

Lo stato attuale della previdenza complementare.

Perché diventa sempre più una necessità e sempre meno una opzione

di Raffaele Bruni

Dopo anni di sostanziale immobilismo e di assenza ingiustificata, il legislatore torna, direi finalmente, a occuparsi di previdenza complementare. L'ultimo grande intervento di sistema risale ormai all'approvazione del decreto legislativo n. 252 del 2005 e all'avvio del semestre del silenzio-assenso nel 2007, una stagione riformatrice che avrebbe dovuto segnare il definitivo decollo del secondo pilastro previdenziale.

Anche quest'ultimo intervento, tuttavia, a fianco di provvedimenti necessari e a lungo attesi, è segnato da elementi contraddittori. La presenza di misure a dir poco discutibili, come quella relativa alla portabilità del contributo del datore di lavoro, rischia di distogliere l'attenzione dai nodi reali del sistema, che sono quelli dello spazio e del ruolo della pensione complementare come componente strutturale e stabile del reddito futuro della generalità degli occupati.

Sono passati trentatré anni dall'introduzione del sistema pensionistico misto, entrato in vigore con la riforma Amato il 1° gennaio 1993. Un arco temporale estremamente lungo, al termine del quale non dovremmo limitarci a un bilancio dell'attuazione delle riforme, ma dovremmo trovarci nelle condizioni di iniziare a raccoglierne pienamente i frutti. Un periodo che, non a caso, corrisponde quasi all'intero requisito contributivo minimo previsto nel vecchio sistema retributivo precedente alla riforma.

Eppure, dopo tutto questo tempo, e dopo essermi occupato per decenni di previdenza, mi sembra francamente sorprendente trovarsi ancora oggi a discutere della necessità di "incentivare" l'adesione alla previdenza complementare. Il problema non può, infatti, più essere posto nei termini di scelte individuali da incentivare o di comportamenti da correggere. Se dopo oltre tre decenni il secondo pilastro non è percepito da tutti come una componente naturale del percorso previdenziale, significa che qualcosa di strutturale non ha funzionato e che le responsabilità non possono essere scaricate sui lavoratori, né tanto meno sul sindacato.

Infatti, è necessario affermare con chiarezza che il sindacato - e più di tutti la CISL - è stato l'unico attore ad aver dato concreta attuazione agli impegni assunti in materia di promozione delle adesioni alla previdenza complementare. Attraverso la contrattazione collettiva, l'informazione nei luoghi di lavoro e il sostegno operativo ai fondi negoziali, il sindacato ha svolto un ruolo di supplenza dell'iniziativa pubblica.

Le istituzioni – in tutte le loro articolazioni – non hanno mai realmente contribuito a questo sforzo. Non vi è mai stata una campagna pubblica di informazione e promozione della previdenza complementare. Non sono mai state adottate misure strutturate e mirate per

incentivare l'adesione delle fasce a minore copertura previdenziale, come i giovani, le donne e i lavoratori delle piccole e medie imprese. Anzi, nel corso degli anni si sono succeduti diversi interventi sul regime fiscale che hanno finito per accrescere, agli occhi dei potenziali aderenti, l'incertezza sulla stabilità delle regole di questa forma di previdenza.

Emblematico di queste carenze è quanto previsto dal comma 6 dell'articolo 1 della legge 8 agosto 1995, n. 335 (cosiddetta riforma Dini). La norma, nel momento stesso in cui introduceva il sistema contributivo, stabiliva l'obbligo di inviare annualmente a ogni assicurato un estratto conto contenente le contribuzioni versate, la progressione del montante contributivo e le informazioni sulla posizione assicurativa, nonché l'ammontare dei redditi dichiarati e delle relative ritenute. Un obbligo di legge, pensato per rendere trasparente il legame tra contributi e prestazioni e per responsabilizzare il lavoratore nella costruzione della propria posizione pensionistica, compresa quella complementare. Si tratta di un obbligo rimasto sostanzialmente inapplicato, fatta salva la breve parentesi della cosiddetta "busta arancione", che ha avuto più un ruolo mediatico che effettivo. Eppure sono convinto che proprio quello strumento avrebbe potuto – e dovuto – rappresentare un momento fondamentale di orientamento e consapevolezza, richiamando ogni lavoratore alla dimensione di lungo periodo delle scelte previdenziali e al ruolo indispensabile della previdenza complementare nel garantire un reddito pensionistico adeguato.

Proprio il richiamo alla riforma Dini consente di tornare al punto principale. Quella riforma fu infatti preceduta da un accordo tra Governo e Sindacati il cui incipit recitava esplicitamente: "Riforma della previdenza nei suoi due aspetti della previdenza obbligatoria e della previdenza complementare". Un'affermazione tutt'altro che formale, che chiariva sin dall'origine come le parti abbiano inteso collocare la previdenza complementare all'interno del sistema pensionistico nel suo complesso.

Da questa affermazione dobbiamo ripartire per affermare che la previdenza complementare è in primo luogo una parte integrante e indissolubile del sistema pensionistico e come tale un pezzo del welfare. Ciò non toglie che proprio per favorire la formazione delle risorse pensionistiche, la previdenza complementare offra un trattamento tributario particolarmente favorevole. Ma questi elementi non ne esauriscono il significato, né ne definiscono la funzione. Se si accetta, come conseguenza diretta del richiamo all'accordo Governo-Sindacati, che la pensione futura è il risultato della somma tra previdenza pubblica e previdenza complementare, allora è evidente che l'assenza della seconda componente conduce, direi per naturale costruzione, a un livello di reddito pensionistico strutturalmente insufficiente per una parte importante di lavoratori.

Per questo ci si attenderebbe una responsabilità della politica e delle istituzioni riconoscere e difendere la previdenza complementare come architrave del sistema di protezione sociale e come condizione necessaria per la sostenibilità e l'adeguatezza delle pensioni future.

Al contrario, oggi assistiamo con sorpresa all'emergere di posizioni che, anche da parte di un'opposizione che si dimostra su questo punto unita, arrivano a mettere in discussione questa impostazione di fondo. Si tratta di una prospettiva non solo infondata, ma

profondamente irresponsabile. L'avvio della previdenza complementare ha rappresentato un passaggio di non ritorno nel percorso di riforma del sistema pensionistico italiano. Rimetterla in discussione significherebbe non soltanto compromettere un impianto costruito in oltre trent'anni di interventi normativi e contrattuali, ma soprattutto mettere a rischio i risparmi già accumulati e il futuro previdenziale di milioni di lavoratori. Un'operazione che, oltre a minare la fiducia nel sistema, produrrebbe effetti sociali ed economici difficilmente sostenibili.

La questione della portabilità del contributo del datore di lavoro non è un dettaglio tecnico, ma è un tema che tocca l'architettura stessa della previdenza complementare nel suo fondamento contrattuale e collettivo. Ed è proprio per questo che rappresenta un errore di impostazione. Occorre affermarlo con chiarezza: il contributo del datore di lavoro non è un beneficio individuale liberamente trasferibile come una qualsiasi somma finanziaria. È parte della retribuzione differita costruita attraverso la contrattazione collettiva e in quanto tale nasce dentro un perimetro negoziale. Isolarla da quel contesto significa alterarne la natura. La portabilità del contributo datoriale introduce, infatti, un principio che sposta l'asse dal collettivo all'individuale. Trasforma una componente del salario contrattato in una sorta di "dote personale" che può essere "spesa" liberamente sul mercato. Ma così facendo si scivola verso una visione della previdenza complementare come spazio di concorrenza tra prodotti, non come pilastro contrattuale del sistema di welfare del lavoro.

Se il contributo datoriale diventa liberamente contendibile, si incrina il legame tra contratto collettivo e fondo negoziale. Si riduce la funzione mutualistica di questi enti previdenziali e si accentua la frammentazione. E in un sistema già segnato da una diffusione insufficiente, l'effetto non sarà una maggiore partecipazione, ma una maggiore instabilità.

Inoltre, una simile scelta rischia di innescare una spirale pericolosa: se il contributo datoriale è pienamente portabile e svincolato dal perimetro contrattuale, diventa legittimo interrogarsi sulla sua stessa esistenza o, addirittura un domani, sulla sua obbligatorietà contrattuale. In questo senso la portabilità non è neutra. Non è una semplice misura di flessibilità. È un intervento che modifica l'equilibrio tra dimensione collettiva e dimensione individuale, e lo fa in una fase in cui la previdenza complementare avrebbe invece bisogno di consolidamento istituzionale e di riconoscimento politico.

Ancora un punto va chiarito, ed è un passaggio decisivo per comprendere perché la portabilità del contributo del datore di lavoro rappresenti un errore di impostazione. Ciò che non ha raggiunto gli obiettivi attesi non sono stati i fondi pensione, ma la previdenza complementare nel suo complesso. Confondere i due piani significa intervenire sullo strumento sbagliato per correggere un problema che è, prima di tutto, di natura sistemica. Si tratta di un intervento che incide sul funzionamento dei fondi, ma non affronta il nodo centrale dell'insufficiente diffusione della previdenza complementare, né rafforza il carattere collettivo e mutualistico del sistema.

I fondi pensione, in effetti, non sono altro che lo strumento tecnico cui sono state affidate le risorse della previdenza complementare. E, sotto questo profilo, si deve parlare di una storia

di successo. Il primo obiettivo affidato a questi strumenti era la valorizzazione delle risorse accantonate: nel tempo è stato ampiamente dimostrato che i fondi pensione hanno garantito rendimenti superiori alla semplice rivalutazione del TFR lasciato in azienda, realizzando così una crescita reale del risparmio previdenziale.

Il secondo obiettivo era quello di assicurare costi di gestione contenuti, in modo da concentrare il massimo beneficio sui lavoratori. Anche questo risultato è stato raggiunto. I dati sui costi certificati dalla Covip mostrano con chiarezza il differenziale, spesso molto significativo, tra i fondi pensione negoziali e altre forme di previdenza o di risparmio a finalità previdenziale. Minori costi significano, in ultima analisi, maggiori rendimenti netti che restano nella disponibilità degli iscritti.

Il terzo compito, non meno rilevante, era la tutela della sicurezza delle risorse affidate. Anche su questo piano i fondi pensione hanno dato prova di solidità e affidabilità. In oltre vent'anni di operatività, attraversando fasi di forte turbolenza dei mercati finanziari e periodi segnati da gravi crisi e scandali nel sistema finanziario internazionale, nessun fondo pensione è stato coinvolto in dissesti o eventi tali da compromettere il patrimonio degli aderenti.

È per queste ragioni che il legislatore dovrebbe muoversi con estrema cautela ed evitare interventi che rischiano di indebolire strumenti che hanno dimostrato di funzionare. L'efficienza, la sicurezza e il basso livello dei costi dei fondi pensione non sono un problema da correggere, ma un patrimonio da preservare e valorizzare.

Il vero rischio è che le norme recentemente approvate sulla previdenza complementare portino all'ennesimo dibattito ristretto agli addetti ai lavori. Un confronto tecnico, autoreferenziale, nel quale non riescono a creare i canali di comunicazione per coinvolgere quella parte del mondo del lavoro che non ha ancora compiuto la scelta di adesione. In questo vuoto le uniche posizioni che riescono a farsi sentire sono spesso quelle populistiche, semplificatrici e, in ultima analisi, pericolose per la tenuta del sistema.

Eppure, nei prossimi mesi si apre una grande opportunità. Il 1° luglio prenderà avvio il meccanismo del silenzio-assenso, un passaggio che può diventare l'occasione per tornare a parlare di welfare in modo concreto, rimettendo al centro il collegamento tra lavoro, diritti sociali e sicurezza del reddito nella fase della vita post-lavoro. Il silenzio-assenso non deve, però, essere semplicemente concepito come un meccanismo per facilitare la crescita delle iscrizioni. Al contrario, è un evento che può riportare il tema del Welfare al centro del dibattito sindacale. Per la prima volta da anni, una norma pone i lavoratori davanti a una scelta previdenziale (anche qualora la decisione sia paradossalmente quella di "non scegliere"). Ed è proprio in questo contesto che il sindacato, e la Cisl in particolare, può recuperare pienamente il suo ruolo che non è quello di supplente tecnico, ma di soggetto in grado di proporre un senso più ampio a una decisione che riguarda il futuro reddito pensionistico. Il silenzio-assenso pone all'attenzione di tutti i lavoratori, soprattutto quelli che non hanno ancora colto il senso del sistema previdenziale italiano post riforme, il fatto che la previdenza complementare è una componente strutturale senza la quale la pensione futura

rischia di essere, per costruzione, insufficiente. In altri termini il silenzio-assenso può aiutare a spiegare che il secondo pilastro non sia un optional del progetto previdenziale.

Come dicevo, il sindacato, tuttavia, non può essere ridotto ancora una volta a svolgere un ruolo di mero promotore delle adesioni alla previdenza complementare. Non può continuare, come è avvenuto in questi anni, a farsi carico in solitudine di rispondere a quesiti di natura tecnica che dovrebbero trovare una sede istituzionale. A questo proposito sarebbe opportuno aprire un confronto strutturato con il Governo perché si faccia carico di un vero e proprio progetto che io chiamerei di “infrastrutturazione” a servizio della previdenza complementare. Un progetto che garantisca informazione e orientamento oltre che stabilità delle regole.

La partita è decisiva; e se questa fase viene gestita come una semplice scadenza “procedurale”, si rischia non solo di mancare l’obiettivo ma anche di produrre un danno. Le nuove adesioni frutto del silenzio assenso risulterebbero poco consapevoli e per questa ragione reversibili ed esposte a campagne populiste, ovvero alla pressione degli operatori privati. Il corollario sarebbe una ulteriore deriva della previdenza complementare verso una sfera tecnica e come tale politicamente aggredibile da chi vuole smontare il secondo pilastro inseguendo impossibili ritorni al passato e da chi, all’opposto, vuole privatizzarne il contenuto riducendolo a finanza individuale. La partita dovrebbe quindi essere gestita dalla CISL non solo in termini numerici di nuove adesioni, ma valutando una crescita della legittimazione sociale alla previdenza complementare all’interno del sistema di welfare.

Pensavamo di aver lasciato alle spalle la fase in cui prevaleva una contrapposizione ideologica sui temi pensionistici, ma molti segnali fanno presagire un riaffermarsi di questa cultura che è essa stessa un ostacolo allo sviluppo delle pensioni complementari. Per questo la fase che si apre a luglio è decisiva per la CISL, perché il silenzio-assenso crea un’occasione nella quale parlare di pensioni smette di essere un dibattito astratto. In questo ambito la CISL può muoversi riproponendo la sua visione della tutela del lavoro in senso esteso, traducendo in un diritto sociale ciò che altrimenti resta solo uno strumento burocratico. Non si aderisce solo perché conviene, ma perché la contribuzione del datore di lavoro è parte del salario differito, perché la previdenza complementare fornisce una protezione del reddito futuro. E in fondo anche perché stiamo parlando di una forma contrattuale e collettiva che introduce il risparmio previdenziale in un disegno più ampio che è quello di impegnare parte delle risorse accantonate per finanziare l’economia reale in senso favorevole al lavoro. Un’altra gamba del progetto, come quello perseguito con la legge sulla partecipazione, che si riconduce all’obiettivo di una vera democrazia economica.

Collegato a queste considerazioni vi è un ultimo punto che vale la pena rivendicare e che ha una natura identitaria, almeno per la CISL. Il sindacato nasce, si legittima e cresce su terreni mutualistici: la tutela della salute, la vecchiaia, l’invalidità, la tutela in caso di perdita del posto di lavoro. Il silenzio-assenso permette di ricucire questa matrice, perché consente di ricollocare la previdenza complementare dentro un discorso unitario fondi pensione, fondi sanitari, bilateralità e welfare contrattuale aziendale. Non “pezzi separati” della

contrattazione, ma un sistema organico e integrato di protezione del lavoro. Dobbiamo essere consapevoli che quanto più il lavoratore percepisce questa unità, tanto meno sarà attratto dalle scorciatoie ideologiche e dalle offerte meramente commerciali.

Il 1° luglio non si apre una finestra tecnica, ma si inaugura un passaggio politico. O il silenzio-assenso diventa l'occasione per consolidare la previdenza complementare come pilastro del welfare del lavoro, oppure prevarrà la deriva opposta fatta di frammentazione, sfiducia, contendibilità e nuove contrapposizioni ideologiche. La CISL deve impedire che il secondo pilastro venga ridotto a un prodotto o a una procedura; deve riportarlo dove è la sua collocazione naturale, nella contrattazione e nella protezione sociale. Perché senza questa assunzione di responsabilità, la previdenza complementare non si rafforza: si indebolisce. E con essa si indebolisce il futuro previdenziale di milioni di lavoratori.