

NOTA ISRIL ON LINE

N° 12 - 2012

IL CORAGGIO DI SCELTE POPOLARI. I CREDITI DI SOLIDARIETÀ

Presidente prof. Giuseppe Bianchi
Via Piemonte, 101 00187 – Roma
gbianchi.isril@tiscali.it
www.isril.it

istituto
di studi sulle relazioni
industriali e di lavoro



IL CORAGGIO DI SCELTE POPOLARI. I CREDITI DI SOLIDARIETÀ **di Alessandro DIOTALLEVI¹ e Giancarlo FALCUCCI²**

Tra le molte semplificazioni della cronaca politica, oggi come sempre, ve n'è una che contrappunta le situazioni di crisi: sono necessarie, si dice in coro, scelte impopolari. Chi avrebbe dovuto assumerle, al pari di chi è incaricato dello stesso ingrato compito, accetta il destino dell'impopolarità. Condizione psicologica non perspicua né con riguardo ai partiti politici, né con riguardo ai governanti "tecnici".

Infatti, i primi, al pari dei secondi, dovrebbero comunicare al Paese, con la necessaria trasparenza, della quale scarseggiano tracce rassicuranti, una condizione di necessità e di urgenza da fronteggiare con misure "popolari", per la ragione che vengono assunte a salvaguardia del bene comune, della sopravvivenza economico-sociale dello Stato. Avrebbero gli uni e gli altri, i primi con minore legittimazione, se non con nessuna, l'interesse a confinare "l'impopolarità" nel passato, per dare ai cittadini la speranza di una autentica inversione di tendenza. Per dir loro che certe decisioni sciagurate non saranno riprodotte, ovvero che certe decisioni finalmente saranno assunte. Invece, dobbiamo registrare un'insistenza sulle misure impopolari tale da far ritenere che un'intera classe politica nelle sue espressioni dirette ed in quelle di tutela non è in grado di progettare e fornire misure e prospettive tali da sopportare le verifiche in chiave di ragionevolezza, razionalità, proporzionalità, massimizzazione dei benefici, minimizzazione dei costi che ogni legge deve superare. Ci perdonerà Gustavo Zagrebelsky se abbiamo usato una stringa di controlli della giurisprudenza costituzionale, alla quale deve aggiungersene uno, il più importante. Il controllo sulla congruenza delle misure assunte con la volontà popolare, nella prospettiva presente e nella proiezione futura. Anche se può apparire, a prima vista, accecante, il richiamo al rischio che corre la coesistenza democratica quando i governanti non siano in grado di bilanciare i propri interventi in termini di necessità ed equità, di giustizia, di rispetto dei principi costituzionali, questi ultimi sovente travolti (o forse postposti), le misure di risanamento della finanza pubblica debbono farsene carico, perché vengono ad assumere un ruolo che, benché strumentale, le propone come architrave della democrazia. Come architrave della personalità internazionale dello Stato. In questo caso non la Costituzione, bensì una legge ordinaria deve assumere il compito di diventare *ius*.

Per il desiderio che questo breve scritto inauguri un dibattito su basi non convenzionali e tuttavia molto concrete, noi intendiamo concentrarci su due pilastri della vita associata, il lavoro e la previdenza.

Coscienti come siamo dei vincoli e del potenziale dell'appartenenza al consorzio comunitario ed internazionale, con le proprie leggi, i propri vincoli, si deve pur sciogliere un interrogativo di fondo: quello concernente il punto di riferimento, il destinatario dell'intervento pubblico.

¹ Avvocato, già responsabile del settore lavoro del servizio studi della Camera dei Deputati.

² Già consigliere del CIV Inps e del Cnel e vice direttore risorse umane ENI. Docente di previdenza complementare.

Infatti, neppure nell'eccezionale gravità del momento, ma abbiamo memoria di molte altre eccezionalità non troppo remote, può essere impedito ai cittadini di orientarsi, anche in termini di consenso, sulla base di dichiarate e/o implicite politiche generali.

Nello svolgimento dell'indirizzo di democrazia sostanziale, con le parole di Mortati, vi è una formazione dotata di rilevanza costituzionale, la "comunità del lavoro".

Non la comunità dell'impresa, bensì la comunità del lavoro. A scorrere il dibattito più recente che ha preceduto la crisi profondissima nella quale il Paese si dibatte, si è guardato piuttosto all'impresa che non al lavoro. Quest'ultimo incarnato nelle persone dei lavoratori e nelle formazioni di cui essi sono testimoni e protagonisti.

Se il lavoro sia considerato uno semplice strumento, al pari dei macchinari, dei capannoni o dei finanziamenti, non è indifferente ai fini della costruzione del consenso. Troppe semplificazioni, una fretta interessata fanno da punto d'appoggio per una resa dei conti nella quale, al contrario, l'attribuzione di responsabilità e la identificazione dei fini devono costituire la cornice sostanziale, costituzionalmente giustificata.

Con l'eccezione della *Caritas in veritate*, nella quale si riscontra una dichiarata centralità del lavoro come derivata della centralità della persona, il dibattito cosiddetto laico è risultato imperniato sull'impresa, motore, tanto nel liberalismo quanto nell'italico *lib-lab*, della competitività, dell'efficienza, dell'occupazione, dei consumi e persino della giustizia sociale.

Sarebbe banale difendersi dall'addebito di essere ostili al mercato. Non altrettanto avere il coraggio di leggere di istituti dell'economia all'interno di una logica solidaristica, quella indicata dalla nostra Costituzione.

È dall'inizio degli anni 80 che si guarda alla flessibilità aziendale come alla medicina miracolosa per risolvere i problemi della competizione produttiva. Pietro Ichino, giovane, brillantissimo parlamentare comunista, proprio in quegli anni nel corso di una visita di studio della Commissione lavoro della Camera dei Deputati negli Stati Uniti approfondiva il vissuto contrattuale nordamericano del *job sharing*, del *computerized job system*, delle riorganizzazioni aziendali basate su licenziamenti e riassunzioni a condizioni economiche e giuridiche dimezzate. Esaminava le migrazioni interne dei lavoratori americani, dal Nord al Sud, dall'Est all'Ovest, in condizioni del tutto diverse da quelle italiane, contraddistinte da un sistema omogeneo di istruzione, da un facile accesso al credito e all'abitazione, da modelli sociali molteplici e destrutturati. Con un sindacato debole, quando non insignificante, i tassi di disoccupazione, effettivamente, declinavano. Purtroppo, in quel viaggio non venivano acquisite informazioni su costi sociali, sugli effetti sulla famiglia, sui ruoli nelle diverse comunità di riferimento, scolastica, territoriale, civica.

In quegli stessi anni, nel nostro Paese, la domanda di flessibilità trovava risposta nelle assunzioni nominative, nella formazione-lavoro, nel tempo parziale, nei contratti di solidarietà.

Circa trent'anni dopo, quantunque attutita dalla crisi della finanza pubblica, la questione della flessibilità è ancora al centro dei problemi della produzione. Dalla ricetta Marchionne a quella del medesimo Ichino, stavolta in veste di

senatore, l'arco dialettico delle ricette e delle applicazioni copre lo spazio compreso tra le ragioni prevalenti dell'impresa e quelle del lavoro. Da un lato, la vecchia deregolamentazione, peraltro ben dissimulata nelle forme di un contrattualismo graduale, dall'altra la poco rappresentata solidarietà.

Nel mezzo, ha pesato come un macigno la previsione confindustriale, data nell'ambito di un'indagine conoscitiva della Commissione lavoro della Camera dei deputati, secondo la quale la nostra flessibilità avrebbe avuto come destino prevalente quello di definirsi con l'accollo allo Stato dei suoi costi principali, dai contributi figurativi pensionistici alle quote di trattamento di fine rapporto. Talché potrebbe apparire ingenuo, dato l'avveramento della profezia confindustriale, rilanciare la solidarietà e i contratti di solidarietà come strumenti essenziali per il sostegno del mercato e delle imprese.

Ma, trent'anni dopo la lezione è stata assimilata. La solidarietà del nuovo millennio non può né deve scaricarsi sul bilancio dello Stato.

Poiché viviamo una crisi di sistema, la risposta deve venire da tutte le parti che lo compongono. Viene in mente l'antica politica dei redditi, ammodernata ma ancora efficiente nel descrivere l'esigenza di un modello solidale, calibrato, nel quale impresa, lavoro e Stato concorrono a politiche economico-finanziarie controllate.

In concreto. La produzione industriale italiana ha bisogno di essere competitiva nei mercati globali. Essa guarda allo Stato e alle sue politiche economiche e guarda ai lavoratori. Questi ultimi non ignorano che la loro dignità di cittadini passa attraverso la conservazione del posto di lavoro, la creazione di posti di lavoro per le generazioni a venire, la giusta retribuzione, il giusto riposo.

Neppure ignorano che il passaggio all'economia globale ha modificato in profondità i processi produttivi e della commercializzazione dei prodotti. Dunque, hanno consapevolezza di dover essere parte attiva di un processo di rilancio della produzione.

Possono esserlo in diversi modi. Ma il migliore è quello della solidarietà. Che è loro chiesta dalla Costituzione e, nel contempo, è loro assicurata dalla medesima Costituzione.

Il complesso dei lavoratori italiani, se abbia garanzie d'ordine legale, attraverso forme aggiornate di contrattualistica solidale, può costituire la "banca" presso la quale le imprese possono accendere linee di credito per finanziare la propria competitività, attraverso l'abbattimento dei costi di produzione.

Ma i lavoratori, correlativamente, divengono titolari formali e sostanziali di crediti verso il sistema produttivo. I loro sono "crediti di solidarietà" saranno fatti valere nelle forme di recuperi contrattuali economici e giuridici quando la condizione economico-finanziaria del Paese li renderà possibili. Crediti trasmissibili ai propri figli, legati ai padri da una continuità generazionale personalista e solidale.

Nella caduta di credibilità del sistema politico come realizzato dai partiti, questi ultimi passati dalla crisi degli anni 80 e 90 a quella odierna, senza soluzione di continuità, talché neppure il ricorso alle urne può più rappresentare una carta da giocare per il rilancio delle aspettative generali, la soggettività solidaristica è direttamente interpretata dai lavoratori e dalle imprese. Persino il governo tecnico, pur con il beneficio delle aperture di credito di cui ha bisogno per lavorare, deve distaccarsi dal conformismo di regole dettate dagli equilibri dei

gruppi di potere. Mentre ristabilisce condizioni formali apprezzabili, nel suo rapporto con il Parlamento, non deve soggiacere a stantie tentazioni populiste nel suo rapporto con i cittadini, ma a questi ultimi deve offrire senza contropartite certezza di solidarietà e di sussidiarietà. Se il voto comunemente dà consenso e legittimazione, per altro a termine in una moderna logica di verifica permanente degli eletti, la legittimazione di un governo tecnico pretende garanzie rafforzate di trasparenza, efficienza e modernità. In questo senso, si aspetta dai ministri, insieme alla commozione per la tragica difficoltà del momento e dei sacrifici dei lavoratori, la certificazione che questi, per i sacrifici che sono loro chiesti e per le forme di solidarietà che contrattualmente offrono all'impresa, divengono titolari di crediti di solidarietà esigibili nel tempo.

Se poi, questo governo desse vita ad un documento contabile della solidarietà, che fosse parte della contabilità nazionale, dal quale risultassero analiticamente debitori e creditori, debiti e crediti, cosicché il passare del tempo non ne offuscasse la memoria, allora avremmo la certezza che la comunità del lavoro, effettivamente, riveste un ruolo centrale nello svolgimento dell'indirizzo di democrazia sostanziale.

Perfino l'asettico rapporto Rehm, (Addressing Italy's high-debt/low growth challenge), letto in profondità pone l'accento su una condizione che sovrasta tutte le altre: la coesione sociale – minacciata – è necessaria per l'approvazione di riforme di ampio respiro. In mezzo a molte asserzioni sprovviste di supporto analitico (per tutte, quella sulla rimozione degli ostacoli alla crescita delle dimensioni delle aziende, che ignora la forza di sistema del dimensionamento aziendale italiano, quello studiato e invidiati per decenni dai paesi nostri concorrenti), dunque, se ne deve isolare una, con dignità di conclusione: le riforme necessarie debbono essere informate al principio di equità sociale. Dopodiché, l'estensore del documento si lascia andare all'ordinazione degli amici delle riforme, indicandoli nei partiti politici, nelle forze sociali nei cittadini (ordinary citizens). No, l'ordine esatto prevede i cittadini al primo posto. Purchè, le misure che si prospettano, senza furori da rivoluzione culturale cinese, siano l'espressione più immediata dei principi solidaristici della nostra Costituzione.

Lo stesso principio deve affermarsi sull'altro versante, quello previdenziale, nel cui ambito si assiste all'esplicitarsi di vere e proprie scorriere. Dal cui orizzonte scompaiono le ragioni delle famiglie, delle persone. Se c'è un settore nel quale la responsabilità politica è tragicamente cristallizzata, questo è il settore pensionistico. Interi stagioni di consenso delle maggioranze e delle opposizioni, tra loro consociate, hanno trovato appoggio sulla determinazione di politiche previdenziali immemori di ogni preoccupazione contabile e attuariale. Per certo i singoli lavoratori non sono responsabili. Semmai, i loro organismi di rappresentanza. Si tratta di persone oneste, che non evadono le imposte; talvolta, sono superate nell'accesso ai servizi pubblici da ricchi evasori fiscali. Sono titolari di diritti. Qualcuno, oggi, con sgradevole approssimatività si diletta nel revocare in dubbio l'esistenza di diritti acquisiti, cioè di piani di vita, visti dalla prospettiva delle persone, al cui interno si muovono flussi di solidarietà personale familiare sulle quali lo Stato non può mai interferire, salva la sua delegittimazione democratica. All'ingrosso, la Corte costituzionale ha espresso alcuni principi in materia. Ha detto, in sostanza, che le pensioni possono in estrema analisi soffrire di voler azioni quando, e solo quando il sistema previdenziale nel suo complesso sia a rischio. In questo caso, si può dire, che la pensione individuale si affievolisce rispetto al sistema previdenziale complessivo ma trova protezione, nella sua nuova dimensione economica, proprio nella difesa del sistema previdenziale.

Senonché il presupposto è quello della partecipazione solidale di tutti i soggetti economici del Paese. Il sacrificio, cioè, è di tutti, sotto il riguardo dei redditi quale che sia la loro fonte di produzione. Così, la Corte costituzionale in fondo convalida la logica dei crediti di solidarietà anche in ambito pensionistico.

D'altronde, anche in questo caso la memoria di quanto è avvenuto in tempi recenti e recentissimi è un dovere.

Lo stillicidio di provvedimenti legislativi sulle pensioni continua incessante da oltre un ventennio, dalla legge delega 421/1992 con il successivo decreto legislativo 503/1992 fino al decreto legge del 4 dicembre 2011.

Nel quadro degli interventi di politica finanziaria, ciascuno con fantasiose denominazioni volte a sottolineare ora i ripiani ora i rilanci, le pensioni hanno sempre avuto un proprio spazio "garantito". Nel corso del 2011 sono stati adottati successivi interventi sovrapposti di notevole rilevanza: così il d.l. 98/2011 convertito dalla l. 111/2011 che all'art. 18 stabilisce la tempistica del progressivo aumento dell'età per la pensione di vecchiaia per le lavoratrici del settore privato e per le lavoratrici autonome (oltre ad altre prescrizioni quali il contributo perequativo per le pensioni di importo più elevato, ecc.); il quasi coevo d.l. 138/2011 convertito dalla l. 148/2011 all'art. 1, comma 20, modifica la predetta tempistica e la contemporanea l. 183/2011, con l'art. 5, a sua volta disciplina i requisiti anagrafici per le pensioni di vecchiaia e di anzianità dall'anno 2026. Con un tratto comune: una simile messe ravvicinata di misure legislative ha rafforzato, con ogni probabilità consapevolmente, l' "immagine" del lavoratore/pensionato profittatore delle risorse del paese, e quindi causa della crisi economica dello stesso, ovvero così egoista da danneggiare i propri figli, secondo la colorita rappresentazione data dal ministro del tesoro Amato in occasione del DPEF 1999.

Possiamo dimenticare che i lavoratori al maturare di requisiti di legge conseguono nient'altro che la prestazione pensionistica prevista?

Ma la normativa in materia è approvata dagli assicurati o dal Parlamento? Dall'ovvietà della risposta consegue naturaliter che la responsabilità dell'assetto pensionistico insostenibile dal bilancio pubblico va imputata ai partiti, ai sindacati dei lavoratori e dei datori di lavoro, alle Assemblee elettive e ai governi delle epoche di interesse che hanno utilizzato il sistema pensionistico per fini clientelari/elettorali con riferimento all'intero comparto pubblico (in particolare le cosiddette pensioni-baby) ovvero a specifiche categorie elitarie (piloti, dipendenti dei settori elettrico, telefonico, gas, dirigenti di aziende industriali ecc.).

Senza contare l'utilizzazione permanente della strumentazione pensionistica - con la pensione di anzianità e il prepensionamento - come soluzione ai problemi occupazionali di settori/grandi imprese in crisi al fine di recuperare la competitività sui mercati internazionali (a parte, ad es., l'introduzione della cassa integrazione guadagni come rimedio anticongiunturale per l'industria cotoniera con il d.l. 430/1955 convertito dalla l. 618/1955). Al riguardo possono dimenticarsi i prepensionamenti della legge 1115/1968 (art. 11), ovvero la l. 155/1981 che li sistematizza - e li estende ai dirigenti - e la l. 193/1984 che dilata il beneficio pensionistico a 10 anni per il settore siderurgico fino ad arrivare a fattispecie legislative sostanzialmente concernenti singole aziende (es. Ilva)? Può dimenticarsi il manifesto, forte interesse dei datori di lavoro che arrivano a sopportare, con una significativa partecipazione, il costo del beneficio di che trattasi (d.l. 119/1989)? Facendo della coerenza un principio giuridico e di

giustizia, cioè ragionando dei prepensionamenti come si fa con le pensioni, posto che una modesta, elementare indagine statistica mostrerebbe la loro essenza punitiva nei confronti dei lavoratori, dovremmo pretendere dal sistema produttivo il conto di quei vantaggi e la restituzione di quanto anticipato, in diminuzione di quei profitti che, storicamente, non sono stati trasformati in occasioni di investimento

Agli inizi degli anni 80 si registra un'inversione di tendenza normativa con l'introduzione di limitazioni e di riduzioni dei benefici esistenti: così l'art 10 del d.l. 17/1983 convertito dalla l. 79/1983 sancisce la proporzionalità dell'indennità integrativa speciale all'anzianità di servizio della lavoratrice pubblica ammessa alla pensione anticipata che, invece, fino ad allora stata corrisposta in ogni caso in misura intera.

Nella nona legislatura, invero, si sarebbe potuta realizzare la grande svolta pensionistica se il disegno di legge predisposto dal ministro del lavoro De Michelis fosse stato approvato: il progetto, anticipando le soluzioni tradotte in legge molti anni dopo, da un lato, prevedeva interventi forti sull'assetto pensionistico in vigore e, dall'altro, introduceva un significativo secondo pilastro pensionistico. Ma l'intesa tra i maggiori partiti (DC-Cristofori-, PCI-Lodi Faustini-, PSI-Formica) su un ampliamento della retribuzione pensionabile (art. 21, comma 6, della l. 67/1988) finiva per affossare il disegno di legge e con esso, la speranza di una riforma.

Governi ed assemblee parlamentari condividono la responsabilità di misure assai munifiche, come già evidenziato, in favore di categorie/settori, ma anche di averle mantenute dopo l'emergere dell'impellente necessità di porre in essere una politica di discontinuità, di ragionevole coerenza con l'accumularsi un imponente debito pubblico.

Con l'aggravarsi della situazione di bilancio il Governo Amato, pur varando la significativa legge delega 421/1992 e il relativo provvedimento delegato 503/1992, conservava previsioni di consistente maggior favore nei confronti dei destinatari soprarichiamati.

Peraltro, tale situazione perdura ancora nonostante i ridimensionamenti operati con l'attuazione delle numerose deleghe previste dall'art. 22 della l. 335/1995 (nella lunga teoria dei decreti attuativi, tra gli altri, si debbono ricordare i decreti legislativi 563 e 568 del 1966, e gli altri del 1997, più precisamente quelli contrassegnati e numeri 149, 161, 165, 166, 181, e via decretando). Senza, però, dimenticare molte omissioni, in particolare connesse alla mancata attuazione di successive norme di delega finalizzate ad integrare/completare l'armonizzazione/allineamento dei diversi trattamenti (art. 1, commi 11 e 12, della l. 243/2004 e art. 1, comma 6, della l. 247/2007)!

Il Cnel, proprio l'organismo di rilevanza costituzionale sul quale periodicamente si è abbattuta l'ipocrita furia razionalizzatrice di questo o quel Carneade, con un'approfondita e generalizzata istruttoria del sistema previdenziale obbligatorio e complementare (basata sulle normative e sulle audizioni di numerosissimi soggetti istituzionali competenti) ha approvato il 28 giugno 2001 un documento complessivo dal quale emergeva che diverse categorie di lavoratori (militari, carabinieri, guardia di finanza, forze di polizia, vigili del fuoco, personale viaggiante del settore autoferrotranvieri, lavoratori dello spettacolo e dello sport professionistico, dipendenti dei settori elettrico e telefonico, piloti, dirigenti industriali, dipendenti degli organi costituzionali, delle ferrovie dello Stato, della Banca d'Italia, delle ambasciate ecc.) continuavano a

fruire di un trattamento migliorativo per requisiti o per retribuzione pensionabile o per maggiorazioni contributive oppure per aliquote di rendimento rispetto a quanto stabilito nell'assicurazione generale obbligatoria. Si trattava di un supporto tecnico, immune da preoccupazioni di ordine politico. Per questo, probabilmente, come per tanti altri apporti di uguale natura forniti da quel Consiglio, né le Camere né il Governo ritenevano di farne oggetto di approfondimento. Nell'Italia del consenso ad ogni costo, la politica evitando di affrontare problemi, sotto una malintesa corsa alla popolarità dava corso a vere decisioni impopolari, quelle che avrebbero suscitato ironie comunitarie e allarmi di default. Quelle che hanno precarizzato il lavoro e in oculato l'incertezza tra le variabili psico-sociologiche degli italiani.

Per le aliquote di rendimento l'art. 17 della l. 724/1994 estendeva a tutte le gestioni pensionistiche la percentuale massima del 2% fissata per l'assicurazione generale obbligatoria, lasciando valida l'articolazione sottostante a detta misura.

Perduravano, difese a destra e a manca discipline preferenziali attinenti a serbatoi di consenso dai quali si attingeva politicamente segnando il loro destino di capri espiatori dell'odierna crisi della finanza pubblica.

Ad onor del vero, qualcosa si è pur fatta: è stato esteso al personale artistico dipendente dagli enti lirici e dalle istituzioni concertistiche assimilate il regime dell'età pensionabile sancito per l'assicurazione generale obbligatoria (art. 1, comma 54, delle 243/2004)! Peccato che non sia stato sufficiente a risanare il bilancio pubblico.

Si è dimenticata la divaricazione contenuta nella regolamentazione pensionistica di artigiani e commercianti tra aliquota contributiva attualmente del 20% e aliquota di computo del trattamento pensionistico 33%. Interventi di razionalizzazione dell'assetto in essere pur previsti da più deleghe successive hanno tardato a lungo a trasformarsi in precetti cogenti come è stato per i lavori usuranti normati nel 2011 (d. lgs. 67) con la delega capostipite risalente al 1992 (art. 3, comma 1, lett. f. della l. 421/1992).

Si potrebbe andare avanti con molte altre esemplificazioni, ma bisogna pur trarre un insegnamento, forse un monito che dovrebbe sovrintendere alle scelte che si compiono in questi giorni. A causa dei ritardi accumulatisi, dei quali sommariamente si è dato conto, ma, purtroppo, a causa di una perdurante sottovalutazione della persona e dei suoi bisogni, il già ricordato continuo, in coerenza succedersi ed affastellarsi di normative pensionistiche disomogenee ha come conseguenza principale una vulnerazione, quando non una rottura del principio di affidamento della collettività degli assicurati nei confronti dello Stato. Con crescenti accelerazioni, quelle scomposte di questi ultimi due anni, cambiano nel volgere di qualche mese, anche radicalmente, fattispecie incidenti in misura rilevante sui programmi, sulle decisioni, sulla vita del lavoratore e della propria famiglia.

I lavoratori e i pensionati devono poter far riferimento, per loro e le rispettive famiglie, ad un assetto previdenziale stabile o quantomeno non casuale, con la previsione minima di clausole di disciplina transitoria.

Ovviamente l'affermazione concerne aspetti sostanziali come i già citati ravvicinati interventi in merito alla previsione dell'età pensionabile. A titolo esemplificativo della schizofrenica, inaffidabile legislazione *in fieri* si riporta la recente vicenda normativa attinente al requisito dell'anzianità ai fini dell'accesso al trattamento pensionistico anticipato per i lavoratori del settore pubblico.

Dapprima il d.l. 112/2008 convertito dalla l. 133/2008 (art. 72, comma 11) ha stabilito il requisito dell'anzianità massima contributiva di 40 anni, ivi compresa quella figurativa. Poi il predetto requisito è diventato dell'anzianità massima di servizio effettivo di 40 anni in base alla l. 15/2009 (art. 6). Per ritornare subito dopo alla iniziale configurazione e cioè dell'anzianità massima contributiva di 40 anni per il triennio 2009-2010-2011 (dl. 78/2009 convertito dalla l. 102/2009, art. 17).

La politica legislativa in materia pensionistica evidenzia in capo alle assemblee parlamentari assenza di lungimiranza regolamentare, disinteresse per le esigenze programmatiche dei lavoratori-pensionandi, mero, invece, interesse elettorale. La domanda è se ce lo possiamo permettere; se queste incertezze non influenzino quei mercati nei quali l'occhio attento dei fondi pensionistici di tutto il mondo indirizza scelte di investimento verso paesi affidabili. La risposta è no. Non ce lo possiamo permettere. Ragioni di equità formale e sostanziale sostengono la pretesa sociale di un quadro stabilizzato delle politiche previdenziali. Disturbano persino le rincorse odiose verso questa o quella singola o limitata posizione di vantaggio. La previdenza non può essere generatrice di odio sociale; deve essere generatrice di pace sociale, di solidarietà.

Peraltro va sottolineato che l'accettabilità di misure restrittive è fortemente condizionata dall'efficacia generalizzata delle stesse: l'introduzione di riduzioni dei trattamenti pensionistici in senso lato per l'intera platea dei destinatari della previdenza pubblica non crea quel malcontento scaturente, invece, dall'esclusione dagli inasprimenti di date categorie e/o settori, come in precedenza ricordato.

La sollevazione dell'opinione pubblica in merito ai trattamenti pensionistici dei parlamentari ha evidenziato l'anomalia di un regime che, molto semplicemente, deve essere ordinato secondo le regole generali. La loro elezione, a parte la questione della indennità parlamentare, non dovrebbe modificare in nulla la propria realtà contributiva. I versamenti dovrebbero proseguire nei regimi previdenziali di appartenenza. È così semplice che, davvero, risulta inaccettabile ogni contraria determinazione. Regola da applicarsi, allo stesso modo, ai deputati regionali, atteso che ai sensi del novellato art. 117 della Costituzione la competenza sulla previdenza sociale è riservata esclusivamente allo Stato, e quindi non sembrano legittime discipline di fonte autoregolamentare regionale.

Un ordinamento giuridico civile deve sicuramente rigettare interventi legislativi che stravolgono i principi democratici di affidamento per le situazioni già disciplinate ed esaurite. In sostanza, perciò, non è possibile intervenire su posizioni ormai definitive nell'ordinamento a qualsiasi ambito appartengano. Nessuno ha mai proposto la restituzione delle agevolazioni per il risparmio energetico ovvero per le assunzioni regolarmente usufruite, a meno che non si riscontrino irregolarità. E così l'accesso ai trattamenti pensionistici determina di per sé l'acquisizione di una qualità definitiva nell'ordinamento giuridico. Soluzioni diverse, incidenti sulle prestazioni già entrate nel patrimonio del pensionato, si prestano sicuramente a censure di costituzionalità, a parte conflitti sociali/sindacali.

Valutazioni difformi da quelle appena espresse possono svilupparsi per i margini discrezionali del governo/parlamento rispetto agli adeguamenti perequativi dei trattamenti. Vengono fortemente in rilievo in questa ipotesi, però, considerazioni attinenti l'equità delle scelte e l'ottimizzazione delle risorse pubbliche disponibili: non si possono prospettare tagli alla rivalutazione delle pensioni e contemporaneamente non incidere radicalmente sulla corruzione e

sull'evasione fiscale, fenomeni endemici nel nostro Paese ai quali, in stridente contrasto con i principi costituzionali, e con la somministrazione di giustificativi dell'ordine giuridico altrettanto spudorati quanto inconsistenti, si dà risposta attraverso condoni e scudi. La negazione del principio di solidarietà, la negazione della nostra Costituzione.

La solidarietà delle scelte popolari non ha valore di indirizzo, ha immediata efficacia precettiva. È alla stregua di questo parametro che saranno giudicate le scelte in materia di lavoro e di previdenza di questo governo e di quelli che gli succederanno.

Senza solidarietà, nella forma esposta di crediti certi ed esigibili per tutti coloro che sono chiamati oggi a contribuire al salvataggio del Paese, lavoro e previdenza corrono il rischio di diventare, come non sono mai stati, gusci vuoti da riempire arbitrariamente. Per usare, conclusivamente, una espressione della *caritas in veritate*, si rischia di precipitare "in una cultura senza verità, preda delle emozioni e delle opinioni contingenti dei soggetti". Sinceramente preferiamo la solidità dei principi costituzionali.