

Rivalutazione delle pensioni e condizione degli anziani

Raffaele Atti*

RPS

Il tema della difesa del valore delle pensioni è mobilitante perché gli anziani vivono con inquietudine una fase di incertezza dovuta alle dinamiche demografiche e ai mutamenti della struttura sociale in un contesto di indebolimento della sanità pubblica e di mancanza di una politica per la non autosufficienza. Il tema della difesa del valore delle pensioni nel tempo è un argomento che riguarda non solo le pensioni basse,

a cui si è data parziale risposta con la quattordicesima, ma anche quelle che raggiungono un elevato tasso di sostituzione grazie all'innalzamento dell'età pensionabile perché sono poi sottoposte a un rapido processo di svalutazione. Un prelievo fiscale comparativamente più pesante rispetto agli altri redditi aggrava la situazione. La piattaforma sindacale prova a costruire risposte durature.

1. La mobilitazione sindacale ha dato voce a un disagio profondo

Per due volte, nel giro di tre anni, manifestazioni nazionali promosse dai sindacati dei pensionati di Cgil, Cisl e Uil – Spi, Fnp e Uilp – hanno registrato una partecipazione elevata e superiore alle attese. Il 18 maggio 2016 riempiendo e «traboccando» da Piazza del Popolo e il 1° giugno 2019 sfidando con successo l'impegnativa Piazza San Giovanni. Chiunque si occupi di sindacato sa che partecipazioni così elevate non si raggiungono solo con ben collaudate macchine organizzative ma è necessario incrociare bisogni sentiti e agitare obiettivi radicati nella condizione materiale delle persone chiamate a manifestare.

Entrambe le manifestazioni hanno segnalato il problema di un disagio crescente delle persone anziane e forse, soprattutto, di una inquietudine diffusa. Cresce la consapevolezza che lo squilibrio demografico, connesso all'invecchiamento della popolazione, se non affrontato esplicitamente e organicamente con un profondo riorientamento delle politiche pubbliche mina le fondamenta della coesione sociale.

* L'autore ringrazia per la collaborazione Antonio Pellegrino, Giuliano Ferranti e Valter Cavasin del Dipartimento Previdenza dello Spi Cgil nazionale.

Il modo ideologico con il quale il problema è stato trattato sul piano politico, con l'affermarsi di slogan semplicistici quali «Meno ai padri e più ai figli», e l'agitare lo spettro di un conflitto distributivo tra generazioni, fino alle insistite e demagogiche ipotesi di ricalcolo retroattivo delle pensioni in essere per garantire una presunta equità tra generazioni, ha seminato incertezza e suscitato inquietudine.

Questa colpevolizzazione appare ingiusta sia a quella parte importante di pensionati con pensioni lorde superiori a tre volte il minimo, che vivono l'impatto di una svalutazione progressiva delle pensioni a causa degli interventi di de-potenziamento dei meccanismi di indicizzazioni, sia alla restante parte che vive il disagio di una pensione di importo limitato, gli uni e gli altri sottoposti a una pressione fiscale comparativamente più elevata rispetto agli altri redditi, ed esposti alle conseguenze dell'indebolimento delle protezioni socio-sanitarie.

La piazza del 2016 segnalò un malessere dei pensionati sul fronte della tutela del reddito. Ciò sembrò stupire molti, perché adagiati nella lettura, pur fondata, di anziani che avevano attraversato la crisi (che in quel momento sembrava in via di superamento) meglio delle altre fasce d'età.

In particolare alla fine del periodo 2008-2014 le famiglie con pensionati risultavano meno esposte al rischio di povertà (Istat, 2016).

Gli spazi che si erano gradualmente riaperti all'espansione del bilancio pubblico dopo la stretta dell'ultimo Governo Berlusconi e del Governo Monti si confrontavano con un pregresso di domande ed emergenze sociali consistenti (la crescita della povertà, le crisi aziendali, gli esodati) mentre la politica mostrava urgenza di dare segnali di riduzione del prelievo fiscale. Già l'intervento del bonus Renzi del 2014 (80 euro di detrazione riservati ai redditi da lavoro dipendente fino a 26.600 euro) aveva ignorato i redditi dei pensionati, allargando a dismisura la forbice del prelievo tra redditi generalmente assimilati, già segnato da una differenza nelle detrazioni che incide maggiormente tra i pensionati con un reddito contenuto. Se c'era stata fino a quel momento una sottovallutazione del peso della svalutazione delle pensioni, se ne fece carico la piattaforma con la quale i sindacati dei pensionati – Spi, Fnp e Uilp – chiamarono alla mobilitazione, che fu anche una reazione alla disinvoltura con la quale il Governo Renzi era intervenuto a legiferare dopo la sentenza della Corte costituzionale (70/2015) che aveva dichiarato illegittimo il blocco della rivalutazione delle pensioni superiori a tre volte il trattamento minimo disposto dal d.l. 201/2011¹.

¹ Governo Monti-Fornero, ma il blocco, diversamente articolato, era già stato previsto dal Governo Berlusconi con la legge 111/2011.

2. Rivalutazione: una lunga storia fatta (quasi solo) di tagli e risparmi

Dopo una lunga serie di provvedimenti di raffreddamento e aggiustamento dei meccanismi di rivalutazione delle pensioni (si contano dieci interventi legislativi tra il 1992, anno dell'abolizione dell'aggancio delle pensioni alla dinamica salariale, e il 2011) l'intervento del decreto 201/2011 bloccò ogni rivalutazione per le pensioni superiori a tre volte il minimo per il biennio 2012-2013. Si trattava di una «sospensione» della normativa generale (che restava quella della legge 388/2000) ma con pesanti effetti permanenti.

La normativa generale (tuttora vigente ma ancora temporaneamente sostituita da norme meno favorevoli) prevede l'indicizzazione al costo della vita (secondo l'indice Foi al netto dei tabacchi) dei trattamenti pensionistici complessivi (quindi cumulando trattamenti diversi ad esclusione di quelli assistenziali) per scaglioni: al 100% per lo scaglione fino a tre volte il valore del trattamento minimo Inps, del 90% per quello tra tre e cinque volte il trattamento minimo e del 75% per gli importi che superano il valore di cinque volte il trattamento minimo.

Il peso dell'intervento di blocco disposto dal d.l. 201/2011 emerse con evidenza a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 70 del 2015. Le stime di costo dell'eventuale rimborso integrale (24,1 miliardi di euro), i «risparmi» prodotti dal decreto n. 65/2015 (21,3 miliardi), con il quale il governo operò un limitato rimborso ai pensionati colpiti dal blocco e un parziale reintegro del valore delle pensioni interessate, e l'impatto sulla dinamica delle pensioni sono ben documentati nel Focus prodotto dall'Ufficio parlamentare di bilancio sulla vicenda. Dal documento (Ufficio parlamentare di bilancio, 2015) si evince che il contributo al bilancio dello Stato del taglio operato con il blocco dell'indicizzazione, a valle della sentenza CC 70/2015 e del d.l. 65/2015, è stato (al netto degli effetti fiscali) di 15,4 miliardi per il quadriennio 2012-2015, di 3,9 nel 2016, di 3,8 nel 2017, di 3,7 nel 2018 e di 3,7 nel 2019 (Ufficio parlamentare di bilancio, 2015).

Questo onere è stato sostenuto per il 29,5% da pensionati con trattamenti complessivi tra tre e quattro volte il minimo e per il 24,7% da pensionati con trattamenti tra quattro e cinque volte il minimo (Ufficio parlamentare di bilancio, 2015).

La perdita permanente del valore delle pensioni cumulata tra il 2012 e il 2015 è stata mediamente del 4,3%; del 3,9% per i trattamenti compresi tra tre e quattro volte il minimo (Ufficio parlamentare di bilancio, 2015d).

Un effetto dirompente è lo schiacciamento delle pensioni verso il valore di tre volte il minimo delle pensioni di poco superiori a quel valore: una pensione che nel 2011 fosse di importo di 1.500 euro lordi si ritroverà nel 2016 con 1.536 euro, una pensione che nel 2011 fosse di importo di 1.400 euro (inferiore a tre volte il trattamento minimo) si ritroverà nel 2016 con 1.500 euro mensili². La differenza di 100 euro si è ridotta a 36! Si tratta di dati che dicono molto sulle ragioni del malessere dei pensionati.

Del resto, gli interventi sul meccanismo di indicizzazione sono continuati anche dopo l'emergenza spread, dato che dal blocco si era usciti gradualmente (legge 147/2013) con un sistema di rivalutazione (tabella 1) per classi di importo complessivo riferite al trattamento minimo che doveva valere fino al 2016 per poi ripristinare la normativa generale prevista dalla legge. Questo sistema è stato prorogato (legge 208/2015) a tutto il 2018.

Tabella 1 - Rivalutazione delle pensioni per fasce previsto dalla legge 147/2013

| <i>Classe di importo</i> | Fino a 3 volte | Da 3 a 4 volte | Da 4 a 5 volte | Da 5 a 6 volte | Oltre 6 volte |
|-------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|
| <i>Percentuale di rivalutazione</i> | 100 | 95 | 75 | 50 | 45 |

In sostanza l'intervento sui meccanismi di indicizzazione delle pensioni è stato una costante delle manovre economiche dal '92 in poi. Anticipando la Riforma Dini, l'abolizione della rivalutazione delle pensioni in relazione alla dinamica salariale (d.l. 503/92) è generalmente riconosciuta come uno degli interventi che maggiormente hanno contribuito al contenimento della dinamica del rapporto tra spesa pensionistica e Pil (Mef, 2018, p. 55).

Ad esclusione del 2007, anno di parziali miglioramenti dei trattamenti (fino a otto volte il trattamento minimo), il raffreddamento dell'indicizzazione è stato una costante delle manovre di finanza pubblica anche nelle fasi «espansive» del bilancio (tabella 2).

Ma il tema della tutela del valore delle pensioni non riguarda solo le pensioni superiori a tre volte il minimo. In effetti il problema della tenuta del valore nel tempo anche delle pensioni di importo più basso, teoricamente tutelate dalla indicizzazione, è un problema che si è posto,

² Fonte: elaborazione Dipartimento previdenza Spi Cgil nazionale.

anche in termini di valutazione della opportunità di indici specifici per i pensionati.

Tabella 2 - Elenco provvedimenti e tipo di intervento

| Anno | 1992 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1997 | 1998 | 2000 | 2007 | 2007 | 2011 | 2011 | 2013 | 2015 | 2015 | 2018 |
|------|----------|------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|----------|--------|--------|---------|--------|
| P.l. | D.l. 384 | D.lgs. 503 | L. 537 | L. 724 | L. 335 | L. 449 | L. 448 | L. 388 | L. 127 | L. 247 | L. 111 | D.l. 201 | L. 147 | L. 208 | D.l. 65 | L. 145 |
| Tipo | x | - | + | - | - | x | - | - | + | x | x | x | - | - | - | - |

Legenda

P.l.: provvedimento legislativo.

Tipo: x = intervento di blocco; - = intervento di raffreddamento; + = intervento di miglioramento.

Un'indagine Istat, volta a indagare la diversa esposizione all'inflazione davanti al cambio lira-euro del 2002, mise in luce che più che a un problema di diversa sensibilità dei panieri i redditi più bassi (non solo dei pensionati) si trovarono esposti a un maggior aumento dei prezzi più bassi, e pertanto subirono una inflazione superiore a quella calcolata ai fini della rivalutazione (Mostacci, Natale e Pugliese, 2005).

Di questo, peraltro, si mostrò consapevole il Governo Prodi nel 2007, quando in parallelo a un intervento di miglioramento del sistema di indicizzazione per le pensioni fino a otto volte il minimo fu istituita una somma aggiuntiva per i titolari di redditi fino a 1,5 volte il trattamento minimo Inps, la cosiddetta quattordicesima, differenziata in relazione all'anzianità contributiva.

È evidente inoltre che in un arco di tempo lungo la perdita di relazione tra la dinamica delle pensioni e la dinamica dei salari declassa lo status economico del pensionato, perché l'evoluzione della struttura dei consumi e dei bisogni non è pienamente rispecchiabile nella dinamica dei prezzi e nell'aggiornamento dei panieri.

In sostanza, in assenza di un aggancio alla dinamica salariale o ad altro indicatore della crescita di ricchezza del paese, appare ragionevole che periodicamente si ponga il problema di un intervento redistributivo.

3. L'accordo tra sindacati e governo del 2016

Una inversione di tendenza, parziale ma significativa, alla svalutazione delle pensioni è senz'altro rappresentata dall'accordo (Protocollo di sintesi) siglato tra il governo e Cgil, Cisl e Uil il 28 settembre 2016. L'ac-

cordo prevedeva due misure dirette di aumento delle pensioni (che furono poi recepite in legge di bilancio per il 2017) e due rilevanti impegni per una successiva fase di confronto. I benefici diretti furono:

1. Un aumento ed estensione della quattordicesima, con un maggiore introito per i pensionati con redditi fino a 1,5 volte il trattamento minimo (tabella 3) e con l'estensione delle cifre del 2016 (in relazione alla stessa anzianità contributiva), ai pensionati con redditi da 1,5 a due volte il trattamento minimo (tabella 4).

In tutti i casi con una età minima di 64 anni.

2. Un aumento della detrazione di imposta fino a 55 mila euro, portando la no tax area a 8.125 euro annui netti, riducendo il differenziale con il trattamento fiscale del reddito da lavoro. Un intervento con un alto valore di principio e un impatto sui redditi più bassi perché l'estensione della no tax area comporta anche l'esenzione dalle addizionali regionali e comunali.

Ai fini della valutazione complessiva e congiunta dei due interventi va tenuto conto che la quattordicesima è esente da imposizione.

I due impegni per la cosiddetta fase due erano quelli di valutare e approfondire l'ipotesi di un paniere specifico ai fini della rivalutazione, per i pensionati, e di un nuovo meccanismo di indicizzazione per scaglioni con la garanzia comunque del ripristino, dal 1° gennaio del 2019, del meccanismo previsto dalla legge 388/2000 e infine a considerare un'ipotesi di rivalutazione una tantum del montante per il 2019 a parziale recupero della svalutazione prodotta dal blocco del 2011.

Tabella 3 - Aumenti della 14^a per i pensionati con redditi fino a 1,5 volte il trattamento minimo

| <i>Anzianità contributiva</i> | <i>Fino a 15 anni</i> | <i>Da 15 a 25 anni</i> | <i>Oltre 25 anni</i> |
|-------------------------------|-----------------------|------------------------|----------------------|
| <i>Da (valore 2016)</i> | 336 | 420 | 504 |
| <i>A (valore dal 2017)</i> | 437 | 546 | 655 |

Tabella 4 - Valore della 14^a per pensionati con reddito compresi tra 1,5 e due volte il trattamento minimo

| <i>Anzianità contributiva</i> | <i>Fino a 15 anni</i> | <i>Da 15 a 25 anni</i> | <i>Oltre 25 anni</i> |
|-------------------------------|-----------------------|------------------------|----------------------|
| <i>Valore</i> | 336 | 420 | 504 |

4. Dai pensionati ai pensionandi: un nuovo taglio per finanziare quota 100

Anche la piazza del 2019, pur convocata su una piattaforma articolata relativa alla condizione degli anziani, ha avuto al centro il tema della rivalutazione delle pensioni, non fosse altro per la coincidenza per la quale, nel giorno stesso della manifestazione, scattò il recupero sulle pensioni degli «indebiti» maturati a causa della decisione, contenuta nella legge di bilancio per il 2019, di operare l'ennesima modifica del sistema di indicizzazione. Invece del ritorno al sistema di rivalutazione per scaglioni si decise l'ennesima sospensione della norma generale: il permanere di un sistema di rivalutazione per classi di importo complessivo per trattamenti in rapporto al trattamento minimo rimodulato come da tabella 5, con un risparmio complessivo nel triennio 2019-2021 di 3,6 miliardi (v. Relazione alla legge di bilancio 2019).

Tabella 5 - Rivalutazione delle pensioni per fasce di importo complessivo secondo la legge 145/2018

| Fino a 3 volte il minimo | Tra 3 e 4 volte | Tra 4 e 5 volte | Tra 5 e 6 volte | Tra 6 e 8 volte | Tra 8 e 9 volte | Oltre 9 volte |
|--------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|---------------|
| 100% | 97% | 77% | 52% | 47% | 45% | 40% |

Tabella 6 - Confronto tra i valori mensili delle pensioni al 2019, 2020 e 2021, secondo i due metodi di rivalutazione (valore lordo)

| | Rivalutazione per scaglioni, l. 388/2000 | | | Rivalutazione per fasce, l. 145/2018 | | |
|-------|--|----------|----------|--------------------------------------|----------|----------|
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2019 | 2020 | 2021 |
| 1.600 | 1.617,52 | 1.635,23 | 1.653,14 | 1.617,08 | 1.634,33 | 1.651,77 |
| 1.800 | 1.819,50 | 1.839,21 | 1.859,13 | 1.819,21 | 1.838,62 | 1.858,24 |
| 2.100 | 2.122,47 | 2.145,18 | 2.168,13 | 2.117,79 | 2.135,73 | 2.153,82 |
| 2.300 | 2.324,45 | 2.349,16 | 2.374,13 | 2.319,49 | 2.339,13 | 2.358,94 |
| 2.600 | 2.617,32 | 2.654,93 | 2.682,83 | 2.614,88 | 2.629,83 | 2.644,88 |
| 3.000 | 3.030,62 | 3.061,55 | 3.092,80 | 3.017,16 | 3.034,42 | 3.051,78 |

Fonte: elaborazione a cura del Dipartimento previdenza Spi Cgil nazionale. Ipotesi tasso di rivalutazione 1,1% annuo costante nel triennio.

Giocando un po' con le cifre, vari esponenti del governo in carica in quel momento hanno cercato di spacciare l'intervento come una rivisitazione migliorativa per le pensioni più basse: dalla tabella 6 risulta evidente che il passaggio dalla rivalutazione per scaglioni alla rivalutazione

per fasce penalizza tutte le pensioni superiori a tre volte il minimo. In particolare per le pensioni comprese tra tre e quattro volte il minimo l'indicizzazione al 97% dell'intero importo non compensa la perdita della indicizzazione al 100% dello scaglione fino a tre volte il minimo.

5. Valore e dinamica delle pensioni da lavoro

Per cogliere l'impatto delle misure è utile rapportarlo alla distribuzione per valore delle pensioni e alla sua dinamica. Il valore medio mensile dei trattamenti pensionistici dei 16 milioni di pensionati italiani è stato nel 2017 di 1.375,91 euro³. Ma questa media è il risultato di valori e componenti del trattamento molto diversi. Se ci concentriamo sul totale dei pensionati che godono della sola pensione di vecchiaia (comprensivo di quelle di anzianità/anticipate), quasi 8 milioni di pensionati, il valore medio mensile si innalza a 1.574,34 euro⁴. Sale a 1.675 se si considerano i pensionati che godono di trattamenti che cumulano vecchiaia e reversibilità⁵. Queste medie sono a loro volta frutto di una distribuzione degli oltre 11 milioni di pensionati come da tabella 7.

Tabella 7 - Pensionati di vecchiaia da 499,99 a oltre 5.000 euro per classi di 500 euro e multipli (valori assoluti e in %)

| Fino a 499,9 | Da 500 a 999 | 1.000 1.499 | 1.500 1.999 | 2.000 2.499 | 2.500 2.999 | 3.000 3.499 | 3.500 3.999 | 4.000 5.000 | Oltre 5.000 | Totale |
|-----------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------|
| 467.394 | 2.243.650 | 2.578.500 | 2.373.383 | 1.494.170 | 807.827 | 406.139 | 210.125 | 202.761 | 255.188 | 11.039.137 |
| 4,23 | 20,32 | 23,36 | 21,5 | 13,54 | 7,32 | 3,68 | 1,9 | 1,84 | 2,31 | 100 |

Fonte: Elaborazione Dipartimento previdenza Spi su dati Inps.

Con le donne molto rappresentate nella classe fino a 1.500 euro, parimenti rappresentate tra i 1.500 e i 2.500 euro e sempre meno in quelle di importo superiore.

Tra i pensionati che godono della sola pensione di vecchiaia (comprensiva di anzianità/anticipata), l'andamento per classi d'età della media dei trattamenti percepiti varia a decrescere con l'età da 2.061,01 euro per i pensionati che hanno tra i 50 e i 59 anni a 1.277,88 degli over 90⁶.

³ Elaborazione Dipartimento previdenza Spi Cgil nazionale su dati Istat.

⁴ Ivi.

⁵ Ivi.

⁶ Ivi.

Per tutte le classi di età inferiori ai 74 anni il valore medio dei trattamenti è superiore a tre volte il minimo⁷.

Ancora, se si valuta l'andamento delle pensioni liquidate negli ultimi anni, emerge che in connessione all'aumento dell'età pensionabile c'è un prevalere delle pensioni di anzianità/anticipata il cui importo medio è stato nel 2017 nel settore privato di 2.450 euro per gli uomini e di 1.758 per le donne, e nel settore pubblico di 3.091 euro per gli uomini e di 2.281 per le donne⁸.

L'insieme di questi dati se da un lato conferma la presenza di quasi 3 milioni di pensionati che hanno una pensione «da lavoro» ma con redditi pensionistici inferiori ai 1.000 euro mensili e altri 2 milioni e mezzo che stanno sotto le tre volte il minimo, dall'altro ci dice che il processo di svalutazione del valore delle pensioni intacca seriamente le altre pensioni da lavoro, quei 4 milioni e mezzo di pensionati che stanno tra tre e sei volte il minimo e che, anche in virtù dell'elevamento dell'età pensionabile, godono delle maggiori anzianità contributive.

Gli interventi ripetuti sul meccanismo di indicizzazione determinano non solo un effetto, diretto e percepibile anno per anno, di perdita del valore della pensione, ma anche un di più di incertezza, alimentando un senso di incombente minaccia anche in strati di pensionati che, per l'importo della loro pensione, avevano accarezzato l'idea di una terza età serena, nella quale reinventarsi le finalità della propria vita, tra impegno sociale, cura di sé e cura degli altri.

Questa sensazione è aggravata dalla constatazione che il reddito da pensione è quello più gravato dalla tassazione. Nonostante il già citato intervento della legge di bilancio 2017 in attuazione dell'accordo del novembre 2016, resta una differenza nel sistema di detrazioni tra reddito da lavoro dipendente e reddito da pensione, una differenza che raggiunge il suo massimo per i redditi con valore da due a tre volte il minimo pensionistico Inps (fino a 1,5% in più di aliquota effettiva) e resta ancora elevata (+0,8% di aliquota effettiva) fino a quattro volte lo stesso valore minimo (Birindelli, Bloise e Raitano, 2016). La giustificazione di questo diverso trattamento fiscale è lacunosa in via di principio (se il reddito da pensione è considerato reddito da lavoro differito, tassato come gli altri redditi da lavoro data l'esenzione concessa ai contributi) ma anche in relazione all'evoluzione della normativa fiscale: la dizione «detrazione per spese per la produzione del reddito» è davvero

⁷ Ivi.

⁸ Ivi.

obsoleta, sia in ragione della varietà di detrazioni che si connettono oggi, a vario titolo, a un rapporto di lavoro sia al fatto che quella detrazione non è in grado di confrontarsi adeguatamente con i mutamenti intervenuti nel trattamento fiscale del lavoro autonomo e infine perché sottovaluta il concorso del pensionato al processo complessivo di produzione del reddito sia nella suddivisione del lavoro familiare che nelle tante forme di partecipazione alla vita delle comunità. Il bonus Renzi ha esasperato questa differenza.

6. La condizione dei pensionati tra «happy ageing» e preoccupazione per il futuro

I segnali della politica hanno insomma aperto una contraddizione tra l'aspirazione alla serenità e all'impegno e la sensazione di perdita e di scivolamento progressivo della propria condizione sociale.

Da un lato non c'è dubbio che l'aumento dell'aspettativa di vita apra nuovi spazi alla gestione di un «tempo liberato» e a un incremento di attività riconducibili all'invecchiamento attivo, tanto più se si dispone di un reddito in grado di dare una sostanziale continuità al proprio tenore di vita (Fabris, 2018). Lo confermano le statistiche in merito a un aumento, tra il 2008 e il 2018, della partecipazione ad attività sociali, culturali e di volontariato, all'attività fisica, alla cura di sé (Istat, 2019). E ciò rappresenta non solo una opportunità per i singoli ma anche per la società.

La «silver economy» (le attività economiche rivolte ai consumi della terza età) è molto più di una suggestione, è un settore ormai rilevante dell'economia del paese.

È stato stimato che in Italia muove un mercato di circa 123 miliardi di euro e produce oltre un milione di posti di lavoro; i settori più interessati sono, in ordine d'importanza, la sanità e l'assistenza sociale, i trasporti e i viaggi, la cultura e il tempo libero, l'edilizia e la tecnologia – domotica e teleassistenza, comunicazione ecc. (Bonfiglio, 2018).

L'invecchiamento è da questo punto di vista una opportunità con grandi incognite. Secondo i dati riportati dal Rapporto 2019 dell'Istat, continua a espandersi l'orizzonte di vita anche per gli anziani e aumentano gli anni vissuti senza limitazioni nelle attività. Se consideriamo la speranza di vita a 65 anni, gli uomini possono contare in media su altri 19,3 anni, le donne su 22,4 (stime al 2018); rispetto a dieci anni fa tali valori sono in aumento, soprattutto per gli uomini (un anno e mezzo in più contro

quasi un anno per le donne). Per la stessa fascia d'età gli anni da vivere senza limitazioni nelle attività sono rispettivamente 10,0 e 9,4 (2017); rispetto al 2008 la vita media libera da limitazioni è aumentata di un anno per gli uomini e di sei mesi per le donne» (Istat, 2019b, p. 122).

L'allungamento della speranza di vita corre dunque di più dell'allungamento degli anni da vivere senza limitazioni.

Altre tendenze riguardano le persone anziane, a partire da quelle con i redditi più bassi; ne diamo alcuni cenni senza la pretesa di esaustività. Secondo il rapporto di sorveglianza sullo stato di salute delle persone anziane «Passi d'argento», pubblicato dall'Istituto superiore della sanità, c'è un rapporto stretto tra condizione economica e percezione del proprio stato di salute (si sente in buona salute il 93% delle persone senza difficoltà economiche rispetto al 70% di quelle con molte difficoltà economiche). Quella della percezione dello stato di salute con la condizione economica è una relazione più forte rispetto a quella con l'età, il genere e il titolo di studio⁹.

Secondo la stessa sorveglianza sono disabili, secondo la definizione della letteratura internazionale – impossibilità di svolgere autonomamente anche una sola delle sei Attività fondamentali della vita quotidiana (Adl) –, quindici anziani su cento, il 47% degli over 85 e il 25% di chi ha gravi difficoltà economiche (che può anche essere letto come il fatto che la disabilità porta più frequentemente verso un impoverimento).

La quasi totalità delle persone con disabilità (99%) riceve aiuto, ma questo carico di cura e di assistenza è per lo più sostenuto dalle famiglie, molto meno dal servizio pubblico di Asl e Comuni: il 94% delle persone con disabilità dichiara di ricevere aiuto dai propri familiari per la/le attività della vita quotidiana per cui non è autonomo, il 36% da badanti, il 10% da conoscenti; il 9% riceve aiuto a domicilio da operatori socio-sanitari, il 2% presso un centro diurno. Una piccola quota è sostenuta da associazioni di volontariato (3%). Fra loro meno di una persona su quattro riceve un contributo economico per questa condizione di disabilità, come l'assegno di accompagnamento (si consideri che il sistema di sorveglianza «Passi d'argento» non monitora i ricoverati in strutture residenziali)¹⁰.

Più ancora estesa è la fragilità intesa come impossibilità a svolgere autonomamente due o più funzioni complesse, le cosiddette Idl. Sono fragili venti anziani su cento, il 34% degli over 85, e anche in questo

⁹ Si veda *Sorveglianza Passi d'argento* disponibile all'indirizzo internet: <https://www.epicentro.iss.it/passi-argento/info/aggiornamenti>.

¹⁰ Ivi.

caso la correlazione con la condizione economica è più forte rispetto al genere e all'istruzione.

La quasi totalità delle persone con fragilità (98%) riceve aiuto per svolgere le funzioni delle attività della vita quotidiana per cui non è autonomo (Iadl), ma questo aiuto è per lo più sostenuto dalle famiglie, dai familiari direttamente (94%) e/o da badanti (21%), ma anche da conoscenti (12%); solo il 3% riferisce di ricevere aiuto a domicilio da operatori socio-sanitari delle Asl o del Comune, meno dell'1% da parte di un centro diurno. Una piccola quota è sostenuta da associazioni di volontariato (1%)¹¹.

A fronte di questo quadro sta il fatto che il nostro paese resta l'unico tra i grandi Stati europei che non hanno introdotto riforme significative del proprio sistema di *Long Term Care* (risale al 1988 l'estensione dell'indennità di accompagnamento agli ultrasessantacinquenni), che mantiene come prevalente un intervento di trasferimento monetario privo di criteri chiari di accesso, che per questo diventano sempre più restrittivi, e che vede un divario territoriale enorme (tra Regioni e tra Comuni) di risorse destinate alla popolazione anziana non autosufficiente.

Le tendenze della spesa sono peraltro preoccupanti. Secondo il 6° *Rapporto Nna* (Network non autosufficienza, 2018) dal 2013 al 2015 la spesa pubblica per anziani non autosufficienti si è complessivamente ridotta di 1,6 miliardi di euro, principalmente a causa di una forte contrazione della spesa sanitaria (2,2 miliardi di euro in meno) e nonostante l'aumento delle indennità di accompagnamento, del Fondo nazionale per la non autosufficienza e dell'investimento sulla misura anziani del Piano di azione e coesione (Pac) nelle quattro Regioni convergenza. Secondo l'Istat, inoltre, «nel periodo osservato diminuiscono gradualmente le risorse dedicate ai servizi per gli anziani, sia in valore assoluto che come quota sul totale della spesa sociale dei Comuni (dal 25% del 2003 al 17% del 2016). Nello stesso lasso di tempo l'incremento delle persone anziane residenti accentua la diminuzione della spesa pro capite: da 119 euro nel 2003 si passa a 92 euro annui nel 2016 (Istat, 2019a).

Gli anziani non autosufficienti pagano il conto sia dei processi di razionalizzazione della spesa sanitaria sia dell'indebolimento delle risposte del welfare locale, che sceglie altre priorità.

Ma un sistema che delega alla famiglia non regge a fronte delle trasformazioni demografiche. In particolare è la previsione di un drastico calo dei potenziali *caregivers* a rendere sempre più incerto il futuro degli an-

¹¹ Ivi.

ziani (Falasca, 2018, pp. 115-121), i quali avvertono un rischio per il loro futuro e per gli ultimi anni della loro vita, non sapendo se basteranno la loro pensione e (per quelli che hanno potuto) i loro risparmi. Acuisce questa incertezza anche il rapporto con la propria abitazione. Punto di «sicurezza» fino a un certo momento della propria vita, la casa di proprietà è parte fondamentale del risparmio degli anziani. In molti casi la parte preponderante.

Al 2011 l'80,3% degli anziani viveva in una casa di proprietà (Falasca, 2018, pp. 191-192).

Il valore di questo patrimonio ha subito una secca svalutazione con la crisi del 2008-2010 e la ripresa dei valori del mercato immobiliare delle abitazioni usate è avvenuta lentamente e parzialmente, interessando prevalentemente le aree di pregio della grandi città e le aree interessate da una stentata ripresa economica che ha avuto un carattere molto selettivo sul piano territoriale. Si può ragionevolmente supporre che il patrimonio abitativo degli anziani, che è maggiormente concentrato nei comuni minori, nelle aree interne e nelle periferie (Falasca, 2018, pp. 195) stia ancora largamente scontando gli effetti del calo dei valori immobiliari successivo al 2008.

Quel patrimonio ha anche una grande difficoltà a rendersi «liquido» sia rispetto alle esigenze di ammodernamento e adeguamento della propria abitazione connesse all'invecchiamento (il 60% degli edifici di oltre due piani è senza ascensore) che rispetto alla necessità di sostenere la propria capacità di spesa, in generale e a maggior ragione davanti a esigenze connesse con il peggioramento del proprio stato di salute. Secondo recenti ricerche (Beltrametti, 2017) in Italia vi sono circa 1,3-1,4 milioni di famiglie di anziani che hanno un reddito basso e posseggono una casa di valore medio-alto. Ma la propensione a rendere liquido il valore dalla casa di prima abitazione resta molto bassa. È probabile che incida il fatto che i due istituti attualmente offerti dal mercato e dalla legislazione (la vendita della nuda proprietà e il mutuo vitalizio ipotecario previsto dalla legge 41/2007) mostrino gravi lacune sul piano della possibilità di accesso, della trasparenza dei criteri di valutazione degli immobili e su quello della convenienza. A differenza di altri paesi (Beltrametti, 2017), nel nostro né il mercato né la legislazione hanno cercato di dare risposte più convincenti a questi problemi, offrendo garanzie sia di trasparenza ed equità della transazione che dai rischi che sono comunque impliciti in operazioni che scontano l'aspettativa di vita.

7. La piattaforma sindacale

Si sono messe in luce, senza pretese di esaustività, le cause di incertezza che gravano sulla vita dei pensionati che possono aver contribuito a spingere a un'alta partecipazione alla mobilitazione del sindacato. Di queste ragioni la piattaforma unitaria dei sindacati confederali Spi Cgil, Fnp Cisl e Uilp Uil ha provato a farsi carico con scelte chiare e tra loro interconnesse. Per sua natura un sindacato deve provare a fare sintesi tra gli interessi rappresentati e anche a individuare priorità.

Non c'è dubbio che il tema generale della rivalutazione delle pensioni sia la priorità da declinare. A partire dalle pensioni più basse per le quali è giusto confermare l'impianto con il quale è stata introdotta nel 2008 e aumentata nel 2016 la quattordicesima: aumenti differenziati in ragione dell'anzianità contributiva. Ciò rafforza il legame tra pensione e attività lavorativa svolta ed evita di schiacciare sul minimo le pensioni da lavoro. Su questo piano si tratta di dare continuità, allargando gradualmente la platea verso il valore di tre volte il minimo e innalzando gli importi. Contemporaneamente va riconquistato un meccanismo più esteso di rivalutazione delle pensioni rispetto al costo della vita. Il primo obiettivo è quindi la riconquista di un sistema di rivalutazione per scaglioni. Poi, anche alla luce dei dati forniti, si tratterà di valutare fino a dove estendere una copertura integrale rispetto all'aumento del costo della vita, oggi ferma a tre volte il minimo, valore appena oltre il quale si sono addensati fattori di criticità che hanno concorso e concorrono a uno schiacciamento. Poi c'è la questione fiscale: parificazione del trattamento fiscale tra redditi da lavoro e redditi da pensione nell'ambito di una riforma fiscale che riequilibri il prelievo con gli altri redditi e contrasti efficacemente l'evasione. L'inevitabile gradualità su questi tre capitoli, quattordicesima, rivalutazione e fisco, rende ancora più urgente l'indicazione di una direzione di marcia che dica con chiarezza che dalla strategia per il risanamento del bilancio pubblico e per la crescita esce la carta di una progressiva svalutazione delle pensioni. Non meno importanti sono le rivendicazioni sindacali in materia di sanità (accessibilità ai servizi e alle prestazioni, presa in carico delle cronicità, eliminazione delle liste d'attesa, riduzione della mobilità sanitaria) e di assistenza alle persone non autosufficienti. Se si aprisse effettivamente una nuova stagione di riforme, è lecito attendersi che dai pensionati arrivi un impulso alla crescita e una liberazione di energie utili a tutto il paese.

Riferimenti bibliografici

- Beltrametti L. (a cura di), 2017, *House Rich, Cash Poor. Come rendere liquida la ricchezza rappresentata dalla casa di abitazione*, «Quaderni dell'Osservatorio», n. 26, Fondazione Cariplo, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.fondazionecariplo.it/static/upload/hou/house-rich-cash-poor.pdf>.
- Birindelli L., Bloise F. e Raitano M., 2016, *Meccanismi di tassazione e indicizzazione dei redditi da pensione: scenari alternativi*, Roma.
- Bonfiglio S., 2018, *Continua a crescere la «silver economy»: un'opportunità da non perdere*, Ancescao, disponibile all'indirizzo internet: https://www.ancescao.it/images/Cresce_la_Silver_Economy_62620.pdf.
- Fabris M. (a cura di), 2018, *Reinventarsi in un tempo liberato. Idee e proposte per l'invecchiamento attivo*, Ricerca svolta da Episteme per conto dello Spi Cgil nazionale, Roma.
- Falasca C., 2018, *Il diritto ad invecchiare a casa propria - Problemi e prospettive della domiciliarità*, LiberEtà, Roma.
- Istat, 2016, *Rapporto sulla condizione di vita dei pensionati*, «Istat Focus», 12 dicembre, Roma.
- Istat, 2019a, *La spesa dei Comuni nei servizi sociali*, gennaio, Roma.
- Istat, 2019b, *Tendenze demografiche e percorsi di vita*, cap. 3, in *Rapporto Annuale 2018*, Istat, Roma.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, 2018, *Le tendenze di medio lungo periodo del sistema pensionistico e socio sanitario*, Roma.
- Mostacci F., Natale G. e Pugliese E., 2005, *Gli indici dei prezzi al consumo per sub popolazioni*, Istat, Roma.
- Network non autosufficienza (a cura di), 2017, *L'assistenza agli anziani non autosufficienti in Italia, 6° Rapporto 2017/2018*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (Rn).
- Ufficio parlamentare di bilancio, 2015, *La rivalutazione delle pensioni dopo il decreto-legge 65 2015: effetti redistributivi e di finanza pubblica*, «Focus n. 4», 16 giugno.

