



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea Magistrale
in Amministrazione, Finanza e Controllo

Tesi di Laurea

Il sistema previdenziale italiano: evoluzione, funzionamento, equità e prospettive.

Relatrice

Ch.ma Prof.ssa Irene Mammi

Laureando

Lorenzo Marchioni

Matricola 875122

Anno Accademico

2022 / 2023

INDICE

INTRODUZIONE	pag.2
CAPITOLO 1: EVOLUZIONE STORICA E FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA PREVIDENZIALE ITALIANO	pag.4
1.1 STORIA E SVILUPPO DEL SISTEMA PREVIDENZIALE ITALIANO	pag.5
1.1.1 La nascita della previdenza	pag.5
1.1.2 Lo sviluppo della previdenza: gli anni '60, '70 e '80	pag.6
1.1.3 La stagione delle riforme, gli anni '90	pag.9
1.1.3.1 <i>La Riforma Amato</i>	pag.10
1.1.3.2 <i>La Riforma Dini</i>	pag.13
1.1.4 Dai primi anni '00 ad oggi	pag.16
1.2 IL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA CONTRIBUTIVO	pag.21
CAPITOLO 2: EQUITÀ DEL SISTEMA CONTRIBUTIVO ITALIANO	pag.32
2.1 ANALISI DELL'EQUITÀ	pag.33
2.1.1 L'equità come principio cardine del sistema previdenziale	pag.33
2.1.2 L'equità sociale	pag.36
2.1.3 L'equità di genere	pag.39
2.1.4 L'equità rispetto alle tipologie contrattuali	pag.46
2.1.5 Le nuove esigenze di equità: gli effetti della green transition	pag.47
2.1.6 L'equità intergenerazionale	pag.50
2.2 L'EQUITÀ INTERGENERAZIONALE DEL SISTEMA	pag.51
CAPITOLO 3: LINEE DI INTERVENTO PER L'ATTENUAZIONE DELLE INIQUITÀ	pag.62
3.1 CONSIDERAZIONI PRELIMINARI ALLA PROPOSTA	pag.63
3.2 LA PENSIONE DI GARANZIA	pag.69
CAPITOLO 4: SFIDE E PROSPETTIVE FUTURE DEL SISTEMA PREVIDENZIALE ITALIANO	pag.76
CONCLUSIONE	pag.92
BIBLIOGRAFIA	pag.94
SITOGRAFIA	pag.100

INTRODUZIONE

Il sistema previdenziale italiano, con le sue complesse articolazioni e le molteplici riforme che lo hanno caratterizzato nel corso degli anni, costituisce un argomento di ampio dibattito per quanto riguarda sia le equità ma soprattutto le iniquità che derivano dalla sua struttura, rappresentandone un ambito fondamentale e delicato di analisi.

Nel corso degli anni, tramite le varie riforme che lo hanno interessato, si è cercato di superare le disuguaglianze intrinseche al sistema, unitamente anche all'esigenza di far fronte ad una spesa previdenziale crescente e ad un'evoluzione demografica della popolazione italiana che la ha portata sempre più ad avere una struttura a "piramide rovesciata".

Si può quindi intuire che i lineamenti del sistema che sono venuti a crearsi siano dovuti in parte anche alle risposte date alle mutevoli esigenze socioeconomiche del Paese.

La presente tesi si propone dunque l'obiettivo di esplorare il più possibile l'evoluzione del sistema contributivo, affrontando criticamente sia la sua struttura di base che le varie trasformazioni subite nel corso del tempo.

Attraverso l'analisi del suo sviluppo storico, il primo capitolo del mio studio si concentrerà sulla comprensione della struttura del sistema contributivo italiano, esaminando le principali tappe evolutive e le riforme che ne hanno ridefinito gli assetti. L'obiettivo di base di questo capitolo è di fornire un quadro esaustivo delle fondamenta su cui poggia il sistema previdenziale italiano e di coglierne le relative complessità.

Nel secondo capitolo l'attenzione si sposterà verso l'analisi dell'equità intrinseca al sistema contributivo italiano nel suo complesso. Saranno esposte le eventuali disparità che affliggono le diverse categorie di contribuenti e le diverse generazioni, evidenziando come tali disuguaglianze possano compromettere l'efficacia del sistema nel garantire una copertura previdenziale equa e sostenibile nel lungo termine. Questo capitolo sarà fondamentale per comprendere le sfide che il sistema attuale presenta e per contestualizzare la necessità di un intervento riformatore. Mi soffermerò, in particolare, nell'analisi del livello di equità del sistema tra le diverse generazioni, dato che secondo il mio punto di vista rappresenta uno dei più grandi problemi da analizzare e risolvere.

Nel terzo capitolo mi concentrerò su una possibile soluzione che possa quantomeno ridurre i problemi del sistema contributivo italiano descritti in precedenza e che risulti inoltre concretamente percorribile. Lo strumento individuato deve quindi mirare a mitigare le iniquità presenti nel sistema attuale ed a promuovere una maggiore equità nella distribuzione dei benefici previdenziali tra le generazioni.

Nel quarto ed ultimo capitolo verranno delineate le prospettive e le sfide future del sistema, con un'attenzione particolare alle generazioni future.

In conclusione, questa tesi si pone l'obiettivo di offrire una panoramica approfondita delle complessità del sistema contributivo italiano, mettendo in luce le iniquità che lo caratterizzano e proponendo spunti di riflessione per promuovere dei correttivi che possano assicurare una previdenza più giusta ed efficace per tutti i cittadini.

CAPITOLO 1: EVOLUZIONE STORICA E FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA PREVIDENZIALE ITALIANO

L'Italia ha strutturato nel corso degli anni un sistema pensionistico che naturalmente costituisce il perno fondamentale per la sicurezza sociale nel Paese. Nella sua complessità, esso riflette anche l'evoluzione sociale ed economica avvenuta in Italia.

Il fulcro di questo apparato si incarna nell'attuale sistema contributivo, un pilastro fondamentale che ha l'onere di garantire sicurezza e stabilità sia dal punto di vista economico e finanziario che sociale durante gli anni in cui si cessa l'attività lavorativa. Tuttavia, dietro questa struttura apparentemente solida, emergono numerose complessità e sfide che richiedono un'analisi approfondita per comprenderne appieno le dinamiche e le eventuali iniquità che lo caratterizzano.

In questo capitolo verranno esplorate le fondamenta strutturali del sistema contributivo italiano, analizzandone la sua evoluzione storica e la sua attuale configurazione.

Prima di delineare il meccanismo di funzionamento, è necessario procedere tracciando una panoramica dell'evoluzione avuta dalla seconda metà degli anni Quaranta fino ai giorni nostri, considerato che le radici di questo sistema affondano nella storia economica e sociale del paese.

Dalla prima forma di impianto pensionistico del dopoguerra alle riforme strutturali degli anni successivi, il sistema contributivo ha subito delle evoluzioni in risposta alle sempre diverse esigenze della società e alle pressioni economiche derivanti dai conti pubblici.

La disamina della sua evoluzione permette di comprendere il contesto in cui si è sviluppato e le influenze che ne hanno definito la struttura.

Per poter individuare le iniquità che colpiscono determinate categorie di persone o fasce d'età sarà necessario comprendere il meccanismo laborioso che porta al calcolo dei contributi pensionistici, l'accumulo degli stessi nel corso della carriera lavorativa e alla successiva assegnazione delle pensioni, ottenendo anche una puntuale valutazione critica sia dei pro che dei contro del sistema stesso.

Il collegamento diretto tra contributi versati e benefici ottenuti appare in principio come un aspetto di equità e giustizia; tuttavia, all'interno di questo ingranaggio

emergono sfide di non poco significato, in particolare la crescente disparità di reddito, la potenziale vulnerabilità di gruppi specifici di contribuenti ed i rispettivi impatti sociali ed economici a lungo termine che queste iniquità possono comportare.

Il capitolo ambisce ad acquisire una panoramica più ampia possibile sul tema, in modo da apprendere le basi per una corretta comprensione delle dinamiche che influenzano il sistema contributivo italiano.

Un quadro completo risulterà utile per poter approfondirne le iniquità che lo caratterizzano, le quali saranno esaminate nel capitolo successivo.

La conoscenza di questa complessa evoluzione storica e strutturale è di primaria importanza per una valutazione critica e informata delle problematiche che affiorano dal sistema previdenziale italiano.

1.1 STORIA E SVILUPPO DEL SISTEMA PREVIDENZIALE ITALIANO

1.1.1 La nascita della previdenza

Come descritto precedentemente nella premessa al capitolo, il sistema previdenziale italiano assume una struttura definita nella prima metà del Novecento grazie ai diversi interventi a supporto dei lavoratori dipendenti.

Per inquadrare le origini della prima forma di sistema previdenziale pubblico è necessario però risalire alle origini dell'Unità d'Italia, dato che con l'unificazione del territorio italiano nel Regno d'Italia venne ereditata la legislazione piemontese in materia di pensioni per i dipendenti civili e militari contenuta nello Statuto Albertino. Sulla base di questa legislazione venne successivamente istituita, nel 1898, la Cassa Nazionale di Previdenza per l'invalidità e la vecchiaia degli operai. L'adesione a questo istituto non era però universale, giacché era possibile aderirvi su base volontaria ed il versamento dei contributi risultava a carico solamente dei lavoratori e non anche dei datori di lavoro.

Lo sviluppo dell'ordinamento previdenziale italiano scaturì successivamente grazie alla presa di forza della Rivoluzione Industriale, risultato della percezione dell'esigenza di avere un sistema che fornisse stabilità ed assistenza dal punto di vista finanziario.

Fino a quel momento gli anziani erano infatti totalmente a carico delle famiglie ed i poveri sopravvivevano grazie ai centri di aiuto caritatevoli oppure alla beneficenza dei più benevoli.¹

Nel primo dopoguerra si poté assistere ad un intervento più consistente e diretto da parte dello Stato, il quale si assunse il rischio per la copertura di alcuni dei grandi rischi connessi all'incremento dei ritmi della crescita industriale.²

Una delle più importanti evoluzioni che si ebbero nella prima parte del Novecento fu proprio il passaggio dal carattere volontario a quello obbligatorio alla Cassa Nazionale di Previdenza. Questo istituto, nel 1933, venne poi trasformato nell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale, ovvero l'INPS.

Negli anni successivi vennero aggiunti numerosi tasselli che andarono poi a comporre il sistema previdenziale per come è strutturato oggi, ovvero l'introduzione degli assegni familiari e della pensione di reversibilità, oltre alla previsione di una ripartizione dei contributi obbligatori da accreditare all'INPS, con due terzi dell'importo di competenza del datore di lavoro ed un terzo del lavoratore stesso.

1.1.2 Lo sviluppo della previdenza: gli anni '60, '70 e '80

Una delle fasi di maggior prosperità per quanto riguarda la progressione nella tutela dei diritti a favore dei pensionati fu sicuramente quella del secondo dopoguerra.

Questa generosità fu favorita dal ciclo economico che attraversò l'Italia in quel periodo, cioè di forte espansione. In quel periodo vennero attuate diverse modifiche volte al miglioramento delle condizioni finanziarie dei pensionati, come l'introduzione della tredicesima mensilità, il trattamento minimo di pensione, oltre all'estensione dell'assicurazione obbligatoria anche ai lavoratori autonomi e alla previsione di una pensione sociale che potesse rappresentare la retribuzione minima per tutti i lavoratori.

Venne inoltre fissato un periodo temporale utile per quantificare la possibilità di accedere alla pensione di anzianità, cioè il versamento di 35 anni di contributi, indipendentemente dall'età del lavoratore.³

¹ Martorelli Salvatore e Zani Palo per la Fnp Cisl milanese, Una piccola storia della previdenza in Italia, articolo pubblicato ad Ottobre 2016

² Geroldi Gianni, Le riforme del sistema previdenziale italiano, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

³ <https://spicgilprato.it/previdenza/il-sistema-previdenziale-un-po-di-storia/>

All'inizio degli anni Sessanta si percepì a livello trasversale tra tutte le forze di politica e di organizzazioni di rappresentanza, l'esigenza di una riforma strutturale che potesse estendere il sistema di tutela della vecchiaia, fino a quel momento rappresentato da interventi legislativi disomogenei e parziali. Tutto ciò era confermato anche dalle intenzioni contenute nel rapporto del CNEL del 1963, le cui proposte di riforma contenute all'interno di esso erano improntate verso una riscrittura globale dell'intero sistema.⁴

Questa fase di sviluppo del sistema pensionistico italiano operò cercando di raggiungere due obiettivi, ovvero il miglioramento delle prestazioni previdenziali per i lavoratori dipendenti e l'estensione della copertura minima anche alle diverse categorie di persone che non percepivano alcun reddito.⁵

Questo "spirito rivoluzionario" non sfociò, però, in alcuna riforma strutturale ed organica, ma diede vita ad una serie di aggiustamenti del sistema che incrementarono, a partire dalle leggi approvate a cavallo fra il 1962 e il 1963, il livello delle prestazioni pensionistiche a beneficio dei lavoratori dipendenti ed autonomi.

Ulteriori interventi negli anni successivi si concretizzarono nell'istituzione di una pensione sociale da parte della legge n. 903 del 1965, che prevedeva un fondo destinato solamente ai soggetti titolari di una posizione assicurativa, nell'introduzione di un meccanismo di indicizzazione delle prestazioni, nell'innalzamento dell'importo pensioni superiori al minimo e nell'innalzamento del coefficiente di rivalutazione delle pensioni stesse.⁶

L'apice della "parabola espansiva delle pensioni" venne raggiunto alla fine degli anni Sessanta del secolo scorso, grazie alla riforma pensionistica degli anni 1968-1969, con l'annessa introduzione della "Cassa integrazione guadagni straordinaria".

L'obiettivo di questa riforma era quello di creare un sistema pensionistico in cui le prestazioni dovessero avere uno stretto legame con il livello di vita raggiunto durante la carriera lavorativa.

⁴ Centre for the study of European Labour Law "Massimo D'Antona", Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, working paper di Giubboni Stefano, 2017

⁵ Geroldi Gianni, Le riforme del sistema previdenziale italiano, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

⁶ Centre for the study of European Labour Law "Massimo D'Antona", Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, working paper di Giubboni Stefano, 2017

Con questa serie di interventi a favore dei contribuenti, alla fine degli anni Sessanta si era in presenza di un'assicurazione obbligatoria che garantiva prestazioni pensionistiche a dir poco generose, la quale integrava ad un livello minimo le prestazioni di importo più basse e dava la possibilità di fornire una pensione sociale per gli anziani più bisognosi.

Il delineamento di un sistema eccessivamente oneroso portò nei decenni successivi ad una moltiplicazione dell'importo della spesa pensionistica italiana, fino ad arrivare a classificarla tra le più elevate fra i paesi avanzati già nel corso dei primi anni Ottanta, tanto che venne definito come «il sistema pensionistico più generoso, sperequato e fiscalmente irresponsabile dell'area OCSE».

All'implementazione del costo della spesa pensionistica sui conti pubblici contribuì anche l'adozione, nel 1975, del meccanismo di indicizzazione delle pensioni superiori al minimo alle variazioni del costo della vita e alla dinamica salariale del settore industriale.

Questo spirito garantista portò nel corso degli anni allo sviluppo di fenomeni che portavano allo sfruttamento inadeguato del sistema di assistenza, come ad esempio il ricorso sfrenato alla pensione di invalidità, che con gli anni portò a costituire una vera e propria pensione anticipata.

Nei periodi immediatamente successivi si possono individuare diversi tentativi di aggiustamento del sistema, quasi sempre ispirati da esigenze di contenimento o di riduzione dell'onere finanziario pubblico, alle quali si accompagnava l'intenzione di portare maggiore equità nei trattamenti ed una gestione più razionale.

Codesti tentativi si sono di fatto risolti, a partire dalla fine degli anni Settanta e per tutti gli anni Ottanta, in progetti di legge senza particolari esiti positivi.

In questi anni si possono individuare anche iniziative volte al riequilibrio dell'equità del sistema nel suo complesso, come ad esempio l'obbligo di subordinazione dell'intervento prestazionale alla presenza di uno stato di bisogno accertato non più in modo convenzionale bensì concreto, oppure l'estensione del divieto di cumulo tra pensione e retribuzione.

Interventi volti a riequilibrare le inefficienze dal punto di vista dell'equità e della riorganizzazione dei conti pubblici si sono concretizzati anche nella cancellazione delle pensioni baby, le quali creavano una forte distorsione tra contributi versati e ricevuti da chi le percepiva.

Se da un lato la linea d'azione ha operato per un riallineamento di questi elementi di incongruenza, dall'altro si ha agito anche in senso del tutto opposto, atteggiamento che evidenzia l'incoerenza e l'inconsistenza della programmazione politica.

Nello stesso periodo si sono infatti susseguiti disegni di legge di orientamento diametralmente opposto rispetto alla linea guida sopramenzionata, come il rafforzamento di generose misure di prepensionamento e l'introduzione della facoltà di innalzare l'età pensionabile con l'unico obiettivo di massimizzare i vantaggi della tutela previdenziale. Questa linea d'azione ha portato solamente al continuo innalzamento della spesa previdenziale.⁷

Il periodo di riforme espansionistiche che si può collocare tra la metà degli anni Cinquanta e la fine degli anni Ottanta portò ad avere un unico pilastro previdenziale pubblico basato su un modello di tipo retributivo, che permetteva a tutta la forza lavoro di esserne "coperta".

Cercando di suddividere la popolazione in macrocategorie, si può riassumere infatti che i pensionati con percorsi contributivi bassi avevano accesso ad un trattamento minimo, anche in base ad una disamina della situazione patrimoniale. Agli anziani che non avevano raggiunto i requisiti necessari per accedere alla pensione contributiva era garantito l'incasso di un assegno sociale.⁸

L'eccessiva generosità del sistema che si era plasmato aveva indirettamente frenato lo sviluppo di sistemi integrativi privati, che fino alla metà degli anni Novanta rimasero circoscritti ad un limitato numero di persone, considerato che ai più rimase sconosciuto.

1.1.3 La stagione delle riforme, gli anni '90

La nuova stagione di riforme prese avvio all'inizio degli anni Novanta, condizionata anche dall'evoluzione delle esigenze politico-istituzionali sia nazionali che sovranazionali, con l'indirizzamento verso l'Unione economica e monetaria dettata dal trattato di Maastricht, le cui direttive stringenti che imponeva misero in luce tre importanti lacune che il sistema previdenziale presentava.

⁷ Centre for the study of European Labour Law "Massimo D'Antona", Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, working paper di Giubboni Stefano, 2017

⁸ IEES, Improving Effectiveness in Social Security (finanziato dal Programma per l'Occupazione e la Solidarietà Sociale dell'Unione Europea), Il sistema previdenziale italiano: riforme recenti, caratteristiche attuali e sfide future, Background Report

In primis, l'Italia, come più volte ripetuto, presentava una situazione finanziaria deficitaria, sia dal punto di vista di breve che di lungo periodo a causa dell'invecchiamento della popolazione e del contemporaneo aumento della speranza di vita. In secondo luogo, grazie alle misure adottate, vi era un marcato incentivo al pensionamento "precoce", dato che la mera formula matematica grazie alla quale si calcolava il regime contributivo non teneva affatto in considerazione l'età del contribuente, per cui il rinvio in avanti del pensionamento non aveva alcun effetto e alcun senso. Infine, si erano generate profonde e marcate disuguaglianze tra le diverse persone.

Grazie al regime retributivo, le categorie professionali di persone che avevano avuto importanti e pronunciate crescite della retribuzione nel tempo e coloro che avevano una minore anzianità godevano ingiustamente di tassi di rendimento più elevati.⁹

Le principali questioni-obiettivo trattate in questi anni possono essere ricomprese nell'obbligo e nella necessità di garantire al sistema previdenziale una sostenibilità economica di breve e lungo periodo, nella mitigazione delle disuguaglianze derivanti dal sistema di calcolo retributivo e nella nascita, sviluppo e diffusione dei regimi previdenziali privati.¹⁰

Nel 1990, infatti, la spesa pensionistica aveva raggiunto un'incidenza pari al 14,4% del PIL, contro una media del 9,2% dei Paesi OCSE.¹¹

1.1.3.1 La Riforma Amato

Una tappa di primaria importanza da analizzare per comprendere a pieno l'evoluzione del sistema previdenziale italiano è senza dubbio la Riforma Amato del 1992.

⁹ IESS, Improving Effectiveness in Social Security (finanziato dal Programma per l'Occupazione e la Solidarietà Sociale dell'Unione Europea), Il sistema previdenziale italiano: riforme recenti, caratteristiche attuali e sfide future, Background Report

¹⁰ IESS, Improving Effectiveness in Social Security (finanziato dal Programma per l'Occupazione e la Solidarietà Sociale dell'Unione Europea), Il sistema previdenziale italiano: riforme recenti, caratteristiche attuali e sfide future, Background Report

¹¹ D'Amato Marcello, Università di Salerno e Vincenzo Galasso, IGIER, Universidad Carlos III de Madrid and CEPR, È la Riforma Dini Politicamente Sostenibile?, Settembre 2001

Con il d.lgs. 503/1992 furono applicati diversi provvedimenti per contenere la spesa pubblica, pur però mantenendo il regime del calcolo di tipo retributivo. I principali contenuti della manovra possono essere sintetizzati nei diversi concetti che riporto.

Come per le altre riforme degli anni precedenti, e di quelle avvenute successivamente, si registrò l'innalzamento dell'età per accedere alle pensioni di vecchiaia e dei requisiti di anzianità contributiva, sia per gli uomini che per le donne.

Questi ultimi passarono dai 15 ai 20 anni, che per dare un'idea sono meno della metà di quelli necessari oggi.

Al fine di ridurre le iniquità del sistema che si erano generate per come esso era strutturato, per il calcolo dell'importo della pensione vennero estesi gli anni considerati in modo da prendere in esame un periodo maggiore della carriera lavorativa invece che solo gli anni finali.

La mitigazione delle iniquità passò anche dall'introduzione di altri cambiamenti, come il tentativo di armonizzare i trattamenti tra lavoratori del settore pubblico e quello privato e la ricalibrazione del parametro di indicizzazione delle pensioni, che passò dall'essere ancorato alla crescita dei salari nominali alla crescita dell'inflazione, aspetto della riforma che realmente riuscì a contenere la spesa pensionistica.¹²

Va sottolineato, che a fronte di queste misure mancava però un intervento correttivo delle pensioni di anzianità che andasse a determinare un'età minima per il ritiro dall'attività lavorativa. Un'alternativa poteva essere rappresentata dall'introduzione di una relazione tra l'importo del trattamento e l'età stessa, in modo da ottenere un sostanziale riequilibrio con le pensioni di vecchiaia, visto che in media venivano erogate in un'età molto più avanzata e che spesso non erano neanche caratterizzate da periodi contributivi degni di rilevanza.

Sempre analizzando le iniquità caratterizzanti il sistema contributivo, nella normativa introdotta dal governo Amato non era stato affrontato un tema di primaria importanza, cioè l'età pensionabile delle donne.

Essa, infatti, era ancora inferiore di cinque anni rispetto a quella degli uomini, sebbene la speranza di vita delle donne fosse comunque superiore.

¹² IEES, Improving Effectiveness in Social Security (finanziato dal Programma per l'Occupazione e la Solidarietà Sociale dell'Unione Europea), Il sistema previdenziale italiano: riforme recenti, caratteristiche attuali e sfide future, Background Report

L'obiettivo della stabilizzazione finanziaria imposto dalla riforma Amato, anche dopo l'effettiva entrata in vigore dei cambiamenti della normativa dal 1993, non poteva ancora definirsi raggiunto a causa delle incerte prospettive delineatesi del sistema previdenziale italiano, anche se questa manovra rappresentò sicuramente un passo importante in questa direzione.

Oltre all'equilibrio finanziario, il quale rappresentava indubbiamente l'obiettivo principale della riforma, rimanevano in sospeso importanti aspetti che riguardavano la progressiva eliminazione delle iniquità presenti nel sistema, anche se, come sopra riportato, alcune di esse erano state correttamente affrontate.¹³

Un primo fondamentale aspetto rimanda alla precedente problematica dell'equilibrio finanziario del sistema, il quale dovrebbe permettere di collegare direttamente ed in maniera economicamente sostenibile l'onere ai benefici che i contribuenti dovrebbero percepire.

Un'altra questione ancora oggi aperta e che costituisce un tema di primaria importanza è l'equità intergenerazionale che deve essere salvaguardata nel momento in cui si agisce per fronteggiare un progressivo deterioramento dei conti.

Infatti, nel momento in cui si è obbligati a far fronte alla necessità di dover ridurre il disavanzo prospettico di un sistema previdenziale con conseguenti aumenti di contribuzione ed un minore impegno di spesa delle prestazioni, le generazioni più anziane attive o che abbiano terminato l'attività lavorativa, hanno goduto e godranno in futuro durante la pensione di una normativa indubbiamente più generosa, dato che normalmente le condizioni preesistenti vengono salvaguardate grazie all'acquisizione di tali diritti con la normativa precedente.

A fronte di questa potenziale e presente iniquità, appare sensata la gradualità che ha contraddistinto anche la successiva riforma Dini, caratteristica necessaria quando viene presa la decisione di introdurre delle normative più restrittive ma che allo stesso tempo costituiscono un aspetto critico delle riforme dato che i loro effetti non sono immediati ma si dilatano nel tempo.

Risulta evidente, quindi, che la stabilizzazione dei conti pubblici non possa essere un obiettivo risolvibile nel breve periodo; al contrario, un rapido cambiamento della

¹³ Geroldi Gianni, Le riforme del sistema previdenziale italiano, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

normativa comporterebbe che gli effetti fossero completamente a carico di una sola generazione di lavoratori in attività.

Un'altra declinazione del problema dell'equità del sistema previdenziale si incarna nella presenza di trattamenti differenziati tra le varie categorie di lavoratori, anche se appartenenti alla stessa generazione.

La composizione e successiva evoluzione della demografia di un Paese determina inevitabilmente i contorni e di conseguenza gli effetti attesi di una riforma.

Andando nel dettaglio, l'invecchiamento atteso caratterizzato da un basso rapporto demografico fra pensionati e lavoratori permette alle gestioni delle economie in espansione di sfruttare la situazione di vantaggio strutturale per garantire prestazioni superiori alla media, grazie a pensioni di importi maggiori o di una minore pressione contributiva. Le gestioni caratterizzate da una situazione demografica opposta, considerato che sono composte da una popolazione con rapporto inverso, sono quindi costrette ad impostare le riforme in maniera opposta.

In una organizzazione frammentata della previdenza com'era fino alla riforma del 1995, le eccedenze contributive dei settori in espansione non potevano essere utilizzate per finanziare i disavanzi dei settori in declino. Al contrario, con un'aggregazione in un unico nucleo normato in maniera coerente ed armonizzato, gli squilibri possono essere sostanzialmente contenuti.

Per di più, con il metodo di calcolo retributivo, senza un collegamento diretto tra contributi e prestazioni andava a crearsi un diverso rendimento implicito tra le contribuzioni.¹⁴

1.1.3.2 La Riforma Dini

Un punto di rottura tra presente e passato del sistema previdenziale italiano è sicuramente individuabile nella Riforma Dini del 1995.

Questa riforma introdusse una serie di modifiche su un'ampia gamma di tematiche, alcune delle quali irrisolte fino ad allora.

L'intervento riguardò contemporaneamente diverse sfaccettature legate al delicato tema della previdenza, orientate anche al raggiungimento dell'ambizioso obiettivo di

¹⁴ Geroldi Gianni, Le riforme del sistema previdenziale italiano, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

ottenere una progressiva armonizzazione dei regimi pensionistici preesistenti che risultavano eterogenei tra loro.¹⁵

Tra i diversi cambiamenti portati dalla riforma, la principale innovazione della legge Dini si concentrò nel graduale abbandono del sistema retributivo ed un trasferimento ad un disegno di calcolo contributivo delle pensioni, con il conseguente passaggio ad un sistema in cui i fulcri sono rappresentati dalla contribuzione maturata e rivalutata (il montante contributivo) e dalla capitalizzazione virtuale.

Per come era strutturata, la Riforma Dini stabilì un passaggio fondamentale ma allo stesso tempo molto lento verso un regime di tipo contributivo. Infatti, coloro che nel 1995 avevano prestato attività lavorativa per almeno 18 anni, continuavano a vedersi applicato il regime retributivo. Invece, per chi avesse maturato un'anzianità contributiva inferiore, le relative prestazioni previdenziali venivano calcolate sulla base delle regole del regime retributivo per la frazione relativa all'ammontare degli anni di contribuzione fino al 1995 e relativamente al regime contributivo dal 1996 in poi.

Ricapitolando la configurazione del meccanismo introdotto, solo chi aveva iniziato ad accumulare contributi a partire dal 1996 avrebbe poi percepito delle prestazioni calcolate per l'intero in base al nuovo metodo contributivo.¹⁶

Altri passaggi rilevanti della riforma si incarnano nell'adozione di criteri flessibili di accesso alle pensioni di vecchiaia e nella riorganizzazione degli ordinamenti pensionistici, grazie ad una graduale parificazione dei trattamenti tra settore pubblico e privato.¹⁷

Va segnalata anche, in un'ottica di ampliamento ed armonizzazione dei diritti tra le tipologie di lavoratori, l'estensione della copertura obbligatoria e non più facoltativa ai lavoratori cosiddetti parasubordinati.¹⁸

¹⁵ Geroldi Gianni, Le riforme del sistema previdenziale italiano, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

¹⁶ IESS, Improving Effectiveness in Social Security (finanziato dal Programma per l'Occupazione e la Solidarietà Sociale dell'Unione Europea), Il sistema previdenziale italiano: riforme recenti, caratteristiche attuali e sfide future, Background Report

¹⁷ Centre for the study of European Labour Law "Massimo D'Antona", Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, working paper di Giubboni Stefano, 2017

¹⁸ IESS, Improving Effectiveness in Social Security (finanziato dal Programma per l'Occupazione e la Solidarietà Sociale dell'Unione Europea), Il sistema previdenziale italiano: riforme recenti, caratteristiche attuali e sfide future, Background Report

Il risultato di tale riforma fu quindi il passaggio dal regime retributivo a quello contributivo a capitalizzazione simulata, dove le prestazioni previdenziali sono calcolate tenendo come riferimento i contributi effettivamente pagati, ma anche l'aspettativa di vita del contribuente al momento del pensionamento e non più dalla media delle retribuzioni ottenute in un arco di tempo ristretto precedente al pensionamento.

Idealmente, la struttura del sistema poteva essere raffigurata come una sorta di banca virtuale, dove ogni persona ha un conto bancario che alimenta nel corso dell'attività lavorativa e ne attinge al momento del pensionamento.¹⁹

La complessa manovra di riforma non ha portato, nel breve periodo, a consistenti riduzioni dei costi dato il lungo periodo necessario affinché avvenisse la completa attuazione, anche se ha portato il sistema pensionistico italiano ad assumere una marcata traiettoria verso l'equilibrio di lungo periodo.

In questo modo venne centrato l'obiettivo richiesto dalla legislazione Europea di stabilizzazione del rapporto tra spesa pensionistica e prodotto interno lordo dello Stato.

Volendo riassumere la riforma in un concetto, si può affermare, riprendendo le parole di Roberto Pessi, che «dalla concertazione-contrattazione della riforma uscì un nuovo modello previdenziale centrato non sulla liberazione dal bisogno della povertà, ma sulla restituzione del risparmio accantonato nella vita lavorativa».

Il tentativo di coinvolgimento nelle riforme del periodo degli ammortizzatori sociali, nonostante lo spirito riformatore della legge n. 223 del 1991, non fu concretizzato dato che la progettualità stessa della legge fu costretta a rimodellarsi a causa dalle misure emergenziali da dover assumere per far fronte alla crisi economica e occupazionale esplosa poco dopo la sua entrata in vigore.²⁰

L'operato del governo nella seconda metà del decennio fu sicuramente condizionato dalle esigenze e dai parametri dettati dal Trattato di Maastricht, in modo da permettere all'Italia l'ingresso nell'Unione economica e monetaria.

Concretamente, a prescindere dall'orientamento politico dei governi che si sono succeduti, si ha cercato di completare l'azione di riforma tracciata e avviata nella prima

¹⁹ IESS, Improving Effectiveness in Social Security (finanziato dal Programma per l'Occupazione e la Solidarietà Sociale dell'Unione Europea), Il sistema previdenziale italiano: riforme recenti, caratteristiche attuali e sfide future, Background Report

²⁰ Centre for the study of European Labour Law "Massimo D'Antona", Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, working paper di Giubboni Stefano, 2017

metà degli anni Novanta, operando quindi in un contesto di sostanziale continuità con gli obiettivi politici intrapresi.²¹

1.1.4 Dai primi anni '00 ad oggi

L'indirizzo avviato dalle riforme degli anni Novanta ha dettato la linea per le politiche previdenziali del quindicennio successivo, come ne dimostra la tendenza comune ad innalzare l'età effettiva di accesso alla pensione.

A dire il vero, un punto di discontinuità con la direzione intrapresa è rappresentato dalla legge delega n. 243 del 2004, il provvedimento di spicco in materia del secondo governo Berlusconi.

La discontinuità si è potuta individuare nella "parziale disarticolazione del sistema flessibile", andando ad irrigidire le crescenti modalità flessibili di uscita dal lavoro.

Questa rottura fu comunque mitigata dal resto della misura della manovra in esame.

La "Legge Maroni" modificò comunque i requisiti di accesso al pensionamento di anzianità e di vecchiaia, innalzando i requisiti contributivi ed anagrafici²² ed introducendo i meccanismi delle "quote", in base ai quali venivano sommate le annualità maturate di anzianità e di vecchiaia per raggiungere le pensioni di anzianità.²³

L'inasprimento dei requisiti sopramenzionati fu dovuto, come in precedenza sottolineato più volte, dalla necessità di perseguire il contenimento della spesa, rivedendo in senso peggiorativo sia la legislazione riguardante il regime retributivo, sia quella del regime contributivo, senza dimenticare la revisione della disciplina della totalizzazione dei periodi assicurativi.

Particolare attenzione e menzione merita il progetto di riforma degli ammortizzatori sociali. Citando il pensiero di Marco Biagi, egli lo riteneva "indispensabile per il complemento della riforma del mercato del lavoro realizzata".

²¹ Centre for the study of European Labour Law "Massimo D'Antona", Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, working paper di Giubboni Stefano, 2017

²² Centre for the study of European Labour Law "Massimo D'Antona", Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, working paper di Giubboni Stefano, 2017

²³ IESS, Improving Effectiveness in Social Security, Il sistema previdenziale italiano: riforme recenti, caratteristiche attuali e sfide future, Background Report

Essa rimase però inattuata sempre a causa degli stringenti parametri imposti, delineando così un aspetto delicato del sistema piuttosto frammentato nel quale si diffuse il “vizio”, che a posteriori rappresentò la prassi, dell’accesso alla deroga.

Si creò quindi un sistema “grigio” basato sulla delega di poteri concessi al Ministero del lavoro, che portarono ad effettuare interventi legislativi ad hoc, oltre alla diffusione dell’accesso a proroghe.

La mancata attuazione di questo progetto va comunque ricondotta trasversalmente a tutti governi che si sono succeduti, dato che neanche il governo di centro-sinistra Prodi, di orientamento politico opposto al precedente, portò a compimento la riforma sugli ammortizzatori sociali con la legge n. 247 del 2007.²⁴

Cambiamenti importanti inerenti all’età pensionabile si ebbero con la legge 122/2010, la quale ne decretò l’associazione automatica con l’aspettativa di vita. Le pensioni di vecchiaia e di anzianità dovevano variare dunque in base al dato pubblicato dall’ISTAT ogni tre anni.²⁵

La tendenza di manovra di contenimento della spesa pubblica, comune a tutti gli esecutivi, fu costretta a ricevere un’improvvisa e marcata accelerata a partire dal 2008 a causa della crisi economico-finanziaria, la quale ebbe effetti su scala globale.

L’emblema della necessità di freno della spesa pubblica è sicuramente rappresentato dal decreto “Salva Italia” plasmato durante l’emergenza finanziaria dal governo tecnico di “Solidarietà nazionale” guidato dal Premier Mario Monti.

L’emanazione di tale decreto fu il frutto della necessità di riportare sui binari le dinamiche di spesa, anche guidati e forzati dalla pressione imposta dalle autorità sovranazionali.

A questo chiaro e più che mai necessario obiettivo in precedenza descritto, il decreto “Salva Italia” si pose anche quello di mitigare alcune delle “anomalie distributive” grazie ad una linea guida di “ricalibratura delle risorse” tra le diverse categorie di contribuenti.

I principali contenuti del decreto si possono individuare nella soppressione delle pensioni di anzianità (sostituite dalla pensione anticipata), oltre all’estensione dell’applicazione del metodo di calcolo contributivo a partire dal 2012.

²⁴ Centre for the study of European Labour Law “Massimo D’Antona”, Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, working paper di Giubboni Stefano, 2017

²⁵ IEES, Improving Effectiveness in Social Security, Il sistema previdenziale italiano: riforme recenti, caratteristiche attuali e sfide future, Background Report

Altre misure della manovra furono l'innalzamento del requisito anagrafico sia per gli uomini che per le donne per poter accedere alle prestazioni previdenziali, la soppressione dell'INPDAP, che venne confluito nell'INPS, ed il contenimento di parte dei trattamenti preferenziali previsti per i dipendenti pubblici.²⁶

È di facile intuizione che queste misure provocarono ingenti danni sociali. Una politica di austerità così dura generò una spirale che provocò numerose perdite di lavoro la cui assistenza può essere, a posteriori, definita parziale e graduale grazie agli interventi correttivi adottati dai governi che si sono succeduti negli anni successivi.

La riforma degli ammortizzatori sociali, diverse volte rinviata dai vari esecutivi, è stata affrontata proprio dal governo Monti.

Ad una rigida manovra sulle pensioni, si affiancò per l'appunto un'incisiva e necessaria riforma del mercato del lavoro e degli ammortizzatori sociali.

La Legge n. 92 del 2012 ha previsto diversi strumenti protettivi contro il rischio di perdita dell'occupazione, ma ha anche deliberato il superamento, in modo definitivo a partire dal 2017, della CIG in deroga e dell'indennità di mobilità, con la "razionalizzazione della disciplina a regime della cassa integrazione", sia ordinaria che straordinaria.²⁷

Di particolare importanza, come anticipato precedentemente, appare analizzando i contenuti della legge n. 92 del 2012 la volontà di solidificare l'apparato degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive del lavoro.

Esso, per la verità, fu per lo più strutturato con questa manovra e perseguito con più decisione dalla successiva attuazione del Jobs Act. Il complesso disegno di riforma del Governo Renzi, la legge n. 183 del 2014, fu strutturato per direzionare l'ampliamento del ventaglio di opportunità inerenti alla "flessibilità funzionale e numerica delle imprese".²⁸

Un aspetto rilevante della manovra è rappresentato dalle misure correttive in materia di "cassa integrazione guadagni".

²⁶ Centre for the study of European Labour Law "Massimo D'Antona", Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, working paper di Giubboni Stefano, 2017

²⁷ Centre for the study of European Labour Law "Massimo D'Antona", Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, working paper di Giubboni Stefano, 2017

²⁸ Centre for the study of European Labour Law "Massimo D'Antona", Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, working paper di Giubboni Stefano, 2017

Citando la normativa, la capacità di dimostrare di “poter portare a compimento un processo di riorganizzazione o riconversione che consenta il riassorbimento della manodopera” divenne l’aspetto chiave per le imprese per poterne avere accesso.

Analizzando la normativa riguardante gli “ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati”, testo del contenuto del decreto, il d.lgs. n. 22 del 2015 trasformò l’indennità di disoccupazione, ovvero l’ASpl nella NASpl, oltre a prevedere per la prima volta una indennità di disoccupazione a beneficio di una categoria particolare di lavoratori, i collaboratori coordinati e continuativi.

Tale decreto, in via sperimentale, introdusse per tutti coloro che risultavano ancora senza un’occupazione e si trovavano in una situazione di bisogno provata ed accertata, un nuovo assegno di disoccupazione denominato ASDI.²⁹

Il risultato del processo di riforma partito dai primi anni Novanta e conclusosi dopo la metà degli anni Dieci ha plasmato un sistema previdenziale pubblico caratterizzato da un sistema contributivo “a capitalizzazione simulata”.

I requisiti di età e di contribuzione si sono notevolmente innalzati, ma personalmente non mi aspetto che questo trend possa arrestarsi, sia in relazione alla crescente speranza di vita che all’evoluzione demografica della popolazione italiana.

Il sistema si è gradualmente evoluto da una struttura mono-pilastro verso una configurazione multi-pilastro, dove la previdenza privata assume sempre maggiore importanza, ma il fulcro rimane quella pubblica.³⁰

Un approfondimento lo merita appunto l’“architettura” e l’evoluzione storica del pilastro della previdenza privata.

Come menzionato precedentemente, lo sviluppo e la diffusione di tale pilastro ebbe inizio a partire dall’inizio degli anni Novanta a causa della necessità di far fronte alle misure di contenimento del regime pensionistico pubblico.

La previdenza privata ha carattere volontario, dato che la decisione di finanziare completamente le prestazioni previdenziali offerte è a discrezione di ogni individuo.

²⁹ Centre for the study of European Labour Law “Massimo D’Antona”, Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, working paper di Giubboni Stefano, 2017

³⁰ IEES, Improving Effectiveness in Social Security, Il sistema previdenziale italiano: riforme recenti, caratteristiche attuali e sfide future, Background Report

Dopo la riforma del 1993, la previdenza integrativa è stata organizzata e suddivisa in fondi chiusi (CPF), fondi aperti (OPF) e Piani Pensionistici Individuali (PIP).

I fondi chiusi sono delle entità senza scopo di lucro e sono il frutto delle contrattazioni tra datori di lavoro e sindacati dei lavoratori e possono essere creati a ciascun livello da qualunque compagnia a prescindere dal settore o dall'area geografica. Essi non possono gestire però direttamente i fondi ma devono appoggiarsi ad un istituto finanziario.

I fondi aperti, invece, a differenza di quelli chiusi sono gestiti direttamente da banche e assicurazioni, le quali offrono al cliente sia piani professionali che individuali.

Negli ultimi vent'anni le manovre in materia hanno dovuto tener conto dell'esigenza di diffondere ed ampliare l'accesso alla previdenza privata.

Nel 2005, infatti, per incentivarne lo sviluppo si è stimolato il decentramento del TFR, introducendo il silenzio assenso nelle decisioni di trasferimento delle nuove entrate del TFR in fondi integrativi. Va specificato che nel caso di trasferimento del TRF con silenzio assenso esso va versato nel fondo chiuso della categoria professionale di appartenenza.

I Piani individuali pensionistici di tipo assicurativo (PIP), invece, sono delle forme pensionistiche complementari gestite da imprese di assicurazione alle quali vi si può aderire solo su base individuale, a prescindere dalla propria situazione lavorativa.³¹

Nel corso degli anni l'adesione da parte dei lavoratori ad una delle forme pensionistiche complementari è aumentata, ma per assicurare un corretto equilibrio finanziario nel futuro, anche in vista dell'evoluzione degli scenari prospettici, è necessario che questi strumenti vengano percepiti come necessari e rappresentino agli occhi dei contribuenti un mezzo imprescindibile per la stabilità finanziaria futura.

Osservando l'età degli aderenti, meno del 20% di essi ha un'età inferiore ai 35 anni. Per affrontare le sfide future sul tema della previdenza è imperativo ribadire che vadano introdotte ulteriori misure per la diffusione di questo tipo di strumenti tra le generazioni più giovani.

La tassazione sulle forme di previdenza privata di tutte le tipologie è ibrida, dato che gli aderenti sono esenti fino alla soglia minima di euro 5.165,00 l'anno; invece, gli interessi sugli investimenti hanno una tassazione proporzionale del 20% e le prestazioni

³¹ IESS, Improving Effectiveness in Social Security, Il sistema previdenziale italiano: riforme recenti, caratteristiche attuali e sfide future, Background Report

previdenziali dal 9% al 15% a seconda del numero di anni in cui un soggetto decide di aderire al fondo.³²

Analizzando il sistema previdenziale con un occhio critico riguardo le iniquità, le diverse tassazioni appena descritte appaiono generare degli squilibri; quindi, creano delle inefficienze riguardo la loro equità.

Risulta chiara un'incoerenza strutturale tra il trattamento riservato al regime pubblico, che prevede forme progressive di tassazione, e il regime privato, che prevede una forma di tassazione proporzionale. Scendendo più sullo specifico e mettendo in luce gli effetti reali che tali trattamenti fiscali generano, le sopramenzionate misure fiscali operano secondo un sistema di tipo regressivo, dove la proporzionalità si applica in un contesto di sistemi in cui la percentuale di adesione aumenta all'aumentare del reddito.³³

1.2 IL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA CONTRIBUTIVO

Riprendendo quanto accennato nella precedente sezione del capitolo nel corso dell'esposizione delle varie riforme che hanno portato a plasmare il sistema previdenziale attuale, ora l'obiettivo è quello di fornire un quadro rispetto a come oggi è strutturato.

Facendo un piccolo passo a ritroso, l'organizzazione del sistema previdenziale precedente alle riforme strutturali della seconda metà degli anni Novanta era sostanzialmente un impianto di previdenza obbligatoria a ripartizione, dove il calcolo dell'ammontare delle prestazioni previdenziali poggiava sul metodo retributivo.

L'importo calcolato era quindi funzionale e proporzionale alla retribuzione lavorativa media dell'individuo percepita durante il periodo antecedente al pensionamento.

Oltre a questa componente si aggiungeva un elemento a capitalizzazione, ovvero il trattamento di fine rapporto (TFR).

I contributi che andavano a costituire il fondo TFR erano versati dall'impresa, la quale aveva l'onere di liquidare il debito verso il lavoratore al momento del pensionamento. I

³² IEES, *Improving Effectiveness in Social Security, Il sistema previdenziale italiano: riforme recenti, caratteristiche attuali e sfide future, Background Report*

³³ IEES, *Improving Effectiveness in Social Security, Il sistema previdenziale italiano: riforme recenti, caratteristiche attuali e sfide future, Background Report*

versamenti risultavano rivalutati in base a tassi di capitalizzazione normati dal legislatore e comunque al di sotto rispetto a quelli di mercato.

Tale struttura si era generata grazie ad una serie di provvedimenti che nel corso del tempo si erano sommati e conseguentemente ne avevano delineato le caratteristiche per quanto riguarda gli oneri contributivi, i criteri per la maturazione dei diritti al trattamento previdenziale, oltre all'età pensionabile e il conteggio dei benefici maturati.

Il consolidamento nel corso degli anni di tale sistema e l'attuazione di una serie di provvedimenti che spesso non mantenevano tra loro una linea comune d'azione, avevano caratterizzato un sistema che impegnava finanziariamente le casse statali in maniera considerevole, oltre a presentare grandi eterogeneità di trattamento nei diversi settori di impiego, facendo riferimento ad esempio ai tassi di rendimento.³⁴

Passando ora alla descrizione dell'attuale configurazione del sistema previdenziale italiano va innanzitutto chiarito che esso si basa su tre pilastri.

La pensione pubblica poggia su un sistema con una gestione finanziaria a ripartizione e con metodo di calcolo contributivo del relativo importo. Essa presenta il carattere dell'obbligatorietà ed è finanziata grazie ai contributi versati dal lavoratore e dal datore di lavoro. Il primo pilastro appena esposto è volto a garantire al termine dell'attività lavorativa una pensione di base a tutti i lavoratori.

Il secondo pilastro è rappresentato dalla pensione complementare, la quale si fonda su un sistema con gestione finanziaria a capitalizzazione dove per aderirvi è necessaria la sottoscrizione ed è finanziata attraverso i contributi pagati dal lavoratore o dal datore di lavoro o dal versamento periodico del TFR. L'obiettivo di questa forma di previdenza è di garantire un'integrazione alla pensione di base.

La terza ed ultima forma è costituita dalla pensione integrativa individuale, che si basa su un sistema a capitalizzazione tramite la sottoscrizione individuale da parte di chi ne desidera, dei fondi pensione. Essi sono finanziati tramite i contributi pagati volontariamente dal lavoratore ed ha, anche questa forma previdenziale, l'obiettivo di garantire una integrazione addizionale alla pensione di base.³⁵

³⁴ D'Amato Marcello, Università di Salerno e Vincenzo Galasso, IGIER, Universidad Carlos III de Madrid and CEPR, È la Riforma Dini Politicamente Sostenibile?, Settembre 2001

³⁵ Caramini Riccardo, Il contesto previdenziale italiano: uno sguardo al passato per dedurre il futuro, Articolo pubblicato il 12 Dicembre 2018

Volendo analizzare il processo che porta al calcolo dell'importo della pensione annua, la pensione che i lavoratori percepiranno è calcolata in maniera diversa a seconda dell'ammontare dell'anzianità contributiva raggiunta al 31 dicembre 1995.

Come anticipato brevemente nella precedente sezione del capitolo, i principali metodi per la quantificazione dell'importo della pensione sono due: il metodo di calcolo contributivo (l. n. 335/1995), che poggia sulla contribuzione effettivamente sostenuta, la quale viene rivalutata annualmente, e sull'età dell'interessato, in alternativa al metodo di calcolo retributivo che basa il proprio calcolo prendendo a riferimento un determinato periodo e analizzandone le settimane contribuite e sugli ultimi o i migliori anni di stipendio o di reddito del soggetto interessato.

Nel caso in cui fosse necessario prendere a riferimento entrambi i metodi viene applicato il calcolo misto.³⁶

La riforma Dini del 1995 rappresenta uno spartiacque tra il passaggio da un sistema all'altro, ed è inevitabile, per quanto riguarda le gestioni amministrative dall'INPS, l'applicazione di diversi sistemi di calcolo per i trattamenti pensionistici a seconda delle annualità contributive maturate a quella data.

Ai lavoratori che abbiano almeno diciotto anni di contributi al 31 dicembre 1995 viene applicato il calcolo retributivo fino alla data del 31 dicembre 2011, invece dal 1° gennaio 2012 viene applicato il metodo contributivo.

Coloro invece che presentano meno di diciotto anni di contributi al 31 dicembre 1995, vedono applicarsi il calcolo retributivo fino al 31 dicembre 1995, mentre dal 1° gennaio 1996 il metodo contributivo; si è di fronte quindi al metodo di calcolo misto.

Coloro i quali abbiano iniziato la propria attività lavorativa dopo 31 dicembre 1995, gli verrà applicato per tutto il periodo il calcolo contributivo.

La componente della prestazione previdenziale calcolata mediante il metodo retributivo, a sua volta, presenta due ulteriori casistiche.

Definendo "Quota X" l'ammontare della pensione calcolato facendo riferimento al periodo fino al 31 dicembre 1992, essa viene valorizzata prendendo come riferimento la retribuzione media delle ultime 260 settimane opportunamente rivalutata in base all'indice FOI, cioè l'Indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e

³⁶ <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2023/03/29/calcolo-pensione-sistema-retributivo-misto-contributivo-esempi-casi-pratici>

impiegati”, e moltiplicata per il numero di settimane di contributi versate al 31 dicembre 1992.³⁷ La cifra ottenuta va poi moltiplicata per il coefficiente di rendimento, che assume un valore del 2% della retribuzione pensionabile, entro un ammontare massimo di 40 anni di contributi.

Al fine di evitare il pagamento di pensioni alquanto generose a chi ha avuto delle retribuzioni elevate, il rendimento annuo diminuisce fino a dimezzarsi per le retribuzioni superiori a circa 75mila euro annui.³⁸

Per quanto riguarda invece i versamenti effettuati nel periodo che va dal 1° gennaio 1993 al 31 dicembre 1995 oppure al 31 dicembre 2011, per chi al 31 dicembre 1995 possedesse almeno 18 anni di contributi, definiti “Quota Y”, vengono calcolati prendendo come riferimento la retribuzione media delle ultime 520 settimane opportunamente rivalutata in base all’indice FOI maggiorato dell’1% e moltiplicata per il numero di settimane con contributi versati dal 1° gennaio 1993 al 31 dicembre 1995 o al 31 dicembre 2011 nel caso alternativo di possesso di almeno 18 anni di contributi al 31 dicembre 1995. Il prodotto ottenuto va poi moltiplicato per il coefficiente di rendimento del 2% della retribuzione pensionabile, opportunamente ridotto nel caso di retribuzione elevate come prima descritto.³⁹

Di fondamentale importanza è analizzare più nello specifico il metodo di calcolo contributivo, il quale viene quantificato moltiplicando il montante individuale dei contributi versati e capitalizzati nel corso del periodo corrispondente all’attività lavorativa per il “coefficiente di trasformazione” relativo all’età della persona nel momento in cui avviene il pensionamento.

Per arrivare a valorizzare il montante, come primo passaggio va applicata l’aliquota di computo, in modo da determinare l’ammontare della contribuzione che si accumula annualmente, alla retribuzione imponibile o al reddito imponibile a seconda che si tratti di un lavoratore dipendente o autonomo.

³⁷: <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2023/03/29/calcolo-pensione-sistema-retributivo-misto-contributivo-esempi-casi-pratici> e <https://www.unipi.it/index.php/pensioni/item/2154-i-diversi-sistemi-di-calcolo-per-la-pensione>

³⁸ <https://www.pensioniooggi.it/dizionario/aliquote-di-rendimento>

³⁹ <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2023/03/29/calcolo-pensione-sistema-retributivo-misto-contributivo-esempi-casi-pratici> e <https://www.unipi.it/index.php/pensioni/item/2154-i-diversi-sistemi-di-calcolo-per-la-pensione>

L'importo ottenuto dalla somma dei contributi viene rivalutata alla fine di ogni anno ad un tasso di capitalizzazione su base composta, ad eccezione della contribuzione dello stesso anno, la quale si somma al valore corrente.

Per determinare la quantificazione del tasso di capitalizzazione viene calcolata la variazione media degli ultimi cinque anni del Prodotto interno lordo a valori nominali.

Infine, l'ammontare annuo della pensione viene calcolato moltiplicando il montante contributivo individuale ottenuto per un fattore definito "coefficiente di trasformazione". Mediante questo calcolo viene quindi attualizzato il montante trasformandolo in una rendita pensionistica.⁴⁰

La prestazione previdenziale futura che si andrà a percepire viene calcolata con la formula $P_c = M * CT$, dove M rappresenta il montante dei contributi accumulati durante la carriera lavorativa; invece, CT è il coefficiente di trasformazione, il quale converte il montante accumulato in un reddito mensile.

Con l'applicazione del metodo contributivo e la rispettiva modalità di calcolo appena descritta, le pensioni e di conseguenza anche il tasso di sostituzione dipendono da diversi elementi, alcuni dei quali correlati alle caratteristiche individuali di ogni lavoratore ed altri all'andamento economico e demografico del Paese.

Le principali variabili possono essere individuate nell'aliquota di computo dei versamenti, dove se considerate due persone con lo stesso salario, un'aliquota maggiore accresce il livello prestazione. Naturalmente una maggiore lunghezza e continuità della carriera aumenta i versamenti e di conseguenza anche l'importo futuro della pensione.

Allo stesso tempo, il pensionamento in un'età più avanzata diminuisce inevitabilmente il numero medio di anni in cui si percepirà la pensione e di conseguenza aumenta la rendita pensionistica derivante dal montante accumulato.

Appare scontato affermare che le dinamiche salariali influenzino l'importo della pensione, con salari più elevati, che a parità di aliquota, aumentano l'importo dei contributi versati e conseguentemente anche delle prestazioni.

Orientando invece le considerazioni sulle dinamiche macroeconomiche, nel caso in cui si riscontrasse una crescita dell'economia aumenterebbe il tasso di rivalutazione del montante contributivo e quindi anche della pensione.

⁴⁰ Geroldi Gianni, Le riforme del sistema previdenziale italiano, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

Per quanto riguarda invece la variabile dettata dalla variazione demografica della popolazione, un aumento della speranza di vita comporterebbe un incremento del numero medio di anni in cui si percepirebbe la pensione, per cui diminuirebbe l'importo unitario della prestazione.⁴¹

La valorizzazione di questo coefficiente aumenta proporzionalmente all'aumentare dell'età del lavoratore al momento del pensionamento. Questa condizione è determinata proprio dal metodo di calcolo dell'importo pensionistico, dato che tutti i coefficienti sono calcolati in modo da permettere di creare un'uguaglianza con i valori attuali della somma delle pensioni che verranno percepite in futuro, a parità di montante contributivo. Va da sé, quindi, che le persone che accedono al pensionamento in età diverse percepiranno redditi diversi.⁴²

In seguito di quanto detto finora, appare chiaro il legame tra il coefficiente di trasformazione e la speranza di vita di un individuo.

Dopo aver esposto dal punto di vista analitico il processo che porta al calcolo della prestazione previdenziale è bene soffermarsi sul tema per individuare ed analizzare le eventuali iniquità presenti.

A riguardo, ritengo interessante esporre delle considerazioni proprio sulla quantificazione del coefficiente di trasformazione, aspetto apparentemente semplice ma che offre diversi spunti di riflessione.

La revisione automatica dei coefficienti, a partire dal 2019, avviene ogni due anni invece che con scadenza triennale come stabilito inizialmente dalla riforma Monti-Fornero, valore che oscilla sulla base dell'andamento delle aspettative di vita per permettere di fronteggiare in maniera tempestiva le costanti mutazioni delle dinamiche demografiche. I coefficienti di trasformazione rappresentano quindi un importante stabilizzatore del sistema pensionistico italiano.

⁴¹ Raitano Michele, *Carriere fragili e pensioni attese: i possibili correttivi al sistema contributivo e la proposta di una pensione di garanzia*, la Rivista delle Politiche Sociali / Italian Journal of Social Policy, 3/2011

⁴² Geroldi Gianni, *Le riforme del sistema previdenziale italiano*, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

L'esigenza di ridurre il periodo entro il quale avviene la revisione dei coefficienti si è palesata sempre più nel corso degli anni, basti pensare infatti che la riforma Dini ne prevedeva una revisione decennale.⁴³

Negli ultimi decenni si è registrata una costante crescita della speranza di vita, dovuta principalmente alle sempre migliori condizioni di vita ed ai progressi della medicina per le cure. Vista la correlazione diretta tra questo fattore ed i coefficienti di trasformazione, la conseguenza immediata è stata la progressiva riduzione degli stessi, dato che andavano applicati a periodi previdenziali sempre più ampi, ovvero dal pensionamento alla potenziale morte del pensionato.

Questo trend ribassista si è interrotto nel 2023 ed ha subito un'inversione dato che i coefficienti di trasformazione sono aumentati a causa degli effetti negativi sull'aspettativa di vita degli italiani a seguito della pandemia da Covid-19.⁴⁴

Dopo aver esposto il percorso che porta alla valorizzazione ed alla successiva modifica del coefficiente ed aver individuato i fattori che la influenzano, è doveroso procedere con un'analisi critica del meccanismo di funzionamento dello stesso.

Una donna, a parità di tutti gli altri fattori chiave come l'età di pensionamento, i contributi versati o il tasso di capitalizzazione, statisticamente presenta un'aspettativa di vita maggiore rispetto a quella di un uomo.

Di conseguenza, come prima considerazione, in base alle dinamiche di calcolo, sembrerebbe equo che le donne avessero diritto ad una pensione annuale inferiore a quella di un uomo.

L'adozione di un unico coefficiente di trasformazione appare in realtà come una decisione equa, anche se in questo modo un uomo vede ridursi i propri benefici previdenziali rispetto a quelli che avrebbe diritto con l'adozione un coefficiente di trasformazione specifico per i due generi e, al contrario, una donna gode di un vantaggio dall'aver un'aspettativa di vita più lunga che sarà colmato dallo svantaggio degli uomini.⁴⁵

L'uso di uno stesso coefficiente per entrambi i sessi costituisce infatti un trasferimento di risorse. L'interpretazione positiva fornita dalla Corte di Giustizia

⁴³ <https://www.itinerariprevidenziali.it/site/home/ilpunto/pensioni/coefficienti-di-trasformazione-piu-favorevoli-dal-2023-pensioni-piu-generose.html>

⁴⁴ <https://www.fondopriamo.it/blog/priamo/coefficienti-di-trasformazione-2023>

⁴⁵ <https://lapiazzarimini.it/2023/economia-le-iniquita-del-metodo-contributivo/>

dell'Unione Europea rispetto a questa decisione conferma che ciò non costituisce un elemento volto a generare un'iniquità nel sistema, bensì lo sarebbe stato l'utilizzo di due coefficienti differenti dato che l'aspettativa di vita non è differenziata tra le altre categorie di rischio.⁴⁶

L'effettività della redistribuzione delle risorse che avviene grazie all'adozione di un unico coefficiente di trasformazione è sostenuta da uno studio pubblicato su *Risks*, secondo il quale si stima che in Italia vi sia una tassazione implicita del dieci per cento sul reddito pensionistico degli uomini a vantaggio delle donne.

Ben più rilevante è l'individuazione di altre categorie di persone che avendo una aspettativa di vita più elevata sono favorite dalla previsione di un unico coefficiente di trasformazione.

È evidente, infatti, che chi presenta livelli più elevati di istruzione e di reddito gode di un'aspettativa di vita più elevata rispetto alla media della popolazione.

Un segmento dell'ultimo Rapporto dell'Inps sul tema della previdenza evidenzia per l'appunto che «tra il primo e il quinto quintile di reddito coniugale, ovvero la somma delle pensioni da lavoro dei soggetti che sulla base degli archivi risultano coniugati, la differenza nell'aspettativa di vita sia superiore di 1,7 anni per le donne ed addirittura di 2,6 anni per gli uomini».

La derivazione concreta di questa analisi suggerisce che i lavoratori più poveri, a parità di altre condizioni, percepiranno mediamente una pensione più bassa rispetto a quella che avrebbero avuto diritto se il coefficiente di trasformazione fosse correlato alla retribuzione e quindi differenziato tra le diverse classi di reddito.

L'iniquità è dunque rappresentata dalle diverse aspettative di vita che comportano un aumento della prestazione previdenziale implicito a favore delle categorie più longeve, viceversa costituiscono una tassazione implicita sulla pensione di coloro che si aspettano di vivere mediamente di meno.⁴⁷

Il metodo di calcolo è iniquo anche sotto un altro punto di vista, dato che imputa delle "tavole di sopravvivenza" differenti a componenti di una stessa coorte che vanno in pensione a diverse età tra loro.

⁴⁶ Corsi Marcella e D'Ippoliti Carlo, *Le pensioni tra efficienza economica e giustizia sociale: un connubio possibile*, *Moneta e Credito*, vol. 69 n. 274, Giugno 2016, p.227-250

⁴⁷ <https://lapiazzarimini.it/2023/economia-le-iniquita-del-metodo-contributivo/>

Esemplificando il concetto, due persone che hanno iniziato la propria attività lavorativa prima della riforma Dini, i quali raggiungono la pensione di vecchiaia a 67 anni ed a quella “anticipata” possono accedervi fin dai 57 circa, possono raggiungere la pensione lungo un arco di 11 anni, durante il quale sono imputate sei tavole diverse e quindi orizzonti di aspettative di vita differenti.⁴⁸

Il coefficiente di trasformazione unidimensionale, cioè correlato unicamente all’età al momento del pensionamento, appare come iniquo e regressivo sia dal punto di vista economico che attuariale.

Facendo una breve considerazione basata sui dati statistici e generali, i lavoratori con un reddito inferiore pagano indebitamente le pensioni di quelli più agiati ed allo stesso tempo la propria sarà di durata inferiore.

Il coefficiente di trasformazione unico appare evidentemente di carattere regressivo.

Per correggere o quantomeno mitigare l’iniquità intrinseca di questa impostazione, risulterebbe necessaria l’introduzione di adeguate correzioni ai coefficienti di trasformazione, prevedendo che i soggetti con reddito elevato ne subiscano delle riduzioni, avendo maggior speranza di vita al momento del pensionamento; operazione opposta andrebbe effettuata per le categorie di persone con redditi inferiori.

Questo correttivo avrebbe valore anche dalla prospettiva sociale dell’operazione, considerato che andrebbe a riequilibrare il divario di reddito tra le coorti, il quale appare sempre maggiore ed in crescita in Italia.

Un intervento orientato in questa direzione è già presente nella normativa italiana, dato che viene previsto un elenco delle attività usuranti, sul quale è applicata una periodica revisione. Grazie all’inserimento in questo elenco, alle professioni che vi rientrano vengono previste delle riduzioni di periodi contributivi necessari per raggiungere l’età del pensionamento. Ciò tende però ad avvenire con margini di discrezionalità politica troppo ampi e senza una oggettiva valutazione grazie a dei parametri definiti.⁴⁹

Dopo aver analizzato il metodo di calcolo delle pensioni, è utile esporre anche la modalità con cui esse concretamente vengono finanziate.

⁴⁸ https://www.ilsole24ore.com/art/pensioni-riforma-parta-coefficienti-trasformazione-AEhkl7I?refresh_ce

⁴⁹ <https://phastidio.net/2021/07/14/pensioni-come-ridurre-liniquita-attuariale/>

Il metodo di finanziamento utilizzato è quello della ripartizione, dove in qualunque periodo storico, per pagare le pensioni, vengono utilizzati i contributi versati dai lavoratori in attività.

Questo metodo, presente nel regolamento del sistema pubblico, si contrappone al sistema a capitalizzazione, relativo, invece, al funzionamento dei fondi pensione.

Con il metodo della ripartizione, è sostanzialmente presente un trasferimento delle risorse da una generazione, precisamente quella dei lavoratori attivi, ad un'altra, cioè quella dei pensionati. Qualora dovesse esserci una eventuale differenza tra le entrate e le uscite nella gestione del sistema pensionistico, essa verrebbe finanziata grazie all'intervento dello Stato. In Italia, si può affermare, che questa non sia una situazione potenziale ma una costante ben definita, destinata ad aggravarsi a causa dell'invecchiamento della popolazione.

Questo sistema sigla implicitamente un "patto intergenerazionale" fra le varie generazioni diverse che si susseguono, dato che la generazione attiva corrente provvede a far fronte ai bisogni finanziari nell'ambito della previdenza della generazione già entrata in pensione.

In questo regime le entrate e le uscite finanziarie costituiscono dei flussi continui, dove le risorse sono trasferite tra i soggetti immediatamente e quindi non vi è un accumulo di risparmio.⁵⁰

Con il metodo a ripartizione i lavoratori generano durante l'attività lavorativa dei crediti previdenziali grazie ai contributi versati rivalutati e, arrivata l'età pensionabile, vedono riconoscersi una prestazione il cui importo dipende anche dalla durata del periodo contributivo.⁵¹

Gli aspetti vantaggiosi di questo metodo di gestione sono rappresentati dalla necessità di limitati costi di gestione, dall'assenza di rischi derivanti nel caso in cui si procedesse all'investimento di capitali e dalla possibilità di indicizzare le pensioni ai salari e/o ai prezzi.

Quest'ultima possibilità menzionata permette ai pensionati di non vedersi erodere la capacità d'acquisto a causa dell'inflazione. Attualmente è rimasta attiva solamente

⁵⁰ Botta Valeria, Il sistema pensionistico italiano, dalle origini ad oggi, Exeo edizioni, Novembre 2015

⁵¹ <https://fondoeurofer.it/ripartizione-vs-capitalizzazione-individuale/#:~:text=Nel%20sistema%20pensionistico%20italiano%20esistono,%20E2%80%9Csecondo%20pilastro%E2%80%9D>

l'indicizzazione ai prezzi, dato che in seguito alla Riforma Amato è stata eliminata l'indicizzazione delle pensioni all'andamento dei salari.

È facilmente intuibile che questa organizzazione sia sostenibile nel caso in cui il ricambio generazionale sia costante, invece diventa problematico farvi fronte, come nel caso dell'Italia, quando le persone che entrano a far parte del mercato del lavoro siano inferiori a coloro che non ne fanno più parte.

Questo fattore rappresenta infatti il principale rischio che si presenta nella gestione di tale meccanismo, ed è rappresentato quindi dall'invecchiamento della popolazione e dal calo della natalità.

Questi fattori di rischio sono ben radicati nella società italiana, visto che il saldo demografico nel 2023 ha raggiunto un nuovo minimo storico, con un saldo naturale di -320mila unità ed è destinato a peggiorare nei prossimi anni.

Analizzando il funzionamento di tale sistema, il capitale a disposizione per sostenere il pagamento delle pensioni aumenta o diminuisce in base alla variazione del tasso di disoccupazione e dei salari.

Infatti, nei cicli economici caratterizzati da alti tassi di disoccupazione un numero inferiore di lavoratori deve far fronte al sostentamento delle pensioni. Questo porta inevitabilmente ad un aumento delle aliquote contributive per i lavoratori attivi, contemporaneamente ad una diminuzione delle pensioni, dove l'alternativa è rappresentata dalla ricerca di risorse aggiuntive tramite l'inasprimento della pressione fiscale da parte dello Stato.⁵²

⁵² Botta Valeria, Il sistema pensionistico italiano, dalle origini ad oggi, Exeo edizioni, Novembre 2015

CAPITOLO 2: EQUITÀ DEL SISTEMA CONTRIBUTIVO ITALIANO

Nel secondo capitolo di questa tesi mi concentrerò sull'analisi dell'equità del sistema contributivo italiano. Attraverso una disamina critica cercherò di evidenziare le eventuali disparità e disuguaglianze che caratterizzano la distribuzione dei benefici previdenziali, mettendo in evidenza le implicazioni sociali ed economiche di tali fenomeni.

Il sistema pensionistico italiano, oltre ad essere motivo di dibattito per la sua continua evoluzione e per rappresentare un tema delicato come è quello della previdenza, è motivo di riflessione anche per le sue dinamiche intrinseche che sollevano interrogativi significativi sulla giustizia sociale ed economica.

Tra le varie tipologie di sistemi adottati a livello mondiale, il sistema contributivo italiano si distingue per la sua enfasi sulla correlazione tra contributi versati e prestazioni pensionistiche erogate successivamente.

Tuttavia, un'analisi più approfondita rivela una serie di iniquità che caratterizzano questo sistema, generando preoccupazioni e riflessioni legate principalmente all'equità intergenerazionale, di genere, e alla limitata flessibilità del sistema di previdenza sociale.

Affrontare le iniquità implicite in modo critico è fondamentale per plasmare in futuro un sistema previdenziale che possa garantire una sicurezza economica e sociale per tutti i cittadini, indipendentemente dalle circostanze e dalle condizioni individuali.

L'obiettivo è quello di individuare eventuali vulnerabilità intrinseche, fornendo un contributo costruttivo riguardo la necessità di adozione di strumenti utili a promuovere un sistema allo stesso tempo più equo, sostenibile e inclusivo.

I principi alla base del sistema, ovvero l'assicurazione e la redistribuzione delle risorse, sono dei valori condivisi e sostenuti anche a livello sovranazionale, dato che sono stati ribaditi ed affermati nel Consiglio Europeo di Laeken nel 2001.

In questa data sono stati infatti individuati tre principi da mantenere come linea guida per la riforma e l'evoluzione dei sistemi previdenziali, ovvero l'adeguatezza, la sostenibilità e la modernizzazione, oltre ad undici obiettivi comuni da perseguire.

Come quanto stabilito anche in precedenza nel Consiglio di Lisbona, è stato giudicato opportuno adottare il "metodo di lavoro del coordinamento aperto", il quale è finalizzato

a rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri e permette così di far confluire le diverse politiche nazionali nel raggiungimento di alcuni obiettivi condivisi.

Gli Stati che hanno sottoscritto l'accordo, tra i quali vi rientra anche l'Italia, si impegnano a realizzare delle politiche nel settore pensionistico che mirino al miglioramento dell'adeguatezza delle prestazioni, con allo stesso tempo la capacità di raggiungere gli obiettivi quali l'utilizzo di strumenti che prevengano l'esclusione sociale, la possibilità di mantenere un tenore di vita adeguato e la promozione della solidarietà.⁵³

Il sistema pensionistico italiano sembra quindi non garantire ancora a pieno un equilibrio tra adeguatezza delle prestazioni, equità tra diverse generazioni e categorie di persone e la sostenibilità finanziaria.

È chiaro che raggiungere il totale equilibrio tra tutte le necessità presenti sia difficile, ma è importante individuare eventuali punti critici in modo da agire in futuro nella giusta direzione per cercare di superarli e raggiungere un livello di equità maggiore.

Procederò nella prima sezione a misurare l'equità del sistema contributivo italiano in base al suo funzionamento ed alla struttura del mercato del lavoro italiano e della società, evidenziando il grado di equità presente verso determinate categorie di persone. Nella seconda sezione del capitolo mi concentrerò sull'equità intergenerazionale.

2.1 ANALISI DELL'EQUITÀ

2.1.1 L'equità come principio cardine del sistema previdenziale

L'equità sostanziale di un sistema previdenziale è data dall'articolazione di diversi aspetti riguardanti il confronto di parametri diversi.

Uno degli elementi principali è dato dal grado di equità attuariale garantito, il quale misura la correlazione tra contributi versati e benefici ottenuti in futuro. È chiaro che maggiore sarà la correlazione e maggiore sarà il livello di uguaglianza di trattamento tra le diverse persone. Un altro aspetto di primaria importanza è rappresentato dalla capacità di rispettare un elevato grado di equità sociale, ovvero l'attitudine di un sistema a redistribuire le risorse presenti dai più facoltosi ai meno abbienti, secondo anche il grado di ricollocamento considerato congruo dalla collettività.

⁵³ Sanna Riccardo e Zelinotti Riccardo, Efficienza, efficacia ed equità del sistema pensionistico italiano, Osservatorio SPI-IRES CGIL sui redditi da pensione e pensionati, Marzo 2008

L'ultimo aspetto è dato dal raffronto tra il livello della qualità della vita della popolazione anziana o giovane, a seconda del parametro che si vuole considerare ed analizzare, con quello del resto della collettività, definita equità trasversale.

Una riflessione più profonda impone in realtà di considerare gli elementi appena decritti parametrando l'uno con l'altro. Ad esempio, l'equità attuariale è incompatibile con l'equità sociale se applicate per quelle che sono le loro proprietà in senso stretto, dato che nel momento in cui si effettua un prelievo di risorse dai ricchi a beneficio dei poveri ed alla base non vi è una creazione di reddito è impensabile che contemporaneamente entrambi percepiscano delle prestazioni strettamente correlate rispetto a quanto hanno versato in termini di contributi.

La soluzione è quindi quella che opta per un trade off tra i due gradi di equità, secondo il peso che si vuole affidare ad una o all'altra componente dell'equità in base anche alle preferenze della collettività.⁵⁴

Il sistema previdenziale italiano viene definito come un sistema NDC (Notional Defined Contribution), il quale è configurato come un meccanismo a ripartizione che replica la modalità di funzionamento della capitalizzazione.

Il suo obiettivo principale è la corrispettività, cioè l'equità sotto forma di equivalenza tra la pensione percepita ed i contributi versati.

Questa tipologia di organizzazione del sistema a livello teorico pare offrire notevoli vantaggi, in particolare in contesti difficili e con evoluzioni demografiche particolari come quella che è la situazione italiana, dove la spesa pensionistica risulta già particolarmente elevata ma allo stesso tempo è necessario tenere in considerazione le crescenti pressioni che derivano dall'invecchiamento della popolazione.

In particolare, grazie al meccanismo che porta al calcolo delle prestazioni previdenziali descritto nel precedente capitolo, esso sembra poter garantire l'equilibrio finanziario a breve ed a lungo termine tramite la variazione automatica della spesa previdenziale in base alle entrate contributive a livello generale ed il mantenimento dell'equità e della neutralità a livello di singolo lavoratore.⁵⁵

⁵⁴ De Santis Gustavo, Pensioni e demografia in Italia: alcune considerazioni e una proposta, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

⁵⁵ Marano Angelo, Equità e adeguatezza del sistema contributivo. Problemi e possibili soluzioni, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre-Dicembre 2015

L'equità come principio di fondo dei sistemi a contribuzione nozionale deriva sostanzialmente dal concetto di equità attuariale che viene garantita dalla correlazione tra le prestazioni previdenziali percepite e quanto versato a livello di contributi, per cui quanto si riceve dall'assegno pensionistico è esattamente il risultato dei contributi maturati durante l'attività lavorativa.

L'equità passa anche dal fatto che il tasso di rendimento applicato ai contributi di ogni persona risulti il medesimo, oltre all'applicazione di un unico coefficiente di trasformazione che converte il montante contributivo in pensione.

Dal punto di vista attuariale non si creano distorsioni e quindi il sistema apparirebbe neutrale anche prendendo in considerazione gli incentivi individuali riguardo le scelte da effettuare.⁵⁶

Questo rigido meccanismo su cui si basa il calcolo contributivo viene ritenuto equo perché garantisce un rendimento uguale per tutte le persone e risulta neutrale anche rispetto alle scelte ed ai comportamenti di ogni individuo, ma è proprio qui che sorge un interrogativo riguardante l'equità sia dal punto di vista economico che sociale, anche in base alla sensibilità ed alla percezione delle necessità che ogni singola persona può avere.

C'è infatti chi sostiene che la previdenza deve basarsi solamente sull'applicazione di questo rigido calcolo che porta alla quantificazione della prestazione, senza la necessità di prendere in considerazione alcuna forma di redistribuzione o di tutela per garantire un reddito minimo in caso di necessità, con il fine di garantire l'adeguatezza della prestazione. Di conseguenza viene valutata come accettabile ogni eventuale criticità o disuguaglianza che potrebbe crearsi nel mercato del lavoro.

Questa linea di pensiero appare stridere notevolmente nel momento in cui si passa dall'aspetto teorico alla realtà dei fatti odierna. Il mercato del lavoro attuale è infatti caratterizzato da svariate forme di disuguaglianza salariale e contrattuale fra i lavoratori.

L'ideale caratteristica dei mercati del lavoro di risultare inclusivi e di garantire una piena occupazione con retribuzioni stabili ed adeguate è piuttosto lontana dall'essere raggiunta, in particolare se considerate le condizioni delle persone appartenenti alle generazioni più giovani, caratterizzate da periodi di interruzione involontaria della

⁵⁶ Marano Angelo, Equità e adeguatezza del sistema contributivo. Problemi e possibili soluzioni, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre-Dicembre 2015

propria attività lavorativa sempre più frequenti a causa dell'utilizzo di forme contrattuali precarie e da retribuzioni che a volte risultano essere addirittura inferiori alla soglia di povertà.⁵⁷

2.1.2 L'equità sociale

Delineando la configurazione reale del mercato del lavoro e delle sempre più crescenti disparità, l'equità del sistema previdenziale italiano non risulta assoluta, bensì presenta delle mancanze soprattutto verso determinate categorie di persone.

Analizzando i fattori socioeconomici che contraddistinguono la società italiana si presentano differenze sostanziali delle speranze di vita tra coloro che presentano livelli di istruzione differenti.

In uno studio presentato, Mazzaferro, Morciano e Savegnago evidenziano come in Italia la speranza di vita che presentano coloro che hanno conseguito un titolo di laurea rispetto a coloro che siano titolari di sola licenza media, all'età di 65 anni, sia superiore di circa quattro anni. Da questi dati ne consegue che le pensioni di coloro che mediamente godono di un'aspettativa di vita più elevata siano sostenute dai secondi, facendo venire meno l'equità attuariale e generando degli effetti regressivi in termini di trasferimento delle risorse.

L'equità attuariale su cui si fonda il sistema contributivo italiano deve però scontare delle disuguaglianze che vengono a generarsi, le quali minano il principio dell'equità.

La durata media della vita non è infatti uguale per tutti e di conseguenza anche il periodo di vita in cui si è pensionati.

Appare infatti correlato alla speranza media di vita il fattore dato dal grado di ricchezza di una persona. I gruppi di persone rappresentati da coloro che sono più ricchi vivono quindi più a lungo e con l'assenza di adeguate correzioni che portino ad una redistribuzione delle risorse, un sistema fortemente orientato all'equità finisce invece involontariamente per favorire il trasferimento delle risorse dalle persone meno abbienti verso quelle più ricche, considerato che muoiono dopo.

⁵⁷ Raitano Michele, Diseguaglianze crescenti e stagnazione permanente: quali sfide per i sistemi previdenziali?, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 2, Maggio-Agosto 2014

Una delle correzioni che spesso viene adottata dai sistemi previdenziali, cui vi rientra quello italiano, è l'introduzione di meccanismi di pensionamento anticipato verso coloro che svolgono dei lavori considerati usuranti.

L'obiettivo che si intende perseguire con questo strumento è duplice. Allo stesso tempo si cerca di correggere l'effetto anti-redistributivo dato dalla differenza media di speranza di vita, appurato che in media i lavori usuranti non sono quelli svolti dalle persone più facoltose, e di compensare l'aver svolto delle mansioni in condizioni difficili con un pensionamento anticipato.⁵⁸

Come anche già sottolineato nel primo capitolo dell'elaborato, questa soluzione non appare convincente, nonostante sia generalmente accettata, considerato che rappresenta una parziale mitigazione del problema.

Il pensionamento anticipato non risulta in primis coerente con la logica di fondo del sistema, oltre a contribuire alla genesi di squilibri finanziari.

L'elenco dei lavori usuranti appare troppo arbitrario e costantemente soggetto alle interferenze politiche piuttosto che alle reali necessità, come dimostra l'allargamento delle mansioni inserito al suo interno avvenuto nel 2022.

In un contesto di mercato del lavoro come quello attuale lo svolgimento della stessa mansione appare sempre più come un concetto passato, per cui la flessibilità del cambio di tipologia di lavoro dovrebbe essere maggiormente considerato dallo strumento rispetto a quanto non lo sia già.

Come ultima riflessione va sottolineato che questo sia un problema afferente al mercato del lavoro che in realtà viene indebitamente scaricato sul sistema pensionistico, per cui paiono più adatte delle politiche attive del lavoro per la sua risoluzione.

L'equità attuariale che porta al calcolo dell'importo delle prestazioni previdenziali e di conseguenza anche le scelte di convenienza individuale può essere messa in discussione qualora venga considerata l'esistenza delle prestazioni assistenziali.

Prendendo in considerazione i ceti più deboli ed in particolare l'ammontare delle prestazioni pensionistiche che riceveranno una volta terminata l'attività lavorativa, la loro contribuzione andrebbe diminuita dell'importo corrispondente rispetto a quanto

⁵⁸ De Santis Gustavo, Pensioni e demografia in Italia: alcune considerazioni e una proposta, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

avrebbero comunque percepito in assenza di qualunque forma di contribuzione versata, ovvero l'importo della prestazione assistenziale.

Se si volesse quindi quantificare il beneficio ottenuto dai ceti meno abbienti dai contributi da loro versati esso sarebbe quasi pari a zero, dato che la pensione che arriveranno a maturare sarà una pensione contributiva di importo equivalente all'assegno sociale o appena di poco superiore.

Dal punto di vista dell'equità viene quindi a crearsi una falla nel sistema, visto che dal punto di vista attuariale vi sono delle differenze sostanziali rispetto ai benefici ottenuti al variare del reddito ed emergono dei chiari elementi di regressività dato che la portata e l'incidenza del problema appena descritto è progressivamente meno importante all'aumentare del reddito.

Un altro aspetto dell'equità che viene intaccato è rappresentato dall'eliminazione della neutralità agli incentivi, che di conseguenza rappresenta anche un danno alla società in generale perché viene favorito lo sviluppo dell'economia sommersa, considerato che coloro i quali non abbiano particolari interessi e benefici verso la maturazione di prestazioni considerevolmente superiori alle prestazioni assistenziali hanno un forte incentivo nell'abbandonare le forme contrattualistiche regolari.⁵⁹

Quest'analisi è sostenuta anche dalla quantificazione del Net Present Value Ratio (NPVR) del sistema previdenziale italiano al variare del rapporto ottenuto tra la pensione contributiva ed il reddito da lavoro medio nazionale.

Il NPVR è un valore che si ottiene dividendo l'importo dei pagamenti pensionistici attesi, nettizzandone il valore dalle prestazioni assistenziali che comunque si percepirebbero anche in assenza di altri redditi, ed il valore dei contributi pagati.

Il valore del NPVR può variare da 0 ad 1, dove un valore pari ad 1 delinea un sistema che rispetta a pieno il principio attuariale, visto che significherebbe che l'ammontare dei contributi pagati sarebbe completamente redistribuito sotto forma di pensione successivamente.

Dai dati del sistema italiano calcolati emerge che il NPVR è crescente all'aumentare della pensione contributiva e quindi il sistema pensionistico presenta degli effetti regressivi.

⁵⁹ Marano Angelo, Equità e adeguatezza del sistema contributivo. Problemi e possibili soluzioni, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre-Dicembre 2015

Di conseguenza, risulta piuttosto basso per tutte le persone che maturano una pensione inferiore alla metà del reddito medio.

L'applicazione del sistema contributivo crea quindi delle iniquità per i redditi particolarmente bassi ed implica indirettamente l'adozione di meccanismi che possono risultare regressivi, mettendo in luce la difficoltà dell'emersione reale delle caratteristiche ugualitarie che teoricamente vengono perseguite con l'applicazione di tale metodo.

Queste caratteristiche possono concettualmente essere raggiunte nel momento in cui esso sarà in grado di assicurare delle prestazioni pensionistiche adeguate e sufficientemente elevate rispetto ai minimi assistenziali, il che presuppone che il mercato del lavoro sia capace di offrire dei redditi da lavoro particolarmente elevati e possibilmente crescenti nel tempo data l'evoluzione demografica italiana, con carriere contributive lunghe e ininterrotte.

Contemporaneamente devono però essere presenti delle elevate aliquote contributive in modo da assicurare dei flussi a sostegno del sistema pensionistico pubblico, come lo è l'attuale aliquota del 33%, oltre all'ulteriore sviluppo della previdenza privata.⁶⁰

2.1.3 L'equità di genere

Nel percorso di analisi dell'equità del sistema previdenziale italiano è doveroso soffermarsi attentamente sulla valutazione dell'equità di genere.

Se apparentemente il sistema non dovrebbe permettere alcuna differenziazione di trattamento soprattutto tra i due diversi generi, in realtà si nascondono delle potenziali e concrete possibilità che il genere femminile subisca un trattamento di sfavore rispetto a quello maschile.

Volendo sviscerare le varie situazioni che si possono venire a creare in un sistema come quello italiano dove le pensioni dipendono direttamente dal corretto funzionamento del mercato del lavoro, è facilmente intuibile che con l'applicazione degli schemi previsti possano emergere delle differenze di genere nelle prestazioni previdenziali.

⁶⁰ Marano Angelo, Equità e adeguatezza del sistema contributivo. Problemi e possibili soluzioni, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre-Dicembre 2015

Se si pensa soprattutto alla recente storia passata dell'Italia è innegabile affermare che le donne avessero un carico di lavoro nettamente superiore rispetto agli uomini e che quindi non vi fosse un'equa divisione sessuale del lavoro non retribuito. Ora la situazione all'interno delle famiglie si sta riequilibrando ma non si può di certo affermare che il problema sia definitivamente risolto.

In un contesto come quello appena descritto è inevitabile che la partecipazione al mercato del lavoro sia limitata per il genere femminile e di conseguenza anche la creazione di carriere lavorative continuative e con retribuzioni importanti.

Questo scenario di per sé già problematico si aggrava ulteriormente nel caso in cui poi dovesse esserci un divorzio nella coppia, dato che il maggior peso nell'impegno domestico e nel "sacrificio" della creazione di una solida situazione contributiva non verrebbe riconosciuta perché in Italia non è prevista una eventuale divisione dei contributi previdenziali in caso di divorzio.

Come più volte descritto in precedenza, in un sistema come quello italiano dove ancor più che in altri Stati le pensioni sono funzione diretta del precedente reddito da lavoro, ciò comporta che tutti gli svantaggi sofferti dalle donne implicino degli ampi differenziali retributivi e di conseguenza anche delle differenze nelle dinamiche di carriera.

Vi sono poi degli elementi di apparente neutralità che nascondono tratti di iniquità nella loro applicazione, come ad esempio la formula che porta al calcolo dei benefici.

L'applicazione uniforme di alcune norme provoca una discriminazione indiretta perché potrebbero essere necessarie differenziazioni diverse per raggiungere un'equità di fondo nell'applicazione della norma.

Individuando la donna come parte debole della coppia a livello di reddito nella maggior parte dei casi, anche il mancato riconoscimento delle unioni di fatto rappresenta una sostanziale iniquità in termini di differenziale di genere.

Un altro aspetto rilevante per quanto riguarda l'equità di fondo del sistema può essere rappresentato dall'applicazione di un'aliquota di finanziamento e di computo inferiore per i lavoratori parasubordinati rispetto a quella di chi gode di una posizione di lavoro subordinato, visto che le donne sono sovra rappresentate in questa categoria rispetto agli uomini. L'implicazione diretta, in questo caso, è la maturazione di pensioni future più basse.

In un'analisi globale delle diverse riforme che hanno coinvolto il sistema previdenziale italiano a partire dagli anni Novanta ad oggi può risultare interessante capire se esse abbiano contribuito ad aumentare o diminuire il divario di genere nel corso del tempo e se si avesse potuto eventualmente offrire un contributo maggiore.

Con il passaggio dal metodo di calcolo retributivo a quello contributivo introdotto dalla riforma Dini si ha sicuramente avuto una riduzione del divario di genere nel trattamento pensionistico. Il parziale riequilibrio si ottenne grazie al conteggio dei contributi versati nell'intera carriera lavorativa, mentre in precedenza venivano presi in considerazione solo gli anni dove il gender pay gap raggiungeva l'apice, ovvero gli ultimi anni della carriera. La differenza di reddito è infatti crescente all'aumentare dell'età date le carriere in media più frammentate e rallentate delle donne, le quali con il metodo retributivo venivano ingiustamente sfavorite ulteriormente.

Allo stesso tempo, il meccanismo della capitalizzazione composta dei contributi attribuisce lo stesso peso ai contributi versati nei primi anni di lavoro, quindi riduce le disuguaglianze di genere.

Uno dei cambiamenti introdotti dalla riforma Amato, l'indicizzazione delle pensioni ai prezzi invece che ai salari, va giudicata negativamente in termini di gap di genere dato che questo metodo riduce l'importo delle pensioni delle persone più anziane. Se si tiene conto che le donne hanno un'aspettativa di vita maggiore rispetto agli uomini è inevitabile che la porzione di popolazione anziana appartenente al genere femminile sia superiore e quindi venga maggiormente penalizzata.

Il rafforzamento della visione individualistica che si è affermato con la riforma Dini, la quale ha continuato ad essere un caposaldo delle manovre successive, non può sicuramente essere giudicato positivamente visto che le differenze di genere presenti nel mercato del lavoro, a svantaggio delle donne, vengono poi trasferite nell'ambito pensionistico senza particolari correzioni.⁶¹

Il metodo di calcolo contributivo introdotto dalla riforma Dini ha infatti rafforzato l'individualizzazione dei rischi.

Gli strumenti assistenziali previsti da questo schema organizzativo assicurano in minima parte i lavoratori nel caso in cui si verificano delle instabilità nel corso della

⁶¹ <https://www.ingenere.it/articoli/leta-della-pensione-false-e-vere-diseguaglianze>

carriera lavorativa oppure dalle conseguenze derivanti dalle mutazioni delle variabili macroeconomiche, come possono essere una contrazione del PIL o l'incremento della speranza di vita. Questi fattori, come descritto in precedenza, incidono direttamente sugli importi futuri delle prestazioni previdenziali.

L'esposizione al rischio è anche verso la volatilità dei mercati finanziari, i quali influenzano naturalmente le variazioni in aumento o in diminuzione dei fondi pensione. Essi rappresentano infatti gli strumenti dove vengono investite le somme destinate alla previdenza complementare. Appare quindi paradossale che la previdenza integrativa sia solitamente finanziata grazie alla devoluzione del Tfr, che in sé potrebbe rappresentare uno strumento risk free e un importante ammortizzatore sociale nel caso in cui si verificasse un licenziamento.

Risulta lecito affermare che i rischi correlati alle variazioni delle variabili macroeconomiche e demografiche siano completamente riversati sull'ammontare delle singole prestazioni erogate e quindi sui singoli individui.⁶²

Un beneficio indiretto percepito dalle donne a discapito degli uomini, che non può però essere giudicato come un'iniquità ma come un parziale correttivo, è l'uso di un unico coefficiente di trasformazione. Il vantaggio ottenuto si spiega grazie al dato della speranza di vita delle donne, in media superiore rispetto a quella degli uomini, per cui potranno godere dei benefici previdenziali per una durata maggiore.

Gli uomini sosterranno quindi un maggiore carico previdenziale ed in questo modo si verifica una redistribuzione delle risorse a livello di genere, come opportunamente descritto nel primo capitolo dell'elaborato.

La ricerca di una graduale equiparazione dell'età di pensionamento introdotta con le riforme dei primi anni Novanta e poi portata avanti dalle manovre più recenti, per i più viene giudicata come un processo che porta ad un'eguaglianza di genere.

Se è vero che le donne ricevano già un beneficio dall'applicazione di un unico coefficiente di trasformazione, ciò comunque non compensa le condizioni sfavorevoli a livello previdenziale che sono costrette ad affrontare.

⁶² Raitano Michele, Carriere fragili e pensioni attese: i possibili correttivi al sistema contributivo e la proposta di una pensione di garanzia, la Rivista delle Politiche Sociali / Italian Journal of Social Policy, 3/2011

La differenziazione di genere per quanto riguarda l'età pensionabile è stata storicamente giustificata sia per il tentativo di compensare alla fine della carriera lavorativa il carico di lavoro domestico generalmente svolto in maniera più intensa da parte delle donne in contemporanea all'attività lavorativa, retaggio culturale di un sistema superato, sia per cercare di mitigare le marcate disuguaglianze di genere presenti nel mercato del lavoro.

Se si osserva però l'età effettiva di pensionamento, e non quella dell'età del pensionamento per vecchiaia prima delle riforme effettuate, è possibile osservare che nonostante ci fosse una differenza di cinque anni tra le età di vecchiaia dei due generi, l'età effettiva di pensionamento era già quasi identica essendo di 60 anni per gli uomini e di 59 anni per le donne.

La causa di questa distorsione è individuabile nella diversa anzianità contributiva maturata, che solitamente per gli uomini è nettamente maggiore, la quale al contempo costringe la maggior parte delle donne a ritirarsi dall'attività lavorativa solamente una volta raggiunti i limiti per la vecchiaia.⁶³

Se vista in un'altra ottica, l'equiparazione dell'età di pensionamento potrebbe rappresentare una ratifica nella parità dei generi all'interno del lavoro e potrebbe incarnarsi in una sfida iniziale per un processo di cambiamento dei sistemi tradizionali di funzionamento e organizzazione del lavoro domestico e di cura.

Oltre alle manovre di carattere generale appena descritte, nel corso delle riforme che si sono susseguite sono state introdotte delle misure selettive che coinvolsero determinate categorie di lavoratori, le quali ebbero ricadute positive per il genere femminile.

Due esempi chiarificatori sono l'ampliamento anche ai lavoratori atipici dell'assicurazione obbligatoria per la vecchiaia, dato che erano largamente rappresentati dalle donne, e dell'introduzione dei crediti figurativi per la durata dei periodi di congedo parentale o di cura, per i quali se ne faceva carico la fiscalità generale e quindi la collettività.⁶⁴

⁶³ <https://www.ingenere.it/articoli/leta-della-pensione-false-e-vere-diseguaglianze>

⁶⁴ Cornali Federica e Saracino Barbara, Norme, ruoli e credenze nel divario pensionistico di genere, p. 63-89, Quaderni di Sociologia, 2011, Vol 55, Giornale accademico

Ponendo l'attenzione su un altro dei parametri in base ai quali si valuta la bontà di un sistema previdenziale e il grado di equità che presenta, è necessario ragionare sull'adeguatezza del sistema rispetto al pensionamento delle donne.

La limitazione della possibilità di scelta rispetto al momento in cui accedere al pensionamento rispetto agli uomini, a causa di un minore versamento dei contributi previdenziali, riduce sicuramente le scelte possibili per ottenere un'adeguata pensione. Se si ragionasse solo in termini di adeguatezza, la posticipazione della pensione permette alle donne di maturare un importo maggiore della prestazione previdenziale, riducendo il rischio di percepire un reddito molto basso in età anziana, che per il genere femminile rappresenta un problema concreto.

I redditi da pensione che possono percepire le donne sono tre e anche se distinti spesso sono combinati fra loro. Si può infatti verificare la condivisione della pensione del coniuge, il percepimento di una pensione di reversibilità e naturalmente anche la prestazione che deriva direttamente dal proprio lavoro.

Questa panoramica viene offerta per sottolineare l'importanza di poter accedere al mercato del lavoro e di creare una solida carriera lavorativa, anche alla luce della crescente instabilità coniugale che mette a rischio le prime due tipologie di pensione descritte, le quali comunque in genere non assicurano il benessere economico.⁶⁵

L'allineamento delle età pensionabili, come brevemente anticipato in precedenza, potrebbe però avere un impatto positivo sulla cultura del Paese, in particolare sulla visione e sulla percezione della famiglia.

Infatti, secondo una corrente di pensiero, con un'implicita applicazione di regole differenziate sull'età di pensionamento delle donne verrebbe riconosciuto un trattamento di favore a fronte dei sacrifici come il lavoro non retribuito e tale visione riconoscerebbe e legittimerebbe i ruoli di genere ritenuti "tradizionali".

Di conseguenza, è auspicabile immaginarsi un impatto culturale positivo delle riforme, con una condivisione di uno spirito di uguaglianza nel carico di lavoro domestico.⁶⁶

⁶⁵ Cornali Federica e Saracino Barbara, Norme, ruoli e credenze nel divario pensionistico di genere, p. 63-89, Quaderni di Sociologia, 2011, Vol 55, Giornale accademico

⁶⁶ Corsi Marcella e D'Ippoliti Carlo, Le pensioni tra efficienza economica e giustizia sociale: un connubio possibile, Moneta e Credito, vol. 69 n. 274, Giugno 2016, p.227-250

Va comunque sottolineato che il sistema cerchi di operare attraverso una redistribuzione delle risorse e ciò può essere dimostrato riprendendo i dati relativi al NPVR esposti in precedenza. I dati fanno emergere chiaramente che tra il genere maschile e quello femminile vi sia un marcato divario e che quindi ipotizzando un grafico rappresentativo ci sarebbero due curve ben distinte. La curva di rappresentanza delle donne avrebbe un NPVR più elevato, mentre la seconda, più bassa, riferita agli uomini, sarebbe inferiore e confermerebbe una redistribuzione delle risorse a livello di genere operata dal sistema.

Secondo il mio punto di vista, per ridurre le iniquità di genere appare limitante ragionare su delle misure in qualche modo risarcitorie che vadano a mitigare l'eccessivo squilibrio e sbilanciamento che le donne subiscono essendo impegnate in misura rilevante nel lavoro non remunerato e meno in quello remunerato, dato che indirettamente legittimerebbe una divisione del lavoro di questo tipo e non contribuirebbe a modificare l'impronta di un modello di famiglia che deve essere considerato superato.

La ricerca di rattoppare solo apparentemente un sistema che in realtà pone le basi per una condizione di povertà femminile in età anziana non può essere considerata sufficiente, bensì si devono adottare delle azioni volte a favorirne l'occupazione.

Un buon punto di partenza è senz'altro rappresentato da una revisione del sistema di welfare, visto che la sostanziale assenza nel sostegno alle famiglie rappresenta una importante barriera per il raggiungimento della parità lavorativa tra i generi.

I limitati servizi per l'infanzia dei bambini come possono essere gli asili nido, oppure i percorsi di assistenza dei disabili e degli anziani, oltre all'inadeguatezza che caratterizza le politiche attive del mercato del lavoro, rappresentano delle inefficienze tipiche del welfare italiano.

Le crescenti difficoltà che dovranno affrontare le donne delle generazioni future, inserite in un contesto di famiglia, sembrano rappresentare il principio della responsabilità individuale come un ostacolo difficile da superare per un futuro sicuro e soddisfacente.

Le aspirazioni delle donne devono per forza scontare direttamente l'influenza delle opportunità e delle scelte che si intendono cogliere. Può infatti accadere che molte di esse siano costrette a ridurre il ventaglio delle proprie aspettative a causa delle

limitazioni che una scelta comporterebbe su quella successiva, per cui molte lavoratrici si trovano di fronte a scegliere tra delle alternative valoriali piuttosto che la ricerca del raggiungimento dei propri obiettivi.

Le norme, le abitudini e le convenzioni decisionali hanno un'incidenza fondamentale nelle scelte di tutti coloro che sono coinvolti nelle scelte di indirizzo sociale ma è necessario evitare di pensare che degli atti meccanici che fino a qualche decennio fa venivano giudicati come accettabili e dettati da prescrizioni socialmente condivise debbano continuare ad esserlo e si debba rimanere ancorati a modelli appartenenti al passato.

Le decisioni che ogni persona decide di intraprendere devono essere autonome e consapevoli, con l'obiettivo di scegliere i propri obiettivi da raggiungere.

Le politiche lavorative dovrebbero garantire una maggiore stabilità economica grazie al raggiungimento di una certezza occupazionale, con dei redditi che risultino quantomeno proporzionati all'investimento fatto in precedenza in termini di istruzione, dato che per una giovane coppia è impensabile solo pensare ad una famiglia fino al momento in cui questi fattori non si vedano realizzati.

In questa fase storica non pare a mio avviso fuori luogo affermare che il diritto faticosi ad essere allineato con l'evoluzione sociale dato che le politiche di welfare a sostegno della famiglia sono ancora basate su una tradizionale divisione dei ruoli, dando anche per scontato che debbano esserci dei legami intergenerazionali che aiutino il sostentamento e la crescita dei figli.

Le decisioni delle donne in ambito lavorativo e previdenziale devono derivare da dei convincimenti personali rispetto a ciò che è giusto e conveniente, dove un ruolo fondamentale è giocato dal welfare statale che deve permettere di favorire delle carriere lavorative solide senza dover mettere di fronte le persone a rinunciare a degli obiettivi per raggiungerne altri.

2.1.4 L'equità rispetto alle tipologie contrattuali

L'analisi dell'equità del sistema previdenziale passa anche dalle eventuali differenze che si possono riscontrare rispetto all'applicazione delle diverse tipologie di contratti di lavoro.

È infatti necessario porre l'attenzione su una tipologia di lavoratori spesso poco considerata ma che merita delle riflessioni, i parasubordinati.

Essi godono infatti sia di tutele minori per quanto riguarda le condizioni generali di occupazione che offre il mercato del lavoro, sia in ambito previdenziale, per cui i lavoratori parasubordinati presentano una condizione reddituale instabile durante la loro attività lavorativa e conseguentemente anche nella successiva fase della vecchiaia.

Un altro aspetto che li distingue negativamente dai lavoratori subordinati è la mancanza dei benefici derivanti dagli accantonamenti del Tfr. Questo aspetto preclude la possibilità di utilizzare dette risorse ai fini pensionistici o di ricevere tale somma al termine del rapporto lavorativo.

La sostanziale condizione di inferiorità genera un'iniquità verso questa categoria di persone che però non viene sostenuta e mitigata dalle politiche attive del sistema di welfare.

In generale, questa segmentazione della società e del mercato del lavoro è una peculiarità del nostro Paese, il quale si è sempre incentrato nella tutela del lavoratore dipendente lungo il corso di tutte le manovre, ed assecondando le esigenze della componente più vecchia e meno dinamica della popolazione.⁶⁷

2.1.5 Le nuove esigenze di equità: gli effetti della green transition

Un aspetto dell'equità che probabilmente finora non è stato molto considerato ma che per il presente, e soprattutto per il futuro, dovrà essere preso in considerazione nelle scelte in materia è l'equità che deriva dal processo di transizione verde.

I rischi che derivano da questo percorso di transizione presentano degli effetti piuttosto ambigui e possono essere sia diretti che indiretti.

La portata di questo cambiamento non è circoscrivibile a livello nazionale, ma ha effetto su scala globale, anche se qualche area geografica è coinvolta più di altre. Questi cambiamenti si aggiungono ai già noti rischi sociali esistenti e vanno a formare una struttura complessa caratterizzata da rischi e bisogni differenti e contribuirà a plasmare

⁶⁷ Pizzuti Felice Roberto, Il sistema pensionistico e il sistema di welfare, Rapporto sullo stato sociale 2007. Tra pubblico e privato, tra universalismo e selettività, Utet Università

nuovi tipi di conflitti tra gruppi sociali, generazioni e Paesi diversi per quanto riguarda la distribuzione delle risorse.⁶⁸

Come prima considerazione, in base alle stime effettuate, la green transition non dovrebbe costituire un problema rilevante per quanto riguarda l'occupazione dei lavoratori e quindi il tema della previdenza in generale.

Gli scenari ipotizzati prevedono un lieve calo del PIL entro il 2050, ma allo stesso tempo l'occupazione dovrebbe vedersi subire un aumento sia nel breve che nel lungo periodo.

Anche l'andamento medio dei salari dovrebbe seguire quello del settore, infatti si prevede un trend in crescita, anche se ci sarà un rischio elevato rappresentato dalla crescita delle disuguaglianze tra i diversi settori per quanto riguarda l'occupazione e le competenze.

Le previsioni indicano infatti il sorgere di crescenti disuguaglianze durante il percorso di transizione, ma l'equilibrio finanziario di lungo periodo, correlato all'andamento dei salari nel loro insieme e del PIL, non dovrebbe presentare rischi particolari connessi all'insostenibilità del sistema.

In una configurazione del sistema come quella descritta, la sfida più importante da affrontare è quella di avere la capacità di garantire delle prestazioni adeguate a tutte le persone, cioè di permettere il raggiungimento delle opportunità di lavoro che offrano salari medi adeguati e possibilmente crescenti.

Il raggiungimento di questi obiettivi dipende dalla capacità che la transizione verde avrà nel fronteggiare le disuguaglianze riguardo l'occupazione e la limitazione dell'utilizzo di contratti atipici, i quali spesso non offrono un'adeguata sicurezza economica.

La green transition porterà ad avere dei lavoratori altamente qualificati che gioveranno di tale cambiamento grazie ad un miglioramento in termini di salario, mentre ci saranno dei lavoratori appartenenti al settore brown, senza particolari qualifiche professionali, che potranno perdere il lavoro e non potrebbero essere in grado nel breve

⁶⁸ Maino Franca, Agire insieme. Coprogettazione e coprogrammazione per cambiare il welfare. Sesto Rapporto sul secondo welfare, Milano, Percorsi di secondo welfare Laboratorio di ricerca e informazione, 2023

termine a collocarsi in un nuovo settore con un'occupazione che sia stabile ma anche gratificante in termini economici.

Il cambiamento strutturale in atto, sia dal punto di vista economico che produttivo, genererà e amplificherà ulteriormente le disuguaglianze, dove coloro che risultano svantaggiati in quanto a competenze o tipologie contrattuali potranno essere distinti in due categorie, coloro i quali riusciranno ad essere riqualificati e poi ad operare nei settori verdi, ed i lavoratori che vedranno comprometersi le proprie condizioni lavorative ed economiche in modo permanente a causa dalla scomparsa delle loro mansioni.

In un quadro come quello delineato è chiaro che le politiche adottate in termini di politica industriale, riforme nel mercato del lavoro e formazione dovranno essere idonee a ridurre la disuguaglianza tra i lavoratori, eliminando quanto più possibile gli effetti negativi che verranno a crearsi.

Andranno prese delle decisioni per fronteggiare sia coloro che avranno dei disagi nel breve termine sia quelli nel lungo, dove la persistenza o meno del disagio richiede interventi diversi sia per le politiche attive del lavoro che in ambito previdenziale.

Nel caso in cui il disagio fosse solo temporaneo non sarebbe necessario introdurre dei cambiamenti strutturali del sistema previdenziale, ma risulterebbe opportuno coprire con dei contributi figurativi eventuali periodi di disoccupazione transitori per garantire la creazione di carriere continuative.

La circostanza è sicuramente differente per coloro che vedono la propria situazione compromessa a lungo termine o con occupazioni frammentate o poco retribuite.

Queste difficoltà dovrebbero essere mitigate grazie all'adozione di misure idonee data la difficoltà nel ricollocamento nel mercato del lavoro, con ad esempio l'accesso al pensionamento anticipato per i lavoratori anziani prossimi dopo poco tempo alla pensione e con l'applicazione di formule di calcolo della pensione meno focalizzate sui risultati individuali, i quali tengono conto solamente dei contributi versati durante l'intera carriera.

Il calcolo che porta alla quantificazione dell'importo delle pensioni dovrebbe essere mitigato introducendo degli strumenti, come la pensione minima adeguata, per poter permettere a coloro che presentano delle carriere lunghe ma infruttuose di percepire dei redditi adeguati al termine dell'attività lavorativa.

Uno strumento come quello della pensione minima garantita maggiorata acconsentirebbe di aumentare l'equità sostanziale del sistema pensionistico, andando a tutelare i lavoratori che a causa della green transition perderebbero la propria condizione economica, vedendosi inseriti in circostanze negative che risulterebbero al di fuori del loro controllo.⁶⁹

La genesi di nuovi posti di lavoro ad alta competenza tecnologica potrebbe rappresentare un importante catalizzatore ed opportunità per l'ampliamento di accessi al settore energetico delle donne, preso atto che attualmente il settore è costretto ad affrontare un importante divario di genere tra gli occupati.

Nel 2022 solo il 26,6 % della forza lavoro nel settore era rappresentato da donne, per cui è necessario ripensare le politiche di investimento e cercare di avvicinare maggiormente le ragazze alle discipline Stem.

2.1.6 L'equità intergenerazionale

La bontà del sistema previdenziale passa sicuramente anche dall'analisi dell'equità intergenerazionale.

Il passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo ha sicuramente segnato un punto di svolta nella materia, sia per il presente che per il futuro del sistema.

Se dal punto di vista della sostenibilità è appurato che ciò abbia portato delle notevoli migliorie, è bene interrogarsi su chi abbia sostenuto e sosterrà il peso di tali cambiamenti.

Il sistema attuale si basa su un sostanziale vincolo di solidarietà intergenerazionale, dove il finanziamento delle prestazioni previdenziali odierne è realizzato dalla popolazione attiva ad oggi, la quale otterrà tale beneficio in futuro dalle generazioni successive.

Allo stesso tempo, il vincolo impone che le generazioni di oggi non intacchino la possibilità di trarre tale beneficio in futuro, mettendo in atto comportamenti che portino ad esempio al sovraindebitamento o ad un utilizzo di risorse ingiustificato che possa poi avere ricadute negative sulle generazioni future.

⁶⁹ Natali David, Raitano Michele, Valenti Giulia, Le pensioni e la transizione verde: nuove disuguaglianze e ulteriori sfide per l'adeguatezza e la sostenibilità della previdenza, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 1, Gennaio-Aprile 2023

L'evoluzione del sistema è passata quindi anche dalla modifica del patto generazionale, dove si possono individuare degli effetti di disuguaglianza nel rapporto tra il beneficio e il sacrificio pensionistico tra le varie generazioni.

Alcune delle generazioni presenti sono rimaste disciplinate dal precedente metodo retributivo, mantenendo il più vantaggioso rapporto tra retribuzione e pensione rispetto al metodo di calcolo contributivo. Altre invece si sono viste applicare entrambi i metodi di calcolo, mentre altre ancora solamente il nuovo metodo contributivo, il tutto a seconda del numero di anni di contribuzione versati fino al 1996.

Appare evidente che alcune generazioni rispetto ad altre abbiano dovuto sopportare il peso e l'effetto della riforma, per cui l'iniquità derivante della rinegoziazione del patto intergenerazionale è ad oggi presente e lo sarà finché tutte le fasce d'età coinvolte saranno compresenti. Esso però non è in qualche modo neutralizzabile, ma è mitigabile riequilibrando indirettamente tale patto con delle misure che mirino alla redistribuzione delle risorse tra le diverse generazioni.⁷⁰

È motivo di dibattito anche il confine entro il quale si intende un sistema equo, dato che va inteso se la misura di equità di un sistema passi anche dal dover garantire una ragionevole correlazione numerica tra ciò che si dà oggi e ciò che si riceve in prospettiva o se una generazione debba privarsi oggi di alcune risorse per un possibile bisogno delle generazioni di domani.⁷¹

Il tema dell'equità intergenerazionale all'interno del sistema previdenziale, secondo il mio punto di vista, merita particolare approfondimento e riflessione e verrà trattato nella sua interezza nella successiva sezione del capitolo.

2.2 L'EQUITÀ INTERGENERAZIONALE DEL SISTEMA

L'equità generazionale è un concetto centrale nell'analisi del sistema contributivo italiano, considerando gli impatti delle politiche previdenziali che si sono susseguite negli anni sulle diverse generazioni. L'approfondimento di questa dimensione rivela come il

⁷⁰ Casillo Rosa, Profili giuridici della solidarietà pensionistica nella dimensione temporale, *Il Mulino – Rivisteweb*, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

⁷¹ Giubboni Stefano, Le pensioni tra solidarietà e iniquità intergenerazionale, *Il Mulino – Rivisteweb*, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

sistema attuale gestisce la distribuzione dei benefici e le sfide che potrebbero emergere nel tempo.

Il concetto di equità intergenerazionale deriva dal fatto che l'insieme delle decisioni che vengono sviluppate in una riforma, ma più in generale in qualunque cambiamento che riguardi la materia della previdenza, coinvolge necessariamente tre segmenti generazionali, ovvero la generazione che ha già terminato la propria attività lavorativa, coloro che subiscono direttamente gli effetti e quelli che anche se non ancora direttamente coinvolti, lo saranno nel futuro.

Il principio della tutela degli interessi delle generazioni future è sancito dalla Legge Costituzionale n. 1 dell'11 febbraio 2022, in particolare nel comma il cui testo è il seguente: «...Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali».

Questa forma di tutela è anche indirettamente menzionata nell'articolo 9 della Costituzione, il quale recita: «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione».

Interpretando in senso lato i due testi degli articoli è possibile, infatti, coinvolgere anche le politiche di stampo economico, cui vi rientrano le politiche fiscali e monetarie.

Seguendo la linea tracciata dalle norme sopramenzionate, è possibile far rientrare e di conseguenza rispettare il principio dell'equità intergenerazionale all'interno degli impegni di spesa pubblica ed anche nelle decisioni di tipo monetario.

Questa linea di interpretazione appare inoltre coerente con quella che è la struttura sulla quale si basa la Costituzione Italiana e potrebbe permettere di convergere in modo graduale verso un concetto più profondo di sostenibilità delle finanze pubbliche, dove ad ogni impegno finanziario intrapreso è lecito porsi la questione sulla reale capacità dell'investimento pubblico di essere garanzia di crescita per la società.

Il carattere intrinseco della durata nel tempo del diritto costituzionale pone inoltre in evidenza la necessità di plasmare l'ordinamento giuridico tendendo al futuro, per cui è auspicabile e necessario che il legislatore operi facendosi carico e tutelando gli interessi

delle generazioni future, anche in base ad un altro dei capisaldi della Costituzione, il principio di solidarietà.⁷²

Nella disamina del testo Costituzionale è inoltre possibile intercettare altri articoli che mirino verso la tutela delle generazioni future.

Nell'articolo 2 della Costituzione, il cui testo è il seguente, «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale è possibile», è possibile individuare il dovere di solidarietà in una dimensione “variabile nel tempo” e quindi calata sulle esigenze del momento storico corrente dove è necessario rispondere alle esigenze presenti.

Il principio di solidarietà intergenerazionale trova la sua legittimazione anche nel successivo articolo 3 della Costituzione, in particolare nelle parole «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale» il legislatore garantisce a tutti i cittadini una vita libera e dignitosa. Viene inoltre ribadito ed affermato il concetto di dignità sociale, il quale passa necessariamente da un'equa distribuzione delle risorse sia all'interno delle varie generazioni che tra quelle diverse.

L'art. 117 della Costituzione, nel primo comma, impone l'osservanza dei vincoli imposti dalle norme dell'Unione Europea e dell'ordinamento comunitario.

Va quindi menzionato il contenuto dei trattati dell'Unione Europea, ed in particolare della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, nel cui preambolo appare la seguente dicitura: «... fa sorgere responsabilità e doveri nei confronti degli altri come pure della comunità umana e delle generazioni future», quindi impone che i diritti delle generazioni future vengano tutelati e sottolinea l'importanza del tema della solidarietà intergenerazionale.

Anche l'art. 3 del Trattato dell'Unione Europea si inserisce al suo interno il principio dell'equità e della solidarietà intergenerazionale, in particolare nel periodo dove afferma che «combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociali, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore».

⁷² Arconzo Giuseppe, La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale. Al crocevia tra gli art. 38, 81 e 97 Cost., Ossevatorio Costituzionale dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti, Dicembre 2018

Spostandosi sulle fonti di legge interne, la riforma costituzionale n. 1 del 2012 impone l'«Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale», principio comunque già imposto dall'Unione Europea, la cui rigidità nel rispetto di tale vincolo è piuttosto rilevante.

Alla luce di quanto esposto, risultano numerosi i riferimenti delle norme sia nazionali che sovranazionali che affermano e avvalorano l'importanza del principio della solidarietà e dell'equità intergenerazionale.⁷³

Il principio di equità intergenerazionale modifica sostanzialmente la visione di coloro che detengono i poteri decisionali devono adottare, dato che necessariamente deve essere abbandonata la linea d'azione che orienta le decisioni a breve termine sulla ricerca del consenso ma impone l'assicurazione della tutela dei diritti e proietta le manovre verso anche gli interessi delle generazioni future.

L'equità intergenerazionale non va custodita e salvaguardata solo tramite il rispetto delle norme che impongono il pareggio di bilancio, ma anche attraverso l'incentivazione della crescita attraverso le politiche monetarie e fiscali.

Il dovere di salvaguardia dell'equità intergenerazionale permette di evitare l'adozione di scelte che rinviino gli oneri eccessivamente sulla società del futuro e responsabilizza i decisori in ottica della ponderazione delle scelte presenti con l'utilità della società futura.⁷⁴

Le linee d'azione politiche devono quindi considerare l'esistenza del vincolo transgenerazionale, il quale permette l'assicurazione della continuità nel tempo delle organizzazioni di qualunque entità.

Rispetto alle condizioni descritte appaiono in contrasto con il sistema solidaristico generazionale le distorsioni che si sono generate con l'applicazione del metodo di calcolo retributivo, il quale permetteva la creazione di evidenti iniquità sia tra le persone appartenenti a diverse generazioni che alla stessa.

Queste evidenti falle nel sistema sono state superate grazie all'introduzione dell'attuale metodo di calcolo retributivo previsto dalla Riforma Dini, evitando la

⁷³ Arconzo Giuseppe, La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale. Al crocevia tra gli art. 38, 81 e 97 Cost., Ossevatorio Costituzionale dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti, Dicembre 2018

⁷⁴ Perognini Roberta, L'equità intergenerazionale delle politiche monetarie e delle politiche fiscali. Ricostruzioni e spunti di riflessione

formazione di debiti finanziari eccessivamente onerosi per le generazioni future che risulterebbero come degli indebiti privilegi verso coloro che percepirebbero queste prestazioni. È chiaro però che la transizione da un metodo di calcolo all'altro porti con sé delle difficoltà e sconti a determinate generazioni l'onere di tale evoluzione.⁷⁵

La sentenza n. 234/2020 della Corte Costituzionale orienta sicuramente la direzione esecutiva da intraprendere, visto che sostiene la mutualità intergenerazionale non solo dal punto di vista occupazionale, ma anche della necessità del riequilibrio dell'importo delle pensioni calcolate con il sistema retributivo o misto a favore di quelle erogate con il metodo di calcolo contributivo puro.

Citando il testo della norma che riporto, «il progressivo invecchiamento della popolazione e l'erosione della base produttiva rende via via più fragile il patto tra le generazioni, sul quale il sistema previdenziale si fonda», per cui si va incontro alla ricerca di alcune misure che sostengano delle forme di solidarietà intergenerazionale.⁷⁶

L'obbligo di solidarietà intergenerazionale impone quindi, in base al testo costituzionale, la tutela degli interessi delle generazioni future.

Una critica sollevata riguarda la fondatezza di questo principio, in particolare l'impossibilità di individuare il bisogno di soggetti non ancora titolari di situazioni giuridiche soggettive attive perché, di fatto, non ancora esistenti.

Per cogliere l'esigenza di preservare gli interessi delle generazioni future non sono però necessarie le identificazioni giuridiche dei soggetti, piuttosto deve percepirsi un dovere morale nella conduzione della gestione delle risorse attuali.

Uno sviluppo quantomeno sostenibile del sistema pensionistico è una responsabilità che deve sentirsi qualunque generazione attiva, dove anche il legislatore deve vincolare le scelte effettuabili verso degli ambiti che abbiano delle ricadute positive sull'equità tra le diverse generazioni per quanto riguarda la parità di opportunità nel godimento delle prestazioni previdenziali nel tempo.⁷⁷

⁷⁵ Tadini Luisa, Metodo contributivo: benefici e criticità, Articolo pubblicato a Dicembre 2011 sul sito dell'Associazione Adapt

⁷⁶ Bonardi Olivia, Il principio di solidarietà intergenerazionale tra diritto dell'ambiente e diritto alla sicurezza sociale, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

⁷⁷ Casillo Rosa, Profili giuridici della solidarietà pensionistica nella dimensione temporale, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

Il principio dell'equità intergenerazionale si interseca inevitabilmente anche con la trasparenza e la responsabilità amministrativa, per cui risultano inattuabili deficit con piani di ammortamento troppo elevati o spese irragionevoli di consistente entità.

Il sistema di welfare non deve quindi essere percepito solamente come sostenibile dal punto di vista finanziario, ma anche dal punto di vista sociale, dove devono essere necessariamente considerate le esigenze delle giovani generazioni nel percepire in futuro una tutela previdenziale adeguata.

A tal riguardo, le configurazioni socioeconomiche attuali suggeriscono un intervento per favorire la salvaguardia di tale diritto.⁷⁸

La solidarietà intergenerazionale dovrebbe essere un parametro da sempre tenuto in considerazione, ma in realtà nessun sistema ha mai adottato le proprie scelte anche in funzione delle persone che verranno. Vengono piuttosto osservati gli effetti ex post delle manovre e si cerca in fase successiva di rimediare ad eventuali distorsioni create.

Il parametro che permette di calcolare il grado e il rispetto dell'equità intergenerazionale che un sistema riesce a garantire viene ottenuto confrontando il "saldo medio" delle varie generazioni al momento della nascita, ovvero la differenza tra quanto le persone pagheranno in termini di contributi e quanto riceveranno tramite le prestazioni.

Il sistema contributivo ha come elemento cardine del suo funzionamento, come più volte descritto in precedenza nell'elaborato, l'equità attuariale tra i contributi versati e il reddito percepito una volta terminata l'attività lavorativa, per cui in linea teorica sembrerebbe garantire anche l'equità dei benefici ottenuti tra le diverse generazioni.

Nella situazione attuale vi sono però fasce d'età dove la rispettiva pensione viene calcolata con il metodo retributivo, alcuni che si vedono l'applicazione del metodo misto, ovvero per un periodo di carriera il metodo retributivo e per un altro il metodo contributivo e altri che si vedranno applicare per intero il metodo contributivo.

Il sistema pensionistico italiano è quindi in realtà caratterizzato da una marcata iniquità, dato che gran parte dei pensionati attuali beneficiano di redditi molto più generosi rispetto a quelli che si vedrebbero percepire in caso di applicazione attuariale

⁷⁸ Bonardi Olivia, Il principio di solidarietà intergenerazionale tra diritto dell'ambiente e diritto alla sicurezza sociale, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

del metodo contributivo, oltre ad essere di importo di gran lunga superiore rispetto a quelli che potranno percepire i futuri pensionati.

Un altro trattamento di favore cui hanno potuto godere sono i requisiti di accesso alla pensione di vecchiaia e di anzianità molto più vantaggiosi rispetto a quelli attuali.

Tutti coloro che accederanno al pensionamento con il calcolo della prestazione basato sul metodo di calcolo contributivo puro beneficeranno di un trasferimento di risorse a livello intergenerazionale molto più ridimensionato rispetto a ciò che viene prelevato per garantire il pagamento delle pensioni attuali.

Il grado di iniquità appare dunque elevato e raggiunge il suo apice nel confronto con coloro che non sono stati in qualche modo coinvolti dagli effetti della riforma della l. n. 335/1995.⁷⁹

Il numero di anni di contribuzione attivi al 1° gennaio 1996 ha rappresentato lo spartiacque per l'applicazione di un metodo rispetto ad un altro, portando le giovani generazioni a vedersi ridurre notevolmente gli importi pensionistici e rappresentando un ostacolo importante riguardo l'equità intergenerazionale.

Alla suddetta diminuzione delle prestazioni pensionistiche non si è accompagnata una riduzione delle aliquote contributive, le quali hanno invece visto subirsi un aumento con la riforma Dini.

I giovani si vedono subire quindi un doppio svantaggio rispetto alle generazioni più anziane, dato che contribuiranno maggiormente al sostentamento delle casse previdenziali ma vedranno poi percepire delle pensioni più basse rispetto alle generazioni passate.

In ottica di sviluppo della previdenza complementare, queste configurazioni dei redditi disponibili non contribuiscono certamente al raggiungimento di tale obiettivo dato che l'inasprimento del prelievo contributivo riduce le risorse a disposizione per il finanziamento degli altri pilastri della previdenza.

Al contempo, però, la diffusione di tali strumenti risulterebbe fondamentale per garantire un tenore di vita adeguato al termine dell'attività lavorativa vista la diminuzione dell'importo delle prestazioni pubbliche.⁸⁰

⁷⁹ Giubboni Stefano, Le pensioni tra solidarietà e iniquità intergenerazionale, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

⁸⁰ Jessoula Matteo, La riconfigurazione del sistema pensionistico italiano: vischiosità istituzionale, opportunity gates e processi di apprendimento, Rivista Italiana di Politiche Pubbliche, Gennaio 2004

La nuova visione operativa che porta alla tutela degli interessi delle generazioni future porta inevitabilmente all'adozione di strumenti inutilizzati fino a questo momento.

Una proposta potrebbe essere quella dell'introduzione di criteri di contabilità intergenerazionale, in modo da valutare anche gli impatti dei costi e dei benefici in ottica futura. Questo metodo potrebbe infatti aiutare a superare la staticità che contraddistingue la rendicontazione dei costi, dato che essi non possono accorparsi anche gli effetti di lungo periodo e gli impatti che essi avranno sulle prospettive di crescita e occupazionali future.

Uno Stato moderno e dinamico dovrebbe invece essere costantemente orientato al futuro grazie all'elasticità ed ai benefici ottenuti grazie alle proprie politiche di welfare e workfare, oltre a risultare abile a misurarne gli effetti di lungo periodo.⁸¹

Gli impatti delle decisioni intraprese oggi influiranno infatti sulle prospettive e sulle condizioni di pensionamento dei prossimi decenni, per cui è indispensabile adottare un approccio come quello sopra descritto.

Allo stesso modo, le riforme degli anni Novanta naturalmente condizionano le prospettive previdenziali delle generazioni entrate a far parte del mercato del lavoro alla fine di quel decennio e che termineranno la propria attività a partire dal 2035 circa.

Il principale problema riguarda quindi l'adeguatezza della pensione e della possibilità di percepirla in un'età giudicata quantomeno accettabile.⁸²

Nell'effettuazione delle considerazioni finali a riguardo dell'equità intergenerazionale del sistema è possibile affermare che l'Italia non sia un Paese strutturato per sostenere la crescita adeguata dei giovani, la quale parallelamente permetterebbe la crescita del Paese stesso.

Il sistema pensionistico estremamente generoso che è stato plasmato nel passato e che ha permesso la genesi di prestazioni estremamente elevate considerati anche i requisiti di accesso alla pensione.

I requisiti di adeguatezza ed equità non sono sicuramente rispettati, data la carente capacità di limitare il rischio di povertà, visti i numerosi anziani che percepiscono delle

⁸¹ Sanna Riccardo e Zelinotti Riccardo, Efficienza, efficacia ed equità del sistema pensionistico italiano, Osservatorio SPI-IRES CGIL sui redditi da pensione e pensionati, Marzo 2008

⁸² Jessoula Matteo, Le politiche previdenziali, SINAPPSI - Connessioni tra ricerca e politiche pubbliche, Anno IX n. 3/2019, Rivista quadrimestrale dell'Inapp

prestazioni minime con la contemporanea presenza di soggetti percettori di pensioni elevate, situazione che evidenzia una allocazione e redistribuzione delle risorse inefficiente.

Passando al rispetto delle due condizioni menzionate delle generazioni che abbiano iniziato il proprio lavoro dopo le riforme degli anni Novanta e quindi soggette integralmente all'applicazione del metodo contributivo, è chiaro che siano loro che debbano sopportare maggiormente il carico derivante dalle riforme degli ultimi trent'anni.

Il tema dell'equità rappresenta quindi una distorsione rilevante del sistema verso le giovani generazioni. Lo svantaggio derivante dalle prospettive previdenziali inadeguate in considerazione del livello della spesa pensione pubblica è di fatto difficile che venga mitigato grazie al ricorso a delle forme pensionistiche complementari, dato che la diffusione di questi strumenti è limitata e concentrata tra i lavoratori di fatto non svantaggiati.

Queste condizioni si accompagnano all'adeguatezza attesa delle prestazioni, che può essere raggiunta solamente grazie ad una carriera lavorativa senza interruzioni. Si delineano quindi dei tratti di regressività a causa delle diverse aspettative di vita tra persone appartenenti a condizioni socioeconomiche differenti.⁸³

La precarietà e la povertà in termini lavorativi che caratterizzano l'attuale mercato del lavoro sono dei fenomeni che difficilmente potevano essere intercettati negli anni Novanta del secolo scorso, periodo in cui venivano gettate le basi per la riforma del sistema previdenziale e quindi della difficile presa di coscienza di una futura genesi di innumerevoli pensioni inadeguate.⁸⁴

Il sistema attuale appare probabilmente eccessivamente generoso rispetto agli anziani di oggi, dove l'invecchiamento della popolazione atteso e il declino demografico costringe ai giovani d'oggi il pagamento di oneri che probabilmente non verranno ricompensati integralmente in futuro.⁸⁵

⁸³ Jessoula Matteo, Le politiche previdenziali, SINAPPSI - Connessioni tra ricerca e politiche pubbliche, Anno IX n. 3/2019, Rivista quadrimestrale dell'Inapp

⁸⁴ Giubboni Stefano, Il sistema pensionistico italiano alla ricerca del difficile equilibrio tra adeguatezza e sostenibilità, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2021

⁸⁵ De Santis Gustavo, Pensioni e demografia in Italia: alcune considerazioni e una proposta, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

Le origini delle iniquità presenti si possono ricercare anche negli interessi della classe dirigente, spesso alla ricerca dell'approvazione popolare e quindi con il tentativo di risolvere i problemi sociali, tra cui vi rientrano quelli legati alla previdenza, della base sociale con un elettorato maggiore.⁸⁶

Il sistema come oggi configurato tende quindi a ribaltare sui singoli cittadini la capacità e la responsabilità di riuscire a costruirsi una propria indipendenza e sicurezza economica una volta terminata l'attività lavorativa, lasciando indietro coloro che per qualche motivo non riescono a raggiungere l'obiettivo di assicurarsi un risparmio sufficiente.

La discrezionalità comunque riservata ai legislatori deve essere influenzata da dei presupposti imposti dalla salvaguardia dell'equità intergenerazionale, obbligando l'adozione di decisioni prese sulla base di dati numerici affidabili, capaci di garantire dei benefici e proiettarne gli effetti con una prospettiva di lungo termine.

Un altro presupposto da rispettare è sicuramente il rispetto dell'esigenza di maggior trasparenza, ottenibile grazie alla pubblicazione dei dati sulla cui base vengono prese le decisioni, indicando chiaramente oneri e benefici di breve e lungo termine.⁸⁷

L'analisi dell'equità intergenerazionale e quindi sul rapporto tra oneri subiti e benefici ottenuti non deve comunque far perdere la cognizione del corretto approccio che si deve mantenere in un'analisi completa e ponderata. La distinzione tra le diverse generazioni non deve infatti mettere in secondo piano alcuni dei principi cardine di un sistema previdenziale, ovvero l'assistenza delle persone nel momento del bisogno. Risulterebbe anche limitante ricondurre solamente alla questione intergenerazionale la differenza tra gli oneri e i benefici percepiti in epoche differenti, dato che si ometterebbe erroneamente l'evoluzione del tessuto produttivo e sociale che inevitabilmente ha subito una mutazione nel corso del tempo, portando con sé le sempre più crescenti difficoltà e complessità. Non vanno inoltre trascurate e sottovalutate le differenze di genere che hanno contraddistinto la società italiana, oltre alle differenze legate alla

⁸⁶ Giubboni Stefano, Le pensioni tra solidarietà e iniquità intergenerazionale, *Il Mulino – Rivisteweb*, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

⁸⁷ Malvicini Massimiliano, Costituzione, legge e interesse intergenerazionale: tutela dei diritti e vincoli legislativi, *BioLaw Journal - Rivista di BioDiritto*, Fascicolo N. 2 del 2022

tipologia di lavoro svolto ed ai differenti cicli economici che hanno coinvolto la portata delle riforme in materia.⁸⁸

Fatta questa doverosa premessa è al contempo chiaro che nonostante la considerazione di tutti questi fattori emergano delle iniquità tra le diverse generazioni, dato che alcune hanno avuto un maggiore beneficio derivante dall'intera applicazione del metodo retributivo, mentre altre vedono ridursi il proprio beneficio futuro a causa dell'applicazione del metodo contributivo con la contemporanea evoluzione demografica che porta verso una società con l'età media sempre più avanzata.

L'insieme di questi fattori ha portato e porterà inevitabilmente alla messa in discussione dell'adeguatezza delle prestazioni previdenziali future, per cui apparirebbero coerenti delle misure orientate ad una redistribuzione delle risorse, di cui se ne proverà ad ipotizzare ed approfondire l'introduzione di una misura nel capitolo successivo dell'elaborato.

⁸⁸ Bonardi Olivia, Il principio di solidarietà intergenerazionale tra diritto dell'ambiente e diritto alla sicurezza sociale, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

CAPITOLO 3: LINEE DI INTERVENTO PER L'ATTENUAZIONE DELLE INIQUITÀ

L'obiettivo principale di questo capitolo è l'individuazione di una proposta concreta di uno strumento utile a ridurre le iniquità esistenti nel sistema contributivo italiano, promuovendo una distribuzione più equa dei benefici previdenziali tra le diverse categorie di lavoratori e generazioni.

La proposta individuata dovrà essere adeguata alle prospettive nel suo complesso "estreme" della demografia italiana. I tratti caratterizzanti della popolazione italiana sono infatti piuttosto marcati nelle loro dimensioni, basti pensare all'elevata età media, al basso tasso di fecondità, al lungo percorso dei giovani prima di essere quantomeno considerati adulti, ai difficili legami familiari da "spezzare" per una propria indipendenza, all'elevata speranza di vita o alla sempre più veloce crescita della popolazione straniera in Italia.⁸⁹

La corretta attuazione di politiche efficaci volte all'attenuazione delle iniquità è una sfida cruciale nel panorama socioeconomico contemporaneo italiano. Le disuguaglianze che si manifestano in molteplici forme e dimensioni, come descritto nei capitoli precedenti, rappresentano un ostacolo significativo per la realizzazione di una società equilibrata e giusta. L'attenuazione delle disparità, sia dal punto di vista socioeconomico che di accesso alle risorse e opportunità, risulta essenziale per un corretto equilibrio all'interno della collettività.

In conclusione, la lotta contro le iniquità richiede un impegno collettivo e un approccio sistemico. Solo attraverso la collaborazione tra i vari attori è possibile plasmare un futuro in cui le disparità vengano attenuate ed ogni individuo abbia l'opportunità di realizzare appieno il proprio potenziale.

⁸⁹ Billari F.C. e Tomassini V., Associazione italiana per gli studi di popolazione. società italiana di statistica, Rapporto sulla popolazione. L'Italia e le sfide della demografia, Bologna, 2021

3.1 CONSIDERAZIONI PRELIMINARI ALLA PROPOSTA

Prima di effettuare una ricerca per l'individuazione della manovra utile da introdurre nel sistema previdenziale è bene fare delle brevi considerazioni preliminari.

È chiaro che l'ambito previdenziale sia estremamente complesso, con diversi elementi che si intersecano fra loro e ne influenzano le dinamiche di spesa e di "copertura" delle varie necessità che si presentano.

Una eventuale nuova manovra deve risultare coerente con quanto presente attualmente, senza dimenticare che vi sono diverse peculiarità da tenere in considerazione.

In prima battuta va sottolineato che alcune modifiche su delle variabili avrebbero poi una ripercussione anche sulle successive, come lo può essere per esempio una variazione dell'età pensionabile.

In secondo luogo, è difficile avere a disposizione tutte le informazioni e gli elementi rilevanti per prendere una decisione il più ponderata possibile, fattore che aumenta ulteriormente le difficoltà. Non è inoltre semplice scrollarsi di dosso i bias cognitivi che influenzano la modalità con cui si percepisce una certa situazione o aspettativa, per cui è complesso rimanere imparziali senza tener conto dei propri interessi o credenze personali.⁹⁰

Un altro aspetto da non sottovalutare è che le scelte già intraprese inevitabilmente limitano il ventaglio delle possibilità di manovra attuali; quindi, anche quelle che verranno effettuate lo saranno per quelle future.

Un altro tema di fondamentale importanza è che l'Italia, in quanto Stato membro dell'Unione Europea, deve sottostare alle linee guida sovranazionali dettate, le quali impongono il raggiungimento di tre macro-obiettivi grazie alle riforme della materia che vengono adottate. Essi possono essere individuati nell'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche elargite, nella sostenibilità finanziaria a breve e lungo termine del sistema previdenziale e nella modernizzazione degli schemi previdenziali.

Per quanto riguarda la sostenibilità finanziaria, sia di breve ma soprattutto di lungo termine, è chiaro che, come più volte ribadito, la riforma Dini del 1995 sia risultata

⁹⁰ De Santis Gustavo, Pensioni e demografia in Italia: alcune considerazioni e una proposta, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

efficace da questo punto di vista. Il metodo di calcolo contributivo introdotto permette altresì di eliminare qualunque incentivo rispetto al pensionamento anticipato, considerata la correlazione diretta tra i contributi versati e i benefici percepiti successivamente, cosa che non era assolutamente garantita con il precedente metodo di calcolo retributivo.

Allo stesso tempo, però, appare difficile affermare che l'obiettivo dell'adeguatezza delle prestazioni previdenziali sia correttamente perseguito, considerato che gli strumenti utili a garantire delle pensioni adeguate soprattutto per il futuro ed al contempo una corretta redistribuzione delle risorse non sono adeguati.

La redistribuzione delle risorse tra i diversi soggetti viene comunque realizzata dalla progressività garantita dall'impostazione dell'imposizione fiscale.

Infine, l'obiettivo della modernizzazione del sistema previdenziale e quindi la capacità di far fronte ai cambiamenti rispetto alle esigenze economiche e sociali della collettività e la corretta conciliazione tra la flessibilità del mercato del lavoro e le tutele previdenziali garantite, non si può definire raggiunto a causa dell'inefficienza degli ammortizzatori sociali rispetto alla necessità di compensare eventuali periodi di inattività lavorativa di coloro che presentano carriere frammentate.

L'inadeguatezza delle prestazioni previdenziali non è comunque da ricondurre al funzionamento proprio del sistema contributivo, ma piuttosto alla contemporanea presenza di molteplici fattori che hanno come conseguente risultato la creazione di pensioni di importo modesto.

In particolare, la coesistenza di elementi come la rigidità dei meccanismi attuariali, un quadro di tipo macroeconomico caratterizzato da una crescita limitata dell'economia e da un mercato del lavoro marcatamente segmentato che offre spesso retribuzioni limitate, portano ad avere in futuro delle pensioni inadeguate.

Paradossalmente, se si fosse applicato il metodo contributivo negli anni del boom economico italiano le pensioni ottenute spesso non sarebbero inferiori rispetto a quelle ottenute con il metodo di calcolo retributivo ed a volte sarebbero addirittura superiori.

Va sottolineato in modo particolare che la rigidità delle regole attuariali amplifichi ulteriormente le iniquità a livello intergenerazionale, dato che impedisce una adeguata

compartecipazione sia a livello intra che intergenerazionale delle difficoltà e dei rischi cui sono esposte le attuali generazioni attive sul mercato del lavoro.⁹¹

Il metodo di calcolo contributivo garantirebbe un'adeguatezza delle prestazioni in un contesto macroeconomico caratterizzato da un'occupazione stabile e con capacità immediata di ricollocamento delle risorse, condizioni distanti dalla realtà odierna.

Appare quindi necessario orientarsi verso l'introduzione di strumenti che mitighino queste difficoltà e aumentino la capacità del sistema di garantire delle prestazioni consone al costo della vita attuale e prospettica.

Non è quindi il metodo di calcolo contributivo che deve essere modificato, piuttosto è necessario attivare delle politiche che permettano una crescita economica e garantiscano delle occupazioni stabili e remunerative.

Allo stesso tempo, l'adeguatezza delle pensioni prevista dall' art. 38, c. 2, della Costituzione deve essere garantita anche tramite degli strumenti di carattere solidaristico e redistributivo, necessari per il mantenimento di uno stile di vita dignitoso di coloro che maturano delle pensioni povere.⁹²

Per quantificare in termini numerici le difficoltà retributive che sono costretti ad affrontare i giovani è opportuno citare i dati pubblicati dalla Corte dei Conti nel Rapporto 2023 sul coordinamento della finanza pubblica, secondo cui il 28% dei giovani gode di una retribuzione lorda inferiore ai 20.000 euro annui.

Contrariamente alle logiche di miglioramento delle condizioni di vita auspicabili, la povertà è invece un fenomeno sempre più presente nella società odierna.

L'andamento della povertà assoluta è emblematico, considerato che è attualmente in crescita dal 2008, anno che ha costituito un punto di rottura al trend negativo fino a quel momento presente. Dal 2010 il fenomeno ha subito una brusca accelerata, riguardando nel 2021 il 9,4% della popolazione; dato sconcertante se paragonato al 2,9% del 2006.

⁹¹ Raitano Michele, Carriere fragili e pensioni attese: i possibili correttivi al sistema contributivo e la proposta di una pensione di garanzia, la Rivista delle Politiche Sociali / Italian Journal of Social Policy, 3/2011

⁹² Giubboni Stefano, Il sistema pensionistico italiano alla ricerca del difficile equilibrio tra adeguatezza e sostenibilità, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2021

È necessario però approfondire ulteriormente questa evidenza generale, visto che dal 2008 la fascia di popolazione maggiormente colpita dalla povertà assoluta non sono più gli anziani, bensì i giovani.

Nel 2021, infatti, la percentuale dei minori caduti in povertà assoluta era circa del 14%, nettamente superiore rispetto a quella degli anziani, che si assestava circa al 5%.

La povertà è una piaga difficile da risolvere e merita particolare attenzione e risorse da impiegare, visto che rappresenta un fenomeno via via più complesso con il passare del tempo dal punto di vista qualitativo, rappresentando infatti una condizione in cui la tipologia di persone coinvolte è piuttosto eterogenea, con fattori scatenanti, e quindi anche bisogni, diversi.⁹³

La conseguenza futura è chiaramente, come ribadito in precedenza, il percepimento di una pensione inadeguata, considerato che il montante contributivo accumulato sarebbe irrisorio.

L'obiettivo deve essere quindi quello di avere la corretta sensibilità e lungimiranza nell'intervenire con degli strumenti di matrice previdenziale affinché gli assegni pensionistici futuri siano dignitosi anche per coloro che avranno delle carriere lavorative lunghe ma insoddisfacenti.⁹⁴

Il metodo d'azione adatto per il completo raggiungimento di questo obiettivo ritengo possa essere dettato dall'approccio generale operativo suggerito da Amartya Sen, economista e filosofo indiano nonché premio Nobel per l'economia nel 1998.

Egli, infatti, suggerisce che «invece di proporre un indice e poi vedere come si comporta, cioè quali proprietà soddisfa, è meglio rovesciare il procedimento», per cui applicando tale metodo all'ambito previdenziale è opportuno definire in principio ciò che si vorrebbe ottenere dal sistema, per poi plasmarlo successivamente in modo tale che le caratteristiche desiderate siano garantite.⁹⁵

Le linee di intervento per raggiungere l'obiettivo dell'adeguatezza delle prestazioni dei lavoratori più fragili possono coinvolgere due prospettive distinte ma che in realtà

⁹³ Maino Franca, *Agire insieme. Coprogettazione e coprogrammazione per cambiare il welfare*. Sesto Rapporto sul secondo welfare, Milano, Percorsi di secondo welfare Laboratorio di ricerca e informazione, 2023

⁹⁴ <https://www.rivistailmulino.it/a/le-pensioni-povere-di-domani>

⁹⁵ De Santis Gustavo, *Pensioni e demografia in Italia: alcune considerazioni e una proposta*, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

tendono ad influenzarsi a vicenda, ovvero il mercato del lavoro ed i meccanismi previdenziali.

È chiaro, infatti, che delle manovre che vadano ad incidere positivamente in ottica occupazionale o salariale accrescano anche le prestazioni previdenziali attese per il futuro.

Per quanto riguarda gli interventi realizzabili per il miglioramento delle variabili salariali è chiaro che in parte essi siano demandati alla contrattazione salariale in sede di rinnovo dei contratti collettivi, ma è auspicabile, al contempo, un intervento per favorire una maggiore conciliazione tra il lavoro e le attività di cura attraverso l'estensione dei contributi figurativi che possano tamponare eventuali periodi di mancata occupazione.

Altri interventi necessari per la modifica degli schemi che contraddistinguono il mercato del lavoro attuale sono la riduzione delle convenienze per le imprese a fare uso di contratti di lavoro instabili e con bassa tutela rispetto alla sicurezza economica.

Il mercato del lavoro, in un contesto di logica strettamente attuariale come quella del sistema contributivo, deve quindi assicurare alla collettività carriere stabili e remunerative, in modo che sia necessaria solamente l'introduzione di strumenti mirati che tutelino chi è coinvolto in situazioni lavorative precarie, senza modificare il meccanismo degli schemi attuariali.

Dal lato previdenziale, l'adeguatezza delle prestazioni deve essere raggiunta mediante delle linee di intervento che mirino a fronteggiare il rischio di povertà durante la vecchiaia per coloro che comunque hanno lavorato per un cospicuo numero di anni.

Le manovre in ambito previdenziale dovrebbero essere per l'appunto orientate a contrastare il limite principale del sistema contributivo, ovvero la possibilità che si generino delle pensioni inadeguate o addirittura vicine alla soglia di povertà nonostante alle spalle ci siano delle carriere lavorative lunghe.

È auspicabile, dunque, che questo grave ma concreto rischio sia condiviso con la collettività e si superi la visione prettamente individualistica del sistema per come oggi è strutturato.

Questa visione è imposta anche dal principio solidaristico intergenerazionale, il quale richiede che il legislatore normi il tema della previdenza conformemente ad un

trasferimento della ricchezza pensionistica fra le diverse generazioni compresenti e future.⁹⁶

I possibili provvedimenti adottabili in termini di correzione dell'adeguatezza delle prestazioni possono essere "Ex ante" o "Ex post", a seconda che vengano impiegate delle misure nel momento in cui si effettui versamento dei contributi oppure durante la fase dove viene elargito il pagamento della pensione.

Per raggiungere l'obiettivo indicato in precedenza è bene individuare quale tipologia di manovre possa risultare allo stesso tempo efficace ed efficiente. A tal riguardo, una profonda riflessione porta ad affermare che gli interventi "Ex ante" risultino limitanti per quanto riguarda la target efficiency, ovvero la corretta destinazione delle risorse pubbliche principalmente, o esclusivamente, al gruppo di persone che si desidera risultino i beneficiari.

Le risorse destinate, di per sé già limitate, verrebbero infatti destinate anche a coloro che potrebbero poi percepire delle pensioni di importo consistente e non solo a chi sia realmente più bisognoso.⁹⁷

I nuovi strumenti da introdurre per sostenere il reddito futuro di coloro che potrebbero ritrovarsi con una pensione contenuta e con il rischio quindi di trovarsi in uno stato di povertà nonostante una carriera lavorativa lunga, devono necessariamente coniugarsi con quelli già esistenti e rispettare la "linea d'azione" tracciata dalle riforme dei primi anni Novanta fino ad oggi.

Le manovre in materia dovranno contribuire al raggiungimento degli obiettivi dettati dalle normative europee sopramenzionati, in particolare è auspicabile che favoriscano il rafforzamento dell'equilibrio sociale grazie al miglioramento dei parametri dell'adeguatezza delle prestazioni, dell'equità e della sostenibilità di breve e lungo periodo.

⁹⁶ Casillo Rosa, Profili giuridici della solidarietà pensionistica nella dimensione temporale, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

⁹⁷ Raitano Michele, Carriere fragili e pensioni attese: i possibili correttivi al sistema contributivo e la proposta di una pensione di garanzia, la Rivista delle Politiche Sociali / Italian Journal of Social Policy, 3/2011

3.2 LA PENSIONE DI GARANZIA

Una proposta avanzata in Italia negli ultimi due anni che sembrerebbe poter mitigare il problema riportato in precedenza, la quale ha ottenuto numerosi consensi anche all'interno dei "tavoli tecnici", è l'introduzione di una pensione di garanzia (dopo anche chiamata pcg).

Nell'attuale configurazione del sistema contributivo italiano non è prevista alcuna modalità di integrazione all'importo minimo della prestazione previdenziale, per cui potrebbe rappresentare un valido supporto alla lotta alla povertà.

Il sistema contributivo, per come ora è concepito, non garantisce infatti l'adeguatezza delle pensioni future ai quali viene applicato per intero questo metodo di calcolo, soprattutto ai futuri pensionati che ora rappresentano la fascia più giovane della popolazione.

La pensione di garanzia, al contrario, integrerebbe la pensione contributiva pubblica ogni qualvolta essa risultasse inferiore a quella garantita, proprio dell'importo risultante dalla differenza tra i due importi considerati.

L'introduzione di una pensione di garanzia non andrebbe naturalmente a minare le logiche di funzionamento del sistema contributivo, bensì ne apporterebbe un correttivo di carattere solidaristico e garantirebbe a tutti i lavoratori una prestazione adeguata. Verrebbe in questo modo rispettato il dettame dell'adeguatezza imposto dall'art. 38, c. 2 della Costituzione, riducendo il rischio di povertà a cui potrebbero andare incontro coloro che presentino delle carriere contributive lunghe ma frammentate, caratteristica sempre più frequente soprattutto nelle giovani generazioni.

Va precisato che questo strumento non abbia la medesima logica di fondo e di funzionamento del reddito di cittadinanza, considerato che la pensione di garanzia non garantirebbe un importo minimo identico per tutti, bensì prevederebbe una soglia di partenza minima che aumenterebbe al crescere degli anni di contribuzione. Questo principio sarebbe in linea con il meccanismo di fondo del metodo contributivo perché l'importo risulterebbe crescente all'aumentare dell'età di pensionamento.

Anche la soglia minima garantita non sarebbe la stessa per tutte le persone, ma varierebbe in base ai periodi contributivi totali di ognuno ed all'età effettiva di pensionamento, non comunque inferiore rispetto a quella prevista dalla normativa. Le

logiche attuariali verrebbero comunque rispettate grazie all'applicazione dei coefficienti di trasformazione al momento del pensionamento per il calcolo della prestazione.

A tal riguardo, sono state proposte e discusse due tipologie di soluzioni che riporto.

La prima soluzione potrebbe essere rappresentata dall'introduzione di una soglia minima di contribuzione, che potrebbe essere quantificata tra i 25 e i 30 anni, dove ogni anno di contribuzione maggiore permetterebbe di maturare una cifra supplementare fino al raggiungimento di un tetto massimo.

Un'alternativa al metodo di funzionamento appena descritto potrebbe prevedere invece un aumento annuo percentuale a partire dal requisito minimo, lo stesso indicato in precedenza.

Per evitare che vengano perpetrati comportamenti elusivi, in realtà, il peso assegnato ogni anno legato all'anzianità contributiva dovrebbe essere differente tra chi abbia una posizione lavorativa a tempo pieno rispetto a chi sia con un contratto part-time.

La seconda opzione, più complessa rispetto a quella appena descritta, determinerebbe il calcolo della soglia minima in base alla maturazione congiunta dell'anzianità contributiva e dell'età anagrafica.

Un aspetto chiave della proposta sta poi nel modo con cui essa verrebbe finanziata, dove a riguardo vengono prefigurate diverse ipotesi da valutare.

La possibilità più agevole porterebbe a ricavare le risorse necessarie dalla fiscalità generale, considerato anche il fatto che verrebbero utilizzate per raggiungere l'obiettivo dell'adeguatezza delle prestazioni anche in ottica di solidarietà intergenerazionale. Non sembra quindi erroneo far ricadere sull'intera collettività un onere che venga poi impiegato in ambito previdenziale.

Una seconda ipotesi porterebbe a ridurre il peso della manovra sulla collettività rispetto a quanto descritto in precedenza, finanziando in parte l'ammontare necessario tramite il prelievo contributivo. Questa opzione sarebbe in realtà più logica rispetto al funzionamento proprio del sistema contributivo, con una parte della percentuale dell'aliquota di contribuzione che sarebbe destinata a quanto descritto.⁹⁸

⁹⁸ Giubboni Stefano, Il sistema pensionistico italiano alla ricerca del difficile equilibrio tra adeguatezza e sostenibilità, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2021

Il finanziamento, però, e quindi le implicazioni che avrebbe tale manovra sul bilancio pubblico, non sarebbero immediati.

Secondo le proiezioni effettuate, l'impegno finanziario di questa misura diventerebbe rilevante soprattutto nei prossimi decenni, dove l'importo delle pensioni richiederebbe maggiormente un'integrazione a causa dell'applicazione del meccanismo del metodo contributivo.

Essa avrebbe un consistente impatto a bilancio a partire all'incirca dal quinquennio compreso tra il 2035 e il 2040, periodo nel quale l'impatto della spesa pensionistica dovrebbe subire una sensibile contrazione rispetto ai livelli attuali a causa del completo passaggio al metodo di calcolo contributivo.

È chiaro che l'impatto a bilancio dipenderebbe dall'evoluzione delle dinamiche del mercato del lavoro future ma anche dalla fissazione dell'importo della pensione di garanzia.⁹⁹

Il reale impatto a bilancio sarebbe però dato dalla parziale compensazione dei minori esborsi da effettuare per gli assegni sociali, dove anche gli interventi a favore del sostentamento dei bassi salari o della riduzione dell'uso delle tipologie contrattuali non standard ne ridurrebbe l'impegno di spesa.

Con lo strumento della pcg verrebbe garantita ad ogni persona una tutela maggiore rispetto a come sia strutturato oggi il sistema contributivo, con una garanzia di integrazione maggiore della prestazione che varierebbe in base agli anni di contribuzione e all'età del pensionamento.

La quantificazione della modifica dell'importo della pensione sarebbe calcolata in base alla formula "P = Max (PC; Pcg)".

La prestazione pensionistica "P" sarebbe quindi quantificata in base al valore maggiore tra l'importo "PC", ovvero la prestazione ottenuta in base al calcolo proprio delle regole contributive, e la "Pcg", che rappresenta la soglia minima garantita.

Quest'ultima sarebbe calcolata mediante la funzione "Pcg = f (Anzianità; Età di ritiro)", per cui rappresenterebbe una soglia ottenibile in base alle relazioni dirette tra le variabili dell'anzianità e dell'età di ritiro.

⁹⁹ Raitano Michele, Carriere fragili e pensioni attese: i possibili correttivi al sistema contributivo e la proposta di una pensione di garanzia, la Rivista delle Politiche Sociali / Italian Journal of Social Policy, 3/2011

La pensione minima di garanzia potrebbe offrire un contributo anche per mitigare il rischio derivante dall'evoluzione demografica della popolazione italiana, il cui effetto principale è l'invecchiamento della popolazione e quindi la riduzione dell'importo delle prestazioni a causa della diminuzione del valore del coefficiente di trasformazione.

Proprio per neutralizzare tale rischio sarebbe opportuno che l'importo della Pcg non mutasse al variare della speranza di vita media, in modo tale che una quota della pensione rimanga fissa e non si riduca per effetto della revisione periodica dei coefficienti di trasformazione.

A differenza di altre misure troppo generalizzate e poco mirate sulla fascia di popolazione che si ritiene debba percepire il beneficio, tale strumento permetterebbe quindi di riportare un'elevata target efficiency.

La pensione di garanzia andrebbe infatti a tutelare tramite un intervento "Ex post" solamente la categoria di persone che presenti una carriera lavorativa instabile, in modo da riequilibrare gli effetti negativi derivanti dalla formazione di prestazioni limitate.

Per quanto riguarda gli incentivi individuali, se l'importo della pensione di garanzia venisse determinato sia in funzione dell'anzianità lavorativa che di quella di ritiro, la conseguenza diretta sarebbe che per i lavoratori anziani ci sarebbe un sostanziale disincentivo rispetto alla prosecuzione dell'attività lavorativa, il cui effetto sarebbe però minimizzato considerando l'elevata target efficiency della misura in esame.

Basando però l'importo della Pcg sull'anzianità invece che sul montante contributivo si potrebbe verificare, per i lavoratori anziani, una dichiarazione dei livelli salariali inferiore rispetto a quanto realmente percepito. In questo modo verrebbe evasa una parte del versamento dei contributi nel caso in cui si potessero attendere di percepire una pensione pubblica inferiore a quella di garanzia.

È chiaro che l'efficienza dei controlli effettuati dovrebbe garantire una corretta dichiarazione dei dati.

Allo stesso tempo, però, si ridurrebbe l'incentivo ad alimentare l'economia sommersa per tutte le persone che percepirebbero in futuro un assegno pensionistico di poco superiore all'assegno sociale.

Le critiche mosse verso questa tipologia di strumento vedono in questa misura una sostanziale accettazione passiva del percorso di decadenza della popolazione italiana, nel cui fenomeno sono coinvolti in primis i giovani.

Inoltre, la pensione di garanzia si preoccuperebbe delle condizioni socioeconomiche dei giovani di oggi soprattutto per quando saranno in età avanzata e verrebbero così complicate ulteriormente le aspettative per le generazioni future.

Per quanto riguarda quest'ultimo punto fa riflettere che la critica provenga soprattutto dalle generazioni di coloro che a quelle successive non ci hanno proprio mai pensato, considerando le manovre in materia altamente inique come le baby pensioni.

Allo stesso tempo credo anche che uno strumento come la pensione di garanzia non vada ad aggravare il percorso inesorabile di decadenza della popolazione italiana, anzi ritengo positivo ragionare in ottica futura rispetto ad uno strumento che mitighi queste difficoltà oggettive a cui si andrà incontro. Allo stesso tempo, non credo apparirebbe come un ostacolo rispetto all'innovazione e alla crescita economica, dato che potrebbe tranquillamente coniugarsi con delle politiche attive del lavoro che possano migliorare la situazione attuale dei lavoratori.¹⁰⁰

Va comunque precisato che una vera politica di welfare e di sostegno ai cittadini dovrebbe permettere di evitare che eventuali situazioni di disagio subite durante la carriera lavorativa abbiano pieno effetto anche sugli importi pensionistici.

L'introduzione di una pensione di garanzia potrebbe risultare utile anche a fronteggiare gli effetti negativi derivanti dalla transizione verde descritti nel capitolo precedente. Uno strumento come la pcg potrebbe infatti rendere meno accentuale le difficoltà e le disuguaglianze persistenti che presentano coloro che appartengono al settore cosiddetto "brown" e che vedranno maturarsi una pensione limitata a causa di una carriera lavorativa difficoltosa avendo notevoli difficoltà a reinserirsi in nuovi settori.

La pensione di garanzia tutelerebbe quindi, in generale, tutte le persone che a causa di eventi ostili rischierebbero di versare contributi previdenziali limitati e di percepire una pensione di importo limitato nonostante una carriera lavorativa lunga.¹⁰¹

A tal riguardo, apparirebbe coerente anche per contribuire a superare in parte le iniquità di genere, sempre per il motivo sopramenzionato.

¹⁰⁰ Salerno Nicola, Sulla ipotesi di introduzione di una pensione di garanzia. Entia non multiplicanda sunt sine vera utilitate, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2021

¹⁰¹ Natali David, Raitano Michele, Valenti Giulia, Le pensioni e la transizione verde: nuove disuguaglianze e ulteriori sfide per l'adeguatezza e la sostenibilità della previdenza, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 1, Gennaio-Aprile 2023

Come ultima considerazione è bene sottolineare che l'equità attuariale che caratterizza l'attuale meccanismo contributivo non sia sinonimo di giustizia distributiva. Chiunque ritenga che un sistema di previdenza debba fondarsi unicamente su "un rigido meccanismo attuariale di controprestazione", allo stesso tempo accetta come eque tutte le situazioni di disagio e disuguaglianza descritte nel precedente capitolo.

In Italia, per ora, lo strumento della pensione di garanzia è stato solamente oggetto di timida proposta e discussione tra le forze politiche ed il resto degli attori coinvolti a rappresentanza delle diverse categorie di persone. In particolare, nell'incontro dell'11 luglio 2023 tra i sindacati ed il Ministero del Lavoro è stata discussa, anche se non approfonditamente, la proposta avanzata per l'introduzione di una pensione di garanzia per i giovani ma si è conclusa con un nulla di fatto.

Volendo analizzare un altro Stato che abbia introdotto una misura simile e che possa fungere da guida rispetto ai benefici che possa apportare, sicuramente la Svezia può essere considerata un riferimento importante.

La scelta di prendere come riferimento questo Stato deriva da diverse motivazioni. Innanzitutto, come l'Italia, la Svezia ha adottato un sistema di calcolo completamente contributivo, ma a differenza di quanto accaduto in Italia lì si sono poste le condizioni per applicare immediatamente tale meccanismo, senza particolari periodi di transizione, tant'è che ad oggi le pensioni vengono già calcolate interamente con il metodo contributivo.

La Svezia ha infatti avuto la capacità di adottare un meccanismo che garantisse allo stesso tempo stabilità al sistema senza apportare marcati svantaggi ai singoli pensionati, per cui il modello svedese è considerato un "benchmark" su cui rapportare il grado di evoluzione dei sistemi pensionistici contributivi degli altri Paesi.

È chiaro che un confronto con il Paese scandinavo faccia riflettere rispetto alle differenti velocità di applicazione dei nuovi metodi di calcolo introdotti. A tal riguardo è possibile affermare che dopo quasi trent'anni dall'introduzione della Riforma Dini e più di venticinque provvedimenti di modifica, le pensioni calcolate interamente con il metodo contributivo inizieranno ad essere presenti in Italia tra circa quindici anni.

Questa differenza può essere sicuramente ricondotta alle diverse condizioni delle finanze pubbliche ereditate al momento dell'introduzione del nuovo metodo, ma anche perché in Italia gli interventi necessari sono stati rallentati dalla paura che potessero

avere dei “costi politici” troppo elevati, mentre in Svezia la politica ha lasciato pieni poteri ai tecnici, dato che la proposta avanzata dalla “Pension Commission” era stata approvata senza apportare alcuna modifica aggiuntiva.

La Svezia prevede all’interno dei propri schemi previdenziali una pensione di garanzia che viene calcolata in base agli anni di residenza e sull’ammontare della pensione in rapporto al reddito totale.

La pensione minima garantita può essere riscossa dopo i 65 anni e ne hanno diritto coloro che hanno goduto di redditi modesti durante la loro carriera lavorativa, il cui importo varia in base al valore della pensione contributiva percepita, all’età in cui si accede al pensionamento ed agli anni di permanenza in Svezia, non inferiori ai 40.

Questa misura viene finanziata completamente dai prelievi sulla fiscalità generale ma la rispettiva assegnazione non segue però dei criteri reddituali particolarmente stringenti, considerato che circa il 40% dei pensionati percepisce una quota della pensione come garantita. Anche il beneficio apportato da tale strumento è piuttosto generoso, dato che la pensione minima viene quantificata come circa un terzo del salario medio.

Dal confronto effettuato emerge che anche all’interno di uno Stato dove è presente un sistema pensionistico contributivo possono essere conciliati aspetti come la sostenibilità e l’interesse individuale di benessere e, in particolare, risulta possibile ed utile l’introduzione di uno strumento come quello della pensione di garanzia.

CAPITOLO 4: SFIDE E PROSPETTIVE FUTURE DEL SISTEMA PREVIDENZIALE ITALIANO

Per quanto riguarda le sfide e le prospettive future del sistema previdenziale italiano è chiaro che la caratteristica dell'eccessiva onerosità della spesa pensionistica ne influenzi i tratti fondamentali delle sfide future.

Altro fattore di primaria importanza che funge da linea guida per le manovre future è la proiezione demografica di lungo periodo della popolazione italiana. Essa, infatti, condiziona il processo che dovrebbe portare ad un riequilibrio del sistema previdenziale dal punto di vista finanziario, dato che i flussi in entrata ed in uscita e quindi la valutazione riguardante le manovre da adottare derivino dall'evolversi di questo aspetto cruciale.

Come riportato nelle precedenti sezioni del capitolo, l'Italia è uno degli Stati al mondo maggiormente coinvolto in questo processo, per cui la crisi demografica unita al contemporaneo deficit finanziario preclude enormemente le possibilità di riforma in materia.

L'involuzione dovuta agli squilibri del sistema pensionistico porta ad avere due principali conseguenze. Il primo fattore è che si avrà inevitabilmente un aumento delle persone che terminano la propria attività lavorativa, dato che le persone che raggiungeranno i limiti di età per accedere alla pensione nel prossimo decennio sono particolarmente numerose. Allo stesso tempo, l'aumento della speranza di vita porta le persone a percepire le prestazioni pensionistiche per un periodo di tempo in media superiore rispetto al passato.¹⁰²

Per cogliere maggiormente la portata del problema è bene riportare dei dati. La fascia di popolazione rappresentata dai giovani, quindi delle persone con età compresa dagli 0 ai 29 anni, sta subendo un crollo a livello di incidenza sulla popolazione complessiva, dato che è passata dall'essere il 51.6% della popolazione nel 1951, al 28.5% nel 2019. Questa tendenza è, come più volte ribadito, destinata a continuare nei prossimi anni.

¹⁰² Geroldi Gianni, Le riforme del sistema previdenziale italiano, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

Oltre ad essere numericamente nettamente inferiori rispetto ai pensionati di oggi e di domani, i giovani rischiano di rappresentare anche dei costi sociali nel caso in cui siano disoccupati o dei NEET.

Proprio quest'ultima categoria di persone, i NEET, rappresentano una grave piaga sociale per la società italiana, visto che vi sono ricompresi coloro che non studiano, non lavorano, né sono inseriti in percorsi di formazione. In termini numerici, secondo i dati ISTAT, questa categoria è composta da 1,7 milioni di giovani, quasi un quinto di chi ha tra 15 e 29 anni.

L'Italia sta invece subendo un aumento sconsiderato della popolazione anziana, fenomeno che fino all'inizio degli anni Duemila era circoscritto principalmente alle regioni del Centro-Nord, ma che oggi è diffuso indistintamente in tutto il Paese.

In base ai dati ISTAT, l'indice di dipendenza ottenuto dal rapporto tra la popolazione non attiva e la popolazione attiva, ha raggiunto percentuali superiori al 50% e si prevede possa crescere in maniera costante nei prossimi decenni.

Per rendere maggiormente l'idea, attualmente sono presenti circa 179 anziani ogni 100 giovani.

Le proiezioni effettuate dall'ISTAT sulla popolazione italiana prevedono una diminuzione costante di una cifra compresa tra le 200.000 e le 400.000 persone ogni anno, portando il numero complessivo della popolazione dagli attuali 59 milioni ai 54 milioni nel 2065.

La fascia di popolazione ultrasessantacinquenne dovrebbe aumentare costantemente, anche a causa dell'aumento della speranza di vita, ancora per circa 20 anni, fino a quando si stabilizzerà a causa della fine dell'effetto dovuto dall'invecchiamento dei baby-boomers, i quali numericamente sono ben rappresentati.¹⁰³

La riduzione del numero di persone che, lavorando, contribuiscono al sostenimento del sistema previdenziale sarà dovuta anche dalla riduzione del tasso di fertilità, fenomeno che coinvolge in prima persona l'Italia, visto che il suo valore si è ridimensionato nel corso degli anni ed è attualmente pari all'1,25%. Percentuali di questo tipo non permettono un equilibrio tra lavoratori e pensionati visto che per

¹⁰³ Tridico Pasquale, Mercato del lavoro e sostenibilità del sistema pensionistico: indicazioni di policy, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2021

permettere un adeguato ricambio generazionale esso dovrebbe assumere valori intorno al 2%. Questa situazione è destinata a creare problemi finanziari e di sostenibilità e sarà in futuro mitigata parzialmente grazie al saldo migratorio attivo.¹⁰⁴

In un contesto con prospettive demografiche come quelle appena descritte, l'obiettivo di stabilizzazione del rapporto fra spesa pensionistica e prodotto interno lordo può essere raggiunto grazie ad un andamento economico favorevole.

Secondo le stime della Ragioneria Generale dello Stato si prevede che negli anni a venire si quantifichi un aumento del tasso di occupazione e si possa allo stesso tempo beneficiare degli effetti positivi della spesa in conto capitale.¹⁰⁵

Dopo aver delineato le prospettive demografiche italiane future, è importante porre l'attenzione sui principali obiettivi che andranno perseguiti, i quali sono individuati principalmente nella sostenibilità e nell'adeguatezza della previdenza, anche se in realtà è la sostenibilità della spesa il principale argomento di dibattito e di riforma che viene affrontato quotidianamente.

Esso va inteso e perseguito in diversi periodi temporali, dato che va affrontato sia sul breve che sul lungo periodo.

Nel breve periodo il focus è sulla riduzione della spesa per la previdenza, una delle principali voci della spesa pubblica, mentre nel lungo periodo l'obiettivo è di mantenere sostenibile il carico delle pensioni nonostante l'invecchiamento della popolazione e la riduzione della popolazione attiva.

Analizzando numericamente l'incidenza della spesa previdenziale italiana sul Pil, le stime del "Report Pensions at a glance" pubblicato dall'Ocse, per il 2025 vedono il raggiungimento della percentuale del 16,2% del Pil, la più alta tra i paesi Ocse.

Questi dati sono senza dubbio significativi e preoccupanti, ma è bene evidenziare delle precisazioni dato che simili comparazioni tra i diversi Stati, se letti senza un adeguato approfondimento, possono risultare fuorvianti per diverse motivazioni.

Come primo spunto, la spesa per la previdenza in Italia comprende anche le prestazioni riguardanti l'assistenza sociale, componente che in altri paesi è invece inserita in altre voci di spesa.

¹⁰⁴ <https://fondoeurofer.it/il-futuro-delle-pensioni-secondo-carlo-cottarelli-sfide-e-soluzioni-per-un-sistema-in-evoluzione/>

¹⁰⁵ <https://www.welforum.it/prospettive-per-il-futuro-del-sistema-pensionistico/>

In secondo luogo, se la spesa venisse considerata al netto delle tasse tale incidenza verrebbe di molto ridimensionata, dato che in Italia viene applicata l'aliquota fiscale ordinaria sulle pensioni, mentre in altri paesi europei la tassazione che viene applicata sulle pensioni è generalmente inferiore.

Altro aspetto interessante da riportare è che i dati considerati non prendono in considerazione l'ammontare della spesa pubblica destinata alle spese fiscali, le quali hanno origine dal beneficio che godono le persone che hanno sottoscritto dei fondi pensionistici privati. Questi costi, però, sono attualmente in Italia inferiori rispetto agli altri Paesi europei, in particolare nei paesi nordici ed anglosassoni sono molto più elevati.¹⁰⁶

Riguardo il reale peso della spesa previdenziale, risultano esplicative le affermazioni del Presidente dell'Inps effettuate nel 2020 sull'interrogazione della Commissione Parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori. Egli ha infatti sottolineato la necessità di sviscerare le varie componenti di spesa rispetto alla voce generale, ponendo in particolare l'accento sulla sostenibilità della spesa pensionistica. È stato rilevato che se prese in considerazione le sole pensioni di vecchiaia, ovvero l'ammontare interamente determinato dalla carriera lavorativa ed eliminate le voci a carico della fiscalità generale, l'ammontare di tale spesa sarebbe in linea con le direttive che portano alla stabilità finanziaria del Paese. Analizzando i dati relativi alle voci menzionate, appaiono essere in linea con la prospettiva di stabilizzazione della spesa e confermano come sia utile inquadrare la situazione della spesa pensionistica nel suo complesso per avere un maggiore grado di dettaglio.¹⁰⁷

Volgendo lo sguardo sulla sostenibilità a lungo termine del sistema previdenziale italiano, è doveroso prendere in considerazione gli effetti derivanti dalle riforme strutturali del sistema degli anni Novanta che si manifesteranno da qui al 2035, ovvero quando il nuovo sistema sarà entrato pienamente in vigore. Verso la fine del 2032, infatti,

¹⁰⁶ Geroldi Gianni, Le riforme del sistema previdenziale italiano, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

¹⁰⁷ EURES Ricerche Economiche e Sociali, Consiglio Nazionale dei Giovani, Situazione contributiva e futuro pensionistico dei giovani, quali risposte all'inverno previdenziale, pubblicazione del 2023

grazie alla piena entrata in vigore del sistema contributivo, la percentuale del PIL destinata ai nuovi pensionati diverrà stabile “per definizione”.¹⁰⁸

Il punto di massimo si stima possa essere raggiunto nel 2038, mentre dall’anno successivo l’incidenza della spesa sul prodotto dovrebbe iniziare una fase di rapido declino, la quale dovrebbe attenuarsi per poi stabilizzarsi a partire dal 2050.¹⁰⁹

Per capire la motivazione di fondo che porta alla stabilizzazione della spesa, è bene ricordare che questa tipologia di calcolo è basata su una correlazione stringente tra l’attualizzazione dei contributi pagati nel corso dell’intera attività lavorativa e le prestazioni previdenziali percepite durante il periodo di pensionamento. Rimandando al metodo di calcolo descritto nei precedenti capitoli, l’elemento che permette di stabilizzare la spesa destinata ai nuovi pensionamenti sono i coefficienti di trasformazione, che convertono il montante versato in una annualità secondo l’aspettativa di vita nel momento in cui si verifica la cessazione dell’attività lavorativa. L’aggiornamento periodico dei coefficienti di trasformazione permette quindi di ridurre l’impatto sulla spesa aggregata dell’invecchiamento della popolazione, dato che nel momento in cui l’aspettativa di vita aumenta l’annualità è ridotta in misura proporzionale.

La sostenibilità della spesa previdenziale non dovrebbe rappresentare nel lungo periodo una difficoltà insormontabile, come riportato anche dall’Economic Policy Committee, dove il “Gruppo di Lavoro sull’Invecchiamento” ha effettuato delle proiezioni a lungo termine sulle spese relative all’invecchiamento della popolazione.

Esse dimostrano come l’Italia possa ridurre progressivamente il rapporto tra la spesa pensionistica e PIL nel futuro, rientrando gradualmente nella media prevista per l’Area Euro.¹¹⁰

La piena entrata a regime del metodo contributivo risulta essenziale per il contenimento dei costi, dato che permette di scaricare sui pensionati delle generazioni future il rischio che può essere generato da eventuali situazioni negative.

¹⁰⁸ Geroldi Gianni, Le riforme del sistema previdenziale italiano, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

¹⁰⁹ Morcaldo Giancarlo, Direttore centrale della Banca d’Italia, Pensioni: necessità di una riforma, intervento del 07.03.2007

¹¹⁰ Geroldi Gianni, Le riforme del sistema previdenziale italiano, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

Pertanto, analizzando gli effetti della riforma nel medio e lungo periodo, essa permetterà sia di ridimensionare e controllare le risorse pubbliche destinate alle pensioni, che di quantificare automaticamente gli importi delle prestazioni in base alle dinamiche economiche e demografiche.¹¹¹

È chiaro però che questo meccanismo di adeguamento della spesa previdenziale all'invecchiamento della popolazione, nel contesto del sistema contributivo, porti ad una graduale diminuzione delle prestazioni previdenziali per i nuovi pensionati.

Come anche prima sottolineato, con il pieno funzionamento del sistema contributivo le prestazioni previdenziali saranno funzione esclusiva dei contributi pagati durante la carriera lavorativa. L'adeguatezza delle prestazioni dipenderà quindi dalla capacità del mercato del lavoro italiano di garantire carriere proficue e durature per i lavoratori, dato che la nuova architettura del sistema pensionistico pubblico può essere rappresentata come uno "specchio" del mercato del lavoro.

Il rischio di vedersi concretizzare pensioni modeste non è causato solamente dal meccanismo di funzionamento del regime contributivo, ma anche dalla presenza di fattori come le rigide norme attuariali, i tassi di crescita dei salari bassi o addirittura nulli e le inefficienze del mercato del lavoro.¹¹²

Particolare attenzione va posta per coloro che presentano delle carriere intervallate da periodi di inattività e da salari bassi, la cui adeguatezza delle prestazioni previdenziali future viene messa in forte discussione con la piena applicazione del metodo contributivo.

Nella realtà quotidiana del mercato del lavoro italiano gli elementi di precarietà contrattuale e salariale sono divenuti rilevanti e piuttosto frequenti, soprattutto per coloro che dovranno maggiormente sopportare il peso del passaggio di regime dal retributivo al contributivo, ovvero i giovani.

La stima effettuata dalla Ragioneria Generale dello Stato sull'evoluzione dell'importo medio delle pensioni di coloro che termineranno l'attività lavorativa nei prossimi anni, evidenzia infatti degli importi considerevolmente inferiori alla crescita del prodotto pro

¹¹¹ Jessoula Matteo, La riconfigurazione del sistema pensionistico italiano: vischiosità istituzionale, opportunity gates e processi di apprendimento, Rivista Italiana di Politiche Pubbliche, Gennaio 2004

¹¹² Geroldi Gianni, Le riforme del sistema previdenziale italiano, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

capite e ciò rappresenta senza dubbio un aspetto di allerta sia dal punto economico che sociale.

Risulta necessario, a fronte di tali stime, l'intervento correttivo per apportare adeguati aggiustamenti a livello di redistribuzione delle risorse, altrimenti il sistema pensionistico italiano potrebbe essere in futuro intaccato da pesanti esigenze di equilibrio sociale.¹¹³

Il meccanismo che porta all'incremento automatico dell'età pensionabile, unito alla contemporanea limitata flessibilità nell'accesso al pensionamento, possono rappresentare al contempo però una soluzione per consentire dei sensibili miglioramenti delle condizioni dei pensionati futuri, dato che con il regime contributivo avere carriere più lunghe implica sia un maggiore accumulo di contributi versati, sia la genesi di annualità più consistenti, grazie ad una aspettativa di vita più bassa al momento del pensionamento.¹¹⁴

L'analisi dei flussi finanziari destinati alla previdenza dimostra che le riforme attuate si sono rivelate fondamentali per la sostenibilità del sistema, ma allo stesso tempo l'intera struttura della protezione sociale potrebbe essere messa in discussione se non si dovesse presentare una costante e marcata crescita economica.¹¹⁵

Dal punto di vista teorico, per mantenere in equilibrio il sistema previdenziale e quindi compensare gli effetti negativi generati dall'aumento della speranza di vita si sarebbe dovuto intervenire diminuendo i flussi di cassa in uscita, quindi riducendo l'importo della prestazione o posticipando l'età pensionabile, oppure aumentando i flussi in entrata, quindi incrementando l'aliquota contributiva.

Osservando le scelte adottate e immaginando in futuro delle possibili manovre in materia, sia dal punto di vista economico che dell'accettabilità sociale, appare a mio avviso corretto l'intervento che porta a posticipare l'età pensionabile dato che un eventuale inasprimento delle aliquote, di per sé già elevate, andrebbe a ridurre ulteriormente i salari degli italiani che risultano gli unici nell'area Euro a crescita nulla dall'inizio degli anni Duemila. A favore di una tipologia simile di soluzione si aggiunge

¹¹³ <https://www.welforum.it/prospettive-per-il-futuro-del-sistema-pensionistico/>

¹¹⁴ Geroldi Gianni, Le riforme del sistema previdenziale italiano, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

¹¹⁵ Geroldi Gianni, Pensioni: una storia senza fine?, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

anche l'incremento della speranza di vita e di conseguenza anche la capacità di lavoro delle persone.¹¹⁶

L'evoluzione del sistema previdenziale italiano si è indubbiamente evoluto ed è mutato in modo significativo, se osservato sia dal punto di vista dell'assistenza pensionistica per la vecchiaia, sia da quello delle tutele contro la disoccupazione e degli ammortizzatori sociali. Il meccanismo che è venuto a generarsi appare però piuttosto complesso nel suo insieme e strutturato disordinatamente.

Quello italiano si configura come un sistema fortemente orientato verso l'assistenza assicurativa per la vecchiaia, dove emerge una carenza dei diritti sociali utili a garantire un concreto contrasto alla povertà, cresciuta in modo marcato negli ultimi anni, con forti deficit di assistenza verso i bisogni sociali che esprimono in particolare giovani e famiglie.¹¹⁷

Un altro spunto di riflessione in ambito politico-economico che offre il fenomeno dell'invecchiamento della popolazione è dato dal rafforzarsi della tendenza che esso contribuisce a rafforzare nella rappresentanza politica della società.

L'invecchiamento dell'elettorato accresce sempre di più la presenza e l'influenza degli elettori anziani ed inevitabilmente anche la rilevanza della spesa pensionistica nell'agenda dei programmi di partito. Questo porta senza dubbio ad una mancanza di visione verso il futuro causata dall'esasperata ricerca del consenso dell'elettorato con un bacino di voti potenziali maggiore.

Un dato sintetico del peso della popolazione anziana nella popolazione votante è offerto dall'evoluzione attesa dell'età mediana degli elettori. In Italia, nel 1992, l'età mediana risultava pari a 44 anni, mentre nel 2050 può essere stimata pari a 57 anni.¹¹⁸

Un altro aspetto da sottolineare per la corretta crescita del sistema nel futuro è lo sviluppo della previdenza integrativa che fino ad oggi è risultato lento, a causa anche della mancanza di consapevolezza dell'adozione di provvedimenti volti a ridurre il grado di copertura assicurato dalla previdenza pubblica e dalla mancanza di marcati incentivi

¹¹⁶ Morcaldo Giancarlo, Direttore centrale della Banca d'Italia, Pensioni: necessità di una riforma, intervento del 07.03.2007

¹¹⁷ Giubboni Stefano, Dipartimento di Scienze politiche – Università di Perugia, Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, 2017

¹¹⁸ D'Amato Marcello, Università di Salerno e Vincenzo Galasso, IGIER, Universidad Carlos III de Madrid and CEPR, È la Riforma Dini Politicamente Sostenibile?, Settembre 2001

fiscali. Questi fattori possono infatti indurre i lavoratori ad optare per non versare il trattamento di fine rapporto maturato nella previdenza complementare.

Un sistema pensionistico con un importante sviluppo della previdenza privata a capitalizzazione presenta dei vantaggi sia per quanto riguarda la diversificazione dei rischi per i lavoratori, sia per avere la capacità di far fronte ad eventuali shock di diversa natura in maniera più brillante e meno onerosa. Il sistema plasmato dalle riforme in materia degli anni Novanta si muove in questa direzione, dove la diffusione dell'adesione ai fondi pensione permetterà allo stesso tempo sia di ricevere un rendimento più elevato dai contributi versati che di adeguare la copertura previdenziale alle diverse esigenze che ogni lavoratore può presentare. Se visto dal lato delle imprese, questo sviluppo permette di raccogliere capitali dal mercato.

I diversi pilastri della previdenza, ovvero il pubblico e il privato, dovrebbero permettere ai lavoratori di vedersi concretizzare al termine della carriera lavorativa una pensione di importo che sia il più possibile vicina all'importo delle retribuzioni percepite durante l'attività lavorativa.¹¹⁹

I tratti fondamentali per una pianificazione degli interventi orientati allo sviluppo della previdenza complementare devono obbligatoriamente tener conto del riconoscimento ai lavoratori di un'ampia libertà sulla scelta della destinazione del TFR e della necessità di destinare dei fondi per coprire gli oneri connessi con gli eventuali maggiori sgravi fiscali rispetto a quelli già esistenti.

Appare inoltre utile, al fine di garantire una maggior tutela, costituire un fondo centrale di garanzia.¹²⁰

In ottica di una futura riforma, vi sono altre carenze presenti nel sistema previdenziale italiano da colmare. I fattori più critici si palesano dove, a seguito delle modifiche apportate nel corso degli anni, si sono creati degli squilibri esagerati nella protezione e dove sono presenti livelli di rischio che influenzano i comportamenti delle persone.

La motivazione va ricercata in una diseguale distribuzione del potere negoziale tra gli attori in causa, dove alcune categorie di persone risultano insufficientemente tutelate,

¹¹⁹ EURES Ricerche Economiche e Sociali, Consiglio Nazionale dei Giovani, Situazione contributiva e futuro pensionistico dei giovani, quali risposte all'inverno previdenziale, pubblicazione del 2023

¹²⁰ EURES Ricerche Economiche e Sociali, Consiglio Nazionale dei Giovani, Situazione contributiva e futuro pensionistico dei giovani, quali risposte all'inverno previdenziale, pubblicazione del 2023

tra cui si possono individuare i giovani, come prima menzionato, oppure i pensionati con pensioni minime. Queste ultime non sono certamente supportate da dei trasferimenti di tipo assistenziale sostanziali, non assicurando così le persone dal rischio di povertà.

Nell'ordinamento italiano sono presenti ad oggi diversi strumenti per cercare di offrire un sostegno al reddito in età avanzata, ma visti nel complesso non determinano un quadro equo e coerente, dato che derivano da norme diverse e quindi sono stati generati per tamponare delle esigenze che si sono manifestate in epoche temporali diverse.

La struttura d'insieme si presenta quindi piuttosto disarmonica anche se vista dal lato dei requisiti necessari per accedervi, perché a volte vengono adottati dei requisiti previdenziali nonostante essi siano di natura assistenziale, oppure vengono erogate delle somme di denaro in base agli anni di contribuzione ma vengono correlate al reddito come accade in logica assistenziale.¹²¹ Sarebbe opportuno quindi creare una struttura uniforme e coerente.

Le future linee di riforma del settore da intraprendere devono investire degli aspetti fondamentali che posso essere individuati nella necessità di contenere il livello della spesa nel lungo periodo ma anche la limitazione della spesa nel breve termine grazie all'effetto di provvedimenti di carattere transitorio. Da non sottovalutare è l'intenzione di porre in atto degli interventi che mirino alla continuità lavorativa, all'incremento dell'occupazione e all'incentivo della natalità, dato che gli effetti negativi di tali fattori potrebbero essere molto significativi per tutto il sistema. In questo quadro risulta necessario un ulteriore sviluppo e diffusione dell'adesione a forme di previdenza complementare.¹²²

Se dal punto di vista della stabilità finanziaria è indubbio che le riforme degli ultimi vent'anni abbiano portato dei benefici, osservando la coerenza del percorso seguito dal legislatore non può dirsi lo stesso ed anzi, sorgono diversi dubbi.

Le riforme devono quindi seguire una linea guida comune ed è importante che vengano adottate nei tempi e nelle modalità corrette.

¹²¹ Geroldi Gianni, Le riforme del sistema previdenziale italiano, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

¹²² EURES Ricerche Economiche e Sociali, Consiglio Nazionale dei Giovani, Situazione contributiva e futuro pensionistico dei giovani, quali risposte all'inverno previdenziale, pubblicazione del 2023

Dal punto di vista temporale la riflessione che appare evidente da porre è che le riforme previdenziali devono essere adottate nel momento storico opportuno considerando anche il ciclo economico presente, dato che impattano direttamente sulla redistribuzione delle risorse all'interno del Paese.

C'è ovviamente molta differenza tra dover adottare dei provvedimenti durante un'emergenza e con le tempistiche dettate dai mercati finanziari e dalle istituzioni comunitarie con delle manovre che obbligatoriamente devono soddisfare le esigenze di bilancio, piuttosto che con le tempistiche che necessariamente una manovra richiede.

Per permettere di far accettare ai cittadini dei provvedimenti che spesso vanno a modificare degli aspetti di primaria importanza per la propria carriera lavorativa come può essere ad esempio l'età del pensionamento, è necessaria una discussione adeguata con le parti sociali, in modo da poter spiegare le motivazioni della riforma ed aprire il dialogo per comprendere le ragioni di ognuno e per ponderare con il tempo necessario le decisioni che non devono minare l'equità di tutti gli attori coinvolti.

Per quanto riguarda il metodo adottato è importante che le riforme previdenziali siano dialogate e negoziate, quindi non imposte.

La modalità utilizzata è però influenzata dal ciclo economico all'interno della quale viene adottata, visto che l'adozione in una fase di emergenza finanziaria implica inevitabilmente la scelta di una modalità autoritativa, la quale rischia di alterare gli equilibri sociali.

Una riforma figlia di un intenso confronto con tutte le parti sociali si pone invece come un nuovo modello condiviso, idealmente capace di soddisfare i bisogni di tutte le persone coinvolte.

Le riforme imposte, allo stesso tempo, permettono però di giustificare dei provvedimenti in ambito previdenziale che altrimenti sarebbero destinati a prolungarsi nel tempo a causa del conflitto sociale che si genererebbe, accorciando così i tempi per la messa in atto della ristrutturazione previdenziale.¹²³

Per valutare le prospettive in ambito previdenziale delle generazioni future vanno infatti effettuate delle proiezioni sull'evoluzione dell'adeguatezza e dell'equità delle prestazioni stesse.

¹²³ Martone Michel, Pensioni: lezione delle riforme italiane, Fondation pour l'innovation politique, novembre 2018

Questi due fattori sono influenzati da tre elementi fondamentali, ovvero i requisiti per accedere al pensionamento, la qualità delle prestazioni erogate e la possibilità di integrare la pensione pubblica con una pensione integrativa o complementare.¹²⁴

Le condizioni di accesso alla pensione sono divenute sicuramente più stringenti a seguito delle riforme Amato, Dini e successivamente Sacconi e Monti-Fornero.

L'aumento dell'età pensionabile più significativo è però sicuramente individuabile nelle riforme effettuate tra il 2009 e il 2018, dove a causa dell'armonizzazione dell'età pensionabile tra gli uomini e le donne, queste ultime si sono viste aumentare in totale di 7 anni il requisito d'età necessaria per la pensione.

La prospettiva di evoluzione demografica della popolazione che va verso un incremento della speranza di vita porterà certamente in futuro un aumento dell'età per l'accesso alla pensione di vecchiaia. Questa affermazione deriva dall'analisi del meccanismo di funzionamento proprio del sistema previdenziale italiano, il quale lega i requisiti per il pensionamento alle variazioni dell'aspettativa di vita. Secondo uno studio dell'European Commission, l'età per la pensione di vecchiaia viene proiettata a 69,6 anni nel 2050 ed a 73,9 nel 2057, facendo così diventare l'Italia lo Stato con i dati più elevati in Europa a pari della Danimarca.

Con dei requisiti d'accesso particolarmente elevati come lo sono quelli italiani, la valutazione rispetto all'adeguatezza e all'equità passa dalla capacità e dalla possibilità di tutti i lavoratori di lavorare fino all'età pensionabile e dalla presenza di eventuali differenze tra le diverse categorie di persone rispetto alla speranza di vita.

Il sistema si rivela iniquo dato che ci sono dei differenziali d'età nella speranza di vita tra persone con titoli di studio diversi, in particolare di tre anni per le donne e di cinque anni per gli uomini tra coloro che hanno un titolo di studio elementare ed una laurea, mentre di circa quattro anni tra gli operai e i dirigenti.

Da queste valutazioni emerge una marcata regressività nel sistema, dove la quantificazione dell'effettiva durata del pensionamento atteso al momento della cessazione dell'attività lavorativa è differente tra le categorie citate, le quali se inoltre appartenenti alle giovani generazioni vedono essere ulteriormente svantaggiate.¹²⁵

¹²⁴ Jessoula Matteo, Le politiche previdenziali, SINAPPSI - Connessioni tra ricerca e politiche pubbliche, Anno IX n. 3/2019, Rivista quadrimestrale dell'Inapp

¹²⁵ Jessoula Matteo, Le politiche previdenziali, SINAPPSI - Connessioni tra ricerca e politiche pubbliche, Anno IX n. 3/2019, Rivista quadrimestrale dell'Inapp

Per quanto riguarda la qualità delle prestazioni erogate in futuro e quindi le prospettive rispetto ai livelli delle pensioni erogate, il rispetto dei requisiti di adeguatezza ed equità è possibile che siano raggiunti solo nel caso in cui il lavoratore presenti delle carriere lunghe e ininterrotte con delle retribuzioni elevate.

Quelle appena descritte potrebbero essere delle prerogative particolarmente difficili da raggiungere in prospettiva, soprattutto per le categorie di lavoratori più svantaggiate.

La problematica appena citata viene avvalorata da dati reali che dimostrano un'effettiva riduzione del grado di protezione degli assicurati dal sistema pubblico. Tra coloro che hanno iniziato la propria attività lavorativa dopo il 1996, il rispettivo quantitativo di versamenti effettuati entro i primi tredici anni di carriera lavorativa viene quantificato come il 50% inferiore rispetto a quella di un ipotetico lavoratore di fascia di reddito appartenente alla retribuzione mediana nello stesso periodo preso come epoca di riferimento.

Rispetto all'adeguatezza e all'equità è chiaro che tali dati dimostrino che una contrazione delle retribuzioni comporterebbe una riduzione di tali parametri e getterebbe le basi per la percezione futura di pensioni pubbliche piuttosto modeste.

Il progetto di riforma partito negli anni Novanta prevedeva, a causa del passaggio al metodo di calcolo contributivo, una riduzione media delle prestazioni pubbliche, ma aveva previsto anche un contemporaneo sviluppo della previdenza complementare in modo da compensare tale contrazione del reddito.

L'obiettivo sostanziale era quello di salvaguardare una percentuale considerata adeguata del tasso di sostituzione medio, quantificato tra il 75% e l'80% secondo il Ministero del Welfare.

A posteriori si può certamente affermare che l'obiettivo di copertura della maggior parte dei lavoratori sia sostanzialmente fallito, dato che la previdenza complementare non è uno strumento adottato trasversalmente tra tutte le categorie di lavoratori e fasce d'età.

Il livello di copertura medio dei lavoratori è di circa il 35%, ma come anticipato tale percentuale aumenta all'aumentare dell'età.

Il dato appena illustrato non può sicuramente essere giudicato come positivo se si pensa che il secondo pilastro della previdenza sia rappresentato proprio dalla previdenza complementare, la quale dovrebbe accompagnare la pensione pubblica nella

costituzione complessiva di una prestazione previdenziale considerata nel suo complesso adeguata come previsto dall'art. 38, c. 2, della Costituzione.

Questa tendenza appare controproducente al fatto che sono proprio le giovani generazioni maggiormente bisognose di una forma aggiuntiva di previdenza date le prospettive future.

Questo bisogno probabilmente non è percepito come tale a causa di una mancata conoscenza della materia e degli scenari futuri prospettici, ma anche a causa della precarietà e dei bassi livelli retributivi che spesso contraddistinguono le carriere lavorative dei più giovani.¹²⁶

Anche la struttura economica dell'Italia non favorisce sicuramente la diffusione di tali strumenti, visto che il tessuto produttivo è caratterizzato prevalentemente da piccole e medie imprese, dove al contrario il tasso di adesione alla previdenza complementare aumenta al crescere delle dimensioni delle realtà produttive.

Senza ulteriori stimoli pare difficile che nei prossimi anni si possa verificare un significativo aumento del tasso di accesso alla previdenza complementare, con la conseguenza che gli elementi fondamentali quali l'adeguatezza e l'equità vengano ulteriormente minati.¹²⁷

Una possibile soluzione al problema, considerata anche l'importanza che viene attribuita alla previdenza complementare, potrebbe essere rappresentata dal cambiamento del carattere dalla volontarietà all'obbligatorietà.

Questa soluzione potrebbe apparire sconvolgente e troppo rivoluzionaria, ma è giusto ricordare che alcuni obiettivi importanti di natura pubblica sono stati raggiunti anche grazie a dei strumenti privatistici, come ad esempio l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile o la forma originaria di assicurazione per quanto riguardava gli infortuni in ambito lavorativo.

L'obbligatorietà dell'adesione alla previdenza complementare potrebbe essere giustificata anche dal principio di sussidiarietà orizzontale, il quale prevede nell'art. 118, c. 4 della Costituzione che «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni

¹²⁶ Jessoula Matteo, Le politiche previdenziali, SINAPPSI - Connessioni tra ricerca e politiche pubbliche, Anno IX n. 3/2019, Rivista quadrimestrale dell'Inapp

¹²⁷ Jessoula Matteo, Le politiche previdenziali, SINAPPSI - Connessioni tra ricerca e politiche pubbliche, Anno IX n. 3/2019, Rivista quadrimestrale dell'Inapp

favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà».

L'attuazione dei diritti sociali deve essere favorita anche grazie all'iniziativa privata, per cui si configurerebbe un modello di welfare society, dove essa stessa promuove l'erogazione di beni e servizi, in evoluzione rispetto ad un semplice modello di welfare state.¹²⁸

Una manovra di questo tipo è chiaro che risulti difficilmente percorribile nel breve periodo, ma in un'ottica di lungo periodo potrebbe risultare un punto su cui ragionarci.

L'importanza affidata alla previdenza complementare dall'articolo della Costituzione sopramenzionato dovrebbe allo stesso tempo essere accompagnata da una congrua normativa di accompagnamento per quanto riguarda la diffusione all'accesso di tali strumenti.

In particolare, dovrebbero essere diffusi maggiormente tra le categorie maggiormente svantaggiate per la riduzione della diffusione degli effetti negativi a livello sociale dovuti alla formazione di prestazioni future inadeguate.

Idealmente potrebbe risultare di supporto anche la creazione di un fondo garanzia gestito dall'amministrazione pubblica per far fronte ad eventuali rischi di insolvenza o di incapacità dei montanti contributivi che i contribuenti hanno accumulato nel corso del tempo.¹²⁹

Sono ben consapevole che delle forme di integrazioni come quelle descritte a sostegno della previdenza complementare siano di difficile realizzazione a causa delle difficoltà finanziarie delle casse pubbliche, le quali hanno limitata ampiezza di manovra nella gestione delle risorse a disposizione.

È bene però entrare nell'ottica di una attuale e soprattutto futura necessità di intervento a sostegno di questo ambito della previdenza.

È chiaro che le riforme del sistema abbiano avuto impatto su tutte le categorie di persone, ma gli effetti maggiori si registrano sui giovani e sulla parte più debole della popolazione. La percezione comune della popolazione giovanile sul futuro è quello di non avere un reddito certo da pensione, per cui la conseguenza è che essi presentino

¹²⁸ Zampini Giovanni, La previdenza complementare a trent'anni dalla riforma: luci e ombre, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 1, Marzo 2023

¹²⁹ Zampini Giovanni, La previdenza complementare a trent'anni dalla riforma: luci e ombre, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 1, Marzo 2023

una crescente sfiducia verso il sistema pubblico, evadendo il più possibile gli obblighi contributivi e dando scarsa importanza al risparmio previdenziale per il futuro.

Questo sentimento negativo scaturisce dal diffondersi del ricorso a forme contrattuali poco tutelate, dalla sempre maggiore discontinuità lavorativa e dal progressivo e costante impoverimento delle retribuzioni.

La condizione di forte svantaggio è spesso duratura nel tempo, visto che le difficoltà nell'inserimento stabile nel mondo del lavoro sono di tipo strutturale e non rappresentano dunque una situazione di disagio temporanea iniziale.

La precarietà lavorativa ed i bassi livelli retributivi senza dubbio diminuiscono l'ammontare contributivo a fini pensionistici, delineando un futuro previdenziale marcato da profonde criticità a partire dalle prestazioni di importo sempre più ridotto, ma anche non motivano né sostengono materialmente la realizzazione di progetti di autonomia e di autosufficienza economica e relazionale.¹³⁰

Il processo di transizione ed evoluzione del sistema di previdenziale deve obbligatoriamente tener conto delle esigenze delle nuove generazioni, garantendo loro quella che è la funzione primaria che non può essere disattesa in alcun modo, ovvero il bisogno di sicurezza e di protezione sociale.

Questo percorso richiede un equilibrio tra politiche innovative, di sostenibilità finanziaria e di aspettative realistiche, con la necessità che la classe dirigente metta da parte la ricerca del consenso e pensi realmente alle necessità strutturali del sistema.¹³¹

¹³⁰ EURES Ricerche Economiche e Sociali, Consiglio Nazionale dei Giovani, Situazione contributiva e futuro pensionistico dei giovani, quali risposte all'inverno previdenziale, pubblicazione del 2023

¹³¹ EURES Ricerche Economiche e Sociali, Consiglio Nazionale dei Giovani, Situazione contributiva e futuro pensionistico dei giovani, quali risposte all'inverno previdenziale, pubblicazione del 2023

CONCLUSIONE

Dopo aver concluso il presente studio sul sistema contributivo italiano emergono chiaramente le complesse sfide e iniquità che caratterizzano il panorama previdenziale del Paese.

Il percorso di analisi compiuto nei quattro capitoli ha permesso di delineare la struttura del sistema evidenziando le molteplici trasformazioni subite nel corso degli anni, pur mantenendo un approccio critico rispetto alle disuguaglianze intrinseche che ne minano l'equità.

Il primo capitolo ha permesso di condurre, attraverso un'esposizione delle diverse riforme della materia, la genesi e l'evoluzione del sistema previdenziale italiano.

Dai primi assetti alle riforme più recenti emerge una complessa rete di normative e adattamenti che ne hanno plasmato gli schemi nel tentativo di rispondere ai cambiamenti socioeconomici, ma che al contempo hanno generato nuove criticità.

Il secondo capitolo ha permesso di immergersi nelle iniquità del sistema, rivelando le disparità presenti tra le diverse categorie di contribuenti, le quali alimentano una serie di disequilibri. Queste disuguaglianze, che vanno dalla distribuzione dei benefici al trattamento di specifiche fasce della popolazione, rappresentano un nodo cruciale da affrontare per garantire una previdenza che sia veramente inclusiva ed equa.

Nel terzo capitolo ho esposto un possibile strumento utile a mitigare le iniquità che caratterizzano il sistema contributivo italiano, la pensione contributiva di garanzia. La proposta alternativa analizzata pone l'accento su uno strumento volto a superare le iniquità strutturali presenti, cercando di rispettare al contempo la sostenibilità finanziaria e la flessibilità necessaria per adattarsi ad un contesto in continua evoluzione.

Nel quarto ed ultimo capitolo mi sono concentrato sulle sfide e le possibili prospettive del sistema previdenziale italiano, orientando le riflessioni in modo particolare sulle implicazioni che esse avranno sulle nuove generazioni.

In conclusione, ritengo di poter affermare che la presente tesi si propone di offrire non solo una fotografia critica sul grado di equità del sistema contributivo italiano, ma anche di offrire degli spunti per un dibattito sulla necessità di intervento a favore della riduzione delle difficoltà che determinate categorie di persone sono costrette ad affrontare.

L'obiettivo ultimo è quello di contribuire a plasmare un sistema previdenziale in grado di rispondere alle esigenze della società contemporanea, garantendo una protezione adeguata e giusta per tutti i cittadini.

Il cammino verso una previdenza equa è aperto e più che mai sfidante e richiede un impegno comune tra tutti gli attori coinvolti al fine di costruire un futuro in cui la solidarietà e l'equità siano due dei pilastri portanti del sistema contributivo italiano.

BIBLIOGRAFIA

Arconzo Giuseppe, La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale. Al crocevia tra gli art. 38, 81 e 97 Cost., Osseatorio Costituzionale dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti, Dicembre 2018

Aprile R., "Differenze di genere nel sistema pensionistico pubblico: un'analisi delle prospettive di medio-lungo periodo", *Economia & lavoro*, vol. 45, n. 3, pp. 71–93, 2011

Balandi Gian Guido, Garantire le pensioni alle generazioni future: una questione di solidarietà o di buon governo?, *Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, Fascicolo 3, Settembre 2022

Baldacci Emanuele, Inglese Luca, Le caratteristiche socioeconomiche dei pensionati in Italia, Analisi della distribuzione dei redditi da pensione, Center for research on pensions and welfare policies, Working Paper 3/00, Marzo 2000

Bertocchi Federica, L'equità intergenerazionale: alcune linee di intervento possibili, di *Sociologia*, Anno 42, Fasc. 4 (Ottobre-Dicembre 2004), pp. 433-463

Billari F.C. e C. Tomassini V., Associazione italiana per gli studi di popolazione. Società italiana di statistica, Rapporto sulla popolazione. L'Italia e le sfide della demografia, Bologna, 2021

Bonardi Olivia, Il principio di solidarietà intergenerazionale tra diritto dell'ambiente e diritto alla sicurezza sociale, *Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, Fascicolo 3, Settembre 2022

Botta Valeria, Il sistema pensionistico italiano, dalle origini ad oggi, Exeo edizioni, Novembre 2015

Caramini Riccardo, Il contesto previdenziale italiano: uno sguardo al passato per dedurre il futuro, Articolo pubblicato il 12 Dicembre 2018

Casillo Rosa, Profili giuridici della solidarietà pensionistica nella dimensione temporale, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

Cinelli Maurizio, La previdenza dei liberi professionisti e la questione intergenerazionale. Alcune considerazioni, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

Ciulli Ines, Garantire le pensioni alle generazioni future: le aporie della solidarietà intergenerazionale e le responsabilità della politica, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

Cornali Federica e Saracino Barbara, Norme, ruoli e credenze nel divario pensionistico di genere, p. 63-89, Quaderni di Sociologia, 2011, Vol 55, Giornale accademico

Corsi Marcella e D'Ippoliti Carlo, Le pensioni tra efficienza economica e giustizia sociale: un connubio possibile, Moneta e Credito, vol. 69 n. 274, Giugno 2016, p.227-250

D'Amato Marcello, Università di Salerno e Vincenzo Galasso, IGIER, Universidad Carlos III de Madrid and CEPR, È la Riforma Dini Politicamente Sostenibile?, Settembre 2001

Centre for the study of European Labour Law “Massimo D’Antona”, Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, working paper di Giubboni Stefano, 2017

De Santis Gustavo, Pensioni e demografia in Italia: alcune considerazioni e una proposta, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

EURES Ricerche Economiche e Sociali, Consiglio Nazionale dei Giovani, Situazione contributiva e futuro pensionistico dei giovani, quali risposte all’inverno previdenziale, pubblicazione del 2023

Fornero Elsa e Castellino Onorato, Center for Research on pensions and welfare policies, La delega al governo in materia previdenziale: una valutazione, Center for research on pensions and welfare policies, 5 Dicembre 2008

Geroldi Gianni, Le riforme del sistema previdenziale italiano, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

Geroldi Gianni, Pensioni: una storia senza fine?, la Rivista delle Politiche Sociali, Febbraio 2016

Giubboni Stefano, Dipartimento di Scienze politiche – Università di Perugia, Struttura ed evoluzione del sistema previdenziale italiano: note di ricerca, 2017

Giubboni Stefano, Il sistema pensionistico italiano alla ricerca del difficile equilibrio tra adeguatezza e sostenibilità, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2021

Giubboni Stefano, Le pensioni tra solidarietà e iniquità intergenerazionale, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

IESS, Improving Effectiveness in Social Security (finanziato dal Programma per l'Occupazione e la Solidarietà Sociale dell'Unione Europea), Il sistema previdenziale italiano: riforme recenti, caratteristiche attuali e sfide future, Background Report

Ierini Valeria, Marenzi Anna, Nobile Laura, Omtzigt Pieter, Sistema pensionistico e distorsioni redistributive, Università dell'Insubria, Facoltà di Economia, working paper pubblicato nel 2002

Jessoula Matteo, La riconfigurazione del sistema pensionistico italiano: vischiosità istituzionale, opportunity gates e processi di apprendimento, Rivista Italiana di Politiche Pubbliche, Gennaio 2004

Jessoula Matteo, Le pensioni al nodo dell'equità: dalla Riforma Poletti-Renzi alla «Fase2», La rivista delle politiche sociali, n.3-4 2016

Jessoula Matteo, Le politiche previdenziali, SINAPPSI - Connessioni tra ricerca e politiche pubbliche, Anno IX n. 3/2019, Rivista quadrimestrale dell'Inapp

Jessoula Matteo e Raitano Michele, Pensioni e lavoro: la difficile integrazione dopo due decenni di riforme, Rivista Italianieuropei, 1/2016

Maino Franca, Agire insieme. Coprogettazione e coprogrammazione per cambiare il welfare. Sesto Rapporto sul secondo welfare, Milano, Percorsi di secondo welfare Laboratorio di ricerca e informazione, 2023

Malvicini Massimiliano, Costituzione, legge e interesse intergenerazionale: tutela dei diritti e vincoli legislativi, BioLaw Journal - Rivista di BioDiritto, Fascicolo N. 2 del 2022

Marano Angelo, Equità e adeguatezza del sistema contributivo. Problemi e possibili soluzioni, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre-Dicembre 2015

Martone Michel, Pensioni: lezione delle riforme italiane, Fondation pour l'innovation politique, Novembre 2018

Martorelli Salvatore e Zani Palo per la Fnp Cisl milanese, Una piccola storia della previdenza in Italia, articolo pubblicato ad Ottobre 2016

Moltoni Massimo, Russo Martina e Squillante Francesca, Il sistema pensionistico italiano tra adeguatezza e sostenibilità, un'analisi comparata aa livello europeo e prospettive future, Dicembre 2020

Morcaldò Giancarlo, Direttore centrale della Banca d'Italia, Pensioni: necessità di una riforma, intervento del 07.03.2007

Morelli Alessandro, Ritorno al futuro. La prospettiva intergenerazionale come declinazione necessaria della responsabilità politica, Costituzionalismo.it, Fascicolo 3|2021

Morrone Andrea, Stato sociale e diseguaglianze. Persistenze costituzionali e problemi aperti, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 4, Dicembre 2020

Natali David, Raitano Michele, Valenti Giulia, Le pensioni e la transizione verde: nuove disuguaglianze e ulteriori sfide per l'adeguatezza e la sostenibilità della previdenza, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 1, Gennaio-Aprile 2023

Perongini Roberta, L'equità intergenerazionale delle politiche monetarie e delle politiche fiscali. Ricostruzioni e spunti di riflessione, Rivista giuridica Il diritto amministrativo

Pizzuti Felice Roberto, Il sistema pensionistico e il sistema di welfare, Rapporto sullo stato sociale 2007. Tra pubblico e privato, tra universalismo e selettività, Utet Università

Porrini Donatella, Lezioni del corso di Politica economica dell'Università del Salento, ottobre 2022

Pulcini Laura, [...], Barbagallo Carmelo, Donne e previdenza: proposte per superare le disparità di genere, Edizioni lavoro italiano, Marzo 2017

Raitano Michele, Carriere fragili e pensioni attese: i possibili correttivi al sistema contributivo e la proposta di una pensione di garanzia, la Rivista delle Politiche Sociali / Italian Journal of Social Policy, 3/2011

Raitano Michele, Diseguaglianze crescenti e stagnazione permanente: quali sfide per i sistemi previdenziali?, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 2, Maggio-Agosto 2014

Raitano Michele, Storie lavorative e pensioni attese nel contributivo in Italia: la necessità di una «pensione contributiva di garanzia», Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2019

Rota Anna, Invecchiamento attivo e solidarietà tra le generazioni nel dialogo sociale europeo, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2023

Salerno Nicola, Soluzioni strutturali per la flessibilità di pensionamento, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

Salerno Nicola, Sulla ipotesi di introduzione di una pensione di garanzia. Entia non multiplicanda sunt sine vera utilitate, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2021

Sanna Riccardo e Zelinotti Riccardo, Efficienza, efficacia ed equità del sistema pensionistico italiano, Osservatorio SPI-IRES CGIL sui redditi da pensione e pensionati, Marzo 2008

Solfaro Luca, Il ruolo delle pressioni demografiche nella riforma del sistema previdenziale italiano, La Rivoluzione demografica, 2016

Tadini Luisa, Metodo contributivo: benefici e criticità, Articolo pubblicato a Dicembre 2011 sul sito dell'Associazione Adapt

Tridico Pasquale, Mercato del lavoro e sostenibilità del sistema pensionistico: indicazioni di policy, Il Mulino – Rivisteweb, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2021

Tronti Leonello: coordinatore, Antonelli Gilberto: responsabile, Problemi e prospettive di riforma del sistema pensionistico; Rapporto di ricerca realizzato nell'ambito del progetto strategico cnr; L'Italia in Europa: governance e politiche per lo sviluppo economico e sociale, Roma, marzo 2001

Taschini Lisa, Non `e un Paese per madri. Essere donna in Italia oggi, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2022

Tridico Pasquale, Mercato del lavoro e sostenibilità del sistema pensionistico: indicazioni di policy, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 3, Settembre 2021

Zampini Giovanni, La previdenza complementare a trent'anni dalla riforma: luci e ombre, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Fascicolo 1, Marzo 2023

SITOGRAFIA

<https://spicgilprato.it/previdenza/il-sistema-previdenziale-un-po-di-storia/>

<https://www.orizzontipolitici.it/come-le-riforme-hanno-cambiato-le-pensioni-in-italia/>

<https://fondoeurofer.it/ripartizione-vs-capitalizzazione>

[individuale/#:~:text=Nel%20sistema%20pensionistico%20italiano%20esistono,o%20%E2%80%9Csecondo%20pilastro%E2%80%9D\)](individuale/#:~:text=Nel%20sistema%20pensionistico%20italiano%20esistono,o%20%E2%80%9Csecondo%20pilastro%E2%80%9D)

<https://www.unipi.it/index.php/pensioni/item/2154-i-diversi-sistemi-di-calcolo-per-la-pensione>

<https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2023/03/29/calcolo-pensione-sistema-retributivo-misto-contributivo-esempi-casi-pratici>

<https://www.fondopriamo.it/blog/priamo/coefficienti-di-trasformazione-2023>

<https://www.itinerariprevidenziali.it/site/home/ilpunto/pensioni/coefficienti-di-trasformazione-piu-favorevoli-dal-2023-pensioni-piu-generose.html>

<https://lapiazzarimini.it/2023/economia-le-iniquita-del-metodo-contributivo/>

https://www.ilsole24ore.com/art/pensioni-riforma-parta-coefficienti-trasformazione-AEhkl7l?refresh_ce

<https://phastidio.net/2021/07/14/pensioni-come-ridurre-liniquita-attuariale/>

<https://www.pensioniooggi.it/dizionario/aliquote-di-rendimento>

<https://www.welforum.it/prospettive-per-il-futuro-del-sistema-pensionistico/>

<https://fondoeurofer.it/il-futuro-delle-pensioni-secondo-carlo-cottarelli-sfide-e-soluzioni-per-un-sistema-in-evoluzione/>

<https://lavoce.info/archives/102212/le-iniquita-del-metodo-contributivo/>

<https://lavoce.info/archives/101831/litalia-si-e-davvero-dotata-di-un-sistema-contributivo/>

<https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2017/08/21/pensioni-e-iniquita-intergenerazionale-vulnus-da-sanare-con-la-tassazione-progressiva/>

<https://dirigentindustria.it/welfare/abbiamo-un-sistema-pensionistico-sostenibile-ma-iniquo.html>

<https://www.cassanotariato.it/news/bilancio-sistema-previdenziale-italiano-brambilla.html>

<https://www.ilfattoquotidiano.it/2016/09/13/pensioni-iacona-analizza-liniquita-del-sistema-ma-il-governo-non-da-neri/3029714/>

<https://st.ilsole24ore.com/art/commenti-e-idee/2015-12-14/pensioni-italiane-difetto-equita-063655.shtml?uuid=ACTx1ksB>

<https://www.pensionoggi.it/notizie/previdenza/pensioni-dal-cnel-una-serie-di-proposte-per-eliminare-le-disuguaglianze-tre-generazioni>

<https://www.ingenerere.it/articoli/leta-della-pensione-false-e-vere-diseguaglianze>

<https://osservatoriocoesionesociale.eu/osservatorio/lequita-necessaria-e-il-trilemma-delle-pensioni/>

<https://lavoce.info/archives/26403/la-pensione-delle-donne/>

<https://www.nuovefrontierediritto.it/la-solidarieta-intergenerazionale-qual-e-strumento-di-justizia-redistributiva/>

<https://asvis.it/notizie/2-16705/transizione-verde-cambiano-comportamenti-e-mondo-del-lavoro>

<https://laricerca.loescher.it/lavoro-pensioni-e-justizia/>

<https://www.rivistailmulino.it/a/le-pensioni-povere-di-domani>