

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI**

Corso di laurea *Triennale* in Scienze Politiche



**SOSTENIBILITÀ ED EQUITÀ DEI SISTEMI PENSIONISTICI:
ITALIA E GERMANIA A CONFRONTO**

***Relatore:* Prof. VINCENZO REBBA**

***Laureando:* ANITA TOGNIN**

Matricola N. 1232403

A.A. 2022-2023

INDICE

INTRODUZIONE	2
CAPITOLO 1 - IL SISTEMA PENSIONISTICO ITALIANO.....	3
1.1 Le riforme Dini e Monti-Fornero.....	3
1.2 Adeguatezza, sostenibilità ed equità del sistema pensionistico italiano	7
1.3 L’impatto di quota 100 e di quota 102 sulla spesa pensionistica e sulle finanze pubbliche	12
1.4 L’impatto della pandemia da Covid-19 sulla spesa pubblica e pensionistica	15
CAPITOLO 2 - IL SISTEMA PENSIONISTICO TEDESCO	16
2.1 L’attuale sistema pensionistico tedesco	16
2.2 Adeguatezza, sostenibilità ed equità del sistema pensionistico tedesco.....	18
2.3 L’impatto della pandemia da Covid-19 sulla spesa pubblica e pensionistica	26
CAPITOLO 3 - ANALISI COMPARATIVA TRA I DUE SISTEMI PENSIONISTICI E ALCUNE PROPOSTE PER RENDERE PIÙ EQUO IL SISTEMA PENSINOISTICO ITALIANO	29
3.1 Confronto tra i due sistemi pensionistici italiano e tedesco....	29
3.2 Strumenti per migliorare l’equità del sistema pensionistico italiano	32
3.3 Migliorare la copertura previdenziale dei giovani italiani	36
CONCLUSIONE	39
BIBLIOGRAFIA.....	40

INTRODUZIONE

L'invecchiamento demografico, la frammentarietà delle carriere lavorative e il mercato del lavoro sempre più flessibile rende necessario rivalutare i sistemi pensionistici odierni, soprattutto se seguono lo schema a ripartizione.

L'aumento della vita media pone il problema della sostenibilità finanziaria di questi sistemi, che si scontra con la volontà politica di mantenere stabili o abbassare l'aliquota contributiva e l'età pensionabile.

Il presente elaborato analizza il sistema pensionistico italiano confrontandolo a quello tedesco, con l'obiettivo di evidenziare le criticità e vederle come opportunità di sviluppo per un sistema pensionistico più equo e sostenibile, promuovendo *good practices* e *policy* da implementare nel nostro Paese.

Come Paese di confronto è stata scelta la Germania perché la situazione a livello socio-economico e demografico è simile a quella italiana. Secondo i dati di OECD (2023) la popolazione in Italia conta 59,4 milioni di persone, di cui quella anziana è del 23,67% mentre quella attiva è del 63,5%. In Germania la popolazione è di 83,2 milioni, di cui il 22,06% rappresenta la popolazione anziana mentre il 64,1% è quella attiva. Per quanto riguarda la situazione economica, secondo la Banca Mondiale (2020) il PIL pro capite PPP¹ in Italia è di \$ 41.902,1, in Germania è di \$ 54.844,5.

Nei primi due capitoli si descrivono le caratteristiche e le problematiche dei sistemi pensionistici italiano e tedesco.

Nel terzo capitolo c'è la comparazione tra i due sistemi e la promozione di progetti di riforma per il sistema pensionistico italiano.

¹ *Purchasing Power Parity*

CAPITOLO 1 - IL SISTEMA PENSIONISTICO ITALIANO

1.1 Le riforme Dini e Monti-Fornero

Con la legge di «Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare» (L. n. 335 dell'8 agosto 1995) l'entità della prestazione non viene più a dipendere dalla retribuzione pensionabile (calcolata come media delle ultime retribuzioni), ma diviene funzione di quanto versato nel corso della vita lavorativa.

Sui contributi individuali, accumulati in conti nozionali o virtuali viene accreditato un tasso di rendimento pari, in Italia, alla media mobile del tasso di crescita del PIL nominale nel quinquennio precedente; al momento del pensionamento, il montante accumulato viene trasformato in rendita vitalizia tramite dei coefficienti di trasformazione che tengono conto dell'aspettativa di vita media della popolazione italiana.

Il metodo contributivo si basa, dunque, su criteri di rigida neutralità attuariale fra contributi versati durante l'intera carriera lavorativa e prestazione pensionistica.

La troppo graduale entrata in vigore del contributivo e il mantenimento dell'opportunità di ritirarsi a età precoci senza significative riduzioni della prestazione ha finora generato ricadute negative sul bilancio pubblico e creato profonde iniquità sia intra- che intergenerazionali, sostanzialmente a vantaggio dei lavoratori più anziani e delle categorie più abbienti.

I meccanismi attuariali alla base dello schema contributivo rimuovono ogni forma d'incentivo al pensionamento anticipato, sono in altri termini neutrali rispetto alle scelte di pensionamento.

Dal punto di vista aggregato i meccanismi del contributivo agiscono in modo da stabilizzare la quota di PIL da destinare al pagamento delle pensioni, quindi, un incremento dei beneficiari comporterà unicamente una riduzione delle dimensioni delle fette.

Dal punto di vista individuale, nel contributivo, la prestazione dipende da quanto si contribuisce e dal successo della carriera lavorativa – dalla sua continuità e durata, dal livello salariale e dall'appartenenza a categorie che pagano una maggiore aliquota.

Fondandosi su criteri di equità attuariale fra versamenti e prestazioni, lo schema contributivo risulta perciò esente da espliciti elementi redistributivi inter- e intra-generazionali, rappresentando uno «specchio» delle carriere individuali sul mercato del lavoro.²

La legge 214/2011, cd. Legge Fornero, ha fortemente inasprito i requisiti di accesso alla pensione – prevede un'età flessibile di pensionamento per i lavoratori integralmente soggetti al metodo contributivo, sulla base, però, di condizioni molto più stringenti di quelle originariamente previste dalla riforma Dini. A tale modifica si aggiunge la scelta di concedere l'opportunità di accesso «anticipato» alla pensione solo a quei lavoratori con prestazioni attese di livello medio-alto.

In estrema sintesi essa prevede:

1. l'innalzamento e la progressiva omogeneizzazione dell'età di pensionamento per vecchiaia, che dal 2019, è uguale per tutti i lavoratori e pari a 67 anni (allo stesso valore viene anche portato il requisito di età per l'assegno sociale);
2. l'abolizione delle pensioni di anzianità, sostituite da una pensione "anticipata", cui è possibile accedere solo al raggiungimento di un'anzianità contributiva incrementata a 42 anni e 10 mesi per gli uomini e a 41 anni e 10 mesi per le donne;
3. l'applicazione della regola contributiva, sia pur pro-rata, a partire dalle anzianità maturate dal 2012, anche ai lavoratori che nel 1995 avevano raggiunto i 18 anni di contribuzione e avevano, perciò, mantenuto il regime retributivo di calcolo della pensione;
4. l'aumento, da 5 a 20 anni, del requisito contributivo minimo per la maturazione del diritto alla pensione nel sistema contributivo e la previsione che, al momento del pensionamento, il trattamento maturato debba essere pari ad almeno 1,5 volte l'importo dell'assegno sociale, in mancanza di uno dei due requisiti il lavoratore dovrà rimanere in servizio fino a 70 anni;

² Jessoula, Raitano 2015

5. la possibilità, solo per i lavoratori interamente assoggettati al regime contributivo, di accedere al pensionamento anticipato a 63 anni, a condizione che l'importo del trattamento pensionistico sia pari ad almeno 2,8 volte l'assegno sociale;
6. l'adeguamento automatico, con cadenza biennale, di tutti i parametri di età e contribuzione alle variazioni della speranza di vita.³

Consentendo il pensionamento anticipato nel contributivo solo a chi abbia diritto a una pensione di importo superiore a 2,8 volte l'assegno sociale, la riforma vincola gli individui caratterizzati da carriere meno favorevoli, e dunque più a rischio di disoccupazione da anziani, a posporre il ritiro fino al raggiungimento dell'età di vecchiaia, così viene formalizzata una regola regressiva di accesso al pensionamento.⁴

L'aumento dell'età pensionabile è stato introdotto per via cogente, senza offrire a lavoratori e lavoratrici la possibilità di scegliere fra il posponimento del ritiro con una pensione più alta o un ritiro anticipato con una pensione proporzionalmente minore.

Gli estensori della riforma si sono ispirati all'assunto che la limitata partecipazione lavorativa degli anziani in Italia fosse in passato dipesa unicamente dai requisiti al ritiro per anzianità.

Una volta raggiunti tali requisiti, le scelte degli individui sulla prosecuzione o meno dell'attività lavorativa sono legate, da una parte, agli incentivi/disincentivi monetari impliciti nella regola di calcolo delle prestazioni pensionistiche, dall'altra a una serie di caratteristiche individuali (soddisfazione, prestigio) che possono diversamente influenzare sia le preferenze individuali sul momento in cui pensionarsi, sia la disponibilità dei datori a mantenerli occupati.

La possibilità di continuare a lavorare presuppone infatti l'incontro fra la volontà dell'individuo e la domanda da parte delle imprese.⁵

³ Marano, Mazzaferro, Morciano 2012a.

⁴ L'elemento di regressività nel sistema pensionistico sussiste perché gli individui più istruiti e con maggior reddito sono statisticamente più longevi degli altri.

⁵ Raitano 2013

Oltre che della pensione contributiva, anche dell'esistenza di pensioni di tipo assistenziale, nel sistema contributivo, in Italia come in Svezia e Polonia, emergono significativi problemi di incentivo, particolarmente per i lavoratori più poveri. Nel caso italiano, in specifico, poiché la pensione contributiva non è completamente cumulabile con l'assegno sociale si creano delle "trappole della povertà" nelle quali all'aumentare della pensione contributiva maturata i lavoratori poveri vedono ridursi le prestazioni assistenziali.⁶

La drastica stretta sull'età e le condizioni per il pensionamento operata con la riforma Monti - Fornero restringe fortemente la scelta degli individui sulla durata della loro vita lavorativa aggravando i problemi di incentivo.

Gli incentivi alla partecipazione al mercato del lavoro ufficiale diventano deboli per quegli individui che non hanno prospettive di maturare prima dei 70 anni una pensione di almeno 1,5 volte l'assegno sociale; al raggiungimento dei 70 anni un individuo senza altri redditi ha comunque diritto, che abbia lavorato o meno, a una prestazione (circa 600 euro al mese a prezzi 2011) già pari, di per sé, a circa 1,5 volte l'assegno sociale di base; ciò significherebbe che tali individui a basso reddito avrebbero un'aliquota di tassazione implicita pari ad 1 e un *Net Present Value Ratio* dai propri contributi pari a 0. Peraltro, il requisito di aver maturato una pensione di almeno 1,5 volte l'assegno sociale per il pensionamento prima dei 70 anni rende impossibile prima di quella età qualunque forma di accumulazione di assegno sociale e pensione contributiva, laddove la normativa prevedrebbe una, pur contenuta, cumulabilità.

Potrebbero venirsi a creare nel sistema comportamenti opportunistici prima della riforma non possibili. In particolare, posto che un lavoratore con pensione inferiore a 1,5 volte l'assegno sociale non può andare in pensione prima dei 70 anni, ciò potrebbe tradursi nell'abbandono del lavoro e nella richiesta dell'assegno sociale a 66 anni, con eventuale richiesta di liquidazione della pensione contributiva, in luogo dell'assegno sociale, solo quattro anni dopo, al raggiungimento dei 70 anni (con applicazione dei

⁶ Marano, Mazzaferro, Morciano 2012b

corrispondenti, più alti, coefficienti di trasformazione del montante contributivo in rendita pensionistica).⁷

1.2 Adeguatezza, sostenibilità ed equità del sistema pensionistico italiano

Nella definizione di adeguatezza sono fatti ricadere i due obiettivi fondamentali dei sistemi pensionistici: la conservazione del tenore di vita; la protezione dalla povertà in età avanzata e la durata del pensionamento⁸. Gli indicatori generalmente impiegati nell'analisi del livello di adeguatezza delle prestazioni previdenziali sono:

- la capacità di prevenire la povertà;
- la misura in cui sostituiscono il reddito da lavoro;
- la durata del percepimento.⁹

Nonostante gli alti livelli nella spesa e negli indicatori di mantenimento del reddito, gli ultrasessantacinquenni italiani sopportano un rischio di povertà o esclusione sociale del 12,5%. Le donne sono in una posizione di sistematico svantaggio rispetto agli uomini. Il divario pensionistico di genere è di 31,1%. Il divario tra uomini e donne si riflette sulle tasche dei pensionati anche tra i trattamenti previdenziali più bassi. Mentre la media europea degli uomini over 65 in pericolo di trovarsi in stato di necessità si ferma al 13%, lo stesso indice tra le donne sale al 17%.¹⁰

Data l'introduzione estremamente graduale del metodo contributivo, non è ancora possibile apprezzarne gli effetti sulle prestazioni in erogazione a 28 anni dall'approvazione della c.d. riforma Dini, pertanto, ogni considerazione sull'adeguatezza futura è basata su un'analisi delle caratteristiche tecniche del metodo contributivo e sulle prevedibili interazioni delle stesse con il mercato del lavoro italiano.

⁷ Raitano 2013

⁸ Commissione Europea 2021

⁹ Venroy 2018

¹⁰ Eurostat 2021

Per chi riceverà prestazioni pensionistiche interamente calcolate con la formula contributiva, il livello del trattamento e il relativo tasso di sostituzione dipenderanno dai seguenti elementi:

1. l'aliquota contributiva;
2. la lunghezza della carriera individuale;
3. la dinamica salariale;
4. la crescita aggregata dell'economia (dalla quale dipende il tasso di rendimento virtuale riconosciuto sui contributi versati);
5. l'età di pensionamento;
6. la dinamica demografica della popolazione (a parità di età di pensionamento, una crescita dell'aspettativa di vita aumenta la durata attesa della prestazione e, su basi attuariali, riduce la rendita).

A parità di condizioni macroeconomiche e demografiche, le problematiche in termini di adeguatezza riguarderanno i lavoratori più fragili, caratterizzati da carriere intermittenti, da salari poveri o non inquadrati come lavoratori dipendenti (e quindi soggetti ad aliquote contributive più basse).

L'equità o neutralità attuariale si realizza con la corrispondenza fra contributi e prestazioni pensionistiche.¹¹

Nel sistema pensionistico attuale sussistono problemi di equità legati all'utilizzo di coefficienti di trasformazione basati sulla speranza di vita media al pensionamento.

I coefficienti di trasformazione sono inversamente proporzionali alla speranza di vita media al momento del pensionamento, ma non tengono conto dell'esistenza di categorie sociali che sistematicamente presentano tassi di mortalità diversi dalla media per motivi biologici come il caso delle donne (a 65 anni hanno una speranza di vita di circa 3,5 anni superiore agli uomini), legati a fattori socioeconomici, ad esempio, in Italia a 65 anni i laureati hanno una speranza di vita di 4 anni superiore ai titolari di sola licenza media (generando effetti regressivi di trasferimento dai poveri ai

¹¹ Conti 2015

ricchi¹²) e dall'esistenza e dall'efficienza delle prestazioni assistenziali e benefici previdenziali.

I coefficienti (diversi per età) sono aggiornati ogni due anni e, nel biennio di validità, sono applicati *erga omnes*. I coefficienti di un biennio sono annunciati nel secondo anno del precedente e basati sulla tavola di due anni prima¹³. Il protocollo italiano lede l'equità intra-generazionale perché imputa tavole diverse ai membri di una stessa coorte che vanno in pensione in bienni diversi, punendo coloro che, per scelta o necessità, posticipano il pensionamento.

La differenziazione per coorte, indispensabile al corretto funzionamento del sistema contributivo, è incompatibile con una fascia pensionabile così ampia come quella consentita in Italia (57-71 anni)¹⁴. La differenziazione richiede un completo riordino delle regole d'accesso alla pensione, la rinuncia alla pensione d'anzianità (graduale per evitare "scaloni") e l'adozione di una fascia pensionabile di ampiezza contenuta.

In questo contesto viene meno l'equità attuariale e l'emergere di elementi di regressività nel sistema NDC, (perché il problema è tanto meno importante quanto maggiore è il reddito), ma anche il venir meno della neutralità agli incentivi, perché coloro la cui contribuzione pensionistica non permette di maturare prestazioni di molto superiori alle prestazioni assistenziali hanno un forte incentivo a rifugiarsi nell'economia sommersa. Infatti, nei calcoli di equità attuariale, bisognerebbe tener presente che, per i ceti più deboli, il valore dei pagamenti pensionistici che riceveranno in ragione della loro contribuzione andrebbe depurato dal valore di quanto avrebbero comunque ricevuto, anche senza avere mai contribuito (la prestazione assistenziale).

Un sistema contributivo potrà dispiegare a pieno i suoi potenziali benefici solo se sarà in grado di assicurare prestazioni pensionistiche adeguate e sufficientemente elevate rispetto ai minimi assistenziali, il che richiede

¹² Mazzaferro, Morciano, Savegnago 2012

¹³ Così quelli del 2021-22 sono stati annunciati nel 2020 e basati sulla tavola del 2018.

¹⁴ Ad esempio, la ragione per cui la Svezia ha scelto una fascia di soli 4 anni (65-68) è esattamente quella di non dare ai coefficienti il tempo di invecchiare.

necessariamente redditi da lavoro sufficientemente elevati, carriere contributive lunghe e ininterrotte (di almeno 40-42 anni), elevate aliquote contributive al sistema pensionistico pubblico (come l'attuale 33%) e, eventualmente, ulteriori versamenti alla previdenza privata.

Il diffondersi di contratti precari ha fatto sì che per molti l'esperienza lavorativa si caratterizzi da una sequenza di occupazioni diverse, inframmezzate da periodi di non lavoro, e le politiche volte alla stabilizzazione dei contratti, quali ad esempio quelle contenute nella legge 183/2014 (*Jobs act*), non puntano tanto a creare un modello di occupazione permanente, quanto ad aumentare la flessibilità.¹⁵

La sostenibilità si riferisce all'equilibrio fiscale e finanziario tra attività e passività (e al rapporto tra lavoratori/ contribuenti e pensionati/beneficiari) nei regimi pensionistici. Per esseri sostenibili a lungo termine, i regimi pensionistici pubblici devono poter assorbire gli effetti dell'invecchiamento senza destabilizzare le finanze pubbliche.

Correlare l'età pensionabile legale all'aspettativa di vita permette di conciliare la sostenibilità e l'adeguatezza del sistema pensionistico, in un contesto di invecchiamento della popolazione.

Per affrontare le sfide poste dall'invecchiamento della popolazione occorrono riforme pensionistiche che: garantiscano un migliore equilibrio tra contributi e diritti; riducano il pensionamento anticipato e innalzino l'età pensionabile.

Ma da sole queste riforme non sono sufficienti. Il loro successo dipende infatti da misure relative ai luoghi di lavoro e al mercato del lavoro, che favoriscano carriere lavorative di maggior durata e senza interruzioni per donne e uomini. Sono altresì necessarie politiche specifiche per i lavoratori anziani, sia sul versante della domanda che dell'offerta a livello del mercato del lavoro.¹⁶

L'aumento dell'età di pensionamento andrebbe necessariamente associato sia a misure di *active ageing* che accrescano l'occupabilità dei più anziani

¹⁵ Marano 2015

¹⁶ Venroy 2018

e rendano per loro meno gravosa la prosecuzione dell'attività (anche attraverso la concessione della possibilità di un «pensionamento parziale», ovvero della possibilità di ricevere, a età pensionabili inferiori di quelle attuali, parte della pensione associandola a un'attività lavorativa part-time) sia, a profonde modifiche del sistema produttivo in modo che questo possa offrire opportunità occupazionali adeguate a una forza lavoro in invecchiamento, senza che l'aumento cogente dell'età pensionabile vada a discapito dell'occupazione stabile da parte dei più giovani.

I sostenitori dell'aumento dell'età pensionabile, come opportunità per i lavoratori di garantirsi un reddito da lavoro e da pensioni più elevati, devono tener conto che la propensione di trascorrere un invecchiamento attivo sia legata non solo a motivi economici, ma anche alla qualifica del lavoratore, quindi al titolo di studio.

Un'analisi condotta sui micro-dati dell'indagine It-Silc¹⁷ nel rilevare le caratteristiche dei pensionati che lavorano in Italia, si è verificato che sono in netta prevalenza individui ad alto titolo di studio e persone ad alto reddito individuale e familiare. Continuare a lavorare una volta in pensione non sembra una strategia per integrare i redditi disponibili dei pensionati meno abbienti, ma appare una scelta dettata da motivi di soddisfazione e prestigio personali.

C'è il rischio che interventi sul solo versante previdenziale possano sì contribuire ad alleviare le urgenze di finanza pubblica, ma possano comportare ricadute sociali e macroeconomiche negative, come l'aggravarsi di situazioni particolarmente sgradevoli come quelle degli «esodati».¹⁸

La riforma Monti - Fornero, appare molto incisiva nell'aumentare l'età di pensionamento, ma potrà avere successo se si accompagnerà a un sostanziale aumento del tasso di crescita economica. In sostanza, questa riforma richiede ulteriori aggiustamenti e adeguate politiche economiche.¹⁹

¹⁷ *Statistics on Income and Living Conditions*.

¹⁸ Raitano 2013

¹⁹ Marano, Mazzaferro, Morciano 2012a

1.3 L'impatto di quota 100 e di quota 102 sulla spesa pensionistica e sulle finanze pubbliche

La cd. Quota 100 è stata introdotta col D.L. 4/2019 (convertito con legge 26/2019) e consente un anticipo pensionistico a tutti i lavoratori iscritti presso l'assicurazione generale obbligatoria (AGO), le gestioni speciali dei lavoratori autonomi, la gestione separata dell'INPS ed i fondi esclusivi e sostitutivi dell'assicurazione generale obbligatoria. La norma prevede la possibilità di andare in pensione con 62 anni di età e almeno 38 anni di contributi, senza adeguamenti alla speranza di vita né penalità sulle regole di calcolo dell'assegno, ma con un sistema di finestre mobili differenziate tra settore privato (3 mesi dalla maturazione del diritto) e pubblici dipendenti (6 mesi). Per favorire l'ingresso nel mercato del lavoro dei giovani, viene ripristinato il divieto di cumulo tra reddito da lavoro e pensione sino al raggiungimento dell'età per la pensione di vecchiaia (67 anni).

Parte del dibattito su Quota 100 si è soffermato sulla possibilità che questa misura potesse liberare posti di lavoro, creando opportunità di impiego per i lavoratori più giovani. Tuttavia, da un'analisi su dati di impresa e dei richiedenti Quota 100 non appaiono evidenze chiare di uno stimolo a maggiori assunzioni da parte dell'anticipo pensionistico, a causa anche della pandemia che ha modificato il mercato del lavoro proprio nella fase di avvio di questa misura. Inoltre, nello stesso periodo sono state adottate altre misure per favorire le assunzioni come gli incentivi alle assunzioni previsti dalla legge di stabilità 2018 (esonero giovani) e dalla misura Occupazione Mezzogiorno (d.lgs.150/2015, con effetti dal gennaio al dicembre 2018).

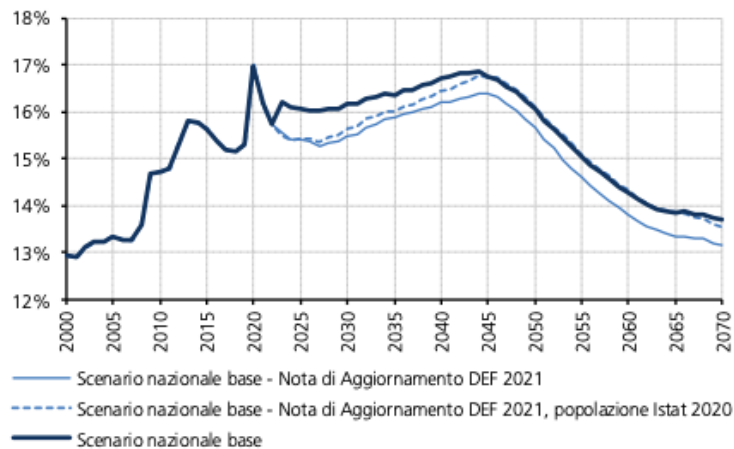
Con l'avvio di Quota 100, il saldo cumulato assunzioni-cessazioni sembra attestarsi su un *trend* non crescente. Tuttavia, la lieve tendenza "non-decrescente" dell'approssimazione lineare della curva porta a non escludere del tutto che Quota 100 abbia indotto alcuni effetti di *turn over*, seppur poco significativi.²⁰

²⁰INPS 2021

Le previsioni sulla spesa pensionistica, elaborate dalla Ragioneria Generale dello Stato tengono conto dell'incremento degli importi di pensione conseguente all'indicizzazione ai prezzi e degli interventi normativi contenuti nella L. 234/2021 (Legge di Bilancio 2022) in materia pensionistica. In particolare, è riconosciuta la possibilità, per i soggetti che maturano i requisiti dal 1° gennaio al 31 dicembre 2022, di anticipare il pensionamento con 64 anni d'età e 38 anni di contributi versati con il relativo regime delle decorrenze, pari a 3 mesi per i lavoratori del settore privato e a 6 mesi per i dipendenti pubblici (Quota 102).

La figura 1.1 mostra come tra il 2019 e il 2020, il rapporto tra spesa pensionistica e PIL aumenta repentinamente, raggiungendo un picco pari al 17% nel 2020 riducendosi poi, nei due anni seguenti, fino al 15,7% nel 2022.

Figura 1.1 Spesa pubblica per pensioni - Scenario nazionale base



Fonte: Rapporto n.23. MEF, 2022

L'aumento del rapporto spesa/PIL è principalmente imputabile alla forte contrazione dei livelli di PIL dovuti all'impatto dell'emergenza sanitaria da Covid-19 che ha colpito l'Italia dal febbraio 2020, tale andamento è condizionato anche dall'applicazione delle misure in ambito previdenziale contenute nel D.L. 4/2019 convertito con L. 26/2019 (c.d. Quota 100) e nelle

disposizioni (Quota 102) contenute nella Legge di Bilancio 2022, le quali, favorendo il pensionamento anticipato, determinano per gli anni 2019-2022 un sostanziale incremento del numero di pensioni in rapporto al numero di occupati.

Si ipotizza nel 2023 un aumento della spesa portandosi al 16,2% del PIL, per effetto dell'incremento del tasso di inflazione legato all'aumento dei prezzi delle materie prime e, successivamente, al conflitto in Ucraina.

Negli anni successivi, il rapporto tende a stabilizzarsi fino al 2030, anche in presenza di ipotesi di crescita del PIL meno favorevoli, grazie all'esaurirsi degli effetti del nuovo canale di accesso al pensionamento anticipato introdotto per i soggetti che maturano i requisiti nel quadriennio 2019-2022 e all'ipotizzato parziale recupero dei livelli occupazionali precedenti l'adozione del provvedimento e lo scoppio della crisi sanitaria. Inoltre, si assiste alla prosecuzione graduale del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento.²¹

Si può stimare che la spesa effettiva – di consuntivo sino al 2021 e proiettata dal 2022 al 2025 – potrà attestarsi a circa 23 miliardi, oltre 5 miliardi se si tiene conto dei definanziamenti decisi solo pochi mesi dopo nell'ambito della NADEF 2019 e nella legge di bilancio per il 2020.²² Entro il 2025, 450.000 persone andranno in pensione anticipata, un numero inferiore rispetto a quanto previsto. Per quanto riguarda Quota 102 sono state inoltrate 3.860 domande nei primi cinque mesi, mentre il governo prevedeva 23.500 uscite tra 2022 e 2023.²³

Il costo di quota 100 è stato più basso del previsto: 2,18 miliardi (sempre al lordo degli effetti fiscali) nel 2019 e 3,53 miliardi nel 2020. Si può stimare che, per il periodo fino al 2028 il costo cumulato sarà di circa 30 miliardi (-33,8 per cento meno del previsto).²⁴

²¹ MEF 2022

²² UpB 2022

²³ Conte 2022

²⁴ Corte dei conti 2021

1.4 L'impatto della pandemia da Covid-19 sulla spesa pubblica e pensionistica

Per valutare l'impatto dell'emergenza sanitaria sulla spesa pubblica è necessario tenere conto del rapporto tra spesa pubblica e PIL.

Questo indicatore ha avuto un andamento crescente fino al 2014, che si è interrotto nel quadriennio successivo per effetto di una moderata espansione del PIL e di aumenti sempre più contenuti della spesa pensionistica dovuti agli effetti strutturali delle riforme. Lo spiccato rialzo registrato nell'ultimo anno è dovuto alla forte contrazione del PIL legata agli effetti della pandemia e non ad un aumento della spesa che si è mantenuta al di sotto della media degli ultimi vent'anni (Fig.1.1).²⁵

Le cadute occupazionali e reddituali di questo periodo determineranno un problema di adeguatezza delle pensioni per una fascia consistente della popolazione in tutti paesi, quali il nostro, in cui i periodi di inattività o di riduzione dei salari non sono adeguatamente compensati nel calcolo della pensione, che al di là di una soglia di sopravvivenza, fanno dipendere il livello della prestazione pensionistica dalla retribuzione e dalla durata del periodo di attività del lavoratore.²⁶

²⁵ INPS 2021

²⁶ Artoni 2020

CAPITOLO 2 - IL SISTEMA PENSIONISTICO TEDESCO

2.1 L'attuale sistema pensionistico tedesco

Il principio cardine sul quale si fonda il complesso del sistema previdenziale tedesco è la solidarietà, pertanto, anche quello pensionistico. Solidarietà intesa come rapporto di partecipazione che si realizza tra giovani ed anziani attraverso il così detto «patto generazionale».

Il sistema pensionistico tedesco è finanziato seguendo il modello a ripartizione, ovvero *pay as you go*.

Le pensioni erogate agli aventi diritto sono pagate con l'utilizzo dei contributi, corrisposti a favore del fondo di assicurazione, dai lavoratori e dai datori di lavoro che sono obbligati in egual misura al pagamento. Attualmente l'aliquota contributiva è pari al 18,7 per cento, di cui il 9,35 per cento a carico del datore di lavoro e il 9,35 per cento a carico del prestatore. L'importo complessivo dei contributi è determinato in rapporto al reddito imponibile dell'assicurato, la cosiddetta base imponibile contributiva, e per ogni annualità contributiva, il dipendente ottiene dei «punti guadagno».

Anche il principio dell'equivalenza è fondamentale nel sistema pensionistico tedesco, cioè la necessaria corrispondenza tra i contributi e le prestazioni previdenziali. Tuttavia, il sistema pensionistico obbligatorio non prevede la perfetta coincidenza, al 100 per cento, del valore contributivo corrisposto.

Con la riforma pensionistica *Riester* del 2001, il governo tedesco ha incentivato l'utilizzo dei fondi di pensione integrativa e ha apportato delle modifiche alla formula matematica di adeguamento dell'assicurazione previdenziale obbligatoria, il cosiddetto primo pilastro.

Tra i principali obiettivi della riforma vi erano, il mantenimento delle aliquote contributive al di sotto della soglia del 20 per cento fino al 2020, nonché al di sotto del 22 per cento fino al 2030; assicurare la stabilità a lungo termine del valore economico dell'assegno pensionistico, con la conseguenza che, da un lato l'importo delle pensioni sarà gradualmente ridotto e dall'altro, ci sarà un maggiore utilizzo dei fondi di pensione integrativa privata, sostenuti da sovvenzioni di risparmio diretto statale.

La previdenza per la vecchiaia si basa su tre pilastri principali:

- il primo pilastro è il sistema obbligatorio di diritto pubblico. L'assicurazione pensionistica obbligatoria è uno dei cinque ambiti in cui si divide la previdenza sociale tedesca. La pensione di vecchiaia realizza la prestazione previdenziale più significativa: circa l'80 per cento del gettito contributivo proveniente dal mercato del lavoro è destinato al regime pensionistico obbligatorio.²⁷
- il secondo pilastro è la fornitura privata. Questo include la pensione "Riester", i contratti pensionistici di base o l'assicurazione pensionistica privata. I dipendenti, e in casi speciali anche i lavoratori autonomi, i coniugi disoccupati e i tirocinanti possono versare i loro contributi in una pensione Riester. Questa garantisce che ogni euro versato e anche tutte le indennità siano sicure all'inizio della pensione. Le indennità si ricevono versando un massimo del 4% (ma non più di 2.100 euro) dello stipendio lordo annuale.²⁸
- il terzo pilastro è il regime pensionistico professionale. La previdenza professionale è una previdenza privata di vecchiaia sovvenzionata dallo Stato. Da un lato, è possibile per il datore di lavoro contribuire dai fondi aziendali alle pensioni professionali dei suoi dipendenti. D'altra parte, c'è la possibilità che i dipendenti stessi paghino dei contributi dal loro stipendio lordo al loro schema pensionistico aziendale. Questa opzione vale solo se il datore di lavoro paga un euro in più per ogni cinque euro che il lavoratore versa.²⁹

Attualmente la regolare pensione di vecchiaia è erogabile a partire dai 65 anni e nove/dieci mesi (a seconda dell'anno di nascita del pensionato) con almeno cinque anni di contributi. L'età pensionabile legale sta gradualmente aumentando e per i nati nel 1964 o successivi, l'età pensionabile legale sarà 67 anni. Per i nati dal 1964 in poi viene corrisposta una pensione speciale di anzianità con 45 anni di contribuzione all'età di 65 anni. Ogni anno di contribuzione se calcolata su una retribuzione media fa guadagnare un

²⁷ Ring 2017

²⁸ Reviewbox 2021

²⁹ Geyer 2021b

punto pensione³⁰, che verranno sommati al momento del pensionamento, poi moltiplicati per un *pension-point value* adeguato annualmente in relazione alla crescita salariale lorda (nel 2018 era di 410,28 euro).

Il pensionamento anticipato è possibile all'età di 63 anni per le persone con una carriera assicurativa di almeno 35 anni. Tuttavia, la prestazione pensionistica sarà ridotta di una trattenuta permanente del 3,6% per ogni anno in cui il pensionato non è conforme all'età legale di pensionamento.

Gli individui possono ancora andare in pensione all'età di 63 anni senza alcuna sanzione pensionistica se compiono 45 anni di tempo assicurato (lavoro, cura dei figli o da periodi di educazione dei figli fino a 10 anni o periodi di disoccupazione di breve durata contano tutti come tempo assicurato).

Il rinvio dell'età pensionabile comporterà un accumulo pensionistico più elevato dello 0,5% per ogni mese lavorato dopo l'età pensionabile prevista dalla legge.³¹

2.2 Adeguatezza, sostenibilità ed equità del sistema pensionistico tedesco

I problemi finanziari che hanno interessato quasi tutti i sistemi assicurativo-previdenziali degli Stati membri dell'Unione europea sono stati alla base di un costante innalzamento dei livelli richiesti, relativi alla durata della contribuzione e all'anzianità di appartenenza al sistema, oltre che di una diminuzione delle prestazioni-base ovvero anche di un'impostazione maggiormente vincolata al livello contributivo raggiunto, ciò si risolve in una situazione discriminatoria nei confronti di quelle categorie che siano dotate di una capacità contributiva solo discontinua.³²

Si stima che con una contribuzione ininterrotta di 40 o 45 anni, l'assegno pensionistico erogato dal sistema previdenziale obbligatorio tedesco ammonti a circa il 45-50 per cento del reddito netto percepito da un lavoratore che svolge la medesima prestazione.

³⁰ Se la contribuzione è calcolata su un reddito inferiore o superiore a quello medio, il contribuente guadagnerà proporzionalmente più o meno punti pensione.

³¹ OECD 2021

³² Bieback 2003

I dati raccolti dimostrano che oggi la pensione obbligatoria di base non è in grado di garantire la stabilità economica in età avanzata, ciò si spiega osservando la «pensione standard di riferimento». Questa nozione si riferisce a un lavoratore dipendente, titolare di una posizione contributiva pari a 45 anni, priva di interruzione il cui stipendio medio nel corso del 2016 ammontava a circa 36.300 euro – il così detto pensionato di riferimento. Questa figura corrisponde sempre meno alla realtà. Di fatto, i percorsi lavorativi sono spesso intervallati da periodi di disoccupazione o di occupazione a tempo parziale, ed è raro riuscire a raggiungere 45 anni consecutivi di contribuzione. La pensione obbligatoria dimostra che oggi l'assicurazione di vecchiaia non basta e deve essere integrata da pensioni private e ulteriori regimi previdenziali, anche finanziati dallo stato, al fine di prevenire le difficoltà economiche in età avanzata.³³

I rapporti di lavoro precari, e soprattutto l'attività part-time, non ricevono sufficiente copertura nell'ambito del sistema di Assicurazione contro la disoccupazione.

È considerato rischio di disoccupazione:

- la perdita di un'attività al di sopra di un certo limite orario, cioè 15 ore settimanali;
- si ritiene disoccupato soltanto quel soggetto che cerchi un lavoro al di sopra del limite menzionato, dato che in caso contrario non è ritenuto «a disposizione del Collocamento»; la prestazione viene ad essere sottratta a quei disoccupati, beneficiari di prestazioni ma impiegati part-time, non sono a piena disposizione del collocamento, e poiché non accettano proposte d'impiego a tempo pieno.

Tale sbarramento non è costruito sulla base del reddito ma dell'orario di lavoro settimanale, con la conseguenza che la perdita di un posto di lavoro inferiore alle 15 ore settimanali non è coperta dall'assicurazione (anche se l'obbligo contributivo nei confronti dell'Assicurazione contro la disoccupazione sussiste già in presenza di un rapporto d'impiego che rimanga al di sotto delle 15 ore, qualora dia luogo ad un reddito mensile di

³³ Ring, 2017

€ 400). Potrebbe addirittura succedere che un lavoratore sia titolare di due rapporti di lavoro siffatti, e guadagni quindi di più rispetto al salario medio di un soggetto che lavora a tempo pieno (pagando contributi all'Assicurazione contro la disoccupazione in riferimento ad entrambi i rapporti), ma non riceva il sussidio di disoccupazione in caso di perdita di uno o di entrambi i rapporti medesimi.³⁴

A partire dal 1° gennaio 2021 è entrata in vigore la pensione di base, intesa come integrazione pensionistica individuale basata sul reddito e sulla storia lavorativa.

In termini di attuazione è sulla via del compromesso politico, in quanto deve far conciliare due obiettivi: limitare le spese aggiuntive e realizzare il “riconoscimento della carriera”.

In media, i beneficiari possono aspettarsi un premio pensionistico di circa 83 euro.³⁵ Il riconoscimento della carriera è una questione molto relativa. Il gruppo di potenziali beneficiari nel processo legislativo si è più che dimezzato³⁶. Ad esempio, le persone non hanno diritto se il loro coniuge aumenta il reddito familiare congiunto al di sopra di determinate soglie (basse) – per le persone non sposate, invece, il reddito di un altro membro della famiglia non ha alcun ruolo. Non hanno diritto nemmeno le persone che esercitano un lavoro autonomo da molto tempo e non hanno i periodi assicurativi richiesti, anche se sono povere in età avanzata. Di norma, le persone che sono dovute andare in pensione prima a causa di una malattia non ne hanno diritto per raggiungere gli anni di contribuzione necessari – questo è un gruppo con significativi rischi di povertà. È anche difficile per le persone che sono disoccupate da molto tempo.³⁷

³⁴ Bieback 2003

³⁵ Handelsblatt 2022

³⁶ Le persone con mini-pensioni che hanno almeno 33 anni di contribuzione da lavoro, educazione dei figli o assistenza ottiene alla pensione di base. la maggiorazione è graduale: dopo 35 anni può raggiungere l'intero importo, solo chi ha un reddito inferiore a certi limiti percepisce una pensione di base. la maggiorazione piena di 418 euro al mese spetta solo a chi ha un reddito mensile da pensionato al massimo di 1250 (single) e 1950 (coppie sposate o conviventi).

³⁷ Geyer 2021a

Tra gli strumenti per rimediare all'adeguatezza delle pensioni tedesche c'è la pensione *Riester*, anche se dopo 20 anni non si può dire che questo secondo pilastro sia sufficiente a integrare il primo.

Solo una percentuale relativamente piccola - si stima intorno al 25% nel 2021 - ha effettivamente preso una pensione *Riester*. Tra i motivi per cui la distribuzione di questa pensione è bassa è perché nonostante vi siano generose sovvenzioni da parte dello Stato, i costi di acquisizione e distribuzione sono così alti che i rendimenti sono spesso bassi. Infatti, vi è un divario reddituale tra chi possiede una *Riester* e chi no, in quanto le persone con redditi bassi spesso non possono permettersela, mentre le persone con un reddito più elevato, una migliore istruzione e una posizione professionale più elevata hanno quote di pensione *Riester* significativamente più elevate.³⁸

Attualmente non si capisce se contribuisce effettivamente a garantire il reddito di vecchiaia, perché sono poche le prime coorti che hanno questa pensione, la percentuale si aggira al 5%, ma aumenterà con le seguenti coorti.³⁹

Anche il sistema della compensazione differita, o regime pensionistico professionale, ha avuto un successo limitato: nel 2014, il 20% dei lavoratori dipendenti ha usufruito di questo pilastro; notevole è la diversità tra coloro che ne usufruiscono: le persone con salari bassi, con poca istruzione e in piccole aziende usufruiscono meno spesso della retribuzione differita. Al contrario, le persone nelle grandi aziende con forti accordi collettivi di contrattazione e alti salari hanno maggiori probabilità di trarre vantaggio dalla retribuzione differita.

Si può vedere che c'è meno compensazione differita nella Germania orientale. In Occidente tendono ad esserci aziende più grandi, che a loro volta hanno strutture in cui spesso si possono osservare schemi pensionistici aziendali sotto forma di remunerazione differita o altre forme.

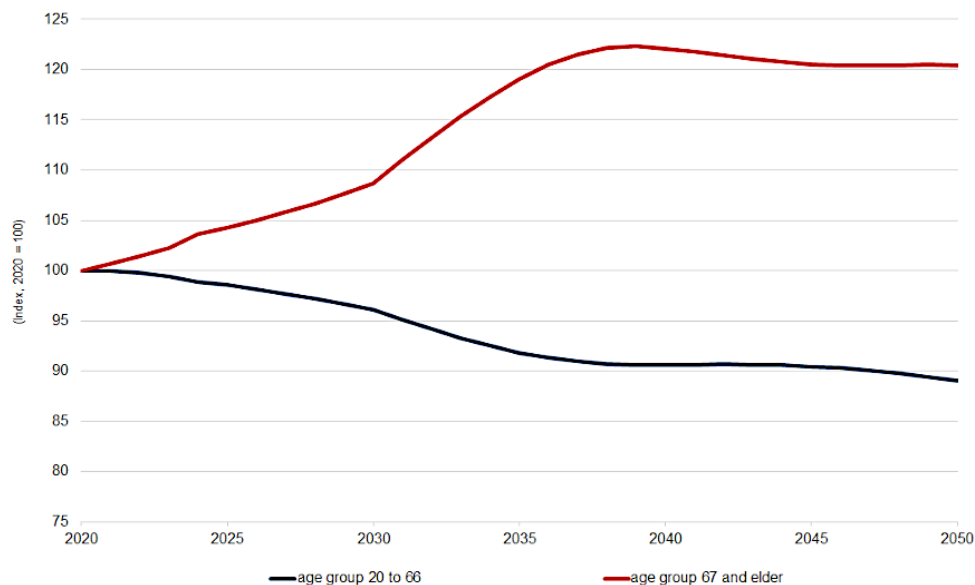
³⁸ Le persone nel quintile di reddito più alto il 30-40% ha una pensione *Riester*, per le famiglie più povere è circa il 10%.

³⁹ Haan 2021

La debolezza di questa misura si vede nei lavoratori a basso reddito, soprattutto nelle piccole imprese, raramente hanno a disposizione questa forma di regime pensionistico.⁴⁰

Si prevede che la popolazione tedesca in età lavorativa (20-64 anni) diminuirà del 20,8% tra il 2020 e il 2060, un calo due volte più rapido della media OCSE (9,6%). Tra il 2000 e il 2017, la pressione esercitata dall'invecchiamento della popolazione sulla spesa pensionistica era già la quinta più alta tra i paesi OCSE, ma è stata ampiamente compensata dall'aumento dell'occupazione. Di conseguenza, la Germania è uno dei soli cinque paesi OCSE in cui la spesa pensionistica in percentuale del PIL è diminuita in questo periodo, di 0,6 p.p.⁴¹

Figura 2.1 Il cambiamento demografico fa scattare la necessità di un'ulteriore riforma delle pensioni



Fonte: Ufficio statistico della Germania.

Nella figura 2.1 vediamo come nei prossimi 30 anni, la fascia d'età delle persone in età pensionabile dovrebbe crescere di 3,6 milioni o del 20%,

⁴⁰ Geyer 2021b

⁴¹ OECD 2021

mentre il numero di persone in età lavorativa è destinato a ridursi di 5,5 milioni o quasi dell'11%. Tuttavia, questo sviluppo guadagnerà slancio solo dopo il 2030, lasciando così ancora una finestra per le riforme. È quindi necessario un dibattito pubblico sui necessari aumenti dei tassi di contribuzione, sull'età pensionabile e sul futuro livello delle prestazioni pensionistiche. Qualora non vengano adottate delle riforme, la prossima crisi economica colpirà un sistema pensionistico con riserve agli sgoccioli e non c'è spazio per bilanciare i cali temporanei delle entrate contributive.⁴²

Senza una riforma del sistema pensionistico nel 2032, secondo lo studio *Bertelsmann Foundation*, in Germania il deficit potrebbe superare la soglia del 3% dettata dagli accordi di Maastricht e raggiungere per la fine degli anni '40, il 9%. Guardando con preoccupazione a queste prospettive, i governanti tedeschi hanno difeso la politica di accumulazione di surplus di bilancio. Il surplus di bilancio della Germania ha toccato nei primi mesi dell'anno, la cifra di 45,3 miliardi di euro, dopo essersi attestato a 53,6 miliardi nel 2018 pari all'1,5% del PIL. Cifre che permettono a Berlino di ridurre il debito pubblico (circa 60%), o che permetterebbero di attuare politiche espansive di investimento pubblico. La giustificazione della scelta politica, di accumulo del surplus, è che il debito pubblico modesto tornerà utile quando l'invecchiamento della popolazione porterà a un'inversione del rapporto tra il numero di lavoratori e di pensionati.⁴³

Il governo tedesco vuole finanziare le pensioni ricorrendo al mercato dei capitali. È stato presentato il progetto che prevede investimenti di almeno dieci miliardi all'anno sul mercato finanziario internazionale per i prossimi quindici anni, per realizzare un fondo con cui assicurare la stabilità delle pensioni e solo così si potrà mantenere l'impegno di non abbattere le pensioni e di non alzare l'età pensionabile.

A causa dei problemi demografici, che hanno inevitabili ripercussioni sul mercato del lavoro, lo Stato tedesco deve integrare i fondi esistenti con altri

⁴² Allianz – Trade 2020

⁴³ Piu 2019

introiti erariali.⁴⁴ Con questa soluzione si aggiungerà un pilastro di riserva azionaria che rinforzerà i pilastri dei versamenti e delle sovvenzioni integrative statali.

Nel bilancio per il 2023 sono previsti crediti per dieci miliardi per creare il capitale di base che si accumulerà per legge fino ad almeno il 2037 ed eventualmente oltre. Verso la fine degli anni 2030 sarebbe così data stabilità ad un sistema altrimenti destinato al collasso. Fino alla prima fruibilità delle rendite dal fondo generazionale, il governo intende allargare la base dei contribuenti favorendo l'accesso di mano d'opera qualificata straniera, ampliando il lavoro femminile a tempo pieno migliorando la sostenibilità di famiglia e lavoro, nonché rendendo più attrattiva la permanenza volontaria in attività.

Gli investimenti saranno gestiti da un ente pubblico esterno al governo, la costituenda fondazione *Generationenkapital*, che dovrà seguire criteri di sostenibilità in un'ottica di rendimento di lungo termine. Gli investimenti non potranno interessare aziende partecipate dallo Stato nell'interesse pubblico. Si incorrerebbe in accuse di dumping. Ammissibili invece in società in cui le partecipazioni pubbliche abbiano solo ragioni storiche, aprendone così la strada ad una privatizzazione.

I critici sostengono che il ricorso al mercato azionario, che è fluttuante, toglierà sicurezza ai fondi pensione; lo Stato non intende però investire direttamente i gettiti dei contributi, che continueranno a servire a pagare le pensioni in erogazione, bensì costituire una riserva con crediti assunti sul mercato a condizioni più favorevoli rispetto alla loro successiva rendita, sopportando i rischi per le eventuali perdite. Non è stato escluso, nel progetto presentato, che in futuro anche quota dei contributi individuali fluiscono nella fondazione per generare una rendita come nel modello svedese.⁴⁵

⁴⁴ Nel 2022 oltre 100 miliardi, pari ad oltre il 30% delle pensioni erogate. La tendenza è in crescita e si stima che dal 2027 lo Stato dovrà sopperire con almeno 128 miliardi all'anno.

⁴⁵ Jarach 2023

L'attuale sistema pensionistico tedesco si sta trasformando sempre più in una massiccia redistribuzione dal basso verso l'alto, dai poveri ai ricchi.

Uno dei fattori più importanti di questa disuguaglianza risiede nelle diverse aspettative di vita a seconda della condizione professionale o del livello di istruzione. Ciò richiede cambiamenti fondamentali nella pensione legale, in modo che non solo sia sufficiente per tutti, ma non divida ulteriormente la società.

Come mostra un nuovo studio di DIW Berlin, le persone con un lavoro fisicamente e mentalmente impegnativo non solo hanno una maggiore probabilità di diventare inabili al lavoro, ma soprattutto hanno un'aspettativa di vita significativamente inferiore, quindi hanno maggiori probabilità di percepire la pensione per un periodo di tempo significativamente più breve rispetto ai dipendenti pubblici, che nella maggior parte dei casi hanno un lavoro d'ufficio. Inoltre, esiste una forte correlazione con il reddito: i lavoratori percepiscono anche salari e redditi più bassi e quindi pensioni mensili più basse.⁴⁶

Tra i problemi delle pensioni tedesche notevole è il divario pensionistico di genere che interessa la Germania che nel 2021 era di 31,6%⁴⁷, anche per il carattere geografico del fenomeno, infatti, nella Germania orientale c'è un divario pensionistico di genere relativamente basso, nella Germania occidentale questo divario è più del doppio.

Per attenuare le differenze si dovrebbe migliorare la compatibilità tra famiglia e carriera. È anche importante che si creino incentivi per una divisione più equa del lavoro retribuito e del lavoro di cura in famiglia. Ciò potrebbe avvenire, ad esempio, attraverso l'estensione del congedo di paternità.⁴⁸

Anche in Germania le basi per un reddito decente nella vecchiaia si formano nella vita lavorativa. Per questo, buoni salari e condizioni di lavoro stabili sono il presupposto per cui le misure di ricollocazione per il pensionamento non debbano essere così ampie. Nel lungo periodo, la chiave contro la

⁴⁶ Fratzscher 2021

⁴⁷ Eurostat 2021

⁴⁸ Hammerschmid 2019

povertà degli anziani sta anche e soprattutto in un buon sviluppo del mercato di lavoro.⁴⁹

2.3 L'impatto della pandemia da Covid-19 sulla spesa pubblica e pensionistica

Durante la pandemia il regime pensionistico obbligatorio tedesco è stato protetto con meccanismi di bilanciamento automatico.

Questo meccanismo adegua il valore in punti pensione al 25% della variazione del rapporto tra pensionati e contribuenti (il fattore di sostenibilità) e adegua anche l'aliquota contributiva a un livello che garantisca che il fondo di riserva pensionistico pubblico sia compreso tra 0,2 e 1,5 volte la spesa pensionistica media mensile. In linea di principio, queste norme assicurano che il regime pensionistico sia finanziariamente equilibrato ogni anno. Anche se esiste un regolare sussidio federale al regime pensionistico, che nel 2020 ha coperto il 30% della spesa pensionistica.

Tuttavia, il meccanismo di bilanciamento può apportare correzioni solo entro certi limiti. In primo luogo, il valore del *pension point value* non può diminuire in termini nominali. Il fattore di recupero, che compensa le indicizzazioni negative non attuate riducendo le successive indicizzazioni positive, è stato sospeso nel 2019 fino al 2025. Ciò ostacola l'equilibrio del regime e, in determinate circostanze, può anche portare a un aumento più rapido delle pensioni rispetto ai salari. Il nuovo governo prevede di anticipare la riattivazione del fattore di recupero al 2022. In secondo luogo, una doppia linea rossa (Doppia linea di arresto) introdotto nel 2018 fissa limiti agli adeguamenti che il meccanismo di bilanciamento può apportare fino al 2025: gli adeguamenti del valore in punti pensione non possono comportare una riduzione del tasso netto di sostituzione di un lavoratore a retribuzione media con 45 anni di carriera al di sotto del 48%, e l'aliquota contributiva non può superare il 20%.

⁴⁹ Geyer 2021a

Eventuali deficit che possono derivare da questi limiti devono essere coperti attraverso l'aumento del sussidio federale al regime pensionistico.⁵⁰

La pandemia di Coronavirus ha reso obsolete le ipotesi economiche ottimistiche del governo tedesco su cui si basano le previsioni delle aliquote dei contributi pensionistici e del livello delle prestazioni fino al 2025.

Nelle ultime propaggini di un contesto economico favorevole e del ritardato invecchiamento della società, il governo tedesco negli ultimi anni non solo ha concesso nuove generose prestazioni pensionistiche, ma ha anche promesso di mantenere il livello delle pensioni stabili al 48% e l'aliquota di contribuzione al di sotto del 20%, almeno fino al 2024. Tuttavia, questo calcolo si basava sull'ipotesi che il numero medio di disoccupati si sarebbe mantenuto intorno ai 2,3 milioni all'anno e che il salario medio contributivo nei vecchi Länder federali sarebbe aumentato del 2,7%.

Inoltre, si è deciso di ridurre gradualmente la riserva di sostenibilità da un comodo 40,5 miliardi di euro alla fine del 2019 a soli 9,3 miliardi di euro (o 0,3 spese mensili) fino alla fine del 2024.

Nonostante il rallentamento economico, grazie agli anni eccezionali precedenti al Covid-19, il calo dell'importo del reddito da contributi potrebbe essere bilanciato con la riserva di sostenibilità, anche se è già sceso a 38,3 miliardi di euro a marzo, a causa della diminuzione delle entrate da contributi e dell'aumento della spesa pensionistica.⁵¹

La crisi del Coronavirus esaurirà la riserva di sostenibilità prima di quanto ipotizzato, facendo scattare la necessità di aumentare le aliquote contributive, in quanto le pensioni non possono essere tagliate per legge, nonostante il fatto che la formula per calcolare il valore attuale della pensione tenga conto delle variazioni del salario medio e del rapporto tra "pensionati equivalenti" e "contribuenti equivalenti".

Un'opzione sarebbe quella di aumentare ulteriormente la quota dei sussidi statali per mantenere l'illusione che una maggiore spesa pensionistica non implichi necessariamente un aumento delle aliquote contributive. Ma, di

⁵⁰ OECD 2021

⁵¹ Allianz-trade 2020

fronte allo spettro dell'aumento del debito pubblico post Covid-19 e del rapido invecchiamento, questa manovra potrebbe dimostrare di essere piuttosto miope.

Come nella maggior parte degli altri paesi OCSE, è probabile che l'impatto del COVID-19 sul reddito pensionistico dei pensionati attuali sia limitato a causa delle misure di protezione. Poiché la legislazione in Germania impedisce l'indicizzazione negativa delle pensioni, il reddito degli attuali pensionati non diminuirà se i salari o l'occupazione diminuiscono.

Tuttavia, il COVID-19 potrebbe avere un impatto negativo a lungo termine sulle future pensioni dei giovani che non erano ancora nel mercato del lavoro quando è scoppiata la pandemia e vi entreranno più tardi perdendo anni di contributi.⁵²

⁵² OECD 2021

CAPITOLO 3 - ANALISI COMPARATIVA TRA I DUE SISTEMI PENSIONISTICI E ALCUNE PROPOSTE PER RENDERE PIÙ EQUO IL SISTEMA PENSIONISTICO ITALIANO

3.1 Confronto tra i due sistemi pensionistici italiano e tedesco

Sia in Italia che in Germania c'è un sistema pensionistico a ripartizione, che calcola le pensioni sui contributi versati nella vita lavorativa, ed entrambi i governi si stanno impegnando per renderli più sostenibili e sicuri implementando delle forme pensionistiche integrative a capitalizzazione.

Dal confronto sono emerse differenze sostanziali che riguardano: la distinzione netta tra previdenza obbligatoria dello Stato centrale e previdenza delle professioni (che gode di totale autonomia gestionale ed è di livello regionale).

La minore equità del sistema italiano viene riferita al regime di tassazione dei rendimenti ottenuti in fase di accumulo⁵³ (sistema ETT rispetto a sistema EET tedesco). Va però chiarito che tale aspetto riguarda la previdenza integrativa mentre non riguarda il primo pilastro (funzionante a ripartizione).

Il sistema E-T-T italiano prevede:

- l'esenzione dei contributi versati al fondo pensione (ossia deducibilità dei contributi versati fino a ben 5.164,57 euro annui);
- la tassazione sui rendimenti ottenuti in fase di accumulo;
- la tassazione sulla prestazione pensionistica in fase di erogazione.

Il sistema E-E-T tedesco, invece, prevede l'esenzione dalla tassazione dei contributi e dei rendimenti, nella prima e nella seconda fase e vengono tassati al momento dell'erogazione della prestazione.⁵⁴

Per quanto riguarda la previdenza obbligatoria in Italia non sono previsti incentivi e/o disincentivi nella scelta di accesso al pensionamento se non quelli impliciti delle regole di calcolo delle prestazioni pensionistiche⁵⁵,

⁵³ Secondo COVIP 2022 nella Relazione per l'anno 2021, l'erogazione delle prestazioni previdenziali ed assistenziali, viene tassato al 20%; sulla quota del rendimento che deriva dal possesso di titoli di Stato e titoli similari, la tassazione è fissata al 12,5%.

⁵⁴ Propensione 2022

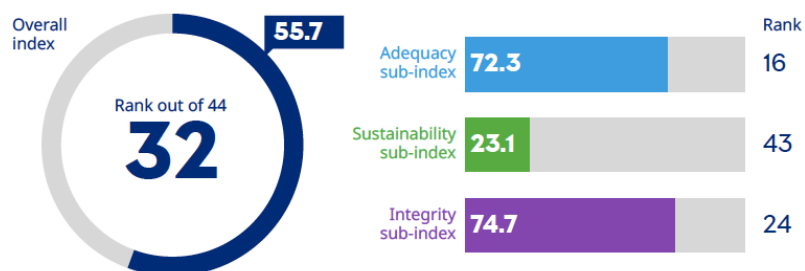
⁵⁵ Con la Legge di Bilancio 2017 art.1, comma 194, è stata abolita la riduzione percentuale per i trattamenti pensionistici anticipati.

mentre, in Germania è prevista una decurtazione della pensione, pari al 3,6% all'anno fino al raggiungimento dell'età standard, per gli individui che decidono di ritirarsi dalla carriera lavorativa all'età di 63 anni e almeno 35 anni di contribuzione, invece coloro che posticipano il pensionamento ricevono un aumento della pensione di 0,5% al mese.⁵⁶

Differente è anche il calcolo delle prestazioni pensionistiche: in Italia il montante contributivo viene moltiplicato per i coefficienti di trasformazione, che si basano sulla speranza di vita media al momento del pensionamento e sul tasso di crescita del PIL quinquennale⁵⁷; in Germania al momento del pensionamento, si sommano i punti pensione e si moltiplicano per il *pension – point value* che tiene conto della crescita salariale lorda, dell'aliquota contributiva e dell'indice di dipendenza degli anziani.⁵⁸

Un'altra differenza riguarda il tasso di sostituzione netto, che secondo i dati OECD 2020, in Italia è del 82% mentre in Germania è del 53%.⁵⁹ Questo dato si riflette nel rapporto tra spesa pensionistica per le pensioni e il PIL che è di 15,8% mentre in Germania è di 11,8%.⁶⁰

Figura 3.1



Fonte: Mercer CFA Institute, Global Pension Index 2022

Del sistema pensionistico italiano (fig. 3.1) si può dire che la copertura è bassa ma in graduale aumento. Attualmente, si colloca al trentaduesimo posto su quarantaquattro sistemi pensionistici; il valore dell'indice è

⁵⁶ OECD 2021

⁵⁷ Jessoula, Raitano 2015

⁵⁸ OECD 2021

⁵⁹ OECD 2023

⁶⁰ Eurostat 2018

aumentato da 51,9 nel 2020 a 53,4 nel 2021 e nel 2022 a 55,7 questo a causa della revisione del calcolo degli indici⁶¹.

L'indice italiano potrebbe migliorare ancora:

- aumentando la copertura dei dipendenti nei regimi pensionistici aziendali e professionali, aumentando così il livello di contributi e attività;
- continuando ad aumentare il tasso di partecipazione alla forza lavoro dei più anziani, tenendo conto dell'aumento delle aspettative di vita;
- limitando la disponibilità di prestazioni previdenziali prima del pensionamento;
- riducendo il debito pubblico e la quota di PIL destinata alla spesa pubblica per le pensioni.

Nel complesso è un sistema che presenta alcune caratteristiche positive, ma presenta anche gravi rischi e/o carenze che dovrebbero essere affrontate; senza questi miglioramenti, la sua efficacia e/o sostenibilità a lungo termine può essere messa in discussione.

Nel caso della Germania, invece, il valore complessivo dell'indice del sistema pensionistico è stabile dal 2021 a 67,9 (fig. 3.2) e si colloca alla diciassettesima posizione su quarantaquattro, ma potrebbe migliorare aumentando:

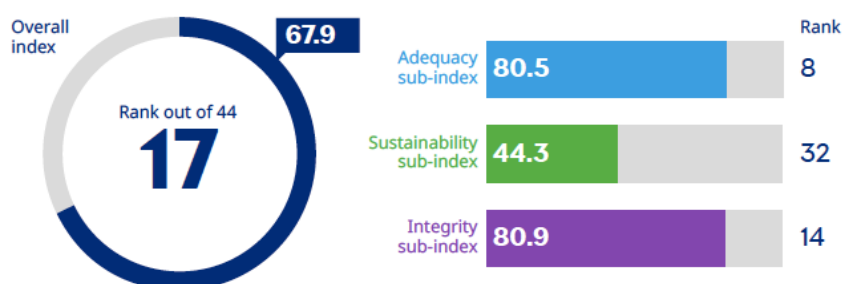
- la pensione minima per i pensionati a basso reddito;
- il livello dei contributi finanziati nei piani pensionistici privati, aumentando così il livello delle attività nel tempo;
- la copertura dei dipendenti nei piani pensionistici aziendali.

Nel complesso è un sistema che ha una struttura sonora, con molte buone caratteristiche, ma ha alcune aree di miglioramento.⁶²

⁶¹ Il Comitato consultivo ha condotto una revisione approfondita del Mercer CFA Institute Global Pension Index per migliorare l'integrità dell'indice e rimuovere eventuali pregiudizi indesiderati che possono essere presenti. In particolare, il consiglio ha voluto garantire che il punteggio medio di ogni domanda all'interno di ciascun sotto indice fosse simile e che non ci fossero differenze statisticamente significative, che potrebbero aver favorito alcuni sistemi rispetto ad altri.

⁶² Mercer 2022

Figura 3.2



Fonte: Mercer CFA Institute, Global Pension Index 2022

La maggiore sostenibilità del sistema pensionistico tedesco può essere ricondotta a un minor indice di dipendenza degli anziani (34,7%), a sua volta dovuto a un minor tasso di disoccupazione (3% nel 2022); in Italia, invece, la situazione è più critica a causa della disoccupazione (7,9% nel 2022)⁶³ che porta inevitabilmente a una maggior dipendenza degli anziani (37,5%)⁶⁴.

L'Italia da un punto di vista socioeconomico ha una situazione migliore, rispetto alla Germania, per la popolazione "over 65", perché il rischio di povertà è del 12,5% contro il 19,3% tedesco⁶⁵, mentre per quanto riguarda il divario pensionistico legato al genere, la situazione in entrambi i Paesi è simile: in Italia è del 31,1%; in Germania 31,6%⁶⁶.

3.2 Strumenti per migliorare l'equità del sistema pensionistico italiano

L'equità attuariale, propria della formula contributiva, non va confusa con la giustizia distributiva. Chi ritiene che la previdenza debba basarsi su un rigido meccanismo di controprestazione fra contribuiti e benefici sostiene anche, come "giusta" e immodificabile qualsiasi situazione che si crei nel mercato del lavoro, anche se questa non sia affatto un risultato efficiente e "giusto" da "cristallizzare" negli importi pensionistici. È dunque opportuno riflettere sull'introduzione di strumenti che, senza stravolgere le logiche

⁶³ Eurostat 2023a

⁶⁴ Eurostat 2023b

⁶⁵ Eurostat 2023c

⁶⁶ Eurostat 2021

contributive, garantiscano tutela a chi, maggiormente esposto a instabilità occupazionale e retribuzioni limitate, rischi di ritrovarsi da anziano in condizioni di disagio economico, pur essendo stato a lungo sul mercato del lavoro.⁶⁷

Per migliorare l'equità del sistema è necessario modificare il sistema di calcolo dei coefficienti di trasformazione, tenendo conto delle differenze biologiche tra i beneficiari (come il genere: le donne vivono più a lungo degli uomini), ma anche delle differenze socio-economiche (come il titolo di studio, tipologia di lavoro...), che se non venissero prese in considerazione potrebbero portare a una distribuzione regressiva delle risorse pensionistiche, in quanto chi vive meno "paga" la pensione a chi vive di più, inoltre a ogni coorte viene affidato un coefficiente di trasformazione diverso perché si riferiscono all'anno di pensionamento e non all'anno di nascita dell'individuo, quindi l'inequità c'è sia a livello inter che intra-generazionale. È chiaro che oltre a ledere il principio dell'equità attuariale, viene meno anche la possibilità di creare incentivi corretti nell'arco della vita lavorativa. Un fattore da non sottovalutare, per formulare degli strumenti che migliorino l'equità sostanziale del sistema pensionistico italiano, è una fase di studio per una precisa modulazione degli interventi, che possono tradursi in una diversificazione dell'età di pensionamento, correzione dei coefficienti di trasformazione, individuazione delle condizioni di lavoro usuranti e/o gravose e riconoscimento dei territori a maggior rischio ambientale.⁶⁸

Questa fase di studio potrebbe essere compiuta dalla Commissione appositamente prevista dal Governo, che miri a definire in modo scientificamente più robusto di quanto fatto finora la gravosità delle diverse mansioni occupazionali. In tal modo, si potrebbe stabilire quali categorie di lavoratori meritino di essere tutelate attraverso l'estensione della cosiddetta APE sociale, ovvero mediante la possibilità di un pensionamento con requisiti più vantaggiosi di quelli standard, senza che ciò comporti una riduzione dell'importo delle prestazioni.

⁶⁷ Pizzuti, Raitano, Tancioni, 2022

⁶⁸ Tridico 2021

Per le categorie meno svantaggiate si potrebbe pensare alla reintroduzione di forme di flessibilità dell'età pensionabile con una penalizzazione della quota retributiva della pensione per ogni anno di anticipo rispetto all'età standard, in modo da migliorare il benessere dei lavoratori assecondando la loro libertà di scelta, senza però comportare costi intertemporali sul bilancio pubblico.⁶⁹

Si potrebbe pensare anche all'introduzione di una «pensione contributiva di garanzia»⁷⁰, che consisterebbe nell'introduzione, nello schema contributivo esistente, di un importo garantito a tutela degli individui con storie lavorative svantaggiate. In coerenza con la logica del metodo contributivo – che mira a premiare chi può ed è disposto a lavorare di più – la pensione di garanzia non dovrebbe avere un importo uguale per tutti, bensì commisurato agli anni di attività (anche senza contribuzione) e all'età di ritiro.

Come intervento alternativo, che richiederebbe però modifiche più sostanziali alla struttura del sistema pensionistico italiano, si potrebbe pensare a una ri-articolazione del primo pilastro pubblico garantendo – sull'esempio di alcuni paesi nord europei⁷¹ – a tutti gli anziani (o agli ex lavoratori) una pensione di base d'importo uguale per tutti, associando poi questa a uno schema contributivo meno generoso – con un'aliquota di contribuzione inferiore a quella attualmente vigente⁷² – ovvero a schemi complementari occupazionali, anche se è preferibile che le forme di tutela, verso i futuri pensionati meno abbienti, vengano costruite all'interno del sistema previdenziale pubblico, poiché appare difficile che un lavoratore svantaggiato, con un basso salario e frequenti «buchi» lavorativi, possa risparmiare una quota della sua retribuzione per garantirsi un maggior reddito pensionistico tramite il ricorso alla previdenza complementare.⁷³

Una misura ex post che appare meglio rispondere ai criteri di equità ed efficienza può essere rappresentata dalla pensione contributiva di garanzia. Ad ogni pensionato del sistema contributivo andrebbe offerta una tutela di

⁶⁹ Jessoula, Raitano 2020

⁷⁰ Raitano 2017 e 2019

⁷¹ Jessoula 2019

⁷² Marano 2015

⁷³ Jessoula, Raitano 2020

garanzia che sia funzione degli anni di contribuzione – effettiva e figurativa – e dell’età di ritiro. La proposta in esame modificherebbe l’entità della prestazione pubblica secondo la seguente formula:

$$P = \text{Max} (P_C; P_{cg})$$

Laddove P_C è la prestazione calcolata in base alle regole contributive e P_{cg} sarebbe una soglia garantita esprimibile, mediante relazioni di proporzionalità diretta, in funzione di età di ritiro e anzianità:

$$P_{cg} = f (\text{Anzianità}; \text{Età di ritiro})$$

Al pensionato andrebbe quindi erogata la prestazione più alta fra la P_{cg} a cui avrebbe diritto in base alla combinazione di età di ritiro e anzianità e la pensione calcolata in base alle regole del contributivo. Ogni qualvolta che, per una data combinazione di età e anzianità, la prestazione contributiva fosse inferiore alla pensione di garanzia, al pensionato verrebbe erogata come integrazione la differenza fra le due grandezze e il finanziamento sarebbe posto a carico della fiscalità generale.⁷⁴

Va ribadito come il contributivo sia di fatto un mero specchio di quanto avviene sul mercato del lavoro. Sarebbe quindi chiaramente preferibile porre rimedio alle situazioni di criticità evitando che esse si formino sul mercato del lavoro stesso (o quantomeno garantendo un forte risarcimento su tale mercato, ad esempio mediante generosi ammortizzatori sociali universali), piuttosto che modificando le regole previdenziali per garantire un parziale risarcimento ex post.

Il *first best* consisterebbe quindi, da una parte, nell’omogeneizzazione delle tutele del welfare per le varie categorie di lavoratori, dall’altra, nell’evitare che sul mercato del lavoro si creino inaccettabili situazioni di iniquità verticale (evidenziate dalla significativa presenza di working poor)⁷⁵ e

⁷⁴ Raitano 2011

⁷⁵ Franzini, Raitano 2010

orizzontale (ovvero lavoratori con caratteristiche simili, ma pagati in misura sistematicamente diversa, magari in ragione della tipologia contrattuale).⁷⁶

3.3 Migliorare la copertura previdenziale dei giovani italiani

Considerando il mercato del lavoro attuale, caratterizzato da part-time involontari, periodi di disoccupazione e frammentarietà della carriera lavorativa, la copertura previdenziale dei giovani italiani può risultare insufficiente anche al raggiungimento dell'età di vecchiaia standard. Perciò è necessario pensare a strutture e proposte che integrino e completino il sistema esistente, per evitare situazioni di povertà, di disagio e di esclusione sociale durante la vecchiaia.

La prima proposta prevede il versamento di contributi figurativi per gli individui nei periodi di alternanza lavoro-non lavoro, periodi di studio ed eventuali altri sgravi contributivi.⁷⁷

Tra le iniziative che meritano di essere rammentate rientrano anche quelle ascrivibili ad alcune Regioni che si sono attivate per supportare i lavoratori in difficoltà attraverso il versamento contributivo ai fondi pensione di natura collettiva ai quali aderiscono, evitando, in tal modo, le prevedibili ricadute sociali che potrebbero concretizzarsi. Un esempio è rappresentato dalla Regione Veneto (anche le Regioni autonome del Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia sono intervenute nella materia) che, con la legge 18 maggio 2007, n. 10, ha disposto l'erogazione di contributi ai lavoratori residenti nel suo territorio e iscritti a fondi pensione di natura collettiva, nei casi previsti di congedo parentale o di impiego in contratti che prevedano livelli ridotti di contribuzione previdenziale obbligatoria o discontinuità contributiva.

Un interessante tentativo di incentivare forme di previdenza integrativa per i lavoratori non standard è stato compiuto nell'ambito della disciplina del lavoro tramite agenzia, attraverso l'istituzione di un apposito Fondo

⁷⁶ Lucidi, Raitano 2009

⁷⁷ Marano, Mazzaferro, Morciano 2012b

pensione, Fontemp, destinato ai lavoratori che hanno stipulato un contratto con un'impresa di somministrazione. Nel caso in cui il lavoratore aderisca al fondo, destinandovi il proprio trattamento di fine rapporto e la propria contribuzione, provvedono ad alimentare il fondo anche gli enti bilaterali del settore (Ebitemp e Formatemp), destinandovi il contributo previsto dalle disposizioni statutarie, con un'attenzione particolare rivolta ai lavoratori, affinché non maturino vuoti contributivi. Il fondo, costituito il 24 luglio 2008, ha rappresentato una novità a livello nazionale ed a livello europeo.

Un'altra proposta è quella di Introdurre sgravi contributivi selettivi per le aziende, più efficaci rispetto a sgravi generalizzati, e politiche di incoraggiamento verso i giovani, quali il riscatto gratuito della laurea a fini pensionistici e di periodi di formazione, in modo da incoraggiare l'accumulazione di capitale umano senza svantaggiare chi, per questi motivi, entra tardi nel mercato del lavoro, e accumula quindi un montante contributivo più basso.

Si potrebbe pensare anche all'introduzione di una pensione di garanzia, ovvero una pensione di base che nel regime contributivo, in assenza dell'integrazione al minimo, possa evitare di ridurre in povertà giovani che, oggi, con carriere discontinue e lavori precari, accumulino un montante contributivo insufficiente. Immaginare quindi una pensione di base sopra la quale calcolare la pensione contributiva, in modo da non disincentivare comunque l'accumulazione di contribuzione e i tassi di partecipazione.⁷⁸ In questo caso si tratta di una misura *ex-post*, cioè interviene solo quando l'individuo accede al pensionamento e non durante la sua vita lavorativa, e l'obiettivo è quello di evitare situazioni di povertà nella vecchiaia.

L'adesione alla previdenza integrativa rappresenta, per i giovani lavoratori, una scelta obbligata e nel compierla è essenziale il "fattore tempo", poiché il rinvio della decisione si traduce inevitabilmente in un onere destinato a

⁷⁸ Tridico 2021

incidere, su archi temporali dilatati quali sono quelli prospettici di un giovane. Infatti, uno dei vantaggi più evidenti offerti dal sistema di previdenza complementare a capitalizzazione risiede nella possibilità di sfruttare le caratteristiche dell'investimento finanziario. L'investimento a lungo termine, che dovrebbe rappresentare la scelta di elezione per il giovane lavoratore, consente di accompagnare una minore volatilità ad una maggior redditività, posto che i rendimenti potrebbero far lievitare il montante accumulato, in virtù della crescita esponenziale all'aumentare della durata.

Ma le perdite "potenziali" di un giovane che non aderisca ad un fondo pensione non si limitano ai rendimenti non realizzati sui mercati finanziari, vanno conteggiati anche i mancati apporti di contribuzione datoriale e la rinuncia ai vantaggi fiscali.

Anche le moderne teorie economico-finanziarie avvalorano l'opportunità di aderire alla previdenza complementare quando si è giovani, poiché sostengono che un investimento a medio-lungo termine, quale è quello di tipo previdenziale, andrebbe pianificato attivando un percorso di *life cycle*, che prevede l'adesione a linee azionarie ad inizio carriera, per poi evolvere, automaticamente e progressivamente, verso linee meno rischiose. Tale principio si fonda sulla constatazione che le esigenze e i profili di rischio degli aderenti ad un fondo pensione cambiano fisiologicamente nel tempo, in base all'avvicinarsi del singolo all'età pensionabile.⁷⁹

Alla fine del 2021 in Italia il tasso di partecipazione alla previdenza complementare era del 34,7% della forza lavoro. La distribuzione dei contribuenti si distribuisce in modo disomogeneo tra le classi di età: solo il 5,1% appartiene alla classe di età inferiore ai 25 anni, mentre la classe di età che contribuisce di più è quella tra i 45 e i 54 anni (29,5%).⁸⁰

Per migliorare questi dati si potrebbe sviluppare un sistema di tassazione con aliquote agevolate (oppure passare da un sistema E.T.T. a uno E.E.T.) e migliorare l'istruzione finanziaria.

⁷⁹ Tadini 2014

⁸⁰ COVIP 2022

CONCLUSIONE

Dalla comparazione fatta tra i due sistemi pensionistici emergono notevoli differenze, tra queste la sostenibilità finanziaria e l'impatto nella spesa pubblica.

Le riforme necessarie per il sistema pensionistico italiano implicano anche delle riforme nel mercato del lavoro, cioè eliminare situazioni di iniquità già nella vita lavorativa con l'adozione di ammortizzatori sociali; promuovere una mentalità imprenditoriale incentrata sulla «persona», però senza trascurare la crescita economica, e creando un mercato del lavoro equo e stimolante così da incentivare le persone a prolungare la vita lavorativa; favorire l'occupazione per evitare situazioni di disagio nell'anzianità e per diminuire l'indice di dipendenza degli anziani.

Fondamentale è la ri-elaborazione dei coefficienti di trasformazione tenendo conto delle caratteristiche degli individui e l'individuazione di lavori usuranti per evitare fattori regressivi, che portano a una distribuzione dal basso verso l'alto delle risorse previdenziali.

Possiamo dire, in seguito all'analisi fatta, che il sistema pensionistico italiano è stabile ma difficilmente sostenibile nel lungo periodo a livello finanziario, perciò l'Italia dalla Germania può imparare a migliorare la previdenza complementare e incentivare i lavoratori ad aderirvi, ad esempio creando fiducia nel mercato finanziario, diminuendo l'aliquota contributiva e abbassando la tassazione sui proventi dei rendimenti finanziari. La necessità di ampliare il ricorso alla previdenza privata può diventare un'occasione per l'Italia per istituire un fondo pensionistico integrativo statale a capitalizzazione per integrare il primo pilastro.

BIBLIOGRAFIA

Allianz-Trade, 2020. Le conseguenze del coronavirus sul sistema pensionistico tedesco. *Corporate*. https://www.allianz-trade.com/it_IT/news-e-approfondimenti/trade-magazine/notizie-dal-mondo/le-conseguenze-del-coronavirus-sul-sistema-pensionistico-tedesco.html

Artoni, R., 2020. Welfare state e pandemia. *Parolechiave*, vol. 2, pp. 39-50.

Banca Mondiale, 2020. PIL pro capite, PPP (\$ internazionali correnti) | Dati. https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?end=2021&most_recent_value_desc=true&start=2021&view=bar

Bieback, K. J., 2003. Germania. *Lavoro e diritto, Rivista trimestrale*, Issue 3, pp. 441-470.

Conte, V., 2022. Pensione con Quota 100 per 450 mila persone. Ma Quota 102 è un flop, solo 3.800 domande. *Repubblica*.

Conti, R., 2015. L'adeguatezza delle prestazioni: l'Italia, il metodo contributivo e il contesto europeo. *Politiche Sociali, Social Policies*, vol. 3, pp. 513-522.

Corte dei conti, 2021. Rapporto 2021 sul coordinamento della finanza pubblica.

COVIP, 2022. Relazione per l'anno 2021.

Commissione europea, Direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione, 2021. 2021 pension adequacy report: current and future income adequacy in old age in the EU. Vol. 1. Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2767/013455>

Eurostat, 2018. Social protection statistics pension expenditure and pension beneficiaries. [Online] Available at: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_protection_statistics_pension_expenditure_and_pension_beneficiaries

Eurostat, 2021. Closing the gender pension gap?. [Online] Available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210203-1>

Eurostat, 2023a. Eurostat - Disoccupazione nell'area euro al 6,5%. Nella UE al 6,0%. [Online] Available at: <https://formatresearch.com/2022/12/01/eurostat-disoccupazione-area-euro-al-75-ue-al-68/>

Eurostat, 2023b. Rapporto vecchiaia – dipendenza. [Online] Available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00198/default/table?lang=en>

Eurostat, 2023c. Tasso di rischio di povertà per i pensionati–indagine EU-SILC. [Online] Available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tespn100/default/table?lang=en>

Franzini, M., 2019. La difficile conciliazione tra finanza pubblica e welfare state. *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Rivista trimestrale*. (4). pp. 681-702.

Franzini M. e Raitano M., 2010. Il Mezzogiorno come realtà disomogenea: dal reddito medio pro capite alla disuguaglianza interna. *Rivista delle Politiche Sociali*, (3), pp. 59-99.

Fratzcher, M., 2021. Unser Rentensystem: eine Umverteilung von unten nach oben. *DIW Berlin*, Issue 35, p. 584.

Geyer, J., 2021a. Grundrente: Ein Anfang, aber noch kein Meilenstein. *DIW Berlin*, Issue 42, p. 708.

Geyer, J., 2021b. Zuschüsse könnten GeringverdienerInnen helfen besser fürs Alter vorzusorgen. *DIW Berlin*, Issue 4, p. 56.

Hammerschmid, A., 2019. Die Gender Pension Gaps in Ost- und Westdeutschland sind sehr unterschiedlich. *DIW Berlin*, Issue 25, p. 448.

Legge 16 dicembre 2016, n.232, LEGGE DI BILANCIO 2017.

Leombruni, R. et al., 2015. Non tutti uguali al pensionamento: variazione nell'aspettativa di vita e implicazioni per le politiche previdenziali. *Politiche Sociali, Social Policies*, vol. 3, pp. 461-480.

Lucidi F. e Raitano M., 2009. Molto flessibili, poco sicuri: Lavoro atipico e disuguaglianze nel mercato del lavoro italiano. *Economia e Lavoro*, vol. 43 (2), pp.99-115.

Handelsblatt, 2022. Wer sie bekommt & in welcher Höhe. *Handelsblatt*.

Haan, P., 2021. Die Riester-Rente ist nie wirklich in Fahrt gekommen. *DIW Berlin*, Issue 40, p. 674.

INPS, 2021. L'innovazione dell'inps per il rilancio del paese. XX Rapporto annuale

Jessoula, M., 2019. La previdenza complementare: limiti e sfide in una prospettiva sistemica e comparata, in Jessoula, M e M. Raitano (a cura di), Le pensioni in Italia, oggi e domani?. *La Rivista delle Politiche Sociali*, Issue 3.

Jessoula, M. e Raitano, M., 2015. La Riforma Dini vent'anni dopo: promesse, miti, prospettive di policy. *Politiche Sociali, Social Policies*, Issue 3, pp. 365-382.

Jessoula, M. e Raitano, M., 2020. Pensioni e disuguaglianze: una sfida complessa, l'equità necessaria. *Politiche Sociali, Social Policies*, (1), pp. 57-76

Jarach, A. M., 2023. La svolta tedesca nel sistema previdenziale strizza l'occhio al modello USA investimenti azionari per integrare gli assegni. *Il Fatto Quotidiano*, 15 1.

Leone, G., 2021. Il rapporto fra pensionabilità e disoccupazione alla prova della pandemia da Covid-19. *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Rivista trimestrale*. (2) pp. 309-324.

Marano, A., 2015. Equità e adeguatezza del sistema contributivo. Problemi e possibili soluzioni. *Politiche Sociali/Social Policies*, Issue 3, pp. 481-498.

Marano, A., Mazzaferro, C. & Morciano, M., 2012a. Le criticità della riforma pensionistica "Monti-Fornero". Una prima valutazione mediante un modello di microsimulazione. *Economia & lavoro, Rivista di politica sindacale, sociologia e relazioni industriali*, Volume 3, pp. 107-122.

Marano, A., Mazzaferro, C. & Morciano, M., 2012b. The strengths and failures of incentive mechanisms in notional defined contribution pension systems. *Giornale degli Economisti, GDE (Giornale degli Economisti e Annali di Economia)*, Bocconi University,, vol. 71(1), pp. 33-70.

Mazzaferro, C., Morciano, M. & Savegnago, M., 2012. Differential mortality and redistribution in the Italian notional defined contribution system. *Journal of Pension Economics & Finance* , pp. 500-530.

Mercer, 2021. Pension reform in challenging times.

Mercer, 2022. Converting defined contribution benefits into better outcomes for retirees.

MEF, 2022. Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario. Rapporto n.23.

Morrone, A., 2012. La legislazione sociale nel 2011 tra crisi della finanza pubblica e riforma delle pensioni. *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, vol. 13(1), pp. 105-40.

OECD, 2021. Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators , Paris: *OECD Publishing*.

OECD, 2023. Net pension replacement rates (indicator). doi: 10.1787/4b03f028-en

OECD, 2023. Population (indicator). doi: 10.1787/d434f82b-en

Venanzi, P., 2017. *AdEPP*. [Online] Available at: <https://www.adepp.info/2017/07/italia-germania-i-sistemi-previdenziali-a-confronto/> .

Pessi, R., 2022. Falsi miti e complesse realtà: le pensioni «al futuro» in versione interdisciplinare. Cronaca dell'edizione 2022 del «Seminario RDSS di primavera». *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Rivista trimestrale*. (2) pp. 338-348.

Piu, A., 2019. *Wall Street Italia*. [Online] Available at: <https://www.wallstreetitalia.com/germania-bilanci-surplus-pensioni-non-sostenibili/> .

Pizzuti, F. R.; Raitano, M.; Tancioni, M., 2022. La crisi da covid-19 e il welfare. *Economia & Lavoro*, (2), pp. 149-170.

Propensione, 2022. *www.propensione.it*. [Online] Available at: <https://www.propensione.it/news/la-previdenza-integrativa-allestero-e-larrivo-dei-pepp-52711/> .

Raitano, M., 2011. Carriere fragili e pensioni attese: quali correttivi al sistema contributivo?. *La Rivista delle Politiche Sociali*, Issue 3, p. 121.

Raitano, M., 2013. Criticità e problemi irrisolti della riforma previdenziale. *Rivista delle Politiche Sociali* , Issue 1-2.

Raitano, M., 2017. Poveri da giovani, poveri da anziani? Prospettive previdenziali e vantaggi della pensione di garanzia. *Social Cohesion Paper*, Issue 1.

Raitano, M., 2019. Storie lavorative e pensioni attese nel contributivo in Italia: la necessità di una pensione contributiva di garanzia. *La Rivista delle Politiche Sociali*, Issue 3.

Reviewbox, 2021. Pensione privata: costruire un patrimonio per la pensione. <https://www.reviewbox.it/pensione-privata/>

Ring, G., 2017. Il sistema di previdenza sociale tedesco: elementi e caratteristiche della pensione di vecchiaia. *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Rivista trimestrale*, Issue 4, pp. 739-750.

Tridico, P., 2021. Mercato del lavoro e sostenibilità del sistema pensionistico: indicazioni di policy. *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Rivista trimestrale*, Issue 3, pp. 459-482.

Tadini, L., 2014. La Previdenza complementare: un intervento necessario per il futuro dei giovani. *Working Paper ADAPT*. (161). pp. 4-14

UpB, 2022. *Un bilancio di "Quota 100" a tre anni dal suo avvio*. [Online] Available at: <https://www.upbilancio.it/pubblicata-la-nota-di-lavoro-n-1-2022-un-bilancio-di-quota-100-a-tre-anni-dal-suo-avvio/>

Venroy, A., 2018. Scheda tematica del semestre europeo: Adeguatezza e sostenibilità delle pensioni. [Online] Available at: https://apapr.ro/wp-content/uploads/2018/04/EU_2015_Adequacy_and_Sustainability_of_Pensions.pdf

La data di ultima consultazione dei siti web è del giorno 28 febbraio 2023.

La traduzione degli articoli in lingua straniera è di opera dell'autrice.