

di Felice Roberto Pizzuti da Sbilanciamoci - Se si proietta nei prossimi 2-3 decenni la situazione attuale, larga parte di coloro che sono entrati nel mercato del lavoro dalla metà degli anni '90, oltre ad essere penalizzati da salari bassi e saltuari nella vita attiva, lo saranno in misura corrispondente anche come pensionati. Nel nostro sistema previdenziale sta crescendo una vera e propria "bomba sociale"[1] generata dalla combinazione dei cambiamenti intervenuti a partire dagli anni '90 nel mercato del lavoro e nel sistema pensionistico e, in particolare, dal passaggio del calcolo della pensione al metodo contributivo. Il metodo contributivo, in primo luogo, ha irrigidito il funzionamento del sistema pensionistico: lo ha ancorato alla logica dell'equilibrio attuariale, ma a discapito dell'equità previdenziale; ha uguagliato i tassi di rendimento interni, ma ha ridotto fortemente le possibilità redistributive. In secondo luogo, da un lato, ha stabilizzato la spesa e, anzi, tende a ridurre l'incidenza sul PIL; d'altro lato, a ciascuna generazione ripropone con più forza per la vecchiaia la stessa distribuzione dei redditi dell'intero periodo lavorativo e ostacola la possibilità di adattamenti micro e macro delle prestazioni pensionistiche alle condizioni economico-sociali correnti.

A quest'ultimo riguardo va ricordato che i sistemi pensionistici – pubblici o privati, a capitalizzazione o a ripartizione – pur con diversa trasparenza, redistribuiscono parte del reddito correntemente prodotto dalle generazioni attive a quelle anziane contemporanee.[2]

La redistribuzione tra generazioni contigue è sempre esistita; l'entità e le modalità dei trasferimenti costituiscono un pilastro importante della coesione sociale e i loro cambiamenti andrebbero gestiti con la consapevolezza anche dei tempi delle loro conseguenze.

Il reddito corrente trasferito a ciascun anziano dipende anche da quanto egli ha fatto nel suo periodo di attività; ad esempio, quanto egli ha contribuito al sistema pensionistico. Ma l'entità e le modalità del trasferimento dipendono anche e soprattutto dalla possibilità e dalla disponibilità delle generazioni attive di trasferire parte del reddito correntemente prodotto agli anziani contemporanei, e da tali scelte discendono più generali conseguenze economiche e sociali.

Nel secondo dopoguerra, quando i sistemi produttivi erano pressoché distrutti, i sistemi pensionistici avevano ben poco da redistribuire agli anziani; pur essendo per lo più finanziati a capitalizzazione e, dunque, pur contando sulle riserve accumulate per ciascun iscritto, non poterono mantenere le loro promesse. L'indisponibilità corrente ad effettuare i trasferimenti promessi fu realizzata con modalità di mercato, attraverso l'inflazione.

Invece, negli Anni '60, quando la ripresa e il boom economico generarono maggiori redditi, ci fu la possibilità e la volontà di redistribuirne una parte anche ad anziani che mai avevano contribuito ad un sistema pensionistico, come i lavoratori autonomi. Ciò fu tecnicamente possibile abbandonando il sistema a capitalizzazione, utilizzando l'elasticità del sistema a ripartizione e, in particolare, del metodo di calcolo retributivo.

A partire dagli Anni '90, con i minori tassi di crescita economica e l'invecchiamento demografico, l'onere per gli attivi del trasferimento pensionistico è aumentato.

Tuttavia, ci si deve chiedere in che misura le riforme fatte siano giustificate dalla nuova situazione economico-demografica e quanto, invece, siano dipese da opinabili cambiamenti nelle scelte economiche, sociali, politiche e culturali. In particolare: quali sono i loro effetti sulla distribuzione del reddito e sulla sua crescita? e quali sono le loro conseguenze sulla partecipazione degli anziani al reddito correntemente prodotto e, conseguentemente, sulla tenuta del patto intergenerazionale e della coesione sociale del Paese?

L'analisi storica dei bilanci del sistema pensionistico mostra che le riforme della prima metà

degli anni '90 furono più che sufficienti a recuperare gli squilibri finanziari che si erano accumulati negli anni precedenti. Già dal 1996, il saldo annuale tra le entrate contributive e le prestazioni previdenziali al netto delle ritenute fiscali è tornato ininterrottamente in attivo e nel 2016 è stato di circa 39 miliardi (pari al 2,3% del Pil).

Questa situazione finanziaria viene normalmente ignorata o addirittura disconosciuta anche perché si fanno confusioni contabili tra le voci previdenziali e quelle assistenziali[3] e non si tiene conto delle trattenute fiscali (che incidono diversamente nei vari paesi)[4]. Inoltre, nei confronti internazionali, l'Eurostat inserisce nella spesa previdenziale IVS anche i trattamenti di fine rapporto (TFR e TFS), sopravvalutando la nostra spesa di circa l'1,5% del Pil.

Tuttavia, a fronte di questi saldi ampiamente attivi del bilancio previdenziale, le riforme stanno contribuendo a generare una strutturale inadeguatezza delle prestazioni pensionistiche. A causa dell'irrigidimento dell'assetto attuale del sistema pensionistico, i numerosi giovani che oggi molto faticano ad entrare nel mondo del lavoro e anche i tanti quarantenni ancora costretti in rapporti lavorativi precari e con remunerazioni scarse avranno una copertura pensionistica corrispondentemente insufficiente.

La persistenza di condizioni reddituali sfavorevoli – prima salariali e poi pensionistiche, gravanti sulle stesse componenti di ciascuna generazione rischia di creare un indebolimento del patto sociale intergenerazionale e, più in generale, della coesione sociale nel Paese.

Per identificare meglio il problema, permanendo l'assetto previdenziale attuale, nei prossimi due punti si mostrerà come si evolveranno i livelli delle prestazioni pensionistiche, la spesa previdenziale in rapporto al Pil e la distribuzione del reddito tra attivi ed anziani.

Richiamando l'analisi svolta nel Rapporto sullo stato sociale 2015 da R. Conti e M. Raitano[5] e successivamente ripresa da quest'ultimo[6], consideriamo un lavoratore entrato nel mercato del lavoro a 24 anni nel 1996, dunque pienamente inserito nel nuovo sistema contributivo. Se questo lavoratore avesse una carriera piena, senza interruzioni contributive, andando in pensione a 69 anni dopo 45 anni di lavoro ininterrotto, avrebbe un tasso di sostituzione lordo che sarebbe del 74,5% se avesse una carriera dinamica[7] e del 92,5% se avesse una carriera lenta[8]. Sono tassi elevati, ma una carriera lavorativa ininterrotta per 45 anni è un'ipotesi molto difficile da realizzarsi.

Se il lavoratore con carriera lenta perdesse un anno di contribuzione dopo 5 oppure dopo 3 di lavoro, accumulando comunque, rispettivamente, 38 o 34 anni di contribuzione su 45 anni di presenza nel mercato del lavoro, il suo tasso di sostituzione a 69 anni scenderebbe, rispettivamente all'85% e all'81%. Sono valori ancora buoni, ma solo perché l'età di pensionamento è molto alta e la carriera salariale è poco dinamica. Tuttavia, una carriera poco dinamica è facile si accompagni a salari non elevati. Ipotizzando una retribuzione iniziale lorda di 15.000 euro nel 1996 (circa 23.000 euro a prezzi correnti), con 38 o 34 anni contributivi, l'ammontare della pensione sarebbe pari a 2,6 o 2,2 volte l'assegno sociale cioè, in base al suo valore del 2018 (453 euro mensili), sarebbe pari a 1180 e a 1010 euro mensili.

Se poi il lavoratore considerato avesse un contratto costantemente part-time o di lavoro parasubordinato[9], con un salario iniziale di 10.000 euro nel 1996, accumulando 38 o 34 anni di contributi, la pensione a 69 anni sarebbe pari, rispettivamente a 1,49 o 1,15 volte l'assegno sociale (657 e 521 euro nel 2018).

Dunque, il metodo contributivo, associato ad un forte aumento dell'età di pensionamento, favorisce tassi di sostituzione elevati; ma questo indicatore rischia di essere fuorviante. Infatti, poiché il mercato del lavoro costringe a rapporti di lavoro saltuari e offre salari bassi, l'ammontare della contribuzione accumulata fa maturare pensioni inadeguate.

Si tratta allora di capire quali sono le condizioni contributive prevalenti nel mercato del lavoro italiano cioè la combinazione dei livelli salariali, della saltuarietà del rapporto di lavoro e dell'aliquota contributiva.

Prendendo in considerazione 10 anni di storia contributiva di un campione rappresentativo di lavoratori entrati in attività tra il 1996 e il 2001, dall'analisi svolta da M. Raitano[10] emergono i seguenti risultati:

- il 44% del campione rappresentativo di lavoratori, ha avuto un salario lordo annuo inferiore a 12.000 euro almeno 3 anni su 10; il 20% lo ha avuto per almeno 6 anni;
- Il rischio di basso salario è maggiore per le donne e per i meno istruiti;
- Solo il 36% ha una storia contributiva piena (almeno 468 settimane su 520); il 20% ha una contribuzione inferiore al 50% di quella piena. Ancora, donne e persone meno istruite hanno maggiori vuoti contributivi.

Nell'insieme, nei dieci anni considerati, solo il 22,7% del campione ha accumulato una contribuzione pensionistica maggiore a quella di un lavoratore, sempre occupato come dipendente full time, con retribuzione lorda pari a quella mediana (21.000 euro annui nel 2010). Invece, il 44,5% ha accumulato meno del 60% di quel livello, attestandosi sotto la soglia che per i redditi indica la povertà relativa e che consentirà di accumulare una pensione corrispondentemente bassa.[11] Quelli che oggi sono lavoratori con salari sotto la soglia di povertà, se la loro situazione lavorativa e l'assetto pensionistico non cambiano, saranno anche i pensionati poveri di domani.[12]

Questo scenario, per quanto possa essere attribuito all'introduzione nel sistema pensionistico di un criterio asetticamente attuariale, riflette scelte economico, politiche e sociali niente affatto neutrali. La loro natura socialmente iniqua ed economicamente controproducente si evidenzia meglio analizzando le prospettive macroeconomiche delle relazioni tra il nostro assetto pensionistico e il complessivo sistema economico.

Le previsioni aggiornate effettuate da M. Tancioni e E. Beqiraj con il modello MODEP utilizzato nel Rapporto sullo stato sociale[13] indicano che, nonostante l'invecchiamento della popolazione, il rapporto atteso nel prossimo trentennio tra la spesa pensionistica pubblica e il Pil sia costantemente in calo e si ridurrà di oltre 3 punti percentuali. Come nel Rapporto si mostra da anni, la "gobba" da sempre annunciata per giustificare tagli alla spesa pensionistica non ci sarà.

Dunque, sebbene la quota degli anziani sulla popolazione totale sia crescente, essi riceveranno una fetta del reddito corrente più piccola. Ne segue che il valore medio delle pensioni diminuirà sia rispetto a quello del salario medio, da circa il 58% attuale a circa il 45% nel 2035, sia rispetto al Pil per occupato, dall'attuale valore di circa il 22% a poco più del 16% nel 2036.

Questi dati indicano che, malgrado il sistema pensionistico sia in consistente avanzo finanziario e contribuisca positivamente all'intero bilancio pubblico, la scelta economica, politica e sociale fatta e confermata nel nostro paese è di ridurre la partecipazione complessiva e pro capite degli anziani alla distribuzione del reddito, il che penalizzerà in misura crescente proprio le generazioni che oggi arrancano nel mondo del lavoro e che tutti dicono di voler aiutare.

La nostra politica previdenziale presenta caratteristiche deleterie anche dal punto di vista degli effetti sulla crescita del complessivo sistema economico.

Il forte e crescente aumento dell'età di pensionamento accelerato con la riforma Fornero – aggravato dal suo incongruo adeguamento automatico in misura completa a quello della vita media attesa che la porterà a 67 anni dal 2019 – in un contesto di elevata disoccupazione, in particolare di quella giovanile, rappresenta un contro senso sociale ed economico; esso è il

risultato dell'applicazione di una visione puramente finanziaria e niente affatto neutrale che mette a rischio la coesione sociale attuale e futura tra la popolazione attiva e quella a riposo. Costringere a rimanere in attività chi già pensava che avrebbe potuto smettere e contestualmente ostacolare l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro, non solo genera frustrazioni individuali contrapposte che gravano sugli equilibri sociali, ma peggiora la dinamica della produttività, le possibilità di innovare i processi produttivi, la capacità competitiva del nostro sistema produttivo e la crescita strutturale del reddito.

### CHE FARE?

Se si proietta nei prossimi due-tre decenni la situazione attuale del sistema economico e dell'assetto pensionistico, larga parte di coloro che sono entrati nel mercato del lavoro a partire dalla metà degli anni '90, oltre ad essere penalizzati da salari bassi e saltuari nella vita attiva, lo saranno in misura corrispondente anche come pensionati. È da questa corrispondenza che trae alimento la "bomba sociale" attesa. L'elevata età di pensionamento favorirà tassi di sostituzione anche accettabili, ma che si applicheranno a retribuzioni finali già prossime o inferiori alla soglia del reddito di povertà.

Nei prossimi due decenni crescerà il divario tra i redditi degli attivi e quelli da pensione con inevitabili effetti sul patto sociale intergenerazionale e sulla coesione sociale.

Poiché i sistemi pensionistici trasferiscono parte del reddito correntemente prodotto agli anziani, la loro situazione reddituale potrà migliorare rispetto alle attese se la dinamica del Pil sarà più accentuata e se ne saranno fatti compartecipi dalle future generazioni attive. Ma per interrompere la tendenza in atto dell'impoverimento relativo degli anziani e realizzare un'equa redistribuzione del reddito disponibile, qualunque sia il suo livello, va modificato l'assetto attuale del sistema pubblico, attenuando il collegamento rigido tra le prestazioni e i contributi versati. Occorrerà rivedere anche la ripartizione dei ruoli da affidare alla previdenza pubblica e a quella privata chiarendo che la seconda può avere una funzione aggiuntiva per chi ha la capacità finanziaria di accedervi, ma non sostitutiva rispetto alla prima.

- Non si può continuare a rapportarsi alla "questione previdenziale" con un'ottica finanziaria e congiunturale, ignorando i delicati rapporti economici e sociali strutturali che essa implica. Occorre smettere di considerare il sistema pensionistico pubblico come un "bancomat" cui attingere per migliorare i conti pubblici; anche perché il sistema è già attivo e persistenti prelievi a suo carico implicano una iniqua redistribuzione del reddito a danno dei lavoratori/pensionati. Questo tipo di redistribuzione ha effetti negativi anche sulla domanda e sui tassi di crescita, contribuendo a ridurre il reddito che può essere diviso tra le varie generazioni.

Per non incorrere in questi effetti negativi sia sociali che economici, la dinamica della pensione media dovrebbe essere simile a quelle del salario medio e del Pil per occupato

Per procedere in questa direzione, una misura necessaria è quella di riconoscere alle attuali generazioni attive, penalizzate da storie lavorative e contributive saltuarie, contributi figurativi per tutti gli anni di disoccupazione accertatamente involontaria.

Le carenze del sistema economico che gravano sugli attuali disoccupati non possono essere estese anche ai loro redditi pensionistici.

Peraltro, le contribuzioni figurative non implicano esborsi immediati per il bilancio pubblico; in ogni caso, per il loro finanziamento futuro si può attingere ai saldi attivi già esistenti nel sistema pubblico di cui va tenuta la contabilità.

- Viceversa, ogni tentativo di sostituire il sistema pubblico a ripartizione con quello privato a capitalizzazione implica la necessità di risorse aggiuntive nell'immediato, cioè di ulteriore

risparmio in una situazione economica che, invece, richiederebbe maggiori consumi e investimenti.

In ogni caso, lo sviluppo della previdenza privata a capitalizzazione non potrà attenuare la “bomba sociale”; l’adesione ai fondi privati di fatto è accessibile solo a chi avrà già una storia lavorativa in grado di far maturare una pensione pubblica adeguata, ma non lo è per chi non maturerà una pensione pubblica insufficiente.

La previdenza privata, anche se utile a chi può aderirvi, comunque implica maggiori costi di gestione e prestazioni più incerte poiché legate alla variabilità dei mercati finanziari.

Lo sviluppo dei fondi pensione non solo è largamente inferiore agli obiettivi fissati (il 21% di quelle potenziali contro il 40%)[14], ma si stanno riducendo gli iscritti ai fondi negoziali – che sono gestiti da rappresentanti delle imprese e dei lavoratori e hanno il vantaggio di usufruire dei contributi delle imprese – mentre aumentano quelli ai fondi aperti e individuali che hanno costi di gestione, rispettivamente, 4 e 6 volte superiori a quelli dei fondi negoziali.

Quello che si pone è un generale problema di revisione dell’informazione ai lavoratori e degli incentivi fiscali riguardanti la previdenza complementare.

A questo riguardo va rilevato che su indicazione della Covip, la pensione prospettata ai lavoratori dai fondi è calcolata immaginando per i futuri decenni un unico scenario ottimistico (tassi di rendimento medio annui del 6% e del 4%, a seconda che i loro contributi siano investiti in titoli azionari o in titoli obbligazionari) che rischia di ingenerare aspettative difficilmente realizzabili.

Un aspetto di rilievo da tener presente è che, a causa della struttura del nostro sistema economico caratterizzato da piccole e medie imprese, per lo più non quotate in Borsa, e dallo scarso spessore del sistema finanziario, il nostro risparmio previdenziale gestito dai fondi pensione privati (circa 160 miliardi di euro) viene investito per circa il 70% (oltre 110 miliardi) all’estero, dove si ricongiunge con i nostri giovani particolarmente istruiti e intraprendenti che non trovano occupazione in Italia; ma ciò avviene a favore di altri paesi e a detrimento della nostra crescita economica, sociale e civile.

Naturalmente la gestione del risparmio previdenziale deve privilegiare la sicurezza e la redditività del suo impiego, ma le istituzioni finanziarie collegate alla Pubblica Amministrazione (i cui bilanci non sono rilevanti ai fini dei vincoli comunitari del deficit pubblico) potrebbero emettere titoli di debito dedicati ai fondi pensione, incentivando loro (senza alcun tipo di obbligo) a sottoscriverli.

La raccolta di risorse così effettuata, oltre a offrire elevati gradi di garanzia alle prestazioni pensionistiche, potrebbe essere indirizzata – nell’ambito di un patto sociale per lo sviluppo del Paese condiviso da imprese, lavoratori e Stato – all’ammodernamento delle strutture produttive, sociali e formative del Paese, alla messa in sicurezza del territorio e del patrimonio edilizio e al miglioramento dell’equilibrio ambientale.

### Note

[1] La tendenza in atto è stata già messa in evidenza in edizioni anche lontane del Rapporto sullo Stato Sociale (curato da chi scrive) e continuamente approfondita fino all’ultima edizione del 2017, edita da Sapienza Università Editrice, Roma. In questo articolo si farà riferimento, aggiornandoli, anche a risultati di studi e modelli previsionali presentati nel Rapporto e, in particolare, a quelli cui hanno contribuito Elton Beqraj, Michele Raitano e Massimiliano Tancioni. Una versione più ampia che riporta anche la serie storica dei bilanci previdenziali e i grafici sull’andamento della spesa pensionistica in rapporto al Pil e sul

- crescente divario tra pensione media, salario medio e Pil pro capite è pubblicata sulla rivista online Economia e Politica, anno 10 num. 15, link:  
<http://www.economiaepolitica.it/lavoro-e-diritti/diritti/pensioni-e-welfare/pensioni-una-bomba-sociale-pronta-a-esplodere/>.
- [2] Naturalmente ci sono differenze anche significative tra i vari sistemi che, ad esempio, riguardano i costi di gestione, il grado di sicurezza delle prestazioni e l'allocazione del risparmio pensionistico.
- [3] A cominciare dal fatto che spesso si ignora del tutto il ruolo della Gestione Interventi Assistenziali (GIAS) che nel 2016 ha erogato prestazioni pensionistiche assistenziali pari a circa 45 miliardi di euro
- [4] Nel 2016 le trattenute Irpef sulle pensioni sono state circa 42 miliardi, pari al 2,5% del Pil.
- [5] Rapporto sullo stato sociale 2015, a cura di F. R. Pizzuti, Simone Editore, Napoli, sezione 4.4
- [6] In M. Raitano (2017), Poveri da giovani, poveri da anziani? Prospettive previdenziali e vantaggi della pensione di garanzia, in Social Cohesion Paper N. 1/2017
- [7] Immaginando una crescita futura del PIL dell'1% reale più 2% d'inflazione, si ipotizza una crescita salariale medio annua superiore dello 0,5% a quella del PIL.
- [8] Cioè una crescita salariale medio annua inferiore dello 0,5% a quella del PIL
- [9] Che prevede aliquote contributive più basse fino al 2018
- [10] Nel già citato contributo di M. Raitano del 2017
- [11] Si noti che il periodo esaminato (1996-2006) è antecedente lo scoppio della crisi del 2008 durante la quale la situazione occupazionale (e le sue conseguenze sulle prestazioni pensionistiche future) è nettamente peggiorata
- [12] Sotto questa soglia c'è il 51% delle donne e il 39% degli uomini; il 35 dei laureati, il 42 dei diplomati e il 58% dei diplomati alla scuola media inferiore.
- [13] Vedi, in particolare, le edizioni del 2015 e del 2017. Le previsioni aggiornate sono state fatte nel 2018
- [14] Per un'analisi più approfondita si rimanda alle mie Considerazioni di sintesi nel Rapporto sullo stato sociale 2017, op.cit.