

Lezione del 11 marzo 2015

Spending review, revisione della spesa pubblica e recupero di efficienza dello Stato sociale.

Prof. Pietro Boria – Dott. Ignazio Marino – Dott. Alessandro Visparelli – Dott. Matteo Robustelli

Questo intervento, come quelli oggetto delle precedenti lezioni, si propone – all'interno del tema dello Stato sociale e della crisi che sta attraversando – di studiare virtuosamente il problema della previdenza sociale, elemento sul quale convergono sempre più tutti i tentativi dello Stato di superare detta crisi.

Le pensioni svolgono un ruolo fondamentale nella nostra vita sia dal punto di vista del programma di ciascun individuo, sia dal punto di vista della formazione dello Stato sociale ed, ancora, avuto conto della funzione che la previdenza ha esercitato - anche in modo anomalo - rispetto all'economia. Essa costituisce, per un verso, uno strumento di aggravio del funzionamento dei fattori produttivi (e segnatamente del lavoro) incidendo sulla competitività del sistema paese e, per altro verso, costituisce una massa importante di risorse che può essere messa a disposizione dell'economia reale per rilanciare lo sviluppo e superare momenti di crisi.

Nel 2011, già ci furono denunce riguardanti il sistema pensionistico che furono tacciate di infondato allarmismo dal presidente dell'Inps Mastrapasqua. Già con la paura che in futuro non tutti gli italiani avrebbero potuto ricevere una pensione in linea con i propri redditi e/o stipendi, si pensò bene ad una riforma del sistema pensionistico italiano che era ormai divenuto insostenibile. Diversi studi della Ragioneria Generale dello Stato già attestavano la non tenuta del nostro sistema. Ed è proprio di questo che le nuove generazioni devono essere informate: sul rischio della bolla previdenziale. Forse oggi, a distanza di alcuni anni, si sono diffusi dibattiti a riguardo e la problematica è entrata nei pensieri della popolazione. Sicuramente con abbastanza sfiducia perché la prospettiva futura non è delle migliori ma, proprio per questo, è importante capire se nel 2012, con la riforma Fornero, si è chiusa un'epoca (del percepire più di quello che si è versato) e se ne è aperta una nuova (del percepire tanto quanto si è versato).

La differenza non è di poco conto: prima il calcolo pensionistico era basato sulle ultime retribuzioni (*c.d. sistema retributivo*) ora invece sull'intera vita retributiva del singolo (*c.d. sistema contributivo*). Questo sistema contributivo, che grava maggiormente sui giovani e sta creando diversi problemi sociali, rappresenta ormai il presente ed il futuro.

Ora, dopo la riforma Fornero, c'è il sistema contributivo: “tanti contributi versati, tanti ne riprendi”.

E' un sistema equo, neutro: la pensione è calcolata in funzione dei contributi versati (“sistema della formica”). Mi restituiranno quello che ho versato. Come accennato, in passato vigeva il sistema retributivo: ad es., il pensionato avrebbe percepito l'80% dell'ultimo stipendio, al di là dei contributi versati. Questo sistema poteva andare bene in un sistema “leale”. Invece, nella storia del nostro Paese si è riscontrato un uso improprio del sistema in parola: vi era chi per 30 anni non versava i contributi ed iniziava a pagarli negli ultimi.

L'Enpacl, la Cassa di Previdenza dei Consulenti del Lavoro, ha deciso di passare da un sistema retributivo (e più “generoso”) a quello contributivo. Ma si tenga conto che il passaggio, che apparentemente rischia di affamare le future generazioni, può allo stesso tempo rappresentare un'opportunità.

Ritornando alla teoria del sistema previdenziale, è difficile concepire una società senza una sicurezza sociale alla fine del percorso lavorativo. In questa società bisogna dunque definire un equilibrio: c'è chi versa i contributi per percepire alla fine del percorso lavorativo una pensione. Quando fu inventato il sistema previdenziale, tutti i lavoratori versavano 104.000 lire all'anno in funzione del numero esiguo dei pensionati (fase iniziale del sistema). Si è arrivati, con l'evoluzione del sistema, ad una contribuzione differenziata per fasce ma con una pensione uguale per tutti, indipendentemente dalla capacità di produrre reddito. Ancora la contribuzione sarebbe aumentata in funzione del numero dei pensionati. Ma oggi il numero di pensionati aumenta e quello dei lavoratori diminuisce.

Puntualizziamo però alcuni passaggi: *in primis*, la previdenza è una regola ordinamentale molto giovane (propria di tutti gli stati sociali a partire dalla seconda guerra mondiale) il cui primo studioso fu William Beveridge (anni '30); ed in secondo luogo, il sistema previdenziale subisce le evoluzioni degli assetti demografici degli stati e del sistema stesso. Nella sua prima fase emerge, *ictu oculi*, che l'equilibrio è fortemente stabile: il gran numero di lavoratori paga un numero minore di pensionati. Ci troviamo nella c.d. "Fase 1": si prende dai lavoratori e si pagano i pensionati. In questa fase si viveva alla giornata, senza porsi un problema prospettico.

Nel 1965 il censimento medio Istat precisò che l'età media in Italia era di 64 anni; nel 2011 il medesimo censimento riporta quale età media degli uomini 79 anni e delle donne 84 anni. È chiaro che la previdenza nelle fasi successive vede precarizzato l'equilibrio rispetto alla fase iniziale.

Siamo dunque oggi passati ad un sistema contributivo che è un sistema equo poiché la pensione sarà calcolata in base ai contributi versati e, valutata l'aspettativa di vita, verrà re-distribuito il montante in versamenti periodici.

È opportuno qui precisare come vengono gestiti i contributi previdenziali. Le assicurazioni operano secondo il "*metodo della capitalizzazione*", dove con le risorse economiche che entrano vengono pagate le polizze: riguardo alle assicurazioni sociali, si apre una situazione specifica per il singolo assicurato poiché si aspetta che la gestione qualificata da parte dell'assicurazione porti risultati migliori rispetto alla gestione personale.

L'Inps e le Casse di Previdenza funzionano invece con il "*metodo della ripartizione*", ossia, i contributi vengono utilizzati per pagare le pensioni. Dunque i contribuenti acquistano un credito previdenziale che l'Inps o le Casse dovranno soddisfare nel futuro. Ed è qui che si instaura una sorta di patto inter-generazionale: si prendono i soldi della generazione presente e futura per pagare la generazione passata. Un patto disatteso poiché basato su fondamentali (concetto del retributivo e aspettativa di vita) completamente sbagliati. È possibile che i soldi a ripartizione finiscano.

Un esempio da portare, per comprendere quanto questo patto inter-generazionale sia a rischio, è riscontrabile nella suddivisione all'interno dell'Inps: lavoratori subordinati e gestione separata, dove confluiscono tutti quei lavoratori atipici. Il rischio dei "senza pensione" si annida proprio in questa tipologia di gestione: la gestione principale è oggi fortemente in sofferenza, poiché i contributi che incassa non sono sufficienti a fronteggiare l'esborso necessario per le pensioni. Si cerca dunque di ripianare questo disavanzo con la gestione separata. In grandissima parte, sono gli immigrati che pagano contributi ma non raggiungono il minimo nella loro vita lavorativa, permettendo al nostro Stato di riuscire a speculare per ragioni giuridiche su questa massa lavorativa.

Ancora una riflessione su altri due elementi che possono anticipare il nostro futuro previdenziale: la dinamica di crescita del paese ed il tasso di natalità.

Tutta la promessa pensionistica che lo Stato ha fatto a suo tempo ai cittadini italiana era fatta su un'ottima crescita economica. Nell'attuale economia in recessione, la promessa del sistema retributivo è squilibrata. Per questo lo Stato è costretto a ricorrere ogni anno alla fiscalità generale per ripianare il debito previdenziale. Il tutto combinato con un tasso di natalità molto basso. Oggi abbiamo un rapporto che tende ad 1:1; un lavoratore dovrà farsi carico di una pensione.

Per evitare questo rischio, lo Stato ha pensato di creare la previdenza complementare che potesse aiutare il cittadino a migliorare la sua posizione previdenziale.

Il sistema previdenziale si fonda tradizionalmente su 3 pilastri:

- **1° pilastro:** previdenza pubblica obbligatoria;
- **2° pilastro:** previdenza complementare facoltativa;
- **3° pilastro:** previdenza integrativa facoltativa (piani di accumulo, polizze vita private).

Tutto quello che volontariamente oggi ciascun lavoratore riesce ad investire nel secondo o nel terzo pilastro non sostituirà il primo pilastro ma semplicemente servirà a smussare quel *gap* tra l'ultimo stipendio o reddito rispetto alle prestazioni pensionistiche che si percepiranno.

Importante snodo della vita giuridica e politica del nostro paese.

Con la L. n. 335/95, l'allora Capo del Governo Lamberto Dini salvaguardò tutti coloro i quali al 31/12/1995 potevano far valere almeno 18 anni di anzianità. La base giuridica di questo

ragionamento si fonda sulla c.d. “teoria dei diritti quesiti”. Maturato il diritto, quest’ultimo può essere fatto valere e, nel caso di specie, dopo 18 anni maturava un diritto. Questa è una base della storia giuridica del nostro Paese. La Corte Costituzionale ha sempre riconosciuto questo principio come fondamento dello stato di diritto. In realtà, è un accordo politico sul consenso. È una misura di coesistenza delle comunità perché quello che fece Dini fu politicamente prendere atto che una misura diversa avrebbe generato un disagio diffuso. Fate attenzione poiché non c’è principio costituzionale che sancisce i diritti quesiti bensì è una prassi costituzionale. Come monito di riflessione, ci si rivolge alle generazioni future. Oggi la questione dei diritti quesiti non è più un baluardo intoccabile ma molto dipenderà da queste generazioni e dalle battaglie che quest’ultime porteranno avanti per scardinare questo principio a favore di un maggiore equilibrio nel sistema previdenziale.