

PENSIONI E MERCATO DEL LAVORO: “UNITI” DA UNA RIFORMA LIBERALE

Fabio Pammolli e Nicola C. Salerno

Nonostante l'ultimo intervento sulle pensioni pubbliche risalga a poco più di un anno fa (la Legge Delega Previdenziale del 2004 o riforma “Maroni-Tremonti”), nel dibattito *pre*-Finanziaria 2007 si ritorna a parlare di riforma pensionistica. I motivi sono essenzialmente due:

- l'innalzamento del requisito anagrafico per l'anzianità,
- e la persistenza della “gobba” di spesa, pur traslata in avanti di una decina di anni.

Alcuni commenti sul primo motivo. Con l'obiettivo di ridurre l'incidenza della spesa pensionistica sul PIL, la riforma “Maroni-Tremonti” ha, dal 1° Gennaio del 2008, innalzato per tutti i lavoratori il requisito minimo di età per il pensionamento di anzianità, da soddisfare congiuntamente a 35 anni di contributi: da 57 a 60 (61 per gli autonomi), con possibilità di due ulteriori innalzamenti di un anno al 2010 e al 2014, ove le condizioni di finanza pubblica lo rendessero necessario.

Anche se il dibattito contrario alla riforma ha puntato l'attenzione soprattutto sull'inaccettabilità della costrizione al lavoro per i lavori più duri e usuranti, la critica ha una valenza più ampia. La correzione dei conti è stata ricercata in maniera meccanicistica, cioè forzando al prolungamento delle carriere, senza tener conto che:

- la produttività di chi rimane al lavoro controvoiglia subisce un plausibile crollo;
- per i maggiori problemi di verifica dell'impegno e dei risultati che normalmente si addensano nel comparto pubblico, l'intervento è stato circoscritto al privato, mentre più giusto sarebbe apparso coinvolgere tutti i lavoratori;
- l'obbligo a permanere in attività contrasta direttamente con quello dell'endogeno rinnovo delle forze di lavoro e, in particolare, con la regolarizzazione dei lavoratori a termine o con contratto flessibile (un obiettivo di particolare rilievo in questa fase storica in Italia).

Per questi motivi, una alternativa da considerare al posto della riforma “Maroni-Tremonti” è il ripristino dell'intervallo di pensionamento alle età 57:65, con i 35 anni di contribuzione, previa correzione della pensione a seconda dell'età di ingresso in quiescenza¹.

Per le pensioni pubbliche rientranti nel sistema di calcolo contributivo e per le quote contributive delle pensioni di transizione, per le quali l'equità finanziario-attuariale tra contributi versati e rendita vale a qualunque età di pensionamento², il ripristino dell'intervallo avverrebbe *tout court*, senza dover modificare le regole di computo.

Per le pensioni pubbliche rientranti nel sistema di calcolo retributivo e per le quote retributive delle pensioni di transizione, per le quali quell'equità non è fornita direttamente dalle regole di computo³, il ripristino dell'intervallo potrebbe avvenire tramite correzioni finanziario-attuariali. Una proposta da valutare è quella di considerare la pensione (o la sua quota) come ottenuta a 65 anni

¹ Si potrebbe dibattere se innalzare di uno/due anni i limiti minimo e massimo, ma ripristinando la flessibilità dell'età anagrafica.

² E per le quali, quindi, l'obbligo di prolungare le carriere non condurrebbe a “reali” risparmi di spesa pubblica, ma semmai ad un diverso profilo temporale delle uscite.

³ E per le quali, quindi, risponde ad una logica ricercare risparmi di spesa chiedendo una maggior corrispondenza tra contributi versati e ammontare dell'assegno pensionistico.

(anche se in realtà è ottenuta ad età inferiori), per poi correggerla utilizzando i parametri che entrano nei coefficienti di trasformazione del montante in rendita all'interno del sistema di calcolo contributivo (i cosiddetti "coefficienti "Dini"): la vita attesa al pensionamento (risultante dalle più aggiornate tavole di mortalità) e un tasso di rendimento reale dell'1,5 per cento⁴. In questo modo, il calcolo delle pensioni (quote) rimarrebbe quello retributivo, ma l'importo sarebbe "ribassato" *ex-post* per tener conto dell'età anagrafica di pensionamento.

Un ripensamento postumo del *pro-rata* a tutti che non fu attuato nel 1995 (la riforma "Dini" non toccò tutti coloro che a quella data avevano più di 18 anni di contributi)? La proposta appena fatta può essere interpretata anche così, dal momento che, in ritardo, ripristinerebbe quel principio di corresponsabilizzazione di tutta la platea dei lavoratori alla correzione delle dinamiche del sistema pensionistico, che per tutti gli anni Novanta non è mai stato pieno (in ciò anche la riforma "Amato" aveva dovuto cedere).

La via degli abbattimenti aiuterebbe anche a risolvere l'altro problema lasciato aperto dalla "Maroni-Tremonti": la persistenza della "gobba", con un incremento dell'incidenza sul PIL della spesa pensionistica che toccherà 1,7 punti percentuali tra il 2035 e il 2040, per poi riassorbirsi sino ad una quasi completa stabilizzazione dal 2050 in poi (l'effetto del passaggio a regime del criterio di calcolo contributivo).

Il prolungamento forzoso della carriera riduce il profilo di incidenza della spesa sul PIL mediamente di 0,3 punti percentuali sino al 2020⁵ (rispetto al *pre-riforma*), ma successivamente la "gobba" si ripresenta; inoltre, nel lungo periodo (dopo il 2050), la stabilizzazione della spesa avviene ad un livello superiore a quello proiettato *pre-riforma*, perché proprio le più lunghe carriere comportano pensioni contributive (e quote contributive nella fase di transizione) più alte. Al 2050, l'incidenza sul PIL sarà del 14,7 per cento e la spesa per pensioni occuperà il 54 per cento della spesa sociale *age-related*⁶, contro valori al 2005 rispettivamente pari al 14,4 e al 54,7.

La "Tremonti-Maroni", quindi, non solo non ha risolto il problema della "gobba", ma in prospettiva complica la diversificazione della spesa sociale pubblica, che al 2050 rimane ancora eccessivamente concentrata sulla voce pensione, mentre si tenta di programmare (anche appoggiandosi alla diversificazione multipilastro del sistema pensionistico) un ventaglio più ampio di strumenti, dalla tutela della famiglia a moderni ammortizzatori del mercato del lavoro, dall'assistenza alla non autosufficienza all'ambizioso progetto di un reddito di cittadinanza, dagli investimenti diretti nell'istruzione superiore e in R&S agli incentivi all'innovazione per le imprese.

Se le pensioni retributive (e le quote retributive) sono chiamate oggi ad affrontare una responsabilità che dovevano accettare nel 1995, anche le pensioni contributive (e le quote contributive) devono concorrere a costruire e mantenere un sistema stabile. Nel 2005 cadeva il primo aggiornamento dei coefficienti di trasformazione del montante in rendita (sulla base delle nuove tavole di mortalità). Non è stato effettuato; eppure, da quel coefficiente dipende la logica stessa del sistema contributivo; in mancanza, l'equità finanziario-attuariale si indebolisce sempre più mano a mano che la vita media si allunga, e il sistema contributivo comincia ad assomigliare sempre più a un retributivo a meno di una trasformazione parametrica.

E' necessario non solo aggiornare i coefficienti, ma anche rendere la procedura molto più frequente di quella attuale: il periodo di 10 anni previsto nel 1995 è troppo lungo e, poiché comporta

⁴ Si fa riferimento al tasso reale, perché per le pensioni l'aggancio alla dinamica inflazionistica avviene *ex-post*. Nel caso in cui, negli anni avvenire, fosse modificato il tasso reale inglobato nei coefficienti "Dini", anche quello utilizzato per l'abbattimento delle pensioni (quote di pensioni) retributive lo seguirebbe.

⁵ Cfr. ultimo Programma di Stabilità dell'Italia (Dicembre 2005).

⁶ Il riferimento è alle proiezioni contenute nel più recente Programma di Stabilità dell'Italia (Dicembre 2005; pagina 37).

una variazione discreta significativa (che recuperi tutta la maggior vita attesa accumulata in quel lasso di tempo), è all'origine di contrasti politici come quelli che nel 2005 hanno fatto fallire un appuntamento importante per l'attuazione delle riforme pensionistiche. Se la frequenza divenisse annuale (cioè continua, un *fine tuning*), all'aggiornamento potrebbe essere più facilmente riconosciuta natura tecnica, eliminando o limitando le interferenze politiche.

Un'agenda come quella descritta, in ultima analisi, chiamerebbe tutta la platea dei lavoratori (privati e pubblici, rientranti nel criterio retributivo, di transizione, contributivo) a concorrere ad una riforma delle pensioni che aspiri ad essere l'ultima; dopo aver dedicato agli interventi pensionistici tutti gli anni Novanta e il primo scorcio del terzo millennio, non si può, infatti, continuare a permettere che la politica economica venga monopolizzata (e strumentalizzata) dalle pensioni, quando ci sono altre sfide, anche più ardue, per il *welfare system*⁷.

Da ultimo, si deve considerare che ripristinare l'intervallo di pensionamento di anzianità (con abbattimenti finanziario-attuariali) permetterebbe di liberalizzare completamente il cumulo tra pensioni e redditi da lavoro, tra l'altro un punto della Legge Delega del 2004 che non ha ancora trovato attuazione.

Infatti verrebbe meno (sarebbe notevolmente ridimensionato) il motivo fondamentale per cui nei sistemi di calcolo retributivi è posto il divieto di cumulo: per impedire che il lavoratore opti per un prematuro pensionamento, con successivo reimpiego, in modo da massimizzare la differenza (in senso finanziario-attuariale) tra i contributi versati e la pensione maturata. Se l'incentivo ad anticipare il pensionamento viene rimosso tramite gli abbattimenti, allora si può permettere il cumulo dei redditi.

Inoltre, la completa cumulabilità appare anche la maniera migliore per soddisfare un altro proposito della Legge Delega non ancora attuato: quello di liberalizzare l'età pensionabile (rimuovere il limite dell'età di vecchiaia, oltre il quale il pensionamento diviene obbligatorio). Mentre per i liberi professionisti e gli autonomi il superamento dell'età massima corrente sarebbe una scelta indipendente con effetti soltanto sulla sfera patrimoniale dei diretti interessati⁸, nel caso del lavoro dipendente permettere al lavoratore di rimanere senza limiti in attività può contrastare con la gestione del personale, i programmi di rinnovamento dell'impresa, le valutazioni di produttività del datore di lavoro (anche in questo caso, si pensi a cosa potrebbe accadere nel comparto pubblico). E', infatti, proprio questo il motivo per cui i sistemi pensionistici generalmente prevedono un'età massima per il pensionamento, per permettere un momento di ricontrattazione lavoratore-datore sia sul proseguimento (eventuale) che sulla remunerazione.

Data anche l'esigenza di favorire il ricambio generazionale nei vari settori e a diversi livelli di responsabilità funzionale (particolarmente forte in Italia in questa fase), invece che con la liberalizzazione dell'età di pensionamento, effetti equivalenti in termini di rispetto delle scelte

⁷ Oltre alla diversificazione della spesa pubblica sociale, si sta delineando sempre più chiaramente che il problema di sostenibilità finanziaria di lungo periodo risiede nella spesa sanitaria. L'andamento crescente e senza inversione dell'incidenza sul PIL accomuna tutti i *Partner* UE e la maggior parte dei Paesi OCSE; in Italia, però, questa urgenza si sta sovrapponendo alla trasformazione federalista *in fieri*, che per il momento lascia il sistema sanitario privo di una completa e moderna *governance*. Cfr. vari lavori su www.cermlab.it.

⁸ Anche se i contingentamenti numerici di alcune professioni chiamano in causa interessi più vasti (ma questo è un altro tema). Nelle professioni liberali a numero chiuso e sovraregolamentate (che in Italia sono numerose) l'esistenza di una età massima di pensionamento può esser vista come una *extrema ratio* per permettere il ricambio generazionale. Liberalizzare l'età di pensionamento potrebbe avere il controeffetto di irrigidire ancor di più le posizioni di monopolio legale. Per questo motivo, anche nell'ambito delle libere professioni può valere l'osservazione che si sta proponendo relativa al comparto del lavoro dipendente (previa, ad esempio, l'uscita e il reinserimento *ex-novo* nelle graduatorie per l'accesso allo svolgimento della stessa professione).

individuali (lavoro-quiescenza) e di innalzamento dell'età di cessazione totale del lavoro possono essere perseguiti con l'abolizione del divieto di cumulo: esso promuoverebbe l'allungamento delle carriere (anche oltre l'età della vecchiaia) ma su basi più efficienti, perché il nuovo lavoro dovrebbe essere ricontrato (che la controparte rimanga il vecchio datore o un altro).

Per i lavoratori rientranti nel criterio di calcolo contributivo, l'abolizione integrale del divieto di cumulo potrebbe avvenire *tout court*, poiché non sussistono incentivi viziosi al pensionamento anticipato e, a qualunque età, è stabilita sempre equità finanziario-attuariale tra contributi versati e rendita pensionistica accessibile in quiescenza.

In conclusione, ripristino della flessibilità dell'età per il pensionamento di anzianità, correzioni dell'assegno in base all'età di ingresso in quiescenza e completa cumulabilità dei redditi sono tre aspetti che si sostengono a vicenda, permettendo di immaginare una riforma liberale, in grado di soddisfare nel contempo le esigenze di controllo della spesa, di prolungamento della vita lavorativa⁹ e di ricambio generazionale.

E' più che mai il tempo delle scelte!

⁹ Favorendo anche l'emersione del lavoro nero, oggi reso più "premiante" proprio dalla presenza dei tetti alla cumulabilità.