

Correzioni alla riforma pensionistica – estensione salvaguardie a costo di sistema contenuto

Nel 1994, sviluppando una ricerca sulla distribuzione dei redditi da pensione INPS in Piemonte, dimostrai che il sistema pensionistico retributivo esaltava le differenze di partecipazione al mercato del lavoro e che il superamento del modello economico fondato sull'occupazione di massa nelle grandi unità produttive imponeva l'adozione di un nuovo modello pensionistico capace di allargare l'universo dei destinatari e di rendere centrale il ruolo di equità redistributiva tra le generazioni che lasciavano il lavoro ("Il welfare filtrato dalle pensioni: l'inciampo cronologico del mito", pubblicato sul n. 1/95 della rivista "Rassegna italiana di sociologia" – Ed. Il Mulino – Bo 1995)

A distanza di oltre 16 anni dalla riforma Dini, che introdusse timidamente e con molta gradualità il sistema pensionistico contributivo, la legge n. 214/2011 (riforma Fornero) ha decretato la fine del sistema retributivo (lasciandolo sopravvivere in pro quota) e, mossa dall'intento di porre in sicurezza i bilanci previdenziali e (soprattutto) di dare un segnale di forte contenimento della spesa pubblica in generale, ha stabilito un forte innalzamento dei requisiti anagrafici per la pensione. Ma in tal modo, pur modernizzando il sistema, ha prodotto una grave frattura sociale.

Con il drastico innalzamento, bruscamente progressivo, dei requisiti per l'accesso a pensione, intere classi di età hanno visto mutare improvvisamente l'orizzonte temporale del loro collocamento in pensione. Le classi colpite hanno scarsa possibilità di adottare comportamenti difensivi per far fronte al nuovo quadro normativo a causa della loro condizione anagrafico-professionale, che, in larga parte, li vede sprovvisti di risorse cognitive, relazionali e attitudinali per un positivo riposizionamento nel mercato del lavoro.

Mentre per le leve più giovani si può ipotizzare, nel tempo, lo spostamento verso percorsi di vita e di professione che assorbono il nuovo orizzonte previdenziale (magari con l'attivazione del secondo e forse terzo pilastro) così non è per chi ha già ampiamente superato la metà del ciclo di vita economicamente attivo.

Si aggiunga che il repentino cambiamento legislativo è intervenuto durante la più grave crisi economica del dopoguerra, la quale ha ulteriormente inaridito la capacità di assorbimento occupazionale nel nostro Paese, già tradizionalmente caratterizzato da tassi di attività inferiori a quelli delle altre economie avanzate.

Per questo si rischia di provocare una rottura generazionale profonda tra le classi di età che hanno continuato a godere dei vantaggi del sistema pensionistico retributivo (ritiro in età relativamente giovane con rendimenti elevati) e quelle immediatamente successive che precipitano nel nuovo sistema contributivo unico (ritiro in età assai più elevata con rendimenti ridotti). Nelle classi di età dei nati da 1951 al 1955 assistiamo al brusco divaricarsi, nella stessa leva e con percorsi professionali non molto dissimili sino al periodo precedente la crisi (2008), tra pensionamenti intorno ai 60 anni (con calcolo retributivo) e pensionamenti ritardati sino a oltre 66 anni (con calcolo misto e rendimento assai scarso degli ultimi anni).

Se i cluster di lavoratori collocati nell'area delle tutele sindacali (prevalentemente i dipendenti di aziende medio-grandi e/o di settori determinati) possono contare sui meccanismi di salvaguardia, per quelli che provengono dalle piccole imprese o da lavori precari (come l'area non piccola dei cocopro con oltre 50 anni, spesso provenienti da stagioni di espulsione di personale nel lavoro dipendente) non c'è alcuna protezione dinanzi al passaggio al nuovo sistema. Si intravede una nuova spaccatura. Salvati e sommersi: da un lato gli esodati organizzati (e tutelati), dall'altro gli esodati dispersi (e i precari invecchiati), per i quali incombe l'alea della povertà.

Le misure di correzione della riforma, che debbono attenuare il pericolo di creare una nuova fascia di povertà (non regredibile, visti i suoi protagonisti sociali) debbono, perciò avere segno equitativo ed essere utilizzabili dall'intero cluster dei "prorogati nel mercato del lavoro".

Occorre, pertanto, nella correzione della riforma, assumere i seguenti principi ed obiettivi:

- ✓ prevedere una gradualità nell'impatto del nuovo sistema. Ciò non smontando la riforma, il cui impianto non deve essere intaccato, ma inserendovi delle norme che interesseranno soltanto le leve anagrafiche per le quali l'arrivo della pensione era atteso nell'ordine di uno-due anni e verrà spostato di non oltre ulteriori due-tre anni;
- ✓ parificare le condizioni di accesso a pensione (con le norme ad efficacia transitoria), superando la logica delle salvaguardie di scopo e di tipologia, ancorandole invece a comuni requisiti anagrafici e contributivi;
- ✓ limitare i costi dell'operazione, privilegiando non l'abbinamento a pensionamento anticipato del maggiore rendimento ma semplicemente consentendo il primo. Ciò perché il problema fondamentale è diminuire il periodo di assenza di reddito per i soggetti interessati più che il loro reddito futuro: l'ingresso nella zona di povertà va evitato, anche a costo di una parziale retrocessione del livello reddituale pensionistico rispetto a quello dell'età attiva. È preferibile un reddito meno elevato ma raggiunto rapidamente da una maggior coorte di soggetti che un reddito più elevato (raggiunto altrettanto rapidamente) da una più ristretta cerchia di soggetti.;
- ✓ rendere le misure di correzione coerenti con quelle per il rilancio dell'occupazione e per l'elevazione del tasso di attività.

Le misure che si propongono partono dalla constatazione che, nel corso di un quindicennio, la frammentazione del mercato del lavoro conseguente all'effetto combinato della destrutturazione dei cicli produttivi e del favore legislativo alla cosiddetta "flessibilità in entrata" nel mercato del lavoro ha inciso a largo raggio nel mondo del lavoro, riflettendo nella frammentazione dei conti assicurativi previdenziali individuali quella dei percorsi lavorativi. Per questo la totalizzazione (della contribuzione versata in varie casse previdenziali) non va più intesa come rimedio azionabile puntualmente e soggettivamente (in logica residuale) ma come strumento permanente e strutturale di unificazione del riflesso previdenziale dell'unicità della carriera lavoristica (e assicurativa).

In secondo luogo va incentivata la ricerca di lavoro da parte di tutti i soggetti per i quali avviene lo slittamento dei tempi di accesso a pensione, attraverso meccanismi premiali che li inducano a non

assumere atteggiamenti passivi di attesa e scoraggiamento. Per la promozione della ricerca attiva di lavoro i servizi pubblici per l'impiego vanno potenziati, rendendo stabile ed efficace la gestione integrata tra politiche passive e politiche attive del lavoro.

Infine, deve essere affermato il principio dell'universalità dell'assicurazione previdenziale per tutti coloro che vivono del loro lavoro. Come le tutele previdenziali temporanee sono state tendenzialmente unificate dalla legge n. 92/2012 (riforma del lavoro), così l'assicurabilità previdenziale deve sostanziarsi nell'estensione alle figure oggi escluse, nel mantenimento del principio di solidarietà che fonda il sistema previdenziale pubblico.

Dai principi enunciati derivano le ipotesi di correzioni/integrazioni alla riforma pensionistica (e di quella del lavoro) che vado ad illustrare.

1. È sempre ammessa la totalizzazione dei contributi versati in qualsiasi gestione. I contributi totalizzati sono utili per il conseguimento della pensione anticipata (secondo i requisiti di accesso ed età previsti dalla riforma di cui alla L. 214/2011). La totalizzazione opera automaticamente all'atto della liquidazione della pensione contributiva (non occorre domanda: tutta la contribuzione viene valorizzata quando sia raggiunto il requisito anagrafico in concorrenza con quello contributivo derivante da totalizzazione) Il calcolo viene fatto (come ora) in pro quota tra le varie gestioni. La pensione liquidata nella gestione separata (quella per cocopro e liberi professionisti senza cassa), fermo restando il criterio contributivo, sono equiparate a quelle degli altri fondi (dipendenti e autonomi) ai fini del raggiungimento del requisito assicurativo per il conseguimento della pensione anticipata.
2. Per i lavoratori/lavoratrici che abbiano raggiunto 30 anni di contributi effettivi (anche mediante totalizzazione) e 50 anni di età al 31.12.2012 viene riconosciuta utile come anzianità contributiva (ai fini del perfezionamento dei requisiti per la pensione anticipata nel sistema contributivo) tutto il periodo di iscrizione nelle liste di disoccupazione (presso i servizi pubblici per l'impiego, riorganizzati come da punto successivo) anche se non coperti da contribuzione figurativa. Per tali periodi, validi per il solo diritto, non matura contribuzione utile al calcolo della pensione. I datori di lavoro che assumono lavoratori ultracinquantenni iscritti da almeno 2 anni alle liste di disoccupazione senza versamento di contribuzione figurativa, hanno diritto alla riduzione per il 50% dell'aliquota pensionistica a loro carico, per un periodo non eccedente 3 anni. I lavoratori assunti in base a tale disposizione hanno facoltà di versare, a proprio carico, la differenza di aliquota non versata in loro favore. Nei periodi di occupazione per i quali il versamento contributivo pensionistico è ridotto matura anzianità contributiva per il diritto, mentre, ai fini della misura della pensione, si computa il versamento effettivo. Nel caso di occupazione in nero di lavoratori per i quali sta maturando il requisito assicurativo in assenza di contribuzione, il datore di lavoro è tenuto – oltre al versamento della contribuzione omessa, nelle misure ordinarie di legge e con l'applicazione delle sanzioni come da legge vigente – al versamento di una ulteriore sanzione – da destinare a titolo di solidarietà al FPLD (o altro fondo al quale deve affluire la contribuzione obbligatoria) – in misura pari al contributo all'aliquota di finanziamento del fondo pensionistico calcolato sul minimale retributivo giornaliero per

un periodo pari a tre volte il periodo di occupazione irregolare, con un minimo pari ad un anno (o al minor periodo di iscrizione alle liste di disoccupazione con maturazione del diritto a pensione precedente l'assunzione) ed un massimo di 3 anni (o al minor periodo di iscrizione alle liste di disoccupazione con maturazione del diritto a pensione precedente l'assunzione).

3. La gestione delle politiche attive del lavoro va trasferita all'INPS, che diviene il gestore del sistema informativo unico nazionale della cosiddetta Borsa continua nazionale del Lavoro di cui all'art. 15 del D. Lgs. n. 276/2003. Le Regioni definiscono le linee guida per le politiche del lavoro su scala territoriale e si avvalgono dell'INPS per la loro realizzazione ed il monitoraggio del loro impatto. L'INPS provvede all'implementazione dei conti assicurativi dei cittadini iscritti nelle liste di disoccupazione tenendo conto delle norme sulla maturazione del diritto a pensione anticipata come ridefinite in base al punto precedente. L'INPS rende disponibile il conto assicurativo individuale aggiornato in tempo reale agli iscritti e provvede a verificare preventivamente le condizioni per il godimento di agevolazioni o riduzioni contributive connesse alle assunzioni. L'INPS garantisce un costante servizio informativo e consulenziale per favorire l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro.
4. L'assicurazione per gli esercenti Attività Commerciali viene estesa a tutti i titolari e soci di imprese non artigiane e non agricole che vi svolgono la loro attività personale con continuità e prevalenza e si trasforma in Fondo Pensioni per gli Esercenti Attività di Piccola Impresa. L'assicurazione è estesa ai familiari dei soggetti iscritti che operano presso le imprese in qualità di coadiuvanti. È ammesso il riscatto di periodi assicurativi pregressi nei quali non era consentita l'iscrizione previdenziale. In tal modo anche i molti titolari e soci di piccole imprese di natura industriale trovano una copertura assicurativa (si tratta spesso di gestori di imprese che non hanno i titoli professionali per essere considerati artigiani ed operano in imprese non appartenenti al settore terziario).
5. Le prestazioni di lavoro occasionale ed accessorio sono consentite esclusivamente per lavoro reso in favore di famiglie, persone fisiche per finalità non commerciali, soggetti giuridici non profit, enti e amministrazioni pubbliche per attività non istituzionali. In agricoltura sono consentite per lavorazioni stagionali se svolte da studenti, pensionati o lavoratori ultracinquantenni. Le prestazioni di lavoro occasionale ed accessorio non possono dare luogo, per ciascun committente, a compensi che eccedono 3000 euro annui netti. I buoni lavoro per il compenso del lavoro accessorio hanno un valore orario prefissato per tipologia di attività con apposito DM. Ciascun buono orario deve recare l'indicazione della giornata nella quale è stata resa la prestazione e tale giornata deve essere preventivamente registrata on line nell'area dedicata presente nel sito intranet dell'INPS. È possibile rettificare le giornate di prestazione entro una settimana dal momento della variazione. Fermo restando il valore contributivo della quota assicurativa pensionistica compresa nel valore del buono lavoro ricevuto, il prestatore ultracinquantenne, nelle giornate di prestazione, matura il riconoscimento di anzianità contributiva per il conseguimento della pensione anticipata di vecchiaia se non diversamente maturata.

