



Notiziario

NotiziarioINCAonline
N.4 / 2012

**■ Pensioni e mercato
del lavoro:
cantieri ancora
aperti**





Notiziario INCA online Rivista Mensile | Inca Cgil

LA RIVISTA TELEMATICA È REGISTRATA PRESSO
IL TRIBUNALE CIVILE DI ROMA SEZIONE PER LA STAMPA
E L'INFORMAZIONE AL N. 176/2012 IN DATA 11/6/2012

DIRETTORE RESPONSABILE

Lisa Bartoli

REDAZIONE

Sonia Cappelli

EDITORE E PROPRIETARIO

Ediesse srl

Viale di Porta Tiburtina 36

00185 Roma

Tel. (06) 44870283/260

Fax (06) 44870335

www.ediesseonline.it

AMMINISTRAZIONE

Via Nizza 59 Roma

Tel./Fax (06) 8552208

Progetto grafico: Antonella Lupi

© EDIESSE SRL

Immagini tratte dal volume

Cgil. Le raccolte d'arte, 2005

CHIUSO IN REDAZIONE

DICEMBRE 2012

Sommario

Editoriale

- Pensioni e mercato del lavoro: cantieri ancora aperti** 5
■ di Morena Piccinini

Riforma del mercato del lavoro

- Sbagliata nelle premesse e nei rimedi** 9
■ di Claudio Treves

- Il governo conservatore di Monti. Intervista a Paolo Leon** 15
■ di Lisa Bartoli

- Luci e ombre della riforma. Intervista a Cesare Damiano** 18
■ di Lisa Bartoli

- Ricongiunzioni onerose. Prevale l'ingiustizia** 20
■ di Maria Luisa Gnechi

- MiniASpl, mini pensioni** 26
■ di Stefania Crogi

- Il terremoto del terziario** 28
■ di Franco Martini

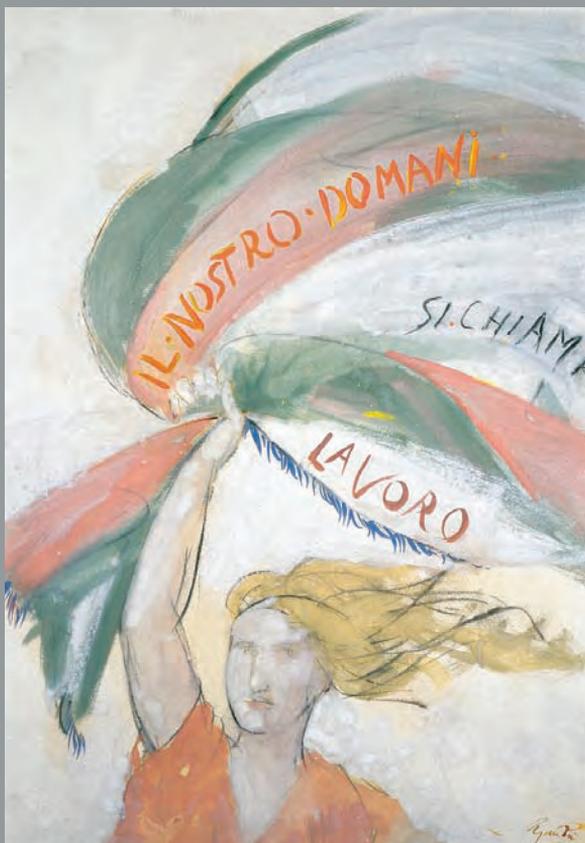
- Quando le ricongiunzioni onerose entrano nel gobbo di un comico....** 32
■ di Francesco Baldassari

Previdenza complementare

- Lo stato dell'arte e le possibili prospettive in Italia** 37
■ di Salvatore Casabona



Editoriale



Giacomo Manzù, Il nostro domani si chiama lavoro, 1977

Pensioni e mercato del lavoro: cantieri ancora aperti

■ di Morena Piccinini *

Il 2012 sarà ricordato come l'anno della recessione, dell'emergenza, del rientro del debito pubblico, ma anche quello nel quale il governo dei professori ha imposto al paese politiche di rigore in tutti i campi, dalla spesa pubblica al welfare, dall'occupazione all'economia reale, i cui effetti sono drammaticamente tangibili. La disoccupazione aumenta, soprattutto quella giovanile; l'indice della ricchezza del paese registra un segno negativo; il tessuto produttivo è messo a dura prova dalle sempre più numerose crisi aziendali. Complessivamente, la tenuta del sistema paese prende le sembianze di un mosaico scomposto, nel quale è difficile intravedere il quadro complessivo che si formerà.

Il combinato disposto della manovra sulle pensioni e della riforma del mercato del lavoro ha ulteriormente peggiorato la situazione poiché le misure in esse contenute agiscono esclusivamente sulla riduzione della spesa, generando una compressione dei diritti fortemente negativa.

Il prolungamento del periodo lavorativo, con il brusco innalzamento dell'età di pensione, a prescindere dalle condizioni di fatto del lavoro, ha alimentato il fenomeno degli esodati, cioè di persone rimaste senza alcuna forma di reddito; mentre la riforma del mercato del lavoro, con l'istituzione dell'ASpI e della MiniASpI, ha trasformato gli ammortizzatori sociali in una sorta di assicurazione generale assimilabile ad un prodotto finanziario, confinando il diritto ad un sostegno al reddito in ambiti miserevoli. Ad oggi, gli effetti della riforma del mercato del lavoro non hanno generato alcuna conseguenza positiva sull'occupazione. Prova ne è che al calo del 20 per cento del lavoro intermittente, registrato da alcuni economisti in questo scorcio di fine anno, non c'è stata la trasformazione del lavoro a chiamata in contratti a tempo indeterminato. L'auspicato scoraggiamento di forme di lavoro atipico, annunciato dal ministro del Lavoro, non solo non c'è stato, ma continua a dimagrire il numero degli occupati,

* Presidente Inca Cgil

soprattutto dei giovani, con una crescita esponenziale (circa un milione e mezzo) di coloro che, sfiduciati, rinunciano a cercare una qualunque attività professionale.

Lo stesso contratto di apprendistato, quello su cui puntava la riforma per aiutare il processo di nuova occupazione, ha subito un forte calo: non ci sono state nuove assunzioni, né tanto meno l'auspicata trasformazione in contratti di lavoro stabili al termine del periodo di formazione, nonostante gli incentivi fiscali previsti dalla nuova normativa.

Il blocco delle assunzioni ha toccato tutte le generazioni di lavoratori; anche chi ha perso il lavoro in età matura (55enni) e che per effetto della manovra delle pensioni si è visto allontanare l'obiettivo del pensionamento. Se ciò non bastasse si consideri quanto è successo sulle ricongiunzioni onerose dei contributi previdenziali che hanno costretto molte lavoratrici e molti lavoratori a rinunciare o addirittura a pagare per la seconda volta il diritto alla pensione. Questo governo ha perveramente perseguito l'obiettivo di fare cassa stravolgendo il modello di welfare solidale e universalistico,

senza toccare i veri privilegi e i grandi patrimoni.

Tutto ciò dimostra che le politiche finora adottate dal governo dei professori ispirate al solo rigore delle spesa non bastano a stimolare gli investimenti, né tanto meno lo sviluppo. C'è bisogno di rimettere al centro l'occupazione con la «O» maiuscola, ponendo in essere misure di incoraggiamento per le imprese che devono investire in Italia e di rispetto dei diritti del lavoro e di cittadinanza, senza arretrare di un millimetro sui principi di solidarietà, universalità, di giustizia sociale e di legalità, che devono restare i valori fondanti della nostra democrazia. Per questa ragione consideriamo la manovra delle pensioni e la riforma del mercato del lavoro dei cantieri aperti rispetto ai quali occorre misurarsi per correggere gli errori fatti da questo governo e per restituire la fiducia soprattutto tra i lavoratori e le lavoratrici verso le istituzioni, oggi fortemente compromessa. Il prossimo governo che verrà dopo le elezioni ha il dovere di intervenire cambiando il passo finora seguito. Glielo chiedono tutti i lavoratori e le lavoratrici di questo paese ■

Riforma del mercato del lavoro



Jaber (Jabor Alwan Salman), *Donne di due mondi*, anni '90

Sbagliata nelle premesse e nei rimedi

■ di Claudio Treves*

Vorrei iniziare con due premesse: la prima riguarda il titolo della legge n. 92 che è «Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita», la seconda è che questa legge è il «seguito logico» della riforma delle pensioni contenuta nella legge n. 214 del 2011.

Sulla prima va detto che l'idea di questo governo, ma purtroppo anche di molti altri, non tutti schierati a destra, è che l'andamento del mercato del lavoro, ossia dell'occupazione e della disoccupazione, dipenda dalle regole che disciplinano i rapporti di lavoro. Annacquarele, o ridurle, è considerato fattore di crescita dell'occupazione: basta leggere i testi dell'Unione Europea (le famose «Raccomandazioni alla Repubblica Italiana» emesse annualmente), oppure le proposte di Pietro Ichino per convincersene. E invece si tratta di tesi preconcepite e prive di fondamento.

Lo strumento principale per far crescere l'occupazione è una politica economica espansiva: sembra banale dirlo, ma senza una crescita economica, o peggio in una fase di crisi

prolungata come l'attuale, non c'è modifica delle regole che possa provocare modifiche alle tendenze *spontanee* del sistema economico. E perfino l'Ocse, per anni vero «pensatoio» del pensiero liberista, ha dovuto ammettere che non c'è alcuna evidenza statistica che comprovi una correlazione positiva tra allentamento delle regole sui licenziamenti e crescita delle assunzioni. Purtroppo, il presidente Monti non deve esserne stato informato, dato che ha giustificato la modifica dell'articolo 18 con l'argomento che così avrebbe potuto convincere più facilmente gli investitori esteri ad investire in Italia: e da allora non sembrano esserci stati assempi alle nostre frontiere di signori con portafogli gonfi... Pertanto, abbiamo una legge che modifica le regole del lavoro, a cominciare da quelle sui licenziamenti, ma non abbiamo una politica di sviluppo, e la disoccupazione continua a crescere e la qualità dell'occupazione a peggiorare.

L'altra premessa ha bisogno di qualche ragionamento in più: com'è noto, la base della riforma previdenziale è l'adozione parossistica del criterio di calcolo contributivo per

* Coordinatore Area politiche attive del lavoro Cgil nazionale

la determinazione della pensione e l'allungamento immediato dell'età pensionabile (oltre a molte altre cose che non posso citare anche per difetto di competenza): bene, la struttura del sistema di ammortizzatori sociali previsto dalla legge n. 92 ricorda da vicino quell'approccio. Per mostrarlo faremo un breve viaggio attraverso la legge. Si esordisce dichiarando i propri obiettivi: contratto a tempo indeterminato in posizione «dominante» rispetto alle altre forme d'impiego, apprendistato quale canale privilegiato per le transizioni dalla scuola ad un impiego stabile, discriminazione positiva tra le forme di flessibilità in modo da penalizzare quelle negative, un sistema universale di tutele nel mercato del lavoro, un mercato del lavoro inclusivo e dinamico da ottenersi anche con la modifica delle regole per i licenziamenti individuali (qui entra in gioco l'articolo 18). Se fermate un signore qualsiasi per strada e gli chiedete un parere, è difficile che non sia d'accordo, eccetto con l'ultimo che probabilmente gli ricorderà contrapposizioni feroci e quindi sceglierà la posizione «ideologica» cui si sente più vicino.

Il guaio è che quegli obiettivi sono smentiti dalla legge stessa. Cominciamo dagli ammortizzatori sociali: sistema universale, dice la legge. Ma è davvero così?

La base delle nuove regole è l'ASpI, acronimo per Assicurazione Sociale per l'Impiego, in pratica un'indennità di disoccupazione. Per tutti? No, solo per chi perde un lavoro subordinato. Mi direte che così si includono anche gli apprendisti, o i soci di cooperativa, o gli artisti dipendenti, prima esclusi, il che è vero e positivo. Ma NON è una copertura

per *chiunque* perda un rapporto d'impiego: i collaboratori, le partite Iva, i (finti) associati in partecipazione restano fuori. E poi ci sono delle stranezze: un sistema *universale* dovrebbe essere *universale anche per il suo finanziamento*. E invece non è così: per ragioni misteriose gli artigiani finanziano l'ASpI per un terzo, le imprese del terziario e dei pubblici esercizi per un settimo! In altre parole, la collettività *rinuncia* a risorse che potrebbero irrobustire le prestazioni, o estenderle, per fare un favore a lobby potenti, che oltretutto in questo modo potranno fare concorrenza sleale alle imprese «normali».

Ma non ci fermiamo alla prima stazione; vediamo il grado di inclusività del sistema, e quindi parliamo di requisiti d'accesso. Non cambia nulla rispetto alla «vecchia» indennità di disoccupazione: servono due anni di anzianità assicurativa e 52 contributi settimanali nel biennio. E le durate? Qui si potrebbe pensare a passi avanti: si eroga l'indennità per 12 mesi per chi ha fino a 55 anni, per 18 per chi ne ha di più. Rispetto ad oggi ci sono quattro mesi in più per chi ha meno di 50 anni, non cambia nulla per chi ha tra 50 e 55 anni, e sei mesi in più per chi supera i 55 anni. Il tutto con una gradualità molto lenta (si arriva a regime nel 2017). Ma invece cambia parecchio rispetto alla mobilità: dal 2015 si cala di un anno, per assestarsi poi sulle durate dell'ASpI dal 2017. Quindi da un lato una legge mi obbliga ad andare in pensione più tardi, ma dall'altro lo stesso governo mi riduce e di molto i periodi di ammortizzatore sociale validi anche ai fini pensionistici. In questo modo sarà molto difficile sottoscrivere intese per l'uscita volontaria dei lavoratori

dalle imprese, e quindi, non potendo fare gli accordi, scatteranno i criteri stabiliti dalla legge n. 223/91: i primi ad uscire saranno i giovani, a nome dei quali il Governo dice di aver fatto entrambe le riforme!

Quanto all'ammontare dell'ASpI, le simulazioni dicono che per i primi sei mesi siamo un po' sopra i livelli dell'attuale mobilità, per poi calare bruscamente del 15% dal 7° al 12° mese, e di un ulteriore 15% dal 13° mese, naturalmente per chi ne ha diritto. Quindi il conto macroeconomico equivale a dire che con una mano si dà, e con l'altra si riprende...

A proposito di giovani, da un lato con l'allungamento dell'età pensionabile si riducono le possibilità di entrata, dall'altra, con la compressione degli ammortizzatori associata all'allungamento dell'età pensionabile, si cacciano i giovani dai posti di lavoro: che capolavoro per chi parla ed agisce in nome loro!

Ma non sarei onesto se trascurassi l'unica, vera misura, in loro favore: la MiniASpI. Si tratta di un'ASpI cui si accede con il solo requisito di 13 settimane di contribuzione, *senza il biennio assicurativo*. Senza ironia, questa è davvero una misura inclusiva, che supera le condizioni vigenti per l'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti, che condannavano di fatto i nuovi entranti nel mondo del lavoro a due anni di limbo (quando non di nero), prima di poter vantare entrambi i requisiti per accedere alle prestazioni. Dal 2013 non sarà più necessario, basteranno 13 settimane versate. E di questo non possiamo che essere felici... a patto però di non nascondere i problemi che pure ri-

mangono. Il primo è nascosto: 13 settimane NON equivalgono a 78 giornate, anche se il calendario sembrerebbe dire il contrario. Perché una settimana sia assicurata, e dia perciò possibilità di sommarsi ad altre 12 per accedere alla MiniASpI, deve aver comportato per il lavoratore un reddito superiore, per il 2012, a circa 274 euro. In caso contrario si devono sommare i redditi necessari a raggiungere tale soglia, il che comporta un periodo temporale maggiore. Invece, 78 giornate erano, appunto, 78 giornate: si pensi ad un lavoratore che lavora nei week end, finora poteva sommare le giornate e beneficiare dell'indennità al raggiungimento della soglia di 78, domani difficilmente potrà fare la stessa cosa. Il secondo è invece palese: la MiniASpI sarà erogata mensilmente per un numero di settimane pari... alla metà di quelle su cui c'è stata contribuzione. E qui il cosiddetto «calcolo contributivo» supera se stesso: qual è la ragione per cui, avendo io contribuito, non usufruisco di quanto ho versato? Mistero glorioso, ma non tanto nei suoi effetti che comportano anche una perdita reddituale, rispetto alla vecchia indennità a requisiti ridotti, che si aggira sul 10/15%. Ma non è finita qui perché, avendo solo la metà delle settimane liquidate, anche i miei versamenti figurativi saranno pari alla metà delle settimane e io dovrò lavorare di più per raggiungere i requisiti pensionistici... sempre con l'occhio ai giovani, naturalmente.

E non è ancora finita qui perché, leggendo con attenzione, si scopre che la MiniASpI potrebbe essere erogata... ad anni alterni! Eh già, perché la legge dice che la MiniASpI va erogata detratte le indennità percepite nei 12

mesi precedenti allo stesso titolo. E allora facciamo un esempio: lavoro a Rimini da giugno a settembre 2013, ad ottobre presento la domanda di MiniASpI e l'Inps mi liquida otto settimane (a fronte di 16 settimane lavorate e coperte da contribuzione), poi ritorno a lavorare a giugno 2014 e lavoro ancora fino a settembre 2014, ad ottobre presento domanda e l'Inps, nel mentre mi riconosce nuovamente il diritto ad un'erogazione di otto settimane di MiniASpI... mi detrae quanto allo stesso titolo percepito nei 12 mesi precedenti, e il saldo è zero! È paradossale, ma gli stessi funzionari ministeriali e dell'Inps non hanno potuto smentire questa ricostruzione. Non resta che modificare la legge, come se fosse facile con questo Parlamento, ma questo deve essere uno dei primi impegni che assume chi si candida a governare questo paese dal 2013...

Anche perché c'è da sfatare un altro mantra dell'attuale governo: le durate degli ammortizzatori sono accorciate ma sono state potenziate le «politiche attive». E qui torna a fare capolino l'idea secondo cui «il disoccupato non si impegna alla ricerca di un lavoro se per troppo tempo riceve un sussidio generoso». Il che, oltre ad essere offensivo per gran parte delle persone che ricevono un sussidio dopo aver perso un lavoro, continua a non fare i conti con la domanda da cui siamo partiti: il lavoro lo creano le regole o la politica di sviluppo? Emblematicamente, la domanda si riassume in quella rivolta da Susanna Camusso al ministro: e al Sulcis cosa rispondete, con programmi di politica attiva? E comunque, anche a voler prendere sul serio il tema delle politiche attive, la legge dice

solo che bisogna essere più rigorosi nella cosiddetta condizionalità dei sussidi, ossia che deve essere resa ancora più stringente la minaccia di essere esclusi dal beneficio se non si accetta *qualsiasi offerta di lavoro*. E infatti, ecco pronta la norma che sancisce la perdita dell'ASpI se non si accetta un lavoro pagato con il 20% in più... dell'ASpI stessa, senza alcun rapporto con la storia professionale (e retributiva) del lavoratore disoccupato. Tanto per capirci, io posso essere stato un ingegnere nucleare a 4.500 euro mensili per 14 mensilità, perdo l'ASpI se non accetto un'occupazione a 1.500 euro mensili... dove si dimostra che le chiacchiere sulla personalizzazione dei servizi, sulla presa in carico ecc. sono – appunto – chiacchiere da spendere nei convegni ma smentite dalla realtà.

La Cassa Integrazione non subisce estensioni, e allora come fa il ministro a sostenerne l'universalità? Il coniglio estratto dal cilindro si chiama «Fondi bilaterali di solidarietà». Si tratta di uno strumento che deve operare con risorse provenienti dalle parti sociali (due terzi dai datori di lavoro, un terzo dai lavoratori), e che dovrà assicurare il sostegno al reddito ai lavoratori di imprese escluse dal regime della Cig con più di 15 dipendenti. Il limite minimo di questa integrazione al reddito è di 12 settimane in due anni (e giova ricordare che la durata minima della Cig è di 13 settimane all'anno!). La legge parla al plurale, di «Fondi», e prevede anche che in alternativa a questo strumento nell'artigianato si possano rivedere le attuali disposizioni patrizie relative alle funzioni e alle regole in capo agli enti bilaterali. Senza addentrarci ora in questioni complicate, c'è però da dire che la

soluzione presenta molti problemi sotto il profilo dell'universalità. Il primo è insito in ogni strumento mutualistico: se devo finanziare lo strumento con le risorse «delle parti» succederà che i settori più ricchi potranno definire tutele più forti ed estese, e al contrario nei settori poveri ciò non sarà possibile. Ma è un risultato paradossale, perché sono i settori deboli ad aver bisogno di tutele maggiori! Ma non finisce qui: noi abbiamo sempre detto che le esperienze di bilateralità si giustificavano se erano *integrative* di una tutela pubblica: nella legge (riproponendo anche qui lo schema mentale del «sistema di calcolo contributivo») la tutela fornita dai Fondi è sostitutiva *della tutela pubblica!*

Come si vede da questi rapidi accenni, lo schema di ammortizzatori sociali NON è universale.

Le cose non vanno meglio se parliamo di tipologie d'impiego.

Anche qui la supposta «dominanza» del contratto a tempo indeterminato viene smentita dalla previsione che si può evitare di indicare la causale per il primo contratto a termine, purché non sia di durata superiore a 12 mesi. Ma in questo modo è l'intera relazione tra regola (tempo indeterminato) ed eccezione (tempo determinato, proprio perché eccezione da *giustificare*) che viene ribaltata! E al di là di queste considerazioni «filosofiche» è l'effetto che preoccupa: se si potranno assumere a termine senza dire per quale ragione lo si fa, è chiaro che tutte le nuove assunzioni saranno strutturalmente precarie e ricattabili, e i lavoratori (ancora una volta i giovani!) si guarderanno bene dal rivolgersi al sindacato o comunque del combattere per i propri di-

ritti, almeno fino a quando saranno in una condizione precaria. Ma – ancora – questo significa che il sindacato, cioè la Rsu, non potrà controllare il turnover, e si troverà sempre più a rappresentare chi un lavoro stabile ce l'ha già.

La stessa cosa potrà avvenire per il lavoro non subordinato: qui la legge fa una meritoria operazione di «stretta» sulle collaborazioni, sia sul versante delle cause di ammissibilità che sul regime dei compensi, ed è davvero importante. Peccato che tali nobili intendimenti siano contraddetti da una norma sulle partite Iva che le esenta da qualsiasi rischio di illiceità se... assicurano al lavoratore un reddito superiore a € 18.500 annui lordi. Se dividete per 13 quell'importo avete la somma di € 1.400 lordi che, ne converrete, non è un livello elevatissimo, specie a fronte della garanzia di impunità prevista dalla legge: quindi è lecito temere che ciò comporterà il travaso delle attuali collaborazioni anziché verso il lavoro subordinato verso l'apertura di partite Iva.

Bene, mettete insieme quanto detto sui contratti a termine con questo ragionamento sulle partite Iva: il rischio che corre il sindacato è di trovarsi stretto in una tenaglia, a non poter rappresentare più né chi entra né chi sia collocato fuori dalla propria cerchia associativa. Il risultato è che rischiamo davvero la «riserva indiana» da cui ci metteva in guardia Bruno Trentin.

Un'ultima annotazione, curiosamente poco segnalata nei commenti alla legge: si tratta della solidarietà negli appalti. Stiamo parlando di una norma di civiltà, che prevede che in caso di inadempienza del datore di la-

voro diretto, il lavoratore possa rivalersi risalendo la filiera degli appalti fino al primo committente. Ebbene, la «strana maggioranza» ha pensato bene di far scattare il principio solo dopo che il giudice abbia verificato che il patrimonio dell'appaltatore inadempiente è insufficiente a coprire le richieste avanzate dai lavoratori. Il che significa che i lavoratori correranno sempre il rischio di non avere soddisfazione dato che scovare un patrimonio e farlo fruttare richiede tempi, mezzi e tecnologie che non sempre sono a disposizione dell'autorità giudiziaria ad ogni livello, per cui è possibile che le indagini non approdino ad alcun risultato entro i tempi di

prescrizione. E quindi non solo il soggetto committente non dovrà rispondere, ma si spargerà la voce che l'intera operazione è a rischio di inefficacia e che quindi non vale la pena neppure di provarci. Come messaggio di civiltà non c'è male.

Per queste ragioni, solo sinteticamente argomentate, crediamo necessario dire con chiarezza che chi si candida alla guida del Paese non potrà sottrarsi alla rivisitazione radicale di entrambe le «riforme epocali» del governo dei tecnici, che sono accomunate da un'idea del diritto del lavoro dipendente dall'equilibrio economico anziché dotato di una propria autonomia e dignità ■

Il governo conservatore di Monti

Intervista a Paolo Leon*

■ di Lisa Bartoli**

In nome dell'emergenza, il governo Monti ha varato due importanti leggi, quella sulle pensioni e l'altra sul mercato del lavoro, con l'intento esplicitato nelle sedi nazionali e internazionali di riportare i conti del bilancio dello Stato in ordine. Il presidente del Consiglio ha ripetuto più volte che a novembre dello scorso anno il nostro paese era sull'orlo del precipizio. Sta di fatto, però, che a distanza di un anno dal suo insediamento, mentre lo spread scende, il tasso di disoccupazione continua a crescere in modo preoccupante, ed emergono le contraddizioni (esodati, ricongiunzioni onerose) di una riforma delle pensioni fatta in fretta senza il confronto con le parti sociali. Abbiamo chiesto a Paolo Leon, docente di Economia all'Università di Roma Tre, un giudizio sull'operato di questo governo, ma anche quali sono le soluzioni possibili per uscire da questa crisi.

Leon. Il governo Berlusconi e quello Monti hanno creato l'emergenza dalla quale il primo non è uscito, e il secondo fa fatica ad uscire. Il primo ha firmato in sede europea, l'«Euro

Plus», un preaccordo dal quale scaturiva il patto fiscale che, più tardi, Monti fa proprio. Tra gli elementi di questo accordo era previsto anche il pareggio di bilancio in Costituzione da realizzare entro il 2013: ambedue impegni non credibili, con un debito pubblico vicino al 120%. Il risultato è stata la speculazione avversa al debito pubblico italiano, che non contava sul fallimento dello Stato, ma sulla crescente difficoltà a pagare interessi e ammortamenti: accade che lo speculatore al ribasso del valore del debito lo vende ad un prezzo più alto di quello che si attende nel futuro, per ricomprarlo a prezzo più basso, quando è la stessa speculazione che, vendendolo, lo ha abbassato: una situazione impossibile per qualsiasi debitore. Lo spread scende non tanto perché è migliorata la situazione economica e finanziaria italiana – ché anzi il deficit peggiora insieme al debito, perché la recessione morde il gettito tributario – ma perché la Bce ha acquistato debito italiano nei primi mesi del governo Monti, minacciando la speculazione. Da allora, però, nessun nuovo acquisto è avven-

* Docente di Economia pubblica alla Facoltà di Economia dell'Università Roma Tre

** Responsabile Ufficio stampa Inca nazionale

nuto e lo spread resta a 350 punti, più alto del suo livello di equilibrio (che è di circa 200). L'azione del governo italiano, con l'austerità, non ha portato benefici diretti.

Notiziario. Come si può uscire da questa situazione?

Leon. Si esce da questa condizione sia regolando la speculazione – e non è stato fatto, né in Europa né negli Usa – sia operando per una crescita del Pil tale da generare gettito tributario capace di ripagare il debito. Poiché, invece, le politiche di austerità decise in Italia e in Europa riducono la crescita del Pil e generano recessione, la speculazione continua ad avere mano libera. Esiste un'ultima possibilità: la Banca centrale Europea copre il disavanzo, o una sua parte, comprando il debito pubblico italiano e abbassando il tasso di interesse su questo debito, ma il Trattato di Lisbona limita tale potere. Il recente Fondo «Salva Stati» non è in funzione, ma serve solo se rivende alla Bce il debito pubblico che ha acquistato per salvare lo Stato in difficoltà, e per il momento gli Stati membri «egoisti» non lo consentono.

Notiziario. L'ASpI e la MiniASpI, così come sono state congegnate nella riforma del mercato del lavoro, sono strumenti di tutela adeguati per fronteggiare la crisi?

Leon. Il ministro del Lavoro non ha fatto una riforma del lavoro, ma solo una manovra fiscale: nessuna delle misure apparentemente contrarie al precariato è efficace, e ancor oggi la maggioranza dei nuovi contratti è in forma precaria. L'unica novità positiva è l'allargamento della Cassa in deroga: ma è misura di

sussidio, non per l'occupazione. Anzi, benché il sussidio sia necessario alle famiglie, queste forme stimolano le imprese a liberarsi di forza lavoro a tempo indeterminato per reclutare, quando necessario, forza lavoro precaria.

Notiziario. Anche la riforma delle pensioni è stata pensata per riportare i conti in equilibrio. Qual è il suo parere?

Leon. Per quanto riguarda le pensioni, la riforma e l'allungamento della vita lavorativa sono solo indirettamente legati al piano di risanamento. L'eliminazione di ogni residuo sistema retributivo fa risparmiare all'Inps risorse che altrimenti dovrebbe ottenere dal Tesoro: non per i lavoratori dipendenti, la cui gestione è attiva, ma per l'Inpdap, la cui gestione è passiva. È già accaduto in passato che i lavoratori dipendenti pagassero per altre gestioni passive, da quelle assistenziali ancora in Inps a quelle dei dirigenti; un modo di procedere poco trasparente e del tutto ingiusto, soprattutto in un sistema contributivo. L'allungamento della vita lavorativa è politica corretta in condizioni di piena o quasi piena occupazione; altrimenti, implica soltanto la sostituzione di lavoratori anziani a lavoratori giovani. In realtà, anche questa è una misura per risparmiare spesa pubblica, allontanando il tempo della pensione. Peccato che siano stati commessi errori marchiani, come quelli sugli esodati.

Notiziario. Si sarebbero potuti evitare se il governo avesse ascoltato le parti sociali, come è avvenuto nel passato...

Leon. Bisogna capire che il governo Monti non può confrontarsi con le parti sociali,

perché non è legittimato da un voto libero – nasce sulla costrizione derivante dalla crisi del debito – ma poiché prende decisioni che riguardano le parti sociali, e queste sono un parente stretto della cittadinanza, crea le basi di un conflitto non risolvibile, se non spezzando l'unità sindacale e riducendone il potere contrattuale. Con queste operazioni, il governo Monti ha perso legittimità democratica, anche se conserva un consenso generico, che deriva dal paragone con il governo precedente.

Notiziario. Secondo lei il principio di universalità nell'accesso agli ammortizzatori sociali è stato rispettato?

Leon. L'universalità nell'accesso agli ammortizzatori è oggi in dubbio. Ma ciò che è sempre mancato in Italia è la parità di trattamento tra disoccupati e personale in Cig: è vero che la base giuridica è diversa, ma è proprio questo che è sbagliato. L'ASpI doveva essere un avvio di unificazione e allargamento del sussidio di disoccupazione; ma si fa

quando la condizione del mercato della forza lavoro non è depressa come l'attuale, altrimenti finisce per avere un significato depressivo. Aggiungo che l'ipocrisia non deve aver sèguito; nei casi nei quali si chiede al disoccupato di partecipare a corsi di formazione, ci si comporta come Maria Antonietta che agli affamati offriva brioches, dato che i corsi non forniscono nessuna nuova occupazione netta.

Notiziario. Qual è la logica di questo governo?

Leon. La logica del governo è quella di aderire alla natura conservatrice, se non reazionaria, della maggioranza dei paesi membri dell'Unione: in parte, perché Monti e, salvo eccezioni i ministri, condividono la stessa impostazione politica conservatrice, in parte per ottenere la benevolenza di quei governi per far loro accettare sia il Fondo «salva Stati», sia l'intervento della Bce e, forse, gli «Euro bonds», sempre acquistati dalla Bce, da spendere per grandi opere pubbliche europee al fine di stimolare l'occupazione ■

Luci e ombre della riforma

Intervista a Cesare Damiano*

di Lisa Bartoli

Nel difendere le riforme del mercato del lavoro e delle pensioni, il ministro del Lavoro Fornero ha indicato 5 fasi: flessibilità in uscita, in entrata, ammortizzatori sociali, politiche attive, monitoraggio e servizi per il lavoro. Obiettivi che sulla carta sono condivisibili, ma quanto di ciò che ha dichiarato si è tradotto, o si potrebbe tradurre in buone pratiche? Lo abbiamo chiesto a Cesare Damiano, della Commissione lavoro della Camera.

Damiano. In linea teorica questi obiettivi possono anche essere condivisibili. Ma quel che è certo è che la drammatica situazione di crisi, di cui i recentissimi dati sulla disoccupazione, in particolare sulla disoccupazione giovanile, sono la drammatica conferma, impone un rapido cambio di passo nelle politiche del governo sui temi del lavoro e dello sviluppo. Questa crisi ormai dura da cinque anni e anche se non si può ovviamente stabilire un rapporto diretto tra disoccupazione e riforma del mercato del lavoro, è certo che il governo è stato sin qui troppo timido nel cercare di invertire la rotta. E non è certo questa riforma lo strumento adatto a imprimere

la svolta auspicata. Per quanto riguarda la tempistica, ritengo che l'esecutivo non possa sottrarsi dal prendere da subito decisioni sugli ammortizzatori sociali. Tutte le regioni hanno denunciato l'insufficienza di risorse per la cassa integrazione in deroga, mentre il consuntivo delle ore di cassa integrazione ordinaria, straordinaria e in deroga, a fine anno, arriverà a circa un miliardo e cento milioni di ore. Un dato analogo al picco massimo raggiunto nel 2010. Serve pertanto un intervento finalizzato ad offrire più tutele ai disoccupati e a consentire un più facile accesso agli strumenti di sostegno del reddito dei giovani. Credo che le priorità siano queste se vogliamo cercare di arginare le tensioni sociali che inevitabilmente si presenteranno nei primi mesi del prossimo anno.

Notiziario. La riforma del mercato del lavoro ha scontentato sia l'associazione delle imprese che i sindacati. Cosa è mancato nel dibattito parlamentare e qual è stato l'approccio culturale del governo nell'affrontare questo tema?

Damiano. Credo che l'avviso comune di Cgil, Cisl, Uil e Confindustria sottoscritto prima dell'approvazione della legge sia stato

* Componente XI Commissione lavoro della Camera dei Deputati

importante e ci abbia aiutato a trovare soluzioni unitarie in Parlamento, soprattutto attraverso il lavoro delle Commissioni. Io avrei preferito seguire un'altra strada, quella della concertazione tra governo e parti sociali. Sarebbe stata certo più faticosa, ma avrebbe portato a risultati condivisi riducendo al minimo i problemi applicativi (che invece oggi vengono denunciati), le perplessità e i motivi di scontento. L'obiettivo di portare la riforma al vertice europeo di fine giugno scorso, perseguito dal presidente Monti in quanto fondamentale per dare maggiore credibilità al Paese di fronte alle istituzioni continentali, avrebbe potuto essere ugualmente raggiunto. Nel merito, alcuni obiettivi – che come Pd ci eravamo prefissi – di mantenere in vigore le norme sulla mobilità fino a tutto il 2014, di correggere le prescrizioni sulla flessibilità in entrata e di cancellare l'aumento dei contributi previdenziali per le vere partite Iva sono stati raggiunti.

Notiziario. In nome dell'emergenza si sono fatte delle riforme che sembrano in conflitto tra loro: da un lato si chiede di lavorare più a lungo per raggiungere la pensione e dall'altra si ripropongono i vecchi e già ben noti prepensionamenti per far fronte agli esuberanti della pubblica amministrazione, ma anche di grandi imprese come l'Enel. Come si conciliano queste scelte?

Damiano. È una contraddizione alla quale siamo di fronte da moltissimi anni. Da un lato da destra e dalle associazioni d'impresa si chiede – e si attua – l'innalzamento dell'età pensionabile, dall'altro in caso di crisi si ricorre in modo massiccio, non appena se ne presenti la possibilità, ai prepensionamenti.

È un problema che in tempi di recessione, come quelli che stiamo attraversando, si fa ancora più acuto. Il modo per uscirne? Adottare concrete ed efficaci politiche di sviluppo che rilancino economia ed occupazione e che consentano di far sì che il ricorso ai prepensionamenti rappresenti, davvero, l'*extrema ratio*. Mentre, per quanto possibile, per la pubblica amministrazione vanno ricercate soluzioni alternative.

Notiziario. In Italia, un giovane su tre risulta disoccupato, ma la Fornero nel difendere la riforma del mercato del lavoro afferma che le scelte fatte stimoleranno nuova occupazione soprattutto per le giovani generazioni. Cosa ne pensa?

Damiano. Non credo che la riforma del mercato del lavoro sia in grado di stimolare davvero nuova occupazione. Né per i vecchi né tantomeno per i giovani. In un paese spinto nelle spire della recessione dalle politiche di austerità non accompagnate da adeguati investimenti ed iniziative legislative di stimolo allo sviluppo non si può pensare di invertire la rotta facendo perno su questi strumenti normativi. Questo non significa che la legge non contenga anche aspetti positivi. Se in futuro il prossimo governo vorrà metter mano alla riforma Fornero è certo che non lo dovrà fare tornando alla precedente legislazione del centrodestra. L'eccesso di flessibilità introdotto da Berlusconi è stato una pessima medicina e ha provocato un eccesso di precarizzazione del lavoro a carico delle giovani generazioni. Si dovrà invece garantire un lavoro più stabile e si dovranno estendere gli ammortizzatori sociali anche ai giovani del lavoro flessibile ■

Ricongiunzioni onerose. Prevale l'ingiustizia

■ di Maria Luisa Gneccchi*

20

RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO

Negli ultimi venti anni ogni governo ha agito sul sistema previdenziale. Nel 1992 si è alzata l'età per la pensione di vecchiaia dai 55 anni verso i 60 per le donne, dai 60 anni verso i 65 per gli uomini, mentre per le pensioni di anzianità si è andati dai 35 anni di contribuzione verso i 40, con un innalzamento graduale di un anno ogni due anni solari. Nel '95 si sono modificati strutturalmente molti meccanismi del sistema pensionistico, dall'introduzione del calcolo contributivo per le pensioni all'istituzione della gestione separata in Inps per permettere l'iscrizione previdenziale dei lavoratori atipici. Lo si è fatto prevedendo giustamente un periodo di transizione prima della messa a regime del nuovo sistema, in grado di non inficiare i diritti acquisiti, soprattutto di chi era a metà del proprio percorso di carriera. Il Governo Prodi ha successivamente proseguito con linearità sulle riforme iniziate. Poi è intervenuto il ministro Roberto Maroni, che tra il 2001 e il 2006 ha agito pesantemente, con il brusco innalzamento dell'età pensionabile, più noto come lo scalone, ritardando di alcuni anni il pen-

sionamento. Tra il 2006 e il 2008, con l'esperienza del centrosinistra al governo, molti sono stati gli interventi correttivi: dalla definizione dei lavori usuranti ad altre gradualità che tenevano conto della realtà del mondo del lavoro.

Purtroppo, dall'inizio di questa legislatura, già nel maggio del 2008, si è iniziato lo smantellamento del sistema di welfare e, in particolare, pensionistico, con grandi contraddizioni. Nel pubblico impiego, a partire dal 2008 sono stati previsti i pensionamenti coatti e, contemporaneamente, anche l'esonero dal servizio per chi aveva almeno 35 anni di anzianità contributiva, con la garanzia di una retribuzione pari al 50 o 70%, fino al pensionamento. L'anno successivo, si è andati avanti in questa direzione con l'innalzamento della pensione di vecchiaia delle donne del pubblico impiego, dai 60 ai 65 anni. Mentre nel 2010 viene istituita la cosiddetta «finestra mobile» per le pensioni di vecchiaia e di anzianità di lavoratori pubblici e privati: vale a dire un'attesa per il pensionamento effettivo di 12 mesi per i dipendenti e di 18 mesi per gli autonomi. Con la stessa

* Componente XI Commissione lavoro della Camera dei Deputati

legge, si sono rese onerose tutte le ricon-
giunzioni di contributi, proprio quando ora-
mai le condizioni occupazionali del mercato
del lavoro imponevano frequenti cambia-
menti di lavoro. Le privatizzazioni delle so-
cietà di servizio, per esempio, negli ultimi 20
anni hanno moltiplicato le modifiche di iscri-
zione agli enti previdenziali da parte dei loro
stessi dipendenti. In sostanza, quindi, si sono
fatte innovazioni legislative in direzione op-
posta alla realtà, senza alcun monitoraggio.
Gli interventi legislativi Berlusconi/Tre-
monti/Sacconi hanno comportato che nel
2011 le prime liquidazioni di pensione si
sono dimezzate (-29,3% le pensioni di vec-
chiaia e -14,7% le pensioni di anzianità ri-
spetto all'anno precedente). Ormai tutte le
fonti concordano che per effetto dell'insieme
delle modifiche, comprese quelle Monti/For-
nero, già nel 2020, quindi tra 8 anni, l'Italia
avrà la più elevata età di pensionamento tra
i 27 paesi dell'Unione europea; e tutto que-
sto a spese degli attuali «pensionandi»!

Nel 2009, l'allora ministro, Maurizio Sac-
coni, aveva dichiarato che non sarebbero
stati necessari altri interventi sul sistema pen-
sionistico perché già in equilibrio. Dello
stesso avviso si era detto il presidente del-
l'Inps, Antonio Mastrapasqua, che ogni
anno, nella relazione sul bilancio annuale
dell'Istituto, ha continuato a snocciolare dati
molto rassicuranti, indicando addirittura nel
2010 un attivo di bilancio pari a 9 miliardi
e 700 milioni di euro.

Lo stesso presidente del Consiglio, Mario
Monti, il 17 novembre, in occasione del suo
discorso programmatico aveva dichiarato:
«Negli scorsi anni, la normativa previdenziale

è stata oggetto di ripetuti interventi, che
hanno reso a regime il sistema pensionistico
italiano tra i più sostenibili in Europa e tra i
più capaci di assorbire eventuali shock nega-
tivi. Già adesso l'età di pensionamento, nel
caso di vecchiaia, tenendo conto delle cosid-
dette finestre, è superiore a quella dei lavo-
ratori tedeschi e francesi».

Ciononostante, il 6 dicembre, pochi giorni
dopo aver reso queste dichiarazioni, ha messo
a punto il decreto «Salva Italia», nel quale ha
annunciato che i risparmi più consistenti ne-
cessari per uscire dall'emergenza sarebbero
derivati dai tagli sulle pensioni. E la pro-
messa è stata mantenuta senza nessuna sal-
vaguardia per coloro che, per effetto della
crisi economica, hanno perso il lavoro.

Il paradosso è che lo stesso Monti nel di-
cembre dello scorso anno aveva promesso
che nessuno sarebbe stato abbandonato dal
governo. Lo ha ripetuto in aula, in occasione
del voto sulla riforma del mercato del la-
voro, sollecitato dai rappresentanti politici del
Pd che hanno subordinato il voto di appro-
vazione al provvedimento alla soluzione delle
criticità della riforma pensioni, già ampia-
mente emerse e denunciate dai sindacati e
dai patronati. Questa posizione ha costretto
il governo a prevedere un ulteriore contin-
gente di 55 mila lavoratori salvaguardati,
dopo i primi 65 mila, ai quali è permesso ora
di andare in pensione con le regole ante
legge n. 122/2010. Un risultato positivo che,
tuttavia, non ha risolto totalmente il pro-
blema dei cosiddetti esodati.

L'11 luglio scorso, alla Camera, la ministra
Elsa Fornero, rispondendo ad una interro-
gazione del Pd ha testualmente affermato:

«Vorrei, però, anche sottolineare un aspetto che mi sembra sia sotteso alla domanda degli interroganti, e cioè il fatto che è vero che la riforma genera nel complesso risparmi molto cospicui, ma questi risparmi sono stati interamente contabilizzati alla riduzione del disavanzo pubblico e del debito, e quindi ogni ulteriore procedimento di spesa necessita di un finanziamento». Ha parlato di importi da 2 miliardi e 700 milioni di euro nell'immediato e di 22 miliardi al 2020. Cifre diverse da ciò che abbiamo letto nella relazione della Ragioneria di Stato, accompagnatoria del decreto «SalvaItalia», e che indicano come sui numeri dobbiamo aspettare monitoraggi più credibili e con riscontri oggettivi che tuttora non ci sono.

Le dichiarazioni del ministro del Lavoro sono difficili da accettare per tutti coloro che si sono battuti negli anni per pretendere la separazione tra assistenza e previdenza, solo in parte conquistata con la legge 88/89, e per poter capire e monitorare costantemente l'equilibrio delle gestioni. Legge che sarebbe ancora da perfezionare, ma assolutamente incompatibile con la logica cui si è ispirato questo governo tesa a sottrarre dal bilancio dell'Inps risorse significative per coprire il debito pubblico.

La cosa assolutamente inconcepibile e inaccettabile è che tutto ricada su coloro che in questi anni erano in prossimità della pensione. Nella riforma n. 214 del 2011 non c'è una equa distribuzione dei sacrifici, ma si colpisce esclusivamente una platea anagrafica di «sfortunati» che pagano per tutti.

Abbiamo condiviso la scelta del calcolo contributivo delle pensioni per tutti dal 2012;

condividiamo la necessità di ridurre il costo del lavoro, ma bisogna farlo in modo diverso. Così come si sta procedendo si assiste veramente solo ad un furto di risorse dei lavoratori e delle aziende, in un periodo in cui la crisi mette a dura prova quotidianamente le possibilità di ognuno di conservare il posto di lavoro o addirittura di trovarne uno. La manovra Monti/Fornero incide profondamente nella vita delle persone, nelle attese, nei progetti di vita, ma soprattutto non tiene conto di tutto ciò che è accaduto in questi anni di crisi economica, con la perdita di posti di lavoro, con la chiusura di tante piccole aziende con un singolo dipendente, costrette a rinunciare alla propria attività. Siamo tutti d'accordo che la pensione non può essere un ammortizzatore sociale, ma non si può neanche negarla ad un passo dalla riscossione, spostando di anni in avanti il momento dell'accesso. Stiamo assistendo a troppe contraddizioni. A dicembre in Commissione lavoro abbiamo ottenuto un'unica gradualità per i lavoratori e le lavoratrici privati nati nel '52, mentre è stata negata l'estensione a quelli del pubblico impiego; ipotesi fortemente osteggiata dalla ministra Fornero. Una posizione che mal si concilia con l'annuncio di pensionamenti coatti per far fronte agli esuberanti della pubblica amministrazione. Nel provvedimento «milleproroghe» abbiamo ottenuto la possibilità di salvaguardia per chi ha perso il lavoro, ma vengono trattati meglio i lavoratori che hanno impugnato il licenziamento, rispetto a quanti lo hanno accettato, riconoscendo la difficoltà del datore di lavoro. Questi ultimi rischiano di stare 6 o 7 anni senza lavoro, senza ammor-

tizzatore sociale e senza pensione. Sono trattati meglio i lavoratori delle grandi aziende, che hanno accettato esodi incentivati o sono inseriti in accordi di mobilità. Per esempio, Fornero ci spiega che da sempre manteneva il diritto a pensione chi lo avrebbe maturato durante il periodo di mobilità. Questo è vero, ma forse non sa che questo calcolo è sempre stato fatto programmando al momento dell'accordo chi mettere in lista di mobilità prima e chi dopo. Nel procedere in questo modo si considerava l'eventualità di versamenti volontari per perfezionare il requisito; si teneva conto del compimento dei 60 anni di età, in particolare per le donne, o del raggiungimento della «quota». Con il decreto «SalvaItalia» tutto questo è saltato. Si pensi, per esempio, all'innalzamento dell'età della pensione di vecchiaia delle donne. Con il decreto interministeriale si esclude dalla salvaguardia chi abbia intrapreso qualunque attività lavorativa, dimenticando che chi gode di ammortizzatori sociali, mobilità e disoccupazione è costretto ad accettare un lavoro se i servizi per l'impiego glielo propongono. Il paradosso ora è che con il decreto lo si vuole punire, nonostante il ministro Fornero continui a dichiarare la necessità che tutti si attivino a cercare lavoro, anziché aspettare il sostegno pubblico.

Rimane incomprensibile, inoltre, la penalizzazione per le donne. Innalzare l'età per la pensione di vecchiaia, da 60 a 62 anni, per un risparmio previsionale di 157 milioni di euro nel 2013 e di 775 milioni euro nel 2014, significa colpire chi avrebbe goduto entro pochi mesi di una pensione media di 642 euro mensili. Di questo stiamo par-

lando; di pensioni basse che per la singola donna sono un valore inestimabile, ma che per il bilancio dello Stato rappresentano un risparmio paragonabile ad una goccia nell'oceano.

Se ciò non bastasse, si consideri che tra età per la pensione di vecchiaia e «quote», ogni singolo lavoratore o lavoratrice alla fine della mobilità si ritrovava un periodo breve di attesa, mentre adesso tra il raggiungimento del diritto e il pensionamento effettivo possono passare anche 6 o 7 anni di attesa, senza ammortizzatore sociale e senza pensione.

Nell'esplosione di queste contraddizioni, per fortuna si sono accesi i riflettori sugli esodati che, dobbiamo ricordarlo, non erano salvaguardati all'origine del provvedimento e sono stati inseriti successivamente nel Milleproroghe, ma solo una parte di loro. Su questa platea, peraltro, si apre un altro interrogativo. È evidente che un lavoratore esodato avrebbe il sacrosanto diritto di rivendicare il rispetto delle condizioni previste nel momento in cui ha firmato un accordo e di pretendere che eventuali modifiche legislative siano coerenti. Così non è stato e non lo è ancora. È gravissimo non aver considerato tra i salvaguardati coloro che sono stati licenziati, per effetto di ristrutturazioni o di chiusure aziendali e che non hanno goduto né di ammortizzatori sociali, né di incentivi. Lo abbiamo chiesto più volte, ma non siamo riusciti a farlo capire.

L'ultimo messaggio dell'Inps, inoltre, esclude totalmente dalla salvaguardia tutti coloro che hanno goduto di ammortizzatori sociali in deroga, quelli corrisposti dalle Regioni. Una esclusione assolutamente ingiustificata che

sembrerebbe ispirata dalla volontà di ridurre tout court il numero delle pensioni erogate, a prescindere da ciò che accade nel mercato del lavoro.

L'attuale situazione è che chi ha perso il lavoro e non ha goduto di nessuna tutela è nella condizione più grave e per tutti sta diventando veramente una lotteria, con conseguenze gravissime. In questo clima sociale, si alimenta la sfiducia nelle Istituzioni e nello Stato, in generale. Ogni famiglia ha qualcuno che è stato colpito duramente; e il disagio si sta generalizzando.

Il decreto sui risparmi della spesa pubblica (d.l. 95/2012) ha aggiunto un ulteriore motivo di conflitto tra lavoratori del settore pubblico e quello privato. Mi riferisco alla previsione di far fronte a circa 24.500 esuberanti della pubblica amministrazione, ricorrendo al pensionamento coatto con le regole previdenti, che alimenterà altre iniquità. Non è mia intenzione affermare che chi sarà costretto alle dimissioni è contento, ma sicuramente si troverà in una condizione più favorevole rispetto a quanti dovranno lavorare tanti anni prima di andare in pensione o peggio ancora a chi ha perso il lavoro e non ha nulla.

Probabilmente, se dal maggio del 2008 non fossero stati fatti questi interventi legislativi, ma si fosse garantita la scelta volontaria di uscita dal lavoro avremmo potuto avere gli stessi risparmi che si vogliono ottenere con la *spending review*. Ma non lo sapremo mai perché non c'è stata programmazione e gli interventi sono stati fatti in aperta contraddizione. L'unica cosa certa è che tutti si sentono vittime di ingiustizie insopportabili e cresce

una dismisura la sfiducia verso le Istituzioni. È avvilente verificare che il governo ha stabilito a priori un numero di persone da tutelare, deciso intorno ad un tavolo senza un monitoraggio della realtà occupazionale.

E che ciò non sia avvenuto lo dimostrano anche gli interventi su quanti sono stati autorizzati alla prosecuzione volontaria dei versamenti contributivi, che vengono in gran parte esclusi dalla tutela dei loro diritti, dimenticando che la possibilità di prosecuzione volontaria dovrebbe rappresentare il vero messaggio educativo da diffondere tra i lavoratori.

La prosecuzione volontaria significa, infatti, ricordare a cittadini e cittadine che nei periodi di inoccupazione devono pensare alla pensione e versare i contributi. Per incoraggiare questa scelta responsabile verso il futuro la legislazione ha sempre garantito sicurezza e vantaggi a chi si era ritrovato costretto a far domanda di prosecuzione volontaria perché aveva perso il lavoro o per tante altre situazioni personali particolari.

La prima legge che non ha riconosciuto il diritto alla salvaguardia dei requisiti previdenti è stata la n. 122/2010 che ha applicato a tutti i lavoratori dipendenti la «finestra mobile» di 12 mesi e agli autonomi di 18 mesi per la decorrenza del trattamento pensionistico dopo la maturazione dei requisiti senza esentare i proscrittori volontari. Il SalvaItalia ha posto tra i salvaguardati chi ha fatto domanda di prosecuzione volontaria entro il 4 dicembre 2011, ma il decreto ministeriale applicativo ha introdotto limiti aggiuntivi non previsti dalla legge. Ha previsto che non si debba aver mai lavorato dopo l'autorizzazione e che si sia

versato almeno un contributo prima del 4 dicembre 2011. Sono due requisiti assolutamente assurdi rispetto a questo istituto previdenziale, perché si ha l'autorizzazione valida per tutta la vita, proprio a dimostrazione che quando non si lavora si deve comunque pensare alla futura pensione, e se mancano poche settimane o pochi mesi per perfezionare il requisito pensionistico, tutti hanno consigliato al lavoratore e alla lavoratrice di provvedere ai versamenti poco prima del possibile diritto a pensione, perché si poteva sempre aspirare ad un contratto di lavoro, senza aver più bisogno di versare volontariamente. Quindi, questi due vincoli dimostrano che chi li ha pensati non conosce o non condivide lo spirito con il quale il sistema previdenziale ha creato alcune certezze che non possono essere demolite per decreto legge, ma, se fosse stato necessario, dopo una riflessione e un dibattito molto più ampio e condiviso per impostare una modifica.

La disciplina della prosecuzione volontaria, introdotta nell'ordinamento previdenziale quasi contemporaneamente all'obbligo del versamento contributivo, ha subito nel corso degli anni numerose e profonde modifiche, ma mai ne era stato stravolto il significato in questo modo.

L'impostazione generale dei vincoli aggiuntivi rispetto al testo originario del SalvaItalia dimostra anche che non si tiene conto di tutti quei lavoratori, costretti ad aprire la partita Iva perché spinti dal proprio datore di lavoro che voleva risparmiare sui propri costi, o che hanno provato a sopravvivere in quel modo dopo aver perso il lavoro. Anche costoro

sono stati esclusi da qualunque intervento di salvaguardia, in modo inaccettabile e incomprensibile.

Si consideri che nel 1996, quando è diventata operativa la gestione separata per i lavoratori parasubordinati che fino ad allora non avevano alcuna copertura previdenziale, si era pensato di dare una risposta alle tante forme di lavoro possibili per permettere a tutti di avere accesso al diritto a pensione. La manovra Monti/Fornero, invece, ha cancellato con un solo colpo ogni prospettiva, andando addirittura in controtendenza rispetto ai profondi cambiamenti del mercato del lavoro, prefigurando una tipologia unica di lavoratore dipendente, che può essere messo in mobilità o esodato con incentivo, senza alcuna prospettiva di cambiamento, perché ogni modifica lo esclude da questa immagine stereotipata. Il governo vuole incoraggiare la mobilità del lavoro, ma poi tutti i cambiamenti sono invece penalizzati; e dentro questo scenario le donne devono omologarsi a questa immagine di lavoratore maschio e di grande azienda.

Abbiamo subito interventi contro il sistema previdenziale, contro la certezza del diritto, provvedimenti che stanno gettando nella disperazione troppa gente. È evidente che al prossimo esecutivo che verrà spetterà l'onere di riaffrontare la situazione e pensare ad una riforma delle pensioni che restituisca tranquillità e soprattutto flessibilità e che tenga conto della realtà economica non solo per far cassa sulle pensioni, ma per rispondere alle esigenze di lavoratori e lavoratrici e del mondo del lavoro ■

MiniASpl, mini pensioni

di Stefania Crogi*

26

RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO

La riforma delle pensioni e quella sul mercato del lavoro, firmate dal governo Monti e dal ministro Fornero, hanno creato un combinato disposto per il quale lavoratori e lavoratrici, di ogni settore e categoria, subiscono un netto peggioramento delle proprie condizioni di lavoro e di vita. Infatti, si è agito contemporaneamente su due versanti: da un lato si è allungata l'età pensionabile, dall'altro si sono ridotti i tempi di copertura degli ammortizzatori sociali, fino ad arrivare alla vicenda più grave e paradossale dell'esercito degli esodati.

Per i lavoratori della categoria che rappresentano, sul versante pensionistico ci sono ricadute pesanti per quei comparti – dall'agricolo all'industria alimentare o al confezionamento – caratterizzati da forte stagionalità e quindi da carriere lavorative discontinue e caratterizzate da forte precariato.

Se penso all'innalzamento dell'età pensionabile per le donne a 67 anni, voglio sottolineare come in modo assurdo e sconsiderato si sia allungata la permanenza al lavoro per mansioni dure ed impegnative, con lavoratori

esposti al contatto con sostanze particolari, alle intemperie, all'uso di attrezzature anche pericolose, al lavoro nelle serre o nelle celle frigo, nei campi a 40 gradi sotto il sole. Gli esempi che traggio dal nostro settore fanno capire come, anche attraverso le pensioni, si sia cercato unicamente di fare cassa sulla pelle dei lavoratori, anziché trovare soluzioni adeguate.

Se alle pensioni si aggiunge la riforma del mercato del lavoro, lo scenario non fa che peggiorare.

Per quanto riguarda il capitolo del lavoro accessorio, con grande sforzo e una imponente mobilitazione, siamo riusciti a scongiurare il peggio e far rientrare in un'ottica di normalità l'utilizzo del voucher in agricoltura. Infatti, nel settore agricolo il ricorso ad esso è ammesso per lo svolgimento di attività agricole di carattere stagionale effettuate esclusivamente da pensionati e da giovani con meno di 25 anni di età, regolarmente iscritti a un ciclo di studi. Un risultato importante, per arginare quello che altrimenti sarebbe stato un vero e proprio tsunami per il lavoro agricolo.

* Segretario generale Flai Cgil

Tra le «innovazioni» peggiorative, c'è da registrare senza dubbio la sostituzione dei vecchi ammortizzatori sociali con ASpI e MiniASpI. La mobilità scompare, sostituita dall'ASpI, con un accorciamento della durata dell'ammortizzatore sociale (12 o 18 mesi) che rende difficile la gestione degli esuberi e delle situazioni di crisi aziendali. Un danno non da poco in un periodo generale di crisi economica e occupazionale della quale risentono tutti i settori, anche quelli, come l'alimentare, che presentano segnali di controtendenza rispetto alla crisi, ma ne sono comunque coinvolti.

La MiniASpI, che sostituisce la disoccupazione con requisiti ridotti, ha una durata pari alla metà delle settimane di contribuzione che si possono far valere nell'ultimo

anno; anche qui si penalizzano i lavoratori sia dal punto di vista del reddito che dei contributi. La MiniASpI ha così delle ricadute tragiche sull'esercito degli stagionali in genere e di quelli del settore alimentare in particolare; il nuovo conteggio dei contributi figurativi riduce l'importo della futura pensione e, in qualche caso, ne rende impossibile il diritto. Di fronte ad un paese in difficoltà si riducono le risorse per chi perde il lavoro o vive situazioni di forte precarietà.

Come sindacato non ci rassegniamo a questo stato di cose e lavoreremo affinché, come recita il titolo di questo *Notiziario*, pensioni e mercato del lavoro siano realmente «cantieri ancora aperti» su cui costruire soluzioni migliori delle attuali ■

Il terremoto del terziario

di Franco Martini *

28

RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO

Il settore del terziario costituisce una vera cartina di tornasole per una valutazione obiettiva sugli effetti delle due principali riforme del Governo Monti, pensioni e mercato del lavoro, assolutamente legate fra loro. Occorre, innanzitutto, capire che cos'è il terziario. Stiamo parlando di un mondo del lavoro la cui composizione è caratterizzata da una grande destrutturazione del mercato del lavoro. Le tipologie contrattuali abbracciano l'intero campionario della flessibilità che la riforma Fornero non è riuscita a ridurre. Nella sua composizione, inoltre, due sono i dati che lo caratterizzano, la grande presenza di donne e giovani, che delle conseguenze delle riforme, pensionistica e del lavoro, rappresentano la più grande fetta dei destinatari, almeno secondo le intenzioni del governo.

In un sistema pensionistico di natura contributiva, la situazione dei dipendenti del terziario non potrà migliorare di molto con le riforme di cui parliamo.

Innanzitutto, per il continuo prevalere di una diffusa precarietà nei rapporti di lavoro. In alcuni settori il continuo ricorso a contratti

part-time, a tempo determinato, di associazione in partecipazione e stagionali, quali paradigmi di modelli organizzativi che escludono quasi strutturalmente il lavoro a tempo indeterminato, sta producendo una generazione di lavoratrici e lavoratori addirittura sempre più sotto la soglia dell'autosufficienza economica.

Ed il fenomeno non riguarda solo i giovani, ma strati sempre più ampi del mercato del lavoro, investito dalla più grande crisi mai vissuta dal settore distributivo, dove il crollo dei consumi sta portando soprattutto le maggiori catene distributive a ridimensionare una buona parte dei programmi di sviluppo, se non ad abbandonare intere aree del paese, come sta accadendo nel Sud.

Ma non è solo la crisi dei consumi a generare il terremoto del terziario. Nel settore dei servizi, dove operano migliaia di imprese in appalto, le misure di revisione e razionalizzazione della spesa pubblica stanno contraendo il mercato, con conseguenze pesanti in termini di riduzione delle ore di lavoro.

Per non parlare del turismo, l'industria nella quale l'Italia non dovrebbe avere concor-

* Segretario generale Filcams Cgil

renti, dove la continua destrutturazione del sistema alberghiero sta esternalizzando molte funzioni di qualità, con effetti negativi sulle condizioni economiche dei dipendenti.

Un settore, dunque, a reddito molto basso, che si troverà un livello di contribuzione previdenziale altrettanto basso, quindi, con pensioni povere.

Questo quadro allarmante si farà ancora più serio per le donne, la grande maggioranza del mercato del lavoro terziario.

Due sono le ragioni: innanzitutto, la discontinuità lavorativa, dunque, anche contributiva, dovuto al peso che grava sulle donne per effetto del lavoro di cura, non riconosciuto. In questo quadro, l'allungamento dell'età pensionabile risulta più una beffa che il rimedio. Le donne non solo si troveranno a dover subire significativi vuoti contributivi, per un lavoro che grava su di esse non solo per una cultura italiana ancora arretrata, ma per l'assenza di politiche di conciliazione dei tempi e di riconoscimento di tale contributo portato alla società, ma vedranno anche allungarsi i tempi per il raggiungimento dei requisiti.

Per non parlare del vergognoso dato nazionale, che vede una donna italiana su quattro che partorisce il primo figlio perdere definitivamente il proprio rapporto con il lavoro (e la tendenza non sembra in miglioramento). La seconda ragione di preoccupazione per le donne viene da una ricerca condotta dall'ente bilaterale del terziario, che conferma la disparità salariale rispetto agli uomini, a parità di mansioni, una differenza che in molti casi è oltre il 30%.

A fine carriera lavorativa questo fenomeno, «stesso lavoro-pensione più bassa», si ag-

giungerà alle altre ingiustizie di cui le donne sono vittime, generando una questione sociale, che dimostra quanto le riforme sociali non possano essere una pura operazione contabile, pena disegnare un paese più iniquo ed incivile.

Ma se la crisi più grande degli ultimi decenni rischia di lasciare tracce sul futuro pensionistico del terziario, notizie più incoraggianti non provengono dalla riforma del mercato del lavoro, in materia di ammortizzatori sociali.

Si sapeva che questo era un settore esposto, poco protetto e per questo la prima richiesta era stata l'estensione degli strumenti di sostegno.

Anche in questo caso, oltre alla mancata risposta in termini generali, il settore rischia anche la beffa, che prende il nome della MiniASpI.

Infatti, fra le «storture» e le profonde contraddizioni della legge n. 92/12, particolarmente significativa e grave è quella riconducibile alla fase di passaggio dall'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti alla MiniASpI.

Voglio fare un esempio concreto, di una attività tipica, quella degli stagionali del turismo. Fin dall'uscita delle prime versioni della normativa è apparso chiaro come questa nuova tutela in caso di disoccupazione fosse peggiorativa rispetto all'attuale sistema. Dal 1° gennaio 2013 potranno accedere alla MiniASpI i lavoratori che potranno far valere una copertura previdenziale di almeno 13 settimane. Il trattamento economico e la relativa contribuzione figurativa sarà pari alla metà delle settimane su cui è stata versata la

contribuzione (a un minimo di 13 settimane corrisponderà un indennizzo pari a 6,5 settimane) detratti i periodi già fruiti negli ultimi 12 mesi.

Cambia in sostanza completamente l'istituto: mentre la disoccupazione per requisiti ridotti copriva i periodi di disoccupazione relativi all'anno precedente, si poteva cioè presentare la domanda (dal 1° gennaio al 30 marzo) anche se il lavoratore al momento della richiesta aveva in corso un rapporto di lavoro, la MiniASpI verrà erogata alla domanda che deve essere presentata entro due mesi dalla fine del rapporto di lavoro a condizione che permanga lo stato di disoccupazione.

La categoria ha subito denunciato il peggioramento per tutti i lavoratori stagionali del turismo, chiarendo, conti alla mano, che la MiniASpI pagherà meno e garantirà di conseguenza minor contribuzione figurativa a lavoratori già di per sé precari e pertanto più colpiti degli altri dalla riforma delle pensioni.

Attualmente, le domande di accesso all'indennità con requisiti ridotti si presentano tra il 1° gennaio ed il 31 marzo dell'anno successivo all'anno da indennizzare; dal 2013, secondo la nuova legislazione, la richiesta andrà presentata entro due mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro. I lavoratori stagionali del turismo cessano tendenzialmente il lavoro tra settembre e ottobre. Questi lavoratori, permanendo il quadro di riferimento attuale, risultano sprovvisti di qualunque forma di sostegno al reddito, poiché non esisterà più l'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti e la MiniASpI

avrà decorrenza, con tutti i suoi limiti di impostazione e capacità di «copertura» cui si è accennato, dal gennaio 2013. A quella data, infatti, saranno trascorsi più di due mesi dal termine della loro prestazione e, stando ai vincoli normativi vigenti, le loro eventuali domande verranno respinte.

Questo problema è stato oggetto di una polemica con il ministro Fornero, ma ad oggi nulla è stato risolto ed è un esempio di quanto si diceva prima, che fare le riforme come fossero una pura operazione contabile, in questo caso per diminuire la spesa pubblica, rischia di incidere pesantemente sulla carne viva delle persone. Occorre anche aggiungere che in più di una occasione (si veda il tema degli esodati) il governo ha dato prova di scarsa conoscenza, anche tecnica, dei problemi reali, il che conferma ancora una volta quanto l'operato di questo governo, sviluppatosi sostanzialmente fuori dalla pratica concertativa, abbia estromesso l'esperienza e le conoscenze diffuse che le parti sociali hanno dei problemi reali del paese e del mondo del lavoro.

Questo rapporto andrebbe recuperato anche in vista della costituzione dei nuovi fondi di solidarietà, perché anche in questo caso si rischia di creare false illusioni, senza una competenza ed una conoscenza reale dei problemi. Come nel caso del ruolo che si intenderebbe affidare alla bilateralità, sistema tutt'altro che in grado di finanziare la riduzione dell'intervento pubblico.

In conclusione, per il mondo del terziario dalle riforme del lavoro e delle pensioni vengono poche soluzioni e si aggiungono molti problemi. Resta un settore molto poco tutelato e che, di fronte ad una crisi che ancora

non vede il fondo del tunnel, rischia di archiviare definitivamente l'idea di un terziario alternativo alla crisi dei tradizionali sistemi manifatturieri. Per il momento il mondo del terziario rischia di diventare la più grande fabbrica di precarietà. Per questa ragione i

temi della previdenza e dell'assistenza rappresentano terreni di grande interesse per la categoria, come dimostrato anche dallo sviluppo ottenuto dal welfare contrattuale, in particolare attraverso la crescita dei fondi di assistenza sanitaria integrativa ■

Quando le ricongiunzioni onerose entrano nel gobbo di un comico...

di Francesco Baldassari*

Premessa

Venerdì 30 novembre mentre ero seduto a tavola, Maurizio Crozza, il noto comico genovese, alleggeriva con le sue generose battute la mia giornata di lavoro. D'un tratto affronta con il suo stile acuto e pungente la vicenda delle ricongiunzioni onerose: «...vuoi la pensione? Dammi 300.000 euro».

In questi anni in cui mi sono occupato quasi ininterrottamente del tema delle ricongiunzioni, non ho mai pensato che la questione potesse diventare oggetto di comicità.

Crozza tuttavia mi ha aiutato a vedere le cose sotto un altro punto di vista: tutta la vicenda delle ricongiunzioni, gli interventi e i proclami di questi anni, i tentativi maldestri di porvi rimedio, le sicumere e i *mea culpa* di ben due governi, il rimpallo delle reponsabilità tra Inps, Ministero del Lavoro e Ragioneria, il Parlamento sostanzialmente privato del potere di legiferare e condannato per oltre due anni a ripetitivi e sterili esercizi di stile, i gruppi Facebook dei comitati dei lavoratori, la colpevolizzazione dei lavoratori che hanno cambiato lavoro, le numerosissime trasmissioni televisive, gli interventi della stampa

ora a favore, ora contro a seconda dell'opinione dominante, i singoli lavoratori che sono diventati più esperti dei ministri, tutto questo ha assunto una connotazione talmente paradossale da risultare comica.

Se 40 anni non bastano più

Ci ha scritto un lavoratore di 58 anni che nella sua storia lavorativa aveva cambiato più volte lavoro: aveva cominciato a lavorare presto e alla data del 31 dicembre 2011 aveva maturato oltre 40 anni. La legge in realtà consentirebbe, per coloro che hanno maturato 40 anni di contributi in un'unica gestione al 31 dicembre 2011, l'accesso a pensione di anzianità con i vecchi requisiti (quelli antecedenti alla riforma delle pensioni), ma tale diritto non è esercitabile se la contribuzione è frazionata in più casse pensionistiche. Un lavoratore con la contribuzione mista divisa tra due o più gestioni pensionistiche, anche se ha maturato più di 40 anni al 31 dicembre 2011 non ha oggi la possibilità di cumulare gratuitamente le varie gestioni per accedere ad una pensione.

* Area previdenza e assistenza Inca Cgil nazionale

L'obiezione ricorrente di chi si avvicina alla materia per la prima volta è quella di sostenere che, in realtà, chi matura 40 anni con il concorso di contribuzione in più gestioni conserva la facoltà di cumulare tutti i periodi maturati attraverso l'istituto della *totalizzazione senza il pagamento di oneri aggiuntivi*.

L'obiezione tuttavia è accettabile solo sotto il profilo formale. Nella sostanza, infatti, il lavoratore che accede alla pensione chiedendo la «totalizzazione» di tutti i periodi assicurativi, ottiene un trattamento pensionistico interamente calcolato con il sistema contributivo e generalmente molto penalizzante. L'importo della pensione contributiva non regge il confronto con la pensione calcolata con il sistema retributivo e può subire una riduzione anche del 30% o 40%. La totalizzazione cioè non può definirsi gratuita se il suo esercizio comporta una *deminutio* di carattere permanente sull'importo finale di pensione.

In definitiva il lavoratore per andare in pensione può decidere di:

1. pagare l'elevato onere di ricongiunzione;
2. chiedere la pensione in totalizzazione;
3. non andare in pensione ed attendere l'età pensionabile.

Nelle prime due ipotesi sarebbe di fatto costretto a *comprare il proprio diritto a pensione* con un onere chiaro e definito in caso di ricongiunzione o con un onere occulto in caso di totalizzazione.

Nella terza ipotesi rinunciarebbe al suo diritto immediato alla pensione di anzianità e dovrebbe ripiegare su un futuro (ed eventuale) diritto alla pensione di vecchiaia.

L'economia, la politica e il diritto.

I valori a rovescio

Quando un diritto diventa oggetto di compravendita, tuttavia, perde la sua natura. Cessa di essere un diritto e diventa prerogativa dei pochi che se lo possono permettere. Questo accade, in via prevalente, per lo spostamento di interesse evidente che da qualche tempo si realizza nell'attenzione dei governi e del legislatore. L'economia è diventata il centro regolatore di tutto, in tutti i settori. Tutte le decisioni grandi e piccole sono condizionate dalle superiori ragioni economiche, oggi peraltro confuse frequentemente con le ragioni di mercato, e quindi del mercato finanziario.

Il legislatore, sancendo il *primato dell'economia sul diritto*, sta affrontando i vari problemi del Paese, dalle pensioni (ricongiunzioni onerose, riforma delle pensioni Fornero, esodati ecc.) alla salute e la sicurezza sul lavoro (caso Ilva), al funzionamento delle scuole, della giustizia ecc., con le sole categorie economiche. Finora, peraltro, tutto ciò non ha evitato il disastro economico.

Tale impostazione rovesciata sacrifica il diritto e la politica alle superiori ragioni economiche svuotandone di fatto ruolo e funzioni.

Il diritto al lavoro, il diritto dei lavoratori, il diritto a pensione, il diritto ad una prestazione adeguata, il diritto alla salute, il diritto all'istruzione e il Diritto come è stato affermato nella nostra Carta Costituzionale deve essere riaffermato nella sua centralità. Non in antitesi con lo strumento economico: deve essere tuttavia riaffermato il primato del Di-

ritto sulla Economia. Perché questo si realizzi è necessario che anche la Politica riaffermi il suo primato sull'economia. Persino gli economisti se ne stanno rendendo conto. In un recente articolo apparso sull'«Espresso» il 5 dicembre 2012, *Analisi Fornero, un mix indigesto*, l'economista Tito Boeri scrive: «Purtroppo la cosiddetta riforma Fornero non sarà l'ultima della serie perché è stata poco attenta alla domanda di lavoro e così nuovi interventi saranno richiesti per affrontare il nodo degli esodati ed esodandi. La riforma non ha neanche posto rimedio *alla barbarie dei ricongiungimenti onerosi* e ha affrontato in modo brutale il problema dell'indicizzazione delle pensioni. Così, invece di trovare coerenza, di inserirsi in un disegno unitario con la riforma del mercato del lavoro, la rende ancora più pesante per i lavoratori e per le imprese. Il mix diventa alquanto indigesto.

«Adesso, anche basta!»

La legge 122/2010 nasce come legge finanziaria di metà anno per «fare cassa». L'esigenza di fare cassa tuttavia non è stata governata dalla politica; la norma è stata «infilata» all'ultimo momento ed è stata approvata dall'allora maggioranza con il voto di fiducia senza che il Parlamento e i suoi componenti potessero avvedersi del suo reale contenuto. Non è casuale neppure il tempo (il 30 luglio in sede di conversione) in cui viene approvata. Il ministro dell'Economia Giulio Tre-

monti e l'allora ministro del Lavoro Maurizio Sacconi hanno imposto l'eliminazione di tutte le forme di ricongiunzione gratuita. Il vero obiettivo di quella operazione, tuttavia, non era quello di ottenere gli oneri di ricongiunzione estorti ai malcapitati lavoratori, né veniva considerato un problema l'eventuale lucro cessante degli oneri non pagati perché troppo elevati. Il vero obiettivo della legge si è rivelato soltanto dopo: era quello di impedire il pensionamento di migliaia di lavoratori che avevano sempre interpretato il proprio ruolo nel mercato del lavoro in modo flessibile e attivo, tentando sempre di migliorare la propria condizione economica e familiare. Quando infatti ci si è resi conto degli effetti distorsivi creati dalla norma (fu il sottosegretario Bellotti ad ammettere in Parlamento che la norma aveva travalicato il suo originario intento), non è stato fatto nulla (tentativi molti) per modificarla o emendarla. Di solito se ci si rende conto di un errore normativo, per evitare che il provvedimento continui a produrre i suoi effetti dannosi, lo si elimina con immediatezza dall'ordinamento. Sono quasi passati due governi quella norma è ancora lì. Resiste persino al potere del legislatore ma adesso... «anche BASTA!». Se il Parlamento non riuscisse a risolvere i numerosi problemi sollevati dalle ricongiunzioni onerose prima della fine della legislatura, ai lavoratori e ai Patronati non resterà che chiedere al giudice la tutela giurisdizionale dei diritti negati! ■

Previdenza complementare



Opera di Giò Pomodoro, 1982

Lo stato dell'arte e le possibili prospettive in Italia

■ di Salvatore Casabona *

Il sistema della previdenza complementare è stato recentemente interessato da una complessa operazione di riorganizzazione poiché sono stati posti in liquidazione fondi che non sono riusciti a raggiungere livelli di adesione adeguati ad assicurare la sostenibilità dell'iniziativa e sono stati autorizzati dalla Autorità di vigilanza nuovi fondi pensione.

Sono confluiti al fondo Fonte le forme di previdenza del comparto artigiano (Artifond), dei dipendenti di aziende turistiche, termali, della distribuzione (Marco Polo) e dei dipendenti degli studi professionali (Previprof). Iniziano il loro percorso i fondi autorizzati dalla Commissione di Vigilanza (Covip): Fontemp, Perseo, Sirio e Futura. Quest'ultimo è un fondo istituito dalla Cassa italiana di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti e rappresenta il primo caso di fondo pensione costituito come patrimonio separato all'interno di un Ente di diritto privato a base associativa (d.lgs. 509/1994).

Con il trasferimento delle citate forme di previdenza complementare al fondo Fonte sono stati tutelati i diritti degli aderenti e si è scongiurato il rischio trascinamento che

una possibile implosione di un piccolo fondo avrebbe prodotto sul sistema della previdenza complementare nel suo complesso. Tuttavia rimane attuale la necessità di dare una risposta ai futuri bisogni previdenziali di quella parte del mondo del lavoro (soprattutto dipendenti della piccola e media azienda) il cui rapporto di lavoro è caratterizzato da bassi salari, da discontinuità e precarietà e da violazione della normativa giuslavorista e previdenziale, che rischia, per usare un eufemismo, di avere una tutela previdenziale di mera sussistenza.

Per quanto attiene ai nuovi fondi pensione di natura negoziali autorizzati all'esercizio dell'attività giova precisare che:

- **Fontemp** è il fondo rivolto ai lavoratori con rapporto di lavoro – a tempo determinato e a tempo indeterminato – in somministrazione, istituito dalla Associazione datoriale Assolavoro e dalle organizzazioni sindacali di settore (Felsa/Cisl, NIdiL/Cgil e Uil/Cpo), con una platea di potenziali aderenti di 290.000 lavoratori che fanno riferimento a circa 80 aziende di somministrazione;
- **Perseo** è destinato ai dipendenti delle Regioni, delle Autonomie locali (comparti

con oltre 500 mila addetti) e del Servizio Sanitario Nazionale, ivi compresi medici, veterinari, dirigenti dei ruoli sanitario, professionale, tecnico e amministrativo e può associare anche il personale dipendente di case di cura private e delle strutture ospedaliere gestite da enti religiosi (quasi 700 mila addetti);

- **Sirio** è il fondo dei dipendenti dei ministeri, enti pubblici non economici, Enac, Cnel, Agenzie fiscali, Agenzia del demanio, Enti di ricerca e sperimentazioni, del personale tecnico e amministrativo, delle università, e della dirigenza della Presidenza del Consiglio dei ministri.

L'offerta di strumenti nazionali di previdenza complementare per i dipendenti della pubblica amministrazione si completa con il fondo per i lavoratori del comparto della scuola pubblica, delle scuole private e degli enti di formazione professionale (**Fondo Espero**), operativo dal 2004, che a fronte di una platea di riferimento di un milione e duecento mila lavoratori ha 98.232 aderenti con un tasso di adesione pari a 8,2% (dati al 30 settembre 2012).

Accanto ai fondi nazionali fin qui citati, occorre dare conto della raccolta delle adesioni svolta tra i dipendenti della pubblica amministrazione anche dai fondi pensione territoriali per il Trentino Alto Adige e per la Valle d'Aosta. In particolare, al 31 dicembre 2009 risultavano iscritti a **Laborfonds** più di 40.000 lavoratori dipendenti dagli Enti locali del Trentino Alto Adige mentre al fondo **Fopadiva** risultavano iscritti più di 4.600 dipendenti pubblici. Il mancato esercizio da parte del governo dell'epoca della delega contenuta nella

legge 243/2004 determina una diversa disciplina di previdenza complementare per i dipendenti di aziende del settore privato e per i dipendenti della pubblica amministrazione con differenti e diversi regimi per quanto riguarda l'accesso alle prestazioni nella fase di accumulo, il trattamento fiscale della contribuzione versata e il prelievo sulla prestazione previdenziale.

Poiché non trova integrale applicazione il decreto legislativo 252/2005 ma continua ad operare il d.lgs. 124/1993, i lavoratori del settore pubblico che aderiscono su base collettiva alla previdenza complementare hanno forti limitazioni quando richiedono una anticipazione e non possono né trasferire né riscattare la posizione individuale in caso di risoluzione del rapporto di lavoro.

Il trattamento fiscale sulla contribuzione versata e sulla prestazione percepita, inoltre, è differente e penalizzante per gli iscritti della pubblica amministrazione. Vigge sia il doppio limite di deducibilità dal reddito complessivo dei contributi versati alla previdenza complementare sia il regime della tassazione separata anche per la prestazione maturata dal 1° gennaio 2007 e non trova applicazione l'imposta sostitutiva del 15 per cento destinata a ridursi fino a un massimo di 6 punti percentuali prevista per le prestazioni erogate ai lavoratori privati.

Il doppio regime fiscale produce un notevole appesantimento amministrativo e un aggravio dei costi gestionali dei fondi; crea all'aderente un danno immediato sotto forma di prelievo e un danno futuro sotto forma di riduzione della rendita e in qualche caso lo induce a privilegiare l'adesione ad un fondo

aperto o ad un Piano individuale di previdenza (Pip) ove ha costi gestionali molto elevati ma può godere di una normativa fiscale più favorevole.

L'appello della Covip per «un'iniziativa legislativa che rimuova gli ostacoli che si frappongono all'adesione dei pubblici dipendenti ai fondi pensione di comparto e armonizzi i principi e i criteri direttivi del d.lgs. 252/2005 alle peculiarità del lavoro pubblico» è praticabile, seppure in un noto contesto di finanza pubblica appesantita, poiché l'onere a carico della fiscalità generale non sarebbe elevato.

È pur vero, però, che si rende necessaria una riflessione più ampia sulle innovazioni legislative da introdurre nel sistema di previdenza complementare anche in relazione alla complessiva esperienza fin qui maturata. È in questo nuovo quadro che va trovata la soluzione che renda conforme la previdenza complementare dei dipendenti della pubblica amministrazione con quella del settore privato. Per quanto attiene alle buone pratiche che provengono dai fondi della pubblica amministrazione si segnala il progetto del fondo Espero e del Ministero Economia e Finanze, relativo all'utilizzo del Codice dell'Amministrazione digitale e del Portale stipendi.

Il Portale stipendi, pensato per i pubblici dipendenti come strumento per scaricare la documentazione relativa al proprio rapporto di lavoro, oggi è diventato punto di forza per la trasmissione telematica della modulistica, delle comunicazioni periodiche e delle distinte di versamento.

Tutto ciò ha ridimensionato i costi amministrativi del fondo, ha ridotto l'uso del cartaceo

nelle comunicazioni ed ha facilitato la riconciliazione della contribuzione versata dal datore di lavoro, passata dal 50 al 95%. Il meccanismo della riconciliazione permette di individuare con certezza la quota parte da assegnare ad ogni singolo aderente di un versamento complessivo effettuato dal datore di lavoro ed è una condizione indispensabile per valorizzare le risorse attraverso il trasferimento ai gestori finanziari di cui si serve il fondo.

I risultati positivi ottenuti utilizzando la trasmissione telematica già presente nella pubblica amministrazione aprono una riflessione più generale sul ruolo dell'Inps nel sostegno alla previdenza complementare per quanto attiene alla trasmissione informatica dei dati del lavoratore e della azienda, anche come supporto ad una buona riconciliazione delle risorse versate dal datore di lavoro.

Occorre richiamare, in conclusione, ad una maggiore responsabilità l'Aran per la sua funzione di Osservatorio nazionale sui Fondi pensione nel pubblico impiego.

L'Osservatorio Aran può: a) favorire le adesioni con specifiche iniziative di informazione dei lavoratori; b) supportare e sostenere l'attività di raccolta delle adesioni da parte delle fonti istitutive; c) autorevolmente interagire con i responsabili degli uffici del personale.

L'Osservatorio, infine, dovrebbe operare per il superamento delle contraddizioni della normativa vigente. Tra le contraddizioni segnaliamo la sentenza della Corte Costituzionale in materia di diverso trattamento di fine servizio (Tfs) o di fine rapporto (Tfr) a secondo dell'anzianità di lavoro (ante o post 2000) anche per i suoi effetti distorti sulla previdenza complementare ■

