

# **Capitolo 12**

## **La spesa previdenziale**

# Intervento previdenziale vs assistenziale

## Forme di intervento previdenziale/assicurativo

- **pensione di vecchiaia:** pensione attribuita alle persone che hanno cessato l'attività lavorativa per limiti di età
- **pensione di anzianità (o pensionamento anticipato):** pensione attribuita ai lavoratori che hanno raggiunto un certo numero di anni di contribuzione
- **pensione di invalidità previdenziale:** pensione attribuita alle persone che hanno versato dei contributi durante l'attività lavorativa, ma che ad un certo punto hanno perso la capacità di lavorare a causa di qualche problema fisico o psichico sopravvenuto

# Intervento previdenziale vs assistenziale

## Forme di intervento puramente assistenziale

- **pensione di invalidità civile:** pensione attribuita alle persone che non sono in grado di lavorare a causa di qualche difetto fisico o psichico, indipendentemente dal fatto che tali persone abbiano versato o meno dei contributi
- **pensione per i superstiti:** pensione attribuita a coloro che, anche se non hanno svolto un'attività lavorativa, sono stati legati da vincoli familiari a lavoratori che sono deceduti
- **pensione sociale:** pensione attribuita alle persone che sono prive di mezzi di sostentamento, indipendentemente dal fatto che abbiano lavorato o meno

# Effetti della previdenza sociale sul comportamento economico

Teoria del ciclo vitale del risparmio (Modigliani): teoria secondo cui le decisioni di consumo e risparmio da parte degli individui si basano su considerazioni che riguardano la loro intera vita

Durante la vita lavorativa, gli individui risparmiano parte del loro reddito per accumulare i fondi dai quali potranno attingere per finanziare il consumo durante il periodo in cui saranno in pensione

Una persona con utilità marginale decrescente preferisce distribuire in maniera uniforme il consumo nel corso del tempo

Pertanto, il risparmio fornisce un meccanismo idoneo a raggiungere questo obiettivo, spostando il consumo dagli anni lavorativi a quelli del pensionamento

# Effetti della previdenza sociale sul comportamento economico

Tuttavia, l'introduzione del sistema previdenziale può alterare notevolmente la quantità di risparmio nel corso della vita a causa di tre effetti:

- effetto sostituzione della ricchezza: i lavoratori sono consapevoli che, in cambio dei contributi versati alla previdenza sociale, riceveranno una data pensione; se tali contributi vengono considerati una forma di risparmio, allora i lavoratori tenderanno a risparmiare di meno per conto loro (la previdenza sociale “spiazza” dunque il risparmio privato)
- effetto anticipo del pensionamento: la previdenza sociale potrebbe indurre le persone ad andare in pensione prima di quanto farebbero in assenza di tale istituto; se un individuo ha un periodo di pensionamento più lungo e un numero minore di anni lavorativi per accumulare fondi, allora tale individuo aumenterà il risparmio
- effetto eredità: il sistema previdenziale tende a spostare il reddito dai figli (lavoratori/contribuenti) ai genitori (pensionati/beneficiari delle indennità); pertanto, i genitori potrebbero voler risparmiare di più per aumentare l'eredità dei loro figli, in modo da bilanciare l'effetto distributivo della previdenza sociale

# Analisi grafica dell'effetto di sostituzione della ricchezza

Nel grafico, l'individuo deve scegliere tra quanto consumare in ciascun periodo

Nel momento in cui decide quanto consumare, decide anche quanto risparmiare o prendere in prestito

$c_0$  = consumo attuale

$c_1$  = consumo futuro

$l_0$  = reddito da lavoro

$l_1$  = pensione

Se il consumo attuale è superiore al suo reddito attuale, l'individuo dovrà ricorrere al prestito

Se invece il consumo attuale è inferiore al suo reddito attuale, l'individuo risparmierà

# Analisi grafica dell'effetto di sostituzione della ricchezza

La retta MN rappresenta il trade-off fra consumo presente e consumo futuro (vincolo di bilancio intertemporale)

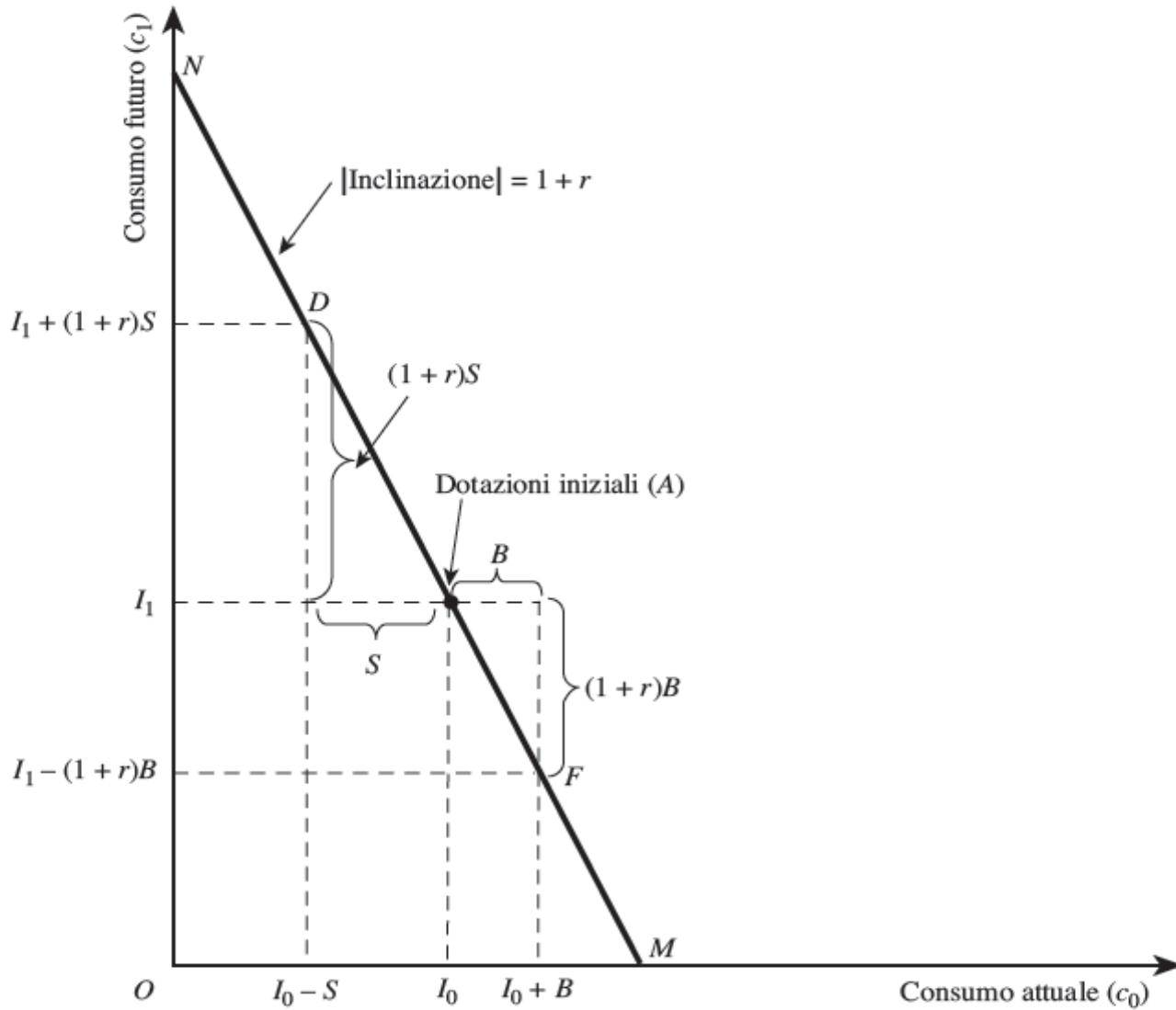
Un individuo può consumare tutto il reddito man mano che lo percepisce (cioè può consumare  $I_0$  nel presente e  $I_1$  nel futuro) collocandosi pertanto nel punto A (paniere delle dotazioni iniziali)

Tuttavia, l'individuo può decidere di consumare  $S$  euro in meno rispetto al reddito attuale (cioè di risparmiare) e avrà pertanto  $(1 + r) S$  in più da consumare in futuro, collocandosi quindi nel punto D

Oppure può decidere di consumare  $B$  euro in più rispetto al suo reddito presente (ricorrendo al prestito) e di conseguenza avrà  $(1 + r) B$  euro in meno da consumare in futuro, collocandosi quindi nel punto F

Pertanto, l'inclinazione della retta del vincolo di bilancio è  $1 + r$ , che rappresenta il costo opportunità di un bene in termini dell'altro bene (cioè il costo di 1 euro di consumo nel presente è  $1 + r$  euro di consumo a cui si rinuncia in futuro)

# Vincolo di bilancio intertemporale





# Analisi grafica dell'effetto di sostituzione della ricchezza

Per determinare la scelta lungo la retta MN bisogna introdurre le preferenze dell'individuo, ossia le curve di indifferenza

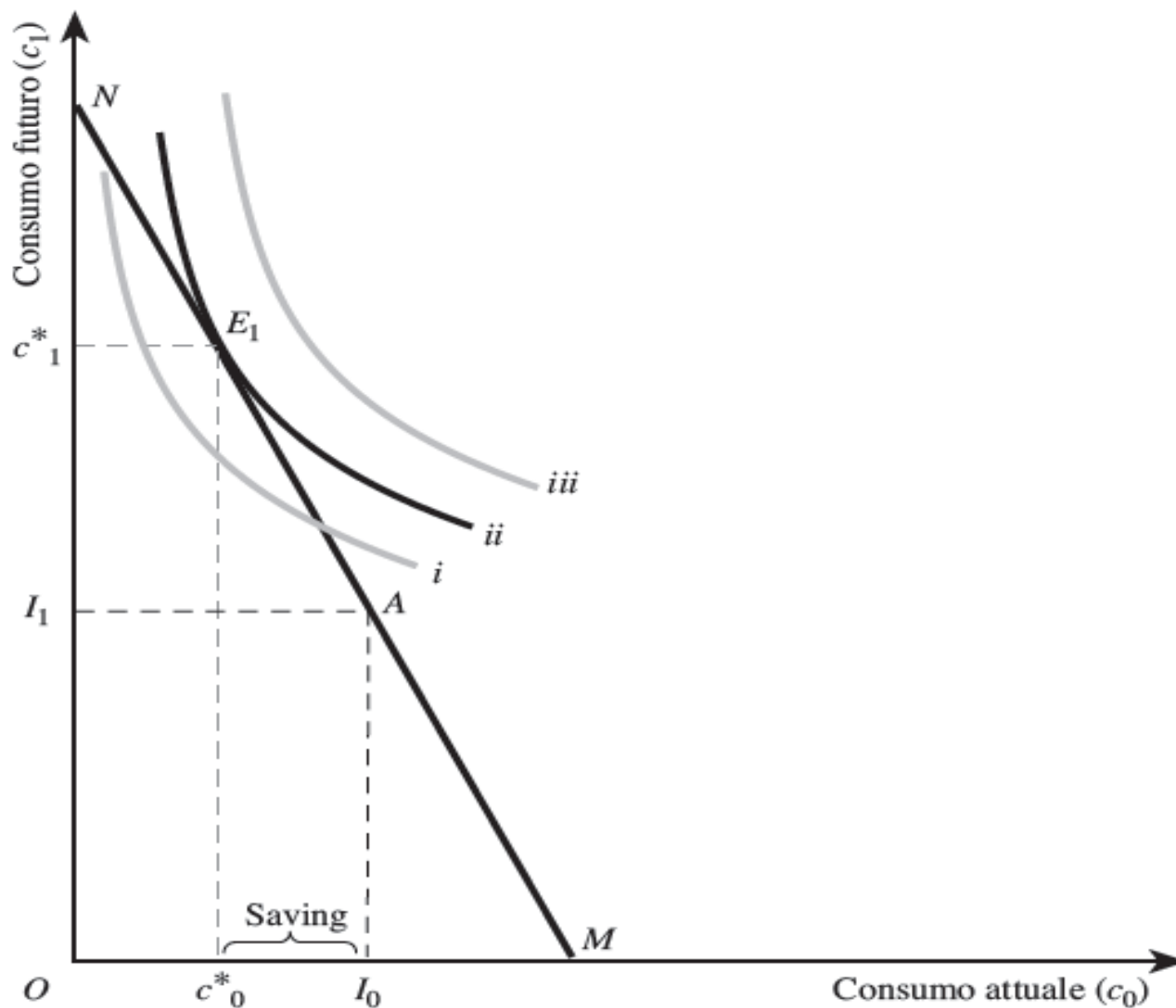
Le curve più in alto a destra rappresentano livelli di utilità più elevati

L'individuo massimizza l'utilità in corrispondenza del punto  $E_1$ , in cui consuma  $c^*_0$  nel presente e  $c^*_1$  nel futuro

Nel grafico, poiché il reddito attuale  $I_0$  è maggiore del consumo attuale  $c^*_0$ , allora  $I_0 - c^*_0$  rappresenta il risparmio

Tuttavia, se la curva di indifferenza fosse stata tangente alla retta di bilancio al di sotto del punto A, il consumo attuale sarebbe stato maggiore del reddito attuale e l'individuo si sarebbe indebitato

# Vincolo di bilancio intertemporale



# Analisi grafica dell'effetto di sostituzione della ricchezza

Quali sono gli effetti della previdenza sociale sulle decisioni di risparmio?

Ipotizziamo che il rendimento implicito derivante dalla previdenza sociale sia esattamente pari al tasso di interesse di mercato (cioè se l'individuo durante gli anni lavorativi paga contributi pari a  $T$  euro, la sua pensione sarà pari a  $(1 + r)T$  euro)

Nella figura, il contributo per la previdenza sociale fa spostare l'allocazione dell'individuo dal punto  $A$  verso sinistra di  $T$  unità, in quanto il consumo attuale risulta ridotto dal contributo

Allo stesso tempo però, il programma di previdenza sociale sposta l'allocazione verso l'alto di una distanza pari a  $(1 + r)T$ , in quanto il suo consumo futuro aumenta di quella cifra

Dunque, il nuovo punto di dotazione iniziale diventa  $R$

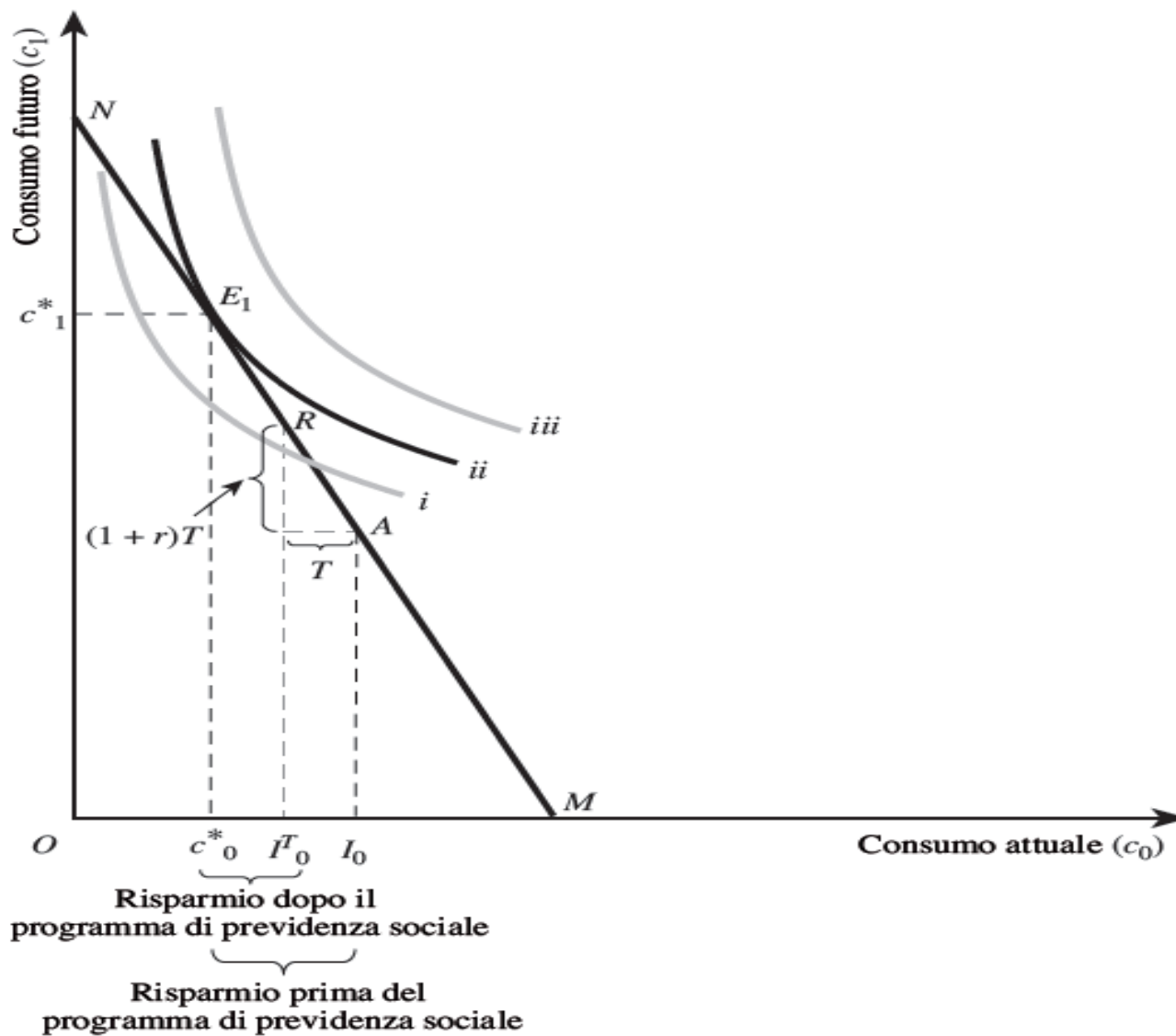
# Analisi grafica dell'effetto di sostituzione della ricchezza

Dal punto R, per raggiungere il punto  $E_1$ , l'individuo dovrà adesso risparmiare soltanto  $I_0^T - c_0^*$ , ossia una cifra minore di quella scelta in assenza del programma di previdenza sociale ( $I_0 - c_0^*$ )

In pratica, l'individuo considera i contributi che versa alla previdenza sociale come parte dei suoi risparmi, per cui risparmia meno per conto suo

La previdenza sociale “spiazza” dunque parte del risparmio privato: effetto sostituzione della ricchezza

# Vincolo di bilancio intertemporale



# Dalle mutue al sistema universale e obbligatorio

Le prime prestazioni sociali sono state erogate, in Italia e nel resto dell'Europa, dalle mutue create dalle singole categorie di lavoratori

Con la diffusione dell'industria e con la formazione della classe operaia il sistema previdenziale è progressivamente diventato obbligatorio e gestito da istituti pubblici

In ritardo rispetto al resto dell'Europa, le pensioni di invalidità e vecchiaia sono state istituite per la prima volta nel nostro Paese nel 1864, per i soli impiegati dipendenti dello Stato

Nel 1919 questi istituti sono stati resi obbligatori anche per gli operai dipendenti privati e solo nel 1939 sono state introdotte, a favore di questi stessi lavoratori, le pensioni per i superstiti

Tra gli anni '50 e '60 la previdenza obbligatoria è stata estesa a tutte le categorie di lavoratori (artigiani, commercianti, ecc.) e alla fine degli anni '70 sono state introdotte le pensioni sociali

# Dalle mutue al sistema universale e obbligatorio

La crescita della spesa sociale che si è registrata fino alla fine degli anni '70 si spiega con la progressiva estensione degli interventi

Le ragioni dei disavanzi crescenti che si sono verificati nel corso degli anni '80 e agli inizi degli anni '90 sono invece da ricondurre al metodo di finanziamento degli enti previdenziali, all'andamento macroeconomico e all'evolversi della struttura della popolazione

Si è così formato un consistente **debito previdenziale**, ossia è diventata sempre più significativa la differenza tra il valore attuale delle prestazioni previdenziali che lo Stato si è impegnato a pagare e il valore attuale dei contributi sociali che verranno versati

# Dalle mutue al sistema universale e obbligatorio

Pertanto, allo scopo di contenere la spesa, il sistema previdenziale italiano è stato radicalmente modificato con:

- riforme Amato (d.lgvo 503/92) e Dini (L. 335/95)
- L. 449/97, art. 59 (primo Governo Prodi)
- L. 243/2004 (secondo Governo Berlusconi)
- nel biennio 2009-2011 sono stati adottati ulteriori provvedimenti destinati a contenere la spesa pensionistica nel breve periodo
- L. 214/2011, art. 24 (riforma Fornero del primo Governo Monti)



# La classificazione dei sistemi pensionistici

I sistemi pensionistici pubblici possono essere classificati in base alle modalità di finanziamento o in base ai criteri di definizione delle prestazioni

In base alle modalità di finanziamento si distinguono:

- sistemi a ripartizione
- sistemi a capitalizzazione

In base ai criteri di definizione dell'ammontare della pensione si distinguono:

- sistemi contributivi
- sistemi retributivi

# Sistemi a ripartizione vs sistemi a capitalizzazione

**Modalità di finanziamento:** le entrate degli istituti previdenziali pubblici sono i contributi versati da lavoratori e datori di lavoro e possono essere impiegati in maniera diversa a seconda che il sistema di finanziamento sia a ripartizione o a capitalizzazione

Nei sistemi a ripartizione, il gettito contributivo riscosso in ogni periodo è destinato al finanziamento delle prestazioni erogate in quello stesso periodo, ossia la generazione che lavora paga le pensioni di coloro che hanno cessato di lavorare

Nei sistemi a capitalizzazione, i contributi versati dai lavoratori sono investiti nel mercato dei capitali e, al momento del pensionamento, la pensione è pari ai contributi versati aumentati del tasso di rendimento ottenuto dal loro impiego

# Sistemi a ripartizione vs sistemi a capitalizzazione

Adottiamo un modello a generazioni sovrapposte per capire da quali variabili dipendono i due sistemi

In sostanza, ipotizziamo una società con due sole generazioni: i giovani ( $N_{t+1}$ ) e gli anziani ( $N_t$ )

Ciascuna generazione vive due soli periodi (durante il primo lavora, durante il secondo è in pensione)

La popolazione cresce al tasso  $n$

I lavoratori percepiscono un salario  $S$  e pagano un'aliquota contributiva  $c$

La produttività del lavoro cresce ad un tasso costante  $m$ , che si riflette interamente sui salari

Il tasso di interesse di mercato è pari a  $r$  ed è costante per tutto il periodo

# Sistemi a ripartizione vs sistemi a capitalizzazione

Il monte salari al tempo  $t$  è pari a  $S_t N_t$

Il monte contributivo al tempo  $t$  è pari a  $cS_t N_t$

Al tempo  $t+1$  avremo che:

$$S_{t+1} = S_t (1 + m)$$

$$N_{t+1} = N_t (1 + n)$$

Nei sistemi a ripartizione, al tempo  $t+1$ , il monte contributivo serve per pagare le pensioni degli anziani, la cui pensione pro capite sarà pari al rapporto tra i contributi che stanno versando i giovani ( $cS_{t+1} N_{t+1}$ ) e il numero di anziani ( $N_t$ ) che hanno diritto alla pensione

Nei sistemi a capitalizzazione, invece, il monte contributivo versato dagli anziani ( $cS_t N_t$ ) nel primo periodo verrà impiegato al tasso  $r$  e utilizzato nel secondo periodo per pagare le loro pensioni

# Sistemi a ripartizione vs sistemi a capitalizzazione

Con il sistema a ripartizione, la pensione pro capite è data da:

$$P_r = \frac{cS_{t+1}N_{t+1}}{N_t} = c \frac{S_t(1+m)N_t(1+n)}{N_t} =$$
$$cS_t(1+m)(1+n)$$

# Sistemi a ripartizione vs sistemi a capitalizzazione

Con il sistema a capitalizzazione, la pensione pro capite è data da:

$$P_c = \frac{cS_t N_t (1 + r)}{N_t} = cS_t (1 + r)$$

# Sistemi a ripartizione vs sistemi a capitalizzazione

$$P_r = cS_t(1 + m)(1 + n)$$

$$P_c = cS_t(1 + r)$$

Dal confronto delle due equazioni si può notare che, a parità di aliquota contributiva  $c$ , i due sistemi si equivalgono soltanto se il tasso di interesse è pari alla somma del tasso di crescita della produttività e del tasso di crescita degli occupati

# Sistemi a ripartizione vs sistemi a capitalizzazione

Una delle giustificazioni all'intervento dello Stato nel settore previdenziale è la necessità di garantire le pensioni in termini reali, assicurando cioè i lavoratori contro il rischio del deprezzamento della moneta dovuto all'inflazione

Originariamente, il sistema previdenziale italiano era a capitalizzazione, ma i significativi tassi di inflazione registrati negli anni '70 hanno diminuito il valore reale delle riserve e favorito il passaggio ad un sistema a ripartizione

Al momento della sua introduzione, l'alto numero di lavoratori produceva un aggregato salariale e contributivo in grado di coprire la spesa per le pensioni

Negli anni successivi, tuttavia, il progressivo invecchiamento della popolazione (n si è ridotto), il rallentamento della crescita e la conseguente riduzione dell'occupazione (m si è ridotto) hanno impedito di avere un monte contributivo in grado di coprire le prestazioni previdenziali

Di conseguenza, si è formato il debito previdenziale e si sono resi necessari ulteriori interventi di riforma



# Sistemi contributivi vs sistemi retributivi

L'ammontare della pensione può essere calcolata facendo riferimento o all'ammontare del salario del lavoratore o ai contributi versati

Nel sistema retributivo si fa riferimento al salario: il salario considerato per definire la pensione può essere quello dell'ultimo periodo dell'attività lavorativa o una media di quanto guadagnato nell'intera vita lavorativa (i salari generalmente sono indicizzati in modo da tenere conto delle variazioni dei prezzi che intercorrono tra il periodo dell'attività lavorativa e quello della pensione)

Indipendentemente dalle modalità di calcolo, l'idea alla base del sistema retributivo è quella che lo Stato assicuri al pensionato il mantenimento, nel secondo periodo della sua vita, di uno standard di consumi simile a quello goduto durante il periodo in cui lavorava

Nel sistema contributivo si fa riferimento ai contributi versati dal lavoratore: l'intervento pubblico è diretto ad obbligare i lavoratori ad un risparmio forzoso in vista del periodo di inattività

Il tasso di remunerazione del capitale risparmiato non è quello di mercato, come accade nei sistemi a capitalizzazione, ma è definito dalla legge a priori

# Sistemi contributivi vs sistemi retributivi

In Italia, fino agli inizi degli anni '90, il sistema previdenziale era a ripartizione di tipo retributivo e caratterizzato non solo da un imponente debito previdenziale, ma anche da marcate differenziazioni di trattamento tra categorie di lavoratori (dipendenti e autonomi) e tra settori dell'economia (industria, agricoltura e servizi)

Inoltre, per un lungo periodo di tempo, è stato fatto un uso distorto di alcune prestazioni: le pensioni di anzianità e quelle di invalidità sono state utilizzate al posto dei sussidi alla disoccupazione per gestire le fasi negative del ciclo economico e i processi di trasformazione della produzione

# Patti intragenerazionali e intergenerazionali

Tutti i sistemi pensionistici pubblici si basano su un qualche patto tra generazioni

L'aspetto più delicato delle riforme risiede proprio nel fatto che va ridefinito sia questo accordo tra i lavoratori e i pensionati sia il ruolo dello Stato come garante di tale patto

Nei sistemi a capitalizzazione, i trasferimenti di risorse tra generazioni sono determinati dalla differenza tra il tasso di remunerazione dei contributi versati che lo Stato assicura ai pensionati e l'andamento dei mercati finanziari

Se il tasso di remunerazione dei contributi versati supera quello di mercato, è la generazione giovane che trasferisce risorse agli anziani; viceversa quando la remunerazione riconosciuta sia inferiore a quella di mercato

Nei sistemi a ripartizione, l'analisi è un pò più complessa e per capire i trasferimenti di risorse tra le generazioni è necessario introdurre il concetto di *aliquota di equilibrio*

# Patti intragenerazionali e intergenerazionali

Aliquota di equilibrio: aliquota contributiva che permette di mantenere in equilibrio il bilancio degli istituti previdenziali

Nei sistemi a ripartizione l'aliquota di equilibrio è quindi la seguente:

$$N_t P_t = c S_{t+1} N_{t+1}$$

ossia

$$c = N_t P_t / S_{t+1} N_{t+1}$$

Ipotizziamo tre possibili patti tra generazioni:

- il patto in cui il tasso di sostituzione tra pensione e retribuzione fisso
- il patto in cui il rapporto monte pensioni/monte salari è fisso
- il patto in cui il rapporto tra pensione pro capite e salario al netto dei contributi è costante

# Patto in cui il tasso di sostituzione tra pensione e retribuzione è fisso

Con un tale tipo di patto, la pensione viene definita come una percentuale dell'ultima retribuzione (o di una media degli ultimi anni) ed è pari a  $P_t = kS_t$

Sostituendo  $P_t$  nella relazione che definisce l'aliquota di equilibrio, otteniamo:

$$N_t k S_t = c S_{t+1} N_{t+1} = c S_t (1 + m) N_t (1 + n)$$

da cui l'aliquota di equilibrio è:

$$c = k / (1 + m)(1 + n)$$

Il salario netto è:

$$S_{\text{netto}} = (1 - c)(1 + m) S_t$$

# **Patto in cui il tasso di sostituzione tra pensione e retribuzione è fisso**

In tale situazione, se diminuisce il tasso di crescita della popolazione ( $n$ ), l'equilibrio finanziario è assicurato da un'aliquota di equilibrio più alta

Infatti, dalla formula dell'aliquota di equilibrio si vede che se  $n$  diminuisce  $c$  cresce

Ciò significa che l'onere è sopportato dalle generazioni più giovani per le quali si riduce il salario netto

Invece, se c'è un miglioramento della produttività ( $m$ ), l'aliquota che assicura il pareggio finanziario diminuisce e sono i giovani a beneficiarne

I giovani beneficiano inoltre del fatto che il salario netto cresce anche per effetto della crescita di  $m$

# **Patto in cui il rapporto monte pensioni/monte salari è fisso**

In formule, il rapporto fisso fra monte pensioni e monte salari può essere così espresso:

$$k = P_t N_t / S_{t+1} N_{t+1}$$

La pensione pro capite pertanto sarà:

$$P_t = k S_t (1 + m) (1 + n)$$

Sostituendo la pensione nella relazione dell'aliquota di equilibrio, otteniamo:

$$N_t k S_t (1 + m) (1 + n) = c S_t (1 + m) N_t (1 + n)$$

Di conseguenza  $c = k$

# **Patto in cui il rapporto monte pensioni-monte salari è fisso**

$$P_t = kS_t(1 + m)(1 + n)$$

Dalla formula si deduce che una caduta del tasso di crescita della popolazione ( $n$ ) si riflette su una pensione più bassa e quindi l'onere è a carico degli anziani che sono in pensione

Se invece si verifica un aumento della produttività, allora aumenteranno sia la pensione pro capite che il salario netto



# Patto in cui il rapporto tra pensione pro capite e salario netto è fisso

Per calcolare l'aliquota di equilibrio è necessario partire dalla seguente relazione:

$$k = P_t / (1 - c) S_{t+1}$$

La pensione pro capite è quindi:

$$P_t = k(1 - c) S_{t+1}$$

Sostituendo  $P_t$  nella relazione dell'aliquota di equilibrio, otteniamo:

$$N_t k (1 - c) S_{t+1} = c S_t (1 + m) N_t (1 + n)$$

$$N_t k (1 - c) S_t (1 + m) = c S_t (1 + m) N_t (1 + n)$$

# **Patto in cui il rapporto tra pensione pro capite e salario netto è fisso**

$$N_t k (1 - c) S_t (1 + m) = c S_t (1 + m) N_t (1 + n)$$

da quest'ultima formula si ricava che:

$$k(1 - c) = c(1 + n)$$

e quindi

$$c = k / (1 + n + k)$$

Se il tasso di crescita della popolazione ( $n$ ) diminuisce, si verifica un aumento dell'aliquota di equilibrio  $c$  con conseguente riduzione sia del salario netto pro capite per la generazione dei giovani che della pensione pro capite degli anziani

# La riforma Amato

Con la riforma Amato è stata aumentata l'età da 60 a 65 anni per gli uomini, da 55 a 60 anni per le donne per avere diritto alla pensione di vecchiaia (per la quale è necessario aver contribuito per almeno 20 anni) o aver lavorato almeno 35 anni per avere la pensione di anzianità

Inoltre, sono stati modificati sia i criteri di determinazione della retribuzione pensionabile sia i criteri di indicizzazione (questi ultimi non più riferiti ai salari ma ai prezzi)

In particolare, è stato stabilito che la pensione fosse calcolata moltiplicando una percentuale (detta tasso di rendimento) per la cosiddetta retribuzione pensionabile

Il tasso di rendimento era pari al 2% per ciascun anno di contribuzione, variando così da un minimo del 40%, per coloro che avevano raggiunto i requisiti anagrafici e i 20 anni di contributi necessari ad avere la pensione di vecchiaia, ad un massimo dell'80%, per chi aveva 40 anni di contributi

# La riforma Amato

La retribuzione pensionabile era una media delle retribuzioni imponibili di tutti gli anni in cui il lavoratore aveva contribuito, riferite a tutta la vita lavorativa, potendo escludere dalla media quelle inferiori del 20%, a condizione che non superassero un quinto delle retribuzioni considerate

Nel fare questa media le retribuzioni, percepite in anni diversi, erano rese omogenee nel tempo con un calcolo di capitalizzazione che teneva conto del tasso di inflazione aumentato dell'1% per ogni anno

La nuova disciplina pensionistica fu applicata a chi era entrato nel mercato del lavoro nel 1994, mentre non ha interessato coloro che all'epoca erano già pensionati e solo modestamente coloro che erano già in attività

# La riforma Amato

## Vantaggi della riforma Amato

- ha favorito la separazione tra interventi assistenziali e previdenziali, limitando le pensioni di invalidità e di anzianità
- ha uniformato il trattamento delle diverse categorie di lavoratori
- equità intergenerazionale: ha favorito coloro che erano in pensione rispetto ai giovani (in particolare l'indicizzazione delle pensioni ai prezzi invece che alle retribuzioni ha escluso i futuri pensionati dagli incrementi di produttività)

# La riforma Dini

La riforma Dini ha trasformato il sistema pensionistico italiano da sistema a ripartizione di tipo retributivo a sistema a ripartizione contributivo, e prevedeva l'applicazione integrale a coloro che fossero entrati nel mercato del lavoro a partire dal 1996

Per coloro che al 1 gennaio 1996 erano già entrati nel mercato del lavoro ma avevano meno di 18 anni di contribuzione è stato applicato il sistema pro-rata, per cui una parte della pensione viene calcolata con il sistema retributivo e una parte con il sistema contributivo (per questo spesso si parla anche di sistema misto)

Per coloro che al 3 dicembre 1995 avevano più di 18 anni di contribuzione si continuava ad applicare il regime definito dalla legge Amato

Questa distinzione tra generazioni di lavoratori in base all'anno di ingresso nel mercato del lavoro ha avuto rilevanti implicazioni di tipo distributivo ed è stata recentemente modificata dalla riforma Fornero

# La riforma Dini

Con il regime Dini la pensione è calcolata moltiplicando il montante contributivo, ottenuto applicando l'aliquota del 33% alle retribuzioni, per un saggio pari alla media mobile quinquennale del tasso di variazione del PIL nominale

Questo ammontare è moltiplicato per un coefficiente, detto di trasformazione, che serve a garantire l'uguaglianza tra monte contributivo e monte pensioni e varia a seconda dell'età del pensionamento: la pensione è tanto più alta quanto più anziano è il pensionato e, quindi, quanto più è bassa la sua speranza di vita

Il coefficiente di trasformazione, diminuendo l'importo delle pensioni al diminuire dell'età del pensionamento ha automaticamente disincentivato le pensioni di anzianità

# Gli interventi successivi

In seguito sono intervenuti su questa materia sia i Governi Prodi sia quelli presieduti da Berlusconi

Le misure adottate dal **primo Governo Prodi** avevano il duplice obiettivo di accelerare l'uniformazione della normativa dei regimi pensionistici e di elevare – per alcune categorie di lavoratori – i requisiti di età per la pensione di anzianità

Queste misure non hanno inciso tuttavia sul livello della spesa nel lungo periodo

Durante il **secondo Governo Berlusconi**, con la legge 243/2004 (legge Maroni), invece, sono state introdotte novità finalizzate a contenere ulteriormente la spesa pensionistica di lungo periodo

In estrema sintesi, la legge aveva previsto un requisito unico per andare in pensione: 40 anni di contributi o 65 anni di età (60 per le donne) e 35 di contributi



# Gli interventi successivi

Il 23 luglio 2007 è stato sottoscritto dal **secondo Governo Prodi** e dalle parti sociali un accordo per alcuni interventi sul welfare; tale accordo è stato recepito nella legge 247/2007

Relativamente alle pensioni, tale legge ha consentito di superare il cosiddetto *scalone*, termine giornalistico che stava ad indicare un diverso trattamento previsto per quelli che potevano andare in pensione prima del 1° gennaio 2008 e quelli che potevano farlo solo dopo (come previsto dalla legge Maroni)

Con il protocollo sul welfare, il cosiddetto scalone fu sostituito con una serie di “scalini”, che mantenevano l’obiettivo di allungare progressivamente l’età pensionabile

# Gli interventi successivi

Nello specifico, si rendeva più flessibile l'accesso alla pensione adottando il sistema delle quote secondo il quale il diritto alla pensione si maturava considerando sia l'età anagrafica sia quella contributiva

La quota valida allora fissata per andare in pensione l'1 gennaio 2013 era 97, che si poteva raggiungere ad esempio con 60 anni di età e 37 di contributi, oppure 65 anni di età e 32 di contributi o con tutte le altre possibili combinazioni

Valeva comunque sempre la possibilità di avere la pensione di anzianità se si raggiungevano i 40 anni di contributi

# Gli interventi più recenti

Durante il **terzo Governo Berlusconi** è stata adottata una modifica della normativa in attuazione di una sentenza della Corte di Giustizia Europea, che richiedeva l'equiparazione del trattamento pensionistico per gli uomini e le donne

In particolare, per le dipendenti del pubblico impiego la legge prevedeva un progressivo innalzamento dei requisiti anagrafici necessari per avere diritto alla pensione di vecchiaia, in modo da passare dai 60 anni, previsti dalla normativa previgente, ai 65 anni (uguali agli uomini) entro il 2018

# La riforma Fornero

La riforma Fornero (articolo 24, legge 214/2011) ha apportato modifiche sostanziali al sistema pensionistico modificando i requisiti di accesso, il meccanismo del calcolo degli assegni, dei coefficienti di trasformazione nonché di alcune aliquote contributive

Tutte queste misure hanno il duplice obiettivo di ridurre la spesa e di migliorare l'equità tra generazioni rispetto al sistema introdotto dalla riforma Dini

# La riforma Fornero

Relativamente ai requisiti di accesso la riforma Fornero aveva abolito il sistema delle quote e aveva previsto due canali di accesso al pensionamento: il pensionamento di vecchiaia e quello anticipato

Possono accedere al pensionamento di vecchiaia coloro che abbiano almeno 20 anni di contributi e un'età anagrafica che dal 2020 è uguale per tutti e pari a 67 anni

Il pensionamento anticipato richiede una minore età anagrafica ma ha requisiti contributivi più stringenti (per gli uomini: 42 anni e 3 mesi; per le donne, 41 anni e 3 mesi)

# La riforma Fornero

Il calcolo degli assegni viene fatto con metodo contributivo uguale per tutti a partire dall'1 gennaio 2012

Ciò significa che anche per coloro che avevano più di 18 anni di anzianità lavorativa nel 1995 si applica il sistema misto, in cui la pensione è calcolata con il metodo retributivo fino al 2011 e con quello contributivo dal 2012

In tal modo si è cercato di ridurre il vantaggio che la riforma Dini aveva assegnato ai lavoratori che nel 1995 avevano già cominciato a lavorare

# La riforma Fornero

La riforma Fornero ha incontrato numerose difficoltà dovute all'insufficienza di risorse previste per tutelare le aspettative dei cosiddetti esodati

Rientrano in questa categoria sia i soggetti prossimi al raggiungimento dei requisiti pensionistici al momento dell'adozione della nuova normativa, sia quelli da poco fuoriusciti dal mercato del lavoro

In particolare, per questi ultimi si è reso necessario applicare la normativa previgente, e prevedere specifiche risorse finanziarie, perché l'uscita dal mercato del lavoro era avvenuta nell'aspettativa della maturazione del diritto alla pensione\*

# **Il sistema sperimentale degli anticipi pensionistici**

L'eliminazione delle quote con la riforma Fornero è entrata però in contrasto con la ridotta flessibilità di uscita dal mercato del lavoro\*

Per tale motivo, in seguito alla riforma Fornero sono stati adottati degli interventi volti ad aumentare la flessibilità in materia pensionistica

Con la legge di Bilancio 2017 (L. 232/2016) sono stati introdotti i cosiddetti Anticipi Pensionistici (APE), uno strumento in vigore dal 2017 al 2020 che ha dato la possibilità ad alcuni lavoratori di andare in pensione prima rispetto alle condizioni imposte dalla riforma Fornero



# Il sistema sperimentale degli anticipi pensionistici

Tale strumento si articolava in più tipologie:

- APE volontario: anticipo finanziario a garanzia pensionistica: un prestito corrisposto da una banca ad un lavoratore prossimo alla pensione, prestito che deve essere restituito entro venti anni dal momento in cui si è maturato il diritto alla pensione
- APE aziendale: accordo integrativo all'APE volontario, con cui, a seguito dell'uscita volontaria del lavoratore, il datore di lavoro si impegna a versare all'INPS un contributo, in modo da aumentare il montante contributivo e rendere meno oneroso per il lavoratore rimborsare il prestito contratto
- APE sociale: indennità erogata dallo Stato al soggetto richiedente fino al conseguimento dell'età anagrafica per accedere alla pensione di vecchiaia (tale prestazione non poteva superare i 1.500 € ed era rivolta solo ad alcuni soggetti in specifiche condizioni di disagio economico e sociale

# Il ritorno al sistema delle quote

Il **primo Governo Conte** ha reintrodotta il sistema delle quote con la legge 26/2019

Il pensionamento anticipato poteva avvenire con requisiti minimi congiunti anagrafico e contributivo di 62 anni di età e 38 anni di contributi (Quota 100)

Nel 2022 il **Governo Draghi** ha aumentato i requisiti del pensionamento anticipato a 64 anni di età e 38 anni di contributi (Quota 102)

# Una valutazione e gli scenari di previsione

Per valutare la *sostenibilità macroeconomica del nuovo sistema* dopo la riforma Dini, possiamo utilizzare la formula che definisce la pensione pro capite in un sistema a ripartizione:  $P_{\text{ripartizione}} = cS_t (1 + m) (1 + n)$ , da cui si deduce che:

- la pensione pro capite e la spesa pensionistica aumentano al crescere del tasso di crescita del PIL
- a differenza del sistema retributivo, gli squilibri finanziari non si possono correggere aumentando l'aliquota contributiva, perché una tale manovra causerebbe un aumento della pensione pro capite (tuttavia, questo è un pregio, perché se ci fosse convenienza ad aumentare l'aliquota, provvedimenti in questa direzione scoraggerebbero il lavoro, aumentando la differenza tra salario lordo e netto, o meglio scoraggerebbero il lavoro regolare)
- si tratta comunque di un sistema a ripartizione, quindi soggetto al rischio demografico (se la popolazione non cresce, un numero ridotto di lavoratori deve sostenere una spesa per pensioni sempre più onerosa)