

Dove sono finiti i nostri soldi?

di Chiara Martuscelli

21/04/2011 www.ingegnere.it

Uno degli elementi di maggiore criticità del nostro sistema normativo e contabile è la scarsa trasparenza nell'allocazione e nella gestione delle risorse finanziarie.

Qualsiasi tentativo di controllo sulle risorse destinate a rimuovere gli squilibri di genere è destinato a scontrarsi con questo vizio di fondo del sistema, tanto più se si considera che le politiche di genere rivestono un carattere trasversale, interessando pressoché tutti i settori di rilievo (politiche del lavoro, politiche fiscali, politiche sociali ed anche infrastrutture, trasporti...). Un esempio tipico, sul quale si concentrerà quest'articolo, riguarda l'utilizzo dei risparmi derivanti dall'innalzamento dell'età pensionabile delle lavoratrici del pubblico impiego.

In attuazione di una sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, il decreto "anticrisi" del 2009 ha infatti disposto l'innalzamento da 60 a 65 anni dell'età per il pensionamento di vecchiaia delle lavoratrici del pubblico impiego, equiparandola in tal modo a quella degli uomini [1]. Dal momento che la minore età richiesta alle donne rispetto agli uomini per il pensionamento di vecchiaia è stata sempre intesa come una sorta di compensazione per la maggior quantità di lavoro non retribuito svolto (lavoro domestico, di cura, di assistenza...), la scelta politica è stata quella di destinare i risparmi derivanti dall'innalzamento dell'età pensionabile a misure volte ad alleviare questo carico di lavoro non retribuito e, in particolare, «ad interventi dedicati a politiche sociali e familiari con particolare attenzione alla non autosufficienza e all'esigenza di conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare delle lavoratrici" (art. 22-ter, comma 3, d.l. 78/2009). Con questa finalità le somme confluiscono nel Fondo strategico per il paese a sostegno dell'economia reale.

Già la scelta di destinare la risorse ad un fondo dalle finalità eterogenee [2], anziché ad un fondo *ad hoc*, istituito per le politiche familiari e sociali, introduce un elemento di scarsa trasparenza e rende più difficile il controllo sull'effettivo utilizzo delle risorse.

Si tratta di risparmi di entità molto rilevante, pari a 3,7 miliardi di euro dal 2010 al 2019 e a 242 milioni annui a regime a decorrere dal 2020: un vero "tesoretto" che potrebbe fare gola a molti. I risparmi sono stati così quantificati:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	dal 2020
2010										
120	242	252	392	492	592	542	442	342	292	242

(milioni di euro)

I risparmi derivano da due successivi interventi normativi. In un primo momento (DL 78/2010), è stato disposto l'aumento da 60 a 65 anni dell'età per l'accesso alla pensione di vecchiaia, gradualmente a partire dal 2010 fino al 2018.

Da questo intervento sono state stimate economie pari a 120 milioni di euro nel 2010 e 242 milioni a decorrere dal 2011. Secondo la relazione tecnica presentata dal governo, i risparmi sono stati quantificati:

- considerando le lavoratrici che raggiungono i requisiti dal 1° gennaio 2010, senza peraltro includere quelle che, pur avendo raggiunto i 60 anni, avrebbero continuato a lavorare in base alla normativa vigente;
- considerando le minori erogazioni per indennità di buonuscita o trattamento di fine servizio (al netto degli effetti fiscali);
- tenendo conto dell'effetto di riduzione delle economie derivanti dal blocco del *turn over* nel pubblico impiego, ipotizzando un *turn over* medio del 40 per cento (con il blocco delle assunzioni infatti dal pensionamento dei dipendenti pubblici deriva un risparmio per le finanze pubbliche, in quanto i lavoratori non sono sostituiti e l'erogazione della pensione pesa meno del pagamento dello stipendio).

Sono state dunque stimate 8000-8500 lavoratrici coinvolte con un trattamento pensionistico medio *pro capite* di circa 17000 euro. Le economie sono state dunque così calcolate :

	2010	2011
Minore spesa per pensioni	38	150
Effetto buonuscita e trattamento di fine servizio	119	189
Riduzione economie derivanti dal blocco <i>turn over</i>	-37	-97
TOTALE ECONOMIE	120	242

(milioni di euro)

Un secondo intervento normativo ha disposto una brusca accelerazione dell'innalzamento dell'età pensionabile a 65 anni, prevedendone l'operatività a regime già dal 2012 (con un incremento dunque di 4 anni rispetto al 2011). La relazione tecnica, che considera coinvolte dalle disposizioni in esame circa 20000-25000 lavoratrici, quantifica i seguenti risparmi:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
2011									
0	10	150	250	350	300	200	100	50	0

(milioni di euro)

Trattandosi di risparmi esattamente quantificati nella disposizione di legge, le relative somme erano (e sono) utilizzabili fin da subito per un ampio intervento di sostegno alle politiche di conciliazione.

Per farlo però occorre una legge perché la finalità indicata dalla norma è più un impegno politico, una dichiarazione di intenti che un vero e insuperabile vincolo giuridico: solo un atto di rango legislativo può in concreto impiegare quelle risorse.

Occorre a questo punto verificare se e come le risorse siano state fino a questo momento utilizzate.

Il primo dato è che è mancato un intervento organico di sostegno alle politiche di conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro.

Dal bilancio emerge che le risorse per i primi due anni (2010 e 2011) sono state utilizzate nell'ambito delle manovre di finanza pubblica di fine anno a generica copertura degli interventi in esse previste.

In particolare, la legge finanziaria 2010 ha previsto la riduzione di 120 milioni di euro delle risorse del 2010 del Fondo strategico per il paese a sostegno dell'economia reale, pari all'intero ammontare per il 2010 dei risparmi derivanti dall'innalzamento dell'età pensionabile delle donne [3].

Per capire quale degli interventi della legge finanziaria sia stato finanziato con le predette risorse, occorre ripercorrere il complesso *iter* di approvazione parlamentare del disegno di legge finanziaria. La disposizione che prevede la citata riduzione di 120 milioni del fondo è stata introdotta nel corso dell'esame del provvedimento alla camera, a parziale copertura di un emendamento del governo che disponeva interventi per quasi 4 miliardi di euro. Tra questi molteplici interventi, concernenti per la maggior parte il settore sanitario ed il rimborso ai comuni del minor gettito derivante dall'abolizione dell'Ici sull'abitazione principale, figura anche il rifinanziamento per 400 milioni di euro per il 2010 del Fondo per la non autosufficienza, che sarebbe stato altrimenti privo di risorse.

E' quindi possibile rinvenire, per questa via indiretta, un collegamento tra utilizzo delle risorse e politiche familiari e sociali, anche se è bene sottolineare che non si tratta di un intervento innovativo ma del mero rifinanziamento di un fondo già previsto a legislazione vigente ma sprovvisto di copertura per il 2010, più in un'ottica emergenziale che di effettivo investimento in politiche di conciliazione. Il fondo non è stato più rifinanziato nel 2011.

Passando alle risorse per il 2011, anch'esse sono state utilizzate in maniera episodica da una disposizione della legge di stabilità (ex legge finanziaria) 2011 [4]. Anche in questo caso la disposizione è stata inserita nel corso dell'esame del provvedimento alla camera, con un maxi-emendamento del governo. Il contenuto del maxi-emendamento è veramente molto ampio e riguarda interventi per oltre 5 miliardi di euro; tra di essi non si rinviene peraltro nessuna misura significativa concernente le politiche di conciliazione (tra gli interventi di spesa finanziariamente più rilevanti si segnalano: Fondo per le università, credito di imposta per la ricerca e lo sviluppo, missioni internazionali di pace, ammortizzatori sociali, Fondo per le politiche sociali, partecipazione a banche e fondi e sostegno alle scuole non statali).

Fin qui le cattive notizie.

La buona notizia è che dal 2012 le risorse sono ancora disponibili e non si tratta di spiccioli.

La stranezza è che sembra che nessuno sappia che uso farne. Al momento non risultano proposte qualificate che prevedano l'impiego delle risorse. Tra l'altro, né il Programma di azioni 'Italia 2020' per l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro né il recente accordo tra Governo e parti sociali sulle politiche di conciliazione vi fanno cenno.

Il rischio è che le risorse possano di nuovo finire nel tritacarne delle manovre di finanza pubblica.

Certamente è singolare che, in un periodo di vacche magre come l'attuale, risorse di un certo rilievo da destinare a politiche familiari e sociali stazionino quasi dimenticate in un capitolo del bilancio dello Stato.

[1] Art. 22-ter, comma 1, DL 78/2009, modificato sul punto dal DL 78/2010.

[2] Il Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale è stato istituito dal decreto-anticrisi del 2009 (DL 5/2009): è un mega-fondo gestito dal CIPE cui sono assegnate una parte delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate. Le risorse del Fondo sono state destinate a finalità molto varie (terremoto Abruzzo, emergenza rifiuti in Campania, crisi Fiat, Fondazione Ri.MED., strada statale Sassari-Olbia, emergenza rifiuti a Palermo...). Le risorse del fondo rivenienti dall'innalzamento dell'età pensionabile delle lavoratrici sono contabilmente separate: ciò consente una verifica della relativa destinazione.

[3] Art. 2, comma 129, secondo periodo, L 191/2009

[4] Art. 1, comma 53, L 220/2010.