

WORKSHOP

PREVIDENZA, ASSISTENZA, MUTUALITÀ IN AGRICOLTURA: TEMI E QUESTIONI APERTE

Chiavi di lettura

I temi della protezione sociale e dell'assistenza di chi opera nel settore agricolo possono essere analizzati ricorrendo ad almeno tre chiavi di lettura, tra le molte certamente disponibili. Esse riguardano:

- a) *la marcata parcellizzazione e dispersione* sul territorio nazionale delle strutture di produzione e della forza lavoro operante nel settore primario, con effetti rilevanti sull'offerta e sulla domanda (spesso inevasa) di servizi assistenziali e di cura; molti indicatori oggi disponibili mettono in evidenza la limitata presenza di strutture ospedaliere, di luoghi di cura, di servizi socio-assistenziali ed anche di alcuni servizi scolastici nelle aree rurali rispetto a quelle urbane, *riproponendo il dibattito sull'adeguatezza del welfare nelle zone a maggiore specializzazione agricola*;
- b) la progressiva *polarizzazione* tra poche aziende agricole di medie dimensioni, con un apprezzabile potere di mercato, ed una vasta maggioranza di unità produttive di dimensioni assai ridotte, con una conseguente differenziazione delle istanze di welfare tra piccole e grandi strutture produttive, anche e soprattutto in tema previdenziale, il che arricchisce il dibattito sui possibili miglioramenti del *welfare*, il più delle volte con proposte di *riforma a costo zero*;
- c) *l'adeguatezza del livello di protezione e di sostegno derivante dal sistema previdenziale* pubblico e dai fondi pensione integrativi destinati alla categoria dei coltivatori diretti, con la necessità di migliorare o addirittura di innovare in modo sostanziale gli strumenti di previdenza pubblici e privati e, soprattutto, i relativi meccanismi contributivi.

Ciascuna di queste chiavi di lettura si declina in ulteriori aspetti, che spingono ad una riflessione sulle possibili evoluzioni del *welfare* in agricoltura. In particolare, tra gli aspetti oggetto di dibattito e di riflessione occorrerebbe annoverare:

- il tema della ridefinizione *dei criteri di misurazione della domanda di servizi socio-sanitari e assistenziali nelle aree agricole più periferiche*;
- *l'emergere di un sistema pensionistico integrativo e complementare* – che ha come riferimento principale le esperienze dei fondi integrativi Agrifondo e Filcoop - che negli ultimi anni ha alimentato aspettative rimaste in parte

disattese, imponendo il *ripensamento del sistema dei fondi previdenziali integrativi utilizzati in agricoltura*;

- *la domanda e la funzione dei fondi assicurativi sanitari ed i relativi nuovi spazi di mercato di tali strumenti* in un sistema, come quello agricolo, in cui la domanda di salute e di protezione è crescente;
- *il diffuso ricorso al lavoro stagionale* con la conseguente necessità di mantenere e rafforzare le specifiche forme previdenziali ed assistenziali;
- *la presenza crescente di lavoratori stranieri immigrati* e delle conseguenti forme di tutela previdenziale e assicurativa che ad essi deve essere garantita;
- *l'affermarsi di una pressione contributiva previdenziale* (contributi pensionistici, per malattia e infortuni sul lavoro) che in Italia, per il settore agricolo, è una delle più elevate in Europa e che solleva da più parti la necessità di una moderazione sostanziale del cuneo fiscale.

Temi di dibattito

Di seguito si fa riferimento ad alcuni aspetti afferenti l'evoluzione del sistema di protezione sociale in agricoltura, nella consapevolezza che non si tratta di una lista esaustiva, ma solo della base per un dibattito sull'identificazione di strumenti più rispondenti ai cambiamenti strutturali, organizzativi e sociali del sistema agricolo nazionale.

L'offerta debole di welfare nelle aree rurali

Molte piccole e piccolissime imprese agricole, collocate per lo più in aree interne del Paese, hanno generato, gioco forza, un *sistema rurale* che occupa una parte preponderante del territorio¹ nazionale, *con una domanda di servizi essenziali (servizi socio-assistenziali, servizi medico-ambulatoriali, presidi ospedalieri, farmacie, servizi scolastici) inevitabilmente frammentata, a cui in molti casi non sembra potersi dare risposta adeguata*. Per fare qualche esempio, i dati riferiti al 2008 riportano 58 posti letto per 10.000 abitanti nei poli urbani a fronte di 28 posti letto per 10.000 abitanti nelle aree rurali, il 61% dei posti letto ospedalieri è collocato nei poli urbani a fronte del 39% localizzato nelle aree rurali, il 67% dei medici generici opera in ambito urbano a fronte del restante 33% dislocato in aree rurali, nonostante in queste ultime risiede il 57% della popolazione totale. Il quadro che emerge o che rischia di delinearsi sempre più è *che il sistema agricolo*

¹ L'Ocse, il Ministero delle politiche agricole e forestali e l'Uval, pur utilizzando metodologie di analisi e misurazioni differenti, convergono nell'identificare una diffusa presenza di aree rurali nel Paese. Secondo la metodologia del Mipaf le aree rurali rappresentano il 92% del territorio nazionale ed in esse risiede il 57% della popolazione complessiva.

assuma una posizione periferica non solo dal punto di vista geografico, ma anche e soprattutto della possibilità di fruizione di servizi di welfare essenziali come quelli di cura. Per tali motivi andrebbe riaperta o alimentata la linea del dialogo sui processi di razionalizzazione e di efficientamento del sistema sanitario nazionale, cercando di conciliare l'obiettivo di riduzione della spesa con quello della salvaguardia dell'accesso garantito a tutta la popolazione ai servizi pubblici essenziali.

Tab. 1. - Strutture medico-ospedaliere e strutture scolastiche nei poli urbani e nelle aree rurali, 2008

| | Poli urbani | Aree rurali di cui: | Aree rurali ad agricoltura intensiva | Aree rurali intermedie | Aree rurali con problemi di sviluppo | Italia |
|----------------------------------------------|-------------|---------------------|--------------------------------------|------------------------|--------------------------------------|--------|
| <i>Ospedali e ambulatori</i> | | | | | | |
| Distribuzione % dei posti letto in ospedali | 61 | 39 | 15 | 16 | 8 | 100 |
| N. posti letto per 10.000 abitanti | 58 | 28 | 28 | 27 | 29 | 41 |
| Ospedali con 250 posti e più/ospedali totali | 27 | 13 | 19 | 9 | 12 | 20 |
| N. ambulatori medici per 10.000 abitanti | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 |
| Distribuzione % ambulatori medici | 49 | 51 | 15 | 23 | 13 | 100 |
| Distribuzione % medici di medicina generale | 67 | 33 | 13 | 13 | 7 | 100 |

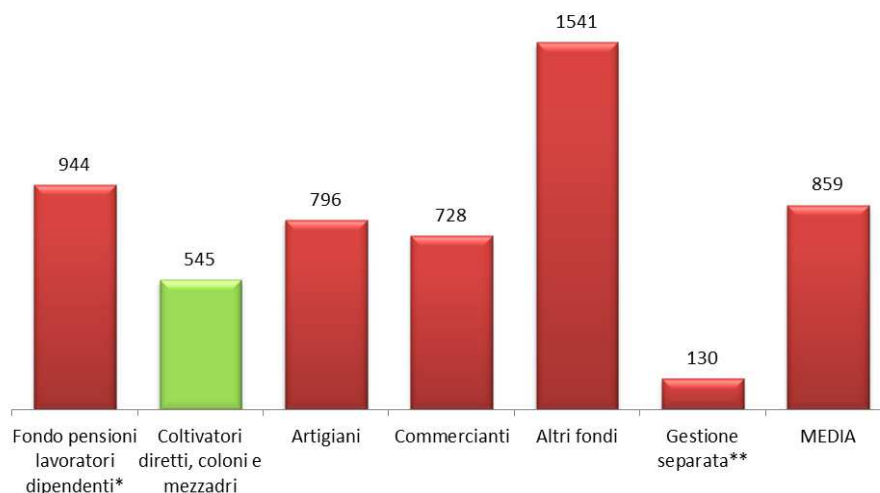
Fonte: PSN Ministero delle Politiche agricole e forestali, Ministero delle politiche sociali, Rete rurale nazionale

Il nodo previdenziale

Il numero di iscritti alla gestione pensionistica Inps riguardante la categoria dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri a fine 2011 risulta pari a 466.970, il valore più basso di tutte le categorie di lavoratori considerati, peraltro in costante riduzione negli ultimi anni. Rispetto ai 466.970 iscritti (che alimentano le pensioni attualmente erogate) il numero di pensioni vigenti è pari a 1.198.900. Ciò significa che vi sono appena 39 coltivatori diretti iscritti all'Inps ogni 100 pensioni effettivamente erogate nel settore, a fronte di numeri decisamente più equilibrati riguardanti le altre categorie di lavoratori come artigiani (116, 2 iscritti ogni 100 pensioni vigenti) e commercianti (151,4 iscritti ogni 100 pensioni). Già nel breve periodo si pone, dunque, un problema di sostenibilità del sistema pensionistico per questa parte di imprenditori agricoli. Un secondo aspetto critico,

riguarda l'ammontare medio estremamente contenuto delle pensioni erogate in agricoltura, pari ad appena 545,2 euro mensili, poco al di sopra delle pensioni sociali e comunque sui livelli minimi di sussistenza. E' questo, principalmente, l'effetto del metodo previsto per i versamenti dei contributi previdenziali, basati su un reddito figurativo, ovvero, il *reddito agrario* suddiviso in 4 fasce. Tale metodo mantiene basso il livello dei versamenti non permettendo contributi più elevati (al massimo è consentito il passaggio da una fascia contributiva a quella successiva), determinando, così, assegni pensionistici di importo estremamente contenuto. L'obiettivo sarebbe di riformare tale sistema, consentendo, in particolare, all'imprenditore di versare una quota fissa fino ad un certo ammontare di reddito più un'altra percentuale per la parte eccedente.

Pensioni previdenziali in essere al 31.12.2011 per gestione - Importi medi mensili (euro)



*Comprese le gestioni a contabilità separata

**Per oltre 83% sono pensioni supplementari

Fonte: Inps, Rapporto Annuale 2011

Fondi pensione integrativi

Gli strumenti di previdenza complementare e integrativi registrano, ancora oggi, in agricoltura un limitato livello di diffusione. I motivi sono da ricercare in una molteplicità di fattori, in particolare nella mancanza di risorse da destinare agli stessi fondi pensione dato il basso livello di reddito registrato in agricoltura, oltre che negli *scarsi ed incerti rendimenti della previdenza complementare*. In particolare, le stime effettuate mettono in evidenza come, in media, la rendita derivante dai sistemi pensionistici complementari, per soggetti con 60 anni di età che hanno versato 30 anni di contributi al sistema previdenziale pubblico e 10 anni a quello privato equivale al 4,69% dell'ultima retribuzione percepita (elaborazioni del Ministero del Lavoro). Vincoli abbastanza rigidi (come la sostanziale impossibilità, salvo casi particolari, di ritirare a scadenza in un'unica

soluzione il capitale maturato) e l'idea che il *tasso di sostituzione legato alla previdenza complementare sia talmente contenuto da non rendere conveniente* il versamento del Tfr ed i relativi contributi ad un fondo integrativo, rendono le prospettive di tali strumenti piuttosto incerte. Eppure proprio la previdenza integrativa si rivela determinante in un settore fortemente sbilanciato dal punto di vista pensionistico e con livelli di reddito piuttosto contenuti. Sarebbe opportuno *rendere più appetibili e convenienti gli strumenti esistenti, anche attraverso modifiche parziali, come l'eliminazione dell'obbligatorietà di versamento del Tfr* e la possibilità di versare solo una quota volontaria di reddito, alla stregua di quanto avviene nel settore edile.

Salvaguardia del lavoro dipendente stagionale e delle relative indennità

I lavoratori dipendenti nel settore agricolo sono oltre 900.000, con una prevalenza di *prestazioni a tempo determinato di carattere stagionale* (circa il 90% del totale). Per preservare l'ampia componente di lavoro stagionale, le norme di settore prevedono un'*indennità di disoccupazione* finalizzata ad assicurare un tenore di vita dignitoso durante i periodi di non lavoro, ma soprattutto finalizzata ad *integrare i versamenti a fini pensionistici*. L'orientamento degli ultimi Governi succedutisi è di ridimensionare il meccanismo delle indennità di disoccupazione anche per la presenza di casi di truffa ai danni dell'Inps, derivanti da *lavoratori fittizi* che beneficiano delle indennità. In realtà smantellare il sistema significa, verosimilmente, creare profondi squilibri tra domanda e offerta di lavoro, in un settore già fortemente destrutturato, con processi di crescita lenti, in cui il lavoro non di tipo stagionale sarebbe per molte aziende insostenibile. E' per questi motivi che il meccanismo delle indennità andrebbe salvaguardato, affiancando tuttavia un cambio di passo in termini di verifiche e di controlli presso le strutture Inps e presso i luoghi di lavoro al fine di evitare abusi.

Lavoro immigrato e relative tutele

Gli immigrati extracomunitari operanti in agricoltura ammontano a *circa il 10% della forza lavoro totale* (90.000 unità, di cui 17.000 a tempo indeterminato), a cui si aggiunge un altro 10% proveniente da Paesi neo-comunitari (Romania, Polonia). Per la forza lavoro extracomunitaria, nel contratto di soggiorno, è previsto l'obbligo di assicurare un alloggio. I problemi maggiormente riscontrati riguardano *le formalità burocratiche da esperire, che risultano lunghe e complesse*, in alcuni casi completate quando ormai le campagne di raccolta sono terminate a causa del ritardo con cui normalmente vengono comunicate le quote del così detto *Decreto flussi*. Servirebbe pertanto uno snellimento delle procedure per le autorizzazioni al lavoro dei cittadini extracomunitari.

Moderare il cuneo fiscale derivante dalla pressione contributiva in agricoltura

La pressione contributiva legata alla previdenza, assistenza e assicurazione per infortuni in agricoltura risulta particolarmente elevata se messa a confronto con ciò che accade in altri Paesi europei e *rischia di inasprire le dinamiche recessive che il settore registra da tempo*. In particolare, l'aliquota contributiva di previdenza e assistenza sociale a carico del datore di lavoro (sia per i lavoratori a tempo indeterminato che stagionali) ammonta attualmente al 35,3% a fronte del 34,3% dell'industria e del 30,4 nel commercio. Le aliquote pagate per i lavoratori a tempo indeterminato in Italia sono nettamente più elevate di quelle praticate in paesi come la Spagna, dove è il 15,8%, in Germania, pari al 23,2%, in Olanda, 29%, nel Regno Unito, dove è pari al 12% e in Danimarca, 15%. Ancora più ampia è la differenza se si guarda al lavoro stagionale, in Italia con un'aliquota del 35,3% a fronte del 18,1% della Spagna, del 13% della Francia, del 12% del Regno Unito. Diventa prioritario per il settore ottenere *provvedimenti di contenimento degli oneri sociali* attraverso un sistema di sconti sui premi assicurativi per incidenti sui luoghi di lavoro e la parametrizzazione dei premi in base alla classe di rischio delle attività svolte in agricoltura (oggi inesistente). *Un obiettivo ragionevole potrebbe essere uno sconto del 20% sui premi Inail per le aziende virtuose che risultano in regola con gli obblighi in materia di sicurezza e nelle quali non si siano verificati incidenti sui luoghi di lavoro nell'ultimo biennio*.

Tab. 2 - Aliquote contributive previdenziali, di assistenza e per infortuni a carico del datore di lavoro

| | Lavoratori agricoli a tempo indeterminato | Lavoratori agricoli stagionali |
|-------------|-------------------------------------------|--------------------------------|
| Italia | 35,3 | 35,3 |
| Germania | 23,2 | 2,3 |
| Regno unito | 12,0 | 12,0 |
| Francia | 36,6 | 13,0 |
| Danimarca | 15,0 | 15,0 |
| Olanda | 29,0 | 2,3 |

Fonte: Confagricoltura su dati Geopa