

INDICE

INTRODUZIONE.....	2
CAPITOLO 1: L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA PENSIONISTICO ITALIANO	
1.1 La rivoluzione degli anni '90.....	4
1.2 Il sistema previdenziale Italiano sulla base dell'analisi OCSE.....	10
1.3 Proposte recenti: la riforma italiana del governo Monti.....	12
CAPITOLO 2: IL SISTEMA PREVIDENZIALE STATUNITENSE	
2.1 Le “ <i>Tax Incentives</i> ”.....	15
2.2 Perché le sovvenzioni fiscali aumentano il ritorno al risparmio?.....	17
CAPITOLO 3: LA SOSTENIBILITA' DEI SISTEMI PENSIONISTICI	
3.1 La sostenibilità del sistema pensionistico Italiano.....	23
3.2 La sostenibilità del sistema pensionistico Americano.....	28
3.3 Un confronto alla luce del processo riformatore.....	32
CONCLUSIONE.....	36
BIBLIOGRAFIA.....	39
SITOGRAFIA.....	39

INTRODUZIONE

"Il rilancio dell'economia passa per la riforma delle pensioni e della sanità".

Questa dichiarazione del Presidente degli Stati Uniti d'America nel 2009 ha fatto nascere in me una curiosità per ciò che riguardasse il sistema pensioni, motivo per il quale ho deciso di incentrare il mio elaborato su tale argomento.

Questa ricerca si apre con una spiegazione del sistema pensionistico Italiano, analizzato secondo le riforme più importanti e ciò che hanno apportato al sistema, in seguito tale riforme vengono analizzate tramite il "*Pension Outlook*" redatto dall'OCSE e per terminare espongo alcune considerazioni riguardo la riforma presentata dal ministro Fornero durante il governo Monti. L'obiettivo di questo capitolo è di trasmettere il fatto che le riforme italiane rispondano in parte a problematiche comuni in tutti i paesi, ma risentano di caratteristiche specifiche del nostro sistema pensionistico, le quali hanno aggravato i profili di criticità: il peso del debito pubblico pregresso, la debolezza e gli squilibri della crescita economica, il basso tasso di occupazione, i cambiamenti dell'equilibrio demografico e della struttura familiare, il peso rilevante della spesa pensionistica rispetto alle risorse dedicate agli altri istituti. Tali caratteristiche combinandosi rendono ancora più difficile il cammino delle riforme.

Il secondo capitolo si concentra sul sistema pensionistico statunitense, in particolare sulle varie forme di pensioni presenti negli Stati Uniti e l'ultimo paragrafo cerca di dimostrare il perché le sovvenzioni fiscali aumentano il ritorno al risparmio.

Il terzo e ultimo capitolo vuole essere un confronto ma soprattutto un'analisi sulla sostenibilità finanziaria dei due sistemi pensionistici all'interno dei rispettivi paesi; si evincerà che l'intero sistema pensionistico americano è in grosse difficoltà e c'è solo una parte del Welfare che funziona bene: il sistema previdenziale pubblico statunitense, (*Social Security*). Questo significa che tale sistema deve essere rafforzato.

Ciò che mi sono chiesta prima di elaborare questa ricerca è: se si registrano cali della sostenibilità finanziaria delle pensioni e questi Paesi non sono in grado poi di farci fronte, come potrebbe esserci un rilancio dell'economia?

I capitoli successivi cercano di dare risposta a questa domanda prendendo in considerazione dati recenti e sviluppando una linea di pensiero obiettiva.

1 – L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA PENSIONISTICO ITALIANO

Il sistema pensionistico vigente nella Repubblica Italiana fino agli inizi degli anni Novanta era principalmente pubblico, a carattere obbligatorio, gestito ed erogato da enti pubblici a carattere generale (INPS), o settoriale (p. e. INPDAI; Istituti di previdenza del Tesoro, per i quali v. INPDAP), o anche direttamente dallo Stato per i suoi dipendenti. Questa parte del sistema previdenziale viene oggi chiamata primo pilastro, secondo il linguaggio comunitario.

Esistevano inoltre forme di previdenza integrativa di tipo privatistico individuale che comprendevano prevalentemente polizze vita, oppure collettivi: i cosiddetti “vecchi fondi” o “vecchie casse di previdenza”.

Negli anni Novanta si sente la necessità di riforme, poiché il principio su cui si era retto il sistema pensionistico pubblico italiano fino a quel momento era quello della “ripartizione” in base al quale i lavoratori attivi pagano, con i loro contributi, la rendita ai pensionati.

Il criterio della “ripartizione”, che ha rappresentato l’architrave del sistema previdenziale del nostro Paese, ha mostrato tutta la sua criticità nelle differenziazioni molto forti tra categorie e settori: nei privilegi per agricoltura e pubblico impiego rispetto all’industria, nella grande eterogeneità di prestazioni e contribuzioni tra lavoratori autonomi e dipendenti, nell’eccessiva estensione dell’istituto della pensione di anzianità e nell’affidamento a istituti non idonei per finalità assistenziali all’interno del sistema previdenziale pubblico.

Questo sistema era inoltre esposto a notevoli rischi di finanziari poiché il debito previdenziale era valutato oltre i 2 miliardi di euro. Ciò ha indotto a numerosi tentativi di cambiamento.

1.1 - La rivoluzione degli anni '90

A partire dai primi anni Novanta il sistema previdenziale viene riorganizzato introducendo un nuovo modello pensionistico in base al quale la previdenza poggia su tre elementi fondamentali: la pensione pubblica chiamata “primo pilastro”, i fondi pensione a carattere collettivo chiamati “secondo pilastro” e le forme individuali chiamate “terzo pilastro”.

La prima grande svolta avvenne nel 1992 quando il Governo emanò il Decreto Legislativo n.503 del 30 dicembre 1992, altresì conosciuto come Riforma Amato, dal nome dell'allora Presidente del Consiglio Giuliano Amato, volto ad un risanamento della finanza pubblica e ad un consistente taglio alle spese. Questo cambiamento fu sollecitato da diversi fattori tra cui i primi segnali di un rallentamento della crescita e un calo dell'occupazione.

La riforma Amato venne attuata con il Decreto Delegato del 21 Aprile 1993 e il primo punto interessante su cui soffermarsi è l'innalzamento dell'età pensionabile in tutti i regimi pensionistici: l'articolo 1.3 del testo elevò l'età richiesta per la pensione di vecchiaia da 55 a 60 anni per le donne e da 60 a 65 per gli uomini. Inoltre il decreto introdusse nuovi requisiti assicurativi e contributivi: per richiedere la pensione di vecchiaia era necessaria l'iscrizione del lavoratore da almeno 20 anni a un'assicurazione generale obbligatoria ed il versamento di 20 anni di contribuzione (articolo 2.1). Talune forme professionali non subirono l'imposizione di tali limiti di età poiché fu loro concesso l'utilizzo di norme dettate dai loro ordinamenti interni per il calcolo dell'età pensionabile.

Per ciò che riguarda la concessione della pensione di anzianità, la riforma si limitò esclusivamente a richiedere il raggiungimento di 35 anni di anzianità contributiva sia per lavoratori dipendenti pubblici che privati (articolo 8.1).

Inoltre i lavoratori pubblici, privati e autonomi, se occupati in attività particolarmente usuranti, acquisirono la possibilità di ottenere uno sconto sull'età pensionabile di due mesi per ogni anno di occupazione, lavorato dall'ottobre 1993 in poi.

Per donne e uomini, questa riforma si rivelò deficitaria in alcuni aspetti. In primo luogo, il decreto mantenne il limite di età pensionabile per donne e uomini piuttosto basso rispetto alle aspettative di vita di cui essi godevano in quei tempi. In secondo luogo, il limite di 35 anni per le pensioni di anzianità rese in sostanza nullo l'aumento dell'età pensionabile, poiché gran parte della popolazione attiva di allora raggiungeva il limite di anzianità molto prima dei 60/65 anni, avendo iniziato l'attività lavorativa in età adolescenziale.

Il decreto tuttavia non si limitò alla modifica degli anni anagrafici e di anzianità retributiva richiesti, bensì rideterminò il periodo di riferimento per il calcolo della rata pensionistica, in particolare per quanto riguarda il pubblico impiego. L'articolo 3 infatti sancì un progressivo

innalzamento del periodo di riferimento per il conteggio della retribuzione pensionabile agli ultimi dieci anni per i lavoratori con almeno 15 anni di contributi e a tutta la vita retributiva per i nuovi assunti. Dunque non più l'ultimo anno retributivo per i dipendenti pubblici e l'ultimo quinquennio per i privati, secondo quanto stabilito dalla legislazione antecedente. La Riforma Amato, inoltre, aumentò i contributi previdenziali del 27,17% rispetto al salario lordo, quindi con un incremento di 3 punti percentuali rispetto a quanto stabilito precedentemente, dovuto, molto probabilmente, all'aumento dei costi previdenziali gravanti sullo Stato. La stessa stabilì inoltre il Trattamento di Fine Rapporto (TFR): il legislatore si riferisce alla Legge n. 297 del 29 Maggio 1982, secondo la quale il TFR è pari alla somma delle quote annuali di retribuzione divise per 13,5 e soggetto a una rivalutazione pari all'1,5%, sommato al 75% del tasso di aumento dei prezzi al consumo (articolo 1). Nonostante il legislatore si ponesse quale obiettivo la parificazione delle assicurazioni dei fondi pensioni privati a quelli pubblici (articoli 5,6 e 7) e dell'effettivo inserimento di quest'ultimi, non si rivelò in grado di adempiere a tale compito in quanto non utilizzò uno dei mezzi finanziari più efficaci a sua disposizione: l'agevolazione fiscale a favore dei lavoratori. Il Governo infatti dispose l'esenzione fiscale dei contributi del Trattamento di Fine Rapporto a fondi pensione esclusivamente a favore del datore di lavoro, non del lavoratore.

Il sistema previdenziale italiano fu soggetto a sostanziali modifiche nel 1995, con la Legge n. 335 del 8 Agosto 1995, denominata Riforma Dini dall'allora Capo del Governo Lamberto Dini. Tale norma verte su tre punti principali: il passaggio del calcolo pensionistico da sistema retributivo a contributivo con graduale abolizione della pensione di anzianità, flessibilità dell'età pensionabile e adeguamento della somma pensionistica alle variazioni del Prodotto Interno Lordo.

Per quanto riguarda il primo punto è necessario precisare che la riforma prevede la suddivisione della popolazione attiva in tre gruppi: coloro i quali nel 1995 avevano già lavorato e versato contributi per più di 18 anni, coloro i quali godevano di un'anzianità contributiva inferiore ai 18 anni e coloro i quali risultavano nuovi assunti a partire dal 1° Gennaio 1996. I primi continuarono a godere di una liquidazione pensionistica calcolata su base retributiva (articolo 1.13); i secondi ottennero un calcolo di pensione pro rata, ciò significa che l'ammontare pensionistico a loro dovuto fu calcolato sulla somma delle retribuzioni conseguite sino a dicembre 1995 e dei contributi versati a partire dal 1996 (articolo 1.12); ai terzi infine fu assegnato esclusivamente il sistema contributivo (articolo 1.6). La tabella 1.1 mostra in valori percentuali la lenta ma progressiva sostituzione del sistema contributivo da parte del sistema retributivo.

TABELLA 1.1 – Composizione delle pensioni in essere a fine anno

SISTEMA DI COMPUTO DEI TRATTAMENTI				
ANNO	RETRIBUTIVO	MISTO	CONTRIBUTIVO	TOTALE
2002	98,40%	1,60%	0,00%	100,00%
2005	96,60%	3,40%	0,00%	100,00%
2010	92,00%	7,70%	0,30%	100,00%
2020	71,10%	27,20%	1,70%	100,00%
2030	40,00%	51,90%	8,10%	100,00%
2040	17,90%	54,40%	27,70%	100,00%
2050	4,90%	41,40%	53,70%	100,00%

Fonte: Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato

Come è possibile osservare nei dati sopra riportati, le ricerche statistiche indicano il 2030 l'anno in cui il sistema misto, basato su un calcolo pensionistico in parte retributivo ed in parte contributivo, diventerà preponderante. Sarà tuttavia necessario attendere sino al 2050 per assistere ad un netto incremento delle pensioni elargite su base contributiva. Gli effetti positivi del passaggio da sistema retributivo a sistema contributivo non saranno quindi tangibili sino al 2030 – 2050.

La soppressione della pensione di anzianità e l'elasticità dell'età pensionabile furono trattati da più commi della riforma (art. 1 commi 19, 20 e 25): il testo prefisse, per la richiesta della prestazione pensionistica, un innalzamento dell'età anagrafica a 57 anni associata ad un'anzianità contributiva non inferiore a cinque anni per la pensione di vecchiaia, invece un'anzianità contributiva non inferiore ai 40 anni e il graduale passaggio da pensioni di vecchiaia e di anzianità a sole pensioni di vecchiaia. Come per la Riforma Amato, questo innalzamento dell'età anagrafica e dell'età contributiva fu connesso al progressivo miglioramento dello stato di salute nell'età anziana e all'aumento della percentuale di popolazione che arrivava a tale soglia di anzianità.

Infine il legislatore prescrisse l'adeguamento del tasso di rendimento alle variazioni quinquennali del PIL (art. 1.9), pertanto non più alle modifiche dei prezzi di consumo come stabilito dalla Riforma Amato, congiunto ad un innalzamento dell'aliquota contributiva al 32,7% della retribuzione lorda per i lavoratori dipendenti e al 20% per quelli autonomi (art. 1.10), comportando in tal modo una notevole scarsità di risparmio per coloro che lavoravano. E' necessario osservare che, secondo quanto stabilito dalla Riforma Dini, le rate pensionistiche non furono condizionate esclusivamente dalle modifiche del valore del PIL,

bensi subirono anche l'imposizione di adeguamento inverso alle aspettative di vita. L'ammontare della pensione non fu calcolato semplicemente in base alla somma dei contributi versati: essa venne moltiplicata ad un coefficiente derivante dalla durata media della vita. Come già illustrato in precedenza, la rata pensionistica era quindi destinata a ridursi progressivamente nel corso degli anni.

Il passaggio da sistema retributivo a contributivo e l'adeguamento delle rate pensionistiche alle aspettative di vita in costante crescita risultarono, da un punto di vista puramente finanziario, assai validi ed efficaci in quanto permisero di ridurre notevolmente le spese previdenziali ed il deficit creatosi nel corso dei decenni di stagnazione.

Nel 1997 con l'allora Presidente del Consiglio Romano Prodi, venne emanata la legge n. 449 del 27 dicembre 1997, la quale modificò l'impianto della "riforma Amato", adeguandolo con gli accordi stabiliti tra governo e sindacati e con l'esigenza di riordinare i conti pubblici, al fine di garantire l'ingresso dell'euro in Italia. Tale riforma si caratterizza per:

- I. l'impegno a ridurre lo sbilanciamento della spesa sociale in Italia nel breve e medio periodo e ciò fu fatto abbreviando il periodo di transizione previsto dalla "riforma Dini"
- II. la riduzione dell'incidenza della spesa pensionistica sul PIL
- III. l'allungamento del periodo di attività lavorativa da parte della popolazione attiva
- IV. la propensione a far emergere con vigore la differenza fra assistenza e previdenza
- V. l'accelerazione dell'introduzione delle forme di previdenza complementare
- VI. l'eliminazione dell'iniquità e l'unificazione dei regimi pensionistici e la revisione dei coefficienti di trasformazione

Con questi punti, tale riforma aveva come obiettivo l'accelerazione del passaggio al sistema contributivo. Pur non perseguendolo, dimostrò efficacia permettendo di ottenere una riduzione della spesa nel 1998 pari allo 0,2% del PIL.

La riforma del 2004, attuata dal Governo Berlusconi, nello specifico dal ministro Maroni portò a tagli della spesa con la necessità di aumentare l'occupazione degli anziani e accrescere le entrate dello stesso sistema pensionistico. Con tale riforma emersero alcuni problemi come la continua crescita della spesa pensionistica prima dell'entrata in vigore del sistema contributivo e l'incertezza delle prestazioni per i lavoratori appartenenti alle generazioni più giovani.

Per chi andava in pensione entro il 31 Dicembre 2007, c'era la possibilità di continuare a lavorare con l'opportunità di accrescere la pensione o di percepirla senza il pagamento dei tradizionali contributi, con un incremento lordo pari a un terzo dello stipendio.

La nuova riforma si concentrò nuovamente sull'età pensionabile che diventò fissa a 65 anni

per gli uomini e 60 per le donne, inoltre le pensioni di anzianità potevano essere richieste solo dopo 40 anni di contribuzione indipendentemente dall'età; altrimenti con 35 anni di contribuzione e 60 anni di età nel biennio 2008-2009. L'obiettivo era di intervenire drasticamente in materia di previdenza complementare.

Si volle quindi liberalizzare l'ambito pensionistico integrativo perseguendo un'equità in termini di deducibilità fiscale. Non passò, però, la prima proposta di versare integralmente, in forme d'investimento prettamente previdenziali, la quota destinata al TFR, rimanendo così l'adesione soltanto volontaria. Questa prima bozza di Legge Delega divenne effettiva soltanto nel 2004 a seguito di numerose incertezze e discussioni che ne bloccarono a più riprese l'entrata in vigore.

Com'è noto la riforma delle pensioni n. 243/2004 prevedeva, al comma 6 dell'articolo 1, che a decorrere dal 1° Gennaio 2008 l'età per l'accesso alla pensione d'anzianità venisse innalzata a 60 anni per i lavoratori dipendenti e a 61 per i lavoratori autonomi. Inoltre, per quanto concerne la previdenza complementare, con il Decreto Legislativo n. 252/2005 venne disciplinato anche il trattamento del TFR e furono attuate delle misure volte a sostenere le imprese per le perdite subite a seguito del trasferimento del TFR stesso. Si stabilirono così le forme d'impiego dei contributi, originariamente destinati al TFR, con l'applicazione del “silenzio-assenso”.

Con il Decreto Legislativo sopra citato venne poi ammorbidita l'originaria disposizione del 2001 che prevedeva il trasferimento obbligatorio del TFR a forme complementari. Infatti, il meccanismo del “silenzio-assenso” venne poi rinviato a gennaio 2008. Esso prevedeva che, anche in caso di decisione favorevole al mantenimento dei fondi nel TFR, quest'ultimo venisse gestito dal datore di lavoro per imprese con meno di cinquanta dipendenti, o dallo Stato mediante l'INPS qualora l'impresa fosse più grande. Nel momento in cui, però, il dipendente avesse deciso di trasferire i contributi propri e quelli del datore di lavoro in un fondo aperto, allora sarebbe stato il datore di lavoro a versare l'intero ammontare nel fondo scelto dal lavoratore. Se il lavoratore non avesse deciso la destinazione entro sei mesi dal 1° Gennaio 2008 allora i suoi contributi sarebbero stati trasferiti nel Fondo previsto dal contratto o scelto dall'impresa.

Nel 2006 tornò in carica il Presidente del Consiglio Romano Prodi, il quale decise di intervenire nuovamente sulla riforma pensionistica con la legge n. 247 del 24 Dicembre 2007. La riforma mantenne la possibilità di accedere al pensionamento d'anzianità con 40 anni di contributi a prescindere dal requisito anagrafico e avvalendosi di quattro finestre d'uscita, anziché delle sole due previste dalla riforma Maroni.

La nuova legge si propose di incoraggiare la privatizzazione dei fondi pensionistici, spostando

il metodo da statale a privato, esponendo le pensioni ai rischi del mercato di borsa, mentre prometteva ampi guadagni per i grandi investitori.

Il risultato inevitabile di questa manovra di conseguenza sarebbe stato un aumento della disuguaglianza sociale.

1.2 - Il sistema previdenziale Italiano sulla base dell'analisi OCSE

L'OCSE è stata istituita con la Convenzione sull'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economici, firmata il 14 dicembre 1960, e ha sostituito l'OECE, creata nel 1948 per gestire il "Piano *Marshall*" per la ricostruzione post-bellica dell'economia europea.

Ne fanno parte oggi 34 Paesi che si riconoscono nella democrazia e nell'economia di mercato. L'Organizzazione inoltre mantiene stretti contatti con oltre 70 Paesi non membri e con altre Organizzazioni Internazionali.

L'OCSE ha sede a Parigi ed è finanziata dai suoi Paesi membri, i cui contributi sono calcolati essenzialmente sulla base del PIL.

Gli obiettivi dell'OCSE sono di sostenere la crescita economica sostenibile, aumentare l'occupazione, innalzare il tenore di vita, mantenere la stabilità finanziaria, assistere lo sviluppo delle economie dei Paesi non membri, contribuire alla crescita del commercio internazionale. Grazie alle attività dell'OCSE, i Paesi membri possono comparare le differenti esperienze, cercare risposta ai problemi comuni, identificare le *best practices* e coordinare le politiche nazionali ed internazionali.

Dall'analisi OCSE, l'Italia è al primo posto tra i paesi industrializzati per incidenza delle pensioni sulle casse statali e le ultime riforme favoriscono la sostenibilità finanziaria del sistema, impattando però negativamente sul reddito. Ciò è quanto emerge dal "*pension outlook*", nominativo dato all'analisi che esplora i sistemi previdenziali dei 34 paesi aderenti, sottolineando come l'invecchiamento della popolazione, il difficile contesto economico con un insieme di bassa crescita, bassi tassi d'interesse e bassi rendimenti, creino seri problemi per i sistemi previdenziali.

In questo scenario, l'Italia porta il primato per il maggior costo del sistema previdenziale nei confronti della spesa pubblica poiché l'incidenza è superiore al 30%, mentre risulta decisamente più bassa in Paesi comparabili per popolazione come Spagna e Francia, dove si attesta attorno al 25%.

La spesa per le pensioni in Italia supera la media anche rispetto al PIL, con un livello stimato poco sopra il 14% nel 2015, al quinto posto nell'OCSE, contro il 10% dell'area. Sul lungo termine l'aumento appare contenuto rispetto ad altri paesi: nel 2050, secondo i calcoli dell'organizzazione internazionale, la spesa dovrebbe fermarsi alla soglia del 16% del PIL, mentre altri paesi come Austria, Belgio, Slovenia e Lussemburgo saranno tra il 16% e il 18%. La media OCSE è prevista al 12%.

Per quanto concerne la sostenibilità del sistema previdenziale, l'Italia rimane sotto

osservazione visto che il dato dei costi a carico della collettività si rivela molto elevato. Altro fattore negativo è il peso dei contributi INPS sui redditi della popolazione attiva, che risulta davvero rilevante ed è un fattore che connota in senso negativo il nostro *welfare* pensionistico e sul quale è difficile intervenire perché al progressivo invecchiamento del nostro Paese si sta presentando in parallelo il fenomeno della crescita stagnante, che sembra destinata ad accompagnare l'economia italiana ancora per lungo tempo.

Il tasso di sostituzione teorico di lungo termine in Italia per un giovane entrato nel mercato del lavoro nel 2012 e che lavori fino all'età prevista per il pensionamento è stimato dall'OCSE all'80%, attorno alla media dell'area. Il tasso più generoso è attualmente quello della Danimarca che è del 120% per i lavoratori a basso reddito, mentre è dell' 80% per i redditi medi.

Infine il rischio povertà resta un fattore limitato per i pensionati italiani poiché stando al rapporto dell'OCSE gli *over65* in condizioni precarie per reddito sono il 10,6% contro il 12,6% medio della popolazione totale. Tra gli impatti positivi, vi è il fatto che il rischio di ricevere una mensilità previdenziale troppo bassa resta attualmente contenuto per chi sta percependo una rendita dall'INPS.

1.3 - Proposte recenti: la riforma italiana del governo Monti

La cosiddetta Riforma Fornero è parte del Decreto Legge “Salva Italia” varato dal Governo Monti a fine 2011. In particolare la riforma impone il sistema di calcolo contributivo nella costruzione della pensione di tutti i lavoratori, anche per coloro che – in ragione della riforma Dini del 1995- stavano costruendo la propria pensione con il più generoso sistema retributivo. La pensione viene così calcolata in base ai versamenti effettuati dal lavoratore e non agli ultimi stipendi percepiti. La riforma Fornero ha di fatto accelerato di qualche anno il passaggio al sistema contributivo previsto già dalle precedenti riforme che invece prevedevano il graduale slittamento da un sistema all'altro.

Tale norma ha innalzato l'età pensionistica di uomini e donne, stabilendo i requisiti per la “pensione di vecchiaia”: minimo 20 anni di contribuzione e 66 anni di età per donne del pubblico impiego e uomini, 62 anni per donne del settore privato e infine 63 anni e 6 mesi per donne lavoratrici autonome.

E' stata prevista poi l'abolizione della “pensione di anzianità”, sostituita dalla “pensione anticipata”: ad oggi bisogna aver lavorato 41 anni e 3 mesi per le donne o 42 anni e 3 mesi per gli uomini, inoltre le attese sono di un adeguamento periodico dei requisiti di pensionamento in funzione dell'allungamento della speranza di vita.

La norma prevede l'aumento dei versamenti contributivi per una serie di categorie occupazionali: artigiani, commercianti, lavoratori agricoli e lavoratori autonomi; oltre a ciò taglia le rivalutazioni delle prestazioni pensionistiche che superano tre volte il trattamento minimo e dispone l'incorporazione di INPDAP e ENPALS presso l'INPS.

Tra gli effetti di tale riforma è presente il problema causato agli “esodati”, cioè ai lavoratori che avevano sottoscritto accordi aziendali o di categoria che prevedevano il pensionamento di vecchiaia anticipato rispetto ai requisiti richiesti in precedenza: per l'innalzamento dell'età del pensionamento costoro sono rimasti senza stipendio e senza pensione per un certo periodo di tempo. Un caso, questo, che ha riguardato diverse decine di migliaia di persone, per le quali è intervenuto l'Esecutivo.

La “riforma Fornero” non è riuscita a contenere la spesa pensionistica italiana, pari a oltre il doppio della media europea in proporzione al PIL, salita dal 15% del 2011 fin oltre il 17% del Prodotto Interno Lordo.

2 -IL SISTEMA PREVIDENZIALE STATUNITENSE

In Europa, molte volte, pensiamo agli Stati Uniti come al Far-West del mercato liberistico. A spanne, abituati alla burocrazia italiana e alla tradizionale capillarità del welfare state all'europea, immaginiamo che Oltreoceano tutto sia lasciato all'iniziativa privata, comprese le pensioni.

Eppure fino ad oggi e dai tempi di Roosevelt – nonostante i propositi riformatori del secondo Bush – nel sistema pensionistico statunitense il settore pubblico gioca un ruolo preponderante, lasciando ai prodotti previdenziali privati una posizione di secondo piano e di complementarietà.

Il 14 luglio del 1935 il presidente Franklin Delano Roosevelt diede inizio al *Social Security Act* (nell'ambito del programma di sostegno all'economia o *New Deal*), con il quale fece nascere il sistema previdenziale pubblico statunitense, che prevedeva indennità di disoccupazione, malattia e vecchiaia; tale sistema prese il nome di *Social Security*, appunto, omologa dell'Inps in Italia.

Nel corso dei decenni, il sistema della *Social Security* – pur subendo qualche modifica relativa alle quote di contribuzione – è rimasto sostanzialmente invariato e – secondo le stime degli esperti – potrà fare affidamento su conti in attivo almeno fino al 2017. Solo in quell'anno, l'evoluzione demografica degli Stati Uniti richiederà un ricorso al tesoretto accumulato per fare fronte al pagamento delle indennità erogate.

Il sistema previdenziale nato con il *Social Security Act* è a ripartizione, in quanto i contributi versati dai lavoratori attivi non vengono accantonati a loro favore, ma piuttosto sono utilizzati per pagare i sussidi a chi è in pensione.

Il sistema finanziario, che secondo i calcoli governativi copre il 96% dei lavoratori attivi negli Stati Uniti, i quali non comprendono solo gli statunitensi, ma tutti coloro che lavorano regolarmente nei confini nazionali, è finanziato da un'aliquota contributiva pari al 12,4% da dividere a metà tra il lavoratore e il datore di lavoro (i lavoratori autonomi devono sostenere da soli l'intero peso).

Durante la vita professionale, versando i contributi secondo il sistema *Social Security*, si accumulano crediti validi per l'erogazione dei sussidi previsti dal sistema. Il numero di crediti necessario per avere diritto alla pensione dipende dall'anno di nascita, ad esempio per i nati nel 1929 e successivamente occorrono 40 crediti, pari a 10 anni di lavoro.

Nel sistema statunitense, l'ammontare dei sussidi cui si ha diritto una volta in pensione dipende sia dai redditi accumulati durante la carriera lavorativa sia dall'età in cui si entra in pensione, infatti se ci si ritira appena possibile, si avrà un sussidio inferiore a quello che si avrebbe rimanendo ancora qualche anno al lavoro: più alto è stato il reddito negli anni di lavoro, più cospicuo sarà l'assegno della pensione.

A che età dunque è possibile ricevere la pensione pubblica negli Stati Uniti?

Si matura il diritto alla pensione completa a 65 anni per chi è nato prima del 1938, mentre per i nati dopo il 1938 l'età pensionabile si innalza gradualmente fino ai 67 anni. Per coloro che decidessero di andare in pensione prima o dopo il raggiungimento dell'età di pensionamento completo, la ricezione dell'assegno è legata ad alcuni limiti reddituali.

Il sistema previdenziale statunitense, oltre che sulla *Social Security*, si basa su altri due pilastri: i fondi pensione e i piani individuali, cui i lavoratori possono aderire su base volontaria.

Questo sistema di previdenza complementare è pensato per i lavoratori con redditi medio-alti che trovano insoddisfacente la prestazione offerta dalla previdenza pubblica. Nel complesso delle forme previdenziali private, oltre ai piani previdenziali collettivi a contribuzione definita e a quelli a prestazione definita, rientrano anche i piani previdenziali individuali e le polizze assicurative a scopo previdenziale.

Le offerte previdenziali integrative esistono in numero elevato: ad esempio, i piani 401, che prendono il nome dal numero della legge che li ha istituiti, rappresentano quasi la metà del patrimonio dei lavoratori americani investito in fondi e il 10% delle aziende Usa ha già imposto l'adesione automatica per i neoassunti con una contribuzione volontaria pari al 6% del reddito. Al momento dell'adesione a uno di questi fondi, il lavoratore apre un conto individuale all'interno del piano e prende su di sé la responsabilità delle decisioni di investimento che finiranno per determinare il suo tenore di vita in età avanzata. Starà quindi al lavoratore scegliere il mix di investimento desiderato, così come è demandata al lavoratore la scelta, al momento della pensione, o di riscuotere la prestazione in capitale oppure di continuare con l'investimento, posticipando il riscatto al momento in cui si presenti la necessità di percepire una rendita.

2.1 - Le *Tax Incentives*

Negli Stati Uniti, ci sono una varietà di meccanismi fiscali agevolati disponibili per risparmio di pensione. In questa sezione passiamo brevemente in rassegna i quattro principali incentivi fiscali.

Incentivi fiscali per le pensioni dal datore di lavoro

Tra la vasta gamma di vantaggi forniti dal datore di lavoro, c'è il piano pensione, dove il Ddl riserva una somma per il fondo pensione dei dipendenti. Tradizionalmente, i piani pensione forniti dal datore di lavoro erano chiamati piani pensionistici a benefici definiti, in cui l'impiegato accumula diritti durante la permanenza nell'azienda e quando va in pensione l'azienda fornisce la pensione in base allo stipendio che l'impiegato guadagnava e alla durata del tempo in cui ha lavorato lì. Nel tempo le cose sono cambiate e si è passati da un piano pensionistico a beneficio definito a un piano pensionistico a contributo definito, in cui il datore di lavoro versa in un conto apposito una percentuale di circa il 5% dello stipendio e quando l'impiegato va in pensione riceve i soldi che sono stati versati per lui nel corso degli anni precedenti.

Simili all'assicurazione sanitaria fornita dal datore di lavoro, i contributi al piano pensionistico da parte del titolare non sono tassati come un'entrata economica dell'impiegato. Di conseguenza, non lo sono nemmeno gli interessi accumulati nel tempo, infatti questi contributi vengono tassati come regolare stipendio solo una volta che l'impiegato è effettivamente in pensione.

Conto 401(k)

Tale incentivo fiscale sta rapidamente diventando la forma più usata di fondo pensione. Viene offerto nel posto di lavoro ma è controllato individualmente senza coinvolgere il datore di lavoro. Il conto 401 (k) permette di risparmiare denaro per il fondo pensione senza essere tassati. Una tipica opzione di tale incentivo permette all'impiegato di dedicare fino al 10% del proprio stipendio al fondo pensione, il denaro accumulato non è tassato fino al momento in cui non diventa una regolare pensione una volta che il dipendente raggiunge i requisiti minimi.

In aggiunta, il datore di lavoro contribuisce ai risparmi dell'impiegato con il 5% di quello che l'impiegato ha risparmiato per il fondo pensione.

Il limite per questo contributo è di 17.000\$ (2012).

Il problema di questi due metodi legati ai contributi per il fondo pensione è che molti posti di lavoro non li offrono. Solo il 49% degli impiegati nei settori privati è rimasto coinvolto in qualche metodo di contributi al fondo pensione.

Nel 1974, il governo ha introdotto il **conto per la pensione individuale (IRA)**, un metodo per contribuire al proprio fondo pensione senza il coinvolgimento del datore di lavoro.

Per il basso-medio reddito (fino a 58.000\$ per il singolo e 92.000\$ per una coppia sposata) l'IRA funziona come segue:

- I. Non funziona come un conto speciale, ciò significa che può essere gestito come un qualsiasi altro fondo d'investimento (valgono anche azioni, oro, etc);
- II. è possibile contribuirvi fino a 5000\$ ogni anno (questo importo non è tassabile);
- III. a differenza di un normale fondo d'investimento, gli interessi aumentano e non vengono tassati;
- IV. i fondi del conto IRA non possono essere toccati fino al compimento di anni 59 ½ e i prelievi non possono essere effettuati fino ai 70 anni (pena una tassa del 10%);
- V. i fondi dell'IRA cominciano ad essere tassati con i normali prelievi, vale a dire come un normale stipendio, dopo la pensione.

Per redditi oltre i 58.000\$ sono state imposte all'IRA delle restrizioni secondo il Tax Reform Act del 1986.

I redditi superiori hanno accesso solo a IRA non-deducibili, vale a dire che il fondo IRA è tassabile, ma gli interessi aumentano e non sono tassati.

L'ultima forma di fondo pensione ampiamente usata è quella dedicata ai lavoratori in proprio, la **Simplified Employee Pension IRA (SEP IRA)**, i lavoratori con una SEP IRA possono accumulare fino a 50.000\$ l'anno per il loro fondo pensione, senza pagare tasse fino al momento della pensione.

Il SEP IRA ha le stesse condizioni del Conto 401(k) ad eccezione del fatto che non c'è un datore di lavoro coinvolto.

2-2 Perché le sovvenzioni fiscali aumentano il ritorno al risparmio?

Tutte le sovvenzioni di imposta descritte precedentemente, hanno una struttura simile: gli individui sono protetti da tasse sul loro risparmio come pure su tutti i guadagni di interesse su quel risparmio. Inoltre, gli individui sono tassati sul loro risparmio di pensionamento come reddito regolare quando ritirano i fondi dai loro libretti di risparmio di pensionamento. Se il risparmio di pensionamento è tassato comunque quando gli individui si ritirano, come può essere una sovvenzione d'imposta?

E' una sovvenzione perché invece di essere un pagamento delle tasse sul risparmio aperto, posticipa il pagamento delle tasse (sia sul contributo iniziale che su qualsiasi interesse maturato) fino al ritiro di quel risparmio di pensionamento, infatti i fondi riscossi oggi valgono più dei fondi che saranno riscossi in futuro perché si potrà guadagnare l'interesse sul denaro depositato.

Nella stessa maniera, le tasse pagate in futuro sono meno costose rispetto alle tasse pagate oggi, perché si può guadagnare l'interesse sui pagamenti di imposta che si evitano sul presente. Cioè con il risparmio si pagano le tasse però si guadagna più denaro. Il governo, poi, può prendere questi pagamenti di imposta, depositarli e guadagnare l'interesse. Con il risparmio sulle tasse di pensionamento, si ottiene il mantenimento di tutte le tasse che avreste pagato sia sul vostro contributo iniziale che su qualunque guadagno di interesse ed otterreste il guadagno dell'interesse sui soldi che sarebbero stati altrimenti utilizzati per il pagamento delle tasse. La differenza fra il pagamento delle tasse aperte ed il pagamento delle tasse a ritiro può essere notevole, lo vediamo con un esempio.

Supponiamo che Ted abbia 70 anni e che abbia guadagnato 100\$ dal suo lavoro, questi soldi li vuole conservare per un anno in un conto bancario. La sua aliquota di imposta è del 25% ed il tasso di interesse che può guadagnare sul conto bancario è del 10%.

Deve decidere se depositare il denaro su un conto corrente regolare o su un conto IRA; le implicazioni della sua decisione sono indicate all'interno della tabella sottostante:

Tipo di conto	Guadagno	Tassa sul guadagno	Deposito iniziale	Interessi maturati	Tassa sul ritiro	Somma totale ritirata
Regular	100\$	25\$	75\$	7,5\$	$0,25 \times (7,50\$)$ $= 1,88\$$	$75\$ + 7,50 - 1,88$ $= 80,62\$$
IRA	100\$	0	100\$	10\$	$0,25 \times (\$110)$ $= 27,50\$$	$100\$ + 10 - 27,50$ $= 82,50\$$

Se non identifica il conto come IRA, deve pagare le tasse sui suoi guadagni. In quel caso, tiene 75\$ di guadagni al netto delle imposte, li mette in banca, guadagna 7,50\$ di interessi, ma in ogni caso paga 1,88\$ di tasse sugli interessi.

Quando ritira i suoi soldi dopo un anno, ha 80,62\$.

Se invece identifica il suo conto IRA, può investire 100\$ per intero dei suoi guadagni (poiché i contributi di IRA sono deducibili dalle tasse). Guadagna 10\$ di interesse su questo investimento. Poi, quando ritira i soldi dopo un anno, il governo raccoglie il 25% delle sue 110\$, o 27,50\$. Finisce con 82,50\$, 1,88\$ in più dell'importo ritirato da un conto corrente regolare.

Inoltre, il vantaggio del conto IRA è che il rinvio dei pagamenti di imposta aumenta in proporzione a quanto di più tempo detieni il bene.

Per esempio, se terreste un bene per 30 anni ad un tasso di interesse del 10% e ad un'aliquota di imposta di 25%, IRA vi lascerebbe con il doppio del denaro rispetto a un conto non IRA. Un altro vantaggio è che molti contribuenti si troveranno un'aliquota di imposta più bassa quando si ritirano, perché il loro reddito è più basso di quando stavano lavorando. Di conseguenza, rinviare le tasse al pensionamento abbassa la quantità di tasse pagate. Questa stessa logica si applica a tutte le forme di risparmio, quindi questi tipi di incentivi fiscali possono aumentare il tasso di rendimento netto al risparmio di pensionamento.

3 LA SOSTENIBILITA' DEI SISTEMI PENSIONISTICI

Ciò che si propone questo capitolo è un'analisi della sostenibilità finanziaria del piano pensionistico dei Paesi presi in considerazione.

Per un corretto confronto, prendiamo in analisi il rapporto dell'OCSE intitolato "OECD Pensions Outlook 2014", il quale esamina come i sistemi pensionistici di sei Paesi aderenti, tra cui Italia e Stati Uniti, reagiscono alle sfide che stanno affrontando. L'invecchiamento demografico e la complessa congiuntura economica, caratterizzata da una bassa redditività, da una crescita debole e da bassi tassi d'interesse creano problemi seri per i regimi pensionistici e hanno un impatto sia sui regimi a ripartizione finanziati dal comparto pubblico (i cosiddetti regimi *pay-as-you-go* – *PAYG*) sia sui fondi di pensione.

Risulta che maggiori contributi versati per periodi più lunghi consentono in parte di rispondere alla sfida posta dall'invecchiamento demografico sui regimi pensionistici.

A causa dell'invecchiamento demografico ed in particolare della diminuzione costante dei tassi di mortalità e dell'aumento della speranza di vita, le pensioni a ripartizione (*PAYG*) sono esposte a problemi di sostenibilità finanziaria, mentre è necessario assicurare la continua solvibilità dei fondi di pensione a prestazione definita e per le pensioni a contributo definito (*DC*) è opportuno esaminare soluzioni che garantiscano che i singoli soggetti abbiano un reddito da pensione adeguato.

A misura che la speranza di vita aumenterà, il migliore approccio per far fronte alle suddette sfide sarà quello di versare un maggior numero di contributi e per periodi più lunghi, in particolare posticipando il pensionamento.

I fondi di pensione e gli enti erogatori delle rendite sono esposti al rischio di longevità a causa dell'incertezza circa i futuri miglioramenti nei tassi di mortalità e di speranza di vita. Al fine di far fronte al rischio d'inattesi aumenti delle passività, i regolatori e i responsabili delle politiche governative dovrebbero prendere le necessarie misure finanche gli enti erogatori di fondi di pensione e di rendite utilizzino tabelle di mortalità regolarmente aggiornate, contenenti le stime dei futuri miglioramenti dei tassi di mortalità e della speranza di vita. Il quadro regolamentare potrebbe altresì contribuire a garantire che i mercati finanziari offrano capacità aggiuntive di finanziamento per attenuare il rischio di longevità, rispondendo alla necessità di trasparenza, di standardizzazione e liquidità. A tale proposito, sarebbero utili strumenti finanziari indicizzati e la pubblicazione di un indice di longevità che potrebbe essere utilizzato come riferimento per l'attribuzione di un prezzo e per la valutazione dei rischi di copertura della longevità. Inoltre, l'assetto regolamentare dovrebbe riconoscere che i

suddetti strumenti consentono di ridurre l'esposizione al rischio.

I Paesi stanno accelerando il ritmo delle riforme delle pensioni al fine di stabilizzare un debito pubblico (altrimenti) insostenibile e la spesa pubblica per le pensioni, facendo nello stesso tempo fronte al problema dell'adeguatezza dei redditi da pensione nelle società caratterizzate da un invecchiamento della propria popolazione.

Da febbraio del 2012 a settembre del 2014, gran parte dei Paesi è stata molto attiva nel processo di cambiamento dei regimi pensionistici. La maggior parte dei Paesi ha attuato riforme per migliorare la sostenibilità finanziaria dei sistemi di pensione. Alcuni Paesi sono riusciti a riformare le pensioni, mantenendo o migliorando l'adeguatezza del reddito da pensionamento per i gruppi vulnerabili. Solo pochi Paesi – quelli più gravemente colpiti dalla crisi economica – hanno eseguito tagli nominali delle prestazioni. La maggior parte ha aumentato le tasse sui redditi da pensione o i contributi ai regimi di pensione definiti dal settore pubblico, mentre la riduzione o la posticipazione dell'indicizzazione delle prestazioni pensionistiche sono state le misure più diffuse per limitare la spesa.

Molti Paesi hanno programmato di innalzare l'età legale di pensionamento, ampliando in questo modo la base contributiva e preservando nello stesso tempo l'adeguatezza del reddito da pensione per le persone che lavorano effettivamente più a lungo. Gli incentivi al lavoro sono stati rafforzati e sono state previste condizioni più stringenti per il pensionamento anticipato e/o maggiori incentivi finanziari al lavoro, mentre sono state ampiamente utilizzate misure volte a contenere i costi amministrativi delle pensioni per ottenere guadagni di efficienza.

Per far fronte alle preoccupazioni di adeguatezza del reddito da pensione, alcuni Paesi hanno esteso la copertura obbligatoria delle prestazioni di pensione a gruppi che prima ne erano esclusi (come la categoria dei lavoratori autonomi) e altri hanno introdotto nuovi vantaggi. Un certo numero di Paesi ha aumentato i contributi obbligatori per i regimi finanziati da contributi definiti (DC). All'indomani della crisi finanziaria, le politiche destinate ad aumentare la diversificazione delle pensioni e rendere sicuri i risparmi delle pensioni private sono state altresì ampliate.

Una combinazione d'innalzamento dei tassi di copertura, dei livelli di contribuzione, dell'età effettiva di pensionamento nonché di miglioramento del clima economico rafforzerebbe il ruolo complementare delle pensioni private.

Le pensioni private svolgono un ruolo importante nel sostegno all'adeguatezza del reddito da pensione. Tuttavia, in genere non costituiscono la principale fonte di reddito da pensione con

l'eccezione delle persone con redditi più alti. Le generazioni più giovani dovrebbero fare maggiore affidamento sulle pensioni private per il pensionamento, con l'eccezione dei Paesi in cui le pensioni private esistono già da molto tempo.

Le opzioni di policy volte ad aumentare il ruolo complementare delle pensioni private includono, ad esempio, l'aumento dei tassi di copertura, attraverso l'obbligo o l'adesione automatica, incoraggiando le persone a contribuire di più e per periodi più lunghi, posticipando ad esempio il pensionamento, identificando selettivamente i sottogruppi della popolazione che hanno bisogno di un migliore accesso alle pensioni private e migliorando l'allineamento tra pensioni pubbliche e private. Sarebbero altresì utili un clima economico positivo associato a una migliore redditività degli investimenti e una maggiore crescita della produttività.

Il successo dei sistemi di adesione automatica per aumentare la copertura pensionistica privata dipende dal modo in cui vengono concepiti, dalle campagne di comunicazione e d'informazione che accompagnano il loro lancio e dalla loro attuazione, nonché dall'interazione con gli altri incentivi in essere.

I dati disponibili per sei Paesi dell'OCSE mostrano che l'adesione automatica ha un impatto positivo sulla copertura pensionistica. Tuttavia, i livelli di copertura non hanno ancora raggiunto un livello pari a quelli dei sistemi obbligatori. I principali elementi di una strategia coerente dell'azione pubblica a favore dei programmi di adesione automatica per riuscire ad aumentare la copertura sono l'individuazione di quali sottogruppi della popolazione potrebbero avere bisogno di una maggiore copertura pensionistica privata garantendo che le barriere all'accesso dei regimi ad adesione automatica (ad esempio, l'età o il livello salariale) non impediscano alle singole persone di iniziare a versare contributi prima e non escludano persone che potrebbero beneficiare di una pensione privata complementare; la definizione di tassi di contributi approssimati per difetto coerentemente con il sistema pensionistico complessivo; l'attenta valutazione della sua complementarità con gli altri incentivi in essere; e lo sviluppo di campagne di comunicazione e d'informazione efficaci per accompagnare il suo lancio e la sua attuazione. I datori di lavoro hanno spesso un ruolo essenziale nella gestione dell'adesione automatica ma potrebbero incorrere in sostanziali costi di conformità tra le varie contribuzioni. I costi per lo Stato sono principalmente collegati ai sussidi e contributi corrispondenti.

I prospetti pensionistici e le campagne nazionali di comunicazione sulle pensioni sono strumenti essenziali al successo dei sistemi pensionistici che reagiscono alle sfide che devono affrontare.

I prospetti individuali di prestazioni pensionistiche dovrebbero fornire informazioni chiare e semplificate. Idealmente, i prospetti dovrebbero associare le informazioni di tutti gli enti nazionali erogatori di pensioni che sono importanti per ciascun interessato. I responsabili dei prospetti dovrebbero fissare obiettivi chiari e misurabili. Il prospetto di pensione dovrebbe mirare a invitare e a incoraggiare i “soci” a prendere iniziative volte a migliorare l’adeguatezza del reddito da pensione, aumentando per esempio i contributi e/o posticipando il pensionamento. I *policy maker* devono valutare se il prospetto di prestazioni pensionistiche debba includere previsioni di pensione tenendo conto del trade-off tra semplicità e potenziale effetto delle proiezioni per incoraggiare scelte attive.

Le campagne nazionali di comunicazione sulle pensioni dovrebbero idealmente far parte di una strategia generale a livello nazionale ed eventi importanti come le riforme dei regimi pensionistici e le crisi dovrebbero richiedere specifiche campagne nazionali d’informazione sulle pensioni. Le campagne nazionali d’informazione che conseguono un buon esito sono caratterizzate da obiettivi chiari, realistici e ben mirati che producono risultati misurabili, valutabili e controllabili rispetto agli obiettivi e ai processi di attuazione adottati. Sono quindi essenziali solidi metodi di valutazione. La valutazione dovrebbe costituire un elemento essenziale delle risorse destinate alla campagna d’informazione, anche se limitate. Le campagne nazionali d’informazione sulle pensioni dovrebbero evitare la diffusione di una molteplicità di messaggi e concentrarsi sulle fasce di popolazione meno istruite. Infine, i responsabili delle politiche governative dovrebbero trovare strategie per utilizzare il potere della stampa, i canali innovativi di comunicazione e sviluppare programmi mirati ad aumentare l’impegno.

3.1 - La Sostenibilità del Sistema Pensionistico Italiano

A differenza degli interventi sulle pensioni che si sono succeduti nel primo decennio degli anni 2000, e che si sono caratterizzati con la modifica di alcuni aspetti dell'assetto delle regole pensionistiche in vigore, la riforma Fornero interviene su un ampio spettro di parametri del sistema pensionistico per poter ridisegnare in modo rilevante il sistema stesso. Anche sotto il profilo della quantità di risorse finanziarie che la riforma ha "mosso" (sostanzialmente la riduzione del complesso della spesa pensionistica previdenziale) l'intervento è rilevante, anche se, come vedremo in seguito, è l'insieme delle correzioni che si sono susseguite dal 2004 al 2011 anche anteriori alla riforma Fornero, che ha prodotto un rilevante impatto di risparmio finanziario. Le 5 modifiche precedenti si erano focalizzate già su parametri importanti del sistema (come età e requisiti contributivi di accesso al pensionamento di anzianità, età di accesso al pensionamento di vecchiaia specie per le donne, cadenza della modifica dei coefficienti di trasformazione, adeguamento dei requisiti di età alla variazione della speranza di vita) ma non avevano collocato tali interventi in un quadro complessivo di riforma.

Ma la questione che è utile porsi è come mai a distanza di "soli" 17 anni dalla modifica di base delle regole pensionistiche prodotta dalla riforma Dini del 2005 (che peraltro è stata modificata e implementata già nel 1997) dopo ben 5 interventi di modifica dell'assetto pensionistico operati nel 2004, 2007, 2010 e due volte nel 2011, ci si è trovati nella necessità di procedere ad un intervento così ampio di ridefinizione del sistema pensionistico. E' infatti utile chiedersi quali siano state le ragioni di un tale intervento, e se i suoi effetti saranno tali da stabilizzare il sistema pensionistico italiano sia sotto il profilo dell'impatto finanziario del sistema sia sotto quello della sua sostenibilità sociale.

La spesa pensionistica in Italia, come è noto, è particolarmente rilevante rispetto alla media degli altri paesi europei. Questo in parte è dovuto alla struttura per età del nostro paese, ma anche ad un più alto livello relativo (se paragonato cioè al reddito prodotto per addetto) di prestazioni medie liquidate negli anni 2000. La somma delle prestazioni connesse alla funzione "vecchiaia" (che racchiude sostanzialmente le prestazioni pensionistiche previdenziali) ha in Italia un peso del 14,4% a fronte di una media dei paesi UE del 11,2%, peraltro essa copre più della metà della somma di tutte le prestazioni sociali, in rapporto alle quali l'Italia è in media con la UE.

Occorre inoltre tenere conto del fatto che il finanziamento del sistema previdenziale e pensionistico italiano grava solo in parte sulla contribuzione, ma è crescente la quota che

grava sulla fiscalità generale. Se si sommano tutti gli interventi che fanno carico alle pubbliche amministrazioni della spesa pensionistica (anche e soprattutto previdenziale) possiamo stimare attorno al 38% la parte di spesa a carico delle pubbliche amministrazioni (34% nel 2005). E' evidente in tale situazione come le dinamiche di un aggregato come la spesa pensionistica siano cruciali rispetto alla stabilità finanziaria del bilancio pubblico.

Nel 1995 le prestazioni pensionistiche ammontavano a circa 124 miliardi di euro, pari al 13% del PIL. La riforma del 1995 ne ha ridimensionato il trend di crescita rispetto agli anni precedenti, ma la rilevante gradualità introdotta nella riforma ha prodotto un passo lento nel rallentamento lento della crescita della spesa. Tra il 1990 e il 2015 in tutti e 5 i quinquenni la crescita delle prestazioni è stata superiore a quella del PIL e la divaricazione è particolarmente ampia nel primo e nell'ultimo periodo.

Dal 2005 la crescita della spesa rallenta leggermente ma mantiene un passo ancora sostenuto, e le previsioni sono di un aumento nel decennio 2000 - 2010 pari al 51%. Il risultato è che senza nessun intervento di modifica, la spesa si sarebbe dovuta collocare nel 2015 a circa 301 miliardi di euro, con un aumento del 51% rispetto al 2005 (4,2% annuo) e dell' 87 % rispetto al 1995. Come si vede un ritmo di aumento di un qualche rilievo anche se non alto come quello degli anni '90. In ogni caso il dato di rilievo è che nel ventennio successivo alla riforma Dini, la spesa per pensioni si sarebbe quasi raddoppiata.

Contestualmente il rallentamento dell'economia ha determinato un modesto aumento del PIL. Le previsioni sono così diventate particolarmente negative per l'ultimo periodo (dal 2010 al 2015) con un aumento più che doppio della spesa pensionistica (+26%) rispetto al PIL (11%).

In assenza di interventi, la spesa pensionistica sarebbe arrivata al 17,5% del 2015, per poi ridiscendere gradualmente negli anni successivi. Ma alla fine del 2011 il quadro della finanza pubblica ha un improvviso deterioramento, insieme ad un peggioramento delle prospettive di crescita. E' in questo periodo, caratterizzato dall'acuta crisi finanziaria dell'autunno-inverno, che si innesta la decisione di anticipare l'obiettivo dell'equilibrio del bilancio pubblico al 2013, riducendo l'incidenza della spesa pubblica sul PIL, e varando una riforma strutturale del sistema pensionistico in grado di contribuire in modo adeguato alla stabilizzazione finanziaria non solo nel breve periodo. La correzione al ribasso della spesa pensionistica sul PIL (secondo i calcoli della RGS) è prevista nella misura dello 0,7% circa nel 2015, e raggiunge l'1,2% nel 2020, per poi ridursi e annullarsi nel 2037, e riporta la crescita della spesa nell'ultimo quinquennio vicina a quella del PIL.

Nel complesso gli interventi sul sistema pensionistico operati tra il 2004 e il 2011 (compresa la riforma Fornero) hanno ridotto la spesa pensionistica tra l'1 e il 2% di PIL negli anni tra il 2012 e il 2019, tra il 2 e il 2,5% negli anni dal 2020 al 2030 e tra il 2 e lo 0,8% negli anni tra il 2030 e il 2040. Il 2018, che avrebbe rappresentato il punto di picco della spesa pensionistica tendenziale con un valore del 17,8% , dovrebbe avere una spesa pari al 15,3%, con 2,5 punti di riduzione.

Peraltro stime di alcuni istituti di ricerca hanno valutato come più rilevanti i risparmi conseguibili con la riforma. Un istituto ad esempio stima che nel 2015 i risparmi prodotti dalla riforma saranno più alti di circa 3 miliardi di euro e di 4.8 nel 2020. In termini di punti di PIL il risparmio salirebbe nel 2015 dallo 0,7% allo 0,9%.

Quindi le ragioni di una riforma “drastica” del sistema pensionistico non sono state solo nella necessità di produrre un effetto di risparmio di cassa nel breve periodo legato al raggiungimento del pareggio di bilancio nel 2013.

La riforma Fornero, tenendo conto che si è innestata su altre correzioni e modifiche molto vicine nel tempo, è di grande rilievo quantitativo e qualitativo: ha portato infatti all'abolizione delle pensioni di anzianità e l'innalzamento dell'età di vecchiaia (che nel giro di qualche anno si collocherà oltre i 67 anni) e l'adozione del sistema contributivo sui ratei di pensione maturandi anche per coloro che sono nel sistema retributivo, tale adozione sottolinea la volontà di riorganizzare più rapidamente il sistema pensionistico sulle regole del contributivo.

Nelle cifre prima indicate, di una spesa che cresce a tassi più alti del prodotto nazionale, possiamo rintracciare ciò che ha fatto da cartina di tornasole e da detonatore del sistema: l'abbassamento del trend di sviluppo del paese. Le fasi di crescita economica nel decennio che ha seguito 1995 è come se avessero in qualche modo “oscurato” la permanenza anche dopo la riforma Dini di un sistema pensionistico con alcuni limiti strutturali rilevanti sia sotto il profilo della sostenibilità che della equità.

La separazione della platea dei futuri pensionati tra sistema retributivo e contributivo ha consentito che permanesse per molti anni il sistema previgente alla Dini che nelle mutate condizioni economiche e demografiche rispetto agli anni '90 è stata, nei fatti, la causa di aumento della spesa pensionistica.

Nei primi 10 anni del 2000, e specie dal 2005 in poi, gli aumenti più consistenti hanno riguardato proprio la parte “previdenziale” della spesa pensionistica, mentre la parte “assistenziale” (pensioni e assegni sociali) ha avuto una dinamica molto contenuta. L'elemento che ha trainato la crescita della spesa previdenziale è stato quello rappresentato

dalle pensioni di anzianità, che hanno vissuto un vero e proprio “boom” sia in termini di numero che di importi medi. Basti pensare che in 11 anni, e cioè dal 2001 al 2011, l’INPS e l’INPDAP hanno liquidato complessivamente circa 5.550.000 nuove pensioni distribuite tra anzianità e vecchiaia, per una spesa aggiuntiva di 89 miliardi di euro. Di questi, 63 miliardi sono andati alle pensioni di anzianità: sono state pensionate nel decennio circa 2.900.000 persone con età medie tra i 56 e i 59 anni con una spesa aggiuntiva pari ad oltre un terzo di tutta la spesa pensionistica del 2001. Occorre inoltre tenere conto sia che le pensioni di anzianità in media hanno valori più alti di quelle di vecchiaia, per il 2011 circa 26.000 euro annui contro i 10.000 euro circa delle pensioni di vecchiaia (per i lavoratori dipendenti privati), sia che circa il 75% delle pensioni di anzianità negli ultimi anni è stato collegato ad anzianità contributive di 40 anni.

Questi pochi dati danno l’idea di quale sia stato l’effetto di una maturazione piena del sistema retributivo: negli anni 2000 sono venute a compimento carriere lavorative “piene”, con forte presenza di laureati e con continuità di prestazioni. Tali condizioni hanno determinato la crescita del rapporto tra pensione media e retribuzione media in modo molto più rilevante che negli anni passati. La contestuale riduzione del PIL ha fatto riemergere i nodi irrisolti.

Che l’intervento di riforma si sia focalizzato sul superamento delle pensioni di anzianità è assolutamente coerente alle caratteristiche della spesa previdenziale degli ultimi anni. Piuttosto, meno comprensibili sono sia la permanenza (per il sistema retributivo) di una modalità di pensionamento che ancora prescinde dall’età anagrafica, sia l’innalzamento molto rilevante dell’età di accesso alla pensione di vecchiaia, area nella quale si addensano le situazioni più deboli del mercato del lavoro, che si collocherà anche molto oltre i 67 anni per l’accesso alla pensione.

In sintesi si può dire che sia le dinamiche della spesa che gli andamenti economici generali hanno determinato le condizioni per un intervento di riforma del sistema pensionistico. L’andamento delle curve di incidenza sul PIL evidenzia quanto sia stato rilevante l’effetto delle riforme degli anni 2000 e di come le previsioni di medio periodo indichino un avviato percorso di stabilizzazione finanziaria.

E’ quindi da ritenere che l’intervento di riforma finalizzato e ricondurre le dinamiche nell’ambito di più adeguati sentieri di sostenibilità finanziaria sia stato nel complesso appropriato e necessario, anche se in alcuni aspetti la riforma pone rilevanti problemi di equità. Ma occorre non dimenticare quanto fattore determinante nel far lievitare il peso della spesa pensionistica nell’accentuare i pericoli di crisi, sia stata la debole crescita del PIL dal 2005 in poi. Senza una crescita adeguata, per lo meno dell’1,5% reale, il pericolo del

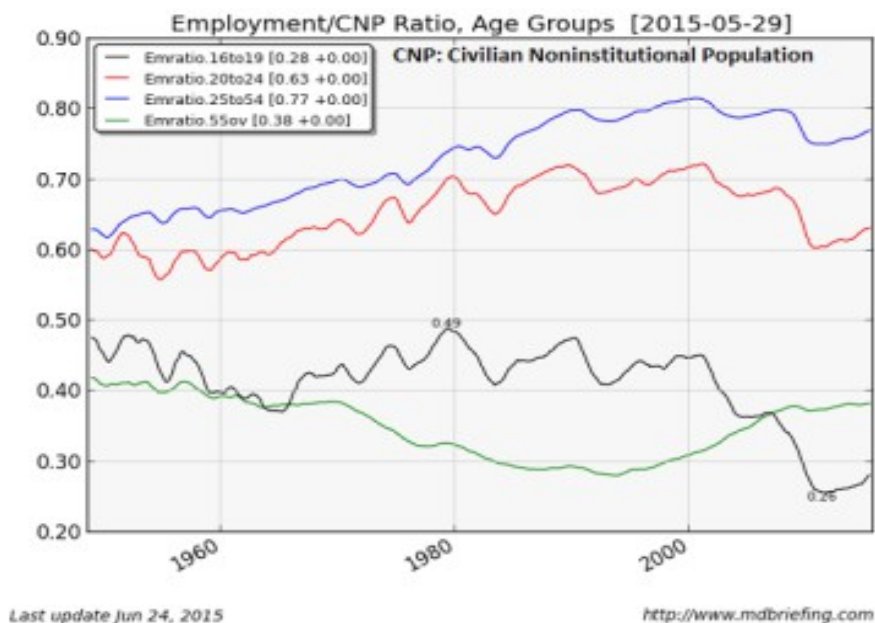
riproporsi di nuove tensioni sul terreno della stabilità del sistema pensionistico non è scongiurato, anche perché alla crescita economica sono agganciate le sorti della sostenibilità sociale e dell'adeguatezza delle prestazioni. Il sistema contributivo proietta sul reddito pensionistico futuro le carriere e le caratteristiche del mercato del lavoro. Bassa crescita e cattivo mercato del lavoro producono un debole sistema pensionistico. Per questo è indispensabile perseguire adeguati tassi di sviluppo e miglioramenti del mercato del lavoro, a partire da un innalzamento del tasso di attività utilizzando la risorsa dell'immigrazione e dell'occupazione femminile. I limiti della riforma, che rischiano di divenire molto rilevanti nei prossimi anni, sono di equità e di mancanza di un'adeguata gradualità. I punti di criticità più rilevanti sono nella mancanza di un'adeguata flessibilità del sistema degli accessi al pensionamento, che favorirebbe anche una maggiore gradualità nell'innalzamento dell'età di pensionamento (laddove si sarebbe potuto prevedere l'utilizzo dell'opzione al contributivo a partire da un'età minima, esempio 63 anni e con un minimo di anzianità contributiva, e l'utilizzo dell'accesso al pensionamento in part time), nell'eccessiva altezza dell'età di vecchiaia anche a causa della "scala mobile" con la speranza di vita; nell'irrisolta questione della segmentazione contributiva e della ricongiunzione e totalizzazione, modalità che per come sono strutturate appaiono inadeguate a sostenere la flessibilità del lavoro; nel rischio di peggioramento delle condizioni delle fasce più deboli del mercato del lavoro che con bassa contribuzione e basse retribuzioni rischiano di rimanere senza pensione, e spesso senza reddito, fino a 70 anni ed oltre. E' quindi sull'equità del sistema e sulla sua sostenibilità sociale, oltre che sul suo raccordo con il mercato del lavoro e con i nuovi strumenti di sostegno al reddito, che la riforma è ancora "incompiuta".

3.2 - La Sostenibilità del Sistema Pensionistico Statunitense

Il grafico sottostante ci mostra come le richieste iniziali di sussidio di disoccupazione siano cresciute di 30mila unità nell'ultimo tempo, avvicinandosi a quota 300mila.

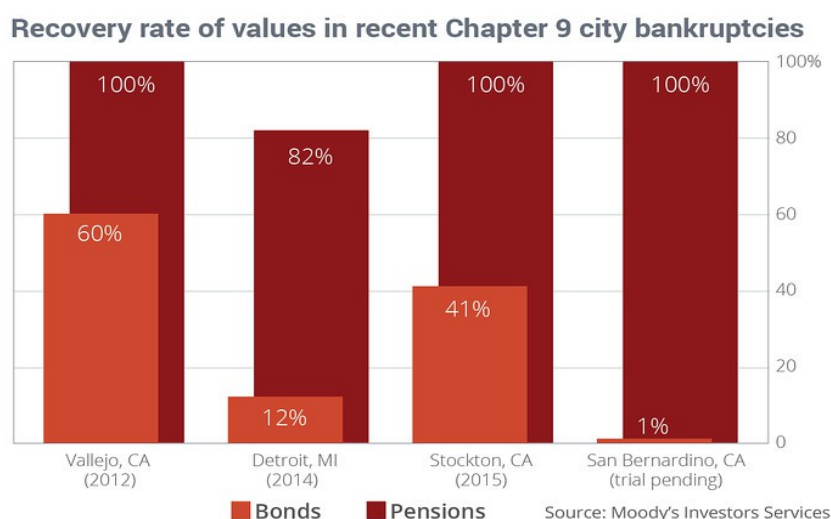


E' la peggior lettura da metà febbraio. Anche se secondo qualche economista ci sarà chi parlerà di distorsione estiva del dato, risulta però che negli Usa il mese di giugno vede i maggiori incrementi occupazionali e le richieste continuative stanno anch'esse salendo. Il grafico riportato sotto riporta le dinamiche in atto negli Usa.



Mostra la variazione dell'occupazione in base a fasce di età, contemplando tutti i tipi di lavoro, part-time, full-time e autonomo e la compara come percentuale della cosiddetta CNP (*Civilian Noninstitutional Population*) che contempla chiunque sopra i 16 anni che non lavori nelle istituzioni federali o non sia in servizio attivo nelle forze armate. Vediamo qualche numero: il tasso di occupazione nell'area 16-19 anni è sceso per 35 anni, mentre quello nella fascia 20-24 e 25-54 ha raggiunto il massimo nel 2001 ma deve ancora recuperare dai livelli pre-recessione del 2008. L'unica fascia di età che ha visto il tasso di occupazione salire sempre dal 2000 in poi è quella sopra i 55 anni. Questo perché, nonostante ci siano molte teorie rispetto a questo gap demografico, sostanzialmente la ragione è una sola: l'insicurezza finanziaria che sta crescendo per chiunque si avvicini all'età della pensione, persino per i lavoratori statali o di governi locali. I conti Statunitensi non risultano in regola e la popolazione non è certa della propria pensione e per questo continua a lavorare, visto che gli sbilanciamenti fiscali di molti budget dei governi locali ormai sono la norma.

Come abbiamo potuto notare i fondi pensione hanno già causato danni notevoli, se non proprio la bancarotta, per città come Chicago, Detroit, Vallejo, Stockton e San Bernardino in California o interi Stati come New Jersey e Illinois. Per fornire un esempio pratico, la Chicago Public Schools lo scorso 24 giugno ha annunciato di aver contratto un prestito da 1 miliardo di dollari per poter pagare oltre 600 milioni di pensioni sei giorni dopo. E come ci mostra questo grafico, il problema potrebbe andare presto fuori controllo.



Nei casi di bancarotta che hanno riguardato Detroit, Vallejo, Stockton e San Bernardino, i detentori di obbligazioni hanno patito perdite fino al 99%, stando a dati di Moody's dello scorso 18 maggio.

In compenso, tutte le città californiane sopra citate, hanno mantenuto al 100% le pensioni per i loro dipendenti, mentre Chicago le ha tagliate del 18%. Ciò ha instillato timore negli investitori di *mini-bonds* e questo mostra quanto il sistema pensionistico pesi a livello finanziario e risulti essere strutturalmente insostenibile nel medio termine. In molti Stati Usa, le pensioni sono tutelate dalla costituzione e da leggi statutarie che ne vietano la diminuzione, come accade in Michigan, Hawaii e Louisiana e lo stesso vale anche nelle città come Chicago e New York.

Ma c'è di più, come ci mostrano questi due grafici su dati del *Center for Retirement Research* e basati sulla tracciatura di 150 piani pensionistici statali e locali.

FIGURE 1. STATE AND LOCAL PENSION FUNDED RATIO UNDER GASB 25 STANDARDS, FY 1990-2014

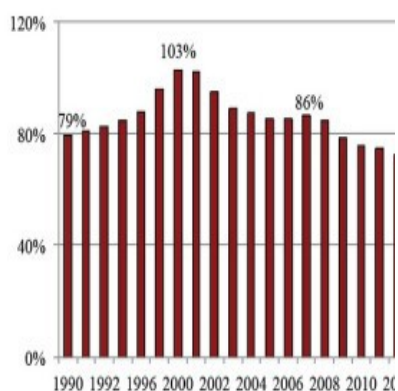
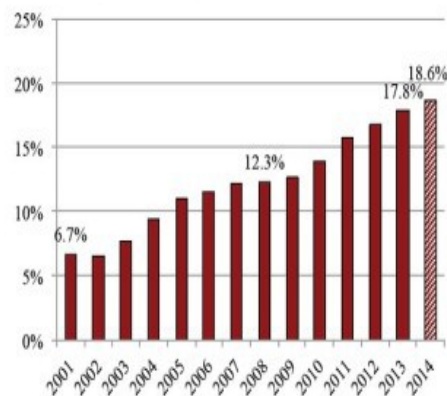
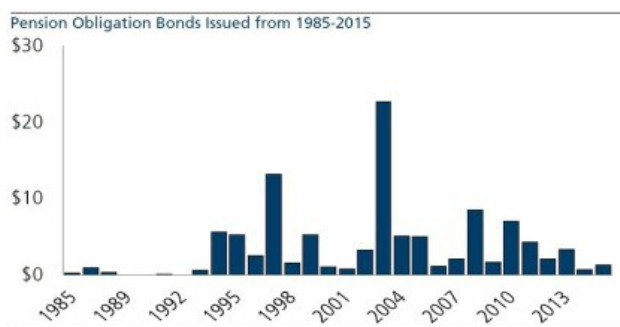


FIGURE 4. REQUIRED CONTRIBUTION AS A PERCENTAGE OF PAYROLL, FY 2001-2014



La *ratio assets/liabilities* è al 74%, ovvero per ogni dollaro dovuto ai pensionati, i piani pensionistici hanno solo 74 centesimi in *assets*. E c'è di peggio, perché i sei piani pensionistici di Chicago sono finanziati al 40%, quelli del New Jersey al 51,5%, mentre quelli dell'ormai fallita Puerto Rico al 3%. Questo sotto-finanziamento fa aumentare le spese per i contributi pensionistici delle varie entità. Il grafico riportato, ci spiega come hanno fatto per evitare di applicare misure come l'aumento delle tasse.



L'emissione di Bond, i quali vengono denominati "*Pension Obligation Bonds*" (POB), offrono un sollievo di breve termine ai budget. Oakland in California ha venduto POB esentasse per 222 milioni nel 1985, l'Illinois ne ha emessi per 17,16 miliardi tra il 2003 e il 2011, Puerto Rico ha venduto *bond* per 2,8 miliardi nel 2008 e il New Jersey ne ha emessi per 2,9 miliardi tra il 1997 e il 2003. Il problema sta nel fatto che comprando POB ci si espone al rischio dei fondi pensione, prestando denaro per aumentarne il portafoglio a leva. In parole povere, non c'è nessun *asset* reale a garanzia di quei *bonds* e nessun flusso di *revenues* che garantisca di essere ripagato.

3.3 - Un confronto alla luce del processo riformatore

Di seguito presento un'analisi sui fondi pensione, i quali risultano essere i più importanti negli Stati Uniti, ma non utilizzati in Italia.

Hanno registrato una crescita del 6% in un anno, gli asset gestiti dai principali fondi pensione mondiali, i quali alla fine del 2013 contavano 15 miliardi di dollari, un miliardo in più rispetto all'anno precedente.

Il dato emerge da *Pensions & Investments*, l'analisi annuale di Towers Watson (società leader a livello mondiale nella consulenza direzionale e organizzativa) che analizza i 300 fondi pensione più grandi del mondo. Tutti insieme rappresentano il 47% del patrimonio previdenziale globale (che quindi viene stimato in oltre 30 miliardi di dollari). Ma tra di essi non c'è nessun fondo italiano.

A sostenere la crescita, nel 2013, ha contribuito in maniera significativa il buon andamento delle borse internazionali, data “la persistente ed elevata esposizione” dei fondi pensione “ai titoli azionari”, come sottolinea Alessandra Pasquoni, responsabile per l'Italia dell'*Investment Consulting* di Towers Watson.

Gli Stati Uniti restano il paese più importante per il settore: ai fondi pensione Usa fa capo il 36% del patrimonio complessivo. Segue il Giappone con circa il 13%: sul dato del paese asiatico pesa in misura significativa il *Government Pension Investment Fund*, il fondo pensione dei dipendenti statali giapponesi che, con un patrimonio di circa 1.200 miliardi di dollari, è il più grande fondo pensione al mondo.

Negli ultimi cinque anni 38 nuovi fondi pensione sono entrati nel ranking. I paesi che hanno contribuito di più sono stati Australia (tre fondi), Corea del Sud, Russia, Polonia, Colombia e Canada (due fondi). Gli Stati Uniti hanno invece ridotto di 12 unità la loro presenza nella classifica, rimanendo comunque, grazie a 126 fondi, il paese con il numero più elevato di fondi pensione.

I fondi a prestazione definita restano maggioritari, ma la loro incidenza sul totale è in calo: alla fine del 2013 rappresentavano il 67% del totale dei patrimoni in gestione, contro il 75% di cinque anni fa. Si tratta di fondi in cui gli iscritti sanno fin dall'inizio quale sarà l'importo della rendita che incasseranno a scadenza: a variare è l'entità dei contributi che devono versare per ottenere quel risultato. Si tratta di una formula dominante nel mercato statunitense ma che altrove è molto meno diffusa. In Italia è del tutto inesistente, poiché si è adottato il modello a contribuzione definita: l'iscritto sa quanto deve versare, in cifra assoluta o in

percentuale del suo reddito, e l'elemento variabile è rappresentato dalla prestazione, cioè dalla rendita, il cui importo dipenderà dal rendimento finanziario ottenuto dal fondo.

Nel 2013 gli asset dei fondi a prestazione definita sono cresciuti di circa il 3%: un ritmo decisamente più lento rispetto ai piani a contribuzione definita (oltre il 9%) e agli ibridi (oltre 8%).

Ma la crescita maggiore (15%) è dei fondi di riserva, che sono costituiti dai governi nazionali per garantire i pagamenti delle pensioni, e non hanno espliciti oneri.

I fondi sovrani continuano ad essere ben presenti in classifica; 27 di essi, con un valore di circa 4.200 miliardi di dollari, rappresentano il 28% dei patrimoni. I 113 fondi del settore pubblico inclusi nella ricerca nel 2013 avevano un valore pari a 5.800 miliardi di dollari, rappresentando il 39% del totale. Fondi industriali di natura privata (61) e fondi aziendali (99) rappresentano rispettivamente il 14% e il 19% del patrimonio gestito considerato.

Per l'Italia invece dai dati ISTAT risulta un invecchiamento della popolazione italiana con un'età media di 44,4 anni.

Nel 1960 su 10 persone che lavoravano 3 andavano in pensione, oggi la percentuale è del 71,9% (Fonte: Rapporto INPS-ISTAT 2013) e nel 2020 sarà del 100%, cioè per ogni lavoratore ci sarà un pensionato (occorre sottolineare in questo calcolo lo svantaggio delle donne: 91 pensionate ogni 100 lavoratrici rispetto agli uomini: 58,2 uomini ogni 100).

Se a ciò si aggiungono gli studenti, coloro che emigrano verso altri paesi in cerca di lavoro, i disoccupati e la crescita dell'aspettativa di vita, il bilancio sulla previdenza e sull'assistenza sanitaria diventa molto pesante e nonostante le recenti riforme l'Inps si avvia a ritrovarsi con conti insostenibili. Il suo patrimonio netto che garantisce le pensioni agli italiani lo scorso anno era pari a 18 mld di euro, nel 2015 è sceso a 11 mld e continuando così diventerà negativo per 12 mld nel 2023. Viste le esigue risorse dello Stato Italiano per stabilire politiche a sostegno delle famiglie come accade invece in Germania (anch'essa con crescita 0) occorrerebbe sempre di più rivolgersi a forme di previdenza complementare.

Il progetto "La Mia Pensione" dell'INPS (simulatore online della situazione pensionistica degli italiani) ha evidenziato ancora di più ai contribuenti il calo dell'affidabilità della copertura offerta dalla previdenza obbligatoria.

Fino ad oggi la maggior parte degli italiani è stata riluttante ad aderire a forme di previdenza complementare per timore della volatilità dei mercati finanziari, al contrario di quanto visto per gli Stati Uniti.

Inoltre la previdenza complementare viene spesso percepita come un investimento troppo a

lungo termine e poco liquido, difficile da disinvestire prima. In realtà dovrebbe essere considerata come un binario parallelo alla previdenza di base. Non si tratta cioè di una forma di risparmio ma di una pensione di scorta. I contributi previdenziali non sono da intendersi come prelievi ma consumo differito.

Rispetto alla previdenza obbligatoria però quella complementare risulta molto più flessibile. Una giusta informazione sul funzionamento di Fondi e Pip (anticipazioni, riscatti, struttura finanziaria, onerosità, tipo di rendite offerte) permetterà di accrescere la consapevolezza e di colmare il gap pensionistico considerando le aspirazioni individuali in merito a stile di vita ed età per ritirarsi.

I benefici derivanti dall'adesione a Fondi e Pip sono tanti:

- I. rendimenti finanziari
- II. vantaggi fiscali
- III. anzianità di iscrizione utile per le anticipazioni e per la riduzione della tassazione sulle prestazioni finali (imposta sostitutiva del 15% che si riduce dello 0,30% per ogni anno di durata superiore al quindicesimo)
- IV. eventuale contributo del datore di lavoro per i lavoratori dipendenti

Un vantaggio fiscale rilevante è senz'altro la deducibilità dei contributi entro il limite annuo dei 5.164,57 euro.

Altrettanto vantaggiosa per il lavoratore dipendente è la tassazione del TFR. Quella che grava sulla liquidazione in caso di TFR in azienda è del 23-27% mentre quella sulle pensioni integrative è del 9-15%.

Su questo fronte non ha avuto un buon seguito l'entrata in vigore della possibilità di destinare il TFR in busta paga che avrebbe dovuto comportare per molti italiani un aumento dello stipendio, superiore spesso a 50-80 euro netti, che il Governo considerava utili per rilanciare i consumi.

Solo 800 lavoratori su un milione (pari allo 0,08%) hanno deciso di perseguire questa scelta a due mesi dall'entrata in vigore della norma avvenuta il 3 aprile scorso. A frenarli, secondo la rilevazione compiuta dalla Fondazione studi dei consulenti del lavoro, sono stati due motivi principali, il primo è legato proprio alla tassazione troppo pesante (68% degli interessati), il secondo alla volontà di non ridurre la propria pensione togliendo il TFR dal fondo (22% dei casi).

Gli aumenti di stipendio ottenuti da chi si fa pagare il TFR sulla busta paga sono soggetti

infatti alla tassazione ordinaria, cioè all'IRPEF. Per chi ha un salario di appena 1.500 euro, per esempio, il peso dell'IRPEF su ogni euro in più guadagnato è pari al 27%. Per chi ha una retribuzione di 2mila euro netti, invece, l'imposta applicata su ogni aumento nella busta paga è addirittura del 38%.

Alla luce di quanto detto finora, sembra non esistere un buon sistema pensionistico e avere un sistema previdenziale equo significa estendere le regole di calcolo contributivo anche a chi è andato in pensione con il vantaggioso sistema retributivo pieno. In che modo? Ricalcolando la rendita in base ai versamenti reali e confrontandola con quella effettivamente percepita: sulla differenza dovrebbe essere impostata una correzione al ribasso, con una nuova legge a valere solo per il futuro. Ora, se questa impostazione potrebbe generare seri problemi economici a chi percepisce 3, 4 o forse anche 5mila euro lordi al mese, per chi è oltre tale soglia l'applicazione del sistema retributivo (e quindi di una corposa retribuzione dell'assegno incassato) non dovrebbe generare particolari derive verso l'indigenza.

L'applicazione di un sistema più equo, dove si percepisce la pensione in base a ciò che si è realmente versato, può avvenire in molti modi: bloccando la rivalutazione delle pensioni finché non venga riassorbito il "regalo" implicito nel sistema di calcolo contributivo, oppure applicando una decurtazione permanente annua fino a raggiungere il corretto assegno da percepire.

L'unica eccezione all'applicazione piena del nuovo sistema di calcolo dovrebbe riguardare la gran massa di pensionati odierni con rendite lorde fino a 345mila euro: un'eccezione giustificata dall'evidenza che se si applicassero massivamente regole fortemente restrittive a oltre 15 milioni di posizioni (per la maggior parte non agiate) si rischierebbe di creare povertà reale nella parte di popolazione italiana di età più avanzata. Per tale categoria di pensionati si dovrebbero pensare soluzioni di intervento complesse e articolate, tenendo conto di una pluralità di fattori: dal reddito complessivo al patrimonio, all'età di pensionamento, alla durata della vita lavorativa, all'età anagrafica, al bisogno di servizi sanitari e di assistenza alla persona.

Tutti dovrebbero dire addio alle distorsioni consociative del sistema previdenziale retributivo: chi sostiene che le rendite attuali siano diritti acquisiti confonde, evidentemente, il diritto alla pensione con il diritto ad un "regalo" permanente, peraltro posto a carico delle generazioni escluse da quello stesso beneficio. L'altra eccezione sollevata riguarda i principi costituzionali in materia tributaria; tuttavia l'adeguamento di pensioni spropositate rispetto ai versamenti non configurerebbe un intervento di tipo fiscale, ma solo un rimedio ad un insopportabile privilegio di pochi sopportato per troppi anni.

CONCLUSIONE

Quanto affrontato nei capitoli precedenti sta ad indicare che per l'Italia, ma può essere per qualsiasi altro Paese, una riforma adeguata della previdenza non può essere isolata dal contesto, ma va congiunta con una revisione dell'intero sistema di welfare che si proponga di adeguarlo alle nuove situazioni di bisogno. Mi riferisco in particolare all'esigenza di rafforzare le politiche attive del lavoro e di sviluppo, per consolidare la base stessa del welfare, di estendere il sostegno ai casi diffusi di precarietà e di crisi occupazionale, con forme attive di ammortizzatori e di accompagnamento fra le varie situazioni lavorative; inoltre ci sarebbe la necessità di promuovere una vecchiaia attiva, problematica presa in considerazione già da varie cooperative che aiutano l'invecchiamento attivo.

Il nostro sistema dedica una quota relativamente alta di risorse alle pensioni, ma presenta una spesa sociale complessiva inferiore alla media europea. Non a caso un punto controverso - non solo in Italia - riguarda gli obiettivi finanziari da attribuire agli interventi sul sistema previdenziale. È da definire se essi debbano concentrarsi sulla riduzione della spesa sociale *tout-court*, come si è inteso fare con la legge delega governativa, oppure sul suo riequilibrio, come personalmente ritengo, cioè sulla redistribuzione di risorse dal capitolo pensioni ad altri settori del welfare, particolarmente carenti in Italia (gli ammortizzatori sociali, il welfare familiare, le politiche attive del lavoro, l'assistenza agli anziani ecc.).

Per quanto concerne il sistema pensionistico americano e in particolare la scelta di un eventuale fondo pensione, il vero punto debole sembra essere la totale mancanza di concorrenza. I lavoratori, infatti, non hanno valide alternative al fondo sponsorizzato dall'azienda, perché possono scegliere solo tra i fondi approvati dal datore di lavoro. Anche per questo, probabilmente, più del 50% dei lavoratori privati non li sottoscrive, optando per una polizza assicurativa privata o, in molti casi, rinunciando in toto alla previdenza integrativa, ciò che si può constatare è che i tempi sono maturi per eventuali cambiamenti strutturali. Una soluzione possibile potrebbe essere la scelta volontaria da parte del lavoratore del fondo al quale iscriversi e successivamente un'approvazione da parte del datore di lavoro.

Per concludere vorrei fare qualche riflessione rispetto alla “flessibilità in uscita” promessa nei mesi scorsi dall'attuale presidente del Consiglio Matteo Renzi, per superare la rigidità della legge “Fornero”. Le proposte in campo sono diverse; tra queste, la più nota e dibattuta è quella Baretta-Damiano che prevede una penalizzazione dell'assegno dell'1-2% per ogni anno di anticipo dell'età di pensionamento. Si tratta di una proposta molto “generosa”, i cui costi potenziali sono stati stimati nell'ordine di 8-10 miliardi di euro dal presidente dell'INPS.

Adottando il metodo di calcolo contributivo, la percentuale di penalizzazione dovrebbe in realtà essere molto più elevata, intorno al 4-6 per cento per ogni anno di anticipo. Consideriamo infatti il caso di un lavoratore maschio, non sposato e con una storia contributiva regolare. Ipotizziamo anche che la speranza di vita non cambi nel tempo e sia pari a quella calcolata dall'Istat nell'anno 2013.

Tabella 1

Età	Speranza di vita	Età attesa decesso
62	21.0	83.0
63	20.2	83.2
64	19.4	83.4
65	18.6	83.6
66	17.8	83.8
67	17.0	84.0

Fonte: Tavola mortalità Istat- 2013

In media, a 67 anni, un italiano ha ancora davanti a sé 17 anni di vita. Come si può notare dalla tabella, al diminuire dell'età, la speranza di vita aumenta “quasi” di un anno: se il nostro lavoratore dovesse andare in pensione a 62 anni, avrebbe davanti a sé 21 anni. Nella versione originale della proposta Baretta-Damiano, la riduzione sarebbe pari solo all'1 % annuo.

Tabella 2

Età	Montante Contributi	Pensione		
		valore assoluto	valore rispetto a 67enne	
			%	Riduzione per anno di anticipo
62	100	4.77	-19.0%	-3.8%
63	100	4.96	-15.7%	-3.9%
64	100	5.17	-12.2%	-4.1%
65	100	5.39	-8.5%	-4.2%
66	100	5.63	-4.4%	-4.4%
67	100	5.89		

Per il “pensionando”, la scelta dell'età del pensionamento deve tenere anche conto di quanto si riduce il montante contributivo per ogni anno di anticipo. Per semplicità, assumiamo che il peso di ciascun anno contributivo sia identico e che il montante a 67 anni risulti da quaranta anni di versamenti regolari e continuativi. Fatto 100 il montante contributivo a 67 anni, un

anno in meno di lavoro lo riduce di 2,5. Quindi, se il lavoratore decidesse di andare in pensione a 62 anni con trentacinque anni di contributi, avrebbe un montante contributivo che è pari all'87,5% di quello che otterrebbe se aspettasse altri cinque anni.

Tabella 3

Età	anni contributi	Montante Contributi	Pensione Uomo		
			valore assoluto	valore rispetto a 67enne	
				%	riduzione per anno di anticipo
62	35	87.5	4.17	-29.1%	-5.8%
63	36	90.0	4.46	-24.2%	-6.0%
64	37	92.5	4.78	-18.8%	-6.3%
65	38	95.0	5.12	-13.0%	-6.5%
66	39	97.5	5.49	-6.8%	-6.8%
67	40	100.0	5.89		

Tutto questo si traduce in un assegno pensionistico ridotto sia per i minori contributi versati sia per la maggiore speranza di vita residua. Nel nostro semplice esempio, andare in pensione a 62 anni implicherebbe un assegno inferiore del 29,1% rispetto a quello che si otterrebbe rimanendo al lavoro fino a 67 anni. In termini di media aritmetica annua, bisognerebbe togliere alla pensione “piena” il 5,8% per ogni anno di anticipo dell’età di pensionamento. Quindi, quasi tre volte il taglio del 2 per cento ipotizzata nella proposta Baretta-Damiano o in quella Pizzolante.

Se all’Inps venisse lasciata la facoltà di ricalcolare gli assegni pensionistici con il metodo contributivo, la flessibilità in uscita sarebbe sacrosanta: non intaccherebbe gli equilibri del sistema previdenziale e restituirebbe agli individui la libertà di scelta sul momento più opportuno per ritirarsi dalla vita lavorativa attiva. Il problema è che nel mondo “virtuoso” del sistema contributivo la penalizzazione della pensione è significativa. La rigidità della legge Fornero ha molti difetti, ma un grande pregio: non consente di “giocare” con i precari equilibri del sistema pensionistico pubblico. Rimettere in discussione l’età della pensione scopre, infatti, il fianco a soluzioni particolarmente generose per i “pensionandi”. Magari, con la nobile giustificazione di politiche economiche volte a favorire il ricambio generazionale nei luoghi di lavoro. Ma con il rischio di un ritorno ai tempi in cui sull’INPS venivano scaricati ogni genere di costi impropri.

BIBLIOGRAFIA

- Jonathan Gruber, *Public Finance and Public Policy Fourth Edition*, Worth Publishers, Duffield 2013
- Vincenzo Rebba, *Scienza delle Finanze*, Bologna 2010-2011
- Peter A. Diamond, *Conferenza sullo Stato Sociale – Progettare un buon sistema pensionistico*, Centro stampa Banca d'Italia, Roma 2005
- Roberto Artoni, *Elementi di Scienza delle Finanze*, Il Mulino, Bologna 2012

SITOGRAFIA

- P.W., *Why they are a flashpoint*, The Economist
<http://www.economist.com/blogs/freeexchange/2015/06/greek-pensions>
- M.R., *Governo, le riforme in cantiere/ Pensioni*, Il Sole 24 Ore
<http://www.economist.com/blogs/freeexchange/2015/06/greek-pensions>
- Sito ufficiale OECD
<http://www.oecd.org/finance>
- Sito ufficiale INPS
<http://www.inps.it>
- Sito Ufficiale Social Security
<http://www.ssa.gov>
- B.W., *Pensioni, riflessioni su una sentenza*
<http://blog.pmi.it/20/05/2015/pensioni-riflessioni-sentenza/>
- P.B., *L'Italia è il Paese OCSE che spende di più per le pensioni*, International Business Times
<http://it.ibtimes.com/litalia-e-il-paese-ocse-che-spende-di-piu-le-pensioni-1382000>
- Sito La Voce, consultazione di vari articoli
<http://www.lavoce.info/>

