

Pensioni

- *Aumento dell'età pensionabile;*
- *Estensione a tutti delle tecniche di computo pro-quota della rendita pensionistica (sulla base dei contributi effettivamente versati);*
- *Applicazione dei coefficienti di trasformazione;*
- *Favorire l'accorpamento dei fondi pensione e abolire la Covip.*

8.1. Il caso pensioni

Così come lo sviluppo dello Stato sociale (ed in particolare della previdenza sociale) è stato uno dei tratti fondanti delle politiche economiche del ventesimo secolo, il riassetto dello Stato sociale in generale (e delle pensioni in particolare) è uno degli aspetti fondamentali di quelle del ventunesimo secolo. Ad esempio, negli Usa, la trasformazione almeno parziale della *social security* (la “gamba pubblica” dello sgabello previdenziale americano) in “conti pensionistici individuali” è stata posta come tema prioritario dell’azione di governo della seconda Amministrazione Bush; in Gran Bretagna, nel 2004, la Pensions Commission ha messo in luce la crisi dei fondi pensione a prestazione definita (il cui numero di iscritti è passato da 5 milioni nel 1995 a 2 nel 2003) e il mancato decollo delle *stakeholder pensions*, uno dei punti principali del programma dei governi Blair; in Germania, il governo Schroeder, pur fortemente supportata dai sindacati, ha dovuto modificare in misura significativa le prestazioni non solo dei pensionati futuri ma anche di quelli in essere; in Francia, i governi della *droite* hanno intaccato in modo consistente quelli che venivano considerati privilegi previdenziali secolari del pubblico impiego; in Russia alcuni aspetti dei *benefits* collegati alle pensioni sono stati aboliti nel gennaio 2005, innescando forti tensioni sociali; in Italia, siamo alle prese con l’ennesimo atto di una sequenza di riforme iniziata nella prima fase degli anni '90.

In breve, l'80 per cento dei 30 paesi ad alto reddito medio che fanno parte dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (Ocse) ed il 75 per cento dei 184 paesi membri della Banca Mondiale sono coinvolti in sequenze, più o meno lunghe o più o meno complesse, di riassetto delle pensioni. Un numero crescente sta adottando, per la "gamba" pubblica dei loro sistemi previdenziali, meccanismi "a contributi definiti" (Ndc) iniziati, in via pionieristica, dall'Italia e dalla Svezia alla metà degli anni '90.

I sistemi previdenziali chiamati Ndc sono sistemi "a ripartizione" in cui le prestazioni ai pensionati, quindi, sono finanziate tramite i versamenti dei lavoratori attivi non tramite rendimenti su capitale accumulato; il calcolo delle spettanze non è basato sulle retribuzioni percepite, ma sui contributi versati tramite formule più o meno complesse per computare i versamenti in un montante in conto capitale e trasformarlo, quindi, in rendita annuale. Per questa ragione, i Ndc vengono anche chiamati "a capitalizzazione virtuale" o "simulata". L'Italia e la Svezia sono stati i primi due paesi ad introdurre sistemi previdenziali pubblici di questa natura.

In generale, le riforme della previdenza coinvolgono l'intera politica economica poiché, nei paesi ad alto reddito medio, la spesa per lo Stato sociale assorbe tra un quarto e un terzo della spesa pubblica totale; a sua volta, la spesa per la previdenza varia tra la metà ed il 70 per cento della spesa sociale. Dunque, misure che incidono sulla spesa previdenziale hanno effetti sia sull'intero andamento della spesa pubblica sia sulla sua allocazione per obiettivi e tra comparti. Anche se nei dibattiti sulle riforme della previdenza l'accento viene posto sulla "sostenibilità" del sistema, in termini di finanza pubblica ancora più importanti sono gli aspetti di economia reale – ossia dell'incidenza dei differenti sistemi previdenziali in termini di consumi, risparmi e investimenti, di ripartizione del reddito tra categorie e generazioni, di costo del lavoro e, quindi, di occupazione e di competitività. Di conseguenza, le riforme delle pensioni sono non solo un tassello, ma uno degli elementi centrali delle politiche economiche di questo primo scorcio di ventunesimo secolo. In breve, esse si presentano come lo snodo delle politiche economiche.

8.2. I numeri delle pensioni in Italia

In Italia l'indice di vecchiaia (rapporto tra i giovani fino ai 14 anni e gli ultrasessantacinquenni) è sensibilmente maggiore che nel resto del mondo. Contro il 131,4 per cento dell'Italia, sta l'84 per cento dell'Europa e il 22,9 per cento del mondo. Soprattutto per questa ragione, la spesa per le pensioni è

molto alta in rapporto al reddito nazionale – pari a circa il 14 per cento del Pil; nell’Unione Europea, dove la media è circa il 10 per cento, solo l’Austria, dove le pensioni assorbono il 14,6 per cento del reddito nazionale, ha un’incidenza della spesa previdenziale sul Pil superiore a quella dell’Italia. I vari istituti previdenziali staccano circa 30 milioni di assegni al mese; il numero totale dei pensionati sfiora i 20 milioni; la differenza dipende dal fatto che molti pensionati percepiscono più di un assegno previdenziale.

Il numero dei pensionati potrebbe balzare in avanti all’improvviso; secondo alcune stime, la “totalizzazione” di spezzoni di contributi versati a vari enti (una misura equitativa prevista dalle ultime riforme) potrebbe fare aumentare la cifra assoluta di circa 9 milioni, tanti sono coloro chiamati, in gergo, i “silenti” – ossia uomini e donne che hanno avuto una vita lavorativa frammentata tra vari regimi previdenziali e che sino ad ora non avevano i requisiti minimi per avere “titolo” ad una pensione da nessuno degli istituti a cui hanno versato contributi.

Se la “totalizzazione” non farà saltare i conti, le riforme attuate dal 1992 dovranno avere l’effetto di rallentare drasticamente l’aumento della spesa previdenziale: si passerebbe da un tasso annuo di aumento del 3,6 per cento dal 1990 al 2001 ad uno del 2,2 per cento dal 2007 al 2011. L’età media a cui si comincia a percepire una pensione è già passata da 58 anni e sei mesi a 60 anni tra il 1994 ed il 2002. I dati Inps suggeriscono che, a ragione del “superbonus” previsto dalla “riforma Maroni”, è in atto una forte contrazione delle domande di pensione di anzianità: nel periodo gennaio-ottobre 2004 si sono liquidate 16.000 pensioni in meno di quanto previsto dall’Istituto in base al proprio modello degli andamenti previdenziali – basato sull’esperienza del passato e su informazioni dettagliate sulle caratteristiche (età, reddito) dei propri iscritti.

Rivelatori sono pure i dati sul “capitale previdenziale contingente” degli italiani (speculare al “debito previdenziale contingente” dello Stato). Prima della riforma del 1992 era stimato (a prezzi 1996) in 2.605.500 miliardi di lire (ossia il 173 per cento del Pil), dopo la riforma del 1992 tra i 1.906.300 (127 per cento del Pil) e i 2.079.000 (140 per cento) miliardi di lire. La riforma tentata, ma non attuata nel 1994, lo avrebbe portato, a seconda delle stime, tra i 1.754.000 miliardi di lire (116,6 per cento del Pil) e i 1.659.200 (110 per cento del Pil). Le riforme del 1995-96 lo hanno situato attorno a 1.966.300 miliardi di lire (131 per cento del Pil).

Non sono state ancora elaborate stime della riforma del 2004 sia perché molti suoi dispositivi attuativi sono ancora in via di messa a punto sia perché occor-

re avere informazioni su come i suoi meccanismi modificano i comportamenti degli italiani. Se dovesse consolidarsi la tendenza a cui si è accennato, di ritardare l'età in cui si va in pensione e soprattutto di contenere le richieste di pensioni di anzianità, le misure potrebbero portare nel lasso di pochi anni il "capitale previdenziale contingente" al di sotto del 100 per cento del Pil.

8.3. Le riforme della previdenza in Italia: opzioni create ed opzioni distrutte

Inizialmente, occorre accennare brevemente ad alcuni concetti che verranno utilizzati per descrivere e valutare le riforme previdenziali realizzatesi in Italia. La letteratura recente sulla valutazione economica è infatti indicativa di una rivoluzione silenziosa in atto. Essa riguarda la concezione del mercato – visto non come luogo in cui vari soggetti (individui, famiglie, imprese, pubblica amministrazione, il resto del mondo) si scambiano fattori di produzione, beni e servizi ma in cui l'oggetto della contrattazione sono i "titoli", i "diritti", i "contratti".

Nel contesto che si è delineato, la "capacitazione" – ossia la capacità potenziale a fruire di "titoli" e di "diritti" – e il "valore di non uso" – ossia la facoltà di detenere "titoli" ed i "diritti" per utilizzarli in futuro – assumono un ruolo crescente sia della stima del valore sia della creazione di valore. Le pensioni future sono "titoli" il cui valore cambia a ragione di una vasta gamma di determinanti – alcuni in parte sotto il controllo di governi e parlamenti, altri puramente dipendenti dall'andamento dei mercati. Pure le pensioni in essere sono "titoli" il cui valore varia a ragione di atti politici e di andamenti economici e finanziari. La "ricchezza previdenziale contingente" di ciascuno è funzione dei "titoli" previdenziali che detiene in un determinato momento e di come li impiega.

In un mercato di "titoli" hanno un ruolo centrale le "opzioni": un'opzione è la facoltà, non l'obbligo, di acquistare (in tal caso si parla di opzione "call") o di vendere (opzione "put") un'attività ad essa sottostante. Ciò riguarda non solamente i mercati finanziari ma anche le attività reali specialmente in campi in cui le decisioni (ad esempio, quella di fruire di un pensionamento anticipato) sono irreversibili.

Dato che si tiene conto non soltanto dei costi e dei benefici dei risultati attesi di una politica, ma anche delle "opzioni" sia positive sia negative che essa comporta, è dunque, essenziale definire con chiarezza sia gli *stakeholder* sia le "opzioni". Di tutte le "opzioni" possibili, almeno una viene distrutta – in

gergo “bruciata” – quando la politica viene attuata. La riforma della previdenza è un’opzione “call” in quanto fornisce al paese, ad un costo, il “titolo” ad “un sottostante” – i benefici della riforma nonché tutte le “opzioni” ad essa connessa. Il “valore” di ciascuna opzione dipende, a sua volta, dalla data entro la quale essa deve essere esercitata e dal percorso per arrivarvi, nonché dal tasso di sconto e della volatilità dei mercati; a loro volta, queste ultime variabili dipendono da una vasta gamma di determinanti. Naturalmente, ciascuna parte in causa (lavoratori attivi suddivisi per fasce di età, pensionati, imprese, nuove generazioni, e così via) ha a che fare con una serie di “opzioni” positive o negative che vengono aperte o “bruciate” dalla politica di riforma. Per ciascuna parte in causa, il “valore” della riforma varia a seconda dei “titoli” la cui valutazione aumenta o diminuisce a ragione delle caratteristiche specifiche della riforma medesima.

La letteratura approfondisce in dettaglio questi punti e l’esigenza di sviluppare scorciatoie operative credibili (e fattibili) per utilizzarli al fine di giungere alla “valutazione economica condivisa”, essenziale per “fare passare le riforme”. Riassumiamo due aspetti. In primo luogo, le “opzioni” prese in considerazione appartengono di solito a queste categorie: a) differimento; b) espansione; c) uscita; d) sospensione; e) contrazione. Le prime due sono opzioni di tipo “call”: danno “titolo” a ritardare l’inizio della riforma o espanderne la sua sfera ad una data successiva. Le altre tre sono di tipo “put”: danno “titolo” ad arrestare la riforma prima del suo completamento, a sospenderne l’attuazione, a bloccarla. Ciascuna di esse comporta un costo: il costo di uscire da un accordo raggiunto (quello alla base della riforma). In secondo luogo, l’evoluzione di una politica non è un “ciclo” suddiviso in “stadi” (o “tappe”), come nelle procedure della Commissione Europea e delle istituzioni finanziarie internazionali, ma una sequenza in cui le varie fasi non hanno soluzione di continuità. Durante la sequenza, varie “opzioni” vengono create o distrutte per i differenti gruppi di *stakeholder*; emergono “opzioni composte” (ossia la distruzione di una o più “opzioni” ne crea di nuove); alcune “opzioni” possono essere esercitate in linea con l’attuazione della riforma, mentre l’esercizio di altre deriva dalle azioni che si sono prese in materia di “opzioni” precedenti. Il segno (positivo o negativo) di ciascuna “opzione” dipende dalla loro tipologia e dall’ordine in cui appaiono nella sequenza, nonché dalla distanza temporale dei “titoli” per esercitarle.

Specialmente in un comparto in cui gli *stakeholder* sono tanto numerosi e tanto influenti (sotto il profilo economico, politico e sociale) e i “titoli” di ciascun gruppo di *stakeholder* sono tanto complessi, la maestria nel “fare riforme”

me” (concepirle, formularle, realizzarle) consiste nel sapere bene individuare e soppesare le varie “opzioni” durante l’intera sequenza.

Negli anni ’90 sono venuti al pettine i nodi di un sistema previdenziale definito nel 1968-69 e caratterizzato non solo da un crescente peso sulla finanza pubblica, ma anche e soprattutto da profonde ingiustizie, massiccia evasione ed elevata elusione – quindi da profonde differenziazioni delle opzioni che creava per alcune categorie di *stakeholder*, a carico sovente di opzioni negative per altre categorie di *stakeholder*.

Il primo tentativo di riforma prende corpo nel 1992-93 e va sotto il nome di “riforma Amato”. Le sue caratteristiche sono a) innalzamento dell’età di pensionamento e del requisito contributivo per l’accesso alla pensione di vecchiaia e all’integrazione al minimo pensionistico; b) deindicizzazione delle pensioni rispetto alla crescita del tenore di vita reale; c) modifica del calcolo delle prestazioni (per coloro con meno di 15 anni di versamenti contributivi al momento della riforma il calcolo viene effettuato sulla base dei redditi di lavoro su tutta la vita lavorativa mentre per gli altri sulla base degli ultimi 10 anni). La riforma aveva come obiettivo principale quello di frenare la crescita della spesa previdenziale.

Ove fosse stata esaminata con più attenzione, ci si sarebbe accorti che le *liability options* (ossia le “opzioni” negative) venivano poste, nell’immediato, in capo ai lavoratori più deboli – quelli con pochi versamenti che incorrono nell’aumento dei requisiti contributivi per la pensione di vecchiaia e l’integrazione al minimo – e ai pensionati – tramite la modifica del meccanismo di indicizzazione. Nel più lungo termine, le “opzioni” negative venivano poste sulle generazioni più giovani. Invece, ai lavoratori maturi vengono date una varietà di “opzioni” positive sia di tipo “call” (specialmente differimento) sia di tipo “put” (uscita) particolarmente in quanto nelle condizioni di dinamica salariale degli anni ’90, il nuovo metodo di calcolo delle prestazioni dava luogo a un miglioramento non irrilevante rispetto alla situazione di cui avrebbero fruito se non fosse stata varata la riforma.

Poco più di un anno dopo la “riforma Amato” si dovette fare un altro tentativo di riassetto, dirigendo l’intervento principalmente alla modifica di alcuni aspetti delle pensioni di anzianità; ciò avrebbe drasticamente ridotto le “opzioni”, soprattutto di tipo “call”, alle categorie di lavoratori maturi con una buona “storia retributiva”, che avevano visto aumentare il valore dei loro “titoli” (previdenziali) e della loro “ricchezza contingente” (previdenziale) proprio in virtù della riforma del 1992-93. Il tentativo non ebbe seguito.

Nel 1995 veniva effettuata una nuova riforma (la riforma Dini) a cui ne succede un'altra ancora nel 1996 (la riforma Prodi). Il punto centrale è la modifica del metodo di calcolo per le prestazioni: dalle retribuzioni percepite ai contributi versati. Viene introdotto il sistema Ndc, anzi l'Italia è, con la Svezia, uno dei primi paesi ad introdurre un meccanismo "contributivo" attualmente in via di adozione in un numero crescente di nazioni. Nella configurazione particolare assunta nel quadro italiano, specialmente a ragione di "coefficienti di trasformazione" da modificarsi periodicamente sulla base di vari indicatori (demografici e finanziari), vengono date "opzioni" di espansione ("call") e di contrazione ("put") all'operatore politico; lo scettro viene restituito al principe che ne risponde di fronte al popolo sovrano. Vengono anche poste le basi per un'autostabilizzazione graduale, e in parte, semi-automatica del sistema (in termini di incidenza sul Pil); l'autostabilizzazione (e le "opzioni" ad essa pertinenti) vengono però protratte nel tempo da una lunghissima fase transitoria su cui, tuttavia, l'operatore politico ha l'"opzione" di sospensione ed anche di uscita (accelerandone i tempi) – "opzioni composte" nella sequenza dell'attuazione della riforma.

La posizione dei pensionati in essere e dei lavoratori maturi (e delle opzioni loro afferenti) non muta significativamente rispetto alla situazione derivante dalla "riforma Amato". Per i lavoratori dipendenti relativamente giovani si prospetta un miglioramento di trattamento previdenziale (rispetto alla "riforma Amato") a parità di carriera lavorativa, con la perdita, però, almeno parziale, dell'"opzione" di pensionamento anticipato a cui sommare i redditi di un nuovo lavoro (tramite il meccanismo dei "coefficienti di trasformazione", legati all'aspettativa di vita residua). Cambia, invece, la posizione dei lavoratori autonomi professionali – una categoria in rapidissima espansione anche a ragione delle *liability options* poste dalle rigidità del mercato del lavoro. Ad essi viene estesa la regola generale di calcolo delle prestazioni e un'aliquota di versamento progressivamente crescente sino al 19 per cento del reddito da lavoro. Nel breve periodo ciò rappresenta un'opportunità di espansione delle entrate (un'"opzione" di tipo "call" per l'Inps); nel medio e lungo periodo "opzioni" negative e positive dipendono dalla storia contributiva di ciascuno.

La riforma del 2004 è chiamata "riforma Maroni" dal nome del titolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Dopo circa tre anni di dibattiti, i suoi dispositivi attuativi sono ancora in fase di messa a punto. Le caratteristiche principali sono a) la messa in atto di un sistema di incentivi (un *superbonus*) per restare al lavoro anche dopo che si sono maturati i "titoli" per fruire della pensione di anzianità; b) l'utilizzazione dei flussi di finanziamento a

valere per il trattamento di fine rapporto (tfr) per alimentare fondi pensione privati a capitalizzazione; c) regole più restrittive per le pensioni di anzianità, coniugate con un meccanismo di certificazione dei “diritti” che verranno acquisiti entro il 31 dicembre 2007.

Rispetto alla situazione in vigore dopo le riforme degli anni '90, l'ultima riforma è quella che apre la gamma più ampia di “opzioni” sia “call” sia “put” a tutte le parti in cause tranne le imprese che vedono anzi potenzialmente distrutta, o severamente limitata, l'opportunità di autofinanziamento facendo ricorso alle somme da accantonarsi per il tfr.

8.4. Le nuove pensioni pubbliche degli italiani

La legge del 24 dicembre 2007 (con la quale si è data normazione al Protocollo sul Welfare del 23 luglio 2007) prevede in essenza questi punti:

- definizione di un nuovo sistema di età pensionabile attraverso l'abrogazione dell'innalzamento dell'età di pensione a 60 anni dal 1° gennaio 2008 (il cosiddetto “scalone”) e la definizione di un percorso graduale (gli “scalini”);
- modifiche della disciplina dei lavori usuranti: individuate le risorse (fondo decennale di 2,5 miliardi di euro) che consentiranno di andare in pensione con tre anni di anticipo ai “lavoratori usuranti” da definirsi sulla base di un decreto legislativo da presentare entro giugno;
- modifica dell'impianto del sistema contributivo, applicando dal 2010 (e poi triennialmente) i nuovi coefficienti di trasformazione definiti nel 2005 e costituendo una commissione per verificare e proporre modifiche che tengano conto delle nuove condizioni economiche e del mercato del lavoro, al fine di tutelare le pensioni più basse e le carriere discontinue;
- definizione futura di un intervento sulle finestre di uscita per le pensioni di vecchiaia che verranno portate a 4 per i lavoratori che hanno 40 anni di contributi;
- miglioramento delle pensioni di molte categorie mediante interventi sulla totalizzazione, sul riscatto della laurea e dei contributi figurativi nel caso di disoccupazione e lavori discontinui;
- intervento sui fondi in squilibrio: applicazione di un contributo di solidarietà su quei fondi che provocano squilibri finanziari rilevanti (fondo volo, fondo elettrici e simili);

- definizione di alcuni interventi solidaristici (blocco perequazione pensioni alte e aumento delle aliquote contributive per la gestione speciale di coloro che sono già iscritti a forme previdenziali);
- mutamento della prestazione pensionistica per i giovani parasubordinati attraverso l'aumento di un punto l'anno fino a tre punti della contribuzione (in quota parte maggiore sui committenti) che dà diritto alla pensione;
- riordino e razionalizzazione degli Enti previdenziali;
- detassazione parziale per i lavoratori dei premi di risultato da attuarsi con 150 milioni di euro per il 2008.

Oltre a questi dispositivi normativi, il governo si è impegnato a permettere il raggiungimento, anche tramite “politiche attive”, di un tasso di sostituzione al netto della fiscalità non inferiore al 60 per cento. Una parte della coalizione di maggioranza avrebbe voluto che tale impegno venisse incluso in un articolo di legge.

8.5. La controriforma

Alcuni aspetti della nuova normativa – ad esempio, il miglioramento delle condizioni per “totalizzare” (ossia sommare contributi a differenti regimi ed enti previdenziali) e per facilitare il riscatto di anni dedicati all'accrescimento di capitale umano (quali gli studi universitari) o periodi di assenza di contributi a ragione di disoccupazione involontaria – sono ineccepibili e non pare aggravino il già pesante onere della previdenza sulla finanza pubblica e sulla produzione di beni e servizi. Altri invece rimettono in questione l'essenza stessa del sistema Ndc; tale sistema – come illustrato – postula una corrispondenza tra contributi versati e spettanze previdenziali. Tale corrispondenza viene fortemente incrinata dagli aspetti centrali della nuova normativa:

- in primo luogo il mantenimento di meccanismi per pensioni di anzianità che consentono a tutti di usufruire delle prestazioni in età significativamente più giovane di quanto è norma nel resto d'Europa;
- in secondo luogo, tramite la revisione e il probabile ampliamento (rispetto a quanto già definito nel 1999), delle categorie i cui lavori vengono considerati “usuranti”, categorie che possono continuare ad andare in pensione di anzianità in età relativamente giovane;
- in terzo luogo, tramite il rinvio dei “coefficienti di trasformazione” (per

trasformare in vitalizi i montanti figurativi di contributi) che sarebbero dovuti entrare in vigore nel 2005 per tenere conto di andamenti demografici ed economici;

- in quarto luogo, tramite una vasta gamma di interventi solidaristici che, se giustificati a favore delle fasce a più basso reddito, dovrebbero essere a carico della fiscalità generale e non del sistema previdenziale.

Introducendo il sistema Ndc, mentre la Svezia aveva previsto un periodo di transizione triennale (già completato nel 1998), l'Italia aveva programmato un periodo di transizione tra i 18 ed i 25 anni. Ora abolisce alcuni pilastri stessi del Ndc. L'abrogazione sarebbe completa ove venisse soddisfatto l'impegno a raggiungere un tasso di sostituzione al netto della fiscalità non inferiore al 60 per cento. Queste implicazioni sono più gravi di quelle delineate in stime, peraltro approssimative, degli oneri aggiuntivi innescati da una normativa ispirata essenzialmente da quella parte dello schieramento che mirava ad un ritorno al passato – ossia alla situazione precedente la riforma del 1995 e l'introduzione del Ndc.

Non che in questi anni non fossero emersi problemi sociali seri, segnatamente quello della graduale riduzione del potere d'acquisto dei pensionati a ragione di un meccanismo di indicizzazione agganciato non all'andamento dei salari (che tiene conto degli aumenti di produttività dell'intero paese), ma solamente a quello dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati. Tali problemi si sarebbero potuti risolvere senza intaccare il Ndc, ma anzi rafforzandolo, come si delinea nel paragrafo conclusivo. Un approccio ideologico, sottostante il desiderio di ritorno al passato, ha prevalso su quello che sarebbe stato buon senso.

8.6. La previdenza complementare

Come nei principali paesi in cui è stato introdotto (o è in via di introduzione) un sistema Ndc, la previdenza pubblica viene affiancata da meccanismi previdenziali di stampo privatistico, quali i fondi pensione. Le statistiche più aggiornate sono quelle dell'ultima relazione annuale della Commissione di Vigilanza sui Fondi Pensione (Covip) che fotografa la situazione a fine 2006 ma fornisce anche le prime indicazioni offerte dalla normativa del 2004 sul trasferimento del trattamento di fine rapporto (tfr) ai fondi. Tale trasferimento (volontario o semi-volontario) sembrava il toccasana per fare decollare i fondi, il cui impianto di base risale alla "riforma Amato" della previdenza del 1993.

Il quadro non è incoraggiante. Alla fine del 2006 gli aderenti a fondi pensione

o a piani previdenziali individuali erano 3,3 milioni, pari al 15 per cento circa degli occupati, e le risorse (uno stock) 54,1 miliardi di euro, pari al 4 per cento del Pil (un flusso), ma meno dello 0,3 per cento dello stock di ricchezza degli italiani. Lo conferma un rapporto Ocse (più recente di quello Covip): l'Italia è l'ultima in classifica in termini di attività dei fondi: non toccano – come si è detto – il 4 per cento del Pil rispetto ad oltre il 120 in Svizzera, Olanda, Islanda, e oltre l'80 per cento in Gran Bretagna e Australia. Queste cifre includono un milione circa di aderenti a polizze previdenziali-assicurative individuali con un investimento totale attorno a 5 miliardi di euro.

La relazione Covip è ottimista per quanto riguarda il futuro. Tuttavia, un'analisi dei rendimenti non è incoraggiante: quelli dei fondi negoziali (ossia previsti nella contrattazione collettiva) hanno toccato una punta del 7,5 per cento netto nel 2005, ma sono scesi dal 5 per cento nel 2003 al 3,8 per cento nel 2006. Non vanno meglio i fondi aperti: dal 5,7 per cento nel 2003 al 2,4 per cento nel 2005.

Per il futuro a medio termine le prospettive non sono esaltanti. Sono soprattutto i lavoratori giovani a guardare a questi indicatori e a non correre verso i fondi. Il britannico *Financial Analysts Journal* parla addirittura di insolvenze di alcuni fondi del Regno Unito. Di converso, il consuntivo 2006 del fondo pensione dei dipendenti della Banca mondiale espone un tasso di rendimento del 14,1 per cento per l'anno di riferimento e una media del 8,5 per cento per il periodo 1997-2006. Quindi, dire fondo pensione non equivale sempre a rendimenti risicati. Possono essere elevati se la consistenza è elevata e la professionalità dei gestori molto alta.

Il vero nodo italiano è che i 54,1 miliardi di euro sono frantumati su 574 fondi e un milione di polizze individuali. I fondi di nuova istituzione (in base alle normative degli ultimi anni) sono 146, mentre gli altri erano preesistenti. I fondi negoziali sono 42, interessano ormai tutti i settori dell'economia, ma non raggiungono 1,3 milioni di iscritti, nonostante gli sforzi per incoraggiarli. Pensare che la destinazione del tfr/tfs risolva il problema equivale a credere che l'aspirina possa curare malattie oncologiche. Occorre affrontare la polverizzazione del settore che ha dato vita ad una miriade di fondi lillipuziani che rischiano di essere fortemente penalizzati alla prima tensione sui mercati finanziari e spazzati via al primo temporale azionario o monetario. In Cile, quando un quarto di secolo fa la previdenza venne articolata prevalentemente su fondi pensione, il loro numero si assestò sui sei proprio per assicurare che fossero sufficientemente robusti. Quando venne varata la "riforma Amato" non mancarono suggerimenti in tal senso, ma vinse la teoria dei cento fio-

ri – di consentire ad una pluralità di soggetti interessati di dare vita a fondi pensioni o gestiti direttamente o da affidare in gestione a specialisti. I risultati non sono esaltanti e le prospettive molto meno ottimistiche di quanto si può intendere da alcune pagine della relazione Covip. La Covip avrebbe dovuto tutelare la portabilità dei vari conti previdenziali individuali da un fondo all'altro e quindi favorire un inevitabile processo di concentrazione sui fondi dalla consistenza adeguata; ha invece mancato rispetto a questo obiettivo e ha accettato una balcanizzazione particolaristica.

Per quanto sia ormai forse difficile, si dovrebbe rimettere mano all'impianto normativo di base al fine di incentivare i fondi a consolidarsi o quanto meno ad aggregarsi attorno ad alcuni grandi poli, ciascuno dei quali sufficientemente robusto da consentire diversificazione e contenimento dei rischi. Anche se si tratta di un sentiero arduo ed in salita è utile riflettere sul fatto che un percorso analogo è stato seguito negli ultimi tre anni dal settore bancario italiano, frammentato in circa 500 istituti e ora raggruppato in pochi poli.

8.7. Indicazioni di politica legislativa

Occorre tornare al Ndc ed accelerarne la completa entrata in vigore, prendendo al tempo stesso misure a favore dei più deboli tali da essere compatibili con la sostenibilità complessiva del sistema. Ciò comporta queste misure simultanee e parallele per la previdenza pubblica: a) aumento dell'età della pensione (con eccezioni per i lavori davvero usuranti); b) estensione a tutti delle tecniche di computo pro-quota previste dal Ndc; c) applicazione dei coefficienti di trasformazione (proposti dal Nucleo di valutazione della spesa previdenziale nel 2005 per tenere conto dell'allungamento delle aspettative di vita); d) incremento delle pensioni minime e aggancio della loro evoluzione all'andamento dei salari (come prima del 1993); e) un'indicizzazione più forte per gli ultra 75enni (a ragione delle più alte spese per la cura della persona in cui si incorre in tarda età). I risparmi sulle voci a), b) e c) di cui beneficiano, di norma, coloro con redditi alti o medio alti, sarebbero serviti a finanziare le voci d) ed e), dirette invece a chi è in condizioni di vero disagio. Per la previdenza complementare è urgente favorire l'accorpamento di fondi pensione ed abolire la Covip (la cui attività in questi dieci anni è stata dannosa). La riorganizzazione degli istituti previdenziali deve essere vista in questa ottica e portata avanti solamente se comporta risparmi certi e dopo l'integrazione dei rispettivi sistemi informatici.