



Facoltà Economia

Cattedra Economia Pubblica

***L'INVECCHIAMENTO DELLA POPOLAZIONE E  
LA SOSTENIBILITA' DEI SISTEMI PREVIDENZIALI***

RELATORE:

Prof. Andrea Monorchio

CANDIDATO:

Emanuela Grande

Matr. 603801

CORRELATORE:

Prof. Pietro Reichlin

ANNO ACCADEMICO: 2006/2007

# **Indice**

## **Introduzione**

### **Capitolo I**

#### **ANALISI DELL'IMPATTO DELL'INVECCHIAMENTO DEMOGRAFICO SUI SISTEMI PREVIDENZIALI PUBBLICI**

1. Finalità della ricerca
2. Popolazione italiana: quadro demografico e indicatori di struttura
3. L'invecchiamento demografico nei paesi dell'Unione Europea
4. Definizione e misure di vecchiaia
5. Impatto dell'invecchiamento della popolazione sui bilanci nazionali
6. Evoluzione della spesa pensionistica in Italia
  - 6.1. Definizioni dei diversi aggregati di spesa pensionistica
7. Spesa sanitaria e Long Term Care nei paesi dell'Unione Europea

### **Capitolo II**

#### **IL SISTEMA PENSIONISTICO ITALIANO: I DIVERSI PROCESSI DI RIFORMA**

1. I sistemi di protezione sociale e i modelli pensionistici pubblici
2. La previdenza pubblica in Italia
  - 2.1. Processi di riforma avviati in Italia negli anni Novanta
  - 2.2. La riforma Maroni ed il nuovo disegno di legge per la disciplina del welfare
3. Sistemi pensionistici pubblici europei a confronto
4. Tassi di sostituzione e adeguatezza delle prestazioni del sistema pensionistico obbligatorio

## **Capitolo III**

### **LA PREVIDENZA COMPLEMENTARE IN ITALIA E IN EUROPA**

1. Le ragioni del secondo pilastro
2. L'articolazione della previdenza complementare in Italia
3. La riforma del TFR
4. Dimensioni dei fondi pensione, strategie di investimento e rendimenti
5. La previdenza complementare in Europa

#### **Conclusioni**

#### **Bibliografia**

#### **Sitografia**

Il fenomeno dell'invecchiamento demografico, comune alla maggior parte dei paesi industrializzati, colpisce l'Italia in modo particolare, secondo quanto riportato dalle previsioni realizzate dall'Istat e dall'Eurostat (effettuate in base alle previsioni del gruppo di lavoro EPC-WGA). Ciò è dovuto al fatto che il paese presenta tassi di fecondità tra i più bassi e livelli di sopravvivenza tra i più elevati del mondo. Le ipotesi Istat, infatti, mostrano che la vita media degli uomini passa da 77,4 anni nel 2005 a 83,6 nel 2050 e quella delle donne da 83,3 a 88,8 collocando il paese al primo posto tra gli uomini e al secondo tra le donne, preceduto solamente dalla Francia. Il tasso di fecondità subisce nel periodo di previsione (2005-2050) un leggero incremento passando da 1,33 a 1,6 figli per donna. Lo scenario centrale Eurostat assume, invece, un incremento della speranza di vita (82,8 anni per gli uomini e 87,8 anni per le donne) ed una dinamica di crescita della fecondità (1,41 figli per donna) al 2050 più contenuti rispetto allo scenario centrale Istat. In entrambi gli scenari il flusso netto di immigrati è equivalente e ammonta a 150 mila unità aggiuntive annue per il periodo 2005-2050.

La popolazione italiana, a causa dell'operare delle variabili indicate, aumenta nei primi 10 anni di simulazione Istat per poi iniziare a decrescere, raggiungendo i 55,8 milioni di abitanti nel 2050. Essa subisce, inoltre, modifiche rilevanti nella struttura per età, laddove si riscontra un peso degli individui con oltre 65 anni in costante crescita ed una marcata riduzione del contingente della classe in età lavorativa. Inoltre, alla fine dell'orizzonte di previsione, gli ultraottantenni saranno, in valore assoluto, in numero maggiore rispetto alla fascia di giovani dai zero ai 14 anni.

Tali dinamiche si riflettono ovviamente sul valore che l'indice di dipendenza, ottenuto dal rapporto tra la popolazione anziana e quella in età lavorativa, e l'indice di vecchiaia, dato dal rapporto tra anziani e giovani, assumono negli anni futuri. Il primo, che registra un valore del 29,4% nel 2005, aumenta fino al 62,6% nel 2050 e valori del tutto simili si rilevano nelle stime Eurostat (dal 29,5% al 62,2%), dato che le differenze nelle ipotesi di base agiscono in senso compensativo. In definitiva, il rapporto tra anziani e popolazione in età attiva vede più che raddoppiare il suo livello in entrambi gli scenari in esame. Il tasso di dipendenza economico effettivo rappresentato dai soggetti con oltre 65 anni in percentuale alla classe attiva realmente occupata raggiunge nell'ultimo anno di previsione un valore del 93% subendo una

variazione del 44%. Per ciò che concerne l'indice di vecchiaia si assiste ad una tendenza analoga a quella dei due indicatori appena esaminati, in quanto il rapporto tra anziani e giovani si innalza costantemente attestandosi praticamente a un rapporto di 3 a 1 nel 2050.

Al pari di quanto evidenziato per la popolazione italiana, quella europea denota il medesimo processo di riduzione ed invecchiamento a causa dei tassi di fecondità al di sotto del tasso naturale di rimpiazzo e del graduale incremento (circa 6 anni nei prossimi cinque decenni) della speranza di vita alla nascita nei 25 paesi dell'Unione Europea. La piramide dell'età, che nel 2004 ha assunto la forma di un rombo, in cui si evidenzia l'assottigliamento della fascia della popolazione composta da giovani, dovuto al brusco calo dei tassi di fecondità, nonché l'ispessimento della quota di individui intorno ai quaranta anni, conseguenza del fenomeno del baby boom verificatosi nel decennio del secondo dopoguerra, nel 2050 si trasformerà in un cilindro irregolare caratterizzato da una maggiore ampiezza nella parte superiore della figura, dovuta all'aumento della numerosità nelle classi più anziane e all'arrivo al pensionamento delle coorti del baby boom.

A partire dal 2010 la popolazione in età lavorativa (15-64), per l'area UE a 25, inizia a diminuire, riducendosi entro il 2050 di 48 milioni di unità, ossia del 16%. Anche la classe dei giovani subisce un decremento, che si aggira intorno ai 13 milioni di individui corrispondente al 18% in termini relativi. Al contrario la percentuale di anziani (65+) aumenta in modo considerevole, contando, nel 2050, 58 milioni di unità in più, pari ad un incremento del 77%. Il numero di soggetti con oltre 80 anni triplicherà quasi tra il 2004 e il 2050, passando da 18 a circa 50 milioni. Vi è da sottolineare la diversa intensità con cui si manifestano i cambiamenti nei vari Stati Membri. In effetti, vi sono zone, come quella dell'Europa mediterranea, più colpite dalle modifiche della composizione per età della popolazione, e paesi che, di contro, subiscono variazioni molto meno significative come ad esempio i paesi dell'Europa centro-settentrionale.

Diretta conseguenza del verificarsi di questi fenomeni è la variazione nei tassi di dipendenza degli anziani per i paesi dell'Unione Europea. L'old-age dependency ratio per l'UE a 25 è previsto che raddoppi e raggiunga il 51% nel 2050, ossia, da una situazione presente in cui vi sono quattro persone in età lavorativa per ogni

anziano, si giungerà ad un rapporto di 2 a 1. I paesi dell'area mediterranea avranno alla fine dello scenario di previsione valori ancora più elevati, mentre Olanda, Svezia e Malta sono le nazioni con il livello di dipendenza più basso e variazioni meno significative. Il tasso di dipendenza economico effettivo, che misura la percentuale di popolazione non attiva (65+) rispetto alla popolazione (15-64) occupata, è più elevato dell'old-age dependency ratio a causa del denominatore più basso, e si prevede che salga fortemente per l'UE a 25 passando dal 37% nel 2003, al 48% nel 2025, fino al 70% nel 2050.

Gli indicatori di struttura della popolazione inglobano una definizione di anziano "istituzionale" ed "arbitraria" rimasta invariabilmente bloccata alla soglia di 60 anni o al massimo 65 anni, nonostante le modifiche intervenute nelle condizioni socio-economiche e sanitarie negli ultimi decenni. Oggi le persone anziane di età compresa tra i 65 ed i 75 anni raggiungono la terza età in uno stato di salute relativamente buono e vivono in condizioni di sicurezza economica. Lo spostarsi della speranza di vita da 70 anni a oltre 80 anni nell'ultimo mezzo secolo non comporta un meccanico e automatico spostamento della soglia statistica della vecchiaia. Ne consegue che il periodo di "vecchiaia istituzionale" si è allungato di oltre 10 anni con conseguenze tutt'altro che trascurabili sui sistemi assistenziali e previdenziali.

Il processo demografico in atto fa emergere la questione della sostenibilità dei sistemi di protezione sociale in generale, e di quelli previdenziali in particolare. In effetti oltre il 60% della spesa sociale in Italia è destinata alle pensioni e circa il 25% all'assistenza sanitaria ed il restante 15% è costituito da interventi a favore della famiglia, della maternità, della disoccupazione e del disagio sociale. Un sistema così poco perequativo ed equo è destinato a crollare laddove le due principali voci di spesa sono quelle che subiranno forti incrementi a causa della sempre maggiore importanza che acquisterà la popolazione anziana. A ciò si aggiunga l'impossibilità dell'Italia di aumentare le risorse da erogare ai settori della società più deboli e bisognosi a causa dell'ingente debito pubblico che impone l'adozione di misure restrittive della spesa pubblica e contemporaneamente sottrae ingenti capitali alle finanze pubbliche destinati al pagamento degli interessi sul debito.

L'analisi dell'impatto dei fenomeni demografici descritti sul sistema pensionistico italiano viene effettuata mostrando la dinamica evolutiva che il rapporto tra la spesa

pensionistica e il prodotto interno lordo presenta durante l'orizzonte di previsione 2005-2050. Nel decennio 2005-2015, il rapporto in esame oscilla tra il 14,1% e il 14,3% riflettendo gli effetti di contenimento derivanti dall'innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento introdotti dalla riforma Maroni del 2004. Negli anni successivi, l'indice registra un profilo crescente dovuto all'aumento del numero di pensioni e alla riduzione del numero di occupati, il primo innescato dal progressivo invecchiamento della popolazione conseguente all'allungamento della speranza di vita e al pensionamento delle generazioni del baby boom, ed il secondo determinato dal forte calo della popolazione in età lavorativa, il cui effetto oltrepassa quello derivante dal trend positivo dei tassi di occupazione. Il rapporto raggiunge il punto massimo nel 2038 con un livello del 15,2%. Dal 2040 fino alla fine del periodo di previsione la percentuale si riduce costantemente grazie al passaggio dal regime misto a quello contributivo, che produce una contrazione degli importi pensionistici, e alla stabilizzazione del rapporto tra numero di pensioni e numero di occupati. Ciò nel 2050 si tradurrà in un rapporto tra spesa pensionistica e PIL pari al 13,8%.

Se si scompone il rapporto tra la spesa pensionistica e il PIL nel prodotto di più fattori si nota che il principale responsabile della sua variazione futura è rappresentato dalla crescita del tasso di dipendenza degli anziani. La forte pressione esercitata da quest'ultimo viene per buona parte contrastata dall'azione degli altri indicatori e specificatamente dal rapporto tra pensione media e produttività, numero di pensioni sulla popolazione anziana e rapporto tra la popolazione attiva e numero di occupati.

Le previsioni riportate sono state prodotte dalla Ragioneria Generale dello Stato utilizzando le ipotesi demografiche e macroeconomiche dello scenario nazionale base, che divergono leggermente da quelle sottostanti lo scenario EPC-WGA, il quale evidenzia, di conseguenza, dei valori della spesa pensionistica in percentuale del PIL differenti e costantemente più elevati. Nella prima metà del periodo di previsione queste divergenze sono minime, di contro nella seconda metà sono molto significative. Nello scenario basato sulle stime del gruppo di lavoro del Consiglio Europeo, il picchio massimo del rapporto si raggiunge nel 2040 quando si attesta al 15,7%, con una differenza di 0,6 punti percentuali di PIL rispetto allo scenario nazionale base (15,1%). Nel 2050 la forbice aumenta allo 0,7% considerando che a

fronte di un valore del 14,5% dello scenario EPC-WGA se ne registra uno del 13,8% di quello nazionale. Tali divergenze trovano spiegazione, in parte, nella stima della crescita economica sottostante i due scenari, in parte, nelle ipotesi di mortalità. La crescita media del PIL nello scenario EPC-WGA *baseline* è leggermente inferiore rispetto a quella prevista nello scenario nazionale base (1,3% contro 1,4%-1,5%). Ciò è il risultato di stime più prudenti relativamente alla crescita della produttività ed occupazionale, quest'ultima dovuta a sua volta all'assunzione di ipotesi meno favorevoli sulla dinamica del tasso di fecondità e di disoccupazione.

L'evoluzione alquanto preoccupante del rapporto tra la spesa pubblica pensionistica e il PIL prospettata per l'Italia, non è comunque la peggiore all'interno dell'Unione Europea, se si considera che, secondo il rapporto della Commissione Europea, a fronte del picchio italiano del 15,7% se ne registrano altri ancora più elevati come, ad esempio, quello del 16,2% della Spagna, del 17,7% del Lussemburgo, del 20,8% del Portogallo e del 19,8% di Cipro. L'indice in questione, nel 2004, presenta un valore medio del 10,6% per l'Unione Europea a 15 e a 25 paesi, mentre alla fine del periodo di previsione la media è pari, rispettivamente, al 12,9% e al 12,8%. Il livello maggiore si registra per la prima nel 2043 con il 13% e per la seconda nel 2044 con il 12,8%, subendo una variazione complessiva tra il 2004 e il 2050 del 2,3% e del 2,2%. Analizzando, appunto, la variazione totale del rapporto fra spesa per pensioni e PIL tra il 2004 e il 2050, si osserva che soltanto l'Austria, tra i paesi dell'UE a 15, registra una variazione negativa; per gli altri, invece, le previsioni mostrano un delta positivo più o meno marcato, che partendo dallo 0,4% dell'Italia arriva al 9,7% del Portogallo. In generale, le differenze nei livelli di spesa dei vari stati, dipendono, oltre che dalla dinamica dei fattori demografici e macroeconomici, anche dalla divergenza dei sistemi previdenziali adottati, dalle riforme intraprese e dal diverso grado di sviluppo della previdenza complementare. La scomposizione nel prodotto di più fattori del rapporto tra spesa pensionistica e PIL, mostra che il maggiore contributo alla variazione dello stesso è apportato dal tasso di dipendenza degli anziani, che si conferma, anche a livello comunitario il fattore dominante della crescita della spesa pubblica per pensioni. L'effetto dell'invecchiamento della popolazione viene compensato dagli altri indicatori, il più forte dei quali è il benefit ratio, ossia il rapporto tra pensione media e PIL per lavoratore.



Altra componente di spesa esposta in modo significativo ai rischi dell'invecchiamento demografico è costituita dalla spesa sanitaria e da quella per Long Term Care, il cui ammontare in percentuale del PIL presenta un andamento crescente durante l'intero orizzonte di previsione. Le previsioni dello scenario nazionale base assumono l'invarianza del consumo sanitario pro capite per età, sesso e tipologia di prestazione e lo agganciano al PIL pro capite (metodologia del pure ageing scenario). Ipotizzando che il rapporto tra CPS (Consumo Pro capite Standardizzato) e PIL pro capite resti costante, la spesa sanitaria rispetto al PIL subisce tra il 2005 e il 2050 una variazione del 2,1%, passando dal 6,7% all'8,8%. In base all'approccio utilizzato, tale andamento dipende dalle sole dinamiche demografiche ed in effetti, esso è dovuto essenzialmente al progressivo aumento della popolazione anziana (65+), che se nel 2005 impegna risorse per circa il 3% del PIL, nel 2050 è destinataria del 5,4%. Nello scenario EPC-WGA, si nota un andamento crescente della spesa sanitaria rispetto al PIL molto simile a quanto rilevato nello scenario nazionale base. Nel 2005, infatti, tale rapporto ha un valore del 6,7% e giunge nel 2050 all'8,7%, subendo un incremento del 2% e portandosi per tutti gli anni della previsione ad un livello percentuale dello 0,1 più basso rispetto ai valori dello studio nazionale.

L'aggregato spesa sanitaria comprende, però, due elementi: la spesa Acute Care che nel 2005 ha un peso del 5,9% e la componente sanitaria della spesa per Long Term Care con una quota dello 0,8% del PIL. Nel 2050 quest'ultima sale all'1,3% mentre la componente Acute Care al 7,5%. La spesa per Long Term Care è costituita a sua volta da altre due voci di spesa rappresentate dalle indennità di accompagnamento e da altre prestazioni, che seppur minoritarie vedono crescere il loro valore in percentuale del PIL in quanto la loro erogazione è fortemente correlata con l'età.

A livello europeo, per la spesa pubblica sanitaria è previsto un incremento compreso tra l'1 e i 2 punti percentuali di PIL in tutti gli Stati Membri tra il 2004 e il 2050, mentre per ciò che concerne la spesa per Long Term Care essa subisce una variazione tra lo 0,7 e l'1,4% del PIL per la maggior parte dei paesi dell'Unione Europea.

Data la rilevanza della spesa pensionistica in percentuale del PIL e considerando che essa rappresenta la componente di spesa principale all'interno del sistema di welfare

è importante analizzare i modelli di organizzazione e di finanziamento su cui si può incentrare un sistema pensionistico pubblico, rivolgendo particolare attenzione alle caratteristiche di quello italiano. Quest'ultimo è stato oggetto di innumerevoli modifiche negli ultimi quindici anni che hanno contribuito a stabilizzare il rapporto tra spesa per pensioni e PIL e ad evitare una sua crescita smisurata, come dimostrano le previsioni precedentemente illustrate.

I sistemi pensionistici pubblici si possono distinguere in *sistemi a capitalizzazione* e *sistemi a ripartizione*. I primi adottano criteri assimilabili a quelli propri delle assicurazioni private, in quanto durante il periodo di attività lavorativa, dal salario o dallo stipendio del lavoratore vengono effettuate delle trattenute versate presso istituti assicurativi o fondi pensionistici ed investite nel mercato dei capitali. Le prestazioni pensionistiche sono commisurate al montante di tali investimenti, quindi per ottenere l'equilibrio finanziario è necessario che il montante dei contributi alla data del pensionamento eguagli il valore attuale della pensione riferito alla stessa data. Il metodo della ripartizione prevede che il finanziamento dei trattamenti pensionistici avvenga attraverso i contributi versati agli enti pubblici dai datori e dai lavoratori. La generazione occupata paga le pensioni di altri soggetti che hanno cessato di lavorare.

In base al grado di certezza della misura della contribuzione e della prestazione al momento della stipulazione del piano pensionistico si possono avere *sistemi a prestazione definita (BD)* e *sistemi a contribuzione definita (CD)*. In questi ultimi l'importo dei premi da pagare o dei contributi da versare è definito, mentre la misura della prestazione che verrà percepita non è stabilita con certezza. Nei sistemi a prestazione definita, invece, le caratteristiche della prestazione sono conosciute fin dalla stipulazione del piano pensionistico.

Nel contesto dei sistemi a ripartizione a prestazione definita si possono individuare due diversi criteri per la definizione del livello della pensione. Il primo, definito *metodo retributivo*, prevede che la misura della pensione dipende dall'entità del salario percepito dall'individuo nell'ultimo periodo o nell'intera vita lavorativa. La definizione del beneficio avviene identificando l'ammontare della pensione iniziale pari ad una certa percentuale della retribuzione pensionabile la quale può essere calcolata in modi differenti. Col *metodo contributivo*, invece, la pensione è

proporzionata ai contributi versati durante la vita lavorativa. Il beneficio ottenuto è il frutto di una particolare forma di risparmio a cui il lavoratore è costretto durante la sua carriera e la cui remunerazione non è determinata dal tasso di interesse del mercato, come nei sistemi a capitalizzazione, ma è definita dalla legge a priori ed è quindi garantita dallo Stato.

Il sistema pensionistico italiano è sorto negli anni venti, interessando solamente i lavoratori dipendenti prima pubblici e poi privati; si è sviluppato dopo la seconda guerra mondiale inglobando anche i lavoratori autonomi e i liberi professionisti. Allo stato attuale il primo pilastro copre il 100% della popolazione ufficialmente occupata in Italia. Esso contempla l'erogazione di diverse forme di pensioni:

- pensioni di vecchiaia, trasferimenti percepiti da persone che hanno raggiunto un'età avanzata e si sono ritirate dal mondo del lavoro;
- pensioni di anzianità, pagate a soggetti che hanno deciso di ritirarsi dal lavoro prima di aver raggiunto l'età prevista dalla legge, ma hanno accumulato il minimo di contribuzione richiesto per acquisire diritti pensionistici;
- pensioni ai superstiti, erogate al coniuge o ai figli superstiti di lavoratori deceduti in attività (pensione indiretta) e ai superstiti di pensionati (pensione di reversibilità);
- pensioni di invalidità, corrisposte agli individui che hanno visto ridurre la loro capacità lavorativa per motivi civili o di lavoro;
- pensioni sociali, percepite da soggetti che hanno raggiunto una certa età, privi di altre fonti di reddito, indipendentemente dal fatto di avere o no svolto un'attività lavorativa.

Agli inizi degli anni '90 il sistema pensionistico italiano era finanziato con il metodo della ripartizione e l'ammontare della prestazione veniva determinato con il criterio retributivo, in cui la base di calcolo era rappresentata dalla media del salario reale degli ultimi 5 anni. Il processo di riforma viene avviato nel 1992, con il decreto legislativo n. 503, cosiddetta riforma Amato, che pur non modificando la struttura del sistema pensionistico, apporta cambiamenti dal punto di vista dei requisiti di accesso al pensionamento di vecchiaia e del livello delle prestazioni. In particolare, i requisiti anagrafici sono stati innalzati di 5 anni sia per le donne che per gli uomini, potendo le prime andare in pensione a 60 anni e i secondi a 65. L'anzianità contributiva è

stata elevata da 15 anni a 20. Il trattamento è calcolato moltiplicando una percentuale per la retribuzione pensionabile, la quale è fissata dalla legge in esame pari alla media delle retribuzioni imponibili di tutti gli anni di vita lavorativa (non più degli ultimi 5 anni), rendendo le retribuzioni omogenee rispetto al tempo attraverso la loro capitalizzazione in base alla variazione dell'inflazione aumentata dell'1% per ogni anno solare. Le pensioni sono indicizzate ai soli prezzi eliminando il meccanismo preesistente che considerava oltre al costo della vita anche il tasso di crescita dei salari reali. La riforma, dunque, ha ridotto sensibilmente le prestazioni pensionistiche per le generazioni più giovani mostrando verso queste ultime una severità che si contrappone alla tolleranza manifestata nei confronti dei pensionati, i cui diritti non vengono in alcun modo modificati, e dei lavoratori già in attività, che subiscono aggiustamenti molto modesti e diluiti nel tempo.

Il provvedimento legislativo emanato dal governo Dini nel 1995 ridefinisce il sistema pensionistico italiano modificando il criterio di calcolo delle pensioni pubbliche, che non si lega più alla storia retributiva dell'individuo, ma al totale dei contributi versati durante la vita lavorativa. Si passa, dunque, dal metodo retributivo, a quello contributivo, pur rimanendo il sistema ancorato al principio di ripartizione. Il sistema contributivo è stato adottato integralmente per gli individui assunti a partire dal 1° gennaio 1996, mentre per coloro che al 31/12/1995 già potevano vantare almeno 18 anni di contributi continuano a valere le vecchie regole e la prestazione cui hanno diritto è calcolata con il metodo retributivo. Infine, ai lavoratori con meno di 18 anni di contributi si applica un sistema di calcolo misto (sistema del pro-rata), ossia la pensione è ottenuta come somma di due componenti: la prima calcolata con il metodo retributivo per gli anni maturati fino all'1/1/1996, e la seconda utilizzando il metodo contributivo per gli anni successivi.

L'ammontare della prestazione, utilizzando il nuovo criterio di calcolo, viene determinato moltiplicando il montante contributivo individuale, dato dalla somma di tutti i contributi versati, capitalizzati annualmente su base composta ad un tasso pari alla media mobile su cinque anni del tasso di crescita nominale del PIL, per un coefficiente di trasformazione. Questi ultimi sono calcolati in base alla probabilità di sopravvivenza del beneficiario e considerando anche l'ipotesi della corresponsione del trattamento al superstite. Di conseguenza essi variano in relazione all'età

dell'individuo al momento del pensionamento e l'importo erogato sarà tanto più elevato quanto più avanzata è l'età di ritiro dal mercato del lavoro. I coefficienti sono determinati in modo da assicurare il principio di eguaglianza tra montante contributivo e monte pensione. Quest'ultimo è pari al valore attuale di una rendita vitalizia con rata costante (la pensione annuale in termini reali), scontata ad un tasso convenzionale dell'1,5%. La pensione è indicizzata integralmente all'inflazione e risulta dunque costante in termini reali e definita in modo tale da garantire una corrispondenza stretta tra contributi e livello del beneficio. I coefficienti di trasformazione devono essere rivisti ogni 10 anni in relazione all'evoluzione dei parametri demografici, ossia in funzione delle modifiche della speranza di vita. La mancata revisione comporterebbe un rapporto tra spesa pensionistica e PIL superiore al livello programmato per i prossimi decenni e tale differenza sarebbe di circa 1,5 punti percentuali nel 2040 e di quasi 2 punti percentuali nel 2050.

Prima dell'approvazione della legge Dini, il sistema italiano era imperniato sull'obiettivo di garantire agli anziani un livello di vita non troppo distante da quello goduto durante la vita attiva. Si pensi, infatti, che chi aveva contribuito per 40 anni aveva diritto ad una pensione pari all'80% della retribuzione finale. Tale sistema a prestazione definita, è stato trasformato in uno a contribuzione definita, in cui non vi è alcuna garanzia che il beneficio ottenuto rappresenterà una frazione predeterminata della retribuzione finale. Man mano che si concluderà il passaggio dal metodo retributivo al metodo contributivo i tassi di sostituzione inizieranno a calare vistosamente.

La normativa del 1995 comporta delle modifiche ai requisiti di accesso all'istituto della pensione di vecchiaia che interessano i soggetti privi di anzianità contributiva al 1° gennaio 1996. Si prevede la necessità del raggiungimento, indipendentemente dal sesso, di 57 anni di età ed almeno 5 anni di contributi effettivi versati. L'età anagrafica non rileva qualora vengano raggiunti 40 anni di contributi, ovviamente prima del compimento del 57° anno di età. Per i lavoratori cui si applica ancora il sistema retributivo o misto restano in vigore i precedenti requisiti, mentre sono stati innalzati quelli necessari per l'acquisizione del diritto alla pensione di anzianità. Quest'ultimo trattamento, invece, scompare per i lavoratori soggetti alla nuova normativa.

Quanto agli effetti economici prodotti dalla normativa si registra una minore incidenza della spesa pensionistica sul PIL nel medio-lungo periodo. A partire dal 2010 la riduzione ammonta a circa 0,5 punti percentuali, decremento che progressivamente si attesta allo 0,7% tra il 2012 e il 2019, con punte dello 0,8% nel 2015 e 2016, per poi raggiungere lo 0,6% tra il 2020 e il 2030. Nel decennio successivo l'effetto risparmio si annulla, ed alla fine del periodo di previsione si produce un peggioramento dell'indicatore in questione di circa 0,3 punti percentuali. La disciplina introdotta dalla legge n. 243 del 2004, nota come riforma Maroni, ha modificato le regole di pensionamento, innalzando gradualmente i requisiti minimi di accesso ai trattamenti di vecchiaia. La novità opera a partire dal 2008 per i lavoratori con età inferiore a 65 anni cui si applica il sistema contributivo, per i quali la pensione è concessa se in possesso di 35 anni di contributi e 60 anni di età per i lavoratori dipendenti e 61 per i lavoratori autonomi. Questo è ciò che nel gergo politico è stato definito "scalone" dato il brusco innalzamento di 3 anni dell'età anagrafica. Tra il 2010 e il 2013, il requisito anagrafico sale a 61 anni per i primi e 62 per i secondi e dal 2014 a 62 e 63 rispettivamente. L'accesso al pensionamento è concesso indipendentemente dall'età, se sono stati versati 40 anni di contributi. Tale normativa è stata da ultimo modificata dal provvedimento emanato dal governo Prodi nel dicembre 2007 che abolisce lo scalone e lo sostituisce con un meccanismo di quote rappresentato dalla somma di anzianità anagrafica e contributiva, ancorato comunque al possesso di 35 anni di contribuzione e che prevede l'aumento dell'età anagrafica di un anno a partire dal 2008 fino al 2013.

Per ciò che concerne gli altri paesi dell'UE, si può affermare che la gran parte di essi ha adottato per il finanziamento del primo pilastro il metodo della ripartizione. Inoltre, pochi sono gli stati che utilizzano, all'interno dei sistemi a ripartizione, schemi di tipo universalistico, mentre più diffusi sono quelli di tipo assicurativo. Nel primo gruppo rientrano paesi come il Regno Unito, l'Olanda e la Danimarca che garantiscono benefici minimi a tutti i cittadini indipendenti dalla storia lavorativa del pensionato. Di contro gli stati che optano per il secondo sistema tendono ad erogare pensioni correlate con il reddito percepito e o con i contributi versati durante l'attività lavorativa. Inoltre tutti i paesi europei utilizzano il prelievo dei contributi sociali obbligatori per provvedere al finanziamento dei sistemi pensionistici. Il

pagamento di tali oneri è suddiviso tra i datori di lavoro ed i lavoratori, ma, ad eccezione della Danimarca, in tutti gli altri paesi la quota a carico dei primi è di gran lunga superiore a quella di pertinenza dei secondi. In Italia le aliquote contributive attualmente in vigore si differenziano in funzione della categoria di lavoratori: per i lavoratori dipendenti è pari al 32,7% della retribuzione lorda, di cui 2/3 a carico del datore (23,81%) e 1/3 a carico del lavoratore (8,89%) e per i lavoratori autonomi è fissata al 20%.

Oltre all'obiettivo della sostenibilità finanziaria dei sistemi pensionistici ci si pone quello dell'adeguatezza delle prestazioni, la cui realizzazione pare possibile attraverso un'attenta organizzazione dei tre pilastri del sistema previdenziale. Di contro il solo schema obbligatorio non sembra offrire ai cittadini buone opportunità di mantenere invariati il proprio tenore di vita dopo il ritiro dal mercato del lavoro. Ciò risulta evidente se si analizza l'evoluzione del tasso di sostituzione, calcolato come rapporto fra l'importo della prima rata annua di pensione ed il valore dell'ultima retribuzione annua.

I tassi di sostituzione lordi dei lavoratori dipendenti e degli autonomi, man mano che si completa il passaggio dal metodo retributivo a quello contributivo, tendono a ridursi drasticamente tra il 2005 ed il 2050 giungendo rispettivamente al 51,6% e al 31,3% (ipotesi: 63 anni e 35 anni di anzianità contributiva). Allo stesso modo i tassi di sostituzione netti denotano un profilo decrescente anche se meno marcato di quelli lordi: 62% per i lavoratori subordinati e 48,4% per gli autonomi.

I tassi di sostituzione lordi e netti calcolati considerando anche il contributo della previdenza complementare mostrano quanto sia essenziale il suo sviluppo al fine di garantire importi pensionistici adeguati e di poco inferiori ai livelli retributivi tipici della vita lavorativa. Per tale ragione molti sono stati gli interventi volti a favorire la costruzione del secondo pilastro rappresentato dal risparmio collettivo volto ad integrare la copertura previdenziale dei lavoratori.

Un sistema privato a capitalizzazione su cui basare la previdenza complementare affiancato ad uno pubblico a ripartizione permette di sfruttare i vantaggi di entrambi e di compensare i rischi e i difetti dell'uno con quelli dell'altro. Il sistema pensionistico obbligatorio è sicuro sul piano dei rendimenti e delle prestazioni, ma soggetto ad instabilità e non sostenibile, laddove si registrano variazioni delle

tendenze demografiche ed economiche, mentre il pilastro integrativo è in grado di offrire rendimenti più elevati, anche se caratterizzati da maggiore volatilità; inoltre, esso non offre alcuna copertura nei confronti dell'inflazione. Il primo pilastro anche se ritenuto più "sicuro" del secondo non è comunque esente da rischi. In particolare esso è contraddistinto dal rischio politico in quanto soggetto a continue modifiche e cambi di rotta in funzione delle preferenze economiche e sociali dei governi in carica, delle variabili di finanza pubblica e di crescita economica.

Il decreto legislativo n. 124 del 1993 segna l'avvio in Italia della previdenza integrativa e, insieme alla disciplina dettata dalla legge Dini del 1995 che ne ha modificato alcuni tratti, rappresenta ancora oggi il fondamento legislativo del secondo pilastro. Lo strumento di cui quest'ultimo si costituisce è rappresentato dai fondi pensione che possono essere organizzati mediante contratti o accordi collettivi, anche aziendali, o regolamenti di enti o aziende. I beneficiari di tali forme pensionistiche sono i lavoratori dipendenti pubblici e privati, i lavoratori autonomi, i liberi professionisti ed i soci lavoratori di cooperative di produzione e lavoro. Ciascun piano deve dotarsi di uno Statuto e di un Regolamento attuativo che contiene le norme di funzionamento; è, inoltre, prevista la presenza di organi amministrativi e di controllo interni. L'attività svolta dal fondo consiste nel raccogliere i contributi dei lavoratori e dei datori di lavoro e convogliarli verso impieghi a lungo termine, garantendo il rispetto delle regole definite, ed assicurando un'adeguata prestazione finale alla collettività. La partecipazione dei lavoratori agli schemi pensionistici supplementari del secondo pilastro può essere volontaria oppure obbligatoria; in Italia si è scelta la strada dell'adesione volontaria.

La prestazione finale erogata dal fondo può essere rappresentata da una rendita vitalizia rivalutabile, dalla liquidazione di una somma di capitale in un'unica soluzione, o dalla combinazione di queste due.

In funzione della tipologia di impegni assunti nei confronti dei partecipanti si possono distinguere i fondi a prestazione definita, i fondi a contribuzione definita e i fondi misti. Nel primo caso il fondo si impegna a corrispondere una rendita di importo determinato o determinabile a fronte di una contribuzione variabile e commisurata a tale importo. Nel secondo caso la contribuzione è predeterminata ma il lavoratore non conosce a priori l'entità della prestazione finale. Il piano misto



contiene elementi di entrambe le tipologie, in quanto sia la contribuzione che la prestazione finale sono composte da una parte fissa e da una variabile.

In Italia, in base a quanto previsto dalla disciplina vigente, per i dipendenti pubblici e privati possono essere istituiti esclusivamente piani pensionistici complementari in regime di contribuzione definita, mentre per i lavoratori autonomi ed i liberi professionisti si ha la possibilità di creare fondi a prestazione definita.

Esistono diverse tipologie di fondi: i fondi negoziali collettivi, i fondi aperti a partecipazione collettiva o individuale, le polizze individuali pensionistiche e i fondi pensione preesistenti. I fondi negoziali (o chiusi) nascono da fonti collettive, quali i contratti o accordi collettivi, o regolamenti aziendali, e circoscrivono l'area dei destinatari, ossia i soggetti ai quali il fondo si rivolge, sulla base dell'appartenenza ad un determinato comparto, impresa o gruppo di imprese o ad un determinato territorio (ad esempio regione o provincia autonoma). L'attività del fondo pensione negoziale consiste essenzialmente nella raccolta delle adesioni e dei contributi e nell'individuazione della politica di investimento delle risorse. La realizzazione della stessa viene affidata a soggetti esterni specializzati nella gestione finanziaria e nell'erogazione delle prestazioni. I fondi aperti, sono istituiti direttamente da intermediari finanziari, ossia banche, società di intermediazione mobiliare, compagnie di assicurazione e società di gestione del risparmio. Il gestore costituisce un patrimonio separato ed autonomo, rispetto al patrimonio della società, finalizzato esclusivamente all'erogazione delle prestazioni previdenziali. I piani individuali pensionistici (introdotti dal d. lgs. n. 47 del 2000) vengono realizzati attraverso la sottoscrizione di contratti di assicurazione sulla vita con finalità previdenziale. I fondi pensione preesistenti, istituiti prima delle recenti regolamentazioni, presentano caratteristiche peculiari rispetto a quelli sviluppatisi successivamente, come ad esempio la possibilità di gestire direttamente le risorse senza ricorrere a intermediari specializzati. L'adesione avviene su base collettiva e l'ambito dei destinatari è individuato dagli accordi o contratti aziendali o interaziendali.

La gestione collettiva del patrimonio è orientata verso una politica di investimento a lungo termine, solitamente caratterizzata dalla detenzione in portafoglio di titoli di partecipazione e di debito che consentono un'adeguata diversificazione del rischio e l'ottenimento di un rendimento di lungo periodo soddisfacente. I fondi pensione

investono i contributi dei lavoratori (e dei datori di lavoro) sui mercati finanziari istituendo uno o più comparti di investimento e stabilendo per ciascuno l'allocazione strategica del portafoglio, ossia la ripartizione dell'attivo tra diverse classi di strumenti finanziari. In pratica si decide la percentuale di azioni, obbligazioni e altre attività e l'allocazione geografica degli investimenti con implicita definizione del rischio del comparto. Le tendenze di investimento dei fondi pensione italiani fanno emergere una propensione al rischio molto bassa ed un'allocazione di portafoglio relativamente prudente per quanto riguarda i fondi contrattuali. Di contro i fondi pensione aperti sono stati da sempre caratterizzati da linee di investimento a maggiore contenuto azionario.

Il decreto n. 124 del 1993 ha istituito la Commissione di vigilanza sui fondi pensione (Covip) a cui vengono affidati ampi poteri di normazione secondaria, di regolazione e controllo, anche attraverso accertamenti ispettivi, nonché il potere di autorizzazione alla costituzione e all'esercizio dei fondi pensione.

Il decreto legislativo n. 252 del 2005 di *Disciplina delle forme pensionistiche complementari* attua una riforma complessiva della previdenza integrativa, con l'obiettivo di accrescere i flussi finanziari destinati a tale comparto attraverso l'istituto del conferimento del trattamento di fine rapporto (TFR), un più favorevole regime fiscale di contributi e prestazioni, l'ampliamento delle opportunità di scelta per i lavoratori e l'adozione di strumenti volti ad assicurare un'adesione consapevole ed informata.

Il perno centrale intorno al quale ruota la disciplina in esame è caratterizzato dalle norme relative al conferimento del TFR a tutte le forme pensionistiche complementari, ivi compresi i piani pensionistici individuali. Trova conferma il principio della libertà e volontarietà dell'adesione alle forme della previdenza complementare, rimettendo al lavoratore la scelta di destinazione del TFR. Questi, infatti, con dichiarazione esplicita diretta al datore di lavoro, può scegliere di destinare il TFR futuro alla forma di previdenza complementare prescelta, sia essa collettiva o individuale, oppure può decidere di mantenerlo presso il datore di lavoro. Qualora i lavoratori non comunicheranno esplicitamente la propria scelta entro i termini previsti dalla legge si realizzeranno gli effetti del tacito conferimento del TFR (silenzio-assenso), intendendosi il silenzio del lavoratore come manifestazione

implicita di volontà cui viene collegato l'effetto di adesione alla forma pensionistica complementare.

Lo sviluppo dei fondi pensione in Italia registra ancora gravi ritardi rispetto ai partner europei. Attualmente le attività dei fondi pensione rappresentano meno del 3% del PIL, valore decisamente sotto la media dell'area dell'euro. Il numero di aderenti è ancora limitato, circa 3,1 milioni nel 2006, e in aggiunta la lenta espansione del comparto procede in modo diseguale tra le diverse categorie di lavoratori. La diffusione della previdenza integrativa, in effetti, è ancora estremamente contenuta tra i giovani, le donne, i lavoratori autonomi e gli occupati delle imprese di minori dimensioni. Nonostante ciò, si può osservare una rapida crescita negli ultimi anni sia nel numero di fondi istituiti, sia nel numero di iscritti, nonché del patrimonio gestito. Allargando l'analisi agli altri paesi europei risulta chiaro che differente è la rilevanza della previdenza integrativa nei diversi Stati Membri dell'Unione Europea. Valori significativamente divergenti emergono tra di essi con riferimento alle dimensioni dei fondi pensione e alla tipologia di investimenti.

Per quanto riguarda l'importanza delle pensioni erogate dai regimi del secondo pilastro si presentano le seguenti fattispecie: nel Regno Unito e nei Paesi Bassi esse forniscono circa il 40% del reddito dei pensionati, con una spesa pensionistica pari a 5-6 punti percentuali del PIL. Seguono Danimarca e Irlanda con una copertura del 25-35%, mentre in Belgio, Lussemburgo e Svezia tale quota oscilla tra il 10 e il 25%. Negli altri Stati Membri le prestazioni del comparto complementare sono al di sotto del 10% ed in alcuni di essi addirittura inesistenti, come nel caso della Grecia.

## Bibliografia

- Giancarlo Abaldo, *Guida pratica alle nuove pensioni*, Giuffrè Editore, Milano, 1998
- Giuliano Amato, Mauro Marè, *Il gioco delle pensioni: rien ne va plus?*, il Mulino, Bologna 2007
- Maite Barea, *La sostenibilità finanziaria dei sistemi di protezione sociale (in particolare in relazione alle prestazioni di pensione)*, in Quaderni europei sul nuovo welfare, Luglio 2006
- Mario Bessone, *Previdenza complementare*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2000
- Paolo Bosi, *Corso di Scienza delle Finanze*, il Mulino, Bologna, 2003
- Raimondo Cagiano de Azevedo e Benedetta Cassani, *Invecchiamento e svecchiamento demografico: ricadute sociali*, in Quaderni europei sul nuovo welfare, Giugno 2005
- Carmine Camerata, *I fondi pensione*, A. Giuffrè Editore, Milano, 1993
- Aurelio Donato Candian, *I fondi pensione*, Ipsa Editore, 1998
- Giorgia Capazzi, Sabina Mazza, *L'invecchiamento della popolazione italiana: effetti e politica sociale*, in Quaderni europei sul nuovo welfare, luglio 2006
- Matteo Caroli, Gabriella Foschini, *I fondi pensione*, Rirea, Roma, 1997
- Riccardo Cesari, Giuseppe Grande, Fabio Panetta, *La Previdenza complementare in Italia: caratteristiche, sviluppo e opportunità per i lavoratori*, Working paper 60/07, Maggio 2007
- Consiglio dell'Unione Europea, *Relazione congiunta della Commissione e del Consiglio in materia di pensioni adeguate e sostenibili*, 10 Marzo 2003
- Covip, *La previdenza complementare principali dati statistici*, Marzo 2007
- Covip, *La riforma della previdenza complementare*, 2007
- Economic Policy Committee, *Impact of ageing populations on public spending*, Febbraio 2006
- Economic Policy Committee and the European Commission, *The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health care, long term care, education and unemployment transfers (2004-2050)*, Special report n° 1/2006

European Commission, *The 2005 projections of age-related expenditure (2004-50) for EU-25 Member States: underlying assumptions and projection methodologies*, Special Report n° 4/2005

Eurostat, *Long-term population projections at national level*, Population and social conditions, 3/2006

Eurostat, *Social protection in the European Union*, Population and social conditions, 99/2007

Giancarlo Falcucci, *Previdenza complementare: esperienze e prospettive*, Cedam, Padova, 2004

Istat, *Previsioni demografiche nazionali 1° gennaio 2005 – 1° gennaio 2050*, 2006

Marco Liera, *I fondi pensione*, Il sole 24 ore, 2005

Marcello Messori, *I problemi aperti della previdenza complementare italiana*, in Quaderni europei sul nuovo welfare, Febbraio 2007

Ministero dell'Economia e delle Finanze – RGS, *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario*, Rapporto n. 8 - dicembre 2006

Ministero dell'Economia e delle Finanze – RGS (2006), *Public pension system projections – Italy's fiche*, gennaio 2006

Andrea Monorchio, Nicola Quirino, *Economia della finanza pubblica*, Cacucci Editore, Bari, 2005

OECD, *Pension Markets in focus*, October 2006, Issue 3

Roberto Pessi, *La riforma delle pensioni e la previdenza complementare*, Cedam, Padova, 1997

Senato della Repubblica, *Attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2008-2011 - Commento del Governatore della Banca d'Italia Mario Draghi*, 16 luglio 2007

## **Sitografia**

[www.covip.it](http://www.covip.it)

[www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)

[www.inps.it](http://www.inps.it)

[www.istat.it](http://www.istat.it)

[www.newwelfare.org](http://www.newwelfare.org)

[www.oecd.org](http://www.oecd.org)

[www.rgs.mef.gov.it](http://www.rgs.mef.gov.it)

[www.tfr.gov.it](http://www.tfr.gov.it)