

Partenza in salita di Elsa Fornero

Il Sole 24ore, 30 giugno 2005

Dopo diverse “false partenze”, non è improprio guardare al decreto con cui il governo si appresta a intervenire sulla previdenza complementare con una dose di sano scetticismo. Chi non rammenta i toni quasi trionfalistici con cui furono salutati la prima regolamentazione della materia nel 1993; la risistemazione del '95; e ancora i decreti sulla “cartolarizzazione” del TFR del '99 e quello sul trattamento fiscale agevolato del 2000? E come dimenticare che il disegno di legge delega porta la data del dicembre 2001, mentre il decreto attuativo arriva nel 2005?

Un percorso tanto lungo e accidentato merita qualche riflessione, che forse travalica l'argomento specifico. Una prima considerazione riguarda il difetto nostrano di pensare che basti una legge per risolvere un problema. Spesso invece accade il contrario: la legge finisce per complicare il quadro sottostante, in sé magari non particolarmente complesso. Oppure essa alimenta facili illusioni, le quali generano aspettative difficilmente realizzabili e destinate quindi a trasformarsi in delusioni. Nel caso della previdenza complementare, non sono mancate le inutili complicazioni (ne sono esempi cospicui proprio il decreto sulla cartolarizzazione del TFR e quello sulla tassazione dei prodotti previdenziali), né le facili illusioni (come quando si è cercato di convincere i lavoratori che il loro TFR era un “pessimo affare” e che impiegando i soldi nei mercati finanziari avrebbero ottenuto facilmente un rendimento alquanto superiore, senza peraltro menzionare il maggior rischio). “Vendere illusioni” è peraltro più facile, nel piccolo cabotaggio politico, che non costruire una seria preparazione al risparmio previdenziale, basata su una consapevolezza dei bisogni dell'età anziana, dei prodotti che il mercato offre, dei rischi ai quali il lavoratore va incontro, dei costi e dei limiti delle garanzie acquistabili sul mercato, del fatto che anche le garanzie pubbliche hanno un costo. A dispetto dello slogan sulle “*politiche basate sulla conoscenza*”, il legislatore è intervenuto sulla previdenza integrativa con un *mix* di impreparazione; paternalismo nei confronti dei lavoratori (peraltro con sensibili differenze tra lavoratori dipendenti, privati e pubblici, autonomi e atipici); condiscendenza verso il sindacato; desiderio di non scontentare gli operatori del mercato finanziario e assicurativo; ambiguità nei confronti del compito di supervisione e controllo, con una incerta attribuzione di competenze alle diverse autorità operanti nel mercato (Consob, ISVAP, COVIP). Nessuna sorpresa dunque che, pur dopo tanto affanno, il bicchiere sia “mezzo vuoto”.

E nessun eccesso di fiducia sull'efficacia del nuovo, tanto atteso decreto che dovrebbe sbloccare, con la devoluzione del TFR, il finanziamento della previdenza integrativa (una partita non piccola giacché l'ordine di grandezza del flusso annuo si attesta intorno ai 15 miliardi di euro!). La chiave questa volta è il “silenzio-assenso”: il silenzio del lavoratore verrà interpretato come assenso al trasferimento del TFR. Ma *dove* andrà il TFR? Qui cominciano le complicazioni giacché le destinazioni possibili sono molte: fondi negoziali, territoriali (potevano mancare, con le regioni sempre alla ricerca di nuovi settori di intervento?), aperti ad adesione collettiva, forme pensionistiche individuali; mentre il legislatore si è impegnato, con la delega, a non stabilire una gerarchia tra le diverse forme, ossia a creare tra di esse – e tra i diversi operatori che le rappresentano - un *terreno di gioco livellato*. Di fronte a questa situazione, il rischio di disposizioni normative troppo complesse, che difficilmente favoriranno lo sviluppo della previdenza integrativa, non può essere sottovalutato. Né

tranquillizza la creazione di un fondo residuale presso l'INPS, al quale sarà fin troppo facile richiedere, a posteriori, “garanzie” e finalità solidaristiche poco compatibili con il buon funzionamento di un mercato previdenziale. Un altro rischio è quello di nuove segmentazioni del mercato del lavoro, se a scegliere di mantenere il TFR saranno i lavoratori più deboli, meno sindacalizzati, più esposti alle pressioni di un datore di lavoro restio a perdere questa fonte di finanziamento.

Quanto tutto ciò sia negativo dipende ovviamente dall'importanza che si attribuisce alla previdenza complementare non soltanto dal punto di vista della sicurezza economica dei lavoratori nella loro età anziana, ma anche per la *performance* complessiva del sistema economico, posto che ai fondi pensione sono stati sempre attribuiti importanti effetti sul mercato finanziario.

Sotto il primo profilo, il mancato sviluppo della previdenza integrativa è un problema serio perché le pensioni pubbliche sono state (giustamente) ridotte e senza una robusta integrazione di mercato il rischio di povertà nell'età anziana diventa sensibile. Sotto il secondo profilo, senza parlare delle connessioni con le privatizzazioni, non si può certo considerare il TFR come strumento efficiente di allocazione di risorse finanziarie alle imprese; un mercato finanziario che potesse contare su una robusta fetta di capitalizzazione dovrebbe pertanto rappresentare un miglioramento netto.

Anche se con il senno di poi, si può dire che in questi anni l'appuntamento con la previdenza complementare è mancato perché non si è voluto puntare fino in fondo sul mercato: un mercato efficiente e trasparente dal lato dell'offerta e informato e consapevole dal lato della domanda. Una storia che avrebbe potuto essere “di successo”, che si trascina invece da troppo tempo e sul cui finale è ancora lecito nutrire molti dubbi.

Elsa Fornero