliorare la capacità di azione sulle politiche sociali e di farlo nella dimensione europea. Per questo voglio provare a ragionare su tre argomenti cercando anche di indicare qualche priorità di intervento.

Dall'introduzione emerge molta concretezza che ci permette di affermare che non basta scegliere di essere attori sociali: per esserlo effettivamente servono conseguenti coerenze di carattere politico, organizzativo, economico.

I malevoli osservatori del nostro agire, che spesso ci accusano di navigare sulle nuvole, sono conseguentemente ben serviti: non solo abbiamo un'idea di politica sociale ma intendiamo metterla in campo attraverso scelte coerenti ed efficaci.

Per questo, quello che ci si propone di assumere è un impegno importante che induce un carico di responsabilità comune tra Confederazione, Patronato in Italia, Patronato in Europa.

E vengo allora alla prima delle mie tre osservazioni. Stiamo parlando di Europa, di una dimensione rispetto alla quale siamo abituati a discutere ritualmente con grande enfasi. Le ricadute concrete dal punto di vista pratico, in particolare sulle materie sociali che a noi più interessano, sono ancora insufficienti. Tutti gli interventi di natura legislativa degli Stati membri e della stessa Comunità sono orientati, sull'onda della crisi, a ridurre le protezioni sociali e a livellare le prestazioni ai livelli più bassi.

Altrettanto comune è la messa in discussione del concetto di solidarietà sociale che è stato alla base delle esperienze europee e che oggi pare non essere più di moda. L'individuo è abbandonato a se stesso e alla sua capacità potenziale di «farsi carico» dei suoi specifici problemi.

Ogni tentativo di sviluppare politiche sociali adeguate ai bisogni di una società in profonda evoluzione è oggetto di analisi frettolose che, quando le condizioni generali di politica economica diventano difficili, vengono immediatamente abbandonate per far prevalere quello che comunemente viene definito «l'Interesse nazionale».

Per la verità se c'è un Paese in Europa dove le forze sociali, più che i governi, si sono sforzate di sostenere una politica comune in campo sociale è proprio l'Italia.

L'efficacia di questo sforzo non è tale da soddisfarci. Se la Confederazione europea dei sindacati svolge un'azione limitata risentendo essa stessa della prevalenza degli interessi nazionali, anche la nostra generosa iniziativa, scontrandosi con notevoli difficoltà, diventa frammentata e legata più alle disponibilità delle persone che ad una strategia concreta di intervento.

Per questo, nel parlare di Europa, la prima azione concreta non può che essere quella di riposizionare meglio la nostra presenza confederale in Europa superando una fase prolungata di assetti politico-organizzativi dettati più da esigenze interne alla Cgil che da una convincente strategia.

Seconda azione concreta guardando a noi stessi: dobbiamo superare una collocazione «utilitaristica di puro servizio» del Patronato. Riprecisare le ragioni della nostra presenza è un elemento di assoluta rilevanza che non può considerarsi scontato. Essere un «ufficio pratiche» o essere un «luogo sindacale dove si esercita la tutela individuale» non è la stessa cosa. In ambedue i casi la «pratica è il risultato finale» ma nel luogo sindacale diventa strettamente connessa alle modalità di accoglienza, alla capacità di ascolto, alla professionalità esercitata stimolando la domanda piuttosto che semplicemente esaudendo bene la richiesta. Tutto ciò si traduce nella necessità, riprecisata la «missione», di tonificare oltre alle competenze tecniche, il senso di appartenenza ad una Organizzazione sociale orientata a garantire tutela ed esigibilità dei diritti della persona.

Terza azione concreta: dobbiamo assumere la «perseveranza» quale fattore essenziale delle nostre analisi di risultato. Voglio cioè dire che un impegno «europeo» è sicuramente in grado di dare risposte immediate ma i risultati concreti nello spirito della «missione», in particolare se si assume un impegno concreto nel rapporto con le generazioni più giovani, sarà misurabile solo a medio e lungo termine. Questo vale in particolare quando al nostro interno ci esercitiamo nel decidere sulla allocazione delle nostre «risorse umane» e delle nostre «risorse economiche». Investire nel futuro è decisivo sia politicamente che organizzativamente.

Con la mia seconda osservazione cerco di cogliere l'essenza dell'introduzione della presidente dell'Inca.

Su 13 pagine della sua relazione, ben 6 e mezzo sono dedicate alla necessità di dare risposte «moderne ed efficaci» ai giovani. È un fatto che oserei definire «di grande innovazione» in particolare perché non si limita a riproporre analisi buone per una convegnistica rituale, ma riformula e mette al centro di una nuova strategia l'idea di una tutela individuale che accompagna la persona nell'intero arco della sua vita.

Solo i miopi possono non cogliere che riposizionare il Patronato, la Cgil, le sue categorie, in questa dimensione significa intervenire profondamente negli assetti organizzativi, nella «cultura di organizzazione» che si intende trasmettere, nel valore della relazione umana. Per l'Inca significa aver chiaro che il valore del rapporto con le persone che incrociamo va ben oltre a ciò che comunemente chiamiamo «punteggio». Nella pratica quotidiana significa non confondere obiettivi con strumenti. L'obiettivo è di dare una risposta alla domanda di tutela delle persone; il «punteggio» è uno strumento che concorre a realizzare le condizioni materiali per poterlo fare.

È chiaro a tutti, e intendo dirlo senza sfumare le parole, che l'attenzione ai giovani, alla loro condizione particolare in un mondo del lavoro dominato dalla precarietà, non dà punteggio immediato. Com'è altresì chiaro che nel corso di una intera vita lavorativa, oltre che nella cosiddetta «terza età», la necessità di tutela va ben oltre al concetto di «pratica statisticabile».

Le nostre strutture «operative», non certo per loro responsabilità, corrono il rischio di perdere o di sfumare questa dimensione della tutela e, quando ciò accade, allora appare nella sua evidenza che parlare di giovani, di diritti, di donne, di migranti, diventa anche per noi una «annotazione utile più alla convegnistica» che alla capacità di risposta.

L'Introduzione di Morena Piccinini e le importanti osservazioni fatte da Carlo Caldarini, rimettono in gioco la natura originale del Patronato che può concretizzarsi solo se integrata in una Confederazione che ne colga pienamente le potenzialità. Ribadisco un concetto che mi è caro: per ribadire la pari dignità tra tutela collettiva e tutela individuale non è necessario scomodare lo Statuto. Se lo si fa, significa che l'insieme dell'Organizzazione è ancora lontana dall'aver assimilato un «concetto naturale» per una rappresentanza di carattere sociale.

Prima azione concreta per agire sui giovani e che vale per l'Inca nel suo insieme e in Europa in particolare: se ai vecchi modelli migratori caratteristici del '900 si sta contrapponendo una nuova mobilità delle persone e se questa mobilità ha, in Europa, uno spazio privilegiato di realizzazione, è chiaro che dobbiamo attrezzarci per rispondere ad una domanda sociale profondamente diversa da quella fino ad oggi conosciuta.

Siamo attrezzati per poterlo fare? Abbiamo le competenze adatte? Abbiamo la consapevolezza che si tratta di rivedere e rinnovare un «sistema di relazioni» indispensabile per garantire risposte concrete a problemi complessi? Ricostruire o semplicemente costruire un sistema di relazioni, considerata la situazione reale delle nostre strutture, è l'obiettivo da proporci quale prima azione concreta.

Seconda azione concreta: la Rete. È chiaro a tutti che la prossima stagione, intendendo per stagione il medio periodo, sarà il tempo d'intreccio di saperi complessi e che nessuna strategia sarà vincente senza una capacità di mettere in rete saperi diffusi. Lavorare in un sistema a rete offre straordinarie opportunità ma, nello stesso tempo, è portatore di grandi resistenze. E, nelle organizzazioni «complesse» com'è la nostra, troppe sperimentazioni sono fallite per la resistenza interna alla rete stessa. Può apparire inutile ripetere che questi fallimenti sono normalmente determinati dalla messa in discussione dei ruoli prodotti dalla rete.

Siccome la rete costituirà uno snodo concreto nei cambiamenti necessari, vale la pena ricordarci che nella rete i ruoli sono determinati dalle competenze e che le gerarchie hanno valore se sono effettivamente in grado di essere ritenute «competenti». Oggi, voglio essere franco, siamo ancora abbarbicati ad una gerarchia piramidale che, astrattamente, definisce i ruoli nei tre schemi classici: nazione, regione, territorio; segretario, funzionario, operatore; anziano, medio, giovane. In questo schema troppe competenze sono soffocate, troppe azioni sono filtrate, non esiste fluidità e, conseguentemente, partecipazione.

Questa della rete è quindi la nostra seconda sfida che oserei definire «indispensabile» per dare risposte alla sollecitazione delle introduzioni.

La «Terza azione concreta» è conseguenza di quanto ho provato ad indicare nei punti precedenti: l'aggiornamento e la formazione dei nostri quadri.

Ho usato non casualmente i termini «aggiornamento e formazione» in quanto ambedue inducono azioni importanti ma troppo spesso banalizzate e confuse una con l'altra. È, in effetti, il nostro lavoro a determinare un'esigenza di «aggiornamento» costante delle nostre competenze. Oserei dire, semplificando, che il «fare quotidiano» e le trasformazioni in materia di politiche sociali determinano una costante necessità di valorizzare «l'aggiornamento» quale pratica quotidiana che vive nella rete

e si sviluppa nella rete stessa. Spetta al regolatore nazionale la cabina di regia di un'operazione complessa che presuppone una capacità di valorizzare il decentramento più che di costituire l'unico invalicabile filtro.

Aggiornamento, quindi, quale «buona pratica» che sfrutta l'insieme dei saperi, è capace di governarli e valorizzarli, senza illudersi di poterli concentrare in un solo punto della rete stessa.

Sarà una bella sfida in particolare per l'Inca in Europa superare la presunzione dei troppi che, ingenerosamente, hanno liquidato il «fai da te» nelle relazioni bilaterali, senza percepirne le potenzialità e, conseguentemente, propendendo per una centralizzazione delle relazioni, senza assumere un ruolo originale di regia che ne favorisse lo sviluppo armonico.

Ma un sistema di relazioni dirette tra tutte le maglie della rete sarà una necessità trasparente e ineludibile che si potrà decidere se voler governare senza mortificarla o abiurare senza che ciò produca effetti pratici.

Arrivo alla formazione. Ovviamente stiamo parlando di «formazione degli adulti» che si scontra con l'individualità dei singoli, la loro storia personale, il bagaglio di competenze di cui sono titolari.

La materia è troppo complessa per liquidarla in un intervento rapido. Sugerirei un appuntamento specifico per meglio affrontare un problema rilevante. Per questo faccio una sola annotazione che considero coerente: la straordinaria necessità di formazione al ruolo. Morena Piccinini ha posto problemi di rilevanza genetica per l'Inca: senza un'adeguata consapevolezza di appartenere ad una struttura «sociale» l'identità è fragile, mal orientata e, soprattutto, non è in grado di trasmettere quello che io chiamo «il tratto distintivo» della nostra organizzazione. È il tratto distintivo che rappresenta il «patto valoriale» tra la persona e la sua organizzazione anche quando la incrocia da semplice «cittadino» piuttosto che da «iscritto».

La terza e ultima osservazione: il peso delle specificità nazionali.

È chiaro a tutti che essere attori in una dimensione transnazionale significa essere disponibili a misurarsi con le diversità, capaci di contaminare e farsi contaminare, attenti all'ascolto e alla capacità di trasmettere.

Provo a riflettere su ciò con un esempio concreto proprio partendo dalle cose illustrate da Luigina De Santis. La campagna affrontava il tema della «previdenza complementare», della nostra valutazione sul suo utilizzo, delle preoccupazioni sul rischio di indebolire il pilastro pubblico della previdenza, la valorizzazione della scelta individuale.

E chiaro a tutti che si tratta di una materia di rilevanza epocale soprattutto per i giovani nella costruzione di un percorso di vita lavorativa e di terza età. È chiaro che la materia sia dal punto di vista «economicistico» che da quello «etico» è stata affrontata con modalità, percorsi, tempi, profondamente diversi da Paese a Paese.

Come ci si avvicina e si costruisce un'identità europea «simile» se non «identica» su un problema così complesso se a diversificarci non sono solo gli aspetti «economicistici» ma quelli ben più rilevanti «valoriali»?

Se noi discutiamo con i nostri amici francesi, lo scoglio più rilevante non sta nel «calcolare la misura» ma nel «definirne il profilo valoriale». E, ovviamente, sarà così

in Germania, in Belgio, in Spagna e, per non dimenticarlo, nei modelli di tutti i Paesi dell'Europa centrale. Noi difendiamo la soggettività della scelta, in Francia la soggettività della scelta è stata superata da più di 30 anni e i francesi lo considerano un valore; noi conviviamo con un sistema «prudente» ma pur sempre nel mercato, loro con un sistema strutturato che non ha subito contraccolpi dalle crisi del mercato finanziario.

Qual è allora il sistema migliore? Qual è il peso delle specificità? Come ci misuriamo con le stesse? Chi opera nella rete Inca in Europa è un conoscitore vero delle ragioni che stanno alla base delle scelte di ciascun Paese. Per la natura del suo lavoro è in grado di percepire il punto di vista delle persone più che degli apparati istituzionali, è in grado di portare contributi di merito tali da favorire scelte consapevoli. Basta decidere come sfruttare questa condizione.

Provo a delineare in questo caso un'unica, non esaustiva, azione utile. Se fosse permesso a ognuno di noi, rispetto alla propria specifica competenza, di sentirsi parte di un lavoro collettivo (l'esempio è nella bella ricerca coordinata da Caldarini), un luogo dove sia possibile alimentare un'analisi utile a favorire scelte consapevoli dell'intera Organizzazione, se fosse possibile tutto questo, l'orizzonte delineato da Morena Piccinini sarebbe enormemente più vicino.

**Giuseppe Pappagallo***Presidente dell'Inca Germania*

Sostanzialmente il *Libro Verde* è un flash che l'Unione Europea promuove periodicamente su alcune questioni complesse e delicate per segnalare le diverse difficoltà nel processo di integrazione. Nel caso preso in esame, il *Libro Verde* si occupa dei sistemi previdenziali, con lo scopo di avviare una riflessione tra una serie di soggetti sociali, sindacali, della società civile, con la finalità di trovare delle risposte adeguate per agevolare il processo di integrazione tra i diversi modelli espressi dai vari Paesi.

Il *Libro Verde* sulle pensioni perciò, seguendo coerentemente lungo questo percorso, prende in esame l'evoluzione delle modalità di interazione dei sistemi previdenziali in Europa.

Questa linea di coordinamento si è articolata lungo due fasi: la prima che si è sviluppata sin dall'inizio tra i Paesi fondatori del progetto europeo; la seconda che si è verificata con l'ampliamento ad altri Paesi membri, fino a quando si è posto il problema di una armonizzazione dei sistemi previdenziali. In questo quadro dobbiamo anche ricordare la Direttiva comunitaria del 2007 sui cosiddetti sistemi di flex-security, finalizzati non solo al pensionamento, in quanto tale, ma anche all'uscita dal mondo del lavoro dei lavoratori anziani, prevedendo per loro una uscita accompagnata, anche prolungata nel tempo, sulla base delle mansioni svolte da questi lavoratori e lavoratrici.

Voglio richiamare la vostra attenzione sul fatto che, rispetto alla Direttiva sulla flex-security pochissimi Paesi dell'Unione Europea hanno utilizzato o riformato i loro modelli di sostegno della politica sociale; e, tra le altre cose, neppure l'Italia ha fatto un investimento in tal senso.

Questo vuol dire che l'Unione Europea, oltre ad emanare le direttive, deve anche porsi il problema del coordinamento e di esercitare la sua autorevole pressione sugli Stati membri affinché questi provvedimenti siano recepiti ed entrino a pieno titolo nel diritto comunitario.

Di fronte al tema più specialistico dei sistemi previdenziali, richiamo gli interrogativi posti alla pagina 10 del *Libro Verde*: Come può l'Unione Europea appoggiare gli sforzi intrapresi dagli Stati membri per accrescere l'adeguatezza dei sistemi pensionistici? L'Unione Europea dovrebbe definire meglio cosa comporta un reddito di pensione adeguato? Questi forse sono due dei principali quesiti di fondo.

Ho appreso dalle comunicazioni e anche dalle impostazioni della discussione che la risposta può essere data sulla base di modifiche strutturali nazionali. Tuttavia, vorrei sottolineare che ad oggi questa risposta non è stata data e credo che non possa essere più data, per due motivi: il primo perché, comunque, i parametri di Maastricht ci pongono degli obblighi impositivi che risentono oggi anche della crisi economica, costringendo i governi nazionali ad intervenire esclusivamente con tagli alla spesa sociale da inserire nelle manovre finanziarie. Il secondo motivo richiama l'impossibilità di riproporre modelli tradizionali, fondati su un rapporto generazionale che è profondamente cambiato. Dobbiamo essere consapevoli che le

nuove generazioni non potranno più avere quello che abbiamo ricevuto noi dalle generazioni precedenti.

In questo contesto, si sono sviluppati in Europa altri modelli di sistemi pensionistici, come quello dei Paesi scandinavi, della Danimarca e della Germania che, tra le altre cose, sono considerati anche quelli più eccellenti. Si tratta di sistemi che si fondano su una unica prestazione, definita «minimo garantito pensionistico», alla quale si aggiungono opzioni che il lavoratore può scegliere nel corso della sua carriera lavorativa, per far crescere il rendimento pensionistico.

Penso che questa sia una proposta concreta che possa essere avanzata dall'Unione Europea, in grado di apportare delle modifiche strutturali a sistemi pensionistici che certamente così come si sono sviluppati finora non siamo più in grado di garantire.

Penultima cosa: dobbiamo essere anche consapevoli che in Europa, se si parla di armonizzazione dei sistemi previdenziali, il problema pensioni non riguarda soltanto coloro che lasciano il lavoro ad un'età molto più avanzata, ma anche tante persone con percorsi di carriera frammentati, più corti. A questo proposito, vorrei ricordare che in Francia, per esempio, vigono parametri di pensionamento migliori rispetto ai Paesi del Centro-Nord e del Nord Europa.

Per concludere, pur ritenendo fondamentale la critica allo stato dell'arte, considero indispensabile che a partire da noi, insieme alle altre organizzazioni sindacali, assumessimo un atteggiamento comune, affinché l'Unione Europea possa fornire una risoluzione concreta al problema della povertà e dell'emarginazione delle fasce sociali più anziane, considerando tra gli interventi, anche la possibilità di agire sulla fiscalità generale, che resta comunque una delle opzioni più importanti.

Per quanto riguarda le pensioni complementari e/o integrative, ritengo che questo problema investa soprattutto la legislazione nazionale di ogni Paese. Non credo che si possa arrivare alla totalizzazione dei periodi assicurativi nei fondi integrativi, anche perché sia la crisi che i bassi rendimenti offerti non incentivano le adesioni.

Una ultimissima annotazione vorrei rivolgerla ai diversi sistemi di imposizione fiscale dei redditi da pensione, ricordando che in alcuni Paesi il rendimento del sistema contributivo è talmente irrisorio da costringerli ad introdurre delle norme specifiche per favorire l'accompagnamento del pensionato, affinché possa anche vivere in condizioni normali.

Non voglio fare polemiche, ma questa è una discussione che avrebbe richiesto un approfondimento specifico e un'attenzione nuova nella nostra attività di Patronato.

**Giancarlo Saccoman***Spi nazionale*

Vorrei fare delle brevissime considerazioni su alcuni aspetti del dibattito e sulle proposte.

La prima investe il trattamento previdenziale in Italia e le conseguenze fiscali che stanno creando una situazione di sofferenza grave.

A tal proposito, occorrerebbe riflettere sulla proposta avanzata dal governo sul quoziente familiare, le cui finalità e modalità non sono ancora ben chiare. Quando si afferma che la centralità della famiglia è il quoziente familiare, occorre andare a verificare come viene inserito nel sistema fiscale: se è sostitutivo di quello che c'è, praticamente, favorisce solo i due decili di reddito superiori della popolazione, cioè quelli più ricchi; oppure, se è aggiuntivo, favorisce sempre la stessa fascia di popolazione, che non ha bisogno di essere favorita perché in questa crisi si è arricchita e non si è impoverita. Tuttavia, il suo inserimento comporterebbe costi veramente spaventosi e, dunque, probabilmente non se ne farà niente; sarà solo una manovra propagandistica, ma è chiaro come gli indirizzi attuali siano del tutto contraddittori rispetto alla speranza di avere un maggiore equilibrio fiscale per ciò che riguarda i pensionati.

Un'altra riflessione brevissima vorrei farla sulla spesa sociale. Praticamente vediamo che c'è una omogeneità nei vari Paesi europei: in tutti gli Stati, anche se in modo diverso, si taglia nel pubblico impiego e, in misura massiccia, sugli occupati e sugli stipendi; infine, si taglia sulle pensioni e sulla sanità. L'unica differenza fra il nostro Paese e gli altri è che, mentre gli altri non riducono gli investimenti sulla formazione e sulla ricerca perché rappresentano il futuro, in Italia si procede in modo opposto. Evidentemente il nostro Paese è originale anche in questo, perché ha provveduto a massacrare la formazione.

Da qui scaturisce una riflessione sull'Europa e, in particolare, sulla Germania. La Buba, cioè la Banca Centrale Tedesca, ha accettato di entrare nell'euro mal volentieri perché, praticamente, era il prezzo della condivisione dei costi dell'unificazione tedesca da parte di tutti gli altri Paesi. Nel farlo ha inserito delle pillole avvelenate, come sono i parametri di Maastricht, intrinsecamente deflattivi e depressivi, sperando che non reggessero. Ma hanno retto, stranamente hanno retto, deprimendo però fortemente la capacità di sviluppo dell'Europa.

In questo modo adesso, quando si va a privilegiare anche il problema del debito, è chiaro che non funziona. La richiesta del ministro Tremonti sul debito aggregato l'hanno inserita come una nota a margine, non come una cosa condivisibile.

Quella che viene avanti, dunque, è una situazione non soltanto insostenibile sotto il profilo sociale, ma che rappresenta anche la fine di un modello europeo, con ricadute sul sistema economico. La stessa Germania non avrà la possibilità di tenere da sola, perché è molto dipendente dalle esportazioni delle auto in Cina; da sola, quindi, non è in grado di reggere una situazione di questo tipo.

L'Europa rischia di precipitare nella deflazione e nel disastro. Il problema, quindi, va ben oltre le pensioni: investe le prospettive. Un'altra considerazione investe di-

rettamente la crisi e di come si può uscirne. La risposta non può che essere quella di creare occupazione e per raggiungere questo obiettivo è necessario investire sulle nuove produzioni, quelle indicate da Obama, cioè sull'economia verde, ambientale ed energetica. Questa è l'unica strada percorribile per superare la crisi. Perciò qualunque segnale di ripresa, che non contenga nuova occupazione, non rappresenta una soluzione.

Occorre, quindi, un grande impegno da parte di una sinistra politica nuova e di un sindacato come il nostro, capace di modificare questo tipo di politica economica. Se non si procede in questo senso, purtroppo, anche le nostre giustissime valutazioni e proposte faranno poca strada.

Infine, una ultimissima osservazione sui fondi pensione: occorre anche su questo un impegno politico che modifichi le strategie di sviluppo, per evitare che il meccanismo finora sperimentato riproduca quegli elementi di inflazione finanziaria che hanno contribuito a portare alla crisi.

**Giuseppe Soricaro***Consigliere del Civ Inpdap*

Io intanto plaudo per l'iniziativa, perché credo che la Cgil ha bisogno di riprendere al proprio interno una discussione forte sulla spesa previdenziale e sociale, in generale, senza sottovalutare la spesa sanitaria, e senza perdere di vista il riordino degli enti previdenziali ed assicurativi.

Non vorrei, però, che tematiche così complesse, ma così dirimenti per sostenere lo sviluppo del Paese, vengano poi delegate – e non me ne vorrà nessuno – agli addetti ai lavori, cioè a coloro che oggi sono presenti in questa sala. Noi abbiamo bisogno di scuotere questa Cgil perché non è solo la nobile contrattazione che deve assorbire tutto il nostro ruolo. Certo la contrattazione è fondamentale: dobbiamo farla e farla bene, ma dobbiamo anche fare altrettanto bene la nostra parte in merito alle politiche previdenziali.

A me è dispiaciuto non ascoltare la relazione di Morena Piccinini di questa mattina, perché c'era il Civ dell'Inpdap convocato e non potevamo sottrarci, anzi potevamo sottrarci, data l'importanza degli argomenti in discussione. Ho comunque letto la relazione che condivido visto che giustamente si è dato molto spazio ai giovani, e questo lo ritengo molto importante perché è proprio da lì che dobbiamo riprendere la questione della previdenza, visto che se non la prendiamo dal versante giovanile difficilmente riusciremo a scuotere quelli che sono già pensionati. Infatti se oggi ascoltiamo i giovani, e c'è un sentire comune, quando gli chiedi: «Tu lavori? Ma sei assicurato? Il contratto lo rispettano?» e loro rispondono sempre sì. Ma quando si parla di pensione, i giovani rispondono: «Ma quale pensione? Chi ha detto che io prenderò la pensione?». Capite che se si fa strada un'idea del genere, si rafforza l'ideologia portante che già oggi circola in alcune forze politiche: superare la previdenza pubblica, rendere meno contrattuale la previdenza complementare; per passare ad una pensione di base uguale per tutti e far crescere le polizze assicurative.

Questo è il disegno, che coltivano da tempo molti soggetti politici e finanziari. Da molti anni si è lavorato nel nostro Paese e con diversi provvedimenti legislativi per rendere sostenibile la spesa previdenziale. Oggi altri Paesi in Europa stanno seguendo quello che noi abbiamo già fatto. Il nostro problema oggi è quello di garantire trattamenti adeguati ai futuri pensionati. Basta fare politiche economiche con i soldi ed il patrimonio degli enti previdenziali! Ma le politiche economiche di questi anni sono state fatte così: sono stati i lavoratori che hanno finanziato le politiche economiche del governo.

Allora che fare? Dobbiamo partire da un consolidamento della previdenza pubblica, correggendo l'attuale sistema per dare quelle certezze che oggi i lavoratori e i giovani ci chiedono per una vecchiaia più tranquilla e dignitosa.

Sul *Libro Verde*, se volete la mia opinione, per quello che può contare, la penso proprio come quel ragazzo, quel giovane professore che questa mattina ci ha illustrato tutte quelle *slides* (Igor Guardiancich *n.d.r.*). Cosa interessante per certi

aspetti, ma io considero come lui il *Libro Verde*: come una serie di indicazioni blande, poiché le politiche previdenziali sono prerogativa dei singoli Paesi, in quanto non c'è ancora una politica previdenziale comunitaria che possa imporre alcunché ai singoli Paesi, così come avviene anche per la politica fiscale.

Se sono, allora, considerazioni blande, si tratta di capire come noi volgiamo in positivo quanto di negativo vi è nelle considerazioni del *Libro Verde*. Occorre far crescere nell'insieme della nostra Organizzazione, non solo nell'Inca e nello Spi, ma in tutta la Cgil, una cultura su questi aspetti specifici. Di pensione non si deve parlare solo quando si va in pensione, si deve parlarne da quando si va a scuola, da quando ci si iscrive per la prima volta al collocamento, perché istruzione, lavoro, contribuzione e pensione sono facce della stessa medaglia. Non è cosa semplice, ma dobbiamo provarci.

Il *Libro Verde* insiste molto sui fondi di previdenza complementare, ma, alla luce dei quindici anni trascorsi, come siamo messi? Se pensiamo, infatti, di poter fare politiche finanziarie con le risorse raccolte dai nostri fondi abbiamo ben poche possibilità. Sui mercati finanziari ci si sta, soltanto, se la "massa critica" è enorme, altrimenti il rischio è di fare delle politiche nelle quali si viene stritolati.

Alla luce del quindicennio trascorso, a mio avviso, è necessario riflettere sulla volontarietà della previdenza complementare, se crediamo che il sistema contributivo non garantirà più, come invece fa il sistema retributivo, dei trattamenti pensionistici adeguati.

Se è così, ragioniamo. Io non ho la ricetta, ma dico che è necessario ragionare, aprire una discussione, perché fino ad adesso non sono arrivate montagne di lavoratori. Capisco che la situazione è critica, che i salari sono bassi, che non ci sono disponibilità economiche da accantonare, ma è necessario ragionare anche sull'accorpamento dei fondi, perché avere 30 o 40 fondi costa, mentre averne qualcuno in meno probabilmente ridurrebbe i costi. È necessario peraltro che noi discutiamo e riflettiamo velocemente, visto che qualcun altro nel frattempo sta pensando alla pensione di base uguale per tutti e a ridurre contestualmente la contribuzione, mantenendo in tasca quel differenziale. Io dico che quando si parla di previdenza e di contribuzione si deve riflettere attentamente e si devono anche verificare le conseguenze delle proposte fatte. Perché più abbassiamo la contribuzione più abbassiamo le pensioni future! Questo è il ragionamento che dobbiamo fare.

Io credo, allora, che partendo da questa iniziativa lodevole, partendo dal *Libro Verde*, dobbiamo affrontare tutte le questioni poste, esaminandole sia dal punto di vista storico sia da quello che è successo negli ultimi quindici anni, legando insieme i due temi fondamentali: mercato del lavoro e previdenza, che non sono due cose distinte ma facce della stessa medaglia.

Noi dobbiamo cominciare a far riflettere su queste questioni tutto l'insieme della nostra Organizzazione, perché non vorrei che, mentre noi discutiamo di tutte queste cose, quando si va a contrattare – passatemi questa considerazione, perché lo faccio solo a fin di bene – non va a contrattare chi sta discutendo, chi ha studiato, chi ha approfondito le questioni, ma vanno altri soggetti e non sempre viene fuori il meglio.

Io capisco che dobbiamo mediare con gli altri. Dobbiamo recuperare un rapporto unitario, perché questa partita non si vince da soli. Se facciamo i conti delle iniziative di lotta che abbiamo messo in campo e dei risultati che non abbiamo portato a casa (e questi conti i lavoratori li fanno tutti i giorni), è del tutto evidente che è necessario recuperare un rapporto unitario. Questo governo ha puntato a dividere, continua a puntare, a dividere, in quanto solo così gestiscono ogni cosa, ma noi dobbiamo avere la forza, la capacità e la pazienza per ricostruire un rapporto unitario con gli altri. L'unità sindacale è un bene irrinunciabile per noi e soprattutto per tutte le lavoratrici ed i lavoratori. Senza non si va da nessuna parte.

Noi dobbiamo mirare, inoltre, a recuperare la piena autonomia degli Enti previdenziali. Senza autonomia, infatti, gli Enti diventano solo merce: è «su» di loro non «con» loro che questo governo ha basato la sua politica economica e la sua politica sociale. Qualche giorno fa, abbiamo consegnato, come Inpdap, 1.500 alloggi per studenti: il *campus* più grande d'Europa, fatto a Roma, a Tor Vergata. Quando mi hanno presentato la *brochure* di come si presentava questa iniziativa, c'era tutta la destra, non c'era nessuno della sinistra, tant'è che mi sono arrabbiato e alla fine abbiamo recuperato il presidente della Provincia.

Ma voi capite che quelli sono soldi dei lavoratori pubblici e non c'era nessun rappresentante dei lavoratori nel momento in cui si è consegnata questa grossa cosa che è utile per i giovani? Quante cose si possono fare per i giovani...

Finisco dicendo che è da qui che dobbiamo ripartire, dobbiamo far crescere una forte cultura previdenziale all'interno della Cgil e dobbiamo far crescere il nostro rapporto con i giovani.

Se riusciamo a fare un'operazione del genere, probabilmente saremo costretti anche ad affrontare con le categorie la questione relativa all'accorpamento di fondi e fonderie, perché ognuno pensa di avere chissà quale giocattolo in mano, ma alla fine sono gli altri che giocano con noi.

## Marisa Pompei

*Presidente dell'Inca Regno Unito*

Comincio con questa che può sembrare una battuta, ma il primo governo Blair, all'indomani dell'insediamento, chiese a quello che poi diventò il ministro del Lavoro e delle pensioni di pensare l'impensabile nella riforma delle stesse, cioè introdurre delle novità che fossero assolutamente rivoluzionarie. Cominciò a pensare di corsa, pensò troppo, fino a quando i Sindacati dissero: «È meglio che ti riposi!». Smise di pensare, si dimise e oggi è consigliere della previdenza pubblica e del lavoro di Cameron.

Questo per dire che la faccenda della riforma delle pensioni nel Regno Unito è una storia che va avanti da tanto tempo, con alla base un sistema di pensioni e di fondi complementari che hanno una storia lunga che abbiamo affrontato già con Morena Piccinini una volta, a suo tempo. Continua, è stata ripresa dal governo Cameron, il quale ha ripreso là dove ha lasciato Blair/Brown e l'altra settimana ha portato le seguenti novità: l'innalzamento dell'età pensionabile che era stato previsto prima, in maniera graduale, ma è stato anticipato e che prevede che dal 2020 uomini e donne andranno tutti in pensione a 66 anni.

Un'altra novità di rilievo che, sotto certi aspetti, è quella più interessante, salutata anche con piacere dalle Organizzazioni sindacali, è l'abolizione dell'età pensionabile, nel senso che coloro che vorranno rimanere nel mercato del lavoro anche dopo il compimento dell'età pensionabile potranno farlo senza che il datore di lavoro possa costringerli al pensionamento.

Questa è una novità veramente importante, secondo me, che apre uno scenario del tutto nuovo nel caso fosse ripresa poi dagli altri Paesi.

Diciamo che, essenzialmente, per riprendere le riflessioni che sono state fatte intorno al *Libro Verde*, qualsiasi riforma degna di questo nome deve essere il risultato di un'analisi condivisa e, quando dico «condivisa», intendo dire che deve essere il risultato di accordi presi dalle Organizzazioni dei lavoratori, da quelle dei datori di lavoro, dalle istituzioni finanziarie che giocano, soprattutto laddove le pensioni complementari fanno la parte del leone, un ruolo estremamente importante; deve anche mirare, come avevo già accennato, a ridurre la povertà nel pensionamento, che è una delle piaghe che pesano di più al momento; deve produrre risultati equi per le donne, soprattutto, e per le persone impegnate nell'attività di cura; deve prevedere sistemi di pensione che siano semplici: non è scritto da nessuna parte che i sistemi di pensione debbano essere complicati. Questa è una cosa fondamentale, una cosa sulla quale ad esempio il sindacato inglese ritorna e ritorna in continuazione.

Il meccanismo della pensione deve essere un meccanismo la cui comprensione deve essere alla portata di tutti, in modo tale da poter dare alle persone la possibilità di scegliere.

Vi dico, brevemente, che cosa è successo negli ultimi tempi: nel 2005, a sostegno dei fondi complementari, e questo lo dico perché era una cosa che era stata ripresa

sia dal *Libro Verde* che nella relazione di Morena, è stato costituito un Pension protection fund, cioè un fondo al quale si attinge in caso di insolvenza da parte dei fondi di pensione complementari. Perché è inutile incoraggiare le persone alla sottoscrizione dei fondi complementari, quando non mettiamo in piedi un meccanismo di protezione. Chi finanzia questo fondo? Lo finanziano i fondi complementari, con un prelievo che non è di peso, ma che va a costituire una situazione di protezione per evitare quello che successe quando Murdoch si buttò giustamente a mare e i pensionati del suo fondo aziendale rimasero senza copertura pensionistica. Qui, rispetto al resto dell'Europa, c'è stato un cambiamento di rotta. Dall'anno prossimo è stato istituito un fondo di pensione complementare obbligatorio – ed è stato confermato da Cameron proprio in questi giorni – per coloro che non hanno già una copertura di pensione occupazionale. A questo fondo contribuiranno il datore di lavoro per il 3%, il governo con le agevolazioni fiscali per il 4% ed il lavoratore e la lavoratrice per l'1%.

Questo è un altro aspetto della riforma che magari si dissocia da parecchie delle indicazioni che sono state date nel resto d'Europa, ma che costituisce una forma di protezione del pensionamento, visto che comunque la previdenza pubblica non è più in grado di garantire livelli di vita accettabili al momento dell'uscita dal mercato del lavoro.

Si tratta di stabilire, alla fine, quale percentuale di Stato e quale percentuale di individuo deve assumersi il rischio del pensionamento. Fino a quando non stabiliamo esattamente quali sono queste proporzioni, avremo ancora parecchio da pensare.

## Armando Ferrari

Coordinatore dell'Inca Spagna

Mi rendo conto che in ogni Paese le cose si vedono in modo diverso o, per lo meno, ce le raccontano in modo diverso, perché scopro che qui in Italia, per esempio, per quanto riguarda le pensioni, lo spauracchio che viene agitato è quello dell'Unione Europea, che ci obbligherebbe a prendere certe misure, mentre in Spagna, dove vivo, ci stanno dicendo che chi ce le reclama sarebbero i «mercati».

La differenza, dunque, in che cosa consiste? Consiste nel fatto che in Italia esiste un governo molto poco europeista per il quale fa comodo dare la colpa all'Europa. In Spagna invece abbiamo un governo che, almeno nominalmente, dice di essere di sinistra e che pertanto non si azzarda a dare la colpa all'Europa, ma si rifugia dietro ai cosiddetti mercati.

Magari fosse colpa dell'Europa! Perché staremmo almeno parlando di poteri che sono stati eletti dai cittadini, mentre nel caso dei famosi mercati stiamo parlando di poteri di fatto, che non sappiamo nemmeno chi sono, cosa rappresentano e cosa fanno, ma di fatto, come diceva Morena Piccinini nella sua relazione introduttiva, sono i colpevoli della situazione in cui ci troviamo, perché loro sono i responsabili di quello che è successo.

Non solamente hanno la colpa, come si diceva nelle considerazioni della Cgil, dell'incremento del debito pubblico a causa dei salvataggi delle aziende finanziarie, ma sono responsabili anche della crescita del deficit pubblico che in questo momento è il primo obiettivo che si vuole colpire riducendolo al 3% entro il 2013, e ne sono responsabili per diversi motivi. Prima di tutto per aver prodotto la diminuzione del Prodotto interno lordo. Basterebbe recuperare il Prodotto interno lordo perché l'incidenza percentuale del deficit diminuisse. Loro sono stati la causa del fatto che scendesse il Pil e loro è la colpa del fatto che gli Stati abbiano dovuto aumentare la spesa mentre vedevano ridurre le proprie entrate.

Adesso sembra quasi che il debito e il deficit siano i colpevoli della crisi, mentre sono invece un effetto della stessa, in quanto i disavanzi dei bilanci degli Stati sono generati soprattutto dalle prestazioni alla disoccupazione e dai maggiori interessi che si pagano sul debito pubblico, proprio per il fatto che gli Stati ottengono una minore fiducia da questi stessi mercati.

Questo che cosa vuol dire? Che i medesimi mercati non solamente hanno provocato la crisi, ma adesso ne stanno traendo profitto perché stanno chiedendo agli Stati di pagare maggiori interessi per finanziare il proprio debito.

Per quanto riguarda, invece, i temi che si sono dibattuti e per i quali ci sono stati forniti molti dati e molte considerazioni interessanti, vorrei esporre solo due osservazioni puntuali. Una riguarda un dato che nel *Libro Verde* viene messo in evidenza e si riferisce alla cosiddetta percentuale di sostituzione delle pensioni pubbliche.

Si parla molto della percentuale di sostituzione come se fosse un valore incontestabile, ma che è invece un valore teorico. Vedo, per esempio che nel caso della Spagna, il Paese dove vivo, si afferma che possiede un'alta percentuale di sostituzione

(superiore all'80%), ma se si analizza più a fondo questo dato nasce spontanea la domanda: «Un momento, sostituzione di che?»; più dell'80% sì, ma non del reddito, bensì della base di contribuzione che molto spesso non corrisponde alla retribuzione reale della persona; e si aggiunge poi il problema, come osservano giustamente i compagni dello Spi, che, per essere onesti, non si dovrebbe considerare la pensione solo nel momento in cui il cittadino va in pensione, ma anche quando passati alcuni anni, supponendo che un pensionato riceverà questa pensione in media per 15 o 20 anni (speriamo anche di più) incrementando l'importo per la sola perequazione, perderà, con il passare del tempo, una percentuale della propria ricchezza, quando (non sempre ci sarà crisi) la ricchezza del Paese tornerà a crescere ed il valore della stessa pensione diminuirà progressivamente rispetto al reddito pro capite del resto dei cittadini.

A questo si aggiunge il fatto, come si ricordava nella relazione del professor Tutino, che vi sono Stati come l'Italia che addirittura «puniscono» i pensionati, prelevando dalle loro pensioni un maggiore gettito fiscale addirittura rispetto ad un lavoratore dipendente.

La soluzione, allora, dovrebbe essere quella di creare uno «zoccolo duro», come è stato detto in un altro intervento, se non proprio un sistema previdenziale pubblico europeo, che sarebbe un sogno, ma al quale prima o poi dovremmo arrivare, almeno una garanzia a livello europeo. Perché alla fin fine, anche se si attribuisce la colpa all'Europa, almeno in Italia, delle misure che si vogliono prendere in questo momento, l'Europa non è un'identità astratta. Chi dirige l'Europa sono i governi nazionali, quindi sono loro in fin dei conti che decidono (non credo che sia il signor Von Rompuy) che decide ciò che dobbiamo fare riguardo alle pensioni. Lo dice la Commissione europea, dove siedono tutti i governi d'Europa, quindi loro è la responsabilità di prendere questa decisione.

Il *Libro Verde* ammette che fino adesso si è lavorato sulla sostenibilità, ma non sull'adeguatezza, però in seguito afferma, con un eufemismo un poco cinico, che questa adeguatezza bisognerebbe riuscire ad ottenerla, «permettendo» al lavoratore di lavorare per più anni, mentre dall'altro lato continua ad insistere sulla questione delle pensioni a capitalizzazione.

Come ci ricordava nella sua relazione il dr. Guardiancich, il primo esperimento in questo senso venne fatto in Cile nel 1981. Se andiamo a vedere come è finita, è stato un disastro! Hanno dovuto fare marcia indietro. Avevano le mani assolutamente libere i «Chicago Boys» di Milton Friedman, anche perché in quel Paese ed in quell'anno non ebbero bisogno di discutere: nel 1981, in Cile, la riforma la poterono varare senza dibattito, imposero quella riforma, ma fu un disastro, dovette fare marcia indietro.

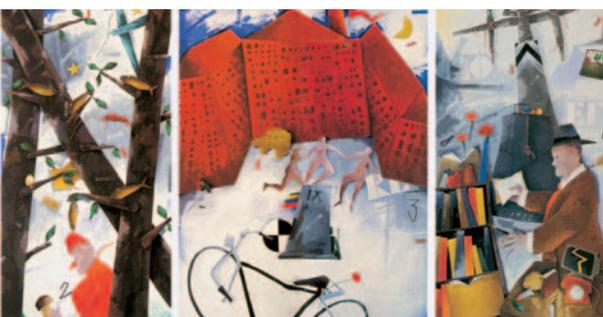
Questa, giustamente, dovrebbe essere la dimostrazione che quella non è la via: potrà essere solo una misura complementare e di libera scelta, ma mai un'alternativa ad un sistema pubblico di pensioni.

# Conclusioni



# Conclusioni

**Vera Lamonica\***



Emilio Tadini  
Reggio Emilia  
1988  
Acrilici su tela  
cm. 200x394  
Camera del Lavoro di Reggio Emilia

**R**ingrazio, intanto, tutti voi ed in particolare i nostri compagni degli Uffici Inca degli altri Paesi europei, perché ci hanno dato un contributo importante di conoscenza e di analisi e perché io penso che, proprio a proposito di Europa, al nostro interno, nel rapporto tra la Cgil, l'Inca e le sue strutture all'estero, potremmo e dovremmo costruire momenti sempre più importanti, forti, di scambio e di costruzione di iniziativa politica. Oggi abbiamo fatto una discussione molto densa, importante e complessa che, a partire dalla relazione di Morena Piccinini, e dalle sintesi contenute nei documenti, oltreché nelle comunicazioni di Sandro Del Fattore e di Luigina De Santis, ha offerto il quadro delle nostre elaborazioni e delle nostre proposte, sulle quali io mi limiterò a poche considerazioni.

La prima è questa: per quanto riguarda l'Italia il *Libro Verde* ha avuto un «merito», nel senso che ha costretto anche altri a riprendere la discussione sul tema previdenza; discussione che, nonostante quello che è avvenuto con la manovra di luglio, ci ha visto da soli non dico a contrastare, ma persino a chiarire ed informare su quanto si andava decidendo. Se rapportato a quanto sta avvenendo negli altri Paesi europei, e penso in particolare alla Francia, preoccupa davvero che non si è avuta in questo Paese la possibilità di una discussione pubblica sul tema, perché questo richiama qualche riflessione non superficiale sui fenomeni regressivi che stanno via via interessando la qualità della nostra democrazia. Ciò è potuto avvenire, poi, per i noti caratteri del nostro sistema di informazione; per la difficoltà in questo momento del rapporto con Cisl e Uil; per le modalità con cui il governo ha gestito l'ope-

\* Segretaria confederale Cgil

razione sulla previdenza senza mai incontrare alla luce del sole le parti sociali; devo dire anche per una particolare timidezza sul tema anche da parte delle forze di opposizione parlamentare.

Noi abbiamo fatto uno sciopero generale contro la manovra, mettendo tra le prime e centrali questioni quella della ulteriore manomissione che si è realizzata del sistema previdenziale italiano, che ha subito interventi molto pesanti e di natura strutturale, e sui quali tuttavia neanche noi, poiché da soli, siamo riusciti a far passare il messaggio nella maniera in cui le misure adottate avrebbero reso necessario. Siamo riusciti a creare maggiore interesse ed attenzione sui tagli agli Enti locali, o ai precari, tutte cose ovviamente importantissime, ma non altrettanto ci è riuscito sulle pensioni.

Il *Libro Verde* ha offerto l'occasione per alcuni incontri, tra cui una discussione con Cisl e Uil ed un'audizione parlamentare. Si è trattato di dibattiti interessanti e di sedi dove dubbi, domande e problemi su quello che si è fatto in Italia sono venuti anche da persone lontane da noi ed anche da alcuni che coltivano progetti di modifica del sistema che noi non condividiamo, e questa non è la sede per discuterne, ma che tuttavia contengono ammissioni e riconoscimento di problemi che sono importanti al fine di provare a fare quello che tutti qui abbiamo ritenuto necessario, e cioè non considerare chiusa la questione e provare a riaprire un confronto di merito.

E se a questo fine, come è ovvio, sarebbe particolarmente interessante riannodare le fila di una proposta unitaria, in una fase di cui nessuno ovviamente si nasconde le difficoltà, considero importante che nella iniziativa promossa dalla Uil, ed a cui abbiamo partecipato, siano venuti fuori molti punti di elaborazione comune e di critica al *Libro Verde*, tali da farci dire che insisteremo nel tentativo di sviluppare alcuni punti di riflessione comune che possano costituire la base di una ripartenza unitaria.

Ciò è reso tanto più necessario anche dal fatto che invece alcuni dei decisori, cioè di coloro che hanno un ruolo nella gestione del sistema previdenziale italiano, penso al presidente dell'Inps, al presidente di Covip, piuttosto che all'onorevole Brambilla, senza naturalmente citare i componenti del governo, attestati sul *Libro Bianco* di Sacconi, hanno espresso orientamenti, proposte e linee di azione che sono non solo dentro la logica di fondo del *Libro Verde*, ma per alcuni aspetti lo scavalcano rendendo esplicita la tendenza a considerare residuale il sistema pubblico ed a puntare sul secondo pilastro come unica via per assicurare il futuro delle persone.

Allora noi, ed è per questo che ho insistito su questo punto, non possiamo rimanere in una discussione tra addetti ai lavori e dobbiamo, invece, da oggi ripartire con il coinvolgimento delle strutture e con una iniziativa politica che abbia il carattere della strategicità e della continuità.

Il tema di fondo su cui centrare l'attenzione non può che essere quello dei giovani e del loro futuro previdenziale.

Chi di voi ha letto «Il Corriere della Sera» di questa mattina ha visto, per esempio, che già oggi c'è stata un'iniziativa dei nostri ragazzi che, insieme a NIdiL, hanno

cominciato a porre la questione. Questa iniziativa deve continuare e diffondersi nel territorio seppur siamo tutti consapevoli che è difficile, perché naturalmente i giovani vivono la questione come remota e perché peraltro è passata abbondantemente l'idea che oramai non è più neanche chiaro se c'è un futuro pensionistico per loro, a quale età potranno accedervi, con quali rendimenti.

Sempre, ovviamente, le carriere previdenziali sono lo specchio del mercato del lavoro che le produce, e questa dei giovani di oggi è una generazione che fino ad età inoltrata conosce solo precarietà, frammentazione delle carriere, contratti penalizzanti, lavoro povero e mansioni sottoretribuite.

Il problema è europeo, non solo italiano, ma in Italia purtroppo ha delle caratteristiche più forti e più accentuate, per i nodi strutturali irrisolti del nostro sistema produttivo, il ritardo sull'innovazione, la profonda dualità territoriale del Paese, l'estensione dell'area del lavoro grigio e nero, la legislazione prodotta negli anni, la scarsa copertura del *welfare* in particolare per i contratti atipici ed i periodi di non lavoro.

È naturale che non si affronta il tema del futuro senza declinare il presente e che il tema del superamento della precarietà e dell'inclusione dei giovani nelle tutele contrattuali e di *welfare* resta il problema fondamentale, tanto più ora che la crisi ha accentuato ulteriormente i caratteri negativi di questa condizione e che le politiche economiche del governo tendono a rafforzarne i tratti.

Ma un sistema di tipo contributivo, come il nostro, non si rende socialmente adeguato se non partendo da una regolazione diversa del mercato del lavoro, e, insieme, non si riuscirà a vincere su questo terreno se non sarà sempre più chiaro che stiamo mettendo in piedi un futuro da società povera che avrà costi pesanti da qualunque versante si voglia guardare.

Ecco perché ritengo necessario che la nostra iniziativa abbia questo taglio e questa prospettiva, e che non sia centrata solo sugli indispensabili no che vanno detti, a partire dai no alla crescita senza limiti dell'età ed all'idea che i lavori sono tutti uguali e si possano trattare tutti allo stesso modo, ma che dobbiamo provare a stare in campo con una autonoma proposta. Una proposta che ricostruisca i pezzi del sistema ed offra una prospettiva credibile di correzione delle dinamiche che si sono messe in moto, che naturalmente non vuol dire tornare indietro sul contributivo, che rimane un punto fermo, e che anzi va ricondotto allo spirito con cui fu costruito negli anni '90, prima che la parola riforma diventasse una parola malata, come è avvenuto negli ultimi tempi.

Naturalmente questo vuol dire anche avere pienamente in mente quanto si muove a livello europeo e la consapevolezza del rischio che lì prevalga una visione sui sistemi di *welfare*, in parte già presente nel *Libro Verde*, che punta a smantellare il modello sociale europeo ed a consegnare al mercato assicurativo, e quindi in capo alle singole persone, il peso dei rischi e delle coperture.

Apprezziamo molto le posizioni assunte dalla Ces e qui riportate da Nicolosi, così come sosteniamo fortemente le iniziative di mobilitazione che si metteranno in piedi sulle politiche europee di contrasto alla crisi e di difesa e rilancio del *welfare*, ed è importante che le risposte ai singoli quesiti posti in consultazione vedano con-

cordi i sindacati di tutti Paesi dell'Unione, anche se naturalmente pesano le differenze dei singoli modelli sviluppatisi storicamente ed anche se la materia rimane di pertinenza degli Stati. Tuttavia l'Europa, il suo modello sociale, i caratteri della sua crescita e lo stesso futuro del processo d'integrazione, saranno fortemente condizionati dagli orientamenti che prevarranno in queste settimane e, come ci mostrano anche le vicende francesi, l'assetto dei sistemi previdenziali costituisce uno dei problemi a cui l'opinione pubblica è più sensibile, così come, al contrario, la deriva privatistica in questo campo determinerebbe effetti a catena non solo sulla condizione presente e futura delle persone, ma sulle linee di sviluppo delle società europee e sul grado di coesione, di equità e di socialità che queste sono in grado di esprimere.

La linea della cosiddetta austerità e del rigore, così come interpretata dalle destre nei Paesi in cui sono al governo e dalla Commissione che la impone alla Grecia e la imporrà successivamente a Paesi che dovessero entrare in analoga difficoltà, significa in realtà riduzione dello spazio di azione della sfera pubblica, della spesa pubblica e quindi della spesa sociale, perché invece nessuno nega l'esigenza del sostegno alle banche e soprattutto nessuno mette in discussione gli attuali caratteri del mercato finanziario. In sostanza una linea che afferma il contrario di quanto l'analisi delle cause strutturali della crisi, che risiedono nella crescita delle diseguaglianze e nella riduzione dei redditi da lavoro a vantaggio delle rendite, farebbe correttamente pensare.

Una riduzione di spesa sociale che lascia temere essere non di proporzioni e quantità tali che, pur riducendo i livelli di prestazioni in Europa, ne lasciano inalterato il modello, ma di tali entità da cambiare strutturalmente il sistema del *welfare* in Europa, perché in questo caso quantità fa qualità.

Noi spendiamo in Italia il 26,7% del Pil per la spesa sociale e pensiamo che questa quota vada semmai aumentata, non certo ridotta. Però ci è chiaro che questo dato può essere pesantemente messo in discussione dalle decisioni che si affermeranno in Europa a proposito del nuovo Patto di stabilità. Non sappiamo esattamente che cosa dobbiamo attenderci ma, checché ne dica il ministro Tremonti, se la discussione porterà comunque a passare dalla valutazione del deficit a quella sul debito, non c'è dubbio che l'Italia è uno dei Paesi, forse il Paese dei 15 che più sarà messo in sofferenza. Poi che non si vedrà nel 2012, ma si vedrà nel 2016 o, piuttosto, che verrà considerata una fetta di debito privato o altro, ciò non cambierà il dato perché, come dicono molti analisti, questo per l'Italia significherà per una serie di anni avere 30, 40 o 45 miliardi di manovre che comunque rischiano di essere tagli alla spesa pubblica che ben difficilmente potranno non aggredire la spesa sociale. Il tutto mentre continuano a non esserci politiche adeguate di sostegno e rilancio della crescita che potrebbero incidere alla lunga positivamente sul Pil né tantomeno politiche fiscali capaci di orientare il prelievo e di recuperare gli sconvolgenti tassi di evasione che ci caratterizzano.

Naturalmente non bisogna dare per acquisito questo scenario, perché se noi diamo per acquisito uno scenario di questo genere succederà che molti cominceranno a discutere del *day after*, cioè siccome il modello sociale è andato, siccome sui

sistemi previdenziali pubblici ormai è così, siccome la spesa sociale si taglia, allora bisogna attrezzarsi ad una rimodulazione sostanziale delle proprie idee e delle proprie proposte ed adattarsi alla nuova situazione. A me non risulta quanto affermato da qualcuno di voi nel dibattito che per esempio la spesa sanitaria sia in grande crescita in Italia, tutt'altro; comunque tale affermazione è servita a troppi per rilanciare l'idea che serve anche in sanità il secondo pilastro; come sulle pensioni si urla allo scandalo sulle future coperture non per correggere lo schema, ma per dire che quindi è necessario rafforzare e rendere centrale il sistema a capitalizzazione, magari sostenendolo ulteriormente a carico della fiscalità generale (ma non è sempre spesa pubblica?) e rendendo gradualmente sempre meno conveniente e quindi meno obbligatorio quello pubblico. Peraltro nei modelli europei di pensione complementare l'enfasi è posta sul modello anglosassone o su quella che per noi è l'esperienza dei Fondi aperti e dei Pip, mentre i nostri Fondi negoziali, la cui caratteristica va difesa, costituiscono un'esperienza strutturata in maniera molto originale.

Questo per noi è sbagliato; penso che invece dobbiamo essere consapevoli del fatto che oggi in Europa su questo è possibile continuare a battersi ed anche accrescere il livello dello scontro perché la partita è aperta.

Ancora il caso della Francia ci fa un po' riflettere. Certo, Sarkozy probabilmente vincerà, ma quello che avviene in Francia segna un punto a nostro favore, perché la notizia lì è che il grosso dell'opinione pubblica, si parla del 71%, sostiene quella lotta.

Questo è un punto di grande valore perché vuol dire che intorno alla questione della riforma pensionistica francese c'è una percezione più larga di un problema e di un tema grande, cioè del fatto che – appunto – ormai il processo è quello di trasferimento dei rischi della vita, dei rischi sociali dallo Stato all'individuo e che, quindi, ritorna questo tema che è il tema costitutivo dell'Europa, del suo modello, della sua idea.

L'Italia, al contrario, dai ministri Sacconi e Tremonti viene additata a modello sulla questione previdenziale, per l'entità della manovra realizzata e per la tranquillità apparente con cui è stata realizzata.

La realtà è che il nostro sistema è stato ripensato e costruito nel clima della concertazione degli anni '90, ed è stata quella la riforma che lo ha messo in indiscussa sostenibilità finanziaria, come dimostrano tutte le proiezioni anche nel lunghissimo periodo. Nel corso degli anni ci sono stati svariati ritocchi che non sono andati nella direzione della valorizzazione dei punti di qualità di quella riforma, ma che purtroppo l'hanno indebolita ai fianchi, per omissione o per scelte sbagliate, sempre purtroppo con l'intento di fare cassa, ad eccezione di quanto contenuto nel Protocollo sul *welfare* del 2007, rimasto in gran parte inattuato. Ad esempio non aver realizzato i lavori usuranti non è una cosa da poco perché ha voluto dire impostare il ragionamento sull'allungamento dell'età pensionabile in un modo anche culturalmente inaccettabile, cioè considerando il fatto che tutti i lavori sono uguali, tutti gli stili di vita sono uguali, tutte le condizioni sono uguali, cosa che non è, non può essere e per noi rimane inaccettabile.

Ora il sistema che è uscito dalla manovra non è più quello del '95. Per quanto attiene all'età è evidente che il meccanismo del contributivo presuppone il criterio della flessibilità in uscita, essendo legato alle storie lavorative, e non può essere che legato a criteri di incentivo e disincentivo, non può produrre invece quanto accaduto con la rigidità e lo spostamento illimitato in avanti. L'altro elemento è che la riforma del '95 è stata possibile, e poi tante cose sono state possibili fino al Protocollo sul *welfare*, perché sul tema si è tenuta una procedura negoziale che ha valorizzato il ruolo delle parti sociali ed ha generato affidabilità reciproca, con i governi e tra le parti stesse.

Questa cosa è venuta totalmente meno, ed anzi si è proceduto con arroganza, con il risultato che si è fatto saltare anche un altro dei tratti di qualità del percorso fatto, e mi riferisco ad esempio alla determinazione ed applicazione dei coefficienti di sostituzione che determinano quella che il *Libro Verde* definisce adeguatezza delle pensioni. Concordare non è solo garbo istituzionale: avrebbe significato anche limitare i danni rispetto ad un mondo che non è più quello di 15 anni fa e che ha subito modifiche sostanziali ed allora neanche prevedibili. Penso al mercato del lavoro, ma anche allo stesso dato di caduta del Pil.

Chi avrebbe potuto prevedere allora un calo del 6%? Questo incide già oggi e incide sul montante contributivo di tutti, non solo di chi va in pensione adesso.

Per quanto riguarda l'invecchiamento della popolazione, che è vero, a parte che tutte le proiezioni non andrebbero trasformate in automatismi ma quante variabili anche per l'Italia non si sono tenute in conto? E poi, sembra banale doverlo ricordare, ma l'attesa di vita non è uguale per tutti.

L'immigrazione, quando abbiamo fatto la riforma, era così? E l'immigrazione sta portando e porterà in prospettiva, visto che non si ferma, risorse al sistema oppure no? Solo per dirne una.

Noi, allora, non ne usciamo dicendo: «Ritorniamo a dove eravamo», perché è evidente che ritornare a dove a eravamo non funziona. È evidente che anche noi dobbiamo fare uno sforzo di innovazione.

Io penso che lo sforzo di innovazione della discussione su questo va fatto insieme allo sforzo di innovazione più generale che stiamo provando a fare sul sistema contrattuale, di 1° e 2° livello e di contrattazione sociale. Va fatto nel quadro di un'organizzazione che oggi sceglie di ridisegnare se stessa per raccogliere le nuove sfide e progettare il proprio futuro anche provando a riaccendere rapporti unitari e con le controparti, che ci porti a fare accordi.

E il tema centrale – e sono contenta di dirlo a persone che hanno più esperienza di me – in cui tu oggi ti devi innovare e reinventare non può che essere quello dei giovani. I problemi vengono posti oggi non dal dato generazionale in sé, perché abbiamo avuto altri passaggi in cui i patti intergenerazionali sono stati difficili, anche se non come adesso, però esisteva una sorta di traiettoria verticale in cui, comunque, si andava avanti: il quadro dei diritti si allargava ed il figlio andava comunque un poco più avanti del padre, perché si era in un'ottica di crescita e di allargamento del *welfare*.

Ora siamo, invece, in un momento di restrizione del *welfare* e soprattutto di

■ fronte ad un *welfare* che ormai, per esempio, sulle pensioni non è più inclusivo, ma rischia di escludere pezzi troppo grandi del nostro mondo e del nostro futuro. Il che ovviamente non significa non occuparsi delle pensioni in essere, anzi, tutt'altro. Significa collocare il rapporto tra il sistema che hai e quello che si sta ridisegnando per il futuro con una proposta e con una modalità anche di azione sindacale che ricostruisca nei fatti il patto intergenerazionale, perché quest'ultimo è crollato nei sistemi di spesa sociale, è crollato quando hai le pensioni in questo modo per il futuro, è crollato quando i dati di spesa sulla disoccupazione in Italia sono quelli che ci ha fatto vedere Caldarini: tra i più bassi d'Europa e non arrivano al 2%, siamo all'1,8%. Questo significa una cosa sola: vuol dire che tu hai escluso da ogni forma di protezione sociale un pezzo, ormai sempre più grande, del mercato del lavoro. Ecco perché noi dobbiamo fare una proposta di riforma di sistema che, come dice Morena Piccinini, tenga dentro più cose e che abbia al cuore la carriera contributiva, quindi abbia a cuore la storia previdenziale delle persone, che non escluda *a priori*, ma che renda anzi possibile interventi di solidarietà sulla fiscalità generale, ma io credo che anche dentro il sistema previdenziale bisognerà trovare quelle forme di solidarietà intragenerazionali e intergenerazionali che sono indispensabili.

Una bella battaglia da fare adesso, per esempio, è quella per la copertura figurativa dei periodi di non lavoro per i precari o del lavoro di cura delle donne, perché altrimenti – e lo diceva Morena Piccinini, con la quale sono assolutamente d'accordo – su tutta questa questione delle donne ci sentiamo prese in giro non una volta, ma di più, perché le donne sono quelle con i lavori più poveri, le meno pagate, con le carriere più corte, e vanno in pensione già di fatto più tardi degli uomini. È stato brutale che alla fine, quando hanno dovuto fare un'operazione di cassa, abbiano agito così sulle donne, portando quelle del pubblico a 65 anni, anzi a 66 con la finestra mobile, prendendo a pretesto una malconcepita idea di parità venuta dall'Europa. E poi ti danno pure lo schiaffo perché ti dicono che quelle risorse verranno utilizzate per le politiche di conciliazione.

Quelle risorse naturalmente non servono per gli asili nido, ma vanno in un fondo indistinto e presumibilmente sui saldi del debito pubblico. Poi magari toccherà alle donne del privato, ed è anche per questo che noi dobbiamo assegnare a questo tema la giusta valenza, anche culturale, che ha. La proposta della copertura del lavoro di cura o della copertura dei periodi di non lavoro significa infatti tenere alta la discussione sulla vita delle persone, sui diritti individuali, sulle famiglie, sulla cura, su tutto quello su cui la politica e la cultura del centrodestra in questi anni hanno prodotto danni incalcolabili determinando un clima regressivo particolarmente pesante sulle donne.

■ Io ho ripreso solo alcuni spunti della discussione per dire che ora rispondiamo al *Libro Verde* dell'Europa con le cose che qui abbiamo detto, accompagniamo a questa risposta un'iniziativa europea di rapporto forte con gli altri Sindacati, quindi di costruzione di iniziative e proposte, mantenendo fermo il nostro punto di vista sul fatto che non di sostenibilità finanziaria oggi si tratta, bensì di sostenibilità sociale, che già oggi per il futuro non abbiamo più. E che, per noi, la previdenza comple-

mentare tale deve rimanere, integrativa e non certo sostitutiva del sistema pubblico a ripartizione. L'esperienza dei Fondi negoziali è stata fin qui un'esperienza positiva; certo bisogna ridare slancio alle adesioni, ridotte per via della crisi che pesa sui redditi, ma per noi rimangono centrali la trasparenza, la garanzia, la sicurezza, e la sostanziale diversità dai fondi aperti e dai piani individuali, che sono in crescita ma che non danno ai lavoratori le giuste certezze sull'incidenza dei costi e l'entità dei rendimenti.

Peraltro vorrei ricordare a tutti che il nostro compito non è quello di costruire campagne improbabili di educazione finanziaria; né possiamo addossare ai lavoratori il compito della scelta dei comparti di investimento, perché qui è fuori dubbio che esisterà sempre una grande asimmetria informativa. Semmai si tratta di fare educazione previdenziale, che però è ben altra cosa.

Lavoriamo quindi anche sull'informazione delle persone e sull'insieme, teniamo alto il tema della previdenza anche in preparazione della manifestazione che terremo il 27 novembre, che sarà una grande occasione di mobilitazione sulla crisi, il lavoro, i diritti, i giovani ed il loro futuro.



Campagna di comunicazione Inca 2010

# Patronato **INCA**

## Tutti i sinonimi della tutela



Milioni di persone rinunciano ai loro diritti, spesso perché non sanno come farli valere. Per questo c'è l'Inca, che offre i suoi servizi, assicurando l'assistenza e la tutela necessarie. Il pensionamento, il lavoro, la maternità, gli infortuni, le malattie professionali, il rinnovo e il rilascio dei permessi di lavoro sono eventi della vita sui quali si fonda la missione del Patronato INCA: la parola giusta, al momento giusto.



PATRONATO  
INCA CGIL

Numero verde per informazioni: 848 854388  
il sito è più vicino a te

**848 854388**

[www.inca.it](http://www.inca.it)

Campagna di comunicazione Inca 2009

Ogni giorno  
tuteliamo i tuoi **diritti.**



**Passato, presente, futuro.**  
*Sempre al tuo fianco.*

Da più di 60 anni vicini ai lavoratori, agli immigrati, alle donne, ai pensionati, ad ogni singolo cittadino, in maniera concreta per fornire assistenza e consulenza gratuite per previdenza sociale, disabilità, pensioni, maternità, infortuni, malattie professionali e permessi di soggiorno.



PATRONATO  
INCA CGIL

Numero attivo nei giorni feriali dalle 10 alle ore 18  
al costo di una chiamata urbana

**848 854388**

[www.inca.it](http://www.inca.it)

Campagna di comunicazione Inca 2008

Le conseguenze del **lavoro insicuro**  
riguardano tutti.



**INCA CGIL**  
in soccorso ai tuoi diritti.



**LAVORO INSIKURO?  
VINCIANO I DIRITTI.**

**CGIL**



**PATRONATO  
INCA CGIL**

Il Patronato **INCA CGIL** interviene per dare **supporto**  
e **assistenza gratuita** alle vittime del **lavoro insicuro**  
e ai loro familiari, affinché tutti i diritti vengano riconosciuti.

**848 854388**  
**www.inca.it**

Numero attivo  
nei giorni feriali  
dalle ore 10 alle 18  
al costo di una  
chiamata urbana.

# Le Guide Inca Cgil ai diritti



## Mamme e papà che lavorano

### GUIDA AI DIRITTI

A cura del Patronato Inca Cgil  
Presentazione di Aldo Amoretti

Pagine 304, € 25,00



## Oltre le barriere

### GUIDA AI DIRITTI DEI DISABILI

A cura del Patronato Inca Cgil  
Prefazione di Augusto Battaglia

Pagine 320, € 25,00



## La pensione degli operai agricoli

### GUIDA ALLE PENSIONI CON CONTRIBUZIONE AGRICOLA E MISTA

A cura del Patronato Inca Cgil  
Prefazione di Giorgio Scirpa

Pagine 120+Cd-rom, € 20,00



## Conoscere per tutelare

### GUIDA ALLE PRESTAZIONI PER GLI INVALIDI CIVILI, CIECHI E SORDOMUTI

A cura del Patronato Inca Cgil  
Presentazione di Salvatore Casabona

Pagine 280+Cd-rom, € 25,00



## Danni da trasfusione e da vaccinazione

### LA NUOVA FRONTIERA DELLA TUTELA

Prefazione di Enrico Moroni  
Premessa di Gianaristide Norelli

Pagine 368+CD Rom, € 25,00

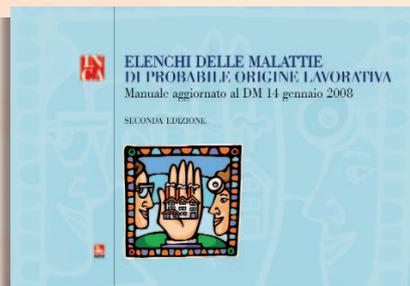


## Assenze dal lavoro per motivi di salute

### GUIDA AI DIRITTI DEI LAVORATORI

A cura del Patronato Inca Cgil  
Presentazione di Carla Cantone

Pagine 312, € 25,00



Elenchi delle malattie  
di probabile  
origine lavorativa

**MANUALE AGGIORNATO  
AL DM 14 GENNAIO 2008**

SECONDA EDIZIONE

A CURA DI

L. Festucci, T. Tramontano,  
V. Zanellato e Consulenza  
medico-legale

**pagine 60 + Cd-rom  
euro 10,00**



Le nuove tabelle  
delle malattie professionali  
in industria e agricoltura

**DI CUI AL DM 9.4.2008  
(G.U. N. 169 DEL 21.7.2008)  
IN ORDINE ALFABETICO**

A CURA DI

Tiziana Tramontano,  
Valerio Zanellato

**pagine 167 + Cd-rom  
euro 10,00**



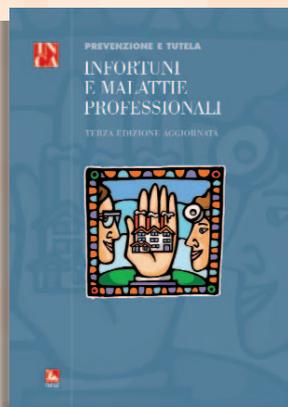
Le prestazioni  
del Servizio sanitario  
nazionale

per gli italiani all'estero  
e per gli stranieri in Italia

A CURA DI

M.P. Sparti, E. Gennaro

**pagine 160, euro 10,00**



Infortunati e malattie  
professionali

**PREVENZIONE E TUTELA**

TERZA EDIZIONE AGGIORNATA

A CURA DI

M. Bottazzi, T. Tramontano

**pagine 208, euro 10,00**



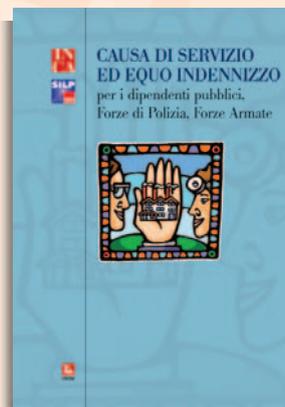
Revisioni Inail

**ISTRUZIONI PER L'USO**

A CURA DI

T. Tramontano, V. Zanellato

**pagine 100, euro 10,00**



Causa di servizio  
ed equo indennizzo

per i dipendenti pubblici,  
Forze di Polizia, Forze Armate

A CURA DI

C. Bruno, L. Festucci

**pagine 136 + Cd-rom  
euro 10,00**

# Le Guide Inca Cgil ai diritti



## Oltre le barriere

### GUIDA AI DIRITTI DEL DISABILE

NUOVA EDIZIONE AGGIORNATA

**pagine 368 + Cd-rom, € 25,00**

**L**a Guida dell'Inca Cgil è stata aggiornata alla luce delle nuove modifiche legislative intervenute dal 2004 ad oggi. La pubblicazione illustra, come al solito in modo semplice e di facile consultazione, i diritti di cittadinanza esistenti nel nostro Paese in favore delle persone disabili e, soprattutto, offre un aiuto concreto agli operatori del settore, alle lavoratrici, ai lavoratori ed infine alle famiglie, contribuendo ad orientarli nei labirinti della burocrazia.

# *in* DIVERSAMENTE *Si Può*



**Guida ai permessi, ai congedi e  
ad altre agevolazioni, per l'assistenza  
e la cura delle persone disabili**



PATRONATO  
INCA CGIL

[www.inca.it](http://www.inca.it)





# Notiziario Inca 9-10/2010