



# Rapporto annuale sullo stato sociale

## 2001



istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica

# Indice Generale

<b>PREFAZIONE</b>	9
-------------------	---

<b>CONSIDERAZIONI DI SINTESI</b>	11
----------------------------------	----



## **CAPITOLO 1**

<b><i>Benessere e disuguaglianza nel mondo</i></b>	33
--	----

<b>1.1 I divari fra Nord e Sud del mondo</b>	36
--	----

1.1.1 Sviluppo e disuguaglianza: alcuni indicatori

1.1.2 Politiche contro la povertà e la disuguaglianza nei paesi sottosviluppati

<b>1.2 I divari nei paesi avanzati</b>	43
--	----

<b>1.3 I divari all'interno dell'Unione europea</b>	48
---	----

<b>1.4 La distribuzione del reddito nei paesi dell'Unione europea: l'impatto dell'intervento pubblico</b>	54
---	----

<b>1.5 Disuguaglianza e crescita nel futuro dell'Unione europea</b>	63
---	----

1.5.1 Competizione fiscale e composizione della spesa pubblica

1.5.2 Integrazione economica e distribuzione del reddito

1.5.3 Crescita economica e nuovo ruolo del *welfare* nel processo d'integrazione europea

<b>Appendice statistica AS1</b>	68
---------------------------------	----



## CAPITOLO 2

<b><i>Lo stato sociale in Europa</i></b>	<b>79</b>
<b>2.1 Aspetti generali</b>	<b>82</b>
2.1.1 Entità ed evoluzione dei benefici	
2.1.2 Il finanziamento della spesa	
<b>2.2 La spesa per la protezione sociale contro la disoccupazione</b>	<b>89</b>
2.2.1 Recenti tendenze	
2.2.2 Le prestazioni	
2.2.3 Un approfondimento sulla base dei dati OCSE	
2.2.4 Politiche attive e politiche passive per il lavoro	
2.2.5 Gli orientamenti dell'Unione europea in materia di occupazione	
2.2.6 Le peculiarità italiane	
<b>2.3 Un'analisi comparata dei sistemi pensionistici europei: Italia, Francia, Germania e Regno Unito</b>	<b>109</b>
2.3.1 I confronti sulla base dei dati Eurostat	
2.3.2 Le modalità di finanziamento	
2.3.3 Il trattamento fiscale delle prestazioni	
2.3.4 Una valutazione degli effetti redistributivi	
<b>Appendice A2.1</b> – Schede relative al sistema pensionistico: Italia, Francia, Germania e Regno Unito	<b>134</b>
<b>Appendice A2.2</b> – I regimi pensionistici nei paesi dell'Unione europea: gli istituti del settore privato e del settore pubblico	<b>148</b>



## CAPITOLO 3

<b><i>Lo stato sociale in Italia</i></b>	<b>165</b>
<b>3.1 Aspetti generali</b>	<b>168</b>
3.1.1 L'evoluzione e le recenti tendenze della spesa sociale	
3.1.2 La spesa sociale al netto del prelievo fiscale	
3.1.3 Le prestazioni sociali per funzioni	
3.1.4 Il finanziamento della spesa sociale	
3.1.5 La distribuzione territoriale della spesa di protezione sociale	
<b>3.2 Gli ammortizzatori sociali e le politiche per il lavoro</b>	<b>178</b>
3.2.1 Le politiche del lavoro: linee evolutive	
3.2.2 Il sistema degli ammortizzatori sociali	
3.2.3 Gli ammortizzatori sociali: le tendenze in atto	
3.2.4 Ammortizzatori sociali e flessibilità del lavoro	
3.2.5 Efficacia ed equità degli ammortizzatori sociali	
<b>3.3 Le pensioni</b>	<b>190</b>
3.3.1 L'andamento della spesa pensionistica negli anni novanta	
3.3.2 La dinamica dei contributi e delle pensioni: un approfondimento	
<b>3.4 La previdenza complementare</b>	<b>196</b>
3.4.1 I fondi pensione in Italia	
3.4.2 I fondi pensione negoziali: le adesioni e le caratteristiche degli iscritti	
3.4.3 I contributi e il patrimonio: la gestione delle risorse finanziarie	
3.4.4 I fondi aperti	
3.4.5 La previdenza integrativa nel pubblico impiego	
<b>Appendice A3.1</b> – L'analisi degli andamenti delle singole gestioni previdenziali	<b>208</b>
<b>Appendice A3.2</b> – Il quadro normativo di riferimento della previdenza complementare	<b>217</b>
<b>Appendice A3.3</b> – La previdenza complementare nel pubblico impiego: un approfondimento	<b>226</b>
<b>Appendice statistica AS3</b>	<b>230</b>



## CAPITOLO 4

<b><i>Tendenze del sistema pensionistico italiano</i></b>	237
<b>4.1 Le riforme degli anni novanta</b>	240
4.1.1 Le principali innovazioni	
4.1.2 I tassi di rendimento	
4.1.3 I coefficienti di copertura	
4.1.4 L'indicizzazione delle pensioni	
<b>4.2 Le simulazioni della spesa pensionistica nel medio-lungo termine</b>	252
4.2.1 Scenari alternativi	
4.2.2 I risultati	
<b>4.3 Il modello di simulazione della spesa per pensioni dei dipendenti pubblici</b>	261
4.3.1 I risultati delle prime simulazioni	
<b>Appendice A4.1</b> – Un quadro riassuntivo degli interventi di riforma	271
<b>Appendice A4.2</b> – I modelli di previsione della spesa pensionistica	273
<b>Appendice A4.3</b> – La struttura generale del modello Istat MODSIM-P: riferimenti metodologici	274
<b>Appendice A4.4</b> – La struttura generale del modello di simulazione Inpdap	277
<b>Appendice statistica AS4</b>	284



## CAPITOLO 5

<b><i>Trattamenti pensionistici INPDAP</i></b>	287
<b>5.1 Le gestioni</b>	288
<b>5.2 Il quadro normativo</b>	289
<b>5.3 Le prestazioni</b>	293
<b>Appendice statistica AS5</b>	297
<b>GLOSSARIO</b>	323
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	329

## **Prefazione**

*L'evoluzione dello scenario economico mondiale, le questioni connesse al processo d'integrazione europea, i cambiamenti specificatamente intervenuti in fondamentali variabili socio-economiche di più immediato rilievo sociale, sono aspetti che evidenziano un accentuato bisogno di analisi in materia di welfare state: sulle sue dinamiche interne, sui suoi rapporti con il complessivo sistema economico, sociale e politico e sulle nuove problematiche che caratterizzano il finanziamento e il funzionamento delle sue istituzioni.*

*Le nuove e maggiori interconnessioni fra le modalità di crescita della ricchezza, la sua distribuzione territoriale e personale e la coesione sociale, la verifica dei punti di forza e degli elementi di debolezza dei vecchi e nuovi modelli di sviluppo, sono questioni centrali di un dibattito, la cui capacità di contribuire alle future, delicate, scelte politiche, potrà essere favorita anche dall'apporto delle varie realtà istituzionali impegnate nell'attuazione delle politiche sociali.*

*Proprio per questo il Consiglio di Amministrazione dell'Inpdap, già all'inizio del mandato, coerentemente al significativo ruolo svolto dall'Ente nell'ambito del complessivo sistema nazionale di sicurezza sociale, decise di accrescere il proprio contributo alla riflessione sulle problematiche del welfare, individuando una serie di strumenti idonei all'obiettivo di mettere a disposizione della collettività il patrimonio di esperienze e conoscenze accumulato.*

*In una tale prospettiva si colloca, senz'altro, la rivista "GE – Diritto ed economia dello stato sociale", presentata a luglio, che intende rappresentare un qualificato luogo di dibattito e riflessione.*

*Una funzione conoscitiva più sistematica è affidata al "Rapporto annuale sullo stato sociale", con il quale l'Inpdap vuole contribuire all'analisi dell'evoluzione dello stato sociale in Italia, confrontando il funzionamento delle sue istituzioni più significative con quello dei principali sistemi di welfare vigenti nel resto del mondo e, in particolare, in Europa.*

*La considerazione del contesto economico e sociale internazionale è resa, infatti, sempre più necessaria dalla progressiva integrazione dei rapporti economici e sociali.*

*In ogni paese, la valutazione degli assetti vigenti dei sistemi di welfare e delle loro possibili prospettive non può certo prescindere dalla specificità dei rispettivi modelli, affermatasi storicamente; in campo sociale, sia in Italia, sia nella generalità dei paesi europei, è centrale il ruolo esercitato dalle istituzioni pubbliche.*

*D'altra parte, ogni possibile intervento sul nostro sistema richiede che alla considerazione delle peculiari caratteristiche nazionali sia affiancato lo studio comparativo delle esperienze straniere. Particolarmente necessario è il confronto con le evoluzioni in corso nei vari sistemi europei, sia per non accentuare le differenze esistenti, sia per sviluppare, dove possibile, le convergenze sul terreno delle politiche sociali, utili a favorire il più generale processo di integrazione in atto.*

*L'Inpdap è particolarmente sensibile alle problematiche del coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale nei paesi dell'Unione europea. Oltre che associato, da tempo, all'International Social Security Association (Issa) e ad altri organismi internazionali operanti in campo sociale, è anche membro fondatore dell'European Association of Public Sector Pension Institution (Eapspi) e nel 2002 ne assumerà la presidenza. In previsione di questo ruolo di maggiore responsabilità l'Ente ha già programmato una serie di iniziative più decise per lo sviluppo di quelle attività che possano favorire l'elaborazione di un quadro di informazioni coerente nel settore delle attività sociali, presupposto imprescindibile per qualsiasi tentativo di armonizzazione si voglia operare sul terreno legislativo.*

*L'impostazione generale del "Rapporto" prevede che ogni anno, all'analisi degli argomenti stabilmente tenuti sotto osservazione, si affianchi quella di questioni volta per volta prese in esame.*

*I profili ai quali si è voluto prestare massima attenzione, nel 2001, sono quelli degli ammortizzatori sociali, delle pensioni e dell'assistenza; l'obiettivo, nel tempo, è quello di estendere l'analisi anche ad altri settori di rilievo come la sanità e l'istruzione.*

*In questa prima edizione, l'iniziale approfondimento delle tendenze in atto a livello mondiale - e più specificatamente in Europa - nella distribuzione territoriale e personale del reddito, conferma il ruolo complessivamente positivo svolto dalle istituzioni dello stato sociale nel nuovo contesto socio-economico, caratterizzato dai processi di neoglobalizzazione e da esperienze di decentramento politico.*

*Il confronto fra i sistemi di welfare state europei evidenzia la presenza di tendenze comuni e di aspetti differenziati; questi ultimi, tuttavia, in alcuni casi sono il risultato di disomogeneità presenti più nelle modalità d'indagine e di classificazione statistica che non nella sostanza delle funzioni svolte. Ponendo particolare attenzione alle differenze di carattere istituzionale, un esame comparativo specificatamente dedicato alla valutazione della spesa pensionistica italiana in rapporto a quella di Francia, Germania e Regno Unito ridimensiona la presenza di un'anomalia del nostro paese in questo settore.*

*L'analisi dei dati disaggregati, a livello territoriale, dei benefici e delle contribuzioni tra le varie regioni, evidenzia la presenza di aspetti redistributivi che solo in parte favoriscono le zone meno sviluppate.*

*L'esame delle riforme previdenziali degli anni novanta e dei loro effetti sui tassi di rendimento e su quelli di sostituzione, mette in rilievo - tra i cambiamenti più significativi - l'abbassamento dei gradi di copertura forniti dal sistema pensionistico pubblico e la riduzione delle disparità di trattamento.*

*La valutazione della sostenibilità macroeconomica e sociale del nuovo assetto del sistema pensionistico, operata anche con l'utilizzo di un modello previsionale del quale l'Ente si è dotato, conferma che in presenza di scenari macroeconomici e demografici inclusi tra quelli adottati dalle autorità di politica economica a livello europeo, le tendenze del rapporto tra spesa pensionistica e prodotto interno lordo oscillano nell'ambito di aumenti comunque non allarmanti. Un andamento meno favorevole del quadro macroeconomico in termini di crescita e di livelli occupazionali, resi meno improbabili a seguito delle recenti vicende internazionali, si tradurrebbe, naturalmente, in un corrispondente peggioramento delle prospettive finanziarie del nostro sistema pensionistico.*

*Il "Rapporto" analizza in particolare gli effetti delle riforme del passato decennio sulle pensioni nel pubblico impiego e sulle possibilità di sviluppo della previdenza integrativa, fornendo una organica esposizione statistica delle prestazioni attualmente erogate dall'Inpdap, che amplia la conoscenza del sistema pensionistico dei dipendenti della Pubblica amministrazione e delle sue prospettive.*

*La redazione di questo primo "Rapporto", al quale hanno collaborato incisivamente qualificati esponenti del mondo accademico, ha costituito un notevole impegno e ha contribuito anche a determinare significativi cambiamenti nel modo di rapportarsi delle varie strutture dell'Ente con il contesto nel quale opera.*

*Un sentito ringraziamento a tutti coloro che, a vario titolo e livello, hanno consentito la redazione del "Rapporto 2001".*

Roma, novembre 2001

Rocco Familiari  
Presidente INPDAP

## ***Considerazioni di sintesi***

### **1. Tendenze evolutive e ruolo dello stato sociale**

Negli ultimi decenni, lo sviluppo economico è stato accompagnato, sul piano distributivo, da due tendenze: l'aumento del divario di ricchezza e di qualità della vita fra Nord e Sud del mondo e la crescita delle diseguaglianze di reddito all'interno dei paesi avanzati.

Nei paesi europei il finanziamento dei sistemi di *welfare* e la conseguente capacità di attenuare le situazioni di disagio sociale sono stati condizionati in modo rilevante dalle politiche di risanamento dei bilanci pubblici, dalle misure adottate per contenere l'inflazione, dalla crescita dei tassi di disoccupazione, dall'ampliarsi dei costi della spesa sociale.

In particolare, la scelta strategica dei paesi europei, in primo luogo dei paesi membri dello SME, di completare la formazione del mercato comune e di accelerare il passaggio alla moneta unica, è stata accompagnata, nel corso degli anni '90, da una correzione in senso deflazionistico nell'economia europea. I parametri di Maastricht, prima, e il Patto di Stabilità, poi, hanno infatti determinato politiche monetarie e fiscali di segno restrittivo, con conseguenze in termini di riduzione della crescita e di aggravamento della disoccupazione strutturale.

L'analisi delle prospettive dello stato sociale e delle sue possibili revisioni non può astrarre dalla considerazione degli effetti di due tra i più importanti fenomeni economico-politici dell'epoca presente: la tendenza al decentramento politico e la globalizzazione dell'economia che, in realtà, per distinguere l'esperienza in corso rispetto ad altre analoghe del passato, potrebbe più opportunamente essere chiamata



neoglobalizzazione. Questa può essere fattore sia di accelerazione della produttività e della crescita economica, sia di miglioramento delle relazioni internazionali; tuttavia, se non adeguatamente governata, essa rischia di approfondire il solco fra i paesi avanzati e i paesi arretrati e di peggiorare la distribuzione personale e territoriale del reddito all'interno di ciascun paese.

L'incremento degli scambi commerciali, infatti, genera effetti contraddittori sui paesi sottosviluppati. All'aspetto positivo, rappresentato dall'aumento delle opportunità di esportazione, fa riscontro il maggior rischio di *shock* nelle ragioni di scambio, che già in passato hanno registrato notevoli peggioramenti a causa delle oscillazioni di prezzo delle esportazioni di prodotti primari. Vi è ormai una diffusa consapevolezza che contrastare gli squilibri, da un lato, corrisponde a principi di equità e di solidarietà umana e, dall'altro, serve a impedire che, nel lungo periodo, gli squilibri stessi finiscano per ritorcersi contro gli interessi del mondo sviluppato.

E' evidente, peraltro, l'insufficienza degli strumenti apprestati a livello internazionale. Mentre all'interno degli Stati le istituzioni ed i sistemi di regolazione contribuiscono a un equo ed efficiente funzionamento dell'economia di mercato, nelle relazioni internazionali la loro presenza e il loro ruolo sono tuttora inadeguati a garantire obiettivi di crescita equilibrata. Questo quadro, caratterizzato dall'accresciuta e più ampia sfera d'azione territoriale dei mercati rispetto alle istituzioni nazionali, può dunque condizionare in modo rilevante l'efficacia delle politiche di sviluppo economico e sociale.

I processi di decentramento politico, a loro volta, pur favorendo i collegamenti democratici tra le sfere decisionali e i relativi ambiti di applicazione, devono inserirsi in un adeguato sistema di regolazione dei rapporti interregionali, per non indebolire l'azione riequilibratrice e di stabilizzazione sociale ed economica nazionale tipica dei sistemi di *welfare*. Diversamente, gli effetti indesiderati della globalizzazione e del decentramento dei poteri potrebbero sommarsi e favorire la polarizzazione geografica, accentuando quei fenomeni di dualismo territoriale che caratterizzano numerosi paesi europei e, in primo luogo, l'Italia.

Un ulteriore risultato accertato nell'esperienza degli ultimi decenni è che, in assenza di validi correttivi ad alcuni effetti esercitati dai processi di globalizzazione sul mercato del lavoro, la posizione dei lavoratori con qualifiche più basse tende a peggiorare. In mancanza di politiche idonee, sorge quindi un nuovo rischio economico e sociale: per molti individui il lavoro può costituire una fonte di reddito non più in grado di affrancare le loro famiglie dalla povertà.

Per far fronte al problema dei "lavoratori poveri" occorrerà assumere iniziative di tipo strutturale, inevitabilmente di lungo periodo; tuttavia, anche su un orizzonte temporale più breve, sarà necessario riconsiderare una impostazione del *welfare* fondata sull'idea che all'occupazione corrisponda sempre un reddito adeguato. Visto che i nuovi scenari mettono in dubbio la validità di tale equivalenza,

potrebbero essere necessarie misure di sostegno del reddito anche per gli occupati.

Con riferimento ai meccanismi che governano i processi di crescita, viene enfatizzato, in modo sempre più marcato, il ruolo della conoscenza e del capitale umano. Le nuove tecnologie favoriscono, in vari modi, una maggiore valorizzazione delle risorse immateriali e, in particolare, della conoscenza. Da questo punto di vista, dunque, non sembra esservi contraddizione di principio tra un *welfare* maggiormente orientato all'eguaglianza e uno più attento alle esigenze della crescita: per entrambi gli scopi è utile un impegno più deciso a favore dell'accumulazione diffusa di capitale umano.

Vi è, però, un altro aspetto dei processi di globalizzazione e di decentramento politico rispetto al quale si potrebbe manifestare un conflitto tra crescita e stato sociale. Le nuove modalità della competizione potrebbero essere influenzate dai regimi fiscali locali e, in particolare, dai prelievi a carico dei redditi da capitale; questi ultimi, infatti, potrebbero incidere sulla localizzazione degli investimenti produttivi. In tal caso, il finanziamento del *welfare* attraverso il sistema fiscale costituirebbe un freno alle possibilità di crescita del paese o dell'ente locale che lo attuasse. La maggiore apertura internazionale ha, in passato, accresciuto l'insicurezza, alla quale si è fatto fronte con l'espansione del *welfare*. Oggi questo potrebbe non essere possibile. I rischi, in termini di riduzione della crescita, derivanti da un *welfare* troppo "redistributivo", vengono percepiti come rilevanti.

Va tuttavia rilevato che l'evidenza empirica non offre certezze sull'esistenza di una relazione inversa tra crescita e onere fiscale. Inoltre, l'impatto di un determinato carico fiscale sul tasso di crescita del sistema economico dipende da più fattori, tra i quali vi è anche il grado di disuguaglianza prevalente nel paese: l'aumento di quest'ultimo può avere effetti negativi non diversi da quelli di un inasprimento delle imposte. Un abbassamento del carico fiscale, che, attraverso la riduzione dello stato sociale e delle sue funzioni, implicasse l'accrescimento delle disuguaglianze inciderebbe, dunque, in senso negativo anche sulla crescita economica.

In ogni caso, la risposta più efficace per alleviare gli effetti indesiderati della competizione fiscale andrebbe individuata in un maggior coordinamento tra le corrispondenti politiche nazionali. A tale riguardo, va segnalato che nell'Unione europea perdura una preoccupante carenza di coordinamento fra i sistemi fiscali nazionali, e vi è quindi il rischio che si inneschi una "corsa al ribasso", con effetti negativi sulle possibilità di finanziamento degli istituti di *welfare*.

In materia fiscale, la Commissione europea considera una riduzione della tassazione (ad esempio, la fiscalizzazione degli oneri sociali) legittima, se essa è estesa a livello nazionale, e illegittima, se riguarda una regione di un paese membro. In entrambe le circostanze, l'abbattimento della tassazione si configura come uno stimolo



all'iniziativa del settore privato; ma, nel primo caso, esso viene inteso come un incentivo, coerente con la logica di mercato, a effettuare investimenti diretti in un paese; nel secondo caso, invece, lo sgravio a favore di aree strutturalmente svantaggiate viene visto come un intervento pubblico assistenziale distorsivo della concorrenza.

\* \* \*

Tra i cambiamenti in atto che incidono sugli istituti dello stato sociale, assume particolare rilievo il progressivo invecchiamento della popolazione in corso nei paesi economicamente più avanzati. Con l'invecchiamento cresce, infatti, la domanda di bisogni che è tradizionalmente compito dello Stato sociale soddisfare: dalle pensioni, alla sanità, all'assistenza.

Le considerazioni rilevanti ai fini dell'esame di questo fenomeno e delle sue implicazioni per il futuro della spesa sociale sono diverse. Tra le cause preoccupanti dell'invecchiamento c'è la forte diminuzione della fertilità intervenuta negli ultimi anni, che ha seguito il cosiddetto *baby boom* del dopoguerra; gli effetti di quest'ultimo fenomeno sulla spesa previdenziale si esauriranno in tempi relativamente ravvicinati; tuttavia, proprio nel periodo in corso, essi stanno contribuendo all'aumento del rapporto tra numero di anziani e popolazione in età lavorativa. La riduzione della fertilità, diversamente da un altro fattore di invecchiamento - di per sé positivo - e cioè l'allungamento della vita media, è conseguenza di evoluzioni nei costumi sociali che potrebbero essere compensate con adeguate politiche. Il nuovo ruolo assunto dalla donna nell'organizzazione sociale e produttiva dei paesi a più alto reddito, richiede, ad esempio, una qualificata ed estesa offerta di servizi sociali, che aiutino a conciliare le esigenze familiari con quelle lavorative.

In alcuni paesi europei sono state, infatti, attuate misure di sostegno della famiglia che hanno permesso di porre un freno al calo della fertilità e anche di invertire la tendenza in atto. In Italia non si sono avute politiche di questa natura; piuttosto, nel corso degli anni Novanta si è attenuata l'attenzione pubblica per le famiglie, in modo particolare per quelle composte da persone in giovane età. I pochi interventi effettuati in questo campo sono risultati orientati in modo esclusivo a fornire un immediato sostegno economico e non a favorire una ripresa delle nascite.

Non vi è dubbio che l'invecchiamento della popolazione, se proseguisse agli attuali ritmi, finirebbe per generare gravi problemi. I correttivi possibili, tuttavia, non si esauriscono nell'adeguare il sistema di *welfare*, attraverso il contenimento delle prestazioni e la corrispondente riduzione della sicurezza sociale; oculate politiche demografiche, che incidano sia sui saldi naturali, sia su quelli migratori, possono fornire un valido contributo all'attenuazione del problema. D'altra parte, adeguati livelli di sicurezza sociale incidono positivamente sia sulla crescita economica, sia sulle nascite.

Si deve, altresì, tenere presente che l'allungamento della vita, assieme ad alcune evoluzioni nei costumi sociali, ha determinato nuove situazioni di disagio, senza che per esse fossero previste le più opportune forme di spesa sociale. Il riferimento è, in modo particolare, agli anziani non autosufficienti che, soprattutto per il venire meno della famiglia di tipo tradizionale, risentono della carenza di prestazioni mirate, il cui apprestamento anziché determinare una automatica moltiplicazione della spesa sociale potrebbe rappresentarne un elemento di maggiore razionalità e produttività. La scarsa attenzione verso la categoria degli anziani non autosufficienti costituisce un punto di debolezza del nostro *welfare*. Vi è un ulteriore tema di rilievo che si connette direttamente alle più recenti evoluzioni nei sistemi economici e sociali. Si tratta dell'importanza crescente che la "libertà di scelta" sembra aver assunto nel disegno delle istituzioni e nella scala dei valori individuali. Riconoscere un ruolo maggiore alla libertà di scelta, senza incidere su altri fondamentali valori, quali l'equità e l'impiego efficiente delle risorse, costituisce una sfida importante per il *welfare*. La consapevolezza che è difficile contemperare la libertà con l'equità e l'efficienza non giustifica il fatto che questo obiettivo non sempre riceva l'attenzione che merita e che la sua complessità richiede.

\* \* \*

I nessi fra diseguaglianza, redistribuzione e crescita sono molto complessi e controversi. La posizione teorica che ha finora ottenuto i migliori risultati alla verifica econometrica è quella che individua una complementarità, piuttosto che una incompatibilità (o *trade-off*), fra redistribuzione e crescita. Questa visione di complementarità permette d'altro canto di superare l'interpretazione dell'intervento pubblico in termini di puro contenimento delle diseguaglianze prodotte dai meccanismi spontanei del mercato. L'esigenza di mettere lo stato sociale in grado di svolgere una funzione *ex ante* di propulsore dello sviluppo riguarda non soltanto l'organizzazione degli interventi nella sfera economica, e cioè direttamente finalizzati a compensare i limiti del mercato e a creare le condizioni per una crescita equilibrata, ma anche l'organizzazione degli interventi nella sfera istituzionale, finalizzati cioè alla determinazione di norme e regole che coniughino l'efficienza con l'equità. Le tendenze economiche e sociali generate dall'affermarsi dei processi di globalizzazione e di decentramento politico non indeboliscono, ma rafforzano il bisogno delle funzioni svolte dal *welfare state* sia per limitare le disuguaglianze, sia per favorire il processo di crescita economica.

## 2. Lo stato sociale in Italia e in Europa

Dai dati Eurostat, disponibili fino al 1998, risulta che nei 15 paesi dell'Unione europea la spesa sociale complessiva in rapporto al Pil, ha

mostrato, nel periodo 1990-1998, la tendenza a crescere fino al 1993. Successivamente si è avuta una flessione - più marcata negli ultimi due anni - che ha determinato un abbassamento di 1,2 punti percentuali (dal 28,9 al 27,7%) tra il 1993 e il 1998. Con riferimento all'intero periodo si registra, però, un aumento.

Negli anni presi in esame non si manifestano con chiarezza segnali di un processo di convergenza dei diversi paesi verso un valore medio uniforme. E', infatti, piuttosto debole la correlazione che sussiste tra la quota della spesa nell'anno iniziale del periodo e la sua successiva dinamica. In particolare, numerosi paesi hanno seguito percorsi di crescita più lenti pur essendo partiti da valori inferiori alla media. Tra questi paesi rientra l'Italia, i cui valori sono risultati costantemente inferiori alla media Europea; il differenziale, tra il 1990 e il 1998, è cresciuto da 1,1 a 2,5 punti percentuali. Il picco è stato raggiunto, in conformità con le tendenze europee, nel 1993 con un valore del 26,2%. Nel 1998, l'Italia, con il 25,2%, occupava il decimo posto, seguita da Irlanda, Lussemburgo, Portogallo, Spagna e Grecia.

Nel valutare il significato e l'attendibilità di questi dati si deve tenere conto di una serie di elementi la cui rilevanza è tanto maggiore quanto più si procede a confrontare voci molto dettagliate di spesa. Tuttavia, anche al livello più aggregato, alcuni fattori possono ridurre la significatività dei confronti. Ad esempio, le spese attribuite a ciascun paese sono rilevate al lordo delle imposte e dei contributi eventualmente pagati dai beneficiari. Inoltre, non rientrano nel calcolo tutti i benefici di natura fiscale e, in particolare, quelli che si configurano come detrazioni o come riduzioni del reddito imponibile. Sulla base dei dati Istat relativi alla spesa sociale, emerge che in Italia, nel 2000, l'incidenza di voci improprie, quali l'inclusione dell'intero Trattamento di fine rapporto (Tfr) e il mancato computo delle entrate fiscali derivanti dai trasferimenti, è pari al 2,5% del Pil. La collocazione dell'Italia tra i paesi che impegnano meno risorse in rapporto al Pil per la spesa sociale viene confermata anche dagli indicatori relativi al valore dei benefici reali *pro capite*. In un quadro europeo che presenta una generale tendenza alla crescita di questi benefici, nel 1998, il dato italiano è di 4 punti percentuali al di sotto della media europea.

\* \* \*

Dall'esame, condotto sempre sui dati Eurostat, della composizione della spesa sociale per funzioni, risulta una notevole variabilità tra i diversi paesi. Nel 1998, la quota della spesa sociale destinata alla sanità oscilla tra il 19,3% della Danimarca e il 36,6% del Portogallo; quella relativa alle prestazioni per vecchiaia varia tra il 19% dell'Irlanda e il 53,3% dell'Italia. Oscillazioni di comparabile ampiezza si registrano anche rispetto alle altre funzioni. La voce predominante a livello europeo è quella relativa ai

trattamenti di vecchiaia (40,6%); al secondo posto c'è la spesa sanitaria (26,8%). Secondo Eurostat, l'Italia presenta valori di spesa in rapporto al Pil inferiori alla media europea in tutti i settori (e ciò è particolarmente evidente nel caso della spesa per la disoccupazione e per il sostegno alle famiglie), a eccezione della spesa pensionistica per superstiti e soprattutto per vecchiaia.

I dati Istat sulla spesa sociale relativi al 2000, raggruppati nelle tre funzioni della previdenza, dell'assistenza e della sanità, segnalano la forte prevalenza nel nostro paese della prima voce che assorbe una quota del 60% della spesa complessiva, contro il 16,7% dell'assistenza e il 23,8% della sanità. Questo tipo di distribuzione della spesa sociale - che tuttavia richiede di essere meglio approfondita - contribuisce a spiegare la prevalenza nel nostro paese delle prestazioni in danaro, che raggiungono il 75% del valore complessivo.

\* \* \*

In Italia, il peso della spesa sociale appare notevolmente diversificato sia tra grandi ripartizioni territoriali sia, e in modo più marcato, tra regioni. La diversa distribuzione territoriale della spesa rispetto alla popolazione fa sì che la spesa sociale *pro capite* risulti sensibilmente più elevata nell'Italia settentrionale e centrale. Infatti, dagli oltre 8 milioni per residente del Nord si passa ai 5,6 milioni delle regioni meridionali. Ponendo la media nazionale pari a 100, si va da 79 nelle regioni meridionali a 115 nelle regioni settentrionali, con una differenza che sfiora il 40%. La variabilità a livello di singole regioni risulta anche più elevata. Tra le regioni del nord, il Veneto si segnala per il livello relativamente basso della spesa *pro capite*.

Delle tre componenti della spesa sociale, quella che presenta la maggiore variabilità territoriale è la spesa previdenziale, che risente dello sviluppo economico sperimentato in passato dalle diverse aree: il relativo indice passa da 120 nelle regioni settentrionali a 75 nel Mezzogiorno. Anche in questo caso, a livello regionale le oscillazioni sono più rilevanti. Le regioni "polari" sono, da un lato, la Liguria e, dall'altro, la Campania, con una differenza che supera le 2 volte.

La penalizzazione del Sud che emerge da questi dati non trova, però, conferma in un'analisi condotta sulla base del rapporto tra partecipazione alla produzione del Pil e prestazioni sociali. Emerge, infatti, una redistribuzione a vantaggio del Mezzogiorno, che ha prodotto il 22,6% del Pil e ha ricevuto il 29,2% delle prestazioni; le regioni del nord, a fronte di una produzione del 57,4% del Pil, usufruiscono di un ammontare di prestazioni pari al 49,4%.

\* \* \*

La preminenza della spesa pensionistica all'interno della spesa sociale è una caratteristica che l'Italia condivide con la grande maggioranza



degli altri paesi europei. Tuttavia, occorre verificare se il fenomeno sia in Italia particolarmente marcato come sembrerebbero segnalare i dati Eurostat. In realtà, se si tiene conto dei problemi posti dalle differenze, sia nelle modalità di contabilizzazione, sia nel quadro istituzionale, l'anomalia italiana risulta fortemente attenuata.

Un'analisi comparata della spesa previdenziale in Italia, Germania, Francia e Regno Unito, appositamente compiuta, ha consentito di interpretare in modo più corretto i dati ufficiali disponibili di fonte Eurostat. Questi ultimi, infatti, devono essere depurati da numerose anomalie che portano a sovradimensionare alcuni dati e a sottodimensionarne altri.

In Italia, l'intero Tfr è attribuito alla funzione vecchiaia, qualunque sia l'età del beneficiario. In Germania, i pensionamenti anticipati sono inseriti nella funzione disoccupazione, contrariamente alla prassi seguita nel nostro paese. Con riferimento al Regno Unito, l'esclusione dalla rilevazione Eurostat delle pensioni personali (che incidono per oltre due punti di Pil) e il mancato inserimento di funzioni assistenziali indirizzate agli anziani, porta a una sensibile sottovalutazione del trasferimento complessivo a favore degli anziani. Le prestazioni pensionistiche sono rilevate al lordo delle imposte e dei contributi. Il trattamento fiscale applicato ai trasferimenti non è tuttavia omogeneo nei quattro paesi considerati. In Germania vige un regime di sostanziale esenzione fiscale, anche se a carico dei pensionati esistono alcune forme contributive. In Francia e nel Regno Unito il sistema di deduzioni o di detrazioni dall'imposta personale porta di fatto a un'imposizione molto lieve. In Italia, al contrario, le agevolazioni riconosciute ai trattamenti pensionistici sono molto limitate, valendo il principio dell'assoggettamento all'imposta personale, sia delle rendite, sia del Tfr.

Gli effetti non sono irrilevanti: nel 2000 il prelievo sui trattamenti pensionistici del nostro paese è stato pari a poco meno del 2% del Pil. La valutazione al netto dell'imposizione diretta e della contribuzione sociale porta a un ulteriore avvicinamento delle spese dei diversi paesi.

Dall'analisi sulla struttura dell'imposta personale, risulta che in Italia un pensionato coniugato con un reddito di 20 milioni è assoggettato a un'aliquota percentuale del 15 contro il 2 della Francia o l'1 del Regno Unito.

Esistono altri due aspetti che è importante sottolineare. In primo luogo, diversamente da quello che accade in Italia, non esiste in Germania un sistema pensionistico obbligatorio per il lavoro autonomo. Il sostegno di queste categorie avviene attraverso la concessione di agevolazioni fiscali legate alla costituzione di posizioni previdenziali: si tratta di *tax expenditures* che non vengono rilevate nei conti Eurostat, ma che di fatto portano a una sottovalutazione delle spese pensionistiche in Germania.

In secondo luogo, esiste una rilevante sostituibilità fra gli interventi per vecchiaia e superstiti, da un lato, e quelli per invalidità e

disoccupazione, dall'altro lato. In Italia, a giudicare dalle rilevazioni ufficiali, gli interventi per questo secondo gruppo di funzioni sono estremamente contenuti. A questo riguardo, da alcuni studi risulta che l'uscita dal mercato del lavoro si colloca intorno ai 60 anni in Italia, Germania e Francia e ai 62 nel Regno Unito, anche se le motivazioni sono molto diverse. In Italia, il normale pensionamento spiega la metà dei casi, con un ruolo molto limitato dei licenziamenti e dei riconoscimenti d'invalidità. In Germania e Regno Unito, la metà delle uscite dal mercato del lavoro deve invece essere attribuita a licenziamenti e invalidità.

Tutto ciò consiglia di considerare congiuntamente le diverse funzioni di protezione sociale che sono rilevanti nella fase finale della vita lavorativa di un individuo. Il complesso delle spese per vecchiaia, invalidità e disoccupazione raggiunge valori molto simili in tutti i paesi considerati. La diversa incidenza fiscale, oltre che la maggiore estensione in termini di categorie coperte dal nostro sistema pensionistico pubblico, inducono a ritenere che in Italia la spesa complessiva si collochi a livelli assimilabili a quella degli altri paesi. Passando dall'esame delle evidenze quantitative alla considerazione degli elementi strutturali che caratterizzano i vari sistemi pensionistici, emerge una chiara diversità tra il modello inglese e quello dell'Europa continentale. Nell'Europa continentale è dominante un sistema pubblico a ripartizione. Nel Regno Unito, accanto alla *social security* e alle pensioni a carico del bilancio pubblico destinate ad alcune categorie di dipendenti pubblici, esiste una previdenza privata, nella quale possono essere distinte due componenti: le cosiddette pensioni occupazionali, in cui prevalgono le prestazioni a beneficio definito, e le pensioni personali a capitalizzazione, cui fa riferimento il 25% dei lavoratori dipendenti.

Deve anche essere sottolineato che l'Italia ha adottato il metodo contributivo per il sistema pubblico a ripartizione nella determinazione della pensione, mentre elementi del metodo retributivo sono riconoscibili in tutti gli altri paesi.

I sistemi pensionistici possono essere classificati anche per i meccanismi di regolazione del monte pensioni a fronte di *shock* di natura macroeconomica e demografica. L'indicizzazione delle pensioni ai salari reali è prevista solo in Germania, contrariamente all'indicizzazione ai prezzi che esiste in tutti i paesi (anche se in misura limitata per le pensioni occupazionali inglesi). L'età di pensionamento legale continua a essere relativamente più bassa in Italia sia pure in un arco di età che va dai 57 ai 65 anni; si deve comunque tenere presente che nel Regno Unito le pensioni private possono essere erogate molto prima dell'età prevista per la corresponsione delle pensioni della *social security*. L'Italia, inoltre, nell'ambito del sistema contributivo, fa dipendere esplicitamente la pensione dall'andamento demografico.

Infine, i sistemi pensionistici si distinguono per il contributo che danno alla formazione e alla distribuzione dei redditi delle famiglie



anziane. Il valore medio dei trasferimenti per prestazioni pensionistiche in Italia (al netto di imposte e contributi) è di poco inferiore a quello del Regno Unito, ma nettamente più basso di quello della Francia e della Germania (tutti calcolati al lordo di imposte e contributi). Anche l'incidenza dei trasferimenti per prestazioni pensionistiche sul reddito familiare è differenziata tra i paesi considerati, con l'Italia che presenta il valore nettamente più basso.

\* \* \*

I dati Eurostat segnalano, a livello di Unione europea, una tendenza alla riduzione della spesa per la protezione dalla disoccupazione come quota della spesa sociale complessiva. Tale spesa è infatti passata dal 9,5% del 1993 al 7,2% del 1998. Anche in rapporto al Pil si è avuta una contrazione (dal 2,6% all'1,9%).

Le esperienze dei diversi paesi sono, anche a questo riguardo, molto differenziate: con riferimento ai dati in termini di Pil si oscilla, nel 1998, dal 3,4% della Danimarca allo 0,7% dell'Italia.

Anche in questo caso occorre molta cautela nell'effettuare i confronti. Un elemento rilevante è il diverso tasso di disoccupazione. Se se ne tiene conto, il rapporto tra la Danimarca e l'Italia, che occupano rispettivamente il primo e l'ultimo posto in questa classifica, sale da 5 a circa 11 volte.

L'Italia risulta, dunque, tra i paesi europei, quello nettamente meno "generoso" in termini di spesa per la disoccupazione.

L'anomalia italiana può essere spiegata considerando le caratteristiche generali delle politiche per il lavoro. Utilizzando la tripartizione tra politiche attive, politiche passive e politiche di incentivazione, in Italia risultano molto utilizzate le politiche di incentivazione dell'occupazione. Le politiche attive scontano un forte ritardo che, tuttavia, con l'avvio recente dei nuovi Centri per l'impiego potrebbe essere colmato in tempi piuttosto brevi; le politiche passive (o ammortizzatori sociali) danno luogo a spese sostanzialmente limitate e tendenzialmente in calo.

L'esame dei dati relativi ai diversi strumenti delle politiche passive mostra una loro complessiva perdita di importanza. Alcune voci risultano in forte riduzione: in particolare, i prepensionamenti e i Lavori socialmente utili (che, per alcune modalità di applicazione poco "attive", possono essere inclusi tra gli ammortizzatori sociali, diversamente da quello che la loro natura richiederebbe).

In calo tendenziale risultano anche le spese per la Cassa integrazione ordinaria e straordinaria. Il minore ricorso a questo peculiare e importante istituto può essere ricondotto al diffondersi di contratti di lavoro maggiormente flessibili, che permettono di fronteggiare efficacemente sia le oscillazioni stagionali della produzione, sia eventuali crisi che richiedono interventi di ristrutturazione.

In espansione risulta, invece, la spesa per l'Indennità di disoccupazione. Ciò non può naturalmente dipendere, visto il periodo

cui sono riferiti i dati considerati, dall'aumento dell'importo della prestazione, deciso solo alla fine del 2000; un fattore importante è, invece, la diffusione dei lavoratori atipici. Questi ultimi possono, infatti, maturare le condizioni che consentono di accedere all'Indennità ridotta di disoccupazione, la quale svolge di fatto improprie funzioni di strumento quasi universale di assistenza. Le politiche passive si caratterizzano per un elevato grado di frammentarietà, per la scarsa generosità delle Indennità di disoccupazione (malgrado i recenti incrementi), per l'insufficiente coordinamento con le politiche attive, per l'assenza di appropriati strumenti assistenziali di carattere universale ai quali ricorrere in via residuale.

Per l'insieme di queste ragioni, la complessiva capacità delle politiche del lavoro di favorire il reinserimento dei disoccupati risulta molto limitata, e la copertura delle situazioni di disagio sociale è tuttora inadeguata. Un segnale di inversione di tendenza è ravvisabile nella recente approvazione della legge quadro sull'assistenza.

Per rendere il *welfare state* più efficiente e più equo, occorre dunque intervenire sulle politiche del lavoro, dando attuazione a propositi di riforma da lungo tempo annunciati. In questo contesto si dovrà anche evitare che una dipendenza troppo marcata dagli strumenti di incentivazione (sia su base territoriale sia con riferimento a specifiche categorie di lavoratori) possa originare una dispersione di risorse, sotto forma di trasferimenti a favore di imprese che avrebbero comunque effettuato le assunzioni incentivate.

\* \* \*

Per il finanziamento della spesa sociale, i vari paesi europei mostrano una propensione molto diversa a ricorrere alle due principali fonti, cioè i finanziamenti della Pubblica amministrazione e i contributi. Nel complesso prevalgono i contributi, anche se nell'ultimo anno considerato è molto cresciuta la fiscalità generale. In Italia, il ricorso a quest'ultima è stato, a lungo, molto inferiore alla media europea, con conseguente maggiore peso dei contributi. I dati Eurostat relativi al 1998, ancora provvisori, segnalano, però, per il nostro paese, un'inversione di tendenza che può essere largamente ascritta alle innovazioni introdotte nel finanziamento della spesa sanitaria, con l'introduzione dell'Irap. Soprattutto i dati in termini di Pil non sono troppo distanti da quelli prevalenti in Europa, e principalmente nei maggiori paesi europei. In relazione al cuneo contributivo, determinato in base al rapporto fra i contributi sociali versati dal lavoratore e dall'impresa e il costo del lavoro, il nostro paese è in linea con i valori registrati da Francia e Germania.

I dati nazionali relativi al 2000 indicano che i contributi sociali rappresentano il 53,6%, mentre i trasferimenti dello Stato e degli Enti locali sono pari al 44%. È interessante osservare che - a seguito del ricordato passaggio della sanità a carico della fiscalità generale e



tenendo conto dell'elevato contributo che gli Enti locali danno alle spese per assistenza - si è creata una situazione per la quale i contributi vengono destinati quasi completamente al finanziamento della previdenza.

### 3. Il sistema pensionistico

Nel corso degli anni '90, l'Italia è stato uno dei pochi paesi nei quali il sistema pensionistico ha subito, a più riprese, uno strutturale processo di riforma. Gli obiettivi principali che hanno guidato gli interventi sull'assetto preesistente sono stati la sua razionalizzazione sul piano equitativo-attuariale, la sostenibilità economico-finanziaria nel lungo periodo e lo sviluppo della previdenza integrativa.

Nonostante gli apprezzabili risultati generalmente riconosciuti a molti dei cambiamenti introdotti, permangono preoccupazioni - più o meno accentuate e argomentate - che essi siano insufficienti o, comunque, che risultino inadeguati all'evolversi della situazione economica e, in particolare, del mercato del lavoro. Rimane, dunque, aperto il dibattito sull'opportunità di ulteriori significative riforme da intraprendere, indipendentemente dalle eventuali indicazioni di aggiustamento del sistema vigente, derivanti dalle verifiche periodiche già previste dalla legge del 1995.

La rilevanza economica e sociale delle decisioni da assumere non può essere sottovalutata; occorre una valutazione equilibrata sia dell'assetto attuale sia degli effetti che potranno avere a regime le riforme già decise, anche tenendo conto delle tendenze sociali ed economiche prevedibili per il futuro.

\* \* \*

Negli anni più recenti, l'incidenza sul Pil dell'onere pensionistico è rimasta sostanzialmente stabile, evidenziando nel 2000 una leggera flessione rispetto al 1999. La spesa pensionistica, al lordo delle ritenute Irpef, per trattamenti di invalidità, vecchiaia e superstiti è scesa, infatti, dal 13,8% del Pil nel 1999 al 13,6% nel 2000.

L'ammontare delle trattenute fiscali è pari a circa il 2% del Pil. Al netto delle prestazioni più propriamente assistenziali - riconducibili ai trasferimenti erogati dalla Gestione degli interventi assistenziali (Gias) - la spesa pensionistica del 2000 (al lordo delle ritenute Irpef) scende all'11,4% del Pil.

Sotto l'aspetto finanziario, per il settore nel suo complesso, nel 2000, il saldo tra le prestazioni previdenziali al lordo delle ritenute Irpef e i contributi sociali è stato negativo per circa 30.000 miliardi; tuttavia, se si considerano le prestazioni effettivamente erogate dal sistema pensionistico pubblico, cioè al netto delle ritenute d'imposta, esse risultano inferiori di circa 10.000 miliardi rispetto ai contributi. Il saldo tra prestazioni e contributi presenta valori estremamente differenziati tra le singole gestioni previdenziali; le differenze non dipendono soltanto dal quadro normativo-istituzionale che definisce

le regole di accesso al pensionamento, la contribuzione e le modalità di calcolo della pensione, ma anche dal diverso andamento occupazionale dei vari settori, che può in alcuni casi accentuare gli effetti negativi del processo di invecchiamento della popolazione. Il rapporto tra entrate contributive e prestazioni ha subito una forte diminuzione tra il 1989 e il 1995, ma poi ha ripreso a salire e, malgrado un leggero calo nel 2000, è tornato ai livelli del 1989 (90%).

Un esame più dettagliato dell'evoluzione dei contributi e delle prestazioni indica che l'andamento recente del saldo pensionistico è stato fortemente condizionato da due fenomeni: la forte diffusione dei lavori atipici e gli effetti delle riforme avviate nella prima metà degli anni novanta.

L'espansione del lavoro parasubordinato ha manifestato i suoi effetti in modo duplice e contraddittorio: da un lato, spingendo nettamente verso l'alto il numero degli iscritti e così favorendo l'abbassamento del rapporto tra numero di pensioni e numero di iscritti; dall'altro, comprimendo verso il basso la contribuzione media reale degli iscritti, in conseguenza delle basse aliquote previste per questo tipo di lavoratori.

I vari interventi di riforma hanno, dal canto loro, favorito un rallentamento nella crescita del numero di pensioni e, sebbene in misura più modesta, dell'importo medio.

Volgendo l'attenzione ad altri effetti di tipo strutturale, gli interventi attuati negli anni Novanta hanno determinato una riduzione, a regime, del tasso medio di copertura pensionistica; ciò è avvenuto all'interno di un riequilibrio dei rendimenti assicurati dalle diverse gestioni. Prima con la riforma del '92 e poi con il passaggio al metodo contributivo deciso con la riforma del '95, il nostro sistema pensionistico obbligatorio, pur rimanendo finanziato a ripartizione, ha progressivamente accentuato l'equità attuariale tra prestazioni e contributi, fino a rendere i tassi di rendimento individuali tendenzialmente omogenei tra loro, come potrebbero essere in un sistema a capitalizzazione. Permane un trattamento più favorevole per le donne, per le quali non si tiene conto del differenziale positivo nel numero di anni di vita attesa (e, quindi, di pensionamento) rispetto agli uomini.

\* \* \*

Le previsioni sull'andamento della spesa pensionistica in rapporto al Pil sono state sensibilmente modificate dai provvedimenti presi nel passato decennio. Proiezioni effettuate dalla Ragioneria generale dello Stato antecedentemente alla riforma del 1995 indicavano una crescita di quel rapporto fino a un massimo del 23% nel corso del prossimo mezzo secolo. Le previsioni effettuate successivamente con lo stesso modello e per lo stesso periodo, pur simulando una molteplicità di scenari demografici e

macroeconomici, segnalano comunque un forte appiattimento dell'andamento del rapporto; adottando le ipotesi macroeconomiche coerenti con gli obiettivi di crescita stabiliti dalla Commissione europea al Consiglio di Lisbona per i paesi dell'Unione, l'andamento della spesa pensionistica in rapporto al Pil risulta sostanzialmente piatto, cioè stabilizzato intorno ad un valore medio di poco superiore al 14%.

Naturalmente, le previsioni pensionistiche sono fortemente condizionate dalle ipotesi demografiche e macroeconomiche adottate, e su un orizzonte temporale di 50 anni risulta difficile attribuire maggior grado di certezza a un qualsiasi scenario in rapporto ad altri più pessimistici o più ottimistici. Utilizzando il modello previsionale della spesa pensionistica MODOSIM-P realizzato dall'Istat e ipotizzando una pluralità di scenari, sono state effettuate nuove previsioni sull'andamento del rapporto tra la spesa pensionistica e il Pil e altri indicatori significativi per l'evoluzione del nostro sistema pensionistico. Adottando ipotesi simili, i risultati confermano sostanzialmente quelli ottenuti dalla Ragioneria generale dello Stato.

Con un ulteriore modello di "microsimulazione" elaborato dall'Inpdap (MOPI), sono state effettuate previsioni inerenti il sistema pensionistico dei dipendenti pubblici. Gli sfavorevoli andamenti occupazionali previsti per la Pubblica amministrazione, dovuti soprattutto ai provvedimenti legislativi che impongono riduzioni di organico, congiuntamente alla diminuzione di iscritti all'Inpdap per effetto dei previsti processi di privatizzazione, tenderanno a peggiorare il rapporto tra assicurati e pensionati del settore pubblico, accentuando l'effetto negativo dell'invecchiamento demografico. Si tratta naturalmente di inevitabili effetti settoriali determinati dalle variazioni di composizione dell'occupazione complessiva del sistema economico che, corrispondentemente, favoriscono gli equilibri finanziari delle gestioni pensionistiche che assicurano lavoratori di settori nuovi e/o in espansione.

\* \* \*

Il miglioramento degli equilibri finanziari di un sistema pensionistico e la contrazione del suo bilancio sono obiettivi che, se ritenuti necessari, possono essere conseguiti in numerosi modi, ciascuno dei quali potrà avere effetti redistributivi differenti nell'ambito della popolazione pensionata, fra questa e la popolazione degli attivi e, più in generale, tra diverse categorie socio-economiche.

Va ricordato, peraltro, che la ragion d'essere fondante di un sistema pensionistico è di assicurare alle persone, che per motivi di vecchiaia o di invalidità non sono più in attività lavorativa, e che spesso sono sprovviste di altre risorse, una parte del reddito nazionale corrente, per garantire loro un'adeguata continuità di entrate nel periodo

conclusivo della propria esistenza. Qualsiasi proposta di riforma deve valutare la capacità dell'assetto prefigurato di soddisfare convenientemente tale esigenza socio-economica che, peraltro, nella storia umana è sempre esistita, indipendentemente dall'istituzione relativamente recente dei sistemi pensionistici. Ogni intervento di modifica dei sistemi pensionistici deve tener conto, pertanto, del contesto economico-sociale in cui operano e dei cambiamenti che in essi intervengono, senza dimenticare la loro ragion d'essere "sociale". Le novità che si stanno affermando nel mercato del lavoro, le pressioni che esse esercitano sull'attuale sistema pensionistico di tipo contributivo, stanno creando i presupposti per una riduzione del rapporto tra prestazione pensionistica e retribuzione lavorativa che, per molti lavoratori, sarà sensibilmente più basso di quello mediamente ipotizzato dalla pur restrittiva riforma del 1995, la quale era stata concepita nel contesto di un mercato del lavoro tradizionale. La recente diffusione dei cosiddetti lavori atipici caratterizzati da salari mediamente bassi, saltuari e, dunque, con scarsa capacità contributiva a fini previdenziali, determinerà estesi problemi di copertura pensionistica. Ciò pone un problema di sostenibilità sociale da valutare congiuntamente con le preoccupazioni di sostenibilità economica e finanziaria.

La legge di riforma del 1995 ha inserito nel sistema pensionistico i prestatori di collaborazioni coordinate e continuative, che costituiscono un segmento sempre più importante del lavoro atipico. Le loro aliquote contributive, tuttavia, da un lato, già pesano su retribuzioni discontinue generalmente non elevate e, d'altro lato, sono inferiori a quelle dei lavoratori dipendenti con contratto a tempo indeterminato, cosicché risultano insufficienti ad assicurare pensioni adeguate, anche nell'ipotesi di remunerazioni non basse e prive d'interruzioni.

La rivalutazione delle pensioni con riferimento al costo della vita e non alle retribuzioni esclude, inoltre, i pensionati dalla partecipazione all'incremento della ricchezza nazionale e, nel tempo, accentuerà i problemi di povertà relativa della fascia di popolazione meno protetta dal sistema pensionistico.

Tutti questi elementi vanno attentamente valutati, soprattutto se, nel quadro di una pur auspicabile armonizzazione contributiva del sistema pensionistico, si pensasse a una riduzione delle aliquote contributive a carico dei redditi da lavoro dipendente che, nell'attuale assetto, comporterebbe una corrispondente riduzione dell'aliquota di computo e, dunque, delle prestazioni.

Possono, però, essere individuate soluzioni alternative, una delle quali è il ricorso ad altre fonti di finanziamento del sistema pensionistico, diverse dal reddito da lavoro. Si potrebbe così differenziare l'aliquota di computo della pensione da quella di calcolo dei contributi individuali, mediante il ricorso alla fiscalità generale. In tal modo, la pensione potrebbe raggiungere un livello più adeguato, senza che il suo finanziamento pesi eccessivamente sul costo del lavoro. Questo



tipo di soluzione sarebbe ancor più opportunamente praticabile nel caso dei lavoratori con contratti atipici.

La riduzione delle aliquote contributive crea in ogni caso il problema della ricerca compensativa di nuove risorse finanziarie, anche nel caso di una corrispondente diminuzione delle prestazioni; infatti, questa scelta eserciterebbe i suoi pieni effetti sul bilancio del sistema pensionistico solo a distanza di decenni. Inoltre, la contrazione della copertura previdenziale finirebbe inevitabilmente per richiedere ulteriori interventi assistenziali, che, oltre ad essere costosi in termini monetari, potrebbero produrre effetti sociali non positivi.

\* \* \*

L'obiettivo di ridurre le aliquote contributive del sistema previdenziale a ripartizione senza diminuire la copertura pensionistica, potrebbe essere perseguito attraverso la contestuale estensione di fondi pensione a capitalizzazione finanziati con fonti alternative, quali ad esempio il Tfr. In effetti una caratteristica del nostro sistema pensionistico – che peraltro è comune ad altri paesi come la Francia e la Germania – è la scarsa diffusione della previdenza complementare privata a capitalizzazione, anche se negli ultimi anni, grazie agli incentivi introdotti con la legge 335 del 1995, i nuovi fondi pensione, dopo alcune difficoltà iniziali d'ordine amministrativo e burocratico, hanno avuto uno sviluppo soddisfacente, almeno in alcuni settori, soprattutto in rapporto al limitato tempo trascorso dalla loro costituzione. Ciò vale, in modo particolare, per i fondi negoziali e per quelli relativi ai lavoratori dipendenti. Maggiori difficoltà incontrano i fondi aperti e quelli per i lavoratori autonomi.

Di particolare rilievo, e molto preoccupante, è la sostanziale assenza dei giovani tra i sottoscrittori di forme integrative di previdenza. La causa di questo fenomeno è riconducibile sostanzialmente a fattori di ordine psicologico – la scarsa attenzione da parte dei giovani alle loro prospettive previdenziali individuali, proiettate nel lungo periodo – e al diffondersi delle nuove forme di lavoro contrattualmente atipiche che non consentono, in molti casi, la disponibilità reddituale per forme integrative di risparmio. Per queste tipologie di lavoratori emergenti, la soluzione ai problemi di insufficiente copertura pensionistica, fornita dall'assetto vigente del sistema obbligatorio a ripartizione, difficilmente verrà dallo sviluppo della previdenza complementare a capitalizzazione. Modifiche volte a introdurre maggiori agevolazioni fiscali al risparmio gestito dai fondi pensione non sembrano, infatti, costituire un incentivo efficace per l'adesione di queste categorie di lavoratori.

\* \* \*

Un'importante condizione dello sviluppo della previdenza complementare a capitalizzazione è il convincimento che essa

assicuri nel lungo periodo un maggior rendimento finanziario rispetto al tasso di crescita del Pil - al quale è commisurato il rendimento del sistema a ripartizione -; in tal modo, infatti, migliorerebbe il rapporto tra le prestazioni maturate e la contribuzione versata.

A tale riguardo, tuttavia, non è facile nutrire certezze. Lo prova, anche se indirettamente, il fatto che un'autorevole posizione favorevole allo sviluppo della previdenza integrativa, temendo che il mercato non dia nei fatti i rendimenti preventivati e ritenendo indispensabile sottrarre il reddito dei pensionati all'incertezza, propone che subentri la garanzia dello Stato. Analoga conferma viene dalle altre posizioni, più diffuse, contrarie alla garanzia pubblica; essa, infatti, se, da un lato, viene giudicata incompatibile con la logica del mercato, dall'altro, viene ritenuta insostenibile per il bilancio pubblico.

Tra i fattori che gettano dubbi sulla possibilità dei fondi a capitalizzazione di associare prestazioni maggiori a versamenti contributivi minori rispetto alla previdenza a ripartizione, vi è la necessità - imposta dal carattere previdenziale del risparmio - di limitare i rischi di variabilità del rendimento. Il contenimento del rischio, infatti, è un obiettivo non meno importante della ricerca del massimo rendimento. Se si tiene nel dovuto conto la volatilità dei rendimenti dei mercati finanziari, non si può affermare con certezza che i rendimenti medi *risk-adjusted*, conseguibili sui mercati finanziari, siano mediamente più elevati del tasso di crescita del Pil.

Con riferimento al rischio si deve, inoltre, sottolineare che, mentre nei sistemi a ripartizione quest'ultimo grava sullo Stato, che ha facoltà di ripartirlo su diverse generazioni, nei sistemi a capitalizzazione a contribuzione definita - tra i quali rientra quello che è stato scelto nel nostro Paese - il rischio è sopportato interamente dal singolo lavoratore. Tenendo conto della natura del risparmio previdenziale e della sua rilevanza sociale, si pone il problema se e come questa modalità di allocazione del rischio possa essere corretta con alcune forme di garanzia.

\* \* \*

Il dibattito sulla previdenza complementare si interseca con altre problematiche di grande rilievo: l'impiego come risorsa finanziaria per i fondi pensione del Trattamento di fine rapporto; i conseguenti possibili problemi finanziari delle imprese e quelli derivanti ai lavoratori dal venir meno di uno strumento previdenziale che attualmente assolve a diverse finalità; il costo della transizione dalla ripartizione alla capitalizzazione; il costo del lavoro e la distribuzione del reddito tra salari e profitti; la capacità del sistema finanziario italiano e, in particolare, della Borsa, di allocare presso il sistema produttivo un flusso ingente e improvviso di risparmio.



L'utilizzo del Tfr come fonte principale di finanziamento della previdenza complementare pone alcuni problemi. Il Tfr è infatti disponibile soltanto per i lavoratori dipendenti, non per gli autonomi, né per i parasubordinati. Inoltre, l'utilizzazione, anche parziale, a fini previdenziali del Tfr significa, per le imprese, la perdita di una vantaggiosa fonte di finanziamento. L'entità del danno è legata alla facilità con la quale esse possono accedere a fonti alternative, che dipende dalla localizzazione e dalla dimensione delle imprese stesse.

L'utilizzo di una parte dell'attuale contribuzione obbligatoria per finanziare la previdenza complementare, in alternativa o in aggiunta al Tfr, pone altri problemi. In primo luogo la sostituzione, anche parziale, del sistema a ripartizione con quello a capitalizzazione deve affrontare i costi del periodo di transizione: poiché non si tratta di avviare dal nulla un nuovo sistema, ma di sostituire quello esistente, sorge la necessità di fare fronte ai "debiti previdenziali" già maturati. Ciò implica che debbano essere individuate, per le prestazioni dovute, fonti di finanziamento alternative ai contributi precedentemente versati dai lavoratori attivi.

Un semplice spostamento di contributi dalla previdenza obbligatoria alla previdenza complementare non affronterebbe, peraltro, il problema del costo del lavoro. Uno scambio, invece, tra diminuzione contributiva a carico delle imprese e utilizzo integrale del Tfr per finanziare la previdenza integrativa, determinerebbe un sicuro vantaggio per le imprese, con una riduzione del costo del lavoro e un corrispondente aumento di competitività, ma anche una redistribuzione di reddito sfavorevole al lavoro e una diminuzione complessiva delle prestazioni di natura previdenziale e retributiva al momento del pensionamento.

\* \* \*

Tra le critiche mosse alle riforme del 1995 e del 1997 vi è quella di una eccessiva lunghezza del periodo di transizione, accompagnata spesso dalla proposta di eliminare - o, almeno, di ridurre significativamente - le pensioni di anzianità.

Le pensioni di anzianità costituiscono in effetti un'anomalia in un sistema pensionistico che, a regime, rapporta la rendita all'età anagrafica; tanto più se si tiene conto del progressivo invecchiamento della popolazione e dell'innalzamento della speranza di vita. Ma anche in questo caso occorre una riflessione più approfondita.

Le statistiche OCSE mostrano come in tutti i paesi industrializzati, con la sola eccezione del Giappone, a fronte di un innalzamento generalizzato della speranza di vita, sia sensibilmente diminuita, negli ultimi 15 anni, l'età media di pensionamento.

Alla base di questo fenomeno vi sono i processi di ridimensionamento di alcuni settori produttivi e la tendenza a espellere dal mercato del lavoro gli ultracinquantenni.

Di certo le pensioni di anzianità non rappresentano lo strumento più efficace ed equo per dare risposta al problema, in quanto a esse possono accedere non soltanto coloro che vengono espulsi dal mercato del lavoro in età avanzata, ma anche quanti potrebbero continuare la loro vita lavorativa.

Peraltro, gli interventi correttivi dovrebbero tenere conto dei crescenti rischi di disoccupazione senile, e quindi prevedere - eventualmente all'interno della riforma degli ammortizzatori sociali - forme specifiche di tutela per i lavoratori anziani espulsi dal processo produttivo, non trascurando il collegamento tra l'età di pensionamento e il diverso grado di usura fisica nel periodo lavorativo.

Un modo per affrontare, almeno in parte, i problemi appena ricordati, è quello di utilizzare maggiormente lo strumento, peraltro già esistente nell'assetto attuale, della flessibilità di scelta del momento del pensionamento, tenendo conto di criteri attuariali e dell'usurabilità delle specifiche carriere lavorative. Un'età pensionabile definita e fissa si scontra oggi sia con le esigenze personali, sia con le esigenze produttive delle imprese. Motivazioni personali e familiari possono spingere, infatti, i diversi soggetti a preferire età diverse di pensionamento; analogamente una certa elasticità temporale nel collocamento in pensione può favorire i processi di ristrutturazione e di mobilità delle imprese.

\* \* \*

Un rilevante argomento di dibattito è stimolato dalla presenza nell'assetto attuale del nostro sistema pensionistico di uno spartiacque tra le generazioni per le quali già si applica, *pro quota*, il sistema contributivo e quelle ancora regolate dal sistema retributivo. La scelta tra le soluzioni possibili per questo problema specifico è, ormai, condizionata non tanto da considerazioni tecniche, quanto da valutazioni concernenti gli equilibri politico-sindacali. Tuttavia, anche in connessione a questo aspetto particolare del dibattito, viene spesso evocata la più generale problematica dei rapporti intergenerazionali, che meriterebbe analisi meno condizionate da tematiche contingenti.

A parità di ogni altra circostanza, l'invecchiamento demografico fa sì che per le nuove generazioni, numericamente più ridotte, l'onere di sostenere le generazioni precedenti sia accresciuto rispetto all'analogo sforzo sostenuto da queste ultime, quando erano in età lavorativa. L'invecchiamento demografico rappresenta una circostanza di peggioramento strutturale per le nuove generazione rispetto al compito di sostenere la popolazione anziana. Questi effetti dell'invecchiamento demografico valgono quali che siano le modalità di trasferimento del reddito tra le generazioni attive e quelle anziane; sono indifferenti, dunque, anche ai diversi modi di organizzare un sistema pensionistico: a ripartizione o a capitalizzazione, privatamente o pubblicamente.



Per compensare, o comunque attenuare gli effetti dell'invecchiamento demografico si può agire in diverse direzioni. Tutte le misure in grado di aumentare l'occupazione riducono, ad esempio, l'onere per ciascun componente attivo delle nuove generazioni di sostenere quelli non attivi delle altre generazioni; un'accorta politica che favorisca gli afflussi di immigrati e il loro impiego compensa l'invecchiamento della popolazione esistente; aumenti della produttività accrescono la capacità produttiva e il reddito da distribuire tra occupati e pensionati; l'aumento della vita media e il miglioramento delle condizioni di salute e di lavoro favoriscono la possibilità di spostare in avanti l'età in cui si decide di passare dalla vita attiva al pensionamento. Questi esempi suggeriscono che non mancano le possibilità di fronteggiare gli innegabili effetti negativi dell'invecchiamento demografico che, a sua volta, può essere contrastato mediante politiche di sostegno alle famiglie in grado di aumentare le nascite. Sembra difficile, tuttavia, poter includere tra i possibili rimedi positivi le ricorrenti drammatizzazioni dei rapporti intergenerazionali, le quali, invece, rischiano di indebolire pericolosamente i naturali rapporti di solidarietà tra nonni, padri e figli, che finora hanno accompagnato la storia del progresso sociale.

#### **4. Quali prospettive per il nostro modello di welfare?**

I nuovi scenari socio-economici e le deficienze di funzionamento dell'attuale sistema di *welfare* richiedono un adeguamento delle funzioni svolte dalle istituzioni dello stato sociale nel nostro paese, ma non sembrano giustificare interventi radicali sulle sue dimensioni e sulla sua impostazione di fondo.

E' tuttavia doveroso chiedersi se le novità introdotte dai processi di globalizzazione dell'economia e dal decentramento politico alterino il giudizio comparativo sui vari modelli esistenti di stato sociale, in particolare, se esse avvantaggino il modello universalistico commisurato al cittadino, rispetto a quello che si è affermato in Italia e che prevede alcune forme particolari di tutela per il lavoratore.

I sistemi di *welfare state* commisurati al cittadino possono offrire prestazioni elevate o minimali; la differenza non è solo di tipo quantitativo, ma rivela impostazioni diverse.

Prestazioni elevate, come nel caso scandinavo, sono legate a un forte prelievo fiscale e a una sua progressività molto accentuata.

L'erogazione di prestazioni a tutti i cittadini, a prescindere dal reddito personale e familiare, viene compensata, sul piano dell'equità, dalla forte progressività del fisco.

Se si sceglie, invece, di avere una pressione fiscale ridotta, e poco progressiva, le prestazioni sociali possono essere offerte solo ai cittadini meno abbienti o decisamente poveri; in tal caso, il *welfare state* minimale che concentra le prestazioni sui poveri, in qualche misura compensa, sul piano redistributivo, il minor peso del sistema fiscale. Generalmente rischiano di rimanere del tutto esclusi dalle prestazioni sociali i fruitori di redditi medi che, spesso, hanno

difficoltà ad acquisire quei beni anche tramite il mercato. Un esempio tipico è quello dei circa quaranta milioni di cittadini statunitensi, che o non sono occupati in settori sufficientemente protetti, o percepiscono un reddito che è, da un lato, troppo alto per accedere alle prestazioni della sanità pubblica e, dall'altro, troppo basso per poter garantire un'assicurazione privata.

Pur essendo commisurati entrambi al cittadino, i due sistemi presentano differenze sostanziali.

I sistemi con prestazioni universalistiche elevate rientrano in una visione politico-culturale che accorda alla collettività un ruolo di responsabilità per il soddisfacimento dei bisogni di natura sociale. Tale ruolo è confortato non solo da motivazioni equitative, ma anche dal convincimento che l'intervento pubblico in campo sociale sia generalmente giustificato da ragioni di efficienza.

I sistemi di *welfare* minimo privilegiano invece l'approccio individualistico e la logica di mercato anche nel campo dei bisogni sociali; essi comprimono la responsabilità e il ruolo delle istituzioni collettive, nella convinzione che tale scelta renda più consapevoli gli individui e ne stimoli le capacità e i comportamenti produttivi.

Nell'ambito delle visioni che privilegiano l'approccio individualistico e la logica del mercato, i mezzi preferiti per attuare programmi redistributivi sono i trasferimenti monetari, che lasciano ai singoli la facoltà di scegliere tra le offerte del mercato. Tale libertà può essere parzialmente vincolata, tramite – ad esempio – la distribuzione di *voucher* riferiti a specifici beni e servizi, o lasciata del tutto libera, concedendo provvidenze finanziarie di sostegno al reddito individuale. Specialmente in quest'ultimo caso, l'intervento pubblico non potrebbe essere giustificato con considerazioni di efficienza economica connesse con i limiti del mercato, né esso potrebbe assicurare il raggiungimento di obiettivi ritenuti meritori dalla collettività e non raggiungibili tramite il mercato.

In Europa un modello di stato sociale diverso da quello universalistico è largamente diffuso ed è stato adottato anche nel nostro Paese. Si tratta di un sistema che, dal punto di vista sia organizzativo sia finanziario, si rapporta più specificatamente alla figura del lavoratore e talvolta tiene anche conto delle specifiche condizioni lavorative (lavoro dipendente o autonomo, settore d'appartenenza, peculiarità retributive e contrattuali, ecc.). In questo modello, nell'ambito di un sistema economico e sociale complessivo, fondato sulla centralità del mercato, non solo si accolgono le motivazioni d'equità e d'efficienza dell'intervento pubblico in campo sociale prima ricordate, ma si riconoscono anche, nei limiti del possibile, le peculiarità delle singole categorie di beneficiari. Bisogna peraltro considerare che la figura del lavoratore sta subendo significativi e importanti cambiamenti. Le nuove forme contrattuali del rapporto di lavoro che si sono affermate nel recente passato e che, verosimilmente, si espanderanno negli anni futuri, costituiscono una delle sfide più impegnative per lo stato sociale in Italia. Nella

sua attuale struttura, quest'ultimo incontra difficoltà ad assicurare benefici adeguati alle nuove figure di lavoratori atipici.

Un *welfare* largamente finanziato con prelievi contributivi commisurati ai soli redditi da lavoro potrebbe rivelarsi poco idoneo a offrire una copertura assicurativa significativa a questi lavoratori che soffrono della difficoltà di accumulare, nel corso della loro vita lavorativa, un sufficiente monte retributivo di riferimento per il calcolo dei benefici.

L'evoluzione del mercato del lavoro, dettata anche dal mutato contesto globale del quale si è detto in precedenza, ha fatto sì che nel dibattito economico la flessibilità sia considerata, con argomentazioni variamente efficaci in rapporto alle diverse circostanze, una condizione importante di competitività e di efficienza dei sistemi economici nazionali, soprattutto nei paesi avanzati. Ignorare o anche solo sottovalutare queste tendenze sarebbe sbagliato; d'altro canto, in presenza di tali cambiamenti, continuare ad adottare un criterio di natura puramente contributiva, commisurato cioè esclusivamente ai redditi da lavoro, può equivalere ad accettare redistribuzioni contrarie al principio di equità e, forse, anche a quello dell'efficienza.

La flessibilità del lavoro e il finanziamento su base contributiva del *welfare* determinano, infatti, nel loro operare congiunto, un rischio maggiore di variabilità del reddito nell'arco di vita a carico del lavoratore. Uno dei temi che animeranno il dibattito nel prossimo futuro sarà se e come ripartire questo rischio fra tutti coloro che partecipano ai vantaggi della flessibilità: orientarsi in tal senso significherebbe superare, forse definitivamente, l'attuale impostazione contributiva riferita ai soli redditi da lavoro.

**BENESSERE E DISUGUAGLIANZA NEL MONDO**

**capitolo**

**1**

## Sintesi

Questo capitolo è dedicato, da un lato, all'esame delle tendenze in atto, a livello mondiale e in Europa, riguardanti lo sviluppo economico e la sua distribuzione territoriale e personale; dall'altro, all'analisi del possibile ruolo equitativo e di efficienza delle istituzioni dello stato sociale nel nuovo contesto socio-economico caratterizzato dai processi della neoglobalizzazione, dal decentramento politico e dall'invecchiamento demografico dei paesi economicamente più sviluppati.

I nessi fra disuguaglianza, redistribuzione e crescita sono resi più complessi dai fenomeni di instabilità macroeconomica connessi ai processi di globalizzazione, i quali se da un lato sono una fonte potenziale di accelerazione della crescita economica e di intensificazione delle relazioni internazionali, dall'altro lato rischiano di accentuare i problemi della disuguaglianza e, per questa via, di ostacolare lo stesso sviluppo economico.

Le verifiche empiriche più affidabili mostrano l'esistenza, nei paesi avanzati, sia di una correlazione negativa fra disuguaglianza e crescita, sia di una correlazione positiva fra redistribuzione e crescita. Sembra, quindi, che la disuguaglianza ostacoli la crescita economica, mentre i meccanismi di redistribuzione possono contribuire a rimetterla in moto.

Lo Stato sociale andrebbe allora inteso non solo come la causa di tassazioni elevate e trasferimenti di reddito improduttivi, ma anche come un insieme di istituzioni che si affiancano al mercato per sostenere la crescita della produttività e per favorire gli incentivi al lavoro.

Il contesto in cui le istituzioni del *welfare* si trovano oggi a operare appare, tuttavia, poco favorevole ad un loro rafforzamento a sostegno dell'equità e dello sviluppo. Il processo di integrazione europeo, accanto ai risultati positivi della convergenza verso il basso nei tassi di inflazione, nei tassi di interesse e nei rapporti di deficit e debito pubblici, ha anche contribuito a determinare un rallentamento della

# Benessere e disuguaglianza nel mondo

dinamica del reddito nel corso degli anni '90.

La verifica empirica svolta ha evidenziato che la dispersione fra i Pil *pro capite* dei paesi dell'Unione europea tende a ridursi; al contempo, tuttavia, si registra una maggiore divergenza fra i Pil regionali, mentre permangono notevoli distanze di reddito sia fra le varie aree economiche in cui è divisa l'Unione europea, sia all'interno degli stessi paesi dell'Ue.

L'evoluzione futura delle istituzioni del *welfare* degli Stati europei dipenderà quindi anche dalla capacità di coniugare le due diverse esigenze di contenere i divari di reddito relativi sia alla distribuzione interpersonale, sia a quella territoriale. La tendenza al decentramento politico che si va sviluppando all'interno dei paesi dell'Unione europea pone il problema di come ripartire le risorse tra le diverse regioni senza determinare una contrazione dei programmi di sostegno delle regioni arretrate.

Le maggiori difficoltà che potrebbe incontrare la funzione redistributiva svolta dallo Stato attraverso la tassazione e i trasferimenti di reddito (in particolare quelli relativi alla spesa sociale) hanno comunque già cominciato a manifestarsi nello scorso decennio.

Gli indicatori stimati, relativi alla distribuzione del reddito "prima" e "dopo" l'intervento dello Stato, mostrano per molti paesi europei una capacità di riduzione delle disuguaglianze maggiore negli anni '90 che non negli anni '80. Tuttavia, le profonde trasformazioni che hanno avuto luogo nei paesi dell'Unione europea nel corso degli ultimi due decenni sembrano avere modificato i meccanismi di mercato nel senso di generare una distribuzione di redditi da lavoro e da capitale più divaricata fra le varie classi di reddito. Ciò ha reso sempre più ampio il divario di reddito che lo Stato sociale è stato chiamato a ridurre; di conseguenza, l'azione redistributiva incontra oggi più difficoltà nel conseguire l'obiettivo del riequilibrio della distribuzione del reddito, sia fra i gruppi sociali, sia fra le diverse aree economiche.



## 1.1 I divari fra Nord e Sud del mondo

«Il mondo si affaccia al 21° secolo con la più ampia divaricazione fra ricchi e poveri mai registrata». Con queste parole, uno dei principali organismi internazionali - il Fondo Monetario Internazionale - sintetizza la distribuzione del reddito a livello globale nel suo *World Economic Outlook 2000*.

Non deve sorprendere che un'istituzione cui spesso si imputa di essere poco sensibile ai divari che affliggono il pianeta abbia espresso un giudizio così preoccupato. Un aspetto peculiare del problema mondiale della povertà e della disuguaglianza consiste infatti nel notevole iato fra concordanza nella diagnosi - gravità e dimensione dei fenomeni sono unanimemente riconosciuti - e contrapposizione nella terapia.

Al soddisfacimento di quali standard di regime politico e di linee di politica economica vanno subordinati gli aiuti delle istituzioni internazionali ai paesi sottosviluppati?

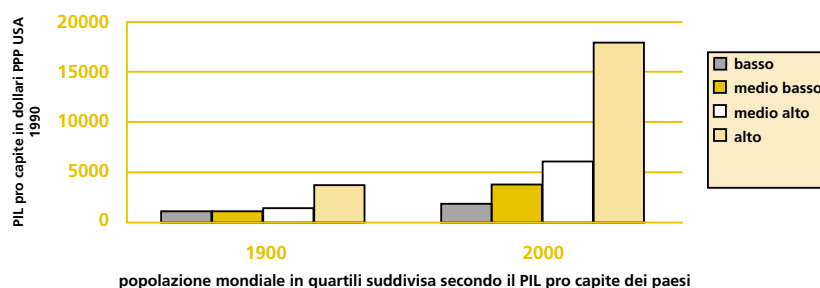
Su quali fattori di sviluppo e su quali riforme strutturali è opportuno puntare per il "decollo" dei paesi sottosviluppati?

E' sulla risposta a queste due domande che si registrano le più acute contrapposizioni, sulla scena politica sia internazionale che interna e fra le diverse visioni di politica economica.

### 1.1.1 Sviluppo e disuguaglianza: alcuni indicatori

Un primo indicatore dello sviluppo (non del benessere) di un paese, è il tasso di crescita dei beni a disposizione della popolazione. Nel grafico 1.1, si vede come nel 20° secolo il reddito *pro capite* sia aumentato molto più velocemente nei paesi ricchi che non in quelli poveri: nei primi l'incremento è stato di sei volte, nei secondi di meno di tre volte. Il problema della povertà nel mondo si è anche aggravato a causa del fatto che i più alti tassi di incremento demografico, che all'inizio del secolo riguardavano i paesi ricchi, si registrano oggi nei paesi più poveri. Si calcola che negli ultimi tre decenni il 75% dei paesi sottosviluppati abbia conosciuto una crescita del reddito *pro capite* più lenta di quella dei paesi sviluppati (una timida ripresa si registra solo a partire da metà anni '90).

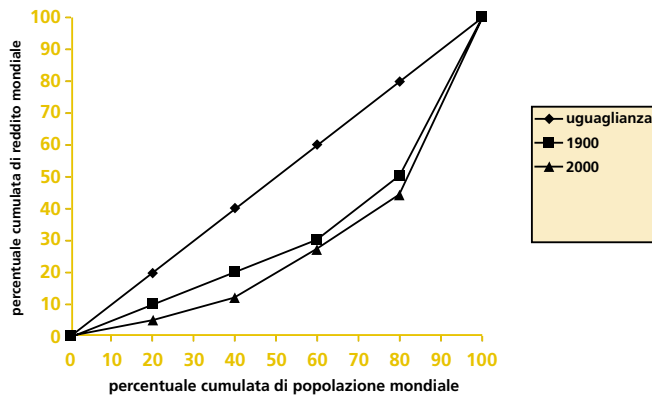
Grafico 1.1 - Disuguaglianza nel reddito pro capite tra paesi in quartili: 1900-2000



Fonte: Maddison A., (1995) *Monitoring the World Economy 1820-1992*, OECD, Parigi e stime FMI; cit. in FMI, *World Economic Outlook*, Aprile 2000 Cap. 1 p. 59.

Di conseguenza, all'inizio del 21° secolo, la curva di Lorenz (*glossario*) calcolata sul reddito medio *pro capite* in 42 paesi, presenta un peggioramento rispetto all'inizio del 20° secolo e l'indice di Gini (*glossario*) è aumentato da 0,40 a 0,48 (*grafico 1.2*). Un dato più confortante è che solo il 10% della popolazione dell'area sottosviluppata vive in paesi in cui il tasso di crescita del reddito *pro capite* è in diminuzione e ben il 70% in paesi a tasso di crescita che hanno sopravanzato quelli del mondo industrializzato. Tale dato scaturisce peraltro essenzialmente dall'accelerazione della crescita conseguita dall'India e, soprattutto, dalla Cina (in questi due paesi si trova infatti quasi la metà della popolazione dell'area sottosviluppata mondiale).

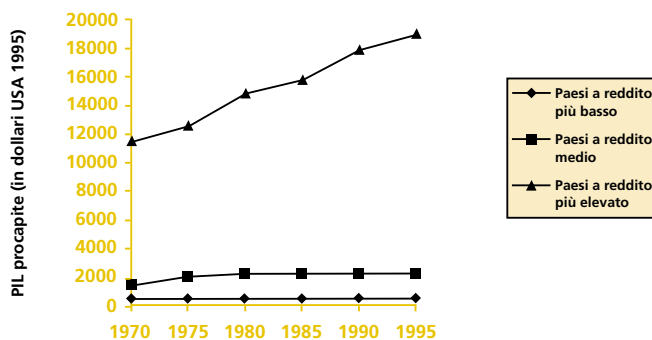
Grafico 1.2 - Curve di Lorenz tra 42 nazioni: 1900-2000



Fonte: Maddison A., *Monitoring the World Economy 1820-1992*, OECD, Parigi; FMI, *World Economic Outlook*, Aprile 2000 Cap. 5 p. 60.

A livello meno aggregato, il quadro si presenta ancora più preoccupante. Dividiamo i paesi del globo in tre gruppi: ricchi, medi e poveri. Il grafico 1.3 mostra come negli ultimi due gruppi il reddito *pro capite* ha un andamento stagnante a fronte della costante espansione registrata dal primo gruppo. Fatto pari a 100 il reddito *pro capite* medio dei «ricchi», lo stesso valore calcolato per i «poveri» era pari ad appena il 3,1% e risulta oggi addirittura diminuito all'1,9%.

Grafico 1.3 - Divergenza nel reddito pro capite tra nazioni: 1970-1995

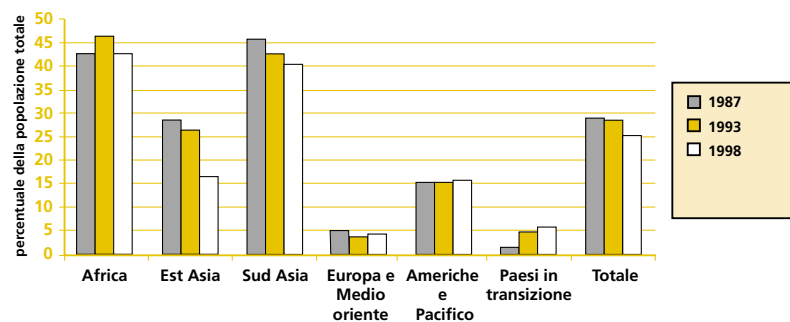


Fonte: World Bank, *World development indicators*, cit. in World Bank, *World Development Report 1999/2000*, Settembre 1999, *Introduction*, p. 14.

Approssimativamente, si può dire che i «ricchi» sono passati da un reddito pari a 32 volte quello dei «poveri» a un reddito pari a oltre 50 volte. Ugualmente, per quanto riguarda i «medi» rispetto ai «ricchi», gli stessi valori passano dal 12,5% all'11,4%.

Un secondo indicatore è rappresentato dalla percentuale di popolazione che vive con meno di un dollaro al giorno. Essa è diminuita dal 30% al 24% nell'ultimo decennio, soprattutto per il miglioramento delle condizioni di vita in Estremo Oriente (*grafico 1.4*). Tuttavia, il numero di persone è rimasto costante - si tratta all'incirca di un miliardo e trecento

Grafico 1.4 - Popolazione che vive con meno di 1 USD al giorno: 1987-1998

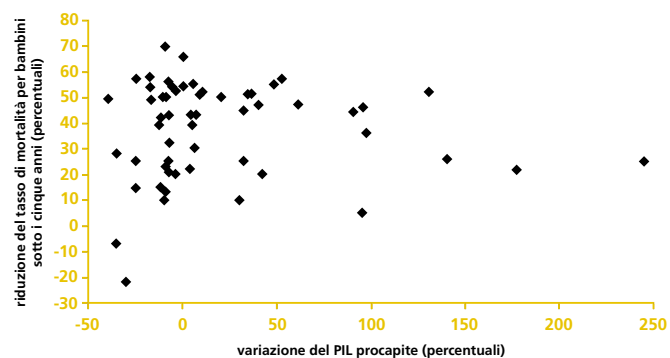


Fonte: Ravallion M. e C. Shaoua, *Global poverty measures 1987-1998 and projections for the future*, in corso di pubblicazione; Cfr. FMI, *World Economic Outlook*, Aprile 2000 Cap. 1, p. 7.

milioni di individui - a causa dell'incremento demografico.

Una valutazione più completa del grado di benessere raggiunto da un paese deve però comprendere, accanto alle statistiche economiche, anche dati che esprimano la qualità della vita. Un indicatore di questo tipo è la mortalità infantile. Sorprendentemente, le serie storiche non indicano alcuna relazione fra rapidità della crescita economica e riduzione della mortalità dei bambini sotto i 5 anni (*grafico 1.5*).

Grafico 1.5 - Riduzione della mortalità infantile e variazioni nel reddito pro capite: 1980-1995



Fonte: elaborazioni da World Bank, *World Development Report 1999/2000*, Settembre 1999, *Introduction*, p. 19.

La crescita economica degli ultimi decenni non ha portato a grandi progressi anche riguardo ai bisogni minimi essenziali per la

sopravvivenza fisica: dei 4 miliardi e mezzo di persone che vivono nei paesi sottosviluppati, quasi i 3/5 non hanno a disposizione i servizi sanitari di base, un quarto non ha un'abitazione decente e un terzo non dispone di acqua pulita. E le cose paiono destinate ad aggravarsi. Ad esempio, l'acqua sta assumendo tutte le caratteristiche di un bene economico «privato», in quanto la sua disponibilità è sempre più legata al prezzo. Poiché la quota di riserve idriche di gran lunga maggiore si trova nei paesi industrializzati, e in assenza di accordi internazionali per una più razionale distribuzione dei consumi di acqua, fra i paesi sottosviluppati - dove vivono grandi masse e dove scarse sono invece le risorse idriche - potrebbero registrarsi crescenti conflitti per l'approvvigionamento idrico.

D'altro canto, l'*Indicatore di sviluppo umano* (ISU: vedi Box 2) dei paesi sottosviluppati più poveri risulta, per il 1997, molto superiore a quello che nel 1870 avevano i paesi più sviluppati dell'epoca (il Mozambico, ad esempio, che oggi per ISU figura al 169° posto a livello mondiale, supera il valore dell'ISU calcolato per alcuni Stati europei nel 1870). La misura in base al reddito reale *pro capite* mostra invece una crescente divergenza fra paesi sottosviluppati e paesi avanzati. Una possibile interpretazione di questi due dati è che il progresso della medicina e delle tecnologie sanitarie consente oggi anche ai paesi più poveri del mondo di avere un'aspettativa di vita e - più in generale - un ISU, superiori a quelli goduti dal mondo sviluppato di più di un secolo fa.

### Box 1 - Cos'è la povertà?

Definire un concetto assoluto di povertà è certamente possibile dal punto di vista della teoria economica. Ad esempio, può definirsi povertà assoluta la condizione di impossibilità a soddisfare bisogni minimi essenziali quali la nutrizione, la disponibilità di un'abitazione, l'abbigliamento. Tuttavia, misurare la povertà assoluta implica una tale frammentazione delle condizioni specifiche - innanzitutto, per luogo geografico e ambito economico, culturale e sociale - da rendere preferibile il ricorso al concetto di povertà relativa. La "soglia" della povertà viene così definita in relazione a una media del reddito di un certo paese in un certo tempo. Tale misura "relativa", benchè comporti la perdita di un comune standard cui commisurare progressi e ritardi nella lotta alla povertà, presenta il vantaggio di stimolare una programmazione e un'articolazione degli interventi più puntuale e maggiormente orientata alle specifiche priorità e ai particolari problemi di ciascun paese arretrato.

A fare propendere per una misura "relativa" di povertà è stata anche la maggiore attenzione a essa dedicata dagli

studi teorici e applicati, che ha portato a una più consapevole definizione del concetto di povertà. Grazie anche all'influenza intellettuale esercitata da Amartya Sen, si è cercato di ampliare i fattori che contribuiscono alla determinazione della soglia di povertà, passando da un concetto puramente reddituale della condizione individuale a una visione del benessere riferita alla più complessiva libertà di decidere della propria realizzazione umana, e quindi anche delle capacità intellettuali e materiali che l'individuo effettivamente è in grado di utilizzare nella propria espressione sociale (vedi Box 2 – Indicatori di sviluppo umano e di povertà).

### **1.1.2 Politiche contro la povertà e la disuguaglianza nei paesi sottosviluppati**

Nell'ambito delle scienze sociali, in particolare fra gli economisti, è molto vivo il dibattito sui nessi che legano fra loro disuguaglianza, redistribuzione del reddito e crescita. In particolare, a confrontarsi con argomentazioni teoriche e risultati econometrici contrapposti sono due posizioni sugli effetti che la crescita ha sulla distribuzione del reddito: secondo alcuni, la crescita va a vantaggio soprattutto dei poveri, riducendo così le distanze di reddito fra i gruppi sociali; secondo altri, invece, la crescita tende ad ampliare le disuguaglianze. Al contrario, vi è invece accordo pressoché unanime su un'altra questione fondamentale, quella del nesso fra disuguaglianza e sviluppo. Si è a lungo sostenuto che una forte disuguaglianza di reddito e di ricchezza nei paesi sottosviluppati rappresenta una condizione favorevole al passaggio dalla stagnazione al decollo economico-sociale: essendo la propensione al risparmio dei ricchi più alta, una distribuzione sperequata garantirebbe una dinamica dell'attività di investimento più sostenuta. Questa interpretazione è stata confutata sia dalle statistiche, che mostrano come all'aumento dei tassi di crescita corrisponda l'ampliamento piuttosto che la chiusura dei divari, sia dalla recente tendenza ad analizzare in maniera più approfondita e rigorosa la questione della povertà e della disuguaglianza a livello mondiale.

Le differenze determinate fra gli individui da razza o etnia, genere, religione, età, status sociale, diritti di proprietà danno origine, all'interno delle società arretrate, a posizioni di "potere socio-economico" molto divaricate e che tendono a perpetuarsi invariate in misura molto più marcata che non nel mondo avanzato. Quando in un paese sottosviluppato si mette in moto un processo di sviluppo, i benefici non raggiungono che in quantità minima i gruppi sociali più deboli. Se nel mondo avanzato il principio dell'uguaglianza delle opportunità trova qualche conferma in tassi non irrilevanti di mobilità sociale, la quota di popolazione che nel terzo mondo partecipa al

riscatto culturale ed economico è estremamente esigua.

La varietà e l'interdipendenza delle questioni culturali e delle questioni economiche coinvolte nel processo dello sviluppo indicano che povertà e disuguaglianza nei paesi arretrati sono fenomeni strettamente connessi all'eterogeneità delle condizioni di vita. Dal momento che i diversi fattori dai quali dipende la qualità della vita si combinano secondo modalità che risentono della storia e della cultura dei vari paesi, variegati sono gli ostacoli alla diffusione del benessere, che può scaturire da più avanzate attività economiche, tecnologie, e da nuove forme di organizzazione della produzione.

Sono sufficienti pochi esempi a ricordare questo importante aspetto del problema. L'Africa sub-sahariana è periodicamente devastata da guerre civili ed etniche che fanno spesso arretrare intere popolazioni a condizioni di completa indigenza se non di estinzione. Benchè nei paesi a più basso reddito - il terzo gruppo sopra considerato - l'alfabetizzazione degli adulti sia cresciuta negli ultimi tre decenni dal 46% al 70%, in molti paesi, innanzitutto in India, il problema principale dello sviluppo risiede soprattutto nella difformità delle opportunità di istruzione da Stato a Stato. Brasile e Messico hanno in comune la gravità delle condizioni sanitarie e dell'inquinamento ambientale e divari così acuti nei diritti di proprietà relativi ai capitali e alla terra che rendono il benessere culturale ed economico del tutto inaccessibile a vaste fasce di popolazione delle megalopoli e delle campagne. In moltissimi degli Stati dell'Africa e dell'Asia, che hanno compiuto i primi passi sulla strada dello sviluppo industriale, la carenza di infrastrutture essenziali - come ospedali, servizi di rete e strade - creano fra le diverse aree del paese forti diversità nella speranza di vita.

Inoltre, in tutti i paesi arretrati, i problemi che ancora oggi sono radicati nel mondo avanzato si presentano in forme di estrema gravità. Uno dei problemi culturali più gravi è infatti rappresentato dalla discriminazione di genere, e cioè dall'enorme disuguaglianza nei diritti che pesa sulle donne. Quanto siano connesse fra loro le diverse questioni, e quanto sia quindi decisivo un approccio organico al problema della povertà - innanzitutto riguardo alla diffusione dell'alfabetizzazione e della scolarizzazione - è dimostrato dall'evidenza empirica secondo cui, quanto più velocemente aumenta il grado di istruzione femminile (nella scuola elementare la percentuale di iscrizione femminile rispetto a quella maschile è cresciuta fra il 1980 ed il 1993 dal 70% all'80%), tanto più si riduce la mortalità infantile.

Un altro grave problema è costituito dal grado molto più elevato di esposizione a rischi presenti anche nel mondo sviluppato, come quelli connessi a crimine, vecchiaia, malattia, disoccupazione, crisi macroeconomiche. Come è stato recentemente sostenuto, in molte aree del terzo mondo, epidemie, carestie o la semplice volatilità dei prezzi delle materie prime danno luogo a tragedie umane di enormi proporzioni. Per quanto tutto ciò sia ben noto, non può essere sottovalutato il risvolto economico di tali eventi. Esso consiste nel precipitare del reddito familiare e nel rapido declino di quelle minime

condizioni di benessere faticosamente raggiunte. I problemi di incentivo e di informazione che escludono i poveri dall'entrare in rapporto con le forme di assicurazione fornite dal mercato – i contratti offerti dalle compagnie private di assicurazione – inducono a ritenere indispensabile un intervento pubblico nazionale e sovranazionale al fine di garantire le opportune “reti di sicurezza” a queste popolazioni.

La tesi sostenuta da alcuni organismi internazionali, come pure da influenti mezzi di informazione economica a livello mondiale, è che – al centro come alla periferia del mondo – la linfa della crescita risiede nella massima diffusione dei meccanismi di mercato. Tassi di crescita elevati e duraturi nei paesi arretrati diventerebbero possibili soltanto allorchè siano garantiti ai capitali internazionali ampi margini di profitto di breve periodo e alle classi più agiate di questi paesi un elevato grado di libertà economica nel mettere a frutto le risorse interne. In realtà, quale che sia la fase dello sviluppo e il contesto socio-istituzionale in cui un paese si trova, sussistono dubbi sul fatto che questa ricetta liberista sia la più consona alla crescita. E' certo, d'altro canto, perché ha trovato conferma in numerose indagini empiriche, che non esiste alcuna correlazione negativa statisticamente significativa fra altezza del tasso di crescita del Pil *pro capite* e ampiezza dello Stato sociale (o grado di pressione fiscale).

Le rapide considerazioni qui svolte si prefiggono lo scopo di inquadrare in termini più precisi la questione dello sviluppo, mettendo in luce in particolare il nesso positivo esistente fra redistribuzione e sviluppo nei paesi arretrati. Non si può infatti negare che l'intervento dello Stato e la redistribuzione sono essenziali per accrescere le opportunità economiche delle popolazioni di questi paesi. La fornitura di servizi gratuiti e di sussidi che aumentino la capacità di spesa sono alcune delle funzioni cui l'economia di mercato per sua natura non può assolvere, ma che sono indispensabili affinché le popolazioni si possano dotare di quei beni durevoli (casa), beni immateriali (salute, istruzione) e diritti di proprietà (terra) soltanto a partire dai quali è immaginabile una prospettiva di miglioramento delle condizioni socio-economiche. L'intervento pubblico “locale” non può tuttavia essere assistito unicamente da aiuti umanitari e finanziari. Esistono infatti gravi problemi di *policy*, come la corruzione e la scarsa legittimazione democratica delle classi dirigenti, la resistenza delle classi agiate a contribuire attraverso un'imposizione fiscale adeguata alla redistribuzione interpersonale e alla necessità di dotare il paese di infrastrutture di ogni genere e anche allo scarso incentivo per i funzionari governativi a trasferirsi nelle zone più povere e disagiate per promuovere lo sviluppo in loco.

Le condizioni per il decollo economico sono quindi fortemente intrecciate con il quadro istituzionale che caratterizza i paesi arretrati. Condizioni indispensabili per un'efficace lotta alla povertà e per la crescita sia civile che economica di questi paesi sono la costruzione di un sistema legale in grado di scoraggiare la corruzione e una effettiva capacità di governo, e cioè istituzioni che consentano un efficiente

utilizzo dei finanziamenti e degli aiuti messi a disposizione dalle organizzazioni internazionali.

## 1.2 I divari nei paesi avanzati

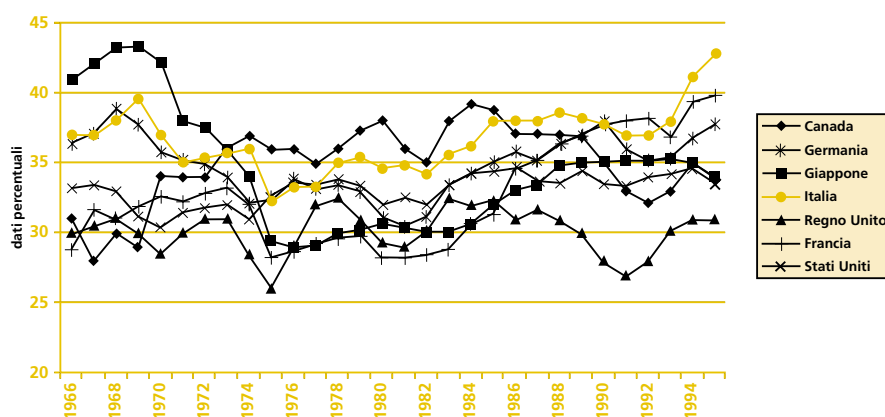
La forte caduta registratasi in Europa – all’opposto che negli Stati Uniti - nella quota di redditi da lavoro è attribuibile alla diversa reazione ai fattori di crisi degli anni '70: i due *shock* petroliferi e il rallentamento della crescita di produttività proseguita fino agli anni '90. Negli Stati Uniti, i mercati hanno reagito alla crescita del costo del lavoro per unità di prodotto in parte con l’aggiustamento del prezzo del fattore lavoro - e cioè con lo sventagliamento verso il basso dei livelli salariali - e in parte con variazioni nelle quantità - e cioè con mobilità del lavoro “in uscita” dagli Stati in recessione e “in entrata” negli Stati in espansione. In Europa, l’evoluzione delle due quote è stata molto più marcata, poiché non si sono verificati né la flessione dei salari medio-bassi verso la soglia della povertà, né significativi spostamenti interni di forza lavoro. Si può dire che in Europa l’assorbimento degli *shock* strutturali e della forte crescita salariale sia avvenuto nel medio-lungo periodo e sia principalmente consistito nell’adozione nel settore manifatturiero di tecnologie che sostituissero capitale a lavoro. La scelta di investire in macchinari e impianti che risparmiassero l’impiego di forza lavoro - sia nello *start-up* di nuove imprese, sia nella crescita dimensionale delle imprese esistenti - ha creato le condizioni per il rapido aumento della quota dei redditi da capitale. Nel periodo 1981–96 tale quota è cresciuta in rapporto al Pil del 6% in Italia, del 4% in Francia, del 7% in Spagna, mentre negli USA è aumentata solo dell’1%. Tra le cause dell’alta disoccupazione in Europa va perciò annoverata anche la reazione sul piano della scelta delle tecniche: fra il 1981 e il 1996 il tasso di disoccupazione si è accresciuto del 5% in Italia, del 4% in Francia e dell’8% in Spagna, mentre è diminuito del 2% negli Stati Uniti.

### *La distribuzione del reddito nelle economie avanzate*

Più in generale, da uno sguardo d’assieme sulla distribuzione del reddito nelle economie avanzate emerge una divaricazione avvenuta negli ultimi due decenni fra i vari decili. Le classi di reddito “alto” (gli ultimi tre decili) hanno accresciuto la loro quota un po’ in tutti i paesi, mentre le perdite subite dalle altre classi di reddito differiscono tra i paesi: in particolare, negli USA e nel Regno Unito (RU) il guadagno registrato dal nono decile è più del doppio di quello conseguito dal primo. Inoltre, fra i paesi G7, gli Stati Uniti registrano fin dagli anni '60 un andamento crescente della quota dei redditi non da lavoro; questa stessa tendenza si è manifestata in Europa a partire dagli anni '80, più marcatamente in Francia, e in minore misura in Italia e Germania (*grafico 1.6*).



Grafico 1.6 - Quota del reddito non da lavoro: 1966-1994



Fonte: Poterba, J.M. (1997), "The Rate of Return to Corporate Capital and Factor Shares," NBER Working Paper 6263. Cfr. Poterba, J.M. in Atkinson, A.B. 1998, p. 28.

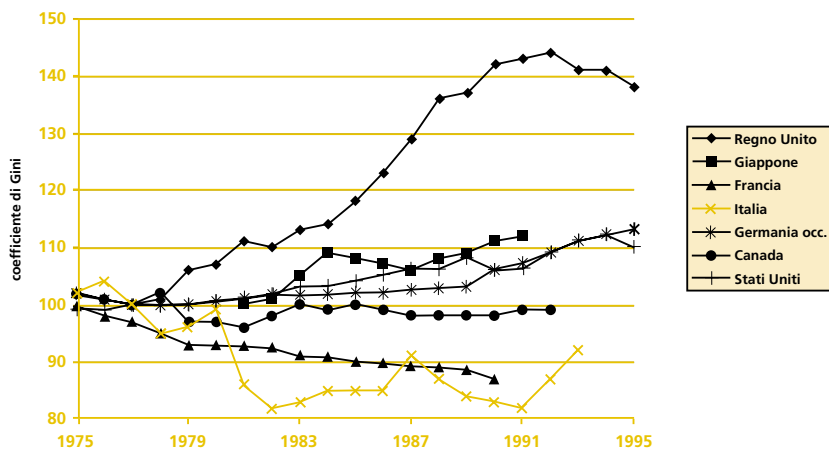
I dati sull'andamento delle quote di reddito da capitale e da lavoro indicano che l'odierna divisione del reddito in monte salari e monte profitti è il frutto di processi diversi sulle due sponde dell'Atlantico. Il recupero dei profitti rispetto al monte salari è avvenuto negli Stati Uniti essenzialmente con l'adeguamento verso il basso del costo del lavoro e il riequilibrio automatico tra domanda e offerta di lavoro consentito dalla mobilità interna. In Europa, invece, l'aggiustamento ha avuto luogo attraverso il rallentamento, se non addirittura il blocco, dell'espansione dell'occupazione. Queste diverse strategie hanno differenti implicazioni per il benessere della collettività: la "via americana" porta a pochi disoccupati e a molti lavoratori poveri, mentre la "via europea" crea pochi lavoratori poveri, ma molti disoccupati.

Di fronte a questa alternativa, molteplici fattori di ordine culturale, politico e sociale possono diversamente orientare l'osservatore. E' tuttavia possibile approfondire la comprensione del problema attraverso la misurazione in termini più disaggregati della distribuzione del reddito e l'analisi degli indici di disuguaglianza. Gli indicatori statistici permettono di offrire un quadro più completo e quindi più veritiero del grado di sviluppo generale di un paese come pure delle sue eventuali specifiche situazioni di povertà, attraverso la combinazione di variabili reddituali con dati relativi alla qualità della vita (vedi Box 2 – Indicatori di sviluppo umano e di povertà).

Dalle indagini statistiche risulta come fra gli anni '70 e gli anni '90, in molti paesi Ocse, le distanze di reddito si siano accresciute. L'indice di Gini, che non presenta alcuna tendenza alla diminuzione se viene calcolato per l'aggregato dei paesi del G7 (grafico 1.7), presenta valori molto differenti per i vari paesi. Infatti, la dispersione del reddito familiare equivalente (glossario) aumenta nelle tre principali potenze industriali del mondo – USA, Giappone e Germania – raggiungendo picchi molto elevati nel Regno Unito. Se poi passiamo (grafico 1.8) alla

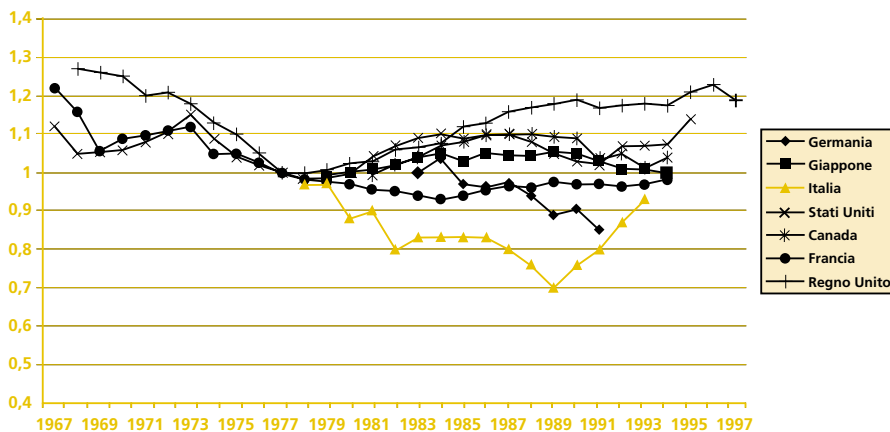
distribuzione dei redditi individuali (misurata come rapporto fra il 10% più ricco e il 10% più povero della popolazione), viene confermata la tendenza verso una crescente disuguaglianza negli Stati Uniti e, soprattutto, nel Regno Unito. Un ulteriore indizio di tale orientamento della distribuzione del reddito nei due paesi è dato dall'indice di polarizzazione (*glossario*: Indice di distanza sociale): fra i primi anni '70 e la seconda metà degli anni '90, l'aumento dell'indice in entrambi i paesi esprime il declino delle classi medie nella distribuzione del reddito. Se poi si misura il reddito familiare disponibile equivalente e si scompone la distribuzione del reddito nei tre gruppi delle famiglie appartenenti al primo decile (il gruppo più povero), al quinto decile (il gruppo a reddito medio) e al nono decile (il gruppo più ricco), si osserva che nello stesso periodo in USA e RU la crescita di reddito registrata dal nono decile è più che doppia rispetto a quella del primo decile.

Grafico 1.7 - Variazioni del coefficiente di Gini in rapporto al 1977



Fonte: Atkinson, A.B. (1998), "The distribution of income in industrialized countries" in *Income Inequality: Issues and Policy Options. A Symposium Sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City, F Reserve Bank of Kansas City.*

Grafico 1.8 - Variazione nella dispersione dei redditi da lavoro in rapporto al 1977



Fonte: Atkinson, A.B. (1998), "The distribution of income in industrialized countries" in *Income Inequality: Issues and Policy Options. A Symposium Sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City, Federal Reserve Bank of Kansas City.*

Il quadro generale della disuguaglianza nei paesi dell'Unione europea si compone di realtà diverse (*tabella AS1-1*). Il dato più significativo è che i paesi scandinavi, rispetto al resto dell'Unione europea, presentano una distribuzione fra le classi povere (i tre decili inferiori), medie (i quattro intermedi) e ricche (i tre superiori) molto meno disuguale per quanto riguarda i redditi da capitale e da lavoro autonomo, con percentuali più elevate sia di trasferimenti che di imposte nei decili a basso reddito; mentre Germania, Olanda ed Italia hanno una distribuzione fra le tre classi relativamente meno sperequata degli altri paesi riguardo ai redditi da lavoro. Questa evidenza empirica costituisce dunque una indiretta conferma dell'ipotesi secondo cui, nell'Europa continentale, la disuguaglianza è aumentata soprattutto in seguito al crescere del tasso di disoccupazione e al diminuire del tasso di occupazione, mentre negli Stati Uniti la disuguaglianza è aumentata soprattutto in seguito al crescere della dispersione tra i livelli retributivi. Infine, il quadro della povertà nell'Unione europea presenta valori dell'indice di povertà (ottenuto dal reddito familiare disponibile nel 1995, considerando la linea della povertà propria del paese e calcolando il numero indice con media Ue pari a 100) che vanno da un valore minimo di 56 per i Paesi Bassi a uno massimo di 133 per il Portogallo, mentre il Belgio e la Germania registrano il valore medio di 100. L'Italia e la Spagna, avendo un valore superiore alla media europea, tendono ad avvicinarsi alla forte polarizzazione che si riscontra negli USA e nel RU. Analizzando le caratteristiche della popolazione, e calcolando il rapporto fra la percentuale di individui con date caratteristiche tra la popolazione povera e la percentuale di individui con le stesse caratteristiche tra la popolazione non povera, si nota che in tutti i paesi Ue è più probabile trovare le donne, i disoccupati e i minori di 15 anni tra i poveri. Per le altre caratteristiche esaminate non si osserva invece una simile omogeneità: se per il gruppo dei giovani tra 16 e 24 anni, la più alta quota di poveri si trova nei Paesi Bassi e in Danimarca, in Italia la quota di anziani poveri risulta essere tra le più basse in Europa, mentre per i lavoratori autonomi questo indice mostra i valori più alti in Belgio e Portogallo, seguito dall'Italia e dalla Spagna.

#### *La distribuzione del reddito in Italia*

Se si guarda alle tendenze più recenti della distribuzione del reddito in Italia non si riscontrano scostamenti di rilievo nelle condizioni di povertà e di disuguaglianza: per quanto riguarda la distribuzione del reddito aggregata trova conferma la collocazione intermedia fra i paesi Ocse; per quanto riguarda la quota distributiva delle classi di reddito "basso", permane la vicinanza ai corrispondenti valori registrati dagli USA e dal RU.

Dalla tabella AS1-1 emergono i due aspetti principali della distribuzione del reddito in Italia all'inizio degli anni '90. In primo

luogo, nelle classi "basse" di reddito (i tre decili inferiori) la formazione del reddito si fonda essenzialmente sui redditi da lavoro, mentre sorprendentemente bassa è la quota dei trasferimenti pubblici erogati a questa classe a fronte delle elevate percentuali che vanno alle classi "medie" (i quattro decili intermedi) e alle classi "alte" (i tre decili superiori). In secondo luogo, la forte sperequazione nella distribuzione dei redditi da capitale, che vede i decili più alti fare la parte del leone, dimostra quanto sia lontana in Italia la realizzazione di quell'aspetto della democrazia economica che consiste nella equilibrata partecipazione di tutte le classi di reddito alla proprietà azionaria delle imprese.

Nel periodo dal 1986 al 1995, l'Italia risulta essere l'unico paese dell'Unione europea nel quale le classi di reddito più basse (il primo decile) hanno subito una perdita nella percentuale sul reddito totale. E' facile osservare come questo dato risenta della recessione dei primi anni '90 - che al suo picco avrebbe provocato una perdita di circa 1,4 punti percentuali del Pil, con conseguente ulteriore caduta del tasso di occupazione della forza lavoro - e, più in generale, del *mix* di politiche monetarie e fiscali entrambe restrittive seguite nel corso del processo di unificazione monetaria che ha contribuito al determinarsi di tassi di crescita estremamente modesti.

Una recente rilevazione statistica della Banca d'Italia consente di approfondire l'esame della distribuzione sia a livello territoriale che per tipologia familiare. Un primo dato riguardo alla disuguaglianza di reddito in Italia è che il 10% di famiglie a più basso reddito percepisce soltanto il 2% del totale dei redditi prodotti, mentre il 10% di famiglie con redditi più elevati percepisce il 27,5% del totale. La maggiore concentrazione dei redditi verso il lato sinistro della distribuzione, e cioè verso i livelli di reddito più bassi, come è noto, provoca una distorsione verso destra della "campana" della distribuzione del reddito (così definita, per la forma determinata dalle più elevate frequenze dei redditi medi). La forma "distorta verso destra" (*right-skewed*) della distribuzione dei redditi risulta essere più accentuata per i sottogruppi delle famiglie di un solo componente, residenti in piccoli comuni, con capofamiglia anziano. In questi sottogruppi, dove più forte è la concentrazione nelle classi basse di reddito, il valore mediano è molto più al di sotto del reddito medio che non nella distribuzione complessiva. Il reddito familiare è naturalmente superiore nel Centro-Nord rispetto al Sud. Il dato più preoccupante è tuttavia che tale divario tende ad aumentare: il rapporto fra il reddito familiare del Mezzogiorno e quello dell'intero paese passa dall'82,2% del 1991 al 73,6% del 1998. Come si vede dalla tabella AS1-2, la quota di persone che vive in famiglie a basso reddito equivalente risulta pari al 15,8%, ed è in gran parte localizzata nel Mezzogiorno (la percentuale sale a oltre il 30%); redditi inferiori ai venti milioni annui si riscontrano in ben il 75% delle famiglie, e si concentrano per il 40% nelle famiglie con più di tre componenti e con capofamiglia in condizione di non occupazione (22,5%).

## Box 2 - Indicatori di sviluppo umano e di povertà

L'indicatore di sviluppo umano (ISU) adottato dall'ONU consta di quattro variabili: a) l'aspettativa di vita alla nascita; b) il tasso di alfabetizzazione della popolazione; c) la media dei tassi di iscrizione ai vari livelli di istruzione; d) il Pil *pro capite* espresso in dollari e calcolato in PPP (glossario). L'indice è la media aritmetica ponderata di queste quattro variabili. L'indice si focalizza sulla misura di reddito più rilevante per la soluzione del problema dell'«uscita dalla povertà», per poi dare maggiore rilevanza alle altre variabili per quanto riguarda lo sviluppo delle varie «capacità» umane; pertanto, viene attribuito peso uguale a 1 alla prima e all'ultima variabile in modo da dare importanza alla effettiva disponibilità di capitale umano.

L'indicatore di povertà adottato dall'ONU consta anch'esso di quattro variabili: a) la quota di individui nella popolazione totale che nel 1997 non superava i 60 anni d'età; b) la percentuale di individui che nel 1995 non possedevano l'istruzione sufficiente per l'inserimento nel mondo del lavoro; c) la percentuale di individui che nel 1994 si trovavano al di sotto della linea di povertà (50% del reddito disponibile individuale mediano); d) il tasso della disoccupazione di lungo periodo nel 1997. L'indice che risulta da queste quattro variabili, ricavato mediante la loro media cubica, intende esaltare l'importanza della complementarità fra le varie caratteristiche espresse dalle variabili (l'indice aumenta di molto se decresce molto una soltanto delle variabili, anche se le altre si mantengono su valori elevati).

La contestuale valutazione dei due indici (*tabelle AS1-3 e AS1-4*) è di particolare interesse nel caso dei paesi avanzati, in quanto mostra come, in alcune nazioni, una forte crescita economica non si traduce anche in una buona *performance* in termini di indice di povertà: gli Stati Uniti compaiono al terzo posto per indice di sviluppo, ma al primo posto per indice di povertà.

### 1.3 I divari all'interno dell'Unione europea

Nel corso del lungo cammino che dal Trattato di Roma del 1957 ha portato al mercato unico nel 1993 e alla moneta unica nel 1999, si sono venuti determinando i principali caratteri costitutivi dell'economia europea. Il sistema economico che oggi è presente nel continente europeo è qualcosa di più e di diverso dalla somma degli apparati produttivi delle varie economie degli Stati europei. Molto sinteticamente, l'economia europea ha un fatturato annuo superiore a quello degli Stati Uniti e dovrebbe beneficiare già dai prossimi anni dell'impulso a una crescita più sostenuta proveniente dalla moneta unica e dall'accelerazione degli altri processi di integrazione. D'altro

canto, si può osservare come la concorrenza sempre più intensa fra le imprese sui mercati europei abbia accentuato la marginalizzazione di molte aree già caratterizzate da arretratezza economica e contribuito a generare quei fenomeni di isteresi – primo fra tutti l'espulsione dal mercato del lavoro di fasce di lavoratori che in precedenza conoscevano soltanto una temporanea disoccupazione – che hanno avuto un ruolo non secondario nell'accentuarsi delle disuguaglianze nella distribuzione interpersonale del reddito. Dal momento che la comprensione di questi fenomeni è resa difficile sia dalla compresenza in uno stesso paese di condizioni di forte crescita e di ritardo e disuguaglianza di reddito, in questo paragrafo si cerca di offrire un quadro il più possibile disaggregato dell'evoluzione del reddito nelle nazioni e nelle regioni dell'Unione europea.

Il processo di convergenza stimolato dall'accordo di cambi fissi dello SME prima, e dalle politiche messe in atto per ottemperare ai criteri di Maastricht poi, ha determinato una convergenza verso il basso nei tassi di inflazione e nei tassi di interesse e una maggiore correlazione fra i cicli economici nazionali. Ma l'intonazione costantemente restrittiva della politica monetaria aveva mantenuto elevati i tassi di interesse reali fino a metà anni '90, contribuendo a determinare quella dinamica molto lenta della crescita economica. L'impressione è che nell'odierna Unione europea la tendenza alla convergenza coesiste con la tendenza alla divergenza. Infatti, i livelli di reddito *pro capite*, mentre mostrano convergenza a livello di nazioni, tendono alla divergenza a livello di regioni, soprattutto fra regioni appartenenti alla stessa nazione. Così pure, riguardo alla distribuzione del reddito, sembra essersi allargato in molti paesi il divario fra le fasce di reddito alto e una quota crescente di popolazione confinata nelle fasce di reddito medio-basso. E' allora utile tentare di prevedere le tendenze della disuguaglianza che si determineranno nel prossimo futuro, per quanto riguarda sia la distribuzione del reddito *territoriale* che la distribuzione del reddito *interpersonale*.

#### *La distribuzione territoriale del reddito*

La distribuzione territoriale del Pil *pro capite* nei paesi e nelle regioni dell'Unione europea può essere esaminata, a livello aggregato, utilizzando tre indicatori: la "convergenza sigma", l'indice di Gini e l'indice di "distanza sociale". Il primo indica il grado di dispersione dei singoli paesi (e regioni) attorno alla media globale europea; il secondo misura la disuguaglianza attraverso la concentrazione del reddito (per successiva aggregazione di regioni, dalle più povere alle più ricche); il terzo, nel distinguere tra disuguaglianza *fra* le nazioni (e le regioni) e disuguaglianza *all'interno* delle nazioni (e delle regioni), segnala l'eventuale presenza di "polarizzazione" fra le diverse aree europee ed anche l'andamento del dualismo interno ai singoli paesi. Un aumento della "distanza" tra i redditi regionali, in presenza di una costanza della disuguaglianza globale, è probabilmente l'indizio di una crescente divaricazione di reddito nella

forma del dualismo territoriale.

Il calcolo di tali indici per le regioni in cui sono suddivise le nazioni dell'Ue consente di indagare in che misura il processo di integrazione ha influenzato l'evoluzione delle disuguaglianze fra le diverse aree economiche dei vari paesi (sono state considerate rispettivamente 36 aree geografiche per la Germania, 22 per la Francia, 20 per l'Italia, 18 per la Spagna, 15 per la Danimarca, 13 per la Grecia, 11 per il Belgio, 12 per UK, 10 per Olanda, 8 per l'Irlanda, 7 per il Portogallo. Il Lussemburgo ha un unico valore e viene, quindi, escluso dall'analisi). In tutti i paesi analizzati si registrano lievissime variazioni nella popolazione residente nelle singole aree. Variazioni nel valore dell'indice sono, per questo motivo, totalmente attribuibili a movimenti tra i redditi *pro capite* detenuti dai residenti.

L'indice di distanza sociale tra le aree della Germania (*grafico AS1-1*) presenta un andamento piuttosto costante dal 1982 al 1990 con un aumento superiore al 200% nel 1991 a seguito dell'unificazione tedesca il cui effetto, in termini di distanza sociale, è stato quello di aver introdotto altri gruppi che, a eccezione dell'area di Berlino, avevano un livello di reddito medio *pro capite* spesso inferiore a un terzo di quello delle altre aree. E' opportuno notare la performance positiva comune a tutte queste dal 1991 al 1996 (l'indice di distanza sociale si riduce a seguito del recupero delle aree aggiunte per l'avvicinamento dei redditi medi). L'area di Berlino si è allineata alle aree della Germania dell'Ovest mentre le altre, nonostante il livello di reddito sia circa raddoppiato, continuano a presentare livelli di reddito corrispondenti a circa solo il 50% del reddito medio delle aree della Germania dell'Ovest.

Polarizzazione (*grafico AS1-1*), disuguaglianza (*grafico AS1-2*) e convergenza sigma (*grafico AS1-3*) danno, nel caso della Germania, risultati che indicano una sostanziale stabilità, se si escludono gli anni immediatamente successivi all'unificazione.

Nei decenni considerati l'andamento del reddito dei paesi dell'Ue è stato fortemente influenzato dal processo di integrazione e dall'impatto determinato all'interno dei vari sistemi economici. Dalla valutazione comparata dei tre indicatori (*grafici AS1-4, AS1-5 e AS1-6*) risultano caratteri molto diversi della disuguaglianza regionale all'interno di Francia, Spagna e Italia. Per quanto riguarda la Spagna, si può notare una continua crescita dell'indice di distanza sociale e dell'indice di Gini, ma non della dispersione sigma, che presenta unicamente un leggero innalzamento a partire dal 1984. Questa difformità di risultati potrebbe essere indizio del fatto che l'ingresso nello SME, che temporalmente coincide con la forte crescita della distanza "locale", non abbia favorito un generale allontanamento dei Pil *pro capite* regionali dalla media nazionale. Anche la Francia presenta un indice di convergenza sigma pressochè invariante a partire dal 1984, anno in cui il governo si piegò alla disciplina monetaria e fiscale per rendere stabili i cambi fissi del franco all'interno dello SME. Il fatto che l'indice di distanza sociale presenti un andamento costantemente crescente fino al 1993-94 induce a

ritenere che, come in Spagna, il prezzo pagato per la stabilità monetaria conseguita con la partecipazione allo SME, sia consistito principalmente in una più accentuata polarizzazione nel paese. Diversamente dagli altri due paesi, l'Italia mostra una concordanza fra i tre indici, che a partire dal 1983-84 conoscono – sia pure con qualche oscillazione nel caso di Gini e sigma – una crescita moderata, ma continua. Pertanto, si può osservare che il processo di integrazione economica e monetaria ha probabilmente favorito in Italia sia l'aumento della dispersione dei Pil *pro capite* regionali attorno alla media nazionale, che l'accentuarsi della distanza sociale fra Nord e Sud del paese.

In particolare, per la Francia si osserva un cambiamento di tendenza e una riduzione dell'indice di distanza sociale attribuibile alla riduzione dei livelli di reddito delle aree più ricche che si sono, in questo modo, avvicinate alle altre (*grafico AS1-4*). L'aumento della distanza sociale tra le regioni italiane è invece dovuto alla riduzione dei valori del Pil delle regioni del Sud e delle isole; queste aree si sono, quindi, allontanate dal resto del paese. In Spagna, infine, si registra un aumento dei livelli di Pil della Catalogna e dell'area madrilenà e una riduzione nei Paesi Baschi, Asturie, Rioja e Cantabria.

Sia la dispersione sigma, che la distanza sociale misurata dagli indici di polarizzazione e di Gini, mostrano globalmente una diminuzione delle differenze di reddito in Portogallo e in Irlanda (*grafici AS1-7, AS1-8 e AS1-9*). In Portogallo, l'andamento dell'indicatore di distanza sociale è dovuto alle oscillazioni di reddito delle varie aree rispetto a quella più ricca di Lisbona (l'indice aumenta verso la metà degli anni '80 per poi diminuire verso livelli più bassi dal 1988 in poi); mentre in Irlanda dalle differenze esistenti con Dublino (che si riducono negli anni '90). La distanza sociale si riduce, quindi, notevolmente negli anni '90 per il recupero delle diverse aree geografiche rispetto alle capitali. Una possibile interpretazione di questo risultato, in notevole controtendenza rispetto all'incremento della distanza sociale tra le regioni che si evidenzia in Francia, Spagna e Italia, è che le regioni di Portogallo e Irlanda – a differenza di altre aree arretrate dell'Ue – sono riuscite a sfruttare meglio il sostegno comunitario dei fondi strutturali (peraltro concessi a questi due paesi in un maggiore quantitativo, in percentuale sul Pil).

In Danimarca e in Belgio (*grafici AS1-10, AS1-11 e AS1-12*) si osserva un *trend* di distanza sociale decrescente in tutto il periodo analizzato; nel primo paese, la riduzione dei valori è costante, nel secondo, invece, si notano alcune oscillazioni dovute a variazioni del Pil *pro capite* dell'area di Bruxelles.

La distanza sociale tra le regioni dell'Olanda (*grafici AS1-10, AS1-11 e AS1-12*) diminuisce notevolmente dalla seconda metà degli anni '80 in poi, per l'aumento del reddito della regione di Utrecht e del Nord dell'Olanda prima, seguite da tutte le aree, poi. Lo sbalzo che si nota all'inizio degli anni '80 consiste nella distorsione indotta dalla attribuzione alla regione di Groningen della produzione di energia nel



mare del Nord. Il coefficiente di Gini segue l'andamento dell'indice di distanza sociale.

Nel Regno Unito (*grafici AS1-10, AS1-11 e AS1-12*), la distanza sociale aumenta dal 1986 per poi ritornare a valori simili nel 1994. Le variazioni nei livelli osservati sono dovute ad una riduzione del Pil in tutte le aree (ma non nella stessa percentuale) nella seconda metà degli anni '80 e alla successiva ripresa economica (di nuovo, in percentuale diversa) nei primi anni '90. Nell'ultimo anno si osserva una ripresa della polarizzazione. Anche nel R.U. disuguaglianza e distanza sociale hanno variazioni comuni negli anni in esame.

Infine, per quanto riguarda la Grecia (*grafici AS1-10, AS1-11 e AS1-12*), l'indice di distanza sociale e l'indice di disuguaglianza di Gini tra le aree geografiche registrano un incremento a partire dal 1991. A tale aumento, generato da una crescita comune - in diversa proporzione - del reddito delle varie aree, non corrisponde però alcuna modificazione della convergenza sigma. Questo risultato è la spia di una divaricazione nella distribuzione territoriale del Pil *pro capite*. La tendenza della Grecia ad assumere caratteri dualistici potrebbe essere la conseguenza dell'accelerazione impressa allo sviluppo industriale del paese dal processo di integrazione europea.

Il quadro d'insieme che emerge da questa verifica dell'impatto che il processo di integrazione fra i paesi dell'Ue ha avuto all'interno dei diversi sistemi economici è dunque in molti casi quello dell'accentuarsi della disuguaglianza e dei dualismi territoriali. Più in particolare, negli anni '90, in alcuni paesi, a una minore dispersione fra i redditi regionali nel loro complesso (convergenza sigma) si accompagna la tendenza ad una maggiore divaricazione fra il gruppo delle regioni forti e il gruppo delle regioni deboli (indice di distanza sociale ed indice di Gini).

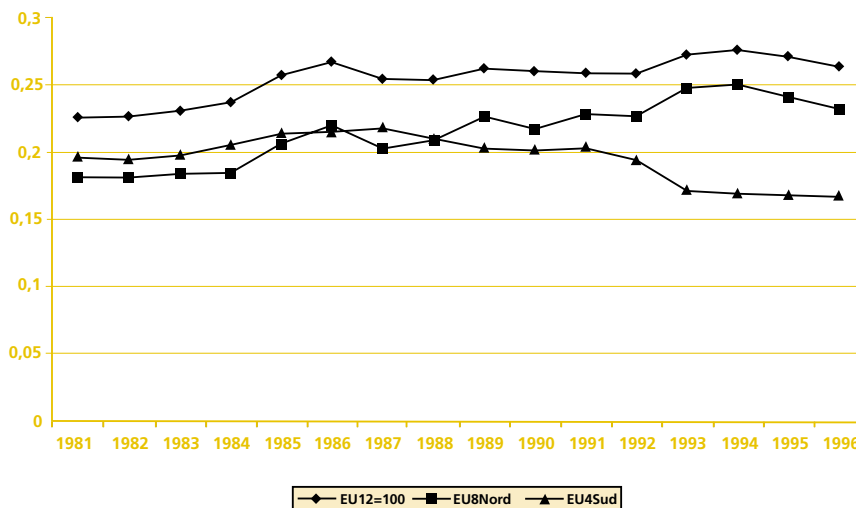
Se il processo di integrazione europea non sembra aver favorito una maggiore coesione fra le diverse aree dei vari paesi, ci si potrebbe attendere che il coordinamento delle politiche monetarie e fiscali, allo scopo di conseguire i comuni obiettivi della lotta all'inflazione e del rientro dagli elevati livelli di deficit e debito pubblico, abbia comunque accresciuto la convergenza tra le regioni, indipendentemente dalla loro appartenenza nazionale.

#### *La convergenza fra paesi*

A tale scopo, la convergenza sigma è stata calcolata sia per l'insieme delle nazioni dell'Unione europea che per l'insieme delle loro regioni. Nel grafico 1.9, si riportano i risultati relativi a questo indicatore per l'insieme delle 12 nazioni dell'Ue, e per la disaggregazione nei due gruppi delle 8 nazioni del Nord Europa (Belgio, Danimarca, Germania, Francia, Irlanda, Lussemburgo, Olanda e Regno Unito) e delle 4 nazioni del Sud Europa (Italia, Grecia, Spagna e Portogallo). Si osserva innanzitutto che, per l'Ue nel suo complesso, la dispersione è costantemente più elevata che non per le due disaggregazioni prese

singolarmente, a causa del fatto che le due distribuzioni del reddito relative alle due aree si sovrappongono solo in parte. In secondo luogo, sono state calcolate le disaggregazioni di questi insiemi di nazioni e di regioni nelle due macro aree del Nord e del Sud. Si può notare come l'indicatore di convergenza sigma abbia andamenti contrapposti nel Nord e nel Sud: quando cresce in una delle due aree, decresce nell'altra. Si può anche osservare che nel periodo compreso fra il 1987 e il 1992 – e cioè in coincidenza con la accelerazione della formazione del mercato unico e con la lunga fase di stabilità dei cambi fissi dello SME, ha inizio una divaricazione fra i tracciati dei valori di sigma delle due aree. Negli anni più recenti, la dispersione dei redditi *pro capite*, fra le nazioni dell'Ue nel loro complesso, si riduce (si evidenzia cioè una tendenziale convergenza sigma). Un andamento molto simile caratterizza l'aggregato delle nazioni del Nord, ma non quello delle nazioni del Sud.

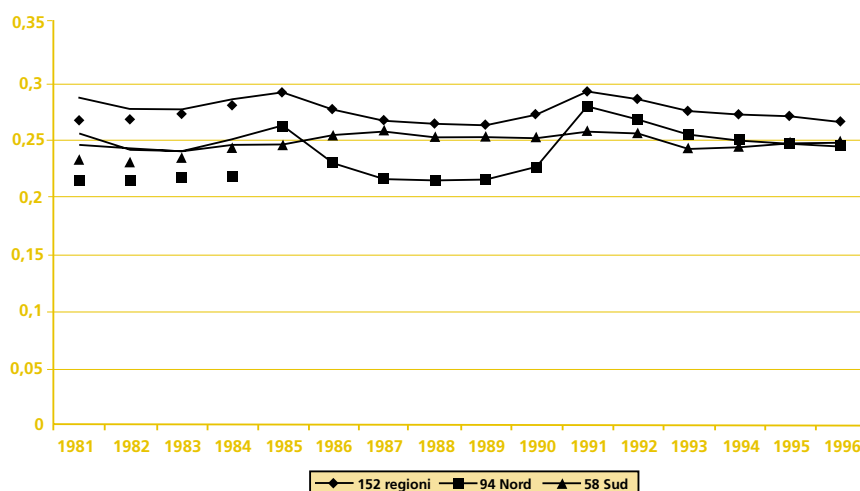
Grafico 1.9 - Convergenza sigma tra nazioni - 1981-1990



### La convergenza fra regioni

Nel grafico 1.10, l'andamento del sigma è calcolato per l'aggregato delle regioni appartenenti alle nazioni dell'Ue, per le regioni dei paesi del Nord Europa, e per le regioni dei paesi del Sud Europa. (Si noti che la maggiore disaggregazione si riflette in valori di sigma più elevati rispetto all'analogo calcolo effettuato per le nazioni). Il grafico, tuttavia, mostra che l'andamento a livello regionale è più oscillatorio rispetto a quello a livello nazionale. Inoltre, i due tracciati mostrano un andamento spesso contrapposto fra Nord e Sud. Questa evidenza empirica suggerisce che il processo di integrazione economica, se da un lato ha indubbiamente favorito la convergenza nominale – e cioè tassi di inflazione e tassi di interesse notevolmente più bassi e più uniformi, dall'altro non si è tradotto in una maggiore convergenza reale - e cioè in una maggiore omogeneità nella dinamica del reddito. La maggiore convergenza sigma che si riscontra negli anni '90 tra le regioni del Sud Europa, ad esempio, non sembra

Grafico 1.10 - Convergenza sigma tra regioni - 1981-1996



costituire un segnale di crescente salute e vitalità economica, quanto piuttosto l'estendersi a un maggior numero di aree della stagnazione e della disoccupazione.

In conclusione, si può dire che il processo di integrazione europea abbia coinciso con andamenti del Pil *pro capite* difformi all'interno dei vari paesi. Alcune nazioni di grandi dimensioni, come la Francia, l'Italia e la Spagna, hanno conosciuto un'accentuazione dei divari interni, probabilmente anche a causa delle politiche macroeconomiche che hanno accompagnato il passaggio alla moneta unica. Altri paesi, di piccole dimensioni e caratterizzati da arretratezza economica, registrano evoluzioni diverse: quelli che hanno saputo giovare dei fondi strutturali (Irlanda e Portogallo) hanno visto aumentare tasso di sviluppo e coesione sociale; un paese come la Grecia, gravato da maggiori ritardi, anche di tipo istituzionale, ha subito invece un allargamento delle disparità interne. In generale, all'integrazione economica non si è accompagnata una riduzione della distanza sociale. Soprattutto in Italia e in Spagna, senso di appartenenza "locale" e senso di diversità rispetto alle altre realtà socio-economiche del paese – i due fenomeni colti dall'indice di distanza sociale – sembrano essersi accresciuti.

#### 1.4 La distribuzione del reddito nei paesi dell'Unione europea: l'impatto dell'intervento pubblico

Una misurazione rigorosa della redistribuzione delle risorse operata in generale dalla politica fiscale e in particolare dagli istituti del cosiddetto Stato sociale è tutt'altro che agevole. Oltre alla difficile questione di far combaciare variabili e concetti economici con le categorie statistiche, c'è da considerare il fatto che l'intervento pubblico svolge una funzione redistributiva in vari modi:

1) Innanzitutto, attraverso gli specifici istituti che direttamente

svolgono la funzione di redistribuzione, come gli ammortizzatori sociali (quali sono, ad esempio, i sussidi di disoccupazione, la cassa integrazione ecc.);

2) In secondo luogo, attraverso gli effetti indiretti di redistribuzione connessi con gli istituti di assicurazione e protezione sociale. Il sistema pensionistico ha un ruolo molto limitato a livello di redistribuzione interpersonale del reddito, e può addirittura dare luogo a un aumento delle disuguaglianze in un'economia dualistica dove una forte quota di pensionati è localizzata nell'area "ricca" (è il caso dell'Italia). Nella sanità, invece, le condizioni di salute relativamente peggiori delle classi meno abbienti, e la maggiore capacità contributiva delle classi più facoltose, fanno sì che di norma l'effetto netto di contributi e servizi sanitari sia di redistribuzione a vantaggio delle prime;

3) In terzo luogo, va considerato che l'intermediazione dei flussi monetari operata dallo Stato ha un carattere redistributivo in generale, in quanto i ricchi tendono a contribuire più dei poveri al finanziamento della spesa pubblica, ma solitamente ne beneficiano in misura minore. La verifica empirica che segue - che peraltro non ha alcuna pretesa di costruire un quadro preciso ed esaustivo della redistribuzione generata dall'intervento pubblico - consiste nel confronto basato sulle misure di disuguaglianza (per l'unità statistica famiglia «equivalente») fra il reddito "inizialmente" percepito come remunerazione dei fattori e il reddito che risulta disponibile "dopo" l'intervento dello Stato come percettore di tasse, imposte e contributi sociali ed erogatore di trasferimenti.

I modelli culturali rivestono ovviamente una notevole importanza nel determinare uno spazio più o meno ampio per l'intervento dello Stato nella distribuzione del reddito. Nei confronti internazionali, i sistemi economici di Stati Uniti, Germania e Olanda vengono spesso individuati come prototipi di tre differenti modelli di organizzazione economico-sociale: il primo rappresenta la moderna economia liberale di mercato, orientata alla massimizzazione del benessere individuale; il secondo rappresenta un'"economia sociale di mercato" nella quale, sulla massimizzazione del benessere individuale, fa aggio l'obiettivo della stabilità sociale (anzitutto misurata in termini di stabilità del reddito familiare); il terzo rappresenta un modello economico-sociale dove la riduzione della povertà e della disuguaglianza ha priorità anche sulla

**Tabella 1.1 - Tasso di sostituzione per famiglie con un unico percettore nel 1994**

	primo mese di disoccupazione senza assistenza sociale		60-simo mese di disoccupazione con assistenza sociale	
	coppie senza figli	con 2 figli	con 2 figli sovvenzioni per la casa	coppie con 2 figli e sovvenzioni per la casa
Stati Uniti	60%	68%	68%	17%
Germania Occ.	60%	71%	78%	71%
Olanda	77%	77%	84%	80%

Fonte: Headey et al. (2000), p. 135.

Tabella 1.2 - Tasso di dipendenza dai trasferimenti pubblici - 1984-1995

numero di anni dopo i primi dieci di disoccupazione	età del capofamiglia compresa tra 25 e 64 anni			tutti i nuclei familiari		
	Stati Uniti	Germania occ.	Olanda	Stati Uniti	Germania occ.	Olanda
nessuno	87,1%	85,0%	75,1%	74,1%	62,8%	56,3%
1-5 anni	9,5%	11,1%	13,5%	15,2%	16,9%	16,6%
6-10 anni	3,3%	3,9%	11,5%	10,8%	20,2%	28,2%

Fonte: Headey et al. (2000), p. 135.

stabilità sociale.

La tabella 1.1 fornisce una serie di informazioni riguardo alla percentuale della retribuzione garantita dal sussidio pubblico (tasso di sostituzione) per una famiglia con un solo reddito nella quale il capofamiglia diviene disoccupato. Se si considerano i trasferimenti successivi al sessantesimo mese di disoccupazione, nel 1994 negli Stati Uniti si è avuta una copertura rispetto al reddito percepito pari solo al 17%, mentre in Germania la copertura è stata del 71% e in Olanda dell'80%. Allorché il capofamiglia è in età da lavoro (età compresa fra i 16 ed i 64 anni), il tasso di dipendenza dai trasferimenti pubblici (ammortizzatori e assicurazioni sociali) è in generale significativamente maggiore in Germania e Olanda che non negli Stati Uniti; tuttavia, all'aumentare della durata del sostegno del reddito, il tasso di dipendenza addirittura si dimezza in quest'ultimo paese rispetto agli altri due (tabella 1.2). Se ne deduce che il sistema di ammortizzatori sociali degli Stati Uniti è prevalentemente orientato alla difesa dell'incentivo al lavoro, mentre quello europeo sembra più attento all'esigenza di impedire la crescita del numero di nuovi poveri. Questi contrapposti orientamenti sono probabilmente all'origine delle fondamentali differenze esistenti fra i sistemi di *welfare* delle due sponde dell'Atlantico. Come si è già osservato in precedenza, il tasso di occupazione è più elevato negli Stati Uniti, prevalentemente a causa del più alto tasso di partecipazione femminile alla forza lavoro e del più alto tasso di occupazione dei giovani (soprattutto *part time*).

Tuttavia, «dopo» la redistribuzione operata dallo Stato sociale, la povertà (considerando una soglia di povertà pari al percepimento di un reddito pari al 60% del reddito mediano equivalente) si riduce drasticamente in Germania e Olanda, ma non negli Stati Uniti. La *performance* degli Stati Uniti risulta molto distante da quella dei due paesi europei anche riguardo alla capacità di ridurre la povertà: nel passare dalla misura della povertà di breve periodo (1 anno) a quella di medio periodo (5 anni) a quella di lungo periodo (10 anni), l'incidenza dell'intervento pubblico su questo fattore di esclusione sociale è progressivamente calante negli Stati Uniti, ma non in Germania e Olanda (tabella 1.3). Già da questi pochi dati si trae l'indicazione che in Europa lo Stato svolge un ruolo notevole nel correggere la distribuzione del reddito determinata dal mercato, sia nel senso della riduzione della povertà e della disuguaglianza che della stabilizzazione dei redditi familiari.

Grafico 1.11 - La redistribuzione attraverso l'intervento dello Stato.  
 Reddito mediano/reddito medio FI e DPI - Anni '80

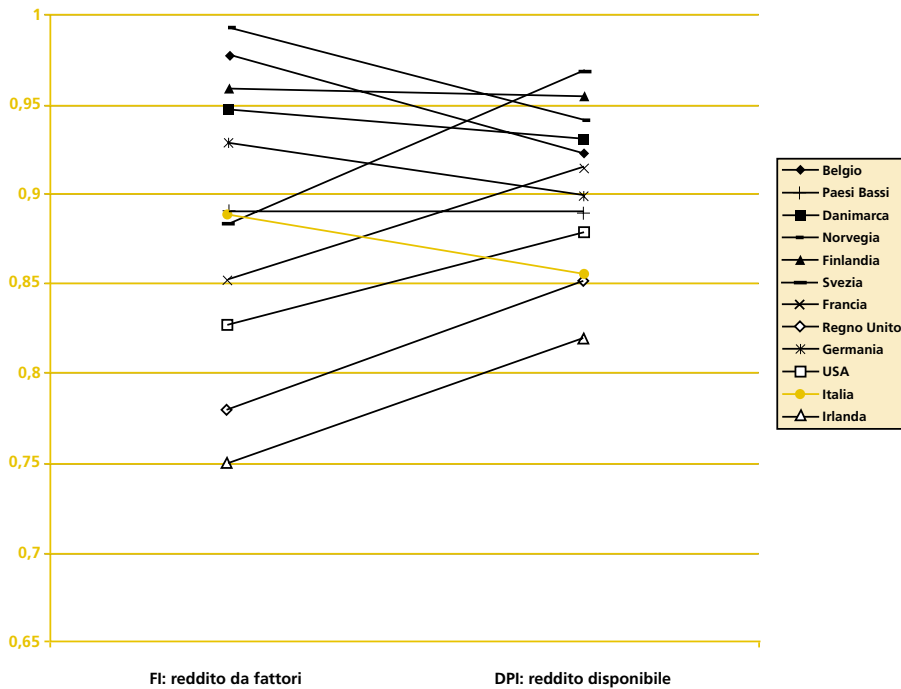
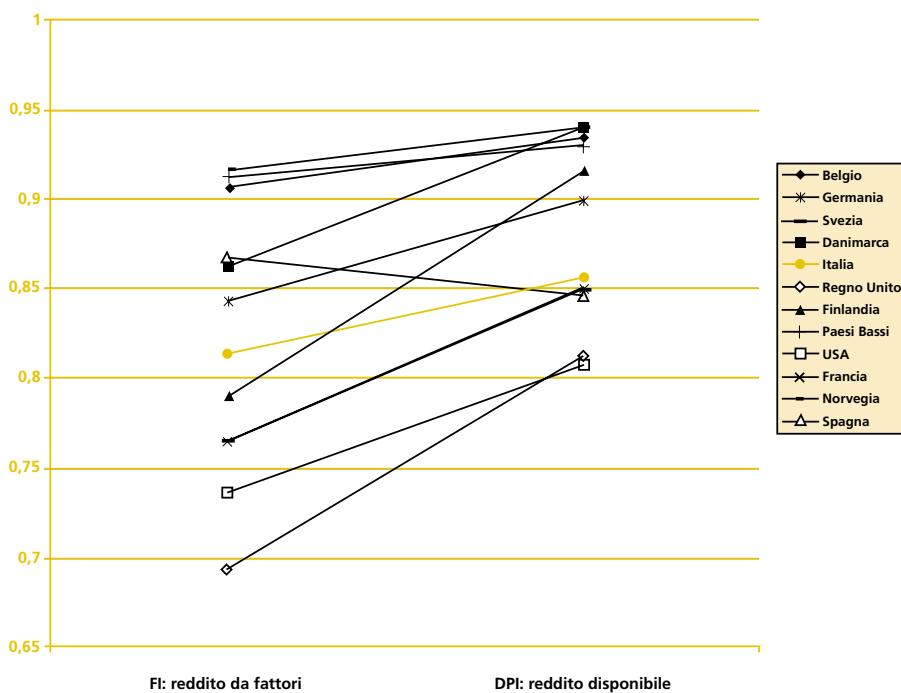


Grafico 1.12 - La redistribuzione attraverso l'intervento dello Stato.  
 Reddito mediano/reddito medio FI e DPI - Anni '90



**Tabella 1.3 - Povertà "prima" (I) e "dopo" (II) l'intervento dello Stato e Redistribuzione (III)**

(valori percentuali)

	Olanda			Germania			Stati Uniti		
	I	II	III	I	II	III	I	II	III
	%	%	%	%	%	%	%	%	%
breve periodo									
1985	20,9	4,5	78,5	25,3	8,7	65,5	21,0	17,3	17,6
1994	20,7	7,5	63,8	27,0	10,9	59,6	22,5	17,8	20,9
medio periodo									
1985-89	16,2	1,1	93,2	22,6	6,2	72,6	18,7	14,7	21,4
1990-94	18,2	1,4	92,2	23,5	7,1	69,8	20,6	16,3	20,9
lungo periodo									
1985-94	15,4	0,5	96,8	21,2	5,8	72,6	16,9	13,0	23,1

Fonte: Headey et al., p. 141.

### *La distribuzione interpersonale del reddito*

Verrà ora svolta un'analisi più puntuale della distribuzione interpersonale del reddito nei paesi dell'Unione europea "prima" e "dopo" l'intervento dello Stato (*grafici 1.11 e 1.12*).

Un aspetto importante del ruolo dello Stato nell'economia consiste nella funzione redistributiva, e cioè negli effetti di riduzione della disuguaglianza fra i flussi di reddito personale realizzati in particolare con la tassazione e con la spesa sociale. A tale scopo (*grafici 1.11-1.15*), si elaborano due indicatori – in base ai dati di indagini campionarie (due osservazioni per paese: metà anni '80 e metà anni '90) – e si comparano i valori per il reddito da fattori (le retribuzioni personali più i redditi derivati da ricchezza mobiliare, designato nei grafici con l'acronimo FI = *factor income*) e per il reddito disponibile (reddito da fattori meno tasse, imposte e contributi sociali e più trasferimenti delle assicurazioni sociali, designato nei grafici con l'acronimo DPI = *disposable personal income*). Le elaborazioni verranno estese anche agli Stati Uniti, in modo da aggiungere evidenza empirica al confronto fra "modello statunitense" e "modello europeo".

### *Una misura dell'effetto redistributivo dell'intervento dello Stato*

Un primo indicatore dell'effetto redistributivo dello Stato può essere costruito mettendo in relazione il reddito mediano (Y<sub>md</sub>) con il reddito medio (Y<sub>me</sub>), per ciascun paese e per i due valori di reddito, «prima» e «dopo» l'intervento operato dal settore pubblico. La maggiore o minore contiguità del reddito mediano al reddito medio, qui calcolata con un'osservazione per ogni paese in ciascun decennio, rappresenta un segnale di maggiore o minore frequenza dei livelli di reddito più bassi nella «campana» della distribuzione interpersonale del reddito. Quanto più si allontana da uno, tanto più il rapporto indica una crescente asimmetria tra redditi alti e redditi bassi. Valori inferiori a uno riflettono quindi una concentrazione della distribuzione verso i livelli più bassi di reddito. La comparazione fra il

rapporto (Ymd/Yme) misurato in base ai dati sulla distribuzione del reddito DPI e lo stesso rapporto misurato in base alla distribuzione del reddito FI mostra in che misura la distribuzione interpersonale del reddito venga influenzata dalla tassazione e dalla spesa sociale (un aumento dei valori dell'indicatore nel passaggio dalla misura FI a quella DPI riflette un effetto riduttivo sulla disuguaglianza).

Il principale risultato per gli anni '80 è che solo in una minoranza di paesi l'indicatore per i redditi DPI presenta un valore più elevato del valore per i redditi FI. In particolare, sono i paesi con una distribuzione interpersonale del reddito FI concentrata verso i redditi inferiori (e che cioè partono da bassi valori del rapporto Ymd/Yme) ad aver conosciuto la maggiore redistribuzione in seguito all'intervento dello Stato (si registrano cioè forti incrementi del rapporto DPI rispetto al rapporto FI). Infatti, paesi come USA, RU ed Irlanda, che presentano rapporti Ymd/Yme "prima" dell'intervento pubblico molto bassi, espressione di una pronunciata gobba a sinistra della "campana" della distribuzione dei redditi FI, hanno rapporti Ymd/Yme, "dopo" l'intervento pubblico, meno lontani da quelli degli altri paesi. Le osservazioni per gli anni '90 mostrano un quadro diverso. L'effetto perequativo (mostrato dai valori DPI dell'indicatore) è infatti di maggiore ampiezza e riguarda tutti i paesi tranne la Spagna. In particolare, i paesi scandinavi (Danimarca, Svezia, Norvegia e Finlandia) e l'Olanda mostrano una distribuzione dopo l'intervento dello Stato molto livellata (alti valori del rapporto Ymd/Yme); segue la Germania a poca distanza; Italia, Francia e Spagna occupano una posizione medio bassa (i valori del rapporto DPI sono concentrati attorno a 0,85); Stati Uniti e Regno Unito, benchè registrino una rilevante riduzione della disuguaglianza (aumento del rapporto Ymd/Yme nel passaggio da FI a DPI), continuano ad avere valori corrispondenti a una distribuzione molto sperequata.

L'aspetto più rilevante dell'osservazione per gli anni '80 consiste nella convergenza - nel passaggio da FI a DPI - dei paesi con alti rapporti Ymd/Yme (in decremento) e dei paesi con bassi rapporti Ymd/Yme (in aumento). L'osservazione per gli anni '90 mostra invece valori del rapporto FI più bassi che nel precedente periodo (a indicare un probabile innalzamento, maturato nel reddito medio nel corso degli anni '80, cui non ha tenuto dietro il reddito mediano), ma valori del rapporto DPI tutti più elevati dei valori del rapporto FI (con l'eccezione, come si è detto, della Spagna). Questi andamenti costituiscono l'indizio di una maggiore efficacia perequativa dell'intervento pubblico in presenza di una distribuzione dei redditi, generati dal mercato, maggiormente diseguale. Tuttavia, la caduta del rapporto sui dati FI è così forte per l'osservazione degli anni '90, che la ripresa del rapporto, «dopo» l'intervento pubblico, nella maggior parte dei paesi, non riesce a riportare i valori DPI ai livelli del rapporto FI calcolato per gli anni '80 (se si escludono Svezia e Olanda che registrano rapporti Ymd/Yme più elevati, il "ritorno" al valore determinato dal mercato a metà anni '80 si realizza, in modo



pressochè completo, unicamente in Francia e Germania). Questi risultati possono essere considerati un segnale sufficientemente affidabile di quanto significativo sia stato il peggioramento della distribuzione personale del reddito negli ultimi due decenni. Essi confermano inoltre come l'intervento dello Stato riesca in alcuni paesi - anche se solo in parte - a contrastare la tendenza all'allargamento della dispersione dei redditi che si formano nel mercato. Le imposte, benchè come quota del reddito disponibile aumentino anche nei gruppi a basso reddito in tutti i paesi, sono oggi più concentrate nei decili ad alto reddito: i 3 decili ad alto reddito pagano in misura molto maggiore della loro quota sul totale dei redditi guadagnati. D'altro canto, la quota di trasferimenti (sul totale dei trasferimenti) ricevuta dai decili a basso reddito è caduta in molti paesi europei, ed è rimasta stabile quella dei decili a medio e alto reddito in 9 e 5 paesi, rispettivamente. A suggerire la presenza di una redistribuzione - attivata dai flussi monetari intermediati dallo Stato - verso le classi a basso reddito, resta perciò essenzialmente un dato: diversamente che nei decili a medio e alto reddito il rapporto fra trasferimenti e reddito aumenta nei 3 decili a basso reddito. Ma tale effetto perequativo potrebbe anche essere la semplice conseguenza della minore quota di reddito percepita nel mercato dagli appartenenti a questi decili a basso reddito. In tutti i paesi dell'UE - tranne Svezia e Germania - tasse, imposte e trasferimenti riducono la disuguaglianza crescente nella distribuzione del reddito generata dal mercato, aumentando la dipendenza dei redditi familiari dallo Stato. Il quadro generale della disuguaglianza nell'Unione europea, che emerge dalle stime di questo indicatori, è quello di una realtà a tre dimensioni per quanto riguarda i valori DPI (il reddito «dopo» l'intervento dello Stato):

- 1) I valori sono molto vicini ad uno nei paesi assimilabili al modello socialdemocratico scandinavo (Svezia, Norvegia, Finlandia, Danimarca), in Olanda e Belgio, e anche - a qualche distanza, a causa dell'unificazione con l'Est - in Germania, così da indicare un basso grado di disuguaglianza;
- 2) I valori risultano addensati attorno a 0,85 per Francia, Italia e Spagna, a indicare la presenza di una distribuzione interpersonale del reddito abbastanza disuguale;
- 3) Infine, i valori sono notevolmente inferiori - solo di poco superiori a 0,80 - per i paesi anglosassoni, a indicare una forte divaricazione fra redditi alti e redditi bassi nelle economie di libero mercato. Poiché è soprattutto nei paesi anglosassoni che la redistribuzione non monetaria - in primo luogo, i servizi in natura - è sottoposta a vincoli (condizioni di ammissione ai benefici, etc.), è anche probabile che l'effettiva divaricazione in termini di benessere sia maggiore in questi paesi che non nell'Europa continentale.

Un secondo indicatore dell'impatto dell'intervento dello Stato sulla disuguaglianza è stato ottenuto calcolando l'indice di Gini sui valori FI e DPI, per alcuni paesi europei (e per gli USA), relativamente alle

Grafico 1.13 - Indici di Gini FI e DPI - Anni '80

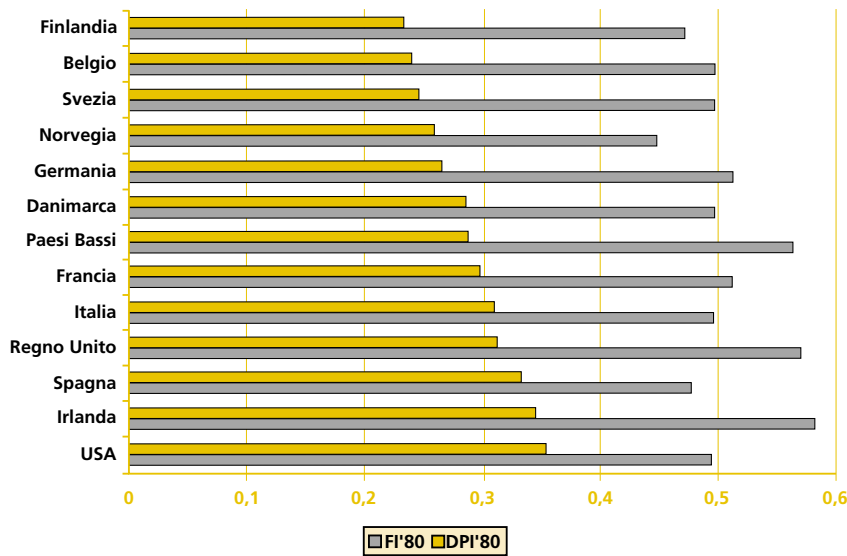
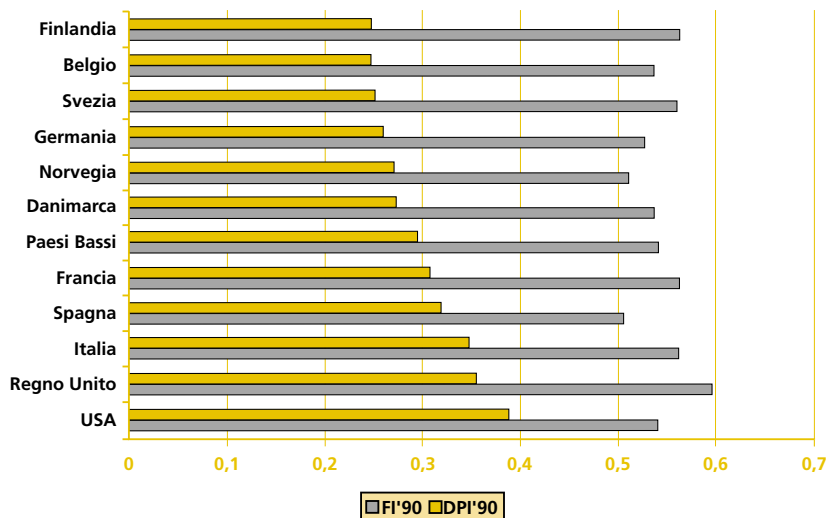


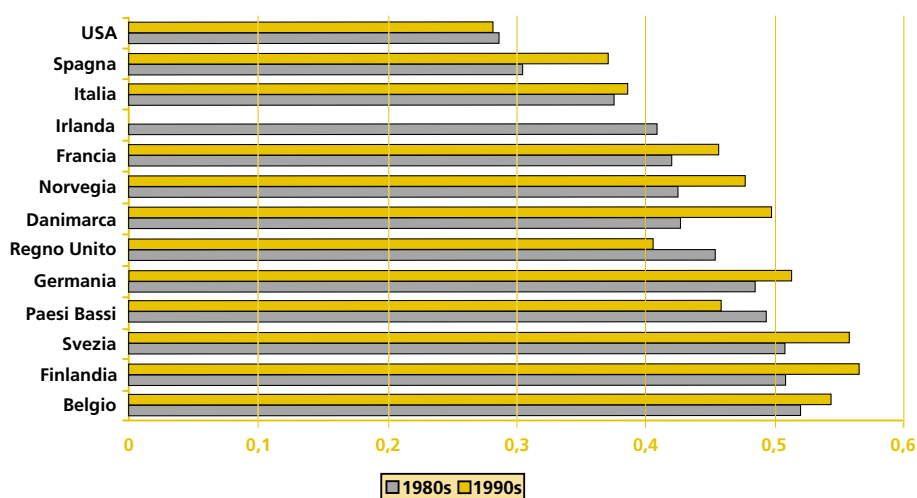
Grafico 1.14 - Indici di Gini FI e DPI - Anni '90



osservazioni di metà anni '80 e di metà anni '90 (grafici 1.13 e 1.14) ed il tasso di variazione percentuale del DPI rispetto al FI, per gli stessi paesi in ciascun decennio (grafico 1.15).

Come si vede da quest'ultimo grafico, il grado di correzione della distribuzione realizzata dal mercato (variazione percentuale dei dati DPI rispetto ai dati FI) - e cioè la funzione redistributiva svolta dallo Stato - è stata in tutti i paesi dell'Unione europea (tranne che nel Regno Unito e in Olanda) maggiore per l'osservazione relativa agli anni '90 che non per quella degli anni '80. Dal momento che a questo più intenso sforzo perequativo dei governi nello scorso decennio

Grafico 1.15 - Variazione percentuale dell'indice di Gini (FI-DPI)/FI - Anni '80-'90



corrispondono indici di Gini FI più elevati che per gli anni '80 (*grafici 1.13 e 1.14*), trova conferma l'ipotesi di una crescente divaricazione (già riscontrata mediante l'indicatore Ymd/Yme) fra i livelli di reddito, determinati dal mercato, nel periodo fra le due osservazioni di metà anni '80 e metà anni '90.

I grafici 1.13 e 1.14 ribadiscono poi l'evidenza per paesi, già riscontrata con il calcolo Ymd/Yme: i paesi scandinavi (Svezia, Norvegia, Finlandia, Danimarca), soprattutto con riferimento alla seconda osservazione (successiva alle crisi recessive degli anni '80) – ma anche Olanda e Belgio, e, in minore misura, la Germania – presentano una diminuzione dell'indice di Gini DPI (rispetto allo stesso indice sui dati FI), e quindi un effetto molto marcato di riduzione della disuguaglianza in seguito all'intervento dello Stato. La Francia sembra caratterizzarsi per un grado intermedio di redistribuzione. L'Italia, assieme alla Spagna, tende invece ad avvicinarsi al grado di redistribuzione molto basso di Regno Unito e Irlanda.

All'ultimo posto figurano - come già indicava la stima precedente – gli USA. Questo risultato ha una chiara spiegazione economica nella forte impronta di divaricazione dei redditi che liberismo economico e flessibilità estrema nel mercato del lavoro imprimono alla "campana" della distribuzione interpersonale. Alcuni caratteri della lunga fase di crescita dell'economia americana degli anni '90 possono certamente aver accentuato la divaricazione tra i redditi. Il comportamento dei consumatori, che finanziano con il credito al consumo una propensione alla spesa eccedente il reddito, e la gestione della politica fiscale, orientata all'accumulazione di ingenti surplus di bilancio, hanno concorso a determinare negli Stati Uniti un quadro macroeconomico caratterizzato da risparmio negativo del settore privato e risparmio positivo del settore

pubblico. Pertanto, i flussi monetari netti fra i due settori vanno nella direzione opposta a quella tipica delle funzioni redistributive e di stabilizzazione dell'intervento pubblico, e l'influsso dello Stato sulla distribuzione del reddito risulta essere di rafforzamento - piuttosto che di riduzione - della disuguaglianza. A conclusione di questa analisi sugli effetti redistributivi dell'intervento dello Stato, si può schematicamente osservare che l'indicatore  $Y_{md}/Y_{me}$  e l'indice di Gini concordano nell'evidenziare come il modello economico scandinavo confermi, di decennio in decennio, la sua capacità di determinare sia un funzionamento del mercato, che impedisce il formarsi di eccessiva disuguaglianza (o di condizioni di povertà), sia una notevole capacità perequativa di tasse e trasferimenti. Infatti per ambedue le osservazioni (metà anni '80 e metà anni '90) Svezia, Finlandia, Norvegia e Danimarca presentano i più alti valori del rapporto  $Y_{md}/Y_{me}$  e dell'indice di Gini per i redditi "dopo" l'intervento dello Stato (DPI) nell'Unione europea. Analoghi valori si osservano in Belgio e Germania, a dimostrazione del fatto che, anche organizzazioni statali di tipo federale (il Belgio è di fatto una federazione formata da Vallonia, Fiandre e regione di Bruxelles), non comportano l'eliminazione dei meccanismi redistributivi, in presenza di un sistema organico e trasparente di strumenti perequativi.

### 1.5 Disuguaglianza e crescita nel futuro dell'Unione europea

Se suddividiamo l'economia mondiale in tre grandi zone - i paesi industrializzati del G7, gli Stati di più recente sviluppo e le macro-aree di persistente povertà - per analizzare la distribuzione del reddito, non abbiamo bisogno di distinguere tra la disuguaglianza *fra* paesi e quella *all'interno* dei paesi. E' ovvio, infatti, che la disuguaglianza è di gran lunga maggiore *fra* paesi appartenenti a zone diverse che *all'interno* dei paesi appartenenti a ciascuna zona. Come si è già osservato, la distanza fra Nord e Sud del mondo è stridente: il 20% più ricco del mondo consuma oggi all'incirca il 70-80% del reddito mondiale, lasciando al 20% più povero qualcosa come appena il 2-3%. La divergenza fra paesi del Sud, rispetto al Nord del mondo, è enormemente più ampia della divergenza all'interno dei paesi - la dispersione, cioè, del reddito *pro capite* di una nazione sottosviluppata attorno al valore medio dell'area sottosviluppata di appartenenza.

Al contrario, quando guardiamo al mondo sviluppato, ad esempio all'Unione europea (Ue), da un lato troviamo nazioni con valori del reddito *pro capite* non molto diversi fra loro, dall'altro notiamo come molte di esse - in modo particolare i paesi di grandi dimensioni - siano afflitte da dualismo economico. Questo fa sì che per alcuni Stati dell'Unione europea la disuguaglianza *within* - e cioè la dispersione dei redditi *pro capite* regionali attorno alla media nazionale - sia

maggiore di quella *between*, e cioè dello scostamento di ciascuna nazione rispetto alla media Ue.

L'Unione europea è oggi incamminata verso un'estensione del processo di integrazione anche alla sfera politica e istituzionale. Si immagina che i benefici connessi al passaggio a un futuro stato federale europeo producano un incremento di benessere tale da ridurre le disuguaglianze di reddito nei paesi europei che maggiormente si avvantaggiano dell'integrazione. Di conseguenza, le curve della distribuzione del reddito per i paesi europei – che sono *right-skewed*, a causa della gobba a sinistra dovuta alla maggiore concentrazione della popolazione nei redditi medio-bassi - finiranno con l'assumere un profilo più omogeneo. Se un tale processo perequativo dovesse nei prossimi anni interessare i paesi europei più popolati, nella "campana" della distribuzione del reddito dell' Ue nel suo complesso il valore del reddito mediano si avvicinerrebbe al valore del reddito medio. La distribuzione del reddito di questa ipotetica Europa federale risulterebbe, pertanto, meno sperequata di quanto non sia oggi nella maggior parte dei paesi dell'Ue. Una previsione di riduzione delle disuguaglianze di reddito nell'Unione europea dei prossimi decenni rischia però di non tenere conto dei grandi mutamenti in atto. Come si è detto all'inizio di questo capitolo, i due principali fenomeni che caratterizzano l'epoca in cui viviamo - la globalizzazione nella sfera economica e il decentramento nella sfera politica - contengono i germi per un ulteriore allargamento delle divergenze di reddito *fra* i paesi e *all'interno* dei paesi.

### **1.5.1 Competizione fiscale e composizione della spesa pubblica**

Nell'Unione europea potrebbero nei prossimi decenni manifestarsi due fenomeni, che vanno catalogati fra i possibili effetti negativi della globalizzazione sui programmi di solidarietà e di coesione sociale: la competizione fiscale e la tendenza della spesa pubblica a modificare la propria composizione interna, con le spese relative alla funzione allocativa che vanno aumentando a scapito di quelle relative alle funzioni di stabilizzazione e redistribuzione.

Per quanto riguarda il primo fenomeno, l'ampliarsi delle relazioni di mercato indotto dalla ricerca di incrementi di produttività e dalla spinta alla competizione sottese ai processi di liberalizzazione e di privatizzazione, ha sortito due conseguenze:

- a) la riduzione dell'intermediazione dei flussi monetari, tradizionalmente operata dal settore pubblico nei sistemi economici dei paesi avanzati;
- b) l'orientamento verso i bisogni individuali - piuttosto che a fini di protezione del reddito, della salute e della vecchiaia delle persone più esposte ai rischi - delle assicurazioni sociali e dei beni pubblici gestiti dai livelli di governo inferiori, cui sono stati devoluti accresciuti poteri in seguito ai fenomeni di decentramento. Questa maggiore estensione delle relazioni di mercato, e il conseguente arretramento dell'intermediazione dei flussi monetari da parte del settore pubblico,

subiranno probabilmente un'accelerazione se la competizione fiscale fra i paesi europei porterà al ridimensionamento dello Stato sociale. Per quanto riguarda il secondo, una delle argomentazioni a favore della centralizzazione delle politiche fiscali nazionali, in un organismo di governo europeo di tipo federale, è costituita dalle economie di scala conseguibili dall'attuazione di grandi programmi di dimensione europea non solo nelle infrastrutture di tipo tradizionale quanto soprattutto nelle infrastrutture moderne (centri di ricerca scientifica, reti e sistemi ICT, infrastrutture viarie e opere di difesa dell'ambiente, etc.). Questo tipo di intervento pubblico è molto costoso e richiede un impegno di cooperazione a lungo termine da parte dei governi dei paesi dell'Ue. La necessità di sostenere le imprese europee nell'attuale fase di sviluppo economico legato all'avanzamento tecnologico con grandi impegni di spesa pubblica in infrastrutture, non dovrebbe comunque comportare problemi per la "sostenibilità" dello Stato sociale. In primo luogo, anche la quota del bilancio pubblico destinata alla protezione e alle assicurazioni sociali rappresenta un'infrastruttura essenziale, sia per il benessere che per la crescita economica. In secondo luogo, le economie di scala conseguibili con programmi di cooperazione europea dovrebbero consentire un abbattimento dei costi, in quanto la quota di contributo finanziario a carico dei singoli paesi potrebbe anche risultare inferiore rispetto alle inevitabili spese per innovazioni infrastrutturali che individualmente tutti i paesi sarebbero comunque costretti a sopportare.

### **1.5.2 Integrazione economica e distribuzione del reddito**

D'altro canto, a livello di distribuzione territoriale del reddito, non bisogna sottovalutare le trasformazioni che stanno ridefinendo i caratteri dell'economia europea. Negli ultimi due decenni, il forte incremento dell'interscambio interno ai paesi della CEE, rispetto ai flussi commerciali con il resto del mondo, è stato principalmente orientato verso l'espansione sia delle esportazioni che delle importazioni negli stessi settori. Parallelamente all'affermarsi della competizione intra-industriale, infatti, la forma di mercato predominante nella Ue è divenuta la concorrenza monopolistica, soprattutto concentrata nei settori dei beni di investimento e dei beni di consumo durevoli, sia tradizionali che a più elevato contenuto tecnologico (compresi i servizi alla produzione). L'incremento dell'interscambio ha stimolato la crescita della dimensione media delle imprese e la nascita di nuovi settori, portando alla formazione di sistemi produttivi nazionali caratterizzati da matrici intersettoriali molto simili fra loro.

L'attuale assetto dei mercati, incentrato su imprese impegnate a contendersi le quote del mercato intra-europeo attraverso la riduzione dei costi di produzione, la differenziazione di prodotti simili e la qualità, potrebbe tuttavia essere presto superato. Fra i più importanti

mutamenti strutturali, figurano la quota crescente dei servizi nel Pil, e la ricaduta in termini di economie di agglomerazione determinata dallo sfruttamento delle economie di scala e dai processi di concentrazione produttiva e finanziaria. Se gli investimenti in capitale umano - che secondo la moderna teoria della crescita endogena tendono a rafforzare gli incrementi di produttività connessi col processo di crescita - dovessero svilupparsi soprattutto nelle aree caratterizzate dai nuclei di industrie ad alto contenuto tecnologico, si determinerà nell'Unione europea una tendenza alla specializzazione, non più nazionale, ma regionale. Un maggiore orientamento dei settori più dinamici verso la specializzazione regionale, con la formazione di agglomerati (*clusters*) di imprese a carattere transnazionale, in grado di attrarre nuovi investimenti e di sollecitare l'insediamento di istituti di ricerca e formazione di alto livello (si pensi ai parchi tecnologici e alle università localizzate nelle aree specializzate in imprese ICT), potrebbe divaricare ulteriormente le distanze fra aree dinamiche ad alto tasso di investimenti per abitante e aree stagnanti, caratterizzate da elevata disoccupazione e basso tasso di partecipazione al lavoro.

Una tale evoluzione strutturale provocherebbe al contempo un allargamento nella distribuzione del reddito fra i decili di reddito alti e quelli medio-bassi e un ulteriore ampliamento delle disuguaglianze di Pil *pro capite* fra le regioni europee. Né i paesi europei e le loro istituzioni nazionali e sovranazionali paiono in grado di compensare la crescente influenza delle grandi imprese multinazionali e interagire positivamente con le loro decisioni per ottimizzare l'andamento delle grandezze macroeconomiche.

Parallelamente al declinare della solidarietà fra regioni e aree diverse, il restringimento della coesione sociale all'interno di ciascuna regione o area potrebbe generare effetti contraddittori. E' evidente, infatti, che - essendo le comunità di dimensioni minori più omogenee, al loro interno, dal punto di vista della distribuzione del reddito - il decentramento politico e amministrativo, in corso di attuazione in molti paesi dell'Unione europea, può attenuare i conflitti distributivi a livello locale, ma rischia anche di ostacolare le decisioni collettive di interesse nazionale. Il decentramento - per sua stessa natura - tende a restringere l'area degli interventi di solidarietà e di coesione sociale da cui trae legittimazione il governo centrale; cioè riduce all'interno della popolazione locale le preferenze a favore di politiche nazionali e accresce quelle verso decisioni collettive "locali" che sono meno compatibili con la produzione di beni pubblici e la destinazione di risorse agli istituti di assicurazione e protezione sociale.

### **1.5.3 Crescita economica e nuovo ruolo del welfare nel processo d'integrazione europea**

A un'analisi più approfondita, sorgono molti dubbi riguardo a un possibile restringimento delle disuguaglianze di reddito in un'Europa federale. E' difficile ipotizzare che il più sostenuto ritmo di crescita che dovrebbe derivare da un'integrazione politica che si affianchi

all'integrazione economica (anzitutto, con una politica fiscale comune) riuscirebbe ad avere effetti perequativi. E' piu' realistico attendersi che il processo di crescita nell'Ue si orienti verso una maggiore disuguaglianza di reddito e verso una maggiore polarizzazione territoriale. In altri termini, potrebbe accadere che la distribuzione interpersonale si addensasse attorno ai redditi alti e a quelli medio-bassi, e quella dei redditi *pro capite* delle regioni dell'Ue attorno ad un picco di frequenza molto alto ed un altro molto basso.

In questa prospettiva, il dibattito sulla riforma dello Stato sociale riveste un'importanza fondamentale. E' noto che alcuni comparti sono stati utilizzati per fini diversi da quelli istituzionali: il sistema previdenziale, ad esempio, in assenza di adeguati ammortizzatori sociali come i sussidi di disoccupazione e gli istituti di *workfare*, ha agito da ammortizzatore del basso livello dei redditi familiari conseguente alla disoccupazione e al basso tasso di partecipazione alla forza lavoro. Occorre allora una strategia che al tempo stesso rafforzi e renda più efficace il rapporto fra gli istituti del *welfare* e la specifica politica pubblica cui ciascuno di essi è preposto. L'obiettivo deve consistere nel costruire un'intervento pubblico nei settori esterni ai meccanismi di mercato – tuttavia essenziali per la crescita della produttività complessiva del sistema economico – che operi *ex ante* come propulsore di sviluppo, e non *ex post* come "rete di salvataggio" (*safety net*) a correzione di eccessive sperequazioni create dal mercato nell'ambito della distribuzione a livello interpersonale o della distribuzione a livello territoriale. Va però evitato l'esito che la funzione redistributiva dello Stato ha determinato in diversi paesi europei dove alcune voci della spesa sociale hanno favorito maggiormente le classi medie.

Riassumendo, molte indagini empiriche e posizioni diffuse nel dibattito economico-sociale convergono nel ritenere che la crescita e lo sviluppo economico siano pregiudicati non dalle politiche di redistribuzione ma dalla presenza di sperequazioni. Gli ostacoli alla crescita nei paesi avanzati non sembrano derivare dalle politiche sociali che ridurrebbero gli incentivi individuali, quanto dai fenomeni di instabilità economica e sociale connessi con la presenza di forti sperequazioni e, anche, dalla incapacità, in alcuni casi manifestata dalle istituzioni dello stato sociale, di saper compensare i limiti del mercato nel perseguimento dell'equità e dell'efficienza.

In una prospettiva di sviluppo equilibrato dell'economia europea, il nesso fra distribuzione e crescita non andrebbe interpretato nel senso dell'incompatibilità (*trade-off*) - cioè nella visione di mercati perfetti dove la redistribuzione operata dallo Stato sociale si configura come sottrazione di risorse al settore privato e incentivo a comportamenti opportunistici - ma nel senso della *complementarietà* - cioè nella visione del ruolo positivo che corretti meccanismi di redistribuzione possono giocare nel ridurre i rischi socio-economici e accrescere il capitale umano.



appendici

**Appendice statistica  
AS1**

Tabella AS1-1 - Composizione del reddito familiare

	reddito da lavoro dipendente (1)			reddito da capitale e da lavoro autonomo (2)			reddito da fattori (3=1+2)		
	decili			decili			decili		
	3 inferiori	4 centrali	3 superiori	3 inferiori	4 centrali	3 superiori	3 inferiori	4 centrali	3 superiori
Australia 1993/94	3,5	33,5	63,0	10,6	33,9	55,5	4,7	33,6	61,7
variazione 1975/76-1993/94	-5,8	-4,2	10,1	-8,5	3,4	5,2	-6,5	-2,8	9,2
Belgio 1995	4,8	36,0	59,2	5,1	16,2	78,7	4,9	31,4	63,8
variazione 1983-95	0,3	-0,1	-0,2	-2,2	-6,4	8,6	-0,3	-1,9	2,1
Canada 1994	5,6	32,9	61,5	9,0	36,9	54,1	6,0	33,4	60,6
variazione 1975-94	-0,5	-3,5	4,1	-7,2	2,7	4,5	-1,0	-2,9	3,8
Danimarca 1994	6,7	38,7	54,9	14,4	30,8	54,8	7,8	37,6	54,6
variazione 1983-94	-1,0	-0,9	1,9	-5,8	-3,9	9,6	-2,0	-1,2	3,2
Finlandia 1995	6,3	36,1	54,6	20,0	32,2	47,8	10,2	35,0	54,8
variazione 1986-95	-3,4	-2,0	5,4	-3,2	-1,4	4,5	1,8	-2,3	4,1
Germania 1994	7,5	34,6	57,8	11,0	31,3	57,7	8,0	34,2	57,8
variazione 1984-94	-0,2	-0,8	1,0	-1,5	0,7	0,8	-0,2	-0,8	1,0
Italia 1993	9,3	35,4	55,3	5,6	20,0	74,5	8,1	30,6	61,3
variazione 1984-93	-3,1	-2,2	5,3	-2,2	-2,5	4,6	-2,8	-2,3	5,1
Giappone 1994	13,0	36,5	50,5	17,8	27,5	54,7	13,7	35,1	51,2
variazione 1984-94	1,1	-1,1	-0,1	-5,5	-3,8	9,4	-1,2	-0,8	2,0
Olanda 1994	8,3	37,6	54,2	8,8	30,3	61,0	8,4	36,3	55,4
variazione 1977-94	-5,7	0,2	5,5	-0,1	5,0	-4,9	-4,7	1,1	3,6
Norvegia 1995	8,7	40,8	50,5	9,5	22,8	67,7	8,8	37,0	54,2
variazione 1986-95	-3,1	-0,2	3,4	-0,8	-2,6	3,4	-2,6	-0,8	3,5
Svezia 1995	7,2	35,5	57,2	17,3	28,8	53,9	8,0	35,0	57,0
variazione 1975-95	-0,2	-1,8	2,1	-2,1	-6,6	8,7	-0,5	-2,2	2,7
Stati Uniti 1995	7,6	33,9	58,5	7,5	26,8	65,7	7,6	32,8	59,6
variazione 1974-95	-1,1	-3,3	4,4	-1,6	1,0	0,6	-1,2	-2,6	3,8

	trasferimenti (4)			tasse e imposte (5)			reddito disponibile (6=3+4-5)		
	decili			decili			decili		
	3 inferiori	4 centrali	3 superiori	3 inferiori	4 centrali	3 superiori	3 inferiori	4 centrali	3 superiori
Australia 1993/94	58,1	34,6	7,4	1,9	27,8	70,4	13,8	35,1	51,1
variazione 1975/76-1993/94	1,1	5,2	-6,3	-7,9	-6,0	13,9	-0,4	-1,0	1,4
Belgio 1995/30	45,7	24,3		2,1	29,3	68,6	13,8	36,6	49,6
variazione 1983-95	0,0	1,2	-1,2	-1,5	0,6	0,9	0,5	-1,7	1,1
Canada 1994	41,7	41,0	17,3	2,9	29,2	67,9	14,0	35,9	50,1
variazione 1975-94	-7,6	7,2	0,4	-0,7	-2,0	2,7	1,2	-0,9	-0,4
Danimarca 1994	45,8	37,5	16,7	12,7	36,5	50,8	17,6	38,2	44,2
variazione 1983-94	3,8	-1,1	-2,7	2,1	-3,0	0,9	0,8	-0,2	-0,6
Finlandia 1995	39,8	41,4	18,7	9,5	32,9	57,6	17,5	37,2	45,3
variazione 1986-95	2,4	4,4	-6,8	0,3	-1,1	0,8	-0,6	-1,2	1,7
Germania 1994	38,6	40,1	21,3	5,3	31,7	62,9	14,8	36,1	49,1
variazione 1984-94	-5,0	4,9	0,1	-0,5	0,4	0,1	-1,1	-0,1	1,2
Italia 1993	20,8	44,7	34,5	5,8	29,8	64,4	12,1	34,4	53,5
variazione 1984-93	-5,8	0,8	5,1	-4,8	-2,3	7,1	-1,9	-0,7	2,6
Giappone 1994	27,5	37,5	35,0	11,3	29,7	59,0	15,7	36,5	47,8
variazione 1984-94	-0,5	4,8	-4,2	-1,3	-1,2	2,4	-0,6	-0,2	0,8
Olanda 1994	43,6	35,7	20,7	10,7	34,5	54,7	16,2	36,8	47,0
variazione 1977-94	10,0	-2,5	-7,5	-2,2	0,7	1,5	-1,6	0,4	1,2
Norvegia 1995	47,7	35,3	17,0	8,3	35,4	56,3	16,0	37,2	46,8
variazione 1986-95	2,3	-0,9	-1,4	-1,8	-2,4	4,2	-1,0	-0,4	1,4
Svezia 1995	31,4	41,4	27,2	10,7	34,8	54,4	17,2	37,9	44,9
variazione 1975-95	-8,3	5,9	2,4	3,5	1,2	-4,7	0,3	-0,1	-0,2
Stati Uniti 1995	37,2	38,2	24,6	5,2	26,5	68,2	11,5	35,0	53,5
variazione 1974-95	-6,8	3,8	3,0	0,3	-3,7	3,5	-1,2	-1,4	2,6

Nota: I valori sono in percentuale e le variazioni in punti percentuali.

Gli individui sono divisi in tre gruppi in base alla distribuzione del reddito disponibile a livello familiare; viene poi calcolata la quota di ciascuna componente del reddito che va a ciascuno dei tre gruppi di decili

Fonte: OECD

## Tabella AS1-2 Italia: indice di povertà economica

Percentuali di individui al di sotto della soglia definita come la metà della mediana dell'indicatore corrispondente.

Italia: indice di povertà economica			
Modalità	Reddito equivalente	Reddito procapite	Consumi equivalenti
<b>Sesso</b>			
Maschi	13.6	16.0	10.0
Femmine	14.7	15.7	10.7
<b>Età</b>			
Fino a 18 anni	20.0	27.0	13.8
da 18 a 30 anni	15.2	16.9	12.4
da 31 a 40 anni	14.3	18.1	9.1
da 41 a 50 anni	12.5	14.7	10.0
da 51 a 65 anni	11.8	10.7	8.6
oltre 65 anni	10.6	6.4	7.5
<b>Titolo di studio</b>			
Senza titolo	21.4	23.9	16.1
Licenza elementare	16.2	16.4	11.9
Media inferiore	15.7	18.5	10.9
Media superiore	7.9	9.1	5.6
Laurea	1.8	1.9	3.4
<b>Settore</b>			
Agricoltura	30.6	31.2	23.9
Industria	6.3	8.1	6.9
P.A. servizi pubblici	3.0	4.8	4.2
Altri settori	7.2	8.6	4.6
Nessun settore	18.1	19.7	12.6
<b>Condizione professionale</b>			
<b>Lavoratore dipendente</b>			
Operaio	11.6	14.0	10.8
Impiegato	2.3	3.6	3.5
Dirigente	1.7	1.4	1.3
totale	6.5	8.2	6.7
<b>Lavoratore autonomo Imprenditore, libero professionista</b>			
Altro	3.8	4.8	4.0
Totale	11.3	12.7	4.9
Totale	8.3	9.6	4.6
<b>Condizione non professionale</b>			
Pensionati	9.5	6.6	7.6
Altro	22.5	26.5	15.2
Totale	18.1	19.7	12.6
<b>Numero di componenti</b>			
1 componente	12.9	3.6	4.8
2 componenti	9.2	6.4	5.6
3 componenti	11.1	10.9	6.6
4 componenti	13.7	17.7	10.0
5 e più componenti	26.0	35.4	24.6
<b>Numero di percettori</b>			
1 percettore	25.7	27.9	13.4
2 percettori	8.5	9.6	8.0
3 percettori	6.4	7.9	9.2
4 e più percettori	7.2	9.2	13.2
<b>Classe di reddito familiare</b>			
Fino a 20 milioni	75.2	66.1	40.5
Da 20 a 40 milioni	14.7	22.8	10.8
Da 40 a 60 milioni	0.1	1.5	3.9
Da 60 a 80 milioni	0.0	0.0	4.5
Oltre 80 milioni	0.0	0.0	1.1
<b>Ampiezza comunale</b>			
Fino a 20.000 abitanti	14.6	15.4	12.0
Da 20.000 a 40.000 abitanti	15.9	19.6	10.4
Da 40.000 a 500.000 abitanti	13.5	15.8	9.2
Oltre 500.000 abitanti	12.2	13.1	6.6
<b>Area geografica</b>			
Nord	4.3	5.4	3.7
Centro	5.9	7.2	3.6
Sud	30.6	33.1	22.1
<b>Totale</b>	<b>14.2</b>	<b>15.8</b>	<b>10.4</b>

Fonte: Bollettino della Banca d'Italia, 2000, p. 49.

Tabella AS1-3 - Indicatori di sviluppo umano - 1998

	Vita attesa	Tasso di alfabetizzazione degli adulti	Tasso composto di iscrizione ai tre gradi di istruzione	PIL pro capite (PPP USD)	Indice di sviluppo umano (ISU)
1 Canada	79,100	99,000	100,000	23.582	0,935
2 Norvegia	78,300	99,000	97,000	26.342	0,934
3 USA	76,800	99,000	94,000	29.605	0,929
4 Australia	78,300	99,000	114,000	22.452	0,929
5 Islanda	79,100	99,000	89,000	25.110	0,927
6 Svezia	78,700	99,000	102,000	20.659	0,926
7 Belgio	77,300	99,000	106,000	23.223	0,925
8 Olanda	78,000	99,000	99,000	22.176	0,925
9 Giappone	80,000	99,000	85,000	23.257	0,924
10 UK	77,300	99,000	105,000	20.336	0,918
11 Finlandia	77,000	99,000	101,000	20.847	0,917
12 Francia	78,200	99,000	93,000	21.175	0,917
13 Svizzera	78,700	99,000	80,000	25.512	0,915
14 Germania	77,300	99,000	90,000	22.169	0,911
15 Danimarca	75,700	99,000	93,000	24.218	0,911
16 Austria	77,100	99,000	86,000	23.166	0,908
17 Lussemburgo	76,800	99,000	69,000	33.505	0,908
18 Irlanda	76,600	99,000	91,000	21.482	0,907
19 Italia	78,300	98,300	83,000	20.585	0,903
20 Nuova Zelanda	77,100	99,000	96,000	17.288	0,903
21 Spagna	78,100	97,400	94,000	16.212	0,899
23 Israele	77,900	95,700	81,000	17.301	0,883
24 Singapore	77,300	91,800	73,000	24.210	0,881
25 Grecia	78,200	96,900	81,000	13.943	0,875
28 Portogallo	75,500	91,400	93,000	14.701	0,864

Fonte: Human Development Report 2000 UN Development Program OUP Oxford, New York 2000

Tabella AS1-4 - Indicatori di povertà - 1998

	Indice di povertà al 1998	Persone che probabilmente non vivranno oltre 60 anni (%) al 1998	Persone al di sotto dello standard minimo di istruzione (%) 1994-98	Tasso di disoccupazione di lungo periodo (% della forza lavoro) 1998	Persone al di sotto della soglia di povertà 50% della mediana 1987-97	14,4 USD al giorno 1989-95
1 Norvegia	7,30	8,90	8,50	0,30	5,80	2,60
2 Svezia	7,60	8,50	7,50	2,70	8,70	4,60
3 Olanda	8,20	9,20	10,50	1,90	6,20	14,40
4 Finlandia	8,60	11,10	10,40	3,10	3,90	3,80
5 Danimarca	9,30	12,70	9,60	1,50	6,90	7,60
6 Germania	10,40	10,50	14,40	4,90	5,90	11,50
7 Lussemburgo	10,50	10,40	nd	0,90	4,10	4,30
8 Francia	11,10	11,10	nd	5,20	8,40	12,00
9 Giappone	11,20	8,10	nd	0,80	11,80	3,70
10 Spagna	11,60	9,90	nd	10,20	9,10	21,10
11 Canada	11,80	9,20	16,60	0,80	10,60	5,90
12 Italia	11,90	8,90	nd	8,10	12,80	2,00
13 Australia	12,20	8,80	17,00	2,70	11,90	7,80
14 Belgio	12,40	9,90	18,40	5,50	5,50	12,00
15 Nuova Zelanda	12,80	10,90	18,40	1,50	9,20	nd
16 UK	14,60	9,60	21,80	2,10	10,60	13,10
17 Irlanda	15,00	9,80	22,60	4,40	9,40	36,50
18 USA	15,80	12,40	20,70	0,40	17,30	14,10
nd Islanda	nd	8,30	nd	0,40	nd	nd
nd Svizzera	nd	9,70	nd	1,51	nd	nd
nd Austria	nd	10,70	nd	1,40	nd	8,00
nd Grecia	nd	8,80	nd	5,30	nd	nd
nd Portogallo	nd	12,30	48,00	2,20	nd	nd
nd Israele	nd	9,20	nd	nd	nd	nd

Fonte: Human Development Report 2000 UN Development Program OUP Oxford, New York 2000

Grafico AS1-1 - Indice di distanza sociale - Germania 1982-1996

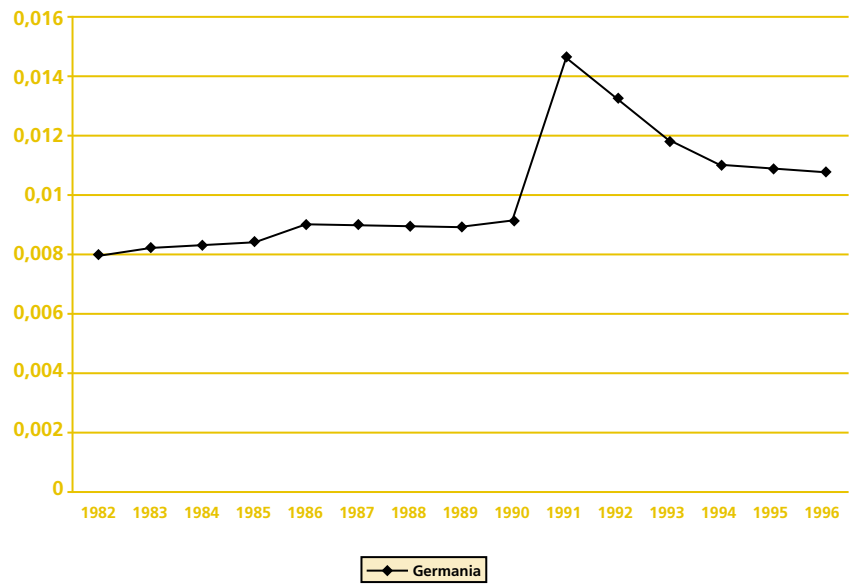


Grafico AS1-2 - Coefficiente di Gini - Germania 1982-1996

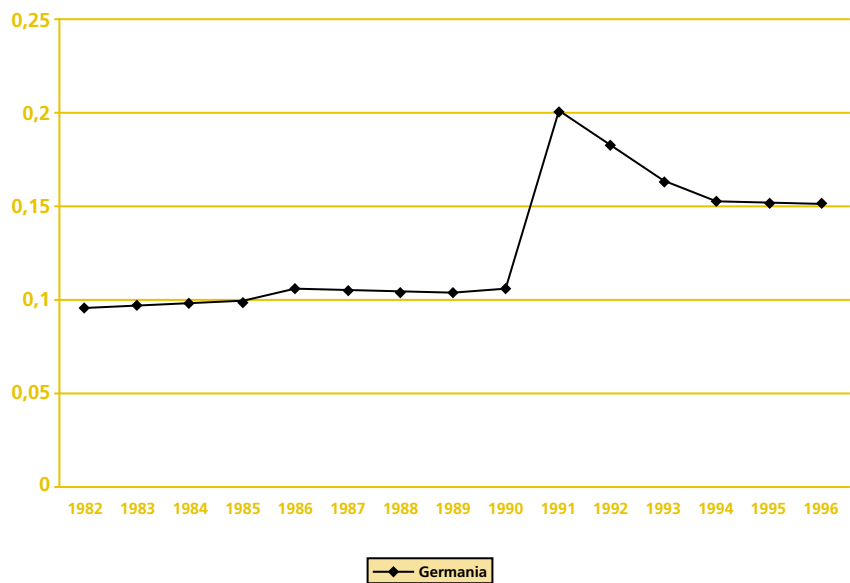


Grafico AS1-3 - Convergenza sigma - Germania 1981-1996

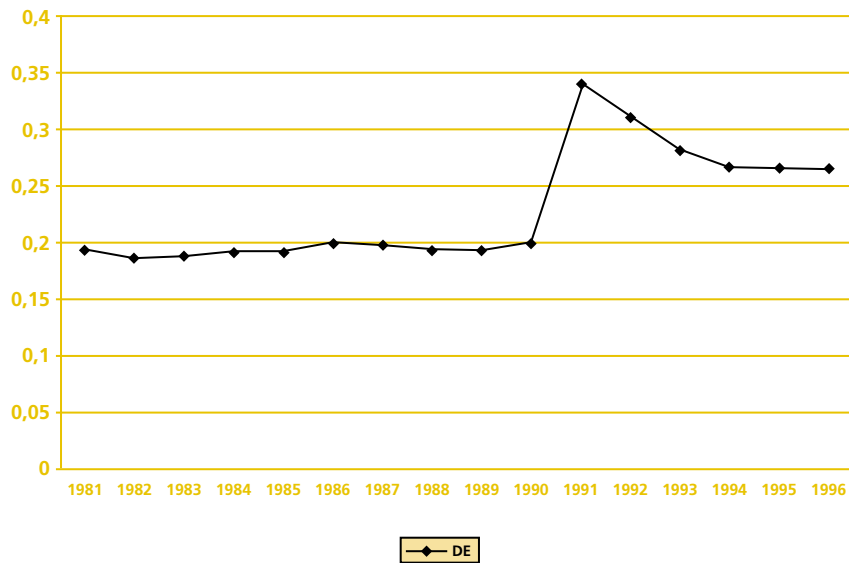


Grafico AS1-4 - Indice di distanza sociale - Francia, Spagna e Italia 1982-1996

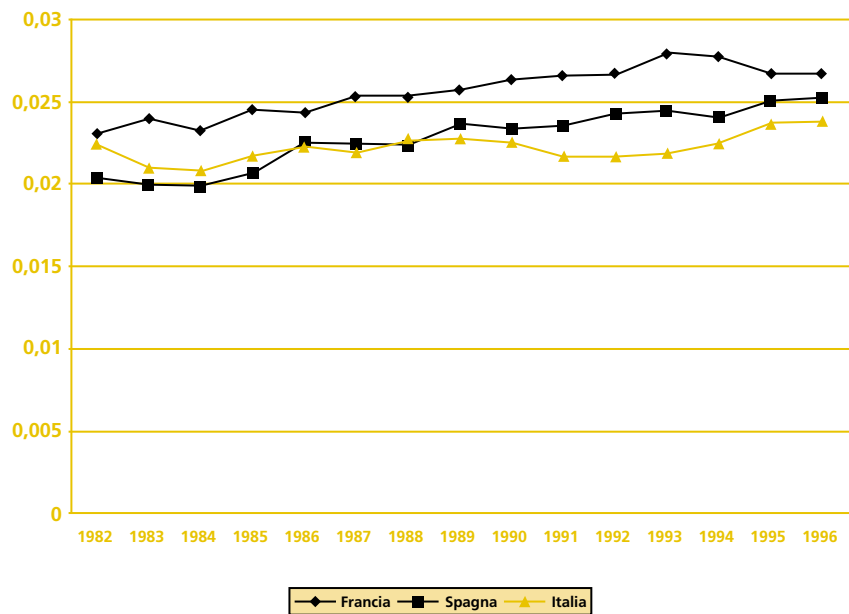


Grafico AS1-5 - Coefficiente di Gini - Francia, Spagna e Italia 1982-1996

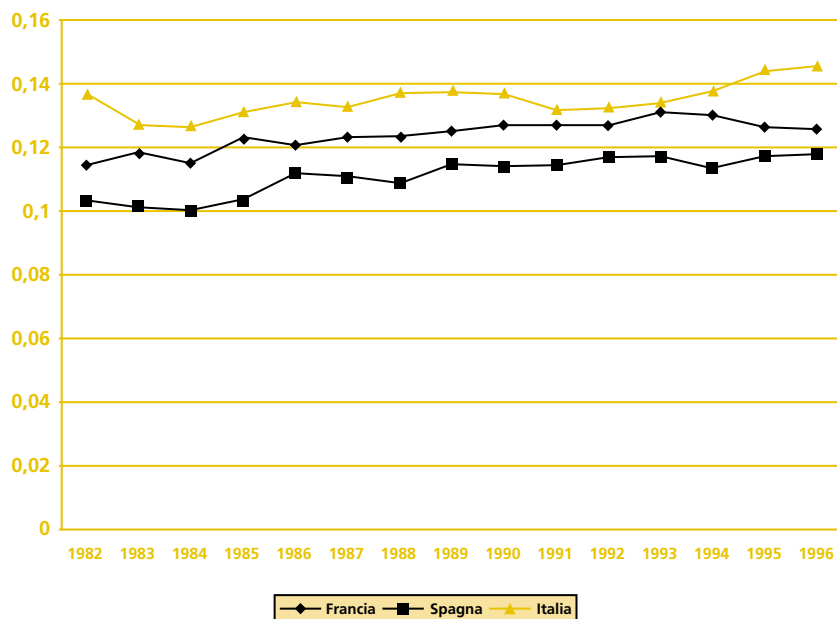


Grafico AS1-6 - Convergenza Sigma - Francia, Spagna e Italia 1982-1996

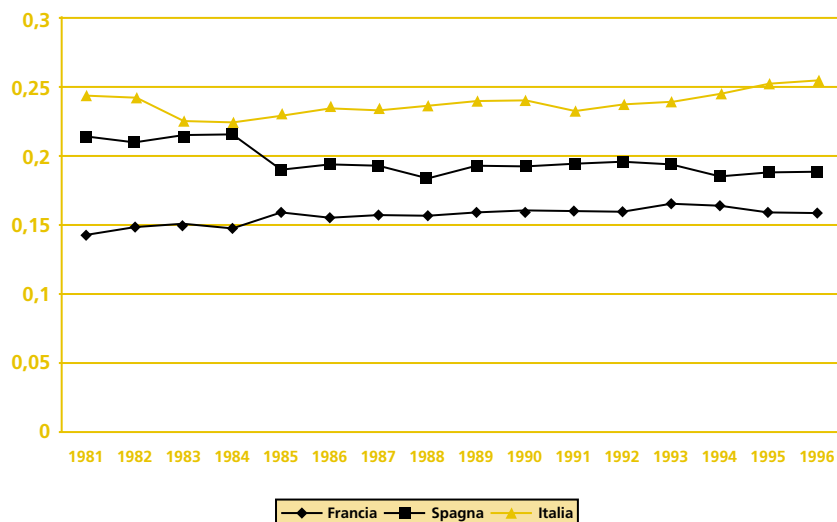


Grafico AS1-7 - Indice di distanza sociale - Irlanda e Portogallo 1982-1996

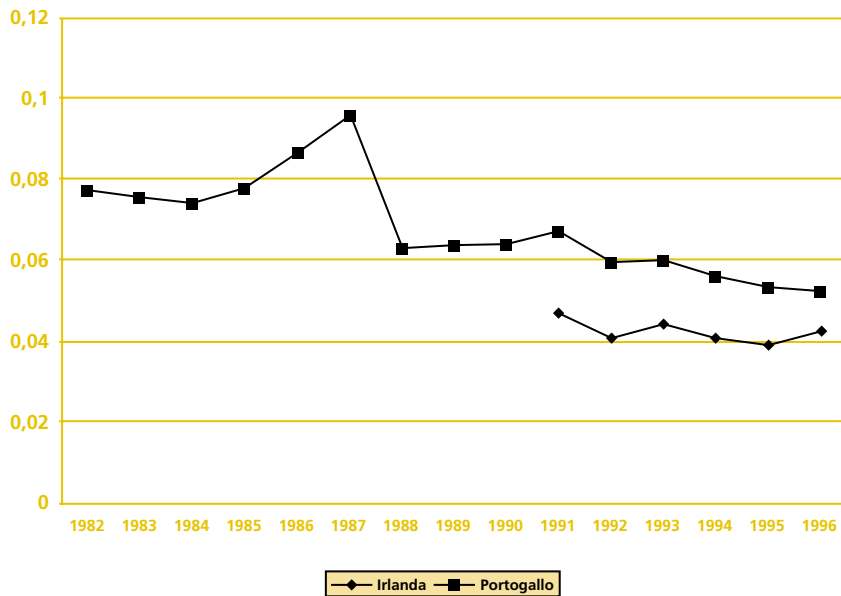


Grafico AS1-8 - Coefficiente di Gini - Irlanda e Portogallo 1982-1996

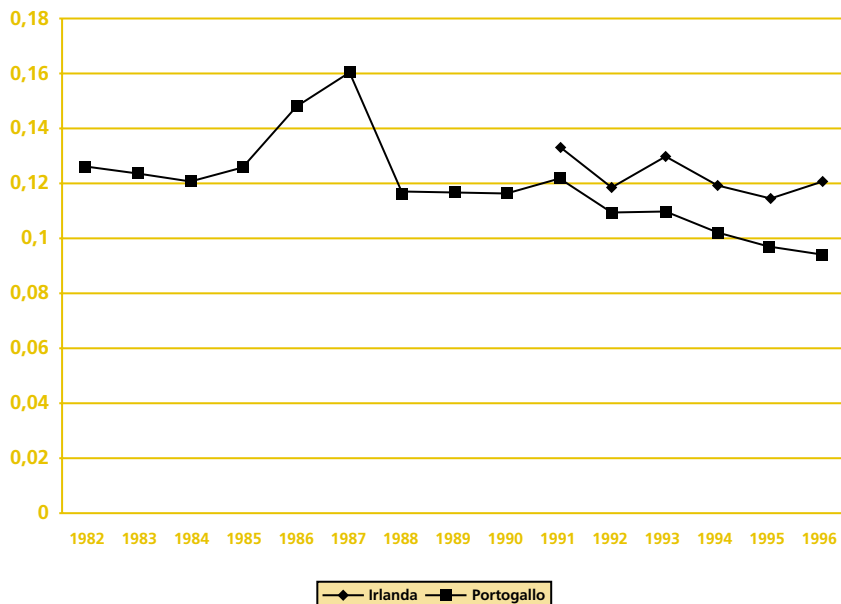




Grafico AS1-9 - Convergenza sigma - Irlanda e Portogallo 1981-1996

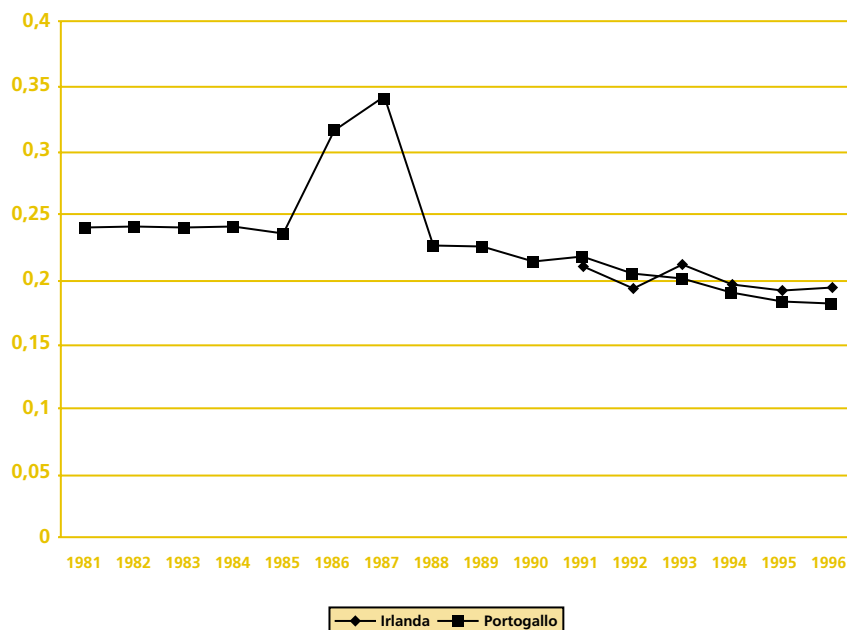


Grafico AS1-10 - Indice di distanza sociale - Belgio, Danimarca, Grecia, Paesi Bassi e Regno Unito 1982-1996

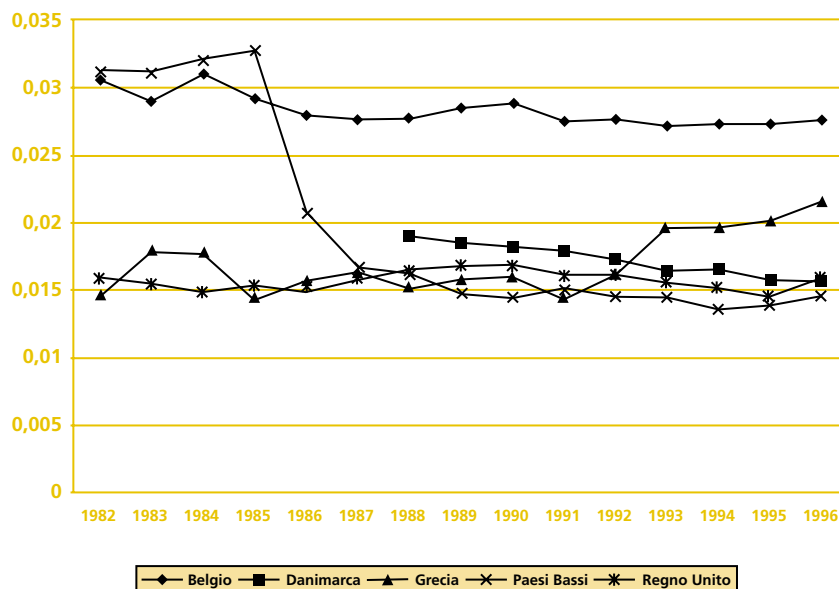


Grafico AS1-11 - Coefficiente di Gini - Belgio, Danimarca, Grecia, Paesi Bassi e Regno Unito 1982-1996

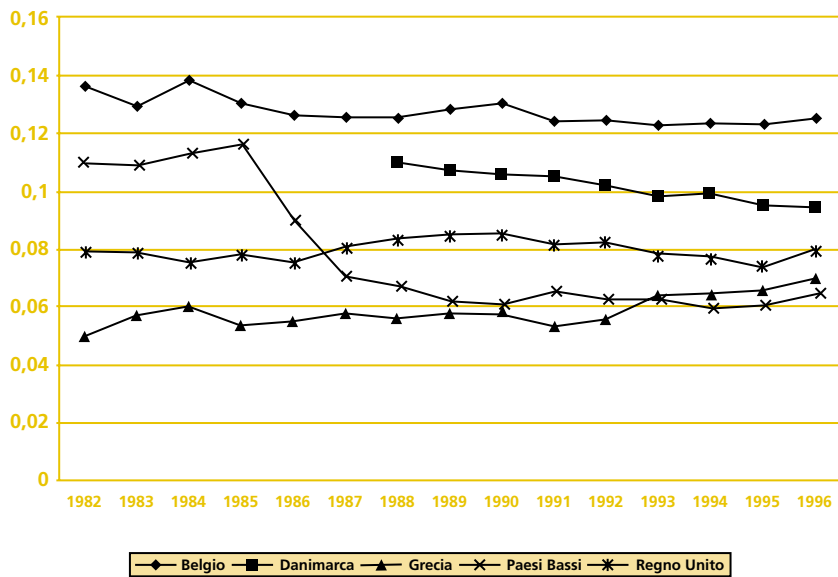
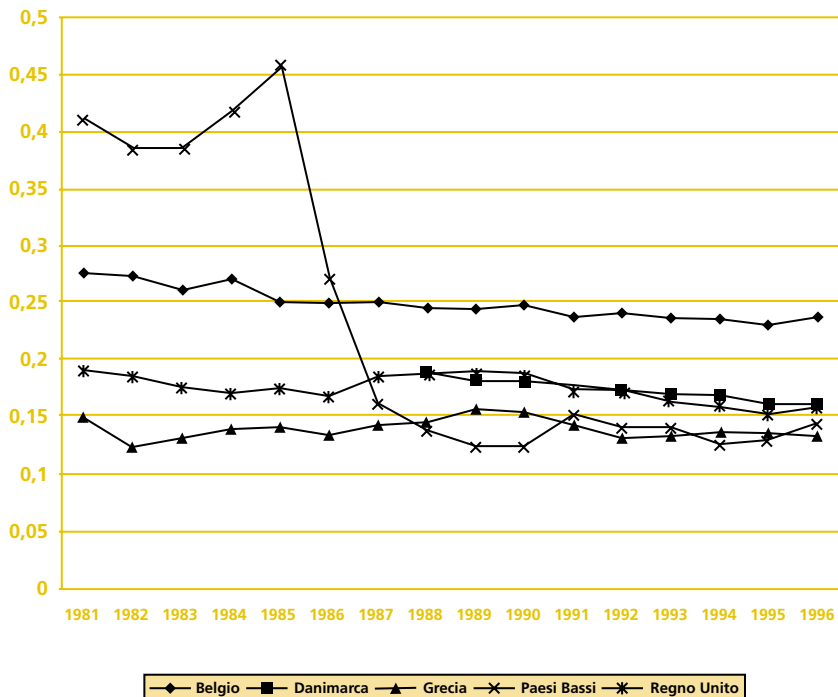


Grafico AS1-12 - Convergenza sigma - Belgio, Danimarca, Grecia, Paesi Bassi e Regno Unito 1982-1996



**LO STATO SOCIALE IN EUROPA**

**2**

**capitolo**

## Sintesi

In questo capitolo viene esaminata la recente evoluzione del *Welfare State* in Europa, con il duplice scopo di individuare eventuali tendenze comuni ai diversi paesi e di stabilire se l'Italia presenti caratteristiche anomale. Tra le varie funzioni della spesa sociale, l'analisi privilegia quella per la protezione dalla disoccupazione e quella previdenziale.

Dall'esame della spesa sociale complessiva nel periodo 1990-1998 nei quindici paesi dell'Unione europea, emerge che la sua incidenza sul Pil ha mostrato una tendenza alla crescita fino al 1993. Nel periodo successivo, si è avuta una flessione, che è stata più marcata negli ultimi anni.

In questo contesto, la spesa italiana è risultata costantemente inferiore alla media europea, con un differenziale di 2,5 punti percentuali nel 1998.

Con riferimento alle prestazioni per la disoccupazione, nel contesto europeo l'Italia è il paese nettamente meno "generoso", in termini di spesa per l'indennità e i sussidi di disoccupazione. Emerge anche una tendenza a contenere la dinamica dei benefici reali *pro capite*, se non proprio a ridurli.

Il nostro paese mostra un significativo ritardo rispetto all'adozione delle politiche attive per il lavoro. L'evoluzione più recente lascia, però, prevedere sviluppi favorevoli. Nel complessivo contesto delle politiche per il lavoro, in Italia assumono un particolare rilievo il sostegno all'imprenditorialità giovanile e gli incentivi per l'occupazione erogati al settore privato.

La composizione della spesa sociale per funzioni rivela la predominanza della spesa per vecchiaia. Nel 1998 il dato medio europeo era pari a circa il 40%; l'Italia si distingue per un valore nettamente superiore di questa voce.

Tuttavia, il confronto fra i paesi è reso problematico da criteri di classificazione spesso disomogenei. L'analisi comparata della spesa previdenziale in Italia, Germania, Francia e Regno Unito, condotta

# Lo stato sociale in Europa:

in questo capitolo, consente di interpretare in modo più corretto i dati ufficiali disponibili di fonte Eurostat. Questi ultimi, infatti, presentano numerose anomalie che portano, in particolare, a sovradimensionare il dato italiano. Una di esse è, ad esempio, il fatto che l'intero Tfr venga attribuito alla funzione vecchiaia, qualunque sia l'età del beneficiario.

Inoltre, il fatto che i dati vengano rilevati al lordo delle imposte fa sì che essi riflettano anche le differenze, spesso molto rilevanti, nei trattamenti fiscali previsti per i trasferimenti nei diversi paesi.

Se si tiene conto di questi due elementi, le differenze tra i paesi riguardo alla spesa per la vecchiaia si riducono sensibilmente; in particolare il dato italiano subisce una rilevante diminuzione.

Vi sono due ulteriori elementi da tenere presenti in questo confronto. Anzitutto, in alcuni casi, esistono forme "nascoste" di spesa pensionistica di cui occorre tenere conto (è il caso del lavoro autonomo in Germania per il quale non è previsto un sistema previdenziale obbligatorio); in secondo luogo, molto spesso la spesa sociale per le prestazioni di invalidità e disoccupazione sono veri e propri sostituti della spesa per vecchiaia e superstiti. Tenendo conto anche di questi elementi risulta che in Italia la spesa pensionistica complessiva si colloca su valori non distanti da quelli degli altri paesi.

Quanto all'incidenza dei trasferimenti pensionistici sul reddito familiare, l'Italia presenta i valori più bassi rispetto ai paesi considerati nell'analisi.

## 2.1 Aspetti generali

Per misurare l'entità e l'evoluzione della spesa sociale nei principali paesi europei il riferimento statistico più importante è costituito dai dati sulla protezione sociale pubblicati da Eurostat. Sulla base del sistema SESPROS 96, "la protezione sociale comprende tutti gli interventi degli organi pubblici o privati volti a prendersi carico degli oneri di un insieme definito di rischi o bisogni per le famiglie e gli individui, purché non vi siano simultaneamente né una contropartita né un accordo di tipo individuale". Come si nota, questa definizione include non soltanto gli interventi pubblici, ma anche quelli attuati dai privati; essa non tiene, invece, conto delle forme di protezione acquisite in modo individuale. Ciò vuol dire che non rientrano nel computo le attività che dovrebbero caratterizzare il cosiddetto "terzo pilastro" del sistema di *welfare*.

### 2.1.1 Entità ed evoluzione dei benefici

Il sistema Eurostat classifica le funzioni della protezione nel modo seguente: malattia/cure sanitarie; invalidità; vecchiaia; superstiti; famiglia/figli; disoccupazione; casa; esclusione sociale non inclusa altrove.

Questo elenco non comprende l'istruzione che pure viene, talvolta, inclusa tra le spese di carattere sociale. Inoltre, la spesa complessiva per la protezione sociale è leggermente superiore ai benefici effettivamente percepiti, in quanto include anche gli esborsi determinati dai "costi amministrativi" e da "altre spese". La spesa per i benefici si aggira, nella media dell'Unione europea, sul 96% della spesa complessiva.

Prima di esaminare i dati è opportuno ricordare che essi - al di là delle incompletezze già sottolineate - non consentono un confronto pienamente accurato tra paesi diversi. In primo luogo, le spese sono rilevate al lordo delle imposte e dei contributi eventualmente pagati dai beneficiari. In secondo luogo, non rientrano nel calcolo tutti i benefici di natura fiscale e, in particolare, quelli che si configurano come detrazioni o come riduzioni del reddito imponibile. Inoltre, non si tiene conto di tutte le spese di protezione sociale che si possono definire "indirette". Con questo termine si fa riferimento a interventi che hanno l'effetto di alleviare stati di disagio sociale, senza dare luogo a spese dirette in favore di coloro che ne traggono vantaggio. È, ad esempio, il caso delle agevolazioni fiscali concesse alle imprese che assumono lavoratori, le quali permettono di risparmiare, almeno in parte, sulle spese per indennità di disoccupazione.

Infine, va ricordato che i confronti, essendo condotti sui dati annuali relativi al rapporto tra spesa sociale e Pil, risentono di un elemento poco rilevante in questo contesto quale è la fase ciclica attraversata dai diversi paesi.

Nei quindici paesi dell'Unione europea, nel periodo 1990 -1998, la spesa complessiva per la protezione sociale come quota del Pil ha mostrato una tendenza alla crescita fino al 1993 alla quale ha fatto seguito una flessione. Rispetto al picco del 1993 la spesa a livello europeo nel 1998

è scesa di 1,2 punti percentuali (tabella 2.1).

Nella maggioranza dei paesi la dinamica è stata pressoché identica a quella che ha prevalso a livello aggregato, anche se vi sono alcune eccezioni, spesso notevoli. Ad esempio la Grecia ha seguito un percorso esattamente opposto (la quota è caduta fino al 1993 e, successivamente, è cresciuta), mentre la Germania, il Portogallo e il Lussemburgo (eccettuando, per quest'ultimo paese, il 1998) hanno continuato a espandere la spesa anche dopo il 1993. In alcuni casi è facile individuare la causa di questi andamenti (ad esempio, l'incidenza della spesa per i *Länder* orientali nel caso della Germania).

Durante gli ultimi due anni la flessione è stata piuttosto marcata (la spesa media europea è scesa dello 0,9%) oltre che piuttosto generalizzata (soltanto in Grecia ed in Portogallo si è avuta un'espansione, mentre la quota italiana è rimasta stabile al 25,2%).

Nel corso dell'intero periodo 1990-1998 la spesa sociale come quota del Pil è cresciuta, talvolta sensibilmente, in tutti i paesi con le sole eccezioni dell'Irlanda e dei Paesi Bassi. Nel corso di questo periodo l'incremento a livello medio europeo è stato di 2,3 punti percentuali. Particolarmente pronunciato è stato il dinamismo del Portogallo (+7,6 punti percentuali), della Germania e del Regno Unito (+3,9 punti percentuali per entrambi). L'Italia è passata dal 24,3% al 25,2%, con un incremento sensibilmente inferiore a quello medio europeo. Per effetto di questa dinamica la distanza tra l'Italia e il valore medio europeo è passata da 1,1 punti nel 1990 a 2,5 punti nel 1998, avendo toccato il massimo di 3,7 nel 1995. Rispetto al paese che presenta la quota di spesa più elevata (cioè la Svezia), la differenza eccede gli 8 punti. Per cogliere meglio l'evoluzione nel corso di questi 9 anni può essere utile classificare i vari paesi in base a due elementi: la posizione iniziale rispetto alla media e la dinamica nel periodo, sempre rispetto alla media. Usando tali criteri, ciascun paese verrà collocato in uno dei quattro gruppi possibili.

Il primo gruppo è costituito dai paesi la cui spesa era inferiore alla media nel 1990, ma è poi cresciuta più della media europea. In esso rientrano il Portogallo e il Regno Unito. Nel secondo gruppo sono raccolti i paesi che avevano una spesa superiore alla media europea, ma hanno sperimentato tassi di crescita inferiori. Si tratta di Austria, Belgio, Danimarca, Paesi Bassi e Svezia. Questi due gruppi seguono comportamenti che assicurano la convergenza verso il valore medio europeo.

Nel terzo e nel quarto gruppo rientrano, invece, paesi che presentano andamenti divergenti o perché sono cresciuti meno della media, pur partendo da valori inferiori, o perché sono cresciuti più della media, malgrado il valore di partenza fosse già superiore.

Fanno parte del terzo gruppo l'Italia, la Spagna, la Finlandia, il Lussemburgo, la Grecia e l'Irlanda. Nel quarto gruppo si collocano la Francia e la Germania che nel 1990 presentava un valore esattamente uguale a quello medio.

Il grande numero di paesi collocati in questi due ultimi gruppi

impedisce di considerare, almeno sulla base di questi dati, sufficientemente forti le tendenze verso la convergenza. L'Italia, come si è notato, rientra tra i paesi che tendono a divergere verso il basso. Per effetto di queste dinamiche la graduatoria dei diversi paesi ha subito alcuni significativi cambiamenti. In coda si è avuto un avvicendamento tra Portogallo e Irlanda: quest'ultimo è, infatti, il paese che ha speso meno come quota del Pil nel 1998. I Paesi Bassi perdono parecchie posizioni mentre salgono la Germania, la Francia, la Gran Bretagna e il Portogallo. L'Italia si colloca, nel 1998, al sestultimo posto (seguita soltanto da Irlanda, Spagna, Portogallo, Lussemburgo e Grecia).

Nel valutare questi dati si devono tenere presenti numerosi elementi. Ad esempio in Italia gli interventi a favore delle famiglie utilizzano ampiamente la fiscalità sotto forma di detrazioni e deduzioni,

**Tabella 2.1 - La spesa per la protezione sociale - 1990-1998<sup>1</sup>**

(Valori espressi in percentuale del Pil)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Austria	26,7	27	27,6	28,9	29,8	29,7	29,6	28,8	28,4
Belgio	26,4	27	27,3	29,5	29	28,2	28,8	28,1	27,5
Danimarca	28,7	29,7	30,3	31,9	32,9	32,2	31,4	30,5	30,0
Finlandia	25,1	29,8	33,6	34,6	33,8	31,8	31,6	29,3	27,2
Francia	27,6	28,4	29,3	30,9	30,4	30,7	31	30,8	30,5
Germania	25,4	26,2	27,6	28,4	28,4	28,9	30	29,5	29,3
Grecia	23,2	21,9	21,5	22,3	22,3	22,6	23,1	23,6	24,5
Irlanda	18,7	19,8	20,5	20,5	20,3	19,6	18,5	17,2	16,1
Italia	24,3	24,8	26	26,2	26	24,6	25,2	25,7	25,2
Lussemburgo	22,6	23,5	23,7	24,5	24,1	24,9	25,2	24,8	24,1
Paesi Bassi	32,4	32,5	33	33,5	32,4	30,9	30,1	29,4	28,5
Portogallo	15,8	17	18,9	21,3	21,4	21,3	22	22,5	23,4
Regno Unito	22,9	25,5	28	29,1	28,4	27,9	28	27,3	26,8
Spagna	20,5	21,8	23	24,7	23,5	22,7	22,5	22	21,6
Svezia	33,1	34,3	37,1	38,6	37,2	35,2	34,5	33,6	33,3
Ue	25,4	26,4	27,8	28,9	28,5	28,3	28,6	28,1	27,7

(1) Considerata al lordo dei costi amministrativi e delle altre spese.

Fonte: Eurostat (2000)

strumenti questi che non sono in generale rilevati nei dati Eurostat; inoltre, gli interventi per abitazione e esclusione sociale attivati nel nostro Paese - peraltro di entità non elevatissima - sembrano non essere registrati, diversamente da quanto accade per gli altri paesi.

#### *I valori pro capite delle prestazioni sociali*

Per meglio valutare lo stato e l'evoluzione della spesa sociale è utile esaminare i dati relativi ai benefici reali *pro capite*. Per trasformare i dati da nominali in reali è conveniente utilizzare il tasso di conversione della valuta nazionale in unità di potere d'acquisto (PPP) per effettuare confronti tra paesi relativamente allo stesso anno (*tabella 2.2*) e gli indici nazionali dei prezzi al consumo se si vuole esaminare l'evoluzione temporale riferita allo stesso paese (*tabella 2.3*).

Se si eccettua il piccolissimo Lussemburgo, nel 1998 il paese con i



più elevati benefici reali *pro capite* era la Danimarca, seguita da Paesi Bassi, Svezia, Germania e Francia (tabella 2.2).

**Tabella 2.2 - I benefici reali pro capite forniti dai sistemi di protezione sociale - 1990-1998**

	1990	1992	1994	1996	1998
Belgio	109	108	113	113	111
Danimarca	117	114	131	132	128
Germania	117	112	115	119	117
Grecia	55	47	48	51	57
Spagna	60	63	61	61	58
Francia	119	116	113	111	116
Irlanda	55	58	61	60	61
Italia	100	99	95	95	96
Lussemburgo	140	149	158	161	167
Paesi Bassi	130	123	119	117	121
Austria	110	110	117	117	114
Portogallo	38	42	49	50	56
Finlandia	96	99	102	102	93
Svezia	137	128	129	122	118
Regno Unito	94	101	99	97	96
Ue	100	100	100	100	100

Fonte: elaborazioni su dati Eurostat (2000)

**Tabella 2.3 - I benefici reali pro capite forniti dai sistemi di protezione sociale - 1990-1998**

Dati a prezzi costanti 1995

	1990	1992	1994	1996	1998
Belgio	100	107	115	117	119
Danimarca	100	108	122	122	122
Germania	100	103	106	114	114
Grecia	100	94	97	104	120
Spagna	100	117	119	120	124
Francia	100	107	112	117	120
Irlanda	100	112	123	133	144
Italia	100	109	109	113	118
Lussemburgo	100	112	124	134	151
Paesi Bassi	100	103	102	102	103
Austria	100	107	115	118	120
Portogallo	100	129	149	163	189
Finlandia	100	115	119	122	120
Svezia	100	105	108	106	109
Regno Unito	100	121	130	135	135
Ue	100	110	115	119	122

Fonte: elaborazioni su dati Eurostat (2000)

L'Italia nel 1990 aveva benefici reali *pro capite* perfettamente allineati alla media europea, ma negli anni successivi ha perso terreno, stabilizzandosi attorno a valori inferiori di circa il 5% alla media europea. I paesi collocati nelle posizioni di coda (Portogallo, Grecia, Spagna e Irlanda) presentano valori sensibilmente più bassi della media europea.

Nel periodo 1990-1998, la crescita complessiva dei benefici reali *pro capite* è risultata del 22% (tabella 2.3). Se l'intero periodo viene diviso in due sottoperiodi, utilizzando il 1994 come spartiacque, si

può osservare che la crescita si è ridotta, passando dal 15% del 1990-1994 al 6,1% del 1994-1998. Tutti i paesi, in quest'ultimo sottoperiodo, mostrano una chiara tendenza al rallentamento con le sole eccezioni della Grecia (che aveva sperimentato, unica tra i 15 paesi, una contrazione del primo periodo) e la Germania. In Italia, la crescita della spesa *pro capite*, relativamente all'intero periodo, è stata del 18% -quindi inferiore alla media europea- ma si è distribuita in modo sostanzialmente uniforme tra i due sottoperiodi.

Seguendo la procedura già utilizzata, i 15 paesi possono essere suddivisi in 4 gruppi (due dei quali caratterizzati da comportamenti "convergenti" e due da comportamenti "divergenti") in base alla loro posizione iniziale ed alla successiva dinamica.

Nel primo gruppo si collocano i paesi in cui la spesa *pro capite* reale era inferiore alla media europea nel 1990 ma che tra il 1990 ed il 1998 è cresciuta più della media. In questo gruppo rientrano: Spagna, Regno Unito, Irlanda e Portogallo.

Nel secondo gruppo "convergente" si collocano quei paesi che, partendo da livelli iniziali superiori alla media hanno mostrato una dinamica più contenuta. Si tratta di un folto gruppo: Paesi Bassi, Svezia, Germania, Belgio, Austria e Francia.

Il terzo gruppo è quello dei paesi "divergenti" che esibiscono tassi di crescita superiori alla media, pur partendo da valori molto elevati. Soltanto il Lussemburgo presenta queste caratteristiche; tuttavia può essere collocata qui anche la Danimarca, che ha avuto una crescita esattamente uguale alla media, pur partendo da valori sensibilmente superiori alla media.

I paesi dell'ultimo gruppo sono cresciuti meno della media pur essendo bassi i loro valori di partenza. Si tratta di Finlandia, Grecia ed Italia che inizialmente presentava benefici esattamente uguali alla media, ma che ha mostrato una dinamica più contenuta del complesso dei paesi europei. Trova, quindi, conferma la limitata generosità della complessiva spesa sociale italiana messa già in luce da altri indicatori.

#### *La composizione della spesa sociale per funzioni*

Tra le diverse funzioni delle prestazioni sociali quella che assorbe la maggiore quota di spesa è la "vecchiaia" (tabella 2.4). Nel 1998 essa rappresentava, a livello europeo, quasi il 41% dei benefici complessivi, contro il 26,8% della sanità, l'8,3% dell'invalidità e dei sostegni alla famiglia, il 7,2% della disoccupazione.

Nel periodo 1993-1998, gli spostamenti più rilevanti hanno riguardato, da un lato, il tendenziale calo della spesa per disoccupazione e, dall'altro, l'aumento della spesa per vecchiaia; si sono avuti anche una limitata riduzione nella spesa per la sanità ed un leggero aumento in quella per la famiglia.

I dati relativi ai singoli paesi presentano, anche in questo caso, notevoli difformità. La quota della sanità varia tra il 19,3% della

**Tabella 2.4 - La ripartizione della protezione sociale tra le diverse funzioni - 1998**

(Valori espressi in percentuale della spesa sociale)

	Malattia	Invalità	Vecchiaia	Superstiti	Sostegno alla famiglia	Disoccupazione	Casa	Altro	SPESA TOTALE
Austria	26,2	8,6	37,9	10,3	10,0	5,5	0,3	1,1	100,0
Belgio	24,5	8,8	31,6	11,2	8,5	12,7	n.d.	2,7	100,0
Danimarca	19,3	11,6	38,3	0,1	13,0	11,7	2,5	3,7	100,0
Finlandia	22,7	14,4	30,5	4,0	12,8	12,0	1,4	2,2	100,0
Francia	29,2	4,9	37,9	6,1	9,8	7,6	3,2	1,4	100,0
Germania	28,1	7,9	40,4	1,9	10,1	8,7	0,7	2,2	100,0
Grecia	24,1	6,2	43,9	8,7	8,1	4,8	3,1	1,1	100,0
Irlanda	36,6	4,8	19,0	6,0	12,7	15,5	3,4	2,1	100,0
Italia	23,4	6,2	53,3	10,7	3,6	2,7	0,0	0,1	100,0
Lussemburgo	24,6	12,1	39,9	4,3	14,1	3,5	0,3	1,1	100,0
Paesi Bassi	28,5	11,8	35,8	5,3	4,5	7,3	1,6	5,2	100,0
Portogallo	33,2	12,6	35,5	7,2	5,3	4,7	0,0	1,5	100,0
Regno Unito	25,2	11,6	39,9	3,9	8,6	3,6	6,2	0,8	100,0
Spagna	29,2	8,1	41,9	4,3	2,1	13,5	0,3	0,7	100,0
Svezia	23,4	11,6	37,2	2,3	10,8	9,3	2,5	3,0	100,0
Ue	26,8	8,3	40,6	5,1	8,3	7,2	2,1	1,6	100,0

Fonte: Eurostat (2000)

Danimarca e il 36,6% del Portogallo; quella della vecchiaia tra il 19% dell'Irlanda ed il 53,3% dell'Italia. Oscillazioni di comparabile ampiezza si registrano anche rispetto alle altre funzioni.

In Italia tutte le quote di spesa sono inferiori alla media europea (e ciò è particolarmente evidente nel caso della disoccupazione: 2,7% contro il 7,2% europeo) ad eccezione della spesa per superstiti e, soprattutto, per vecchiaia (53,3%, come si è ricordato, contro il 40,6% medio). La non omogeneità nei criteri di classificazione della spesa è una delle principali cause di almeno alcune di queste disparità. Nel prosieguo di questo rapporto verrà condotta, soprattutto con riferimento alla spesa pensionistica italiana, una verifica che mostrerà quanto possa essere rilevante tale aspetto. Soltanto dopo si potrà esprimere un giudizio più articolato su quella che sembra la principale anomalia della nostra spesa sociale, e cioè l'altezza della spesa per vecchiaia.

### 2.1.2 Il finanziamento della spesa

Il carattere essenzialmente contributivo del *welfare state* europeo trova conferma nei dati relativi alla struttura delle fonti di finanziamento: i contributi, infatti, rappresentavano nel 1998 quasi il 61% delle entrate complessive (tabella 2.5). Tra il 1993 ed il 1998 non si sono avuti, a questo riguardo, cambiamenti di rilievo. L'unica segnalazione riguarda l'aumento dell'incidenza dei finanziamenti della Pubblica amministrazione (dal 32,9% al 35,4%), verificatosi proprio nell'ultimo degli anni considerati, con conseguente riduzione dei contributi (di cui hanno beneficiato soprattutto le persone protette, la cui quota è scesa dal 24,7 al 22,7%).

I valori medi nascondono, però, una notevolissima varietà di situazioni a livello nazionale. Vi sono paesi che, con riferimento al 1998, ricorrono per oltre il 60% ai finanziamenti della Pubblica

amministrazione (è, questo, il caso dell'Irlanda e della Danimarca, che negli anni precedenti aveva superato anche l'80%) e paesi in cui, invece, la quota di tali finanziamenti non supera il 30%. Si trovano in questa situazione il Belgio, la Grecia, la Spagna e, soprattutto, i Paesi Bassi.

**Tabella 2.5 - La struttura del finanziamento della protezione sociale - 1998**  
(Valori percentuali)

	FINANZIAMENTI	CONTRIBUTI SOCIALI			ALTRE
	PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	DEI DATORI DI LAVORO	DELLE PERSONE PROTETTE	TOTALI	
Austria	34,5	37,5	27,1	64,6	0,9
Belgio	24,4	50,6	22,4	73	2,6
Danimarca	67,2	8,7	17,9	26,6	6,3
Finlandia	43,1	36,2	13,8	50	6,8
Francia	30,7	46,5	19,9	66,4	2,9
Germania	30,9	37,4	28,7	66,1	3
Grecia	29,2	37,6	24,1	61,7	9,1
Irlanda	61,3	23,9	13,6	37,5	1,2
Italia	38,3	44,7	14,8	59,5	2,2
Lussemburgo	46,3	25	24,2	49,2	4,4
Paesi Bassi	15,7	30,1	34,3	64,4	19,9
Portogallo	42,6	29,5	17,8	47,3	10
Regno Unito	47,9	27	24,4	51,4	0,7
Spagna	27,2	52,2	17,5	69,7	3,1
Svezia	45,8	39,1	9,3	48,4	5,9
Ue	35,4	38,2	22,7	60,9	3,7

Fonte: Eurostat (2000)

La dinamica della quota di finanziamento proveniente dalla Pubblica amministrazione non è correlata sistematicamente all'altezza di tale quota all'inizio del periodo considerato, cioè il 1990. Ad esempio, in Danimarca, dove il valore di partenza era molto alto, si è verificata una riduzione, mentre in Irlanda - che pure esibiva un dato iniziale elevato - si è avuto un ulteriore aumento. Sul versante opposto, nei Paesi Bassi la già bassa quota iniziale si è ulteriormente ridotta. Va, però, sottolineato che nei paesi con un basso valore di partenza, la tendenza prevalente è stata verso l'aumento della quota dei finanziamenti provenienti dalla Pubblica amministrazione.

Le strutture del finanziamento non appaiono correlate alle dimensioni del sistema di protezione sociale, in quanto differiscono sensibilmente anche tra paesi che hanno sistemi di protezione sociale di dimensioni simili. È questo il caso della Danimarca e dei Paesi Bassi che, come si è già detto, presentano notevoli diversità sul versante del finanziamento.

In Italia i dati - in verità ancora provvisori - segnalano un significativo cambiamento nel corso del 1998. Il finanziamento della Pubblica amministrazione, che per lungo tempo si era tenuto al di sotto del 30%, ha raggiunto il 38,3%; parallelamente si è avuta una rilevante riduzione nella quota dei contributi, soprattutto quelli a carico dei datori di lavoro. L'innovazione introdotta nel finanziamento del Sistema Sanitario Nazionale spiega questi cambiamenti. Per effetto di queste tendenze nel 1998 l'incidenza dei contributi

totali sul finanziamento complessivo in Italia è risultata pari al 59,5% contro una media europea del 60,9%. In molti paesi europei, tra i quali la Francia e la Germania, si raggiungono valori significativamente più alti. Parallelamente, per quel che riguarda la quota proveniente dalla fiscalità generale l'Italia presenta un valore (38,3%) che eccede la media europea (35,4%). Questi dati non danno, quindi, conferma alla tesi secondo cui la struttura del finanziamento italiano sarebbe troppo squilibrata verso i contributi. Va, però, rilevato che la quota di contributi a carico dei datori di lavoro è più elevata rispetto ai paesi dell'Unione europea. I dati riguardanti le diverse forme di finanziamento come quota del Pil confermano, sostanzialmente, le conclusioni appena enunciate. Infatti, l'incidenza dei contributi totali in Italia è inferiore alla media europea (15,2% contro 17,7%) oltre che significativamente più bassa di quella francese e tedesca. Sulla base di questo indice anche le differenze con il Regno Unito si riducono. Poiché in Italia la spesa sociale come percentuale del Pil è relativamente bassa, la quota di finanziamenti proveniente dal governo (sempre in rapporto al Pil) risulta minore della media.

**Tabella 2.6 - Le principali fonti di finanziamento della protezione sociale - 1998**  
(Valori espressi in percentuale del Pil)

	FINANZIAMENTI PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	CONTRIBUTI SOCIALI		
		DEI DATORI DI LAVORO	DELLE PERSONE PROTETTE	TOTALI
Austria	9,9%	10,7%	7,7%	18,5%
Belgio	7,4%	15,3%	6,8%	22,0%
Danimarca	23,0%	3,0%	6,1%	9,1%
Finlandia	13,5%	11,3%	4,3%	15,7%
Francia	9,4%	14,3%	6,1%	20,4%
Germania	9,3%	11,3%	8,6%	19,9%
Grecia	7,3%	9,4%	6,0%	15,5%
Irlanda	9,8%	3,8%	2,2%	6,0%
Italia	9,7%	11,4%	3,8%	15,2%
Lussemburgo	11,9%	6,4%	6,2%	12,7%
Paesi Bassi	5,3%	10,3%	11,7%	22,0%
Portogallo	9,5%	6,6%	4,0%	10,6%
Regno Unito	13,9%	7,9%	7,1%	14,9%
Spagna	6,0%	11,5%	3,9%	15,4%
Svezia	16,6%	14,2%	3,4%	17,5%
Ue	10,2%	11,1%	6,6%	17,7%

Fonte: elaborazioni su dati Eurostat (2000)

## 2.2 La spesa per la protezione sociale contro la disoccupazione

Sulla base della classificazione della spesa sociale per funzioni adottata da Eurostat (1996), la protezione contro il rischio, o la realtà della disoccupazione, fornisce le categorie di benefici che sono riportate nella tabella 2.7. Si tratta di benefici erogati a individui disoccupati (o in procinto di diventare tali) con un duplice scopo: alleviarne i disagi o favorirne l'inserimento in attività lavorative. Gli strumenti che perseguono la prima finalità

vengono chiamati "politiche passive", mentre i secondi rientrano tra le cosiddette "politiche attive" (Eurostat, 1996, p. 65). Si noti che, in alcuni casi, un medesimo intervento può avere effetti rispetto a entrambi gli obiettivi.

**Tabella 2.7 - La classificazione Eurostat dei benefici entro la funzione di protezione contro la disoccupazione**

<b>Benefici non condizionati all'inadeguatezza dei mezzi</b>
<i>Benefici Monetari</i> <u>Periodici:</u> Benefici completi di disoccupazione, Benefici parziali di disoccupazione Prepensionamenti per ragioni attinenti al mercato del lavoro Indennità per la partecipazione ad attività di formazione Altri benefici monetari  <u>Una tantum:</u> Indennità per la partecipazione ad attività di formazione Indennità di licenziamento nel caso di chiusure e ridimensionamenti di aziende  <i>Benefici in natura</i> Incentivi alla mobilità territoriale e settoriale Costi sostenuti per le attività di formazione professionale Altri benefici in natura
<b>Benefici condizionati all'inadeguatezza dei mezzi</b>
<i>Benefici monetari</i>  <i>Benefici in natura</i>

Fonte: Eurostat (1996)

I benefici erogati possono essere monetari o in natura. I primi includono:

- 1) le prestazioni di disoccupazione, vale a dire, le indennità e i sussidi di disoccupazione per le persone in cerca di lavoro;
- 2) le pensioni pagate, fino al raggiungimento della normale età pensionabile, a individui che, per ragioni attinenti alle condizioni del mercato del lavoro, hanno ottenuto di ritirarsi anticipatamente (prepensionamenti);
- 3) le indennità una tantum corrisposte alle persone che perdono il posto di lavoro a seguito di fallimenti o ridimensionamenti aziendali;
- 4) le indennità concesse ai disoccupati per la partecipazione ad attività di formazione.

Tra i benefici in natura compaiono, soprattutto, i costi sostenuti dalle amministrazioni pubbliche per il finanziamento delle attività di formazione e riqualificazione professionale rivolte ai disoccupati o alle persone che rischiano di perdere il lavoro, gli incentivi alla mobilità territoriale e settoriale delle persone disoccupate.

### 2.2.1 Recenti tendenze

Analogamente a quanto si è visto rispetto alla spesa sociale complessiva, tra il 1990 e il 1993 si osserva una generale tendenza all'aumento della quota dei benefici forniti nell'ambito della protezione contro la disoccupazione (*tabella 2.8*). Negli anni successivi l'incidenza di tali benefici mostra la tendenza a ridursi, passando come media europea dal 9,5 al 7,2% della spesa sociale complessiva. Questi andamenti risentono dell'evoluzione della disoccupazione anche se non mancano altre influenze. In quasi tutti i paesi il dato relativo al 1998 è inferiore (talvolta in modo rilevantissimo come nel caso della Spagna o della Danimarca) a quello del 1993. Solo in due casi, entrambi riferiti a paesi con bassissimi valori di partenza, è avvenuto l'opposto: l'Italia e il Lussemburgo. Va anche ricordato che l'Italia presenta la percentuale più bassa tra i quindici paesi considerati.

**Tabella 2.8 - L'incidenza della protezione contro la disoccupazione sul totale della protezione sociale - 1990-1998**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Austria	4,6	5,1	5	5,6	5,5	5,6	5,7	5,5	5,5
Belgio	13,4	13,4	12,9	13,4	13,4	13	12,9	12,8	12,7
Danimarca	15,4	15,9	16,8	17,9	16,3	14,7	13,8	12,6	11,7
Finlandia	6,1	8,8	13,2	16	15,7	14,4	14	13,3	12,0
Francia	8,3	8,7	8,9	9,3	8,9	7,9	8	7,8	7,6
Germania	6	8,7	9,7	10,6	9,8	9	9,2	8,8	8,7
Grecia	4,1	4,8	4,5	3,7	3,5	4,5	4,2	4,6	4,8
Irlanda	15,8	16,8	17,6	18	18,2	18,3	18,4	16,9	15,5
Italia	1,7	1,8	1,9	2,3	2,3	3,5	3,2	2,9	2,7
Lussemburgo	3	2,8	2,8	3,1	3,2	3,3	3,6	3,7	3,5
Paesi Bassi	8,3	8,3	8,4	9,3	10,3	9,9	10	9	7,3
Portogallo	3,4	3,6	4,1	5,4	5,8	5,7	5,8	5	4,7
Regno Unito	5,7	7,2	7	6,8	6,1	5,3	4,9	3,7	3,6
Spagna	18	19,4	19,7	21,7	19,1	16,6	14,8	14,1	13,5
Svezia	..	..	..	11,7	11,5	11	10,4	10,4	9,3
Ue	..	..	..	9,5	9	8,5	8,2	7,5	7,2

Fonte: Eurostat (2000)

Dall'esame dei dati risulta, inoltre, che l'incidenza dei benefici forniti dalla protezione contro la disoccupazione sul totale dei benefici della protezione sociale tende a essere maggiore proprio nei paesi caratterizzati da un sistema di protezione sociale relativamente più generoso.

I benefici forniti dal sistema di protezione contro la disoccupazione come quota del Pil hanno conosciuto, a livello di Unione europea, una tendenziale riduzione tra il 1993 e il 1998: sono, infatti, passati dal 2,6% all'1,9% (*tabella 2.9*). Nella grande maggioranza dei paesi si sono avute contrazioni, spesso di notevole dimensione. È questo il caso della Danimarca, della Finlandia e, soprattutto, della Spagna dove si è scesi dal 5,2 al 2,8%.

Soltanto pochissimi paesi hanno sperimentato aumenti, peraltro molto contenuti, nei 5 anni considerati: la Grecia, il Lussemburgo e

l'Italia. Il nostro paese è passato dallo 0,6 allo 0,7% ma ha costantemente occupato la posizione di coda in questa classifica. Le evoluzioni recenti hanno, anzi, fatto in modo che il distacco rispetto agli altri paesi collocati nella parte bassa della graduatoria divenisse più netto.

**Tabella 2.9 - L'incidenza sul Pil dei benefici forniti nell'ambito della funzione di protezione sociale contro la disoccupazione - 1990-1998**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Austria	1,2	1,3	1,3	1,6	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5
Belgio	3,4	3,5	3,4	3,7	3,6	3,5	3,5	3,4	3,3
Danimarca	4,3	4,6	4,9	5,6	5,2	4,6	4,2	3,7	3,4
Finlandia	1,5	2,5	5,4	5,4	5,1	4,4	4,3	3,8	3,2
Francia	2,2	2,3	2,5	2,7	2,6	2,3	2,3	2,3	2,2
Germania	1,5	2,2	2,6	2,9	2,7	2,5	2,6	2,5	2,5
Grecia	0,9	1	0,9	0,8	0,8	1	0,9	1	1,1
Irlanda	2,8	3,2	3,4	3,5	3,5	3,4	3,3	2,8	2,4
Italia	0,4	0,4	0,5	0,6	0,6	0,8	0,8	0,7	0,7
Lussemburgo	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,9	0,9	0,8
Paesi Bassi	2,6	2,6	2,6	2,9	3,2	2,9	2,8	2,5	1,9
Portogallo	0,5	0,5	0,7	1	1,1	1,1	1,1	1	1
Regno Unito	1,2	1,8	1,9	1,9	1,6	1,4	1,3	1	0,9
Spagna	3,6	4,1	4,4	5,2	4,4	3,7	3,2	3	2,8
Svezia	..	....	4,5	4,5	4,2	3,8	3,5	3,4	3,1
Ue	..	..	..	2,6	2,4	2,3	2,2	2	1,9

Fonte: Eurostat (2000)

I tassi di disoccupazione si ripercuotono sulle dimensioni della spesa nei diversi programmi di protezione e, assieme ad altri fattori, concorrono a determinarla. Per questo motivo è necessario tenere conto di questi dati ai fini di una valutazione più accurata. La tabella 2.10 riporta i tassi di disoccupazione nei quindici paesi oggetto della nostra analisi tra il 1990 e il 1998.

**Tabella 2.10 - La disoccupazione nei paesi dell'Unione europea**

Paese	Tasso di disoccupazione (%)							
	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
Austria	3,2	4,0	3,8	3,9	4,3	4,4	4,7	
Belgio	6,7	8,9	10,0	9,9	9,7	9,4	9,5	
Danimarca	7,7	10,1	8,2	7,2	6,8	5,6	5,1	
Finlandia	3,2	16,4	16,6	15,4	14,6	12,7	11,4	
Francia	8,9	11,7	12,3	11,7	12,4	12,3	11,7	
Germania	4,8	7,9	8,4	8,2	8,9	9,9	9,4	
Grecia	6,4	8,6	8,9	9,2	9,6	9,8	10,7	
Irlanda	13,4	15,6	14,3	12,3	11,6	9,8	7,8	
Italia	9,1	10,3	11,4	11,9	12,0	12,1	12,2	
Lussemburgo	1,7	2,7	3,2	2,9	3,0	2,8	2,8	
Paesi Bassi	6,2	6,6	7,1	6,9	6,3	5,2	4,0	
Portogallo	4,6	5,7	7,0	7,3	7,3	6,8	5,1	
Regno Unito	7,0	10,5	9,6	8,7	8,2	7,0	6,3	
Spagna	16,2	22,7	24,1	22,9	22,2	20,8	18,7	
Svezia	1,7	9,1	9,4	8,8	9,6	9,9	8,3	
Ue	7,7	10,7	11,1	10,7	10,8	10,6	10,0	

Fonte: Eurostat (2000)



*Il grado di "generosità" dei sistemi contro la disoccupazione*

I dati ottenuti dividendo la spesa come quota del Pil per il corrispondente tasso di disoccupazione possono essere considerati rappresentativi di un "indicatore corretto di generosità" (tabella 2.11). Sulla base di questo indicatore si può stilare la seguente graduatoria, in ordine decrescente: Danimarca, Paesi Bassi, Svezia, Belgio, Austria, Irlanda, Lussemburgo, Finlandia, Germania, Portogallo, Francia, Spagna, Regno Unito, Grecia e Italia.

**Tabella 2.11 - Un indicatore di generosità della spesa sociale per la disoccupazione "corretto" per il tasso di disoccupazione**

Paese	Tasso di disoccupazione (%)						
	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Austria	0,38	0,40	0,42	0,41	0,37	0,34	0,32
Belgio	0,51	0,42	0,36	0,35	0,36	0,36	0,35
Danimarca	0,56	0,55	0,63	0,64	0,62	0,66	0,67
Finlandia	0,47	0,33	0,31	0,29	0,29	0,30	0,28
Francia	0,25	0,23	0,21	0,20	0,19	0,19	0,19
Germania	0,31	0,37	0,32	0,30	0,29	0,25	0,27
Grecia	0,14	0,09	0,09	0,11	0,09	0,10	0,10
Irlanda	0,21	0,22	0,24	0,28	0,28	0,29	0,31
Italia	0,04	0,06	0,05	0,07	0,07	0,06	0,06
Lussemburgo	0,35	0,26	0,22	0,28	0,30	0,32	0,29
Olanda	0,42	0,44	0,45	0,42	0,44	0,48	0,48
Portogallo	0,11	0,18	0,16	0,15	0,15	0,15	0,20
Regno Unito	0,17	0,18	0,17	0,16	0,16	0,14	0,14
Spagna	0,22	0,23	0,18	0,16	0,14	0,14	0,15
Svezia	nd	0,49	0,45	0,43	0,36	0,34	0,37
Ue	0,00	0,24	0,22	0,21	0,20	0,19	0,19

Fonte: Eurostat (2000b)

Tra il 1993 e il 1998 nella media dei paesi si è verificata una diminuzione del valore dell'indicatore. Questa tendenza non è tuttavia generale, come dimostrano i casi del Portogallo, della Grecia, dell'Irlanda, dei Paesi Bassi e della Danimarca. Particolarmente significativa è la crescita di questi ultimi due paesi che avevano livelli iniziali già molto alti.

Dunque, se si tiene conto dell'altezza e della dinamica del tasso di disoccupazione le differenze tra paesi persistono e, anzi, si ampliano. Ciò vale in modo particolare per l'Italia che non soltanto occupa anche in questa graduatoria l'ultimo posto, ma risulta anche più distante dai paesi in testa alla classifica. Il dato italiano è ora inferiore a quello danese di oltre 10 volte e non "soltanto" di 5 volte come sarebbe senza la correzione. Nei cinque anni presi in esame si è, però, avuto un miglioramento, anche se lieve, rispetto alla media europea. Il rapporto tra quest'ultimo dato e quello italiano è sceso da poco più di 4 volte a circa 3,3 volte.

Per valutare meglio il grado di "generosità" dei diversi paesi nella tabella 2.12 vengono riportati, per vari anni selezionati, i livelli reali *pro capite* dei benefici forniti nell'ambito della protezione contro la disoccupazione. Questi dati sono stati ottenuti dividendo l'ammontare

totale dei benefici in termini monetari per il numero dei disoccupati di ciascun anno e successivamente deflazionando i dati monetari con i tassi di conversione di ciascuna valuta nazionale in unità di potere d'acquisto. Come si è affermato in precedenza, adottando questa procedura si ottengono dati che permettono di effettuare confronti tra paesi. Nella tabella 2.13 il deflatore utilizzato è, invece, l'indice dei prezzi al consumo che permette di raffrontare, per ciascun paese, dati relativi a momenti diversi del tempo.

Nella media dell'Unione europea, tra il 1992 e il 1998 il livello reale *pro capite* dei benefici è leggermente aumentato (tabella 2.13).

Questo risultato nasconde, ancora una volta, andamenti assai difforni a livello nazionale. Basti menzionare i due casi estremi: in Irlanda si è avuto un incremento di oltre il 90%, mentre in Spagna la riduzione è stata di circa un terzo. Tenendo conto anche della tabella 2.12 si può affermare che non esiste alcuna chiara correlazione tra posizione di partenza e successiva dinamica dei benefici reali.

**Tabella 2.12 - I benefici reali pro capite conferiti dalla protezione contro la disoccupazione: confronti tra paesi<sup>1</sup>**

(Indice Ue = 100)

	1992	1994	1996	1998
Austria	124	153	143	126
Belgio	167	149	151	150
Danimarca	146	206	209	211
Finlandia	86	82	85	84
Francia	85	75	69	69
Germania	104	89	108	89
Grecia	24	18	21	24
Irlanda	66	77	94	112
Italia	15	20	27	23
Lussemburgo	223	180	176	174
Paesi Bassi	153	155	154	164
Portogallo	31	33	32	39
Regno Unito	56	52	50	47
Spagna	66	51	43	42
Svezia	153 <sup>2</sup>	161	139	147
Ue	100	100	100	100

(1) Per ciascun paese, i benefici reali per disoccupato sono stati calcolati dividendo l'ammontare in valuta nazionale dei benefici per disoccupato (rapporto tra il totale dei benefici monetari forniti dalla protezione contro la disoccupazione e il numero medio di disoccupati dell'anno) per il tasso di conversione della valuta nazionale in unità di potere d'acquisto (PPS).

(2) Dato del 1993.

Fonte: elaborazioni su dati Eurostat (2001) e ILO (Labour Statistics Database)

Alcuni paesi, in modo particolare la Danimarca, hanno conosciuto una crescita sostenuta, malgrado il già elevatissimo livello di partenza. In altri paesi, invece, si è avuta una netta riduzione, malgrado il basso livello iniziale: è questo il caso della Spagna e del Regno Unito. Vi sono anche paesi nei quali la dinamica sostenuta ha corretto il basso livello iniziale; ciò è avvenuto in Irlanda e in Portogallo. Infine, in Germania si è registrata una riduzione dei benefici di carattere "convergente" in quanto la

**Tabella 2.13 - I benefici reali pro capite conferiti dalla protezione contro la disoccupazione: l'evoluzione recente<sup>1</sup>**

(Indice 1992 = 100)

	1992	1994	1996	1998
Austria	100	98,7	116,1	108,1
Belgio	100	85,6	85,7	90,5
Danimarca	100	131,1	127,4	135,7
Finlandia	100	88,9	91,8	99,3
Francia	100	87,6	83,6	84,0
Germania	100	80,1	97,6	84,3
Grecia	100	69,6	81,5	100
Irlanda	100	112,3	146,1	192,9
Italia	100	131,8	182,7	161
Lussemburgo	100	78,7	78,7	86,7
Paesi Bassi	100	97,0	94,9	101,5
Portogallo	100	100,6	102,7	131,2
Regno Unito	100	95,1	93,4	91,4
Spagna	100	74,1	60,8	66,3
Svezia <sup>2</sup>	100	103,7	90,5	105,6
Ue <sup>3</sup>	100	95,7	102,2	109,2

(1) Per esaminare l'evoluzione temporale abbiamo calcolato per ogni anno il rapporto tra i benefici procapite (per disoccupato) in valuta nazionale e il valore dell'indice dei prezzi al consumo.

(2) Dato del 1993.

(3) Media semplice dei valori nazionali

Fonte: elaborazioni su dati Eurostat (2001) e ILO (Labour Statistics Database).

situazione di partenza era superiore alla media europea.

Per effetto di questi cambiamenti, nel 1998, la situazione è estremamente differenziata: la Danimarca presenta i valori più elevati, seguita da Lussemburgo, Paesi Bassi, Belgio, Svezia, Austria e Irlanda. In tutti questi paesi i valori sono al di sopra della media europea. Germania, Finlandia, Francia, Regno Unito, Spagna, Portogallo, Grecia e Italia hanno, invece, benefici reali *pro capite* inferiori al dato medio. In particolare, l'Italia occupa l'ultimo posto con un indice dei benefici *pro capite* nella protezione contro la disoccupazione che è di oltre 13 volte inferiore a quello della Danimarca. Questa graduatoria è molto simile a quella che scaturisce dalla tabella 2.11 e ciò ne accresce l'attendibilità.

### 2.2.2 Le prestazioni

La componente di gran lunga predominante nell'aggregato della spesa per la funzione di protezione sociale contro la disoccupazione è rappresentata dalle prestazioni di disoccupazione, dalle indennità e dai sussidi per le persone che sono in cerca di un lavoro. In Italia, in particolare, tali prestazioni superano il 95% della spesa complessiva per disoccupazione. In altri paesi i benefici in natura e quelli sottoposti alla prova dei mezzi (ossia alla verifica di determinati requisiti reddituali) raggiungono valori significativi. La tabella 2.14 mostra l'incidenza, nel corso degli anni novanta, della spesa per le indennità e i sussidi di disoccupazione sul Pil di ciascun paese dell'Unione europea. Analogamente a quanto si è osservato in precedenza, in relazione alla spesa totale per la

funzione di protezione contro la disoccupazione, i dati in questione non consentono, da soli, di effettuare confronti tra paesi o individuare tendenze riguardo al grado di "generosità" del regime di prestazioni. È evidente, ad esempio, che, all'aumentare del tasso di disoccupazione, l'incidenza sul Pil della spesa per indennità e sussidi di disoccupazione tenderà anch'essa ad aumentare.

**Tabella 2.14 - Prestazioni di disoccupazione nei paesi dell'Unione europea**

Paese	Spesa per le prestazioni di disoccupazione/Pil (%)			
	1990-92	1993-95	1996-97	1998
Austria	0,98	1,36	1,25	1,16
Belgio	2,02	2,20	2,09	2,06 <sup>3</sup>
Danimarca	3,47	3,64	2,39	1,86
Finlandia	1,95	4,23	3,42	2,78
Francia	1,46	1,58	1,47	1,50 <sup>3</sup>
Germania	1,35	2,03	2,44	2,29
Grecia	0,69	0,43	0,47	0,50 <sup>3</sup>
Irlanda	2,82	2,67	2,29 <sup>1</sup>	...
Italia	0,59	0,83	0,68 <sup>1</sup>	...
Lussemburgo	0,22	0,33	0,42	0,42 <sup>3</sup>
Paesi Bassi	2,16	2,95	3,9	3,14
Portogallo	0,43	0,88	0,76	0,72 <sup>3</sup>
Regno Unito	1,18	1,50	1,05	0,82 <sup>2</sup>
Spagna	2,75	3,00	2,00	1,64
Svezia	1,19	2,61	2,16 <sup>3</sup>	1,91
Ue <sup>4</sup>	1,79	1,82	1,68	...

(1) 1996.

(2) Media 1997-98.

(3) 1997.

(4) Media ponderata dei valori nazionali, con pesi pari alla quota della popolazione nazionale sulla popolazione complessiva Ue.

Fonte: elaborazioni su dati OCSE (OECD: 1995, 1998, 1999a)

Per ottenere una valutazione più accurata del grado di protezione relativo del reddito delle persone in cerca di lavoro, nella tabella 2.15 è stato messo in rapporto quanto un individuo disoccupato mediamente riceve sotto forma di indennità e sussidi, con il Pil *pro capite*. Se si osserva la media dell'Unione europea, si può verificare che essa dapprima aumenta lievemente tra il 1991 e il 1993, per poi scendere, nel 1996, sotto il livello del 1991. Si vede poi come la tendenza a una riduzione del grado di protezione relativo, risulta comunque prevalente. Gli unici paesi che nell'anno finale presentano un valore dell'indicatore maggiore rispetto a quello del 1991 sono Germania, Italia, Paesi Bassi e Portogallo. La diminuzione nel grado di protezione relativo, che emerge da questi dati, deriva in parte dai provvedimenti che, in diversi paesi, nel corso degli anni novanta, hanno determinato il contenimento dei livelli di indennità e sussidi, hanno ridotto la durata delle indennità o hanno reso più stringenti i requisiti richiesti (quelli contributivi, per l'accesso alle indennità e quelli relativi all'insufficienza dei mezzi, per l'accesso ai sussidi).

**Tabella 2.15 - Grado di protezione relativo del reddito dei disoccupati nei diversi paesi dell'Unione europea<sup>1</sup>**

Paese	1991	1993	1996	1998
Austria	67,3	67,4	64,8	56,9
Belgio	71,2	70,4	53,3	55,9 <sup>2</sup>
Danimarca	67,9	68,7	68,7	63,5
Finlandia	51,9	56,8	46,2	42,4
Francia	36,4	35,9	27,1	27,9 <sup>2</sup>
Germania	45,1	42,7	56,1	49,0
Grecia	17,0	15,9	10,3	11,9 <sup>2</sup>
Irlanda	55,9	47,0 <sup>3</sup>	46,4	...
Italia	12,8	22,0 <sup>3</sup>	14,1	...
Lussemburgo	42,1	39,5	30,2	30,2 <sup>2</sup>
Paesi Bassi	76,6	100,4	132,4	146,3
Portogallo	17,6	32,2	22,8	22,1 <sup>2</sup>
Regno Unito	31,5 <sup>4</sup>	32,4 <sup>5</sup>	30,3 <sup>6</sup>	25,5 <sup>7</sup>
Spagna	45,0	40,3	20,8	21,4
Svezia	100,9	76,1	58,7 <sup>6</sup>	61,0
Ue <sup>8</sup>	39,4	40,6	38,4	...

(1) Il rapporto risulta dato da  $\left( \frac{\text{prestazioni di disoccupazione}}{\text{PIL}} \times \frac{\text{popolazione}}{\text{totale disoccupati}} \right) \times 100$ .

(2) 1997.

(3) 1994.

(4) 1991-92.

(5) 1992-93.

(6) 1995-96.

(7) 1997-98.

(8) Media ponderata dei valori nazionali, con pesi pari alla quota della popolazione nazionale sulla popolazione complessiva Ue.

Fonte: elaborazioni su dati OCSE (OECD: 1995, 1998 e 1999a) e ILO (Labour Statistics Database)

Verso la fine degli anni novanta, i paesi in cui i disoccupati mediamente ricevono una quota maggiore del reddito *pro capite* della collettività sono, nell'ordine, Paesi Bassi, Danimarca, Svezia, Austria, Belgio, Germania, Irlanda e Finlandia.

I divari tra paesi sono in alcuni casi enormi. Ad esempio, se si assume come termine di riferimento il dato italiano, il grado di protezione relativo del reddito di un cittadino disoccupato risultava essere nel 1996 all'incirca quattro volte più grande in paesi come Germania e Svezia, 3,7 volte più grande in Belgio e quasi doppio in Francia.

È anche da notare che il confronto tra paesi, così come le tendenze lungo il periodo considerato, non suggeriscono l'esistenza di una relazione definita tra il grado di protezione relativo e il tasso di disoccupazione. Considerando i paesi che destinano una maggior quota del reddito *pro capite* alle persone disoccupate, si può notare che Danimarca, Paesi Bassi, Austria, Svezia, Germania e Belgio hanno registrato nel corso del periodo tassi di disoccupazione inferiori alla media europea, mentre solo l'Irlanda ha registrato una disoccupazione relativamente elevata. Nel Regno Unito il grado di protezione relativo, mantenutosi costantemente inferiore alla media europea, è andato declinando,

mentre si verificava un miglioramento, assoluto e relativo, della performance occupazionale. Per contro, in Svezia, il grado di protezione relativo, che per tutto il periodo è rimasto superiore alla media europea, ha subito un calo considerevole nella prima metà degli anni novanta, in concomitanza con un drastico aumento della disoccupazione.

Il grado di protezione relativo è risultato persistentemente inferiore alla media dell'Unione europea in Italia, Grecia, Portogallo, Regno Unito, Francia e - a partire dal 1993 - Spagna; tra questi paesi, Spagna, Italia e Francia hanno registrato nel corso del periodo tassi di disoccupazione persistentemente superiori alla media, mentre è vero il contrario per Grecia e Portogallo.

Le ragioni sottostanti a differenze così vistose nella quota del reddito *pro capite* che, nei diversi paesi, risulta mediamente disponibile per le persone disoccupate, sono molteplici. Per quanto concerne l'indennità di disoccupazione, alla quale possono accedere le persone che hanno perduto l'impiego e hanno precedentemente versato contributi per un periodo di tempo sufficientemente esteso ai fondi assicurativi contro la disoccupazione, i paesi si differenziano per circostanze quali l'ampiezza della platea dei potenziali beneficiari, la durata della prestazione e la sua entità.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto va notato come l'indennità viene generalmente determinata, entro un limite massimo, in proporzione al precedente salario del lavoratore (le eccezioni sono in questo caso rappresentate da Regno Unito e Irlanda, dove l'importo dell'indennità è fisso). Questa proporzione può essere piuttosto elevata, come accade nei Paesi Bassi, in Svezia e Danimarca, o alquanto bassa, come è il caso della Grecia (40% della retribuzione) o anche dell'Italia, rispetto all'indennità ordinaria di disoccupazione (30% della retribuzione media degli ultimi tre mesi).

Un altro elemento non trascurabile di differenziazione riguarda l'ammissione al beneficio per i lavoratori che hanno spontaneamente abbandonato la precedente occupazione: questa non è consentita in paesi come Spagna, Grecia, Portogallo e Italia (per quanto riguarda l'indennità di Cassa integrazione) mentre lo è, sia pure con un'iniziale sospensione del beneficio, in paesi come Finlandia, Svezia, Danimarca, Paesi Bassi, Germania e Belgio. Differenze anche maggiori si manifestano nelle prestazioni su base non contributiva, vale a dire i sussidi di disoccupazione, l'accesso alle quali è subordinato all'accertamento di un reddito familiare insufficiente. Le differenze riguardano in primo luogo la previsione o meno di questo tipo di prestazione per coloro che non hanno maturato il diritto all'indennità su base contributiva o che hanno esaurito tale diritto. In questo settore i due estremi sono rappresentati, da un lato, dall'Italia e dalla Grecia, che non

prevedono questo tipo di prestazione e, dall'altro lato, da tutti quegli stati - i paesi scandinavi, la Germania, il Belgio, i Paesi Bassi, il Regno Unito, l'Irlanda, la Svizzera e l'Austria - il cui beneficio ha durata indefinita e è disponibile per una fascia molto estesa di popolazione, inclusi i giovani al di sopra di una soglia di età piuttosto bassa.

Tra questi due estremi si collocano paesi come la Spagna e il Portogallo. In Spagna, ad esempio, la durata del sussidio è limitata nel tempo e a esso non può accedere una persona di giovane età in cerca di prima occupazione.

### 2.2.3 Un'approfondimento sulla base dei dati OCSE

Per giungere a una valutazione più accurata delle tendenze in atto, è opportuno prendere in esame anche le statistiche elaborate dall'Ocse, che si basano su un diverso sistema di classificazione.

L'attenzione sarà rivolta in particolare alle sette categorie di programmi per il mercato del lavoro individuate dall'Ocse, per ciascuna delle quali quest'organismo fornisce dati sui livelli di spesa. Si tratta delle seguenti categorie:

1. i servizi per l'impiego forniti dal Servizio pubblico per l'impiego e dalle altre agenzie pubbliche;
2. le attività di formazione e di riqualificazione professionale, la spesa per le quali comprende sia il costo dei programmi offerti, sia le indennità corrisposte alle persone che vi partecipano;
3. le misure per favorire l'impiego dei giovani;
4. le varie forme di occupazione sussidiata, per la parte non riservata ai giovani, vale a dire:
  - (4.a) i trasferimenti (sgravi contributivi o sussidi) alle imprese che assumono determinate categorie di disoccupati;
  - (4.b) i trasferimenti dell'amministrazione centrale ad amministrazioni locali e istituzioni *no profit* per la creazione diretta di posti di lavoro, per lo più a termine;
  - (4.c) le agevolazioni per i disoccupati che intraprendono attività imprenditoriali;
5. le misure per i disabili, volte a favorirne l'inserimento lavorativo;
6. le prestazioni di disoccupazione (indennità e sussidi di disoccupazione);
7. i prepensionamenti.

Le categorie di programmi 6 e 7 rientrano tra le politiche passive, in quanto sono rivolte principalmente a contenere i disagi associati alla disoccupazione (nel secondo caso favorendo una fuoriuscita dalle forze di lavoro di persone che hanno perso il lavoro o rischiano di perderlo), mentre i programmi da 1 a 5, che costituiscono le politiche attive, hanno l'obiettivo di contribuire al miglior funzionamento del mercato del lavoro.

Confrontando queste sette categorie di programmi con le voci della tabella 2.7, e tenendo anche conto delle indicazioni di Eurostat sul contenuto concreto delle varie voci, si può affermare che dalle rilevazioni della spesa per la funzione di protezione sociale contro la disoccupazione, così come effettuate da Eurostat, rischiano di rimanere esclusi interventi che pure si propongono di facilitare l'inserimento lavorativo di persone prive di occupazione.

Innanzitutto, nella tabella 2.7, non compare alcuna voce relativa alle attività di orientamento e di sostegno della ricerca che vengono svolte dai centri per l'impiego. Peraltro, le serie storiche delle spese per la protezione sociale contro la disoccupazione mostrano che alcuni dei paesi europei - ma non tutti - inseriscono le attività di orientamento e di sostegno della ricerca nella voce composita "altri benefici in natura". Al contrario, tali attività non vengono riportate per paesi come Belgio, Germania e Regno Unito, nei quali pure esse sono considerevoli e precisamente strutturate. Delle attività in questione si tiene invece conto, almeno teoricamente, nella classificazione Ocse, dato che la categoria 1 di programmi include tutte le spese sostenute dal Servizio pubblico per l'impiego, nell'ambito dell'attività di mediazione e della gestione delle prestazioni di disoccupazione.

Un discorso simile si può svolgere per i vari programmi della categoria (4), i quali pure non vengono espressamente menzionati nelle voci della tabella 2.7. L'Austria, ad esempio, inserisce il costo di alcuni programmi di occupazione sussidiata nella voce "altri benefici", tra quelli in natura; nel caso della Germania, la voce "indennità per la partecipazione ad attività di formazione" comprende anche sussidi a datori di lavoro, specialmente ad amministrazioni locali e istituzioni *no profit*, per l'assunzione di persone a rischio di disoccupazione di lunga durata. È da notare come, in quest'ultimo caso, l'entità dei sussidi così inseriti ammonta a circa il 15% della spesa totale per la funzione di protezione sociale nei confronti della disoccupazione.

Le misure per i disabili non compaiono nelle voci della tabella 2.7 in quanto vengono incluse da Eurostat nella spesa per la funzione di protezione sociale rivolta ai disabili.

Per quanto riguarda, infine, le prestazioni di disoccupazione, va osservato come, nella maggior parte dei paesi europei, accanto all'indennità di disoccupazione (o assicurazione contro la disoccupazione, *unemployment insurance*) - che si rivolge a persone che hanno perso il posto di lavoro e hanno versato per un periodo sufficientemente esteso i contributi a un fondo assicurativo contro la disoccupazione - esiste quello che viene generalmente chiamato sussidio di disoccupazione (*unemployment subsidy*). Diversamente che per l'indennità di disoccupazione, il diritto al sussidio è condizionato all'insufficienza dei mezzi, mentre non sono previsti limiti di durata. A esso accedono coloro che non hanno maturato il diritto all'indennità (per esempio,



persone che non hanno mai lavorato) o che hanno esaurito tale diritto a causa dell'eccessivo protrarsi del loro stato di disoccupazione.

Alla luce di quanto precede, la spesa per le indennità di disoccupazione compare nella tabella 2.7 come "benefici di disoccupazione" non condizionati dall'insufficienza dei mezzi. Per quanto riguarda invece la spesa per i sussidi, un'indagine accurata rivela che, benché alcuni paesi la includano nella spesa in materia di disoccupazione - e precisamente nella voce "benefici monetari" non condizionati all'insufficienza dei mezzi - la maggior parte dei paesi la colloca in un altro capitolo della spesa per la protezione sociale, quello relativo all'esclusione sociale. Questa scelta appare almeno in parte discutibile, dato che, per persone che sono considerate in grado di lavorare, il diritto al sussidio è comunque condizionato alla disponibilità ad accettare e/o a cercare attivamente un posto di lavoro.

Un ulteriore elemento da tenere presente è che le prestazioni assicurate alle diverse categorie di lavoratori variano da paese a paese. Ad esempio, il trattamento riservato ai lavoratori autonomi risulta molto differenziato e ciò può contribuire a spiegare talune diversità: la Danimarca è uno dei paesi più generosi con questi lavoratori, mentre l'Italia segue una diversa linea di condotta. Questi rilievi sono sufficienti a dimostrare l'eterogeneità dei dati posti a confronto e a suggerire, per conseguenza, cautela particolare nella loro interpretazione. Per acquisire una conoscenza più attendibile dell'impegno dei paesi europei a tutela delle persone in cerca di occupazione sarà utile affiancare ai dati Eurostat sulla spesa per la protezione sociale contro la disoccupazione, quelli elaborati dall'Ocse sulle politiche attive e passive per il mercato del lavoro.

#### **2.2.4 Politiche attive e politiche passive per il lavoro**

È possibile, a questo punto, avere un quadro più completo delle politiche europee per il lavoro, esaminando i dati sulle sette categorie di programmi individuate dall'Ocse. Nella tabella 2.16 viene riportata, per il 1991 e per il 1998, l'incidenza sul Pil della spesa per ciascuna categoria di programmi in ciascuno dei paesi dell'Unione europea; per quanto riguarda l'occupazione sussidiata, si è preferito riportare i dati disaggregati relativi a ciascuna delle tre componenti di questa categoria di programmi. La tabella consente di esaminare le tendenze e di confrontare le situazioni dei diversi paesi.

Tabella 2.16 - Le politiche per il mercato del lavoro nei paesi dell'Unione europea - 1991 e 1998

PAESE	POLITICHE ATTIVE							POLITICHE PASSIVE			
	Servizi per l'impiego	Attività di formazione	Misure per i Giovani	Occupazione sussidiata			Misure per i disabili	Totale Politiche attive	Prestazioni di disoccupazione	Prepensionamenti	
				Sussidi per l'occupazione al settore privato	Creazione diretta di Lavoro (nel pubblico e non-profit)	Sostegno ai disoccupati per l'avvio di imprese					
	Spesa (% del PIL)	Spesa (% del PIL)	Spesa (% del PIL)	Spesa (% del PIL)	Spesa (% del PIL)	Partecipanti (% forze di lavoro)	Spesa (% del PIL)	Spesa (% del PIL)	Spesa (% del PIL)	Spesa (% del PIL)	
	1991 1998	1991 1998	1991 1998	1991 1998	1991 1998	1991 1998	1991 1998	1991 1998	1991 1998	1991 1998	1991 1998
Austria	0,11-0,13	0,12-0,15	0,01-0,04	0,01 - 0,03	0,04 - 0,03	.... - ....	0,00 - 0,01	0,06-0,05	0,35-0,44	1,08 - 1,16	0,09 - 0,05
Belgio	0,19-0,19	0,23-0,29	0,00-0,01	0,07 - 0,16	0,56 - 0,51	.... - 3,2	0,00 - 0,00	0,16-0,13	1,21-1,29	2,01 - 2,06	0,75 - 0,60
Danimarca	0,10-0,14	0,36-1,07	0,25-0,08	0,05 - 0,03	0,22 - 0,23	1,7 - 0,8	0,09 - 0,04	0,38-0,30	1,46-1,89	3,49 - 1,86	1,24 - 1,88
Finlandia	0,15-0,13	0,34-0,41	0,06-0,16	0,07 - 0,10	0,61 - 0,29	3,3 - 2,0	0,02 - 0,03	0,15-0,11	1,38-1,23	1,75 - 2,35	0,51 - 0,45
Francia	0,13-0,16	0,35-0,35	0,23-0,26	0,05 - 0,32	0,04 - 0,20	0,6 - 1,5	0,02 - 0,00	0,06-0,08	0,89-1,37	1,47 - 1,50	0,47 - 0,35
Germania	0,22-0,23	0,47-0,34	0,05-0,07	0,06 - 0,03	0,28 - 0,32	1,3 - 1,6	0,00 - 0,03	0,25-0,25	1,33-1,27	1,49 - 2,29	0,30 - 0,00
Grecia	0,08-0,12	0,27-0,06	0,04-0,10	0,05 - 0,04	0,00 - 0,00	0,0 - 0,0	0,06 - 0,02	0,01-0,01	0,51-0,35	0,50 - 0,50	0,00 - 0,00
Irlanda	0,14-0,24	0,48-0,21	0,43-0,24	0,01 - 0,24	0,25 - 0,63	1,2 - 3,7	0,02 - 0,02	0,15-0,08	1,48-1,66	3,15 - 2,29	0,10 - 0,13
Italia	0,08-0,04	0,00-0,01	0,61-0,42	0,00 - 0,56	0,00 - 0,04	0,0 - ....	0,00 - 0,00	0,00-0,00	0,70-1,08	0,60 - 0,68	0,28 - 0,20
Lussemburgo	0,04-0,03	0,02-0,01	0,11-0,14	0,02 - 0,07	0,01 - 0,00	.... - 0,0	0,00 - 0,00	0,10-0,04	0,29-0,30	0,25 - 0,42	0,52 - 0,25
Paesi Bassi	0,14-0,40	0,22-0,22	0,06-0,05	0,03 - 0,08	0,02 - 0,42	0,2 - 0,3	0,00 - 0,00	0,62-0,58	1,09-1,76	2,49 - 3,14	0,00 - 0,00
Portogallo	0,08-0,11	0,18-0,29	0,37-0,31	0,00 - 0,07	0,02 - 0,03	0,2 - 0,7	0,04 - 0,01	0,04-0,05	0,73-0,87	0,37 - 0,79	0,10 - 0,12
Regno Un.	0,20-0,16	0,15-0,07	0,17-0,12	0,00 - 0,00	0,00 - 0,00	0,0 - 0,0	0,02 - 0,00	0,02-0,02	0,57-0,37	1,41 - 0,82	0,00 - 0,00
Spagna	0,12-0,07	0,18-0,21	0,05-0,07	0,12 - 0,24	0,08 - 0,07	1,2 - 1,4	0,20 - 0,03	0,01-0,02	0,76-0,72	2,85 - 1,64	..... - .....
Svezia	0,21-0,30	1,01-0,48	0,14-0,03	0,09 - 0,15	0,16 - 0,35	0,5 - 2,7	0,02 - 0,09	0,83-0,62	2,46-2,01	1,57 - 1,91	0,08 - 0,00
Ue	0,15-0,16	0,27-0,23	0,20-0,17	0,04 - 0,19	0,11 - 0,17	.... - ....	0,03 - 0,01	0,13-0,12	0,94-1,05	1,52 - 1,52	..... - .....

Fonte: OCSE (OECD, 1995, 1998 e 1999)

Note: Per Italia e Irlanda gli ultimi dati in Tabella si riferiscono al 1996 anziché al 1998, per Belgio, Francia, Lussemburgo, Portogallo e Grecia al 1997; le medie UE sono ponderate dei valori nazionali.

Una prima osservazione riguarda il fatto che, nella media dell'Unione europea, l'impegno nelle politiche attive è cresciuto nel periodo in esame. La quota sul Pil della spesa totale per le politiche attive è, infatti, aumentata, tra il 1991 e il 1998, di oltre il 10%, passando dallo 0,94% all'1,05%. Ciò si è verificato a fronte di una stabilità della quota della spesa per le prestazioni di disoccupazione sul Pil e di una tendenza alla contrazione della spesa per i prepensionamenti. Questi risultati nascondono tuttavia andamenti divergenti nei diversi paesi. Per esempio, la quota sul Pil della spesa per le politiche attive si è ridotta drasticamente in Svezia, Regno Unito e Grecia, come anche, sebbene in misura più lieve, in Germania, Finlandia e Spagna; essa è, invece, aumentata a tassi notevolmente superiori alla media, in Danimarca, Paesi Bassi, Francia, Italia, Austria e Portogallo. La tabella 2.16 mostra come le differenze tra paesi sul versante delle politiche attive sono altrettanto significative di quelle che si registrano relativamente alle prestazioni di disoccupazione. Per esempio, sulla base dei dati più recenti, nel confronto con l'Italia, l'incidenza sul Pil della spesa totale nelle politiche attive risulta maggiore, all'incirca dell'86%, in Svezia, del 75% in Danimarca, del 63% nei Paesi Bassi e del 54% in Irlanda. Dalla stessa tabella emerge poi chiaramente come il maggiore o minor grado di impegno di un paese nelle politiche attive, sia una



caratteristica che ha un certo grado di persistenza. In effetti, tutti i paesi che, nel 1991, avevano un livello di spesa sull'insieme delle politiche attive, in rapporto al Pil, superiore alla media - vale a dire, Paesi Bassi, Finlandia, Belgio, Svezia, Germania, Irlanda e Danimarca - mantengono questa posizione anche alla fine del periodo. Per contro, tra i paesi che inizialmente spendevano meno della media, gli unici ad avere successivamente abbandonato questa posizione sono Francia e Italia. Inoltre, le distanze tra paesi rimangono notevoli: se si considerano, da una parte, i sette paesi che spendevano al di sopra della media fin dal 1991 e, dall'altra, i restanti otto, si può calcolare che, alla fine del periodo, per i paesi del primo gruppo, l'incidenza sul Pil della spesa per le politiche attive risulta ancora 2,3 volte più grande che per i paesi del secondo gruppo, mentre era 2,5 volte più grande nel 1991.

I dati suggeriscono, inoltre, l'esistenza di uno stretto nesso tra le politiche attive e le prestazioni di disoccupazione. In effetti, dai dati più recenti contenuti nella tabella 2.16 si può notare che la spesa per le prestazioni di disoccupazione, come quota del Pil, risulti superiore alla media nei Paesi Bassi, in Finlandia, Belgio, Svezia, Germania, Irlanda, Danimarca e Spagna, paesi che, salvo l'ultimo, si trovano in posizione analoga per quanto riguarda l'incidenza sul Pil della spesa per le politiche attive. La stessa eccezione della Spagna rappresenta peraltro un'illusione statistica, dato che la sua posizione al di sopra della media, nelle prestazioni di disoccupazione, deriva in larga misura dai livelli di disoccupazione particolarmente elevati di questo paese (si ricordi, a questo proposito, la *tabella* 2.15).

Tale pressoché generale concordanza sembra così suggerire l'esistenza di nessi di complementarità tra politiche attive e passive: paesi che spendono molto nelle politiche passive - costituite prevalentemente dalle prestazioni di disoccupazione - sembrano trovare particolarmente utile spendere molto anche nelle politiche attive. Prima di indagare più in profondità su tali nessi, conviene tuttavia dare uno sguardo al peso delle diverse categorie di interventi di politica attiva. Si può osservare come i paesi con i più elevati livelli di spesa nelle politiche attive occupano una posizione preminente soprattutto nelle attività di formazione e nei programmi di creazione diretta di posti di lavoro. Infatti, si può verificare come gli otto paesi che spendono di più nell'insieme delle politiche attive - Paesi Bassi, Finlandia, Belgio, Svezia, Germania, Irlanda, Danimarca e Francia - sono tutti al di sopra della media nella creazione diretta di posti di lavoro come anche, con l'eccezione di Paesi Bassi e Irlanda, nelle attività di formazione.

Per quanto riguarda la creazione diretta di posti di lavoro, i dati relativi al flusso annuo di partecipanti indicano chiaramente come questi schemi contribuiscono a ridurre la disoccupazione in misura considerevole in paesi come Irlanda, Belgio, Svezia, Finlandia, Germania e Francia. In generale, gli otto paesi sopra indicati non ricoprono invece una posizione preminente, né per quanto riguarda i

Sussidi per l'occupazione al settore privato né per quanto riguarda le misure per i giovani, categorie di programmi nelle quali soltanto due di essi - Francia e Irlanda - spendono più della media.

Per quanto riguarda l'Italia, la combinazione di interventi adottata nel nostro Paese si discosta sensibilmente rispetto ai paesi che spendono di più sull'insieme delle politiche attive. Ciò è testimoniato dal fatto che l'Italia si trova nelle posizioni di coda, sia nelle prestazioni di disoccupazione sia, per quanto riguarda le politiche attive, nelle attività di formazione, nella creazione diretta di posti di lavoro, nelle misure per i disabili e nei servizi per l'impiego. Oltre alla posizione rispetto alla media, va anche sottolineata la considerevole distanza che separa l'Italia da altri paesi, nella dimensione di alcuni di questi programmi di politica attiva.

I dati mostrano, infatti, che l'incidenza sul Pil della spesa pubblica per le attività di formazione è 100 volte più grande in Danimarca, 30-35 volte più grande in Germania e Svezia, 20 volte più grande in Irlanda e Paesi Bassi; per quanto riguarda la creazione diretta di posti di lavoro, l'incidenza sul Pil della spesa per questo tipo di programmi risulta 15 volte più grande in Irlanda, 13 volte più grande in Belgio, 10 volte più grande nei Paesi Bassi, 8 volte più grande in Germania e Svezia, 6 volte più grande in Danimarca.

Per contro, l'Italia risulta al primo posto sia nelle misure per i giovani, sia nei sussidi per l'occupazione al settore privato. Essa appare quindi privilegiare, nell'ambito delle politiche attive, un tipo di intervento basato sui trasferimenti alle imprese: sgravi contributivi per l'assunzione di apprendisti e di giovani con contratto di formazione e lavoro, sgravi per l'assunzione di disoccupati iscritti nelle liste di mobilità, ecc. Si noti inoltre come, anche in relazione a questo tipo di interventi, l'ordine di grandezza delle distanze sia considerevole: per esempio, l'incidenza sul Pil della spesa per i sussidi per l'occupazione alle imprese risulta, nel nostro paese, 18 volte più grande rispetto a paesi come Germania e Danimarca, 3,5 volte più grande che in Belgio e Svezia e doppia o quasi rispetto a paesi come Irlanda e Francia.

### **2.2.5 Gli orientamenti dell'Unione europea in materia di occupazione**

Dalle considerazioni che precedono emerge la necessità di disporre di un insieme ampio e articolato di politiche del lavoro, al fine di contrastare l'insorgere e il protrarsi dello stato di disoccupazione, oltre che il disagio da essa generalmente prodotto. Per alcuni paesi, tra i quali l'Italia, i passi da compiere nella direzione indicata sono particolarmente impegnativi, perché sia sul versante delle politiche passive, sia su quello delle politiche attive la situazione di partenza è notevolmente in ritardo. Il coordinamento "morbido", attuato dall'Unione europea con riguardo alle politiche attive, può fornire stimoli adeguati al compimento di rapidi progressi. È opportuno ricordare brevemente quali siano le linee-guida indicate dall'Unione

europea e con quali indicatori sia possibile misurare il grado di efficacia delle politiche attive del lavoro.

Gli "Orientamenti in materia di occupazione" (*Employment Guidelines*) dell'Unione europea testimoniano l'importanza crescente attribuita alle politiche attive. Il primo stabilisce che "gli Stati membri assicurano che, prima che trascorrono sei mesi di disoccupazione, a ogni giovane venga offerta una nuova possibilità sotto forma di formazione, riqualificazione, esperienza lavorativa, impiego o altre misure occupazionali nella prospettiva di una effettiva integrazione nel mercato del lavoro".

Il secondo afferma un principio analogo con riferimento agli adulti: "gli Stati membri assicurano che anche agli adulti vengano offerte nuove possibilità, prima che trascorrono dodici mesi di disoccupazione, mediante uno dei mezzi sopra menzionati o, più in generale, mediante l'orientamento in materia professionale nella prospettiva di una effettiva integrazione nel mercato del lavoro". È inoltre stabilito che gli obiettivi precedenti vengano conseguiti entro un periodo di tempo sufficientemente breve e comunque, non superiore a tre anni, salvo che il Paese presenti un tasso di disoccupazione "particolarmente elevato", nel qual caso un periodo maggiore può risultare realisticamente necessario.

È evidente che con questi due orientamenti si tenta di realizzare un "approccio preventivo" alla disoccupazione. L'obiettivo è, appunto, quello di prevenire il manifestarsi della disoccupazione di lunga durata anche attraverso interventi tempestivi. Questi orientamenti possono applicarsi sia ai nuovi disoccupati, vale a dire a coloro che nel corso di un determinato anno entrano nello stato di disoccupazione, sia a coloro che si trovano già da tempo in tale stato. Con riferimento a tutti i disoccupati risulta, perciò rilevante il terzo orientamento, che stabilisce quanto segue: "ciascuno Stato membro si sforzerà di accrescere significativamente il numero di persone alle quali vengono offerte misure attive per accrescere la loro occupabilità. Allo scopo di accrescere il numero dei disoccupati ai quali viene offerta la formazione o ogni altra misura simile, esso fisserà in particolare come obiettivo, tenendo conto della sua situazione iniziale, quello di raggiungere gradualmente la media dei tre Stati membri migliori sotto questo aspetto, e comunque una quota dei disoccupati non inferiore al 20 per cento."

Per ciascuno di questi orientamenti sono stati approntati degli indicatori statistici, sulla base dei quali si può valutare in quale misura ciascun paese vi si conformi, nonché l'efficacia degli interventi adottati in conformità agli orientamenti. I valori di tali indicatori vengono poi riportati nei Piani nazionali per l'occupazione redatti annualmente dai governi, anche se finora non tutti i paesi sono stati in grado di effettuare il necessario monitoraggio.

Per quanto riguarda il primo orientamento si dispone di un indicatore di *output*, che misura il risultato dell'approccio preventivo rispetto ai giovani, e quattro indicatori di *input*. L'indicatore di *output* è

ottenuto rapportando al numero di giovani che nel corso di un certo periodo sono divenuti disoccupati, il numero di coloro, tra questi giovani, che, a distanza di 6 mesi dall'inizio del loro periodo di disoccupazione, risultino ancora senza lavoro. Sulla base di questo indicatore, nel 1998, l'incidenza della disoccupazione di lunga durata tra i nuovi disoccupati di età inferiore a 25 anni risultava del 7,0% in Svezia, del 7,5% in Austria, del 9,1% in Finlandia, del 10% in Danimarca, del 15,2% in Germania, del 13% nei Paesi Bassi, del 17% nel Regno Unito, del 43,7% in Belgio.

Il primo degli indicatori di *input* per questo orientamento è volto a misurare il "grado di conformità" del paese a tale orientamento: esso si ottiene rapportando al totale dei nuovi giovani disoccupati, il numero di coloro che, prima che siano trascorsi 6 mesi di disoccupazione, abbiano intrapreso un "concreto piano di azione individuale", concordato con il centro per l'impiego, mirante al loro inserimento nel mercato del lavoro. Per il 1999 questa percentuale è risultata del 100% nel Regno Unito e nei Paesi Bassi (per i Paesi Bassi, la percentuale è calcolata entro la decorrenza di 12 mesi dall'inizio del periodo di disoccupazione) e dell'89,7% in Svezia (96,1% nel 1998); per il 1998 la percentuale è stata del 74,4% in Germania, del 70,2% in Austria, del 21,6% in Belgio e del 5% in Danimarca.

Questo indicatore di conformità non sempre appare adatto a valutare il reale impegno di un paese nel prevenire la disoccupazione di lunga durata. Ricordiamo infatti come, sulla base degli orientamenti 1 e 2, ciò che si richiede è che ad ogni nuovo disoccupato "venga offerta una nuova possibilità sotto forma di formazione, riqualificazione, esperienza lavorativa, impiego o altre misure occupazionali nella prospettiva di una effettiva integrazione nel mercato del lavoro"; per contro, l'indicatore di conformità considera quella quota dei nuovi disoccupati che entro un certo termine hanno o meno intrapreso un "concreto piano di azione individuale".

Il punto è che un tale "piano" può avere uno spessore diverso nei diversi paesi e, soprattutto, non sempre prelude - come invece suggerirebbe la specificazione "concreto" - a tempestive misure di attivazione del tipo di quelle indicate negli orientamenti. Per esempio, nel *National Action Plan*, per il 2000, del Regno Unito una nota sul significato del "piano di azione individuale" chiarisce come in questo paese si considera che il piano debba avere inizio subito dopo il primo colloquio con la persona in cerca di occupazione, colloquio che ha luogo il giorno stesso in cui questa si presenta al centro per l'impiego per iscriversi nelle liste di disoccupazione. Si comprende così il valore del 100% assunto dall'indicatore in questione nel Regno Unito. D'altro canto, la stessa nota avverte che non ci sono dati precisi su quanto tempo tende a passare prima che il disoccupato effettivamente partecipi a concrete misure volte a promuoverne l'impiegabilità (corsi di formazione o altro) e che tale intervallo può risultare in realtà di "diversi mesi".

Il secondo indicatore di *input*, che misura il “grado di non conformità” al primo orientamento, è ottenuto rapportando al numero dei nuovi disoccupati giovani che risultano ancora senza lavoro dopo 6 mesi di disoccupazione, il numero di coloro che non hanno nel frattempo intrapreso alcun piano di azione. I rimanenti due indicatori di *input* mirano poi a misurare, tra le cause di non conformità, il peso dell’inadempienza dei centri per l’impiego - che potrebbero non aver offerto alcun piano di azione al disoccupato - e quello della mancata accettazione di tale piano da parte dell’individuo.

Indicatori del tutto simili sono utilizzati in relazione all’approccio preventivo per i nuovi disoccupati adulti, enunciato dal secondo orientamento. In particolare, l’efficacia delle politiche in questa materia è misurata da un indicatore di *output*, costruito rapportando al numero complessivo di individui adulti che sono divenuti disoccupati di recente, il numero di coloro che a distanza di 12 mesi dall’inizio della loro condizione di disoccupazione risultano ancora senza lavoro. Per il 1998 il valore di questo indicatore è stato pari al 3,2% in Austria, al 4% in Danimarca, al 9,7% in Svezia, all’11,6% in Finlandia, al 16,7% in Germania, al 25% nel Regno Unito e al 26% nei Paesi Bassi (dati relativi al 1999), al 37,1% in Belgio.

Il grado di conformità al secondo orientamento è misurato da un indicatore di *input*, costruito rapportando al totale dei nuovi disoccupati adulti, il numero di coloro con i quali è stato concordato un piano di azione individuale, prima che fossero trascorsi 12 mesi di disoccupazione. Con riferimento agli adulti divenuti disoccupati nel 1998 o nei primi mesi del 1999, il valore di tale indicatore è risultato pari al 100% nel Regno Unito (valgono però al riguardo le precedenti considerazioni sull’analogo indicatore di conformità al primo orientamento), al 94,6% in Svezia, al 17% nei Paesi Bassi, al 77% in Germania, al 71,5% in Austria, al 19,6% in Belgio, all’11% in Danimarca.

Di notevole importanza appare l’indicatore di conformità al terzo orientamento. Esso stabilisce che, nel corso dell’anno, il numero medio di persone impegnato in misure di attivazione deve essere non inferiore al 20% della disoccupazione complessiva. Nel 1998, il rapporto in questione è stato del 93,3% in Svezia, del 64,8% in Belgio, del 37,2% in Germania (45,8% nel 1999), del 34% nei Paesi Bassi (dato riferito al 1999) del 30,4% in Finlandia, del 40% e del 50% in Danimarca (rispettivamente per i disoccupati che percepiscono l’indennità di disoccupazione e per quelli che percepiscono sussidi di disoccupazione), del 5,9% nel Regno Unito (8,7% nel 1999).

Infine, per misurare la *performance* delle politiche attive nel loro complesso si rapporta, al totale dei partecipanti, il numero di coloro che sono rimasti disoccupati nei successivi tre mesi. Il valore di questo indicatore è stato pari, per il 1998, al 26% in Danimarca (al 13% se si considerano i sei mesi successivi al completamento della misura di attivazione), al 34,1% in Svezia (32,3% nel 1999), al 44,6% in Finlandia.

L'assenza di dati riferiti all'Italia si spiega con il ritardo nell'avvio di decise Politiche attive del lavoro. Nel capitolo 3 verranno forniti i dati relativi all'estensione di queste politiche con riferimento agli anni più recenti.

### 2.2.6 Le peculiarità italiane

L'analisi dei dati relativi alle prestazioni sociali contro la disoccupazione nei paesi dell'Unione europea risente della limitata affidabilità dei dati come base di confronti tra paesi. Tuttavia, dall'analisi dei dati Eurostat e Ocse, emerge con chiarezza che tra i diversi paesi vi sono significative differenze, sia per quel che riguarda la "generosità" della spesa, sia per modalità di finanziamento.

Dalle elaborazioni effettuate su dati Eurostat, risulta chiaro che l'Italia è, tra i paesi europei, quello nettamente meno "generoso" in termini di spesa per l'indennità e i sussidi di disoccupazione. Seguendo le linee indicate dalla Commissione europea, alcuni paesi hanno imboccato con decisione la strada delle politiche attive del lavoro, che rispondono all'esigenza di alleviare il disagio della disoccupazione principalmente con un accorciamento dei tempi di permanenza nello stato di senza lavoro. L'Italia si trova in una posizione di relativo ritardo rispetto a paesi che vantano una più lunga tradizione di politiche attive e che possono disporre di un collaudato insieme di istituzioni. Le recenti evoluzioni prefigurano, però, un'accelerazione del ritmo di adeguamento del sistema italiano. Si deve, comunque, sottolineare che una caratteristica delle politiche per il lavoro in Italia è rappresentata dall'importanza attribuita, sia alle misure a favore dell'imprenditorialità giovanile, sia ai sussidi per l'occupazione erogati al settore privato. Questi temi verranno ulteriormente approfonditi nel capitolo 3.

Sul versante del finanziamento, i paesi mostrano una diversa propensione a ricorrere alle due principali fonti: la fiscalità generale e i contributi. In Italia, per lungo tempo, la propensione a ricorrere alla fiscalità generale è stata inferiore a quella media europea, con conseguente aggravio dei contributi. I dati relativi al 1998, che è l'ultimo degli anni per i quali sono disponibili i dati, segnalano una novità a questo riguardo e ridimensionano significativamente quella che è stata a lungo considerata un'anomalia italiana.

Infine, una considerazione sulla possibilità di individuare, nelle tendenze in atto, la convergenza verso un modello unico di *welfare* europeo. Alcuni dei dati esaminati sembrano delineare una certa tendenza alla riduzione delle distanze tra i diversi paesi dell'Unione europea: è questo, ad esempio, il caso delle prestazioni per disoccupato in rapporto al Pil la cui generalizzata riduzione appare in linea con alcuni indirizzi di politica sociale e, più in generale, di politica economica. Si tratta, tuttavia, di tendenze troppo deboli per poter attribuire loro un chiaro significato e, soprattutto, per



affermare che è in corso la transizione verso un unico modello europeo. Le differenze tra paesi restano significative.

### **2.3 Un'analisi comparata dei sistemi pensionistici europei: Italia, Francia, Germania e Regno Unito**

La comparazione dei sistemi pensionistici dei quattro maggiori paesi europei s'inserisce in un filone d'indagine che assume sempre maggiore rilievo. Nel processo d'integrazione economica e di creazione di autorità economiche sovranazionali si moltiplicano, infatti, i confronti di istituti che, nei singoli paesi, svolgono funzioni simili. Da queste analisi si traggono suggerimenti di politica economica e valutazioni di sostenibilità di lungo periodo, con conseguenze importanti sul piano operativo.

Per la centralità che i sistemi pensionistici hanno in tutti i sistemi, non è inopportuno chiedersi se le metodologie di confronto correntemente seguite siano adeguate o se, invece, nascondano insufficienze informative che rischiano di compromettere ogni possibilità di interpretazione corretta. Le elaborazioni qui proposte sono certamente parziali, in quanto riflettono una base informativa ancora inadeguata; hanno tuttavia consentito di ottenere risultati che permettono di migliorare il quadro interpretativo.

In particolare, sono stati considerati i seguenti aspetti:

- dimensione dei trasferimenti a favore delle classi anziane;
- caratteristiche strutturali dei sistemi pensionistici;
- modalità di finanziamento delle prestazioni sociali in generale (di cui le pensioni costituiscono la componente più importante);
- trattamento fiscale;
- ruolo dei trasferimenti sociali nella formazione del reddito delle famiglie, nelle quali almeno un componente è anziano.

Si possono qui sintetizzare i principali risultati.

Il riferimento correntemente utilizzato per paragonare le dimensioni dei sistemi pensionistici, i conti Eurostat, è, per alcuni aspetti, inappropriato. Per l'Italia, il dato è sovradimensionato, per altri è sottodimensionato. In Italia, l'intero Tfr è attribuito alla funzione vecchiaia, qualunque sia l'età del beneficiario. In Germania, i pensionamenti anticipati sono inseriti nella funzione disoccupazione, contrariamente alla prassi seguita nel nostro paese. Con riferimento al Regno Unito, l'esclusione dalla rilevazione Eurostat delle pensioni personali (che incidono per oltre due punti di Pil) e il mancato inserimento di funzioni assistenziali indirizzate agli anziani, porta a una sensibile sottovalutazione del trasferimento complessivo a favore degli anziani. Come si vede nella tabella 2.17, che sintetizza alcuni dei risultati della ricerca, la correzione dei dati Eurostat secondo le linee indicate, porta ad alcune modifiche non lievi per il Regno Unito.

**Tabella 2.17 - Spese per vecchiaia, superstiti, invalidità e disoccupazione - 1998**

	Germania		Francia		Italia		Regno Unito	
	Eurostat	Annuari	Eurostat	Annuari	Eurostat	Annuari	Eurostat	Annuari
Pensioni vecchiaia e superstiti (1)	11,9	12,7	12,8	12,8	15,6	15,8	11,4	13,1
Imposte dirette e contributi sociali (2)	1,2	1,2	0,4	0,4	2,3	2,3	0,4	0,4
Prestazioni nette (3=1-2)	10,7	11,5	12,4	12,4	13,3	13,5	11	12,7
Invalità (4)	2,2	2	1,4	1,9	1,5	1,6	3	4
Disoccupazione (5)	2,5	2,2	2,2	2,6	0,7	0,4	0,9	0,8
<b>Totale (3+4+5)</b>	<b>15,4</b>	<b>15,7</b>	<b>16</b>	<b>16,9</b>	<b>15,5</b>	<b>15,5</b>	<b>14,9</b>	<b>17,5</b>

Fonte: Eurostat, European Social Statistics, *Social Protection*, 1980-1998

Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 2000

Ministero del Tesoro, *Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese*, 1999

Office for National Statistics, *United Kingdom National Accounts (the Blue Book)*, 1999

Department of Social Security, *Social Security Statistics*, 1999

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, *Dossier solidarité et santé, Les comptes de la protection sociale*, 95-99

Le prestazioni pensionistiche sono rilevate al lordo delle imposte e dei contributi. Il trattamento fiscale applicato ai trasferimenti non è tuttavia omogeneo nei quattro paesi considerati. In Germania vige un regime di sostanziale esenzione fiscale, anche se a carico dei pensionati esistono alcune forme contributive. In Francia e nel Regno Unito il sistema di deduzioni o di detrazioni dall'imposta personale porta di fatto a un'imposizione molto lieve. In Italia, al contrario, le agevolazioni riconosciute ai trattamenti pensionistici sono molto limitate, valendo il principio dell'assoggettamento all'imposta personale, sia delle rendite, sia del Tfr. Gli effetti non sono irrilevanti: uno studio Ocse, riferito al 1995, indica in due punti di Pil il prelievo sui trattamenti pensionistici del nostro paese, un importo che più o meno coincide con il concorso statale a favore del sistema pensionistico. La valutazione al netto dell'imposizione diretta e della contribuzione sociale porta a un ulteriore avvicinamento delle spese dei diversi paesi, come risulta dalla tabella 2.17 (il dato relativo alla Francia è stimato). Nell'analisi qui fatta sulla struttura dell'imposta personale risulta che, in Italia, un pensionato coniugato con un reddito di 20 milioni è assoggettato a un'aliquota del 15 contro il 2 per cento della Francia o l'1 per cento del Regno Unito. Esistono altri due aspetti che è importante sottolineare. In primo luogo, diversamente da quello che accade in particolare in Italia, non esiste in Germania un sistema pensionistico obbligatorio per il lavoro autonomo. Il sostegno di queste categorie avviene attraverso la concessione di agevolazioni fiscali legate alla costituzione di posizioni previdenziali: si tratta di *tax expenditures* che non vengono rilevate nei conti Eurostat, ma che di fatto portano a una sottovalutazione delle spese pensionistiche soprattutto in Germania. In secondo luogo, esiste una rilevante sostituibilità fra gli interventi per vecchiaia e superstiti da un lato, e quelli per invalidità e disoccupazione dall'altro lato. In Italia, a giudicare dalle rilevazioni ufficiali, gli interventi per questo secondo gruppo di funzioni sono

estremamente contenuti. A questo riguardo, da una pubblicazione Ocse, risulta che l'uscita dal mercato del lavoro si colloca intorno ai 60 anni in Italia, Germania e Francia e ai 62 nel Regno Unito, anche se le motivazioni sono molto diverse. In Italia il normale pensionamento spiega la metà dei casi, con un ruolo molto limitato attribuito a licenziamenti e riconoscimenti d'invalidità. In Germania e Regno Unito metà delle uscite dal mercato del lavoro devono, invece, essere attribuite a licenziamenti e invalidità.

Tutto ciò consiglia, in una prima analisi, di considerare congiuntamente tutte le funzioni di protezione sociale che sono rilevanti nella fase finale della vita lavorativa di un individuo. Sempre con riferimento alla tabella 2.17 emerge che il complesso delle spese per vecchiaia, invalidità e disoccupazione tende a collocarsi a livelli molto simili in tutti i paesi considerati. La diversa incidenza fiscale, oltre che la maggiore estensione in termini di categorie coperte dal nostro sistema pensionistico pubblico, portano ad affermare che, in Italia, la spesa complessiva si colloca a livelli assimilabili a quella degli altri paesi.

Passando dall'esame delle evidenze quantitative alla considerazione degli elementi strutturali che caratterizzano i vari sistemi pensionistici, emerge una chiara diversità tra il modello inglese e quello dell'Europa continentale. Nell'Europa continentale è dominante un sistema pubblico a ripartizione. Nel Regno Unito, accanto alla *social security* e alle pensioni a carico del bilancio statale, destinate ad alcune categorie di dipendenti pubblici, esiste una previdenza privata, in cui possono essere distinte due componenti. Le cosiddette pensioni "occupazionali" in cui prevalgono le prestazioni a beneficio definito, e le pensioni "personali a capitalizzazione", cui fa riferimento circa il 25% dei lavoratori dipendenti.

Deve ancora essere sottolineato che l'Italia è l'unico paese che ha adottato pienamente il metodo contributivo per il sistema pubblico a ripartizione nella determinazione della pensione, mentre elementi del metodo retributivo sono riconoscibili in tutti gli altri paesi.

I sistemi pensionistici possono essere classificati anche per i meccanismi di regolazione del monte pensioni a fronte di *shock* di natura macroeconomica e demografica. L'indicizzazione delle pensioni ai salari reali è prevista solo in Germania, contrariamente all'indicizzazione dei prezzi esistenti in tutti i paesi (anche se in misura limitata per le pensioni "occupazionali" inglesi). L'età di pensionamento legale continua a essere relativamente più bassa in Italia, sia pure in un arco di età che va dai 58 ai 65 anni; si deve comunque tenere presente che nel Regno Unito le pensioni private possono essere erogate molto prima dell'età prevista per la corresponsione delle pensioni della *social security*. L'Italia è poi l'unico paese che, nell'ambito del sistema contributivo, fa dipendere esplicitamente la pensione dall'andamento demografico. Non ci siamo comunque occupati di previsioni dell'andamento della spesa pensionistica, anche se è evidente che elementi endogeni di controllo

della dinamica della spesa pensionistica limitano le possibilità d'incremento del monte pensioni.

Infine, i sistemi pensionistici si distinguono per il contributo che danno alla formazione e distribuzione dei redditi delle famiglie anziane. Il valore medio dei trasferimenti per prestazioni pensionistiche in Italia (al netto di imposte e contributi) è di poco inferiore a quello del Regno Unito, ma nettamente più basso di quelli relativo a Francia e Germania (tutti calcolati al lordo di imposte e contributi). Se l'analisi viene poi estesa ai singoli quartili, le prestazioni pensionistiche in Italia sembrano penalizzare, rispetto agli altri paesi, le code della distribuzione, riservando un trattamento più favorevole ai quartili centrali. Anche l'incidenza dei trasferimenti per prestazioni pensionistiche sul reddito familiare è differenziata tra i paesi considerati, con l'Italia che segna il valore nettamente più basso.

### 2.3.1 I confronti sulla base dei dati Eurostat

In qualsiasi esercizio di valutazione comparata dei sistemi pensionistici europei il riferimento canonico è costituito dalle rilevazioni raccolte da Eurostat in Social Protection; l'ultimo volume, pubblicato nel 2000, elabora i dati fino al 1998 secondo il nuovo schema di contabilità nazionale. Limitando l'analisi ai quattro maggiori paesi europei (Germania, Francia, Italia e Regno Unito), verranno commentate in primo luogo le informazioni più rilevanti contenute nel volume Eurostat e sintetizzate nella tabella 2.18 (dove compaiono anche i dati tratti dagli annuari nazionali, su cui ci si soffermerà in seguito).

**Tabella 2.18 - Spesa pubblica per prestazioni sociali - 1998**

(Valori espressi in percentuale del Pil)

	Germania		Francia		Italia		Regno Unito	
	Eurostat	Annuari	Eurostat	Annuari	Eurostat	Annuari	Eurostat	Annuari
Pensioni	11,9	12,7	12,8	12,8	15,6	15,8	11,4	13,1
<i>Vecchiaia</i>	11,4	12,7	11	11	13	13,2	10,4	13,1
<i>Superstiti</i>	0,5		1,8	1,8	2,6	2,6	1	0
Invalidità	2,2	2	1,4	1,9	1,5	1,6	3	4
Disoccupazione	2,5	2,2	2,2	2,6	0,7	0,4	0,9	0,8
Totale	16,6	16,9	16,4	10,3	17,8	17,8	15,3	17,9
Sanità	7,9	8,2	8,5	7,8	5,7	5,8	6,6	6,8
Famiglia	2,8	2,7	2,8	3,9	0,9	0,9	2,2	2,8
Abitazioni	0,2	0,2	0,9	-	0	0	1,6	-
Esclusione sociale	0,6	-	0,4	-	0	0	0,2	-
Totale	11,5	11,1	12,6	11,7	6,6	6,7	10,6	9,6
<b>Totale generale</b>	<b>28,1</b>	<b>28</b>	<b>29</b>	<b>29</b>	<b>24,4</b>	<b>24,5</b>	<b>25,9</b>	<b>27,5</b>

Fonte: Eurostat, European Social Statistics, *Social Protection* 1980-1998

Il primo punto riguarda la rilevante dimensione raggiunta dal trasferimento alle classi anziane in Italia: nel 1998, in termini di Pil, gli interventi per vecchiaia e superstiti sono stati pari al 15,6%, contro valori sensibilmente inferiori negli altri paesi (12% in Germania, 12,8% in Francia e 11,4% nel Regno Unito).

È tuttavia immediata l'osservazione che, in Italia, le spese per invalidità e disoccupazione sono molto più contenute di quelle degli altri paesi. Se infatti, si sommano le spese per vecchiaia e superstiti a quelle per invalidità e disoccupazione (che, per significative componenti, svolgono funzioni complementari, come si vedrà meglio in seguito) l'anomalia dell'Italia si riduce (la differenza si riduce a un punto, nei confronti di Francia e Germania, e a 2,5 punti nei confronti del Regno Unito).

Altre considerazioni sono suggerite dal fatto che, in Italia, la spesa sociale complessiva è inferiore a quella degli altri paesi europei. Sempre nel 1998, la spesa per prestazioni sociali era in Italia pari al 24,5% del Pil, valore inferiore di 4 punti percentuali a quello francese, di 3 punti a quello tedesco e di 1 punto a quello del Regno Unito. Questo risultato è riconducibile a numerosi elementi: in Italia la spesa sanitaria (pubblica) è inferiore a quella degli altri paesi; gli interventi a favore delle famiglie utilizzano ampiamente la fiscalità sotto forma di detrazioni e deduzioni, strumenti questi che non sono in generale rilevati nei dati Eurostat; inoltre gli interventi per abitazione e esclusione sociale che, seppur di proporzioni limitate, sono attivati nel nostro paese, sembrano non essere registrati dall'Eurostat nel caso dell'Italia (diversamente da quanto accade per gli altri paesi), segno questo di un qualche problema di classificazione.

Inoltre, i confronti internazionali possono risultare almeno parzialmente falsati quando, riferendosi a un indicatore sintetico come è il rapporto fra spesa pensionistica e prodotto in un certo anno, i paesi considerati sono caratterizzati da una diversa posizione nel ciclo economico. Come è noto, l'economia italiana si è sviluppata a tassi particolarmente modesti nella seconda metà degli anni '90, sia in termini assoluti, sia in termini relativi. I diversi andamenti ciclici impongono dunque cautela nella lettura di dati puntuali.

Le precedenti considerazioni inducono pertanto a procedere a un esame più analitico dei dati Eurostat, allo scopo di comprendere se i differenti livelli di spesa pensionistica derivino anche, o soprattutto, da diverse modalità di rilevazione e di classificazione.

#### *La spesa pensionistica in Italia*

Con riferimento all'Italia i criteri di classificazione seguiti da Eurostat possono essere esaminati confrontando le rilevazioni Eurostat con i dati maggiormente disaggregati di spesa per vecchiaia, superstiti, invalidità e disoccupazione riportati nella Relazione generale per il 1999 (tabella 2.19). La presente analisi copre gli anni 1996-99, anche se in sede di commento si utilizzerà solo il 1998, ultimo anno considerato da Eurostat. La spesa per queste funzioni è pari al 17,8, come per Eurostat. Anche la suddivisione fra le funzioni di protezione sociale qui considerate porta a una sostanziale coincidenza fra le due fonti: le differenze non superano mai i tre decimi di punto percentuale.

**Tabella 2.19 - Spesa pubblica per prestazioni sociali in Italia**  
(Valori in miliardi di lire e valori percentuali sul Pil)

	1996		1997		1998		1999	
Pensioni								
<i>vecchiaia</i>	175959	9,2	194532	9,8	202118	9,8	212327	10,0
<i>superstiti</i>	49926	2,6	53931	2,7	52722	2,5	57877	2,7
<i>invalidità<sup>1</sup></i>	28616	1,5	28168	1,4	25676	1,2	28461	1,3
<i>invalidità<sup>2</sup></i>	4884	0,3	4780	0,2	6471	0,3	3039	0,1
Tfr	34604	1,8	34356	1,7	38991	1,9	37847	1,8
Infortunati	9294	0,5	8888	0,4	5490	0,3	9458	0,4
Assistenza IVS	2419	0,1	2669	0,1	2024	0,1	2190	0,1
Indennità di disoccupazione	6399	0,3	6732	0,3	7162	0,4	7601	0,4
Integrazioni salariali	1863	0,1	1633	0,1	1339	0,1	1300	0,1
Pensioni sociali	3431	0,2	3606	0,2	4048	0,2	4048	0,2
<i>di guerra</i>	1425	0,1	1318	0,1	1230	0,1	1083	0,1
<i>sup/guerra</i>	1414	0,1	1307	0,1	1217	0,1	1086	0,1
<i>invalidità civile</i>	14506	0,8	14280	0,7	14244	0,7	14333	0,7
<i>per ciechi</i>	1497	0,1	1488	0,1	1466	0,1	1475	0,1
<i>per sordomuti</i>	235	0,0	238	0,0	241	0,0	242	0
<i>altri assegni sociali</i>	1301	0,1	700	0,0	665	0,0	764	0
Assistenza	2554	0,1	2577	0,1	2692	0,1	543	0
<b>Totale</b>	<b>340327</b>	<b>17,9</b>	<b>361203</b>	<b>18,2</b>	<b>367796</b>	<b>17,8</b>	<b>383674</b>	<b>18,0</b>

(1) Pensioni di invalidità corrisposte a beneficiari con età che soddisfa i requisiti per la pensione di vecchiaia

(2) Differenza tra pensioni di invalidità totali e pensioni di invalidità corrisposte a beneficiari con età che soddisfa i requisiti per la pensione di vecchiaia

Fonti: Istat, *Trattamenti pensionistici anno 1998*

Ministero del Tesoro, *Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese, 1999*

Il confronto effettuato consente peraltro di stabilire quali voci di spesa sono comprese nelle diverse funzioni. In particolare la funzione *vecchiaia* include:

- le pensioni di vecchiaia in senso stretto, comprensive delle pensioni d'anzianità, dei prepensionamenti e di tutte le componenti assistenziali, quali le integrazioni al minimo. Si deve qui ricordare che nel 1998 l'INPS ha erogato pensioni di anzianità per 45 mila miliardi corrispondenti al 2,2 del Pil) e che le integrazioni al minimo sono ammontate a 30 mila miliardi (l'1,5 del Pil);
- il trattamento di fine rapporto, quale che sia l'età dei beneficiari;
- le pensioni d'invalidità erogate a favore di beneficiari che siano in età di pensionamento di vecchiaia, pari a circa 26 mila miliardi;
- le pensioni sociali per 4000 miliardi;
- altri assegni e sussidi, comunque di ammontare contenuto.

Nella funzione *superstiti* rientrano tutte le pensioni di reversibilità, quale che sia l'età dei beneficiari, oltre agli interventi a favore delle vedove di guerra.

La funzione *disoccupazione* comprende l'indennità di disoccupazione e gli assegni d'integrazione salariale. Non vi rientrano invece le forme di pensionamento per anzianità o anticipate, connesse al

funzionamento del mercato del lavoro.

Nella funzione *invalidità* si devono distinguere due componenti. Nella prima rientrano sia le rendite per infortuni (5.500 miliardi), sia le pensioni d'invalidità erogate dall'Inps a favore di chi non abbia raggiunto l'età per la pensione di vecchiaia (6.500 miliardi). La seconda componente è costituita da tutte le pensioni assistenziali destinate a invalidi, oltre ad alcune prestazioni specifiche.

Si può osservare che gli interventi per vecchiaia, superstiti, invalidità e disoccupazione si sono collocati, in tutto il periodo 1996-99, intorno al 18% del Pil con lievissime oscillazioni nei singoli anni.

#### *I confronti sulla base degli annuari nazionali*

Facendo riferimento agli Annuari nazionali dei singoli paesi (che costituiscono la base delle rielaborazioni Eurostat) si può ripetere lo stesso esercizio, al fine di accertare se i criteri di classificazione adottati in Francia, Germania e Regno Unito coincidano con quelli utilizzati in Italia. I risultati sono esposti nella tabella 2.18, nelle colonne intitolate *Annuari*. Una prima conclusione generale di tale esercizio è che i dati complessivi di spesa coincidono con quelli di Eurostat, a eccezione del Regno Unito. Sono peraltro evidenti alcune differenze nella composizione della spesa rispetto ai dati Eurostat, il che lascia supporre che i criteri di classificazione non siano del tutto assimilabili. Si possono qui richiamare gli aspetti più rilevanti.

In Germania la spesa per superstiti è attribuita alla funzione *vecchiaia* quando i beneficiari raggiungono l'età della pensione di vecchiaia. I prepensionamenti sono inseriti nella voce *vecchiaia*, contrariamente alla classificazione Eurostat che li attribuisce alla *disoccupazione*; in Italia, come detto, le pensioni di anzianità e i prepensionamenti sono collocati nella funzione *vecchiaia*. La funzione *esclusione sociale*, che compare in Eurostat per un importo contenuto, è ripartita nei conti nazionali tedeschi fra le diverse funzioni.

Per quanto riguarda la Francia, abbiamo escluso dal totale degli interventi per la protezione sociale le *prestations fiscales*, destinate essenzialmente alle *famiglie*: si tratta di agevolazioni fiscali che non sono considerate in nessuno degli altri paesi. Per garantire omogeneità, abbiamo invece inserito nella funzione *invalidità* le rendite corrispondenti, che nei conti francesi sono invece comprese nella *sanità*. Infine, abbiamo attribuito alla funzione *disoccupazione* il *revenu minimum d'insertion*.

Come già osservato, le differenze più significative riguardano il Regno Unito. I dati Eurostat includono nella funzione *vecchiaia* sia le pensioni pubbliche, sia le pensioni private "occupazionali"; escludono invece le *personal pensions*, erogate da compagnie di assicurazione a lavoratori dipendenti e autonomi. L'entità delle *personal pensions* è ricavabile dall'annuario di contabilità nazionale inglese (*Blue Book*) nel sottoconto *Social benefits and contributions*: le *pensions by life companies* (che sono parte dei *private funded social benefits*) ammontano a 24 milioni di sterline, corrispondenti al 2,8 del Pil.

L'omissione delle *personal pensions* spiega in larghissima misura il divario fra la spesa per la protezione sociale rilevata da Eurostat e quella ricavabile dall'Annuario di contabilità del Regno Unito: il basso livello della spesa per la *vecchiaia* nelle rilevazioni Eurostat può ragionevolmente essere attribuito all'omissione di questo tipo di pensione.

Sempre con riferimento al Regno Unito, Eurostat attribuisce alla funzione *abitazioni* un importo molto consistente (quasi due punti di Pil), che non trova riscontro dimensionale negli altri paesi. Si tratta di sussidi in denaro destinati a categorie disagiate per il pagamento dell'affitto e delle imposte sulla proprietà immobiliare. Sulla base dei dati contenuti nella pubblicazione *Social Security Statistics*, è possibile ripartire i sussidi per *abitazioni* fra anziani, invalidi, disoccupati e famiglie bisognose. Si noti che questo intervento, come quello analogo di sostegno al reddito degli anziani (pari a 3,6 milioni di sterline), ha natura simile alle *integrazioni al minimo* esistenti in Italia. Sulla base delle nostre elaborazioni gli interventi assistenziali a favore degli anziani ammontano all'1,1% del Pil paragonabile alle integrazioni al minimo erogate in Italia nel 1998. Infine, si deve osservare che anche nel Regno Unito la spesa per superstiti è per larghissima misura assorbita nella funzione *vecchiaia*.

L'analisi degli interventi per *vecchiaia* e *superstiti* resa possibile dai dati contenuti negli Annuari nazionali consente una migliore comparabilità dei livelli di spesa dei singoli paesi. Sulla base della nostra classificazione la spesa corrispondente si colloca nel Regno Unito attorno al 13% del Pil (11,4% in Eurostat) contro il 16% in Italia.

Nei dati appena richiamati sono impliciti numerosi problemi interpretativi, il primo dei quali riguarda la possibilità di assimilare e di ritenere in una certa misura sostituibili le spese per *vecchiaia* e quelle per invalidità o disoccupazione. È quindi opportuno considerare, a questo punto, anche gli interventi per *invalidità* e *disoccupazione*, caratterizzati da una dimensione relativamente esigua nel nostro paese. L'Italia mostra infatti un basso livello di spesa per invalidità (pari alla metà di quella inglese) e ridottissimi interventi per disoccupazione (soprattutto se si considerano i dati relativi alla Germania e alla Francia - *tabella 2.18*). Ne segue che la somma degli interventi per *vecchiaia*, *superstiti*, *invalidità* e *disoccupazione* annulla sostanzialmente il divario esistente fra l'Italia e gli altri paesi europei: si va infatti dal 17,8% del Pil del nostro paese, al 16,9 della Germania, al 17,3 della Francia e al 17,9 del Regno Unito.

Il punto può essere in qualche misura affrontato utilizzando altre informazioni. La prima riguarda le cause o le circostanze di interruzione del rapporto di lavoro; la seconda, l'età media di abbandono del lavoro. Con riferimento al 1995, l'età di uscita dal mercato del lavoro in Italia è simile a quella della Germania e della Francia, mentre è inferiore di circa due anni a quella inglese (*tabella 2.21*). Ma, elemento particolarmente significativo, in Italia l'uscita dal



lavoro è associata alla percezione di una normale pensione nel 53% dei casi; mentre hanno un ruolo limitato le cessazioni anticipate (9%) e trascurabile quelle connesse a licenziamenti (2%) e invalidità o malattia (5%) (tabella 2.20). Negli altri paesi la situazione è sostanzialmente opposta. Nel Regno Unito licenziamenti e invalidità hanno un peso essenziale (rispettivamente 22% e 23%). In Germania pensionamenti anticipati e invalidità spiegano oltre il 50% delle uscite dal mercato del lavoro. In Francia il normale pensionamento ha un peso assimilabile a quello che ha in Italia, anche se pensionamenti anticipati e licenziamenti spiegano componenti significative della cessazione del rapporto di lavoro (17% e 11% rispettivamente).

**Tabella 2.20 - Principali ragioni di pensionamento (pensionati maschi con età compresa tra 55-64 anni) - 1995**

(Valori percentuali sul totale)

	Germania	Francia	Italia	Regno Unito
Licenziamento	9,5	10,7	2	22
Fine dell'attività	0,7	1,5	1,7	3,6
Responsabilità personale	0,6	0,4	1,2	1,6
Malattia o invalidità	22,9	7,3	5,2	22,8
Pensionamento anticipato	33,1	16,9	9,2	14,7
Normale pensionamento	10,9	38,6	53,4	4,8
Altre ragioni	22,3	24,5	27,5	30,6

Fonte: Blondell-Scarpetta, *The retirement decision in Oecd countries*, 1998

**Tabella 2.21 - Età media di pensionamento (pensionati maschi con età compresa tra 55-64 anni) - 1995**

	Germania	Francia	Italia	Regno Unito
Uomini	60,5	59,2	60,6	62,7
Donne	58,4	58,3	57,2	59,7

Fonte: Blondell-Scarpetta, *The retirement decision in Oecd countries*, 1998

Le informazioni riguardanti le cause di cessazione del rapporto di lavoro (per quanto parziali, in quanto il 30% delle cessazioni risulta non spiegato) consentono una plausibile interpretazione della composizione della spesa per la protezione sociale. In Italia, le erogazioni per invalidità rientrano per larga misura nell'ambito della pensione di vecchiaia, non essendo l'invalidità utilizzabile, al di là di casi limitati, per ottenere un reddito nel periodo successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. Una considerazione analoga vale per i sussidi di disoccupazione, che in Italia, contrariamente a quello che accade presumibilmente in altri paesi, non possono fornire un reddito sostitutivo del reddito da lavoro ai lavoratori anziani. A conclusione di questo paragrafo, si può dunque affermare che, nella valutazione della dimensione della spesa pensionistica, si deve tenere conto del fatto che, nel nostro paese, l'intervento a favore delle classi anziane si è realizzato in modo totalizzante mediante l'erogazione di

trattamenti pensionistici, che nelle classificazioni correnti sono incluse nella funzione *vecchiaia*. Contrariamente a quanto accade nei principali paesi europei, in questa funzione sono stati assorbiti molti interventi a sostegno della disoccupazione o larga parte della spesa per invalidità e inabilità. Quando si tiene conto di queste peculiarità classificatorie, e con un'età di cessazione del rapporto di lavoro che in Italia è simile a quelle prevalenti nell'Europa continentale, i dati aggregati indicano una sostanziale omogeneità tra i paesi considerati nei livelli di spesa, per le funzioni che, in larghissima parte, anche se non completamente, si risolvono in trasferimenti a favore della vecchiaia.

I dati aggregati, anche se opportunamente riclassificati, possono presentare altre ambiguità di cui si deve tenere opportunamente conto, se si vogliono effettuare adeguate comparazioni tra assetti istituzionali esistenti in paesi diversi.

#### *L'estensione dei sistemi pensionistici*

L'analisi comparativa dei livelli della spesa pensionistica richiede che sia preliminarmente verificata l'estensione della copertura, pubblica o privata. Non tutte le categorie di lavoratori infatti godono dello stesso grado di protezione sociale. Inoltre, in alcuni casi, il meccanismo di protezione passa attraverso la corresponsione di un trasferimento, rientrando quindi nelle rilevazioni correnti; in altri casi il sostegno si risolve nella concessione di un'agevolazione fiscale che non trova riscontro nei conti pubblici.

Con i limiti di cui si dirà e con l'eccezione del Regno Unito, abbiamo quindi ripartito fra le diverse categorie il dato di spesa complessivo per vecchiaia e superstiti (del 1997, per l'indisponibilità di dati più recenti), ignorando le componenti relative all'assistenza in natura.

In Germania la spesa per vecchiaia e superstiti (comprensiva dei prepensionamenti) è ammontata, nel 1997, al 12,6% del Pil. Sulla base dell'Annuario di contabilità nazionale, questo importo può essere ripartito nel modo seguente (*tabella 2.22*). Quasi 10 punti in termini di Pil sono stati destinati, sotto forma di pensioni pubbliche, ai lavoratori dipendenti (impiegati e operai, minatori e dipendenti di imprese pubbliche); ai lavoratori privati va inoltre circa un punto di Pil di provvidenze aziendali. La parte residua corrisponde in larga misura alle pensioni dei dipendenti pubblici. Sono, al contrario, sostanzialmente irrilevanti le pensioni destinate alle altre categorie, in particolare ai lavoratori autonomi. E', infatti, caratteristica del sistema previdenziale tedesco il fatto che non esista obbligo di contribuzione al sistema pensionistico pubblico per queste categorie; le posizioni previdenziali di commercianti e artigiani sono frutto di scelte o individuali o di categoria, peraltro sostenute da consistenti agevolazioni fiscali, che non sono incorporate nelle rilevazioni della spesa per la protezione sociale.

**Tabella 2.22 - Ripartizione per categorie di lavoratori delle pensioni di vecchiaia e superstiti***(Valori espressi in percentuale del Pil)*

		Germania 1997	Francia 1996	Italia 1997	Regno Unito 1997
Settore privato	dipendenti	9,9	9,2	7,9	-
	tfr/imprese	0,8		1,3	-
	agricoltori	0,2	0,5	0,9	-
	autonomi	0,1	0,5	1,6	-
	<b>totale</b>	<b>11</b>	<b>10,2</b>	<b>11,7</b>	<b>7,3</b>
Settore pubblico	dipendenti	1,7	1,9	3,2	1,7
	tfr	-	-	0,4	-
Pensioni individuali		-	-	-	2,5

Fonte: elaborazioni su fonti citate

Per la Francia i dati sono aggiornati solo fino al 1996. Non è inoltre disponibile la ripartizione per categorie di beneficiari delle spese per superstiti. Nell'ipotesi che le spese per superstiti si ripartiscano come le pensioni di vecchiaia, i dati contenuti in una pubblicazione dell'Insee (*Suivi Annuel des Retraites, Resultats 1996, Syntheses 1998*) ci consentono di ripartire interventi pensionistici pari al 12,2% del Pil (tabella 2.22): più di 9 punti sono destinati ai lavoratori dipendenti, quasi due punti ai dipendenti pubblici e un importo analogo, pari a mezzo punto di Pil, alle diverse categorie di lavoratori autonomi. Per il regno Unito indichiamo semplicemente il dato relativo ai lavoratori del settore privato, non potendo ripartire le pensioni erogate dalle compagnie di assicurazione fra lavoratori dipendenti e lavoratori autonomi. La parte residua si riferisce al settore pubblico. Per l'Italia abbiamo utilizzato i dati riportati in Istat, *Indagine sui trattamenti pensionistici*. Le prestazioni qui rilevate sono inferiori di circa 8mila miliardi rispetto a quelli evidenziati nella Relazione Generale. La ripartizione porta ad attribuire ai dipendenti privati il 7,9% del Pil (cui si aggiunge l'1,3% di Tfr), ai lavoratori autonomi il 2,5% e ai dipendenti pubblici il 3,6%, sempre in termini di Pil. Deve essere sottolineato che questi dati sono comprensivi di tutte le componenti di spesa che in altri paesi rientrano nelle funzioni *disoccupazione e invalidità*.

Pur con i limiti informativi con cui questi dati sono stati ottenuti, si possono trarre alcuni spunti interpretativi meritevoli di ulteriori approfondimenti. Una prima osservazione riguarda il fatto che gli interventi pensionistici a favore dei lavoratori dipendenti sono assimilabili a quelli della Francia; il dato tedesco sembra indicare un livello di spesa più alto.

Ovviamente, l'incidenza delle pensioni deve essere letta anche in relazione alla composizione della forza lavoro (lavoratori dipendenti, autonomi e pubblici). In Italia è decisamente elevata la quota delle pensioni dei lavoratori autonomi e di quelli occupati nel settore pubblico. Per i primi, le componenti assistenziali giocano certamente un ruolo rilevante; influisce inoltre l'elevata quota di lavoro autonomo



nel nostro paese. La mancanza in alcuni paesi di una copertura assicurativa formale per queste categorie di lavoratori rende comunque arduo stabilire paragoni compiuti con il nostro sistema. Infine meritano di essere indagate le ragioni dell'elevato livello degli interventi indirizzati al settore pubblico. Salvo errori e disomogeneità di classificazione, l'età di pensionamento relativamente bassa è stata un fattore che ha certamente determinato la dinamica della spesa pensionistica in questo settore.

### 2.3.2 Le modalità di finanziamento

La tabella 2.23 descrive la struttura del finanziamento della protezione sociale nei quattro paesi considerati con riferimento al 1998, ultimo dato disponibile sulla base delle rilevazioni Eurostat. Risulta evidente innanzitutto la presenza di due modelli distinti. Nel modello continentale (Italia, Germania, Francia) estesi programmi di protezione sociale basati su schemi di tipo assicurativo vengono finanziati principalmente con il ricorso a contributi. Nel modello anglosassone, interventi più limitati, e diretti alle fasce economicamente più deboli della popolazione, vengono invece finanziati principalmente attraverso la fiscalità generale.

**Tabella 2.23 - Finanziamento della protezione sociale – 1998**

(Valori in milioni di Ecu e valori percentuali sul Pil e sul totale)

	Italia			Germania			Regno Unito			Francia		
	mil. Ecu	%Pil	%tot	mil. Ecu	%Pil	%tot	mil. Ecu	%Pil	%tot	mil. Ecu	%Pil	%tot
Contributi sociali	161.164	15,1	59,5	383.181	19,9	66,1	188.379	14,9	51,4	263.513	20,3	66,4
Datori di lavoro	121.072	11,3	44,7	216.995	11,2	37,4	99.061	7,8	27,0	184.552	14,2	46,5
Effettivi	109.934	10,3	40,6	154.857	8,0	26,7	80.602	6,4	22,0	148.963	11,5	37,5
Figurativi	11.138	1,0	4,1	62.138	3,2	10,7	18.459	1,4	5,0	35.589	2,7	8,9
Lavoratori	39.652	3,7	14,6	143.044	7,4	24,6	89.225	7,0	24,3	77.707	6,0	19,5
Dipendenti	26.644	2,5	9,8	136.056	7,0	23,4	86.942	6,9	23,7	64.127	4,9	16,1
Autonomi	13.008	1,2	4,8	6.988	0,3	1,2	2.283	0,1	0,6	13.580	1,0	3,4
Pensionati e altri	440	0,0	0,1	23.142	1,2	3,9	93	0,0	0,0	1.254	0,1	0,3
Fiscalità generale	103.695	9,7	38,2	179.098	9,3	30,9	175.411	13,9	47,8	121.711	9,4	30,6
Imposte di scopo	25.868 <sup>1</sup>	2,4	9,5	-	-	-	547	0,0	0,1	64.519	4,9	16,2
Altre imposte	77.827	7,3	28,7	179.098	9,3	30,9	174.864	13,8	47,7	57.193	4,4	14,4
Altro	5.923	0,5	2,1	17.169	0,8	2,9	2.586	0,2	0,7	11.591	0,9	2,9
<b>Totale</b>	<b>270.782</b>	<b>25,4</b>	<b>100,0</b>	<b>579.448</b>	<b>30,1</b>	<b>100,0</b>	<b>366.376</b>	<b>29,0</b>	<b>100,0</b>	<b>396.815</b>	<b>30,6</b>	<b>100,0</b>

(1) Quota di Irapp e addizionale Irpaf regionale vincolati al finanziamento della Sanità.

Fonte: Eurostat, European Social Statistic. Social Protection 1980-1998

All'interno del modello continentale, Francia e Germania ripartiscono il finanziamento fra contributi e fiscalità generale in maniera pressoché identica (66% contributi - 30% fiscalità), mentre l'Italia (come conseguenza della riforma Irapp) ha una quota di contributi minore (59,5% circa).

La differenza principale fra la struttura del finanziamento in Francia e

Germania riguarda la distribuzione dei contributi fra soggetti passivi (datori di lavoro, lavoratori dipendenti, lavoratori autonomi, pensionati). In Germania i contributi versati dai lavoratori autonomi sono trascurabili (0,3% del Pil - 1,2% del totale del finanziamento) mentre sono significativi i contributi a carico dei pensionati (1,2% del Pil, 3,9% del finanziamento totale). Al contrario, in Francia sono minimi i contributi a carico dei pensionati (0,1% del Pil, 0,3% del finanziamento), mentre sono significativi i contributi a carico degli autonomi (1% del Pil, 3,4% del finanziamento). In entrambi i paesi, più del 90% dei contributi gravano sul lavoro dipendente. Diversa è tuttavia la distribuzione dell'onere fra lavoratori e datori di lavoro. Mentre in Germania questo è ripartito in maniera abbastanza uniforme fra le due categorie, in Francia la gran parte dei contributi è formalmente a carico dei datori di lavoro. La Francia si distingue inoltre per il ricorso alle *imposte di scopo* (4,9% del Pil, 16,2% del finanziamento).

La struttura del finanziamento della protezione sociale in Italia presenta notevoli analogie con quella francese: i contributi a carico degli autonomi sono significativi (1,2% del Pil, 4,8% del finanziamento); è praticamente assente la contribuzione a carico dei pensionati; formalmente i contributi dei lavoratori dipendenti gravano principalmente sui datori di lavoro, esiste un significativo ricorso a imposte di fatto finalizzate al finanziamento di specifiche prestazioni (Irap e addizionale regionale all'Irpef).

Le differenze riscontrate nella composizione del finanziamento della protezione sociale sono frutto dell'interazione fra fattori istituzionali e economici.

Le differenze istituzionali possono essere rilevate dal confronto fra le tabelle 2.24 e 2.25. La tabella 2.24 riporta, in sintesi, le aliquote contributive sui redditi di lavoro dipendente, vigenti in Italia nel 1998, per i lavoratori delle imprese industriali in senso stretto, con più di 50 dipendenti. La tabella non riporta le aliquote per l'assicurazione infortuni Inail, in quanto queste variano a seconda del rischio specifico connesso al tipo di lavorazione e alla sinistrosità verificatasi nell'azienda.

**Tabella 2.24 - Aliquote contributive dei lavoratori dipendenti in Italia - 1998**

	Operai		Impiegati	
	Datore	Lavoratore	Datore	Lavoratore
Malattia e maternità	3,09		0,87	
Invalità. Vecchiaia e superstiti	23,91	8,89	23,91	8,89
Disoccupazione	4,71	0,30	4,71	0,30
Sostegno alla famiglia	2,48		2,48	
TOTALE	34,19	9,19	31,97	9,19
		43,38		41,16
Cuneo contributivo (in % del costo del lavoro)	25,48	6,85	24,23	6,96
		32,33		31,19
Cuneo contributivo comprensivo di Irap (in % del costo del lavoro)	30,51	6,39	29,34	6,49
		36,89		35,83

Fonte: elaborazioni su dati Relazione generale sulla situazione economica del paese, 1999

La tabella 2.25 descrive la struttura contributiva di Germania e Francia (al lordo di eventuali fiscalizzazioni). Anche questa tabella non contiene valori relativi all'assicurazione per gli infortuni sul lavoro, in quanto questi sono commisurati al rischio specifico nei diversi settori di attività.

**Tabella 2.25 - Aliquote contributive lavoratori dipendenti in Germania e Francia - 1998**

	Germania (Lander occidentali)		Francia	
	Datore	Lavoratore	Datore	Lavoratore
Assistenza a lungo termine	0,85	0,85	-	-
Malattia e maternità	6,78	6,78	12,80	6,80
Invalidità	10,15	10,15		
Vecchiaia e superstiti			8,20	6,55
Disoccupazione	3,25	3,25	3,97	2,21
Sostegno alla famiglia	-	-	5,40	-
<b>TOTALE</b>	<b>21,03</b>	<b>21,03</b>	<b>30,37</b>	<b>15,56</b>
		<b>42,06</b>		<b>45,93</b>
Cuneo contributivo (in % del costo del lavoro)	17,38	17,38	23,30	11,94
		<b>34,75</b>		<b>35,23</b>

Fonte: Missoc, *Social protection in the Member States of the European Union*, 1998

Le tabelle 2.24 e 2.25 confermano le precedenti osservazioni sulla distribuzione del carico contributivo: in Italia e Francia la contribuzione formale grava principalmente sul datore di lavoro, mentre la Germania opta per una ripartizione uniforme dei contributi. Complessivamente le aliquote italiane (43,38% per gli operai) sembrano porsi a un livello intermedio fra quelle tedesche (42,06%) e quelle francesi (45,93%). Il confronto delle aliquote formali non evidenzia tuttavia in maniera trasparente l'onere contributivo che grava complessivamente sui redditi da lavoro, in quanto la base imponibile (la retribuzione al lordo dei contributi a carico del lavoratore) dipende dalla ripartizione formale fra datore di lavoro e lavoratore. Si prenda come riferimento la Germania e si consideri una retribuzione lorda pari a 100. La retribuzione, al netto dei contributi a carico del lavoratore, sarà dunque uguale a 78,97, il costo del lavoro (retribuzione più contributi a carico del datore di lavoro) pari a 121,03, e il gettito pari a 42,06. Retribuzione netta, costo del lavoro e gettito risulterebbero invariati se si eliminasse la contribuzione a carico del lavoratore, per spostare l'intero carico contributivo sul datore di lavoro, applicando sulla retribuzione di 78,97 un'aliquota del 53,3%.

#### *Una misura del "cuneo" contributivo*

Una misura dell'onere contributivo complessivo che non soffre di questi problemi interpretativi è il cosiddetto "cuneo contributivo" che esprime il rapporto fra il totale dei contributi e il costo del lavoro (o, in alternativa, la retribuzione al netto dei contributi a carico del lavoratore). I valori dei cunei contributivi sono riportati nell'ultima

riga delle tabelle 2.24 e 2.25. Si osservi come Germania e Francia abbiano dei cunei contributivi sostanzialmente simili e di circa 3 punti più elevati di quelli relativi agli operai nell'industria italiana. Il basso livello dei contributi italiani è una diretta conseguenza dell'introduzione dell'Irap che ha sostituito, insieme con altri tributi, i contributi sanitari. Per valutare gli effetti della riforma Irap, la tabella 2.24 riporta i valori del cuneo contributivo comprensivo dell'onere riconducibile alla nuova imposta con aliquota pari al 4,25%. L'effetto dell'Irap è di riportare il cuneo contributivo totale a livelli sostanzialmente simili a quelli di Germania e Francia, con una decisa accentuazione dell'onere formalmente a carico dei datori di lavoro (per gli operai si passa dal 25,48% al 30,51%).

### **Box 1 - L'impatto dell'Irap sul cuneo fra retribuzione netta e costo del lavoro**

La valutazione dell'impatto dell'Irap sul cuneo fra retribuzione netta e costo del lavoro è complicata dalla non deducibilità di questo tributo dalle imposte dirette sui redditi. Si consideri una retribuzione, al lordo dei contributi a carico del lavoratore, pari a 100. In equilibrio l'impresa spingerà l'occupazione sino al punto in cui il valore del prodotto marginale del lavoratore (PML) sarà uguale a 100. I contributi aumentano il costo del lavoro che diviene, nel caso di un operaio, pari a 134,19. L'Irap riduce il prodotto marginale del lavoro che diviene  $PML(1-0,0425)$ . L'Irpeg ha un duplice effetto: riduce sia il PML ma sia il costo del lavoro, in quanto retribuzioni e contributi sono deducibili. In equilibrio si avrà dunque

$$(1-0,37-0,0425) PML = 134,19 (1- 0,37)$$

da cui deriva  $PML = 143,90$ . L'effetto congiunto di Irap e contributi è dunque equivalente ad una contribuzione a carico del datore di lavoro pari al 43,9% che equivale ad un cuneo contributivo del 30,51%.

### *Analisi della contribuzione sociale sui redditi di lavoro*

Per evidenziare l'influenza dei fattori economici sulla struttura del finanziamento è opportuno continuare a soffermarsi sui redditi dei lavoratori dipendenti. Nella prima colonna delle tabelle 2.26 e 2.27 sono riportati i valori del monte contributi a carico del lavoro dipendente in percentuale del Pil, tratti dalla tabella 2.24 (fonte Eurostat). Questi valori sono decomposti in due fattori, l'aliquota media e il rapporto fra base contributiva e Pil, riportati rispettivamente nella seconda e terza colonna. Nella tabella 2.26 la base contributiva è rappresentata dalle retribuzioni da lavoro

dependente (al lordo dei contributi pagati dal lavoratore), mentre nella tabella 2.27 questa è misurata dal costo del lavoro (retribuzioni più contributi a carico del datore del lavoro). Entrambi i dati sono tratti dalle statistiche di contabilità nazionale pubblicate dall'Ocse. L'aliquota media è calcolata rapportando il monte contributi (fonte Eurostat) alla base contributiva monte salari (fonte Ocse).

**Tabella 2.26 - Analisi della contribuzione sociale sui redditi di lavoro dipendente**

	% monte contributi su Pil	Aliquota contributiva media	% retribuzioni su Pil	Scomposizione monte retribuzioni su Pil		
				Retribuzione media (mil in PPP)	% lavoratori dipendenti su totale occupati	Prodotto interno lordo per occupato (mil in PPP)
Italia (1998)	13,9	47,4	29,3	21.308	73,4	52.855
Germania (1998)	18,4	43,3	42,5	23.995	88,9	50.224
Francia (1997)	20,8	55,6	37,4	21.348	88,8	50.693
Regno Unito (1997)	11,5	24,6	46,7	22.676	87,3	42.392

Fonte: elaborazione su dati Eurostat e OCSE

**Tabella 2.27 - Analisi della contribuzione sociale sui redditi di lavoro dipendente**

	% monte contributi su Pil	Aliquota contributiva media	% costo lavoro su Pil	Scomposizione monte retribuzioni su Pil		
				Costo del lavoro medio (mil in PPP)	% lavoratori dipendenti su totale occupati	Prodotto interno lordo per occupato (mil in PPP)
Italia (1998)	13,9	34,1	40,7	29.847	73,4	53.776
Germania (1998)	18,9	34,7	53,0	29.916	88,9	50.224
Francia (1997)	20,8	40,2	51,7	29.505	88,8	50.693
Regno Unito (1997)	11,5	21,4	53,8	26.107	87,3	42.392

Fonte: elaborazione su dati Eurostat e OCSE

L'aliquota media riportata nella tabella 2.26 è coerente con la definizione di aliquote totali delle tabelle 2.24 e 2.25 mentre l'aliquota media nella tabella 2.27 esprime il "cuneo contributivo medio". Il confronto fra le tabelle 2.24 e 2.25 e le tabelle 2.26 e 2.27 evidenzia una sostanziale coerenza fra misurazioni micro- e macro-economiche degli oneri contributivi per Italia e Germania. Per la Francia invece le aliquote medie hanno valori significativamente più elevati di quelle formali. Questa discrepanza potrebbe essere attribuita alla presenza di altre forme di contribuzione non riportate nella tabella (ad esempio i contributi per l'apprendistato e la formazione continua). Una quantificazione di questi contributi per il lavoratore medio dell'industria è effettuata dall'Ocse che indica un cuneo sul costo del lavoro pari al 42%.

La scomposizione evidenzia una importante peculiarità del nostro paese, caratterizzato da una quota dei salari sul Pil (sia al lordo che al netto delle contribuzioni) nettamente inferiore a quello degli altri Paesi qui considerati. Questo fa sì che il gettito contributivo da lavoro dipendente sia inferiore in Italia rispetto a Germania e Francia, nonostante un'aliquota contributiva media particolarmente elevata. Le peculiari dimensioni assunte sia dalle retribuzioni, sia dal costo del

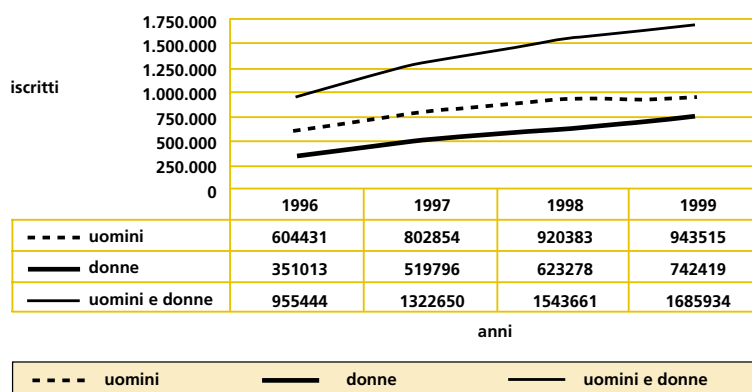


lavoro in Italia rispetto al Pil sono riconducibili a due specificità del nostro sistema economico. Per evidenziarle si consideri la seguente scomposizione:

$$\frac{\text{Retribuzioni}}{\text{Pil}} = \underbrace{\frac{\text{Retribuzioni}}{\text{Lavoratori dipendenti}}}_{\text{Retribuzione media}} \times \frac{\text{Lavoratori dipendenti}}{\text{Totale occupati}} \times \frac{\text{Totale occupati}}{\text{Pil}} = \underbrace{\frac{\text{Totale occupati}}{\text{Pil}}}_{1/\text{Pil per occupato}}$$

Nella parte finale della tabella 2.26 sono riportati i valori delle precedenti variabili calcolati a partire dai dati di contabilità nazionale pubblicati dall'Ocse. Un'analoga scomposizione è contenuta nella tabella 2.27 con riferimento al costo del lavoro. I dati evidenziano innanzitutto una marcata diversità dell'Italia riguardo alla composizione della forza lavoro. I lavoratori dipendenti rappresentavano nel 1998 solo il 73,4% degli occupati mentre negli altri tre paesi considerati la stessa percentuale oscilla fra il 87,3% e il 88,9%. In secondo luogo si nota una produttività per occupato estremamente elevata. Da questo punto di vista l'Italia appare nel 1998 il paese più produttivo fra quelli considerati. La diffusione dell'occupazione indipendente è un tratto che caratterizza il nostro Paese da decenni. La quota degli autonomi sul totale dell'occupazione è stabilmente intorno al 25% negli ultimi trent'anni, nonostante il declino dell'occupazione nel settore

Grafico 2.1 - Evoluzione degli iscritti al fondo Inps del 12% - 1996-1999



Fonte: Irs, *Nuove forme di lavoro in Lombardia*, 2000.

agricolo. Negli anni a noi più vicini si sono manifestati dei fenomeni che sembrano segnalare un possibile allargamento dell'area del lavoro autonomo. Ci riferiamo al lavoro parasubordinato, che trova la sua forma più rappresentativa nelle collaborazioni coordinate e continuative. Una quantificazione del fenomeno può essere tentata ricorrendo ai dati amministrativi del fondo Inps a gestione separata descritti nel grafico 2.1. L'incremento degli iscritti fra l'anno di costituzione della gestione separata (1996) e il 1999 è drammatico. Nel 1999 gli iscritti sono

circa un milione e settecentomila. Occorre osservare che i dati relativi alle iscrizioni sono cumulativi e che quindi una parte di coloro che risultano iscritti al fondo nel 1999 potrebbero aver cessato la loro attività. La dimensione e il tasso di crescita delle iscrizioni (gli iscritti nel 1999 rappresentano il 29% circa dei lavoratori autonomi) fanno tuttavia ritenere che vi sia effettivamente un incremento reale e significativo nella diffusione di questo tipo di rapporto di lavoro.

### 2.3.3 Il trattamento fiscale delle prestazioni

Come accennato precedentemente, ai fini di un confronto internazionale, la considerazione dei valori delle prestazioni al *lordo* delle imposte può risultare del tutto fuorviante. A parità di trattamenti pensionistici lordi, vi sono paesi che tassano più pesantemente di altri le prestazioni sociali, determinando una difformità anche rilevante nei valori dei trasferimenti *netti* ricevuti dai beneficiari.

Si tratta di un punto sottolineato ad esempio da Adema (1999), che osserva che solo depurando il dato sulle prestazioni dalla quota che viene "restituita" dai beneficiari alla collettività sotto forma di imposte, è possibile disporre di una quantificazione attendibile delle prestazioni effettivamente erogate.

I dati forniti da Adema evidenziano come dalla considerazione dei valori netti delle prestazioni possa risultare una modifica sostanziale delle conclusioni comunemente accettate sulla generosità relativa dei diversi sistemi. In particolare, una valutazione complessiva del trattamento fiscale delle prestazioni sociali include la considerazione:

- a) delle imposte dirette e contributi sociali gravanti sui beneficiari delle prestazioni;
- b) delle imposte indirette sui beni il cui acquisto è stato finanziato tramite prestazioni sociali;
- c) delle varie forme di agevolazione fiscale, che sostituiscono in alcuni paesi le erogazioni monetarie dirette presenti in altri paesi (es. detrazioni per carichi familiari e altre forme di *tax expenditures*).

Una quantificazione delle prestazioni sociali nette richiede quindi che ai valori delle erogazioni lorde si sottraggano le voci a) e b), e si aggiunga la voce c).

La tabella 2.28 riassume le conclusioni raggiunte da Adema. Il dato della Francia non è disponibile. Tutti i paesi considerati vedono ridurre il grado di generosità delle proprie spese sociali quando si passi dai valori lordi a quelli netti. La misura di tale riduzione è tuttavia difforme tra i vari paesi, quale riflesso di strutture fiscali assai diversificate. L'Italia, che nella situazione pre-imposte registrava un valore della spesa sociale maggiore di quello del Regno Unito, evidenzia, a causa dell'elevato peso fiscale, un livello post-imposte di 1,5 punti percentuali di Pil inferiore a quello inglese.

**Tabella 2.28 - Indicatori della spesa sociale netta – 1995***(Valori espressi in percentuale del Pil)*

	Germania	Italia	Regno Unito
Spesa sociale lorda	30,4	26,5	25,9
Imposte dirette e contributi sociali	1,2	2,3	0,4
Spesa sociale al netto di ecc.	29,2	24,2	25,5
Imposte indirette	4,2	3,3	3,7
Agevolazioni	0,9	n/a	0,6
<b>Spesa sociale netta</b>	<b>25,9</b>	<b>20,9</b>	<b>22,3</b>

Fonte: Adema W., Net Social Expenditure, Labour Market and Social Policy Occasional Paper n. 39, Oecd, 1999, tab. 7, p. 30

A questi risultati è utile affiancare un'analisi più dettagliata del trattamento fiscale cui sono assoggettate le prestazioni pensionistiche nei quattro paesi considerati, rivolgendo l'attenzione alle imposte dirette (si veda Appendice A2.1-4). Pur nella sua limitatezza, tale analisi risulta interessante, in quanto consente di evidenziare in modo più preciso la notevole difformità nel trattamento fiscale delle prestazioni pensionistiche nei quattro paesi considerati, oltre a permettere di effettuare un confronto più mirato sull'ammontare netto corrispondente a specifici livelli di prestazione. A questo riguardo, il tratto comune dei sistemi considerati, con la rilevante eccezione della Germania, è l'inclusione delle pensioni di vecchiaia tra i redditi sottoposti a tassazione personale progressiva, con una sostanziale equiparazione al reddito da lavoro dipendente.

Alla luce del quadro istituzionale interno a ciascun paese, è possibile evidenziare alcuni aspetti rilevanti:

- la Francia si caratterizza per un rilevante abbattimento della base imponibile e la concessione di sostanziali agevolazioni familiari tramite l'applicazione del quoziente familiare;
- il Regno Unito è caratterizzato da una progressività ridotta dell'imposta e dalla concessioni di rilevanti deduzioni personali, di ammontare crescente con l'età;
- in Italia le imposte sul reddito sono più alte soprattutto per i livelli più bassi di reddito, e le agevolazioni sono concesse sotto forma di detrazioni di imposta.

#### *Un'analisi del prelievo fiscale sui pensionati per figure tipo*

Ulteriori elementi di valutazione possono essere infine ricavati da alcuni esercizi di simulazione condotti, a partire dalle strutture fiscali sopra descritte, su specifici casi di trattamenti pensionistici nei vari paesi considerati. A tale scopo prendiamo come riferimento un individuo di età compresa tra 65 e 75 anni che percepisce esclusivamente un reddito da pensione, e calcoliamo la pressione fiscale gravante in Italia, Francia e Regno Unito. Teniamo conto di diversi livelli di reddito e distinguiamo il caso in cui il pensionato abbia o meno un coniuge a carico. I risultati delle simulazioni sono riportati nella tabella 2.29.

**Tabella 2.29 - Prestazioni pensionistiche al lordo e al netto dell'imposizione diretta - redditi 1999**

	Italia (Litx1.000)		Francia (FF)		Regno Unito (£)	
	<i>solo</i>	<i>coniugato</i>	<i>solo</i>	<i>coniugato</i>	<i>solo</i>	<i>coniugato</i>
Imponibile	20.000	20.000	67.755	67.755	6.061	6.061
Al netto delle deduzioni	20.000	20.000	48.783	48.783	341	341
Imposta lorda	4.100	4.100	2.037	-	34	34
Detrazioni	1.050	2.108				513
Imposta netta	3.050	1.992	2.037	-	34	-
Pressione fiscale (%)	15,25	9,96	3,01	0,00	0,56	0,00
	Italia (Litx1.000)		Francia (FF)		Regno Unito (£)	
	<i>solo</i>	<i>coniugato</i>	<i>solo</i>	<i>coniugato</i>	<i>solo</i>	<i>coniugato</i>
Imponibile	30.000	30.000	101.632	101.632	9.091	9.091
Al netto delle deduzioni	30.000	30.000	73.175	73.175	3.371	3.371
Imposta lorda	6.750	6.750	6.343	2.202	580	580
Detrazioni	1.050	2.108				513
Imposta netta	5.700	4.642	6.343	2.202	580	68
Pressione fiscale (%)	19,00	15,47	6,24	2,17	6,38	0,75
	Italia (Litx1.000)		Francia (FF)		Regno Unito (£)	
	<i>solo</i>	<i>coniugato</i>	<i>solo</i>	<i>coniugato</i>	<i>solo</i>	<i>coniugato</i>
Imponibile	40.000	40.000	135.510	135.510	12.121	12.121
Al netto delle deduzioni	40.000	40.000	97.567	97.567	6.401	6.401
Imposta lorda	10.100	10.100	14.392	4.764	1.277	1.277
Detrazioni	950	2.008				513
Imposta netta	9.150	8.092	14.392	4.764	1.277	765
Pressione fiscale (%)	22,88	20,23	10,62	3,52	10,54	6,31

La simulazione, che fa riferimento alla legislazione vigente relativa ai redditi 1999, conferma l'osservazione avanzata da Adema di una sostanziale difformità nei trattamenti fiscali delle prestazioni pensionistiche tra i diversi paesi. Risulta confermata anche la collocazione dell'Italia tra i paesi in cui il carico tributario è più elevato. In particolare è possibile evidenziare che:

- a differenza che in Francia e nel Regno Unito, in cui l'operare di consistenti deduzioni dalla base imponibile comporta di fatto un azzeramento dell'imposta ai livelli più bassi di reddito, in Italia il carico fiscale resta consistente anche per i redditi più bassi. Per ottenere risultati comparabili in termini di abbattimento dell'imposta, le detrazioni concesse nel nostro paese dovrebbero essere decisamente più elevate di quelle attualmente in vigore;
- nel nostro paese è molto limitato l'effetto delle agevolazioni mirate per la popolazione anziana (vedi, invece, il Regno Unito, ma anche la Francia, che consente la deduzione delle spese per il mantenimento di ultra-settantacinquenni), essendo riconosciuta dall'anno scorso una detrazione aggiuntiva solo per redditi lordi inferiori ai 18 milioni e comunque di ammontare molto esiguo. Di tali detrazioni si avvantaggiano dunque solo le prestazioni più basse (al di sotto dei livelli presi in considerazione nella simulazione);
- nonostante sia realizzato mediante strumenti diversi (in Italia le detrazioni, in Francia l'applicazione del quoziente familiare, nel Regno Unito un sistema di deduzioni), l'effetto in termini di abbattimento dell'imposta nel caso di un familiare a carico è analogo nei tre paesi; semmai, osserviamo che tale effetto declina

con l'aumento dell'imposta in Italia, mentre aumenta in Francia, a conferma che il quoziente risulta tanto più vantaggioso quanto maggiore è l'aliquota marginale.

### 2.3.4 Una valutazione degli effetti redistributivi

Un aspetto di particolare interesse nel confronto tra sistemi pensionistici è costituito dall'esame degli effetti redistributivi sulla platea dei diretti beneficiari delle prestazioni pensionistiche. Si tratta, in altri termini, di valutare come i diversi sistemi previdenziali incidono sulla distribuzione dei redditi (individuali o familiari) della popolazione anziana.

Per superare gli ovvii problemi di confrontabilità tra differenti paesi che emergono in questi esercizi, una possibile strategia consiste nell'affidarsi ai dati del *Luxembourg Income Study* (LIS), che raccoglie i risultati delle indagini campionarie sui redditi familiari condotte in vari paesi Ocse. In particolare, i dati utilizzati sono stati ricavati dalle indagini campionarie relative al 1995 per Italia e Regno Unito e al 1994 per Francia e Germania.

Nei vari paesi sono state considerate distintamente due differenti popolazioni. La prima è costituita dai nuclei familiari in cui almeno un componente ha età compresa tra i 60 e i 64 anni. La seconda include invece tutte le famiglie con almeno un componente sessantacinquenne e oltre. Ciascuna popolazione in ciascun paese è stata ripartita in quartili in base al reddito disponibile familiare. Per ciascun quartile sono stati poi calcolati gli ammontari medi pesati:

- delle pensioni percepite (al lordo di eventuali imposte e contributi) sia pubbliche che private;
- dei redditi familiari totali (al lordo delle imposte e dei contributi) calcolati come somma di redditi da lavoro, redditi da capitale e trasferimenti;

Va evidenziato che per l'Italia risultano disponibili solo i valori di redditi e pensioni al netto di imposte e contributi, per cui nella valutazione degli effetti redistributivi non sarà possibile isolare la redistribuzione operata dal sistema pensionistico rispetto a quella attuata dall'imposizione.

Consideriamo dapprima la situazione dei nuclei familiari più anziani, con componente sessantacinquenne e oltre. Una prima indicazione di sintesi circa gli effetti redistributivi che i sistemi pensionistici hanno nei vari paesi può essere ricavata dal confronto dei valori medi dei redditi familiari espressi in Euro (*tabella 2.30*). Ne emerge che il reddito medio (che ricordiamo è calcolato al netto del prelievo fiscale e contributivo) della famiglia italiana con un componente sessantacinquenne e oltre è di poco superiore a quello della famiglia inglese e inferiore a quella francese e tedesca rispettivamente del 40% e del 50% (che, come detto, sono calcolati al lordo). Rispetto ai dati di reddito di contabilità nazionale, dove le differenze di reddito *pro capite* nella generalità della popolazione nei confronti di Francia e Germania sono più contenute, il dato italiano risulta più relativamente basso. Pur

nella cautela che è necessario utilizzare in questo genere di confronti, tale risultato può essere interpretato come un'indicazione che la posizione relativa degli anziani in Italia è peggiore di quella che prevale in Francia e Germania, dato il livello di reddito del paese.

**Tabella 2.30 - Reddito medio lordo**

(Valori in Euro)

Quartile	Italia (1995)		Germania (1994)		Francia (1994)		Regno Unito (1995)	
	≥65	60-64	≥65	60-64	≥65	60-64	≥65	60-64
I	5250	6919	9824	12695	8124	9645	5110	5032
II	9081	13278	16368	21056	13656	15743	7803	9534
III	14447	19943	22941	31220	20758	23196	12066	17836
IV	30807	40206	42995	60459	39691	47202	30095	37604
valore medio	14896	20086	23032	31358	20557	23946	13769	17502

Fonte: LIS

Considerando la distribuzione per quartili del reddito totale in valore assoluto o in percentuale rispetto al reddito medio (*tabelle 2.30 e 2.31*), si evidenzia una particolare concentrazione nel IV quartile in Italia e Regno Unito, mentre la Germania mostra, tra i paesi considerati, la distribuzione più perequata.

**Tabella 2.31 - Reddito medio di quartile su reddito medio della popolazione**

(Valori percentuali)

Quartile	Italia (1995)		Germania (1994)		Francia (1994)		Regno Unito (1995)	
	≥65	60-64	≥65	60-64	≥65	60-64	≥65	60-64
I	35	34	43	40	40	40	37	29
II	61	66	71	67	66	66	57	54
III	97	99	100	100	101	97	88	102
IV	207	200	187	193	193	197	219	215

Fonte: LIS

### *I trasferimenti per prestazioni pensionistiche*

Se ora, sempre con riferimento alle famiglie con un componente sessantacinquenne e oltre, si considerano più specificatamente i valori dei trasferimenti per prestazioni pensionistiche, la tabella 2.32 mostra come, nel totale della popolazione considerata, il valore medio dei trasferimenti in Italia è di poco inferiore a quello del Regno Unito, ma nettamente più basso di quelli relativi a Francia e Germania

**Tabella 2.32 - Trasferimenti medi**

(Valori in Euro)

Quartile	Italia (1995)		Germania (1994)		Francia (1994)		Regno Unito (1995)			
	≥65	60-64	≥65	60-64	≥65	60-64	≥65	60-64		
I	3732	4481	8551	7278	7521	8002	4760	574*	3447	1340*
II	6747	7450	14068	11059	12365	12634	7046	1412*	5670	3669*
III	9504	8535	17891	11983	17558	17306	9642	3745*	7655	5444*
IV	12339	12659	26031	11643	29035	21731	15575	6195*	11038	8963*
valore medio	8080	8281	16635	10491	16620	14918	9256	2981*	6952	4854*

Fonte: LIS

(\*) Valori riguardanti le sole pensioni private.

(circa la metà). Nel caso del Regno Unito viene anche evidenziato il peso delle pensioni private a cui, nel totale delle famiglie con un componente sessantacinquenne e oltre, è riconducibile quasi un terzo dei trasferimenti complessivi da prestazioni pensionistiche.

Se l'analisi viene poi estesa ai singoli quartili (anche in termini percentuali di trasferimento medio - *tabella 2.33*), le prestazioni pensionistiche in Italia sembrano penalizzare il quartile più povero (rispetto a Germania e Regno Unito) e il quartile più ricco (rispetto a Francia e Regno Unito), riservando un trattamento più favorevole

**Tabella 2.33 - Trasferimenti medi di quartile su trasferimenti medi della popolazione**

(Valori percentuali)

Quartile	Italia (1995)		Germania (1994)		Francia (1994)		Regno Unito (1995)			
	≥65	60-64	≥65	60-64	≥65	60-64	≥65		60-64	
I	46	54	51	69	45	54	51	19*	50	28*
II	84	90	85	105	74	85	76	47*	82	76*
III	118	103	108	114	106	116	104	126*	110	112*
IV	153	153	156	111	175	146	168	208*	159	185*

Fonte: Luxembourg Income Study

(\*) Valori riguardanti le sole pensioni private.

soprattutto al III quartile. Va evidenziato il caso del Regno Unito, dove le pensioni private considerate in isolamento mostrano una distribuzione tra quartili assai più sperequata rispetto a quelle relative sia al complesso delle prestazioni pubbliche e private inglesi sia agli altri paesi.

Infine, e sempre con riferimento alle famiglie con un componente sessantacinquenne e oltre, la *tabella 2.34* evidenzia l'incidenza dei trasferimenti per prestazioni pensionistiche sul reddito familiare per quartili di reddito e nella media dell'intera popolazione considerata. Se si considera dapprima il valore medio sull'intera popolazione, i

**Tabella 2.34 - Trasferimenti medi di quartile su reddito medio di quartile**

(Valori percentuali)

Quartile	Italia (1995)		Germania (1994)		Francia (1994)		Regno Unito (1995)			
	≥65	60-64	≥65	60-64	≥65	60-64	≥65		60-64	
I	71	65	87	57	93	83	93	11*	69	27*
II	74	56	86	53	91	80	90	18*	59	56*
III	66	43	78	38	85	75	80	31*	43	31*
IV	40	31	61	19	73	46	52	21*	29	24*
valore medio	54	41	72	33	81	62	67	22*	40	28*

Fonte: Luxembourg Income Study

(\*) Valori riguardanti le sole pensioni private.

paesi presi in esame mostrano una significativa variabilità nel peso relativo dei trasferimenti, con l'Italia che segna il valore nettamente più basso (54%). La limitata incidenza dei trasferimenti in Italia può essere ovviamente posta in relazione con il maggior peso che i redditi

da lavoro o da proprietà giocano all'interno dei nuclei familiari anziani del nostro paese. E ciò potrebbe essere un riflesso della differente struttura della famiglia in Italia, in cui talvolta i genitori pensionati convivono con altri familiari attivi nel mondo del lavoro. Scorrendo i valori per quartili (sempre nella *tabella 2.34*), emerge poi come l'incidenza dei trasferimenti sia in tutti i paesi monotonamente decrescente al crescere del reddito familiare, con livelli di dipendenza dalle prestazioni pensionistiche molto elevati in tutti i paesi con l'eccezione dell'Italia, limitatamente ai due quartili più elevati. Questa tendenza a una dipendenza del reddito familiare dalle prestazioni pensionistiche, via via decrescente al crescere del reddito familiare, si inverte quando si considerino distintamente le pensioni private del Regno Unito: in questo caso, il peso relativo delle pensioni private aumenta dal I al III quartile, per poi ridursi in corrispondenza del quartile più ricco.

Le precedenti considerazioni sono sostanzialmente confermate quando si considerino le analoghe elaborazioni riferite ai nuclei familiari relativamente meno anziani, cioè con almeno un componente di età compresa tra i 60 e i 64 anni. Rispetto alla popolazione più anziana, crescono i valori dei redditi familiari (*tabella 2.30*), ma la distribuzione per quartili rimane pressoché invariata in tutti i paesi (*tabella 2.31*). Al contrario, i valori dei trasferimenti per pensioni (*tabella 2.32*) si riducono in valore assoluto in tutti i paesi (e in misura vistosa in Germania) con l'eccezione dell'Italia, mentre le distribuzioni per quartili diventano in generale più perequate (*tabella 2.33*). Rispetto alla popolazione sessantacinquenne e oltre, crolla infine in Germania e Regno Unito il peso relativo dei trasferimenti per pensioni sul reddito complessivo (*tabella 2.34*). Francia e soprattutto Italia risultano in parziale controtendenza con riduzione del grado di dipendenza dei redditi dalle pensioni nel passaggio alla popolazione più giovane relativamente più contenuto. Le possibili interpretazioni di questo risultato possono essere di nuovo molteplici, ma certamente come fattore specifico per l'Italia gioca la bassa età di pensionamento nel settore pubblico.



**Appendici**

appendici

## **Appendice A2.1 - Schede relative al sistema pensionistico: Italia, Francia, Germania e Regno Unito**

### **A2.1-1 La struttura dei sistemi pensionistici**

L'analisi dimensionale sviluppata nel capitolo va tuttavia adeguatamente integrata affiancando alle evidenze quantitative un esame delle principali caratteristiche istituzionali dei sistemi previdenziali considerati. Questa appendice ha lo scopo di offrire una panoramica sugli elementi costitutivi dei regimi pensionistici nei quattro paesi considerati. Specifici approfondimenti vengono dedicati rispettivamente alle modalità di calcolo delle prestazioni e ad alcuni interventi di natura assistenziale collegati in termini generali alla vecchiaia. La tabella A2.1-1 offre una guida sintetica all'analisi, mentre le tabelle A2.1-2 e A2.1-3 evidenziano due elementi istituzionali di particolare rilievo quali i tassi di sostituzione e le età di pensionamento dei trattamenti di base.

#### **Italia**

In Italia il sistema pensionistico è obbligatorio e pubblico, si fonda sul criterio della ripartizione e, a partire dalla riforma Dini, eroga prestazioni calcolate sulla base del principio contributivo, interamente o in parte a seconda del numero di anni di contribuzione nel sistema precedente al 1995, che era di tipo retributivo. L'età di pensionamento è flessibile tra i 57 e i 65 anni sia per uomini che per donne, con benefici crescenti all'aumentare dell'età di pensionamento. Il tasso di sostituzione offerto al lavoratore dal nuovo sistema diminuisce al crescere del differenziale tra tasso di crescita dei salari del lavoratore stesso e tasso di crescita del Pil: un lavoratore che contribuirà per 40 anni e andrà in pensione a 65 anni beneficerà di un tasso di sostituzione pari al 67,4% dell'ultima retribuzione se, dato un tasso di crescita del Pil pari al 2%, il tasso di crescita del suo salario è superiore di un punto percentuale; il tasso di sostituzione scende al 57% se il tasso di crescita del salario supera quello del Pil di due punti percentuali. Agli interventi che a partire dai primi anni '90 hanno interessato il tradizionale sistema pensionistico pubblico a ripartizione si sono affiancati tentativi di sviluppo di un secondo pilastro a capitalizzazione a contributo definito, articolato su fondi pensione chiusi e aperti. Il tentativo di reperire risorse per il finanziamento dei fondi pensione non ha mai intaccato l'aliquota contributiva che finanzia il primo pilastro ma si gioca invece in modo cruciale sulla scelta della destinazione del Tfr. I relativi accantonamenti dovrebbero infatti essere incanalati nei fondi pensione che, al momento del pensionamento, pagheranno una rendita vitalizia e non più il beneficio a somma fissa correntemente corrisposto a coloro che cambiano o cessano la loro attività lavorativa.

#### **Francia**

In Francia, così come in Italia in special modo prima delle riforme degli anni '90, il sistema pensionistico si caratterizza per la presenza di

numerosi regimi che coprono segmenti diversi della popolazione. Il sistema pensionistico che offre copertura previdenziale al maggior numero di individui si fonda su un regime generale di base a cui si aggiungono schemi complementari organizzati su base professionale (Agirc e Arrco). Entrambi i pilastri sono a ripartizione e obbligatori. Il regime di base è retributivo mentre i regimi complementari sono essenzialmente contributivi. Il regime di base è stato oggetto di riforma nell'ultimo decennio: il periodo contributivo minimo per avere accesso alla pensione piena, che corrisponde ad un coefficiente di rendimento pari al 50%, è stato aumentato da 37,5 a 40 anni di contributi con 60 anni di anzianità; se il requisito contributivo non è soddisfatto, l'età di pensionamento obbligatoria aumenta fino al massimo dei 65 anni. La retribuzione pensionabile è calcolata come media delle 25 e non più delle 10 migliori retribuzioni percepite durante la carriera lavorativa. Dal 1993 le pensioni sono indicizzate soltanto ai prezzi, pur essendo prevista l'eventualità di interventi discrezionali in caso di forte crescita della produttività, allo scopo di contenere il divario tra tenore di vita dei lavoratori attivi e pensionati. L'età di pensionamento per gli schemi complementari è 65 anni. È comunque concesso a coloro che soddisfino i requisiti per avere una pensione piena nel regime di base di accedere alla pensione del regime complementare tra i 60 e i 65 anni. Il tasso di sostituzione che il lavoratore medio ottiene congiuntamente da entrambi i sistemi è pari a circa il 78% (dati 1993). Ai due pilastri descritti si affianca un sistema che garantisce una pensione minima erogata sulla base della verifica di un test sui mezzi.

### **Germania**

In Germania il sistema pensionistico si fonda su un unico pilastro pubblico, obbligatorio e a ripartizione. Copre tutte le categorie di lavoratori con regole sostanzialmente identiche, ad eccezione dei lavoratori autonomi e dei lavoratori con salari bassi che possono aderire al sistema su base volontaria. La componente redistributiva del sistema è contenuta e il legame tra contributi e benefici è molto stretto. La normale età di pensionamento è 65 anni; l'età media effettiva di pensionamento è invece di 60 anni. Il tasso di sostituzione obiettivo corrispondente ad un periodo contributivo di 45 anni è circa 70%. Tra i paesi in esame, la Germania è l'unico che garantisce l'indicizzazione delle pensioni anche ai salari, assicurando una sostanziale costanza nella distribuzione del reddito tra lavoratori e pensionati. Alle pensioni pubbliche si aggiungono pensioni private finanziate da accantonamenti effettuati presso l'impresa di appartenenza durante la carriera lavorativa, comparabili al Tfr italiano. Le somme erogate sono comunque modeste. Le riforme che, a più riprese, sono state effettuate sul sistema pensionistico tedesco a partire dal 1992 hanno sostanzialmente mantenuto intatta la sua struttura generale e hanno modificato alcuni dei suoi parametri allo scopo di contenere la dinamica della spesa. La discussione sulla parziale capitalizzazione del sistema è accesa qui come in Francia e in

Italia, ma non ha ancora portato ad interventi concreti in questa direzione.

### **Regno Unito**

Per il Regno Unito possiamo compiutamente parlare di sistema a più pilastri: la prima componente è pubblica, obbligatoria, a ripartizione e persegue finalità di carattere redistributivo, garantendo a tutti coloro che abbiano versato contributi per un numero di anni prefissato una pensione di base indipendente dai salari percepiti e indicizzata ai prezzi. La pensione di base è erogata al compimento dei 65 anni per gli uomini e 60 per le donne, con graduale innalzamento a 65 anni anche per queste ultime entro il 2020. La componente retributiva del sistema deriva dall'adesione al *State Earnings Related Pension Scheme* (Serps) o a fondi occupazionali gestiti dalle aziende di appartenenza dei lavoratori. La pensione di base congiuntamente al Serps offre una pensione pari a circa il 40% della media dei salari percepiti durante la carriera lavorativa. La partecipazione al secondo pilastro è obbligatoria; nel caso del Serps la seconda pensione è comunque a ripartizione, mentre per i fondi occupazionali è prevista un'effettiva accumulazione dei contributi versati durante la carriera lavorativa. Entrambe le pensioni sono garantite rispetto all'inflazione; nel caso delle pensioni occupazionali al di fuori del Serps tale protezione è solo parziale poiché vale la regola della "*limited price indexation*", con un limite fissato al 5%. Recentemente sono stati proposti dal governo inglese dei cambiamenti radicali alla struttura del secondo pilastro, che comporterebbero l'abbandono del Serps e la sua sostituzione con una nuova *State Second Pension*, che manterrebbe la caratteristica di pensione retributiva finanziata a ripartizione ma che garantirebbe una pensione più elevata a coloro che hanno un reddito annuale inferiore a 9.000£ e forti incentivi a coloro il cui reddito annuale eccede questa soglia ad uscire dallo schema statale e ad aderire a schemi occupazionali privati. Il terzo pilastro volontario, le cosiddette *pensioni personali*, si fonda invece sul criterio della capitalizzazione ed eroga prestazioni sulla base del principio contributivo, utilizzato per altro, anche se in misura ancora limitata, da alcuni schemi occupazionali. Gli schemi pensionistici individuali prevedono una limitata indicizzazione all'inflazione (massimo fino al 3% annuo). Sia gli schemi occupazionali *contracted-out* sia gli schemi pensionistici volontari consentono di percepire il beneficio pensionistico tra i 50 e 75 anni, ben prima dell'età di pensionamento prevista dal sistema pubblico. Per avere un'idea di come i lavoratori siano distribuiti tra questi tre pilastri in termini di copertura pensionistica, possiamo considerare che nel Regno Unito nel 1995 c'erano 21,5 milioni di lavoratori dipendenti e 2,5 milioni di lavoratori autonomi: 6,75 milioni di lavoratori dipendenti contribuivano e maturavano diritti nei confronti del solo sistema pubblico (pensione di base + Serps); 1,5 milioni di lavoratori dipendenti partecipavano al Serps e ad un fondo occupazionale; 9,5 milioni di lavoratori dipendenti

partecipavano esclusivamente a schemi occupazionali (la maggior parte aderiva ai *contracted-out final salary schemes*, cioè a schemi a beneficio definito); 3,75 milioni di lavoratori dipendenti aderiva ai fondi individuali (principalmente fondi a contribuzione minima). Tra i lavoratori autonomi, 1,25 milioni aderiva a schemi pensionistici individuali; i rimanenti partecipavano esclusivamente al sistema che garantisce la pensione pubblica di base.

Obbligatorietà, finanziamento a ripartizione, prestazioni basate sul criterio retributivo e pressoché esclusivo ruolo pubblico hanno rappresentato, fino in tempi recenti, le caratteristiche del modello prevalente di gestione del sistema pensionistico. Francia, Germania e Italia rispondono quasi completamente a questa descrizione; nel Regno Unito lo spazio accordato ai fondi occupazionali, la facoltà degli individui di recedere dalla componente pubblica retributiva a ripartizione (Serps) per aderire a fondi aziendali privati, e lo sviluppo della componente privata volontaria suggeriscono un differente modello di riferimento. L'importanza della componente retributiva, specialmente in Italia, Germania e Francia, segnala l'orientamento a garantire, nel periodo di pensionamento, un reddito ancorato al tenore di vita raggiunto durante la carriera lavorativa e a sottrarre all'individuo il rischio di non disporre di risorse adeguate.

Negli anni '90 le riforme promosse nei quattro paesi considerati hanno modificato aspetti importanti dei loro sistemi pensionistici pubblici. Tuttavia, il processo di riforma non si è ancora completato. L'adozione del criterio contributivo, l'abbandono dell'indicizzazione ai salari, la riduzione progressiva dell'intervento diretto dello Stato nel perseguimento di finalità previdenziali, l'adozione di riforme parametriche volte a contenere la dinamica della spesa pensionistica e il tentativo di introdurre elementi a capitalizzazione nei sistemi pensionistici tradizionali, sono alcune delle tendenze che accomunano le riforme in atto nei paesi presi in considerazione.

### **A2.1-2 Il calcolo dei benefici**

L'erogazione dei benefici può essere basata su criteri retributivi o contributivi. Nel primo caso la prestazione a cui si ha diritto dipende da una media dei salari percepiti durante la vita lavorativa (retribuzione pensionabile), dagli anni di contribuzione e da coefficienti di rendimento legati all'ammontare della retribuzione pensionabile. La media dei salari può essere calcolata con riferimento all'intera vita lavorativa, agli ultimi anni di attività oppure ai salari migliori. Questa scelta influenza il tasso di sostituzione, inteso come rapporto tra pensione e ultimo salario, e misura la capacità del sistema di sicurezza sociale di garantire il mantenimento dello standard di vita raggiunto dall'individuo durante la carriera lavorativa.

Se la determinazione della prestazione si fonda su criteri contributivi, la pensione a cui l'individuo ha diritto non è funzione dei salari ma dei contributi effettivamente versati e capitalizzati nel corso della carriera lavorativa a dei tassi fissati convenzionalmente, se il sistema è a ripartizione, oppure al tasso di interesse di mercato, se il sistema è a capitalizzazione e quindi associato ad un effettivo impiego dei contributi nei mercati finanziari.

#### **Italia**

A partire dalla riforma Dini, per i nuovi assunti dal 1/1/1996 la pensione viene calcolata sulla base del metodo contributivo. La pensione iniziale è calcolata moltiplicando il montante contributivo  $MC$  per un coefficiente attuariale che indichiamo con  $1/e$ :

$$P = MC \cdot \frac{1}{e}$$

Il montante contributivo è ottenuto dalla capitalizzazione del 33% dei salari percepiti durante la carriera lavorativa, aggiustati annualmente per il tasso di crescita medio del Pil nei cinque anni precedenti. Il coefficiente attuariale  $1/e$  riflette la speranza di vita al momento della cessazione dell'attività lavorativa e cresce con l'età di pensionamento: ad esempio, per chi si pensiona a 57 anni questo coefficiente è attualmente pari a 4,72% e cresce a 6,12% per coloro che vanno in pensione a 65 anni.

Per tutti coloro che avevano contribuito per meno di 18 anni al sistema precedente la riforma Dini, il sistema contributivo si applica solo pro rata (sistema misto), mentre per coloro che avevano più di 18 anni di contributi la pensione viene calcolata sulla base del solo metodo retributivo.

L'adesione ai fondi pensione dà diritto ad una pensione ulteriore calcolata sulla base della capitalizzazione dei contributi versati. I contributi sono deducibili dal reddito complessivo per un importo corrispondente al 12% del reddito complessivo e per un massimo di 10 milioni. Per i lavoratori dipendenti la deduzione (entro i limiti

suddetti) spetta in misura pari al doppio degli accantonamenti al Tfr destinati a previdenza complementare.

### Francia

In Francia la pensione del regime di base viene calcolata sulla base del metodo retributivo. La formula che verrà applicata, una volta esaurito il periodo di transizione previsto dalla riforma del 1993 è la seguente:

$$P = a \cdot \frac{N}{40} \cdot \bar{W}$$

dove  $a=50\%$  è il tasso di sostituzione massimo riferito al salario di riferimento  $\bar{W}$ , che è calcolato come media dei 25 migliori salari percepiti e  $N$  il numero di anni di contribuzione, con un massimo di 40.

Per il regime complementare, che si fonda sul criterio contributivo, la formula per il calcolo della pensione è la seguente:

$$P = V(t) \cdot \sum_{i=0}^{t-1} \frac{\tau_i \cdot w_i}{\bar{W}_i}$$

La pensione iniziale corrisposta dallo schema complementare dipende quindi dai contributi versati nel corso della vita lavorativa  $\tau_i \cdot w_i$ , espressi in rapporto al salario di riferimento definito anno per anno  $\bar{W}_i$ : questo rapporto dà origine a quelli che nel sistema francese vengono chiamati *punti*. Il totale dei punti guadagnati durante tutta la vita lavorativa dall'anno iniziale 0 all'ultimo anno lavorativo viene moltiplicato per il valore  $V$  del punto relativo all'anno di pensionamento  $t$ .

### Germania

La pensione in Germania viene calcolata sulla base della seguente formula:

$$P = \hat{C} \cdot N \cdot 1 \cdot \hat{P}$$

$\hat{C}$  indica la posizione contributiva relativa dell'individuo: è espressa come multiplo del contributo medio annuale e è calcolata facendo la media su tutta la vita lavorativa della posizione contributiva relativa.  $N$  è il numero di anni di contribuzione;  $1$  individua la tipologia di pensione erogata (in questo caso vecchiaia);  $\hat{P}$  è la pensione media che, a partire dal 1972, è determinata sulla base di una indicizzazione dei salari medi netti.

### Regno Unito

Nel Regno Unito la *pensione base* è pari a 61,15 £ a settimana. È pagata pro rata in ragione del rapporto tra numero di anni di contribuzione effettivi e richiesti per potere avere accesso

all'ammontare pieno.

Per il calcolo della *pensione* corrisposta dal *Serps* la formula è la seguente:

$$P = 1,25\% \cdot N \cdot \bar{W}$$

dove  $\bar{W}$  è la media dei salari percepiti durante l'intera carriera lavorativa, una volta tenuti in considerazione il minimo e il massimo salario validi a fini contributivi, e  $N$  è il numero di anni di contribuzione.

Con riferimento alle pensioni occupazionali, le modalità di calcolo della pensione sono varie. Qui riportiamo un esempio a titolo indicativo.

$$\text{Pensione occupazionale (beneficio definito): } \frac{1}{60} \cdot N \cdot W$$

dove  $W$  rappresenta l'ultimo salario percepito. Il limite massimo per il beneficio che può essere corrisposto è  $2/3$  dell'ultimo salario (corrispondente a 40 anni di contribuzione).

Un individuo può versare contributi volontari agli schemi occupazionali, purché, congiuntamente a quelli obbligatori, non superino il 15% dei salari e comunque diano origine ad un beneficio che rispetti i limiti massimi fissati.

Per quanto concerne le *pensioni personali*, il beneficio è calcolato sulla base dei contributi versati e non esiste un limite superiore al beneficio da corrispondere. La pensione può essere erogata sotto forma di capitale per un massimo del 25% del fondo accumulato, in totale esenzione di imposta. L'aliquota massima è pari al 17,5% dei salari percepiti, nel rispetto dei limiti sul salario massimo ai fini contributivi (71.400£ nel 1992 con aggiustamenti successivi basati sull'indice del costo della vita).



### A2.1-3 Trasferimenti basati sulla prova dei mezzi

In tutti i paesi considerati sono previsti trasferimenti vincolati ad un test sui redditi. In quanto segue descriviamo nei loro elementi essenziali i sistemi presenti in Italia e Regno Unito: mentre nel primo caso i trasferimenti erogati rientrano nel quadro della spesa pensionistica pubblica e sono classificati come tali, nel Regno Unito, sebbene gli anziani siano tra i principali beneficiari di alcuni di questi trasferimenti, la spesa sostenuta è classificata separatamente dalla spesa pensionistica.

In Italia esistono due trasferimenti legati ad un test sui redditi: l'integrazione al minimo e l'assegno sociale. La pensione minima corrisposta dall'Inps su base mensile per il 2001 ammonta a 740.350 lire. Coloro la cui pensione è inferiore a questo ammontare hanno diritto all'integrazione al trattamento minimo purché siano verificati alcuni requisiti reddituali: se il beneficiario non è coniugato, i redditi di cui dispone non devono superare il doppio dell'ammontare annuo del trattamento minimo; se il beneficiario è coniugato, oltre a verificare il precedente requisito, non deve possedere redditi propri che, cumulati a quelli del coniuge, siano superiori a quattro volte l'ammontare annuo del trattamento minimo. Si noti che questa tipologia di trasferimento legato ad un test della posizione reddituale è riservato a coloro la cui pensione non sia calcolata interamente secondo il sistema contributivo introdotto dalla riforma Dini.

La seconda tipologia di trasferimento vincolato ad un test sui redditi è l'assegno sociale, il cui ammontare lordo per il 2001 è pari a 660.950 lire mensili. Prima della riforma del 1995, lo strumento basato sulla prova dei mezzi presente nel sistema italiano di sicurezza sociale era costituito dalla pensione sociale. Coloro che verificavano al 1995 i requisiti per ricevere la pensione sociale continuano a farlo e il suo ammontare è, nel 2001 di 544.700 lire mensili. Per ricevere l'assegno sociale il potenziale beneficiario deve aver compiuto 65 anni ed essere cittadino italiano. Come nel caso dell'integrazione al minimo, i requisiti reddituali dipendono dalla situazione familiare e il reddito sottoposto al test è il reddito complessivo dell'individuo o dell'individuo e del coniuge, ad esclusione del reddito derivante dall'abitazione. Se il beneficiario non è coniugato, i redditi di cui dispone non devono superare l'ammontare annuo dell'assegno sociale e quest'ultimo viene corrisposto in modo da integrare il reddito personale fino al raggiungimento dell'ammontare dell'assegno sociale stesso. Se il beneficiario è coniugato e il reddito complessivo supera l'ammontare annuo dell'assegno sociale ma è inferiore al doppio dello stesso, l'assegno sociale viene corrisposto fino al raggiungimento di quest'ultimo tetto.

Nel Regno Unito il sistema di trasferimenti vincolati ad un test sui redditi è più articolato rispetto all'Italia. Il trasferimento principale è rappresentato dall'*Income Support*, che rappresenta un beneficio non contributivo e soggetto a tassazione. È destinato ai residenti nel

Regno Unito che abbiano un'età superiore ai 16 anni, lavorino meno di 16 ore alla settimana e il cui reddito sia inferiore ad una soglia minima fissata per legge. Pensionati, famiglie monoparentali, invalidi e inabili rientrano tra i possibili beneficiari di questo trasferimento, che viene corrisposto fino al raggiungimento del livello minimo di reddito fissato dalla legge. Il livello minimo dipende da fattori personali (età, stato civile, numero di persone a carico) e dalla presenza di premi destinati a particolari categorie protette.

All'*Income Support* si aggiungono gli *Housing Benefits*: questi ultimi, come il precedente trasferimento, non sono contributivi e vengono erogati sulla base di un test sui redditi ma non sono soggetti a tassazione. Sono destinati agli individui che vivono in case non di proprietà e che non hanno risorse sufficienti per pagare l'affitto e sono commisurati ad un affitto di riferimento (*eligible rent*). Coloro che hanno diritto all'*Income Support* ricevono un *Housing Benefit* commisurato al 100% dell'*eligible rent*. Sono previste riduzioni per coloro il cui reddito sottoposto a test supera quello di riferimento per il calcolo dell'*Income Support*. Consideriamo da ultimo un ulteriore trasferimento non contributivo, sottoposto a test sul reddito e non tassabile: il *Council Tax Benefit*. Questo trasferimento è finalizzato all'aiuto nel pagamento della *Council tax* per coloro che hanno redditi bassi. I criteri di calcolo ed erogazione del beneficio riflettono quelli descritti per il computo dell'*Housing Benefit*.

### A2.1-4 Il trattamento fiscale delle prestazioni

Per quanto riguarda il trattamento fiscale delle prestazioni pensionistiche, il tratto comune dei sistemi considerati, con la rilevante eccezione della Germania, è l'inclusione delle pensioni di vecchiaia tra i redditi sottoposti a tassazione personale progressiva, con una sostanziale equiparazione al reddito da lavoro dipendente. I dati che seguono si riferiscono ai redditi percepiti nel 1999.

#### Francia

Sono tassabili le prestazioni pensionistiche calcolate al netto delle maggiorazioni riconosciute (assistenza di una terza persona, supplemento per chi ha allevato 3 o più figli, ecc.).

Alle prestazioni pensionistiche sottoposte a tassazione si applicano una deduzione forfetaria del 10% (che corrisponde alla deduzione forfetaria per le spese di produzione del reddito riconosciuta ai redditi da lavoro dipendente) e la deduzione supplementare del 20%. Tale deduzione, calcolata sul reddito al netto della deduzione del 10%, è riconosciuta a tutti i redditi dichiarati. Non è riconosciuta sulla quota di reddito che eccede i 711.000 FF.

Si riconosce inoltre una deduzione di imposta per le spese sostenute a favore di persona anziana (75 anni e più) convivente, verso cui non sussiste un obbligo di mantenimento (fratello o sorella o persona verso cui non vi è alcun legame di parentela) e con reddito basso. Sull'imponibile viene applicata la scala delle aliquote dell'imposta personale progressiva, previa applicazione del meccanismo del quoziente familiare, che, come noto, determina un'attenuazione della progressività dell'imposta tanto maggiore quanto più numeroso è il nucleo familiare nonché in relazione a particolari situazioni (presenza di persone invalide nel nucleo familiare, vedovanza con figli a carico ecc.).

#### Regno Unito

Il sistema pensionistico nel Regno Unito prevede una varietà di schemi, alcuni pubblici e altri privati.

Per quanto riguarda la componente pubblica: sono assoggettate ad imposta sul reddito le prestazioni derivanti da *Basic Pension*, schemi pensionistici integrativi (*Serps*) e *Graduated Retirement Benefit*; tali prestazioni sono prese al netto degli incrementi riconosciuti per figli a carico. I carichi di famiglia configurano dunque nel Regno Unito un aumento dell'ammontare delle prestazioni (laddove in Francia e in Italia si traducono anche o esclusivamente in sgravi di imposta). Anche le prestazioni derivanti dalla componente integrativa privata (*Occupational Pensions* e *Personal Pensions*) sono assoggettate ad imposta sul reddito, trattenuta e versata dai soggetti che erogano la pensione. Per queste prestazioni un ulteriore vantaggio consiste nella possibilità di ottenere parte del beneficio sotto forma di pagamento in somma fissa al momento del pensionamento. Tale pagamento è esente da imposte.

Sul reddito personale è concessa una deduzione personale il cui

ammontare dipende dall'età del contribuente, privilegiando i contribuenti anziani.

Deduzioni aggiuntive sono previste a favore delle coppie coniugate (*MCA: Married Couples Allowance*) e dei genitori soli (*APA: Alone Parents Allowance*). Si tratta nei fatti di detrazioni dal momento che operano come crediti di imposta all'aliquota del 10%.

Il sistema prevede soltanto tre scaglioni di imposta, con aliquote più basse rispetto a quelle degli altri paesi considerati.

### **Italia**

La pensione è equiparata al reddito da lavoro dipendente, e come tale è assoggettata ad imposizione progressiva. Al reddito imponibile si applica una scala di aliquote progressive.

La pressione fiscale è attenuata dalla presenza di detrazioni di imposta, di ammontare decrescente rispetto al reddito. È riconosciuta alle pensioni la detrazione per lavoro dipendente, pari a Lit 1.650.000 (per redditi fino a 9,1 milioni) e decrescente per livelli superiori di reddito.

Ai pensionati che percepiscono soltanto il reddito da pensione (inferiore a 18 milioni) e quello derivante dall'abitazione principale, è concessa un'ulteriore detrazione di Lit 120.000; dal 2000 tale detrazione è aumentata per i pensionati oltre i 75anni.

La presenza di familiari a carico (sono tali familiari conviventi con reddito inferiore a 5,5 milioni annui) comporta l'applicazione di detrazioni, anch'esse decrescenti col reddito, a partire da Lit 1.057.000 per il coniuge e Lit 336.000 per ciascun figlio (redditi fino a 30 milioni).

### **Germania**

Come anticipato, la Germania costituisce un'eccezione alla regola, adottata negli altri paesi, che prevede l'equiparazione ai fini fiscali delle prestazioni pensionistiche al reddito da lavoro dipendente. In Germania infatti è sottoposto a tassazione solo il rendimento dell'investimento pensionistico, che è incluso a fini fiscali tra i redditi "diversi". Come rendimento si considera in ciascun periodo l'ammontare di pensione percepita in eccesso rispetto ai contributi imputati al periodo, dove questi ultimi sono calcolati ripartendo proporzionalmente la somma dei contributi versati su un numero di periodi corrispondente all'aspettativa di vita dell'individuo al momento del pensionamento. La quota della prestazione pensionistica assoggettata a tassazione dipende dunque dall'età in cui è percepita la prima pensione. Lo stesso meccanismo di calcolo dell'imposta si applica anche ai vari tipi di schemi pensionistici integrativi presenti in questo paese, forniti normalmente dal datore di lavoro. La differenza è che nel caso di tali schemi la base imponibile si considera alla stregua di un reddito da lavoro dipendente, ed è tassata di conseguenza.

A ciascun contribuente è concessa una deduzione (reddito di

sussistenza esente) di Dm 13.067. A questa si aggiunge per gli individui anziani (oltre 64 anni) una deduzione pari al 40% del reddito diverso da pensione (con un massimale di Dm 3.720).

Al reddito imponibile si applica la scala delle aliquote progressive, che nel caso della Germania prevede un'aliquota uniforme del 25,9% sul reddito compreso tra il livello del reddito esente e i DM 66.365, e da quel livello in poi l'applicazione di un'aliquota progressivamente crescente fino a raggiungere il 53% per la quota di reddito che eccede i DM 120.042.

A vantaggio delle coppie sposate che presentano dichiarazione congiunta vige il sistema detto dello *splitting*, per cui si considera il reddito complessivo della coppia e sono raddoppiati gli ammontari che definiscono il reddito esente e i limiti degli scaglioni (il risultato ottenuto è dunque del tutto analogo a quello del quoziente familiare con un numero di quote pari a 2).

### **A2.1-5 Un approfondimento sul sistema pensionistico degli Stati Uniti**

Il sistema pensionistico statunitense è un sistema pubblico a ripartizione, con pensioni indicizzate all'inflazione, integrato da una rilevante componente privata, in cui le prestazioni sono determinate con formule sia a beneficio definito sia a contributo definito.

I tassi di sostituzione variano in ragione della storia salariale individuale e dell'età di pensionamento. Per un lavoratore singolo che percepisce un salario basso (pari a 11.000\$ annui, corrispondenti al 45% del salario medio) e che sia rimasto per i 40 anni della sua storia contributiva sempre nella stessa posizione relativa, il tasso di sostituzione è pari al 56% se va in pensione a 65 anni e scende al 45% se va in pensione a 62. Il lavoratore che percepisce sempre il salario medio, pari a 24.000\$ nel 1995, ottiene tassi di sostituzione del 41% a 65 anni e del 33% a 62. I tassi di sostituzione scendono ulteriormente per salari corrispondenti al massimo contributivo di 61.000\$ e sono pari al 24% a 65 anni.

Contrariamente al sistema pubblico, la componente privata del sistema pensionistico si caratterizza per un grado di copertura parziale della forza lavoro, variando in ragione del settore di appartenenza del lavoratore, delle dimensioni dell'impresa e della natura del rapporto di lavoro. La copertura è molto elevata per i dipendenti pubblici, mentre nel settore privato i dati da noi raccolti indicano che la previdenza privata copre circa il 50% dei lavoratori. La copertura pensionistica si ripartisce tra piani a contribuzione definita e a beneficio definito. Il numero dei lavoratori coperti da un piano a beneficio definito è superiore a quello dei lavoratori che hanno come fonte primaria di copertura un piano a contributo definito e l'incidenza dei piani a beneficio definito è particolarmente concentrata presso i lavoratori a tempo pieno occupati presso grandi imprese, mentre è molto modesta per i lavoratori part time, che rappresentano per altro il 20% della occupazione totale. Se pensiamo che i piani a beneficio definito collochino il rischio connesso alla determinazione della prestazione sul datore di lavoro, è evidente che la garanzia di reddito sembra essere riservata essenzialmente ai lavoratori occupati a tempo pieno presso le grandi imprese.

Se consideriamo i dati sulla spesa, nel 1994 i benefici pensionistici privati sono ammontati a 164 miliardi di dollari (2,2% del Pil), divisi in parti uguali tra i due tipi di piani privati. I datori di lavoro hanno destinato, con un minimo concorso dei lavoratori, 37 miliardi ai fondi a beneficio definito: la differenza tra le prestazioni (82 miliardi) e i contributi è stata finanziata dai redditi di capitale e dalle plusvalenze realizzate dai fondi stessi. I fondi a contributo definito sono stati destinati per 48 miliardi di dollari ai piani 401(k), aggiuntivi rispetto ai piani primari organizzati dalle imprese.

Nel complesso, il sistema pensionistico pubblico americano (comprensivo sia delle prestazioni della *Social Security* e che delle pensioni degli impiegati pubblici) rappresenta il 6,7% del Pil.

Considerando anche gli interventi pensionistici privati, la spesa complessiva per pensioni raggiunge il 9% del Pil.

**Tabella A2.1-1 - Caratteristiche essenziali dei sistemi pensionistici**

		Primo pilastro				Secondo Pilastro			Terzo Pilastro
		I	UK	F	D	I	UK	F	UK
Finanziamento	Ripartizione	X	X	X	X		X (SERPS)	X	
	Capitalizzazione					X	X		X
Calcolo delle prestazioni	Retributivo			X	X		X (SERPS)		
	Contributivo Costante	X	X			X	X	X	X
Gestione	Pubblica	X	X	X	X		X (SERPS)	X	
	Privata					X	X		X
Partecipazione	Obbligatoria Volontaria	X	X	X	X	X (TFR)	X	X	X
Modalità di indicizzazione	Indicizzazione ai prezzi	X	X	X			X	X	X
	Indicizzazione ai salari				X				

**Tabella A2.1-2 - Tassi di sostituzione dei sistemi pensionistici pubblici per un lavoratore medio**

Francia	78% inclusivo del trattamento di base e quello complementare
Germania	70% dopo 45 anni di storia contributiva
Italia	67.4% se il tasso di crescita salariale supera di un punto percentuale il tasso di crescita del PIL 57% se il tasso di crescita salariale supera di due percentuali il tasso di crescita del PIL
Regno Unito	40% inclusivo del trattamento di base e SERPS 86% inclusivo del trattamento di base e pensione occupazionale a beneficio definito (40 anni di carriera)

Fonte: Oecd, *Retirement income systems: the reform process across Oecd countries*

**Tabella A2.1-3 - Età di pensionamento per il regime di base**

Italia	57-65
Francia	60 (con 40 anni contributi)
Germania	65 (legale)
Regno Unito	65 per U/ 60 per D (pensione di base)

Fonte: Oecd, *Retirement income systems: the reform process across Oecd countries*

## **Appendice A2.2 - I regimi pensionistici nei paesi dell'Unione europea: gli istituti del settore privato e del settore pubblico**

In tutti i paesi industrializzati l'onere per pensioni rappresenta una delle componenti principali e più dinamiche della spesa complessivamente devoluta a scopi sociali. Negli ultimi decenni, quasi tutti i paesi europei, anche se con intensità diversa, hanno registrato un aumento dell'incidenza della spesa previdenziale sia in termini di Pil sia in rapporto alla spesa sociale totale.

Questo andamento è ascrivibile, oltre che a fattori comuni alla generalità dei paesi, quali lo sfavorevole andamento delle variabili demografiche e macroeconomiche, anche alle specificità dei diversi regimi previdenziali. Il quadro normativo di riferimento interno a ciascun paese, volto a disciplinare le modalità di calcolo della pensione e i requisiti di accesso al pensionamento, si riflette infatti sia sull'andamento dell'importo medio dei trattamenti sia sull'evoluzione del numero delle pensioni.

Nei paesi dell'Unione europea i sistemi previdenziali si sono sviluppati in periodi diversi e in seguito a motivazioni e logiche differenti. Ciò ha portato alla realizzazione di due distinti modelli: i sistemi di tipo universalistico, con prestazioni *flat-rate* finanziate dalla fiscalità generale e i sistemi di tipo assicurativo con prestazioni "retributive" o "contributive" finanziate con versamenti contributivi. Si deve, tuttavia, sottolineare che anche all'interno dello stesso modello i sistemi pensionistici si differenziano da un paese all'altro sotto molteplici aspetti.

In questa appendice si dà conto delle principali caratteristiche dei sistemi previdenziali in ambito europeo, con riferimento alle modalità di finanziamento e al regime delle prestazioni, riconducibile alle regole di calcolo della pensione e di accesso al collocamento a riposo. Oltre agli istituti del settore privato, sono esaminati quelli volti a regolamentare il settore del pubblico impiego, la cui incidenza sul totale della spesa per pensioni risulta nella media dei paesi europei pari a poco più del 27 per cento (*tabella A2.2-1*).

Dall'analisi comparata emerge un quadro eterogeneo; nell'ambito di ciascun paese esistono poi trattamenti differenziati e di maggior favore per i dipendenti pubblici rispetto a quelli privati. I benefici sono riconducibili, in alcuni paesi, a requisiti di accesso al pensionamento più favorevoli e, nella maggior parte dei paesi, a formule di calcolo della pensione più generose, con un duplice vantaggio derivante sia dalla determinazione della retribuzione pensionabile, solitamente riferita all'ultimo stipendio, sia dal tasso di rendimento attribuito per ogni anno di servizio, che è generalmente più elevato rispetto a quello riconosciuto a un lavoratore del settore privato.

In questo contesto, in seguito agli interventi normativi introdotti a partire dal 1992, l'Italia ha profondamente riformato il regime previdenziale sia con l'introduzione del metodo "contributivo" -



operante per i soggetti con prima assunzione successiva al 1995 e, con il metodo del pro rata, per coloro che a fine 1995 presentavano un'anzianità contributiva inferiore a 18 anni - sia con una revisione delle regole di calcolo della prestazione e di accesso al pensionamento previste nel sistema "retributivo". La più vantaggiosa disciplina del settore pubblico è stata inoltre rivista nella direzione di un'armonizzazione delle regole fra pubblico e privato.

#### *Le caratteristiche dei sistemi previdenziali*

I sistemi previdenziali dei paesi europei possono essere classificati in due grandi gruppi:

- i sistemi di tipo assicurativo, con prestazioni "retributive" o "contributive" correlate alla durata del periodo contributivo e al livello dei redditi da lavoro, finanziate prevalentemente con la contribuzione sociale;
- i sistemi di tipo universalistico, con prestazioni *flat-rate*, indipendenti dalle retribuzioni percepite durante la vita lavorativa e dagli anni di servizio, finanziate sostanzialmente con il ricorso alla fiscalità generale.

Come si è detto, anche all'interno dei sistemi pensionistici appartenenti allo stesso modello, emergono trattamenti differenziati che attengono sia alle modalità di finanziamento sia alle regole di calcolo della pensione e di accesso al collocamento a riposo.

La maggior parte dei paesi europei presenta sistemi di tipo assicurativo, volti a garantire nel periodo di pensionamento un reddito legato al tenore di vita conseguito durante la carriera lavorativa; il modello universalistico è adottato solamente da Danimarca, Irlanda, Olanda e Regno Unito. La Danimarca presenta un sistema universalistico puro, in base al quale tutti i cittadini, indipendentemente dallo svolgimento di un'attività lavorativa e dunque dall'aver maturato un requisito contributivo minimo, hanno diritto all'erogazione di una pensione *flat-rate* al compimento di una determinata età anagrafica; gli altri tre paesi (Irlanda, Olanda e Regno Unito) presentano elementi propri dei sistemi di tipo assicurativo.

I regimi previdenziali di tipo universalistico, proprio per il fatto che garantiscono coperture più contenute rispetto ai sistemi di tipo assicurativo, sono caratterizzati dalla coesistenza, all'interno dell'area pubblica, della pensione di base con un trattamento integrativo obbligatorio, finanziato in base al sistema della ripartizione, che negli altri paesi è previsto al di fuori del regime pubblico con adesione su base volontaria. Fra i paesi di tipo assicurativo solo la Francia presenta schemi di previdenza integrativi a ripartizione e con adesione obbligatoria.

#### *Le modalità di finanziamento*

Il finanziamento dei regimi previdenziali pubblici dei paesi europei, basato sul sistema della ripartizione, deriva da una combinazione di versamenti contributivi e ricorso alla fiscalità generale. Nei sistemi di tipo assicurativo il finanziamento si basa prevalentemente sulla

contribuzione, mentre nei sistemi di tipo universalistico è riconducibile sostanzialmente alla fiscalità generale: in Danimarca non è previsto alcun versamento di contributi; nel Regno Unito, Irlanda e Olanda la funzione previdenziale è coperta in parte con il versamento dei contributi e in parte con le imposte dirette sul reddito (*tabella A2.2-2*).

Quanto all'entità del prelievo, i confronti non risultano agevoli in quanto solamente in alcuni paesi è prevista una contribuzione specifica per il finanziamento della spesa previdenziale; in altri casi infatti esiste un'unica contribuzione volta a finanziare più funzioni della protezione sociale. Ciò spiega, anche se solo in parte, l'estrema variabilità dei livelli di contribuzione da un paese all'altro. Il prelievo contributivo più elevato è osservabile in Italia (32,7 per cento); solo il Belgio e il Portogallo presentano valori più elevati, ma in questi casi si tratta di un'unica contribuzione a favore di tutte le funzioni della spesa sociale. Negli altri paesi in cui la contribuzione si riferisce alla sola componente previdenziale, il prelievo oscilla dal 16 per cento del Lussemburgo, se si esclude il contributo a carico dello Stato, al 22,8 per cento dell'Austria (*tabella A.2.2*).

La variabilità dei livelli di contribuzione osservabile anche in paesi con livelli di spesa simili dipende dal fatto che la contribuzione non rappresenta l'unica forma di finanziamento. Alcuni paesi, infatti, al fine di alleggerire il prelievo sui redditi da lavoro, hanno introdotto altre forme di imposizione. In Francia, l'introduzione del Contributo Sociale Generalizzato (CSG) - prelevato sui redditi imponibili ai fini dell'imposta personale sul reddito e su altre tipologie di reddito (da capitale) assoggettati a tassazione separata -, ha consentito di contenere il livello dell'aliquota di contribuzione sociale. In Germania, la riduzione dell'aliquota contributiva a carico del lavoratore e dell'impresa è stata realizzata mediante l'istituzione di un contributo a carico dello Stato, il cui ammontare è correlato agli andamenti delle retribuzioni lorde e anche ai valori assunti dall'aliquota contributiva. Anche Grecia e Lussemburgo prevedono un contributo a carico dello Stato, calcolato, come per il lavoratore e il datore di lavoro, in percentuale della retribuzione.

Negli altri paesi è previsto in via generale il concorso dello Stato, con trasferimenti di entità variabile a seconda del peso riconosciuto alle altre forme di finanziamento e a seconda della parziale o totale copertura del *deficit*.

In relazione al finanziamento della spesa per pensioni dei dipendenti pubblici, emerge che nella generalità dei casi è previsto un contributo a carico del lavoratore, mentre con riguardo al datore di lavoro, individuato nell'amministrazione centrale e locale, la spesa risulta finanziata direttamente dal bilancio pubblico (in via generale fino a concorrenza della spesa) o mediante versamenti contributivi corrispondenti all'applicazione dell'aliquota (di equilibrio) volta ad assicurare la totale copertura dell'onere pensionistico complessivo (*tabella A2.2-3*).

*Il regime delle prestazioni*

In Danimarca, Irlanda, Olanda e Regno Unito, l'adozione del sistema di tipo universalistico garantisce l'erogazione di prestazioni di tipo *flat rate*.

Nei paesi con sistemi di tipo assicurativo la formula adottata per il calcolo delle pensioni è quella "retributiva"; un sistema di tipo contributivo è stato introdotto solo in Svezia e, con la riforma del 1995, anche in Italia. Nel nostro paese il sistema contributivo è stato introdotto per coloro che hanno iniziato l'attività lavorativa dopo il 1995 e, con il metodo del *pro rata*, per coloro che al 31/12/95 presentavano un'anzianità contributiva inferiore a 18 anni; nel periodo di transizione i criteri di calcolo della pensione sono quelli propri del sistema retributivo.

In Danimarca vengono erogate pensioni *flat rate* a favore di tutti i cittadini; la variabile che rileva ai fini del diritto e dell'importo della pensione è la durata del periodo di residenza in Danimarca e l'età anagrafica: l'importo massimo della pensione si ottiene con 40 anni di residenza nel paese. In Olanda, Irlanda e Regno Unito la prestazione è costituita da un ammontare fisso, non dipendente dai redditi da lavoro percepiti nel corso della carriera lavorativa, che viene però attribuito in proporzione crescente alla durata del periodo contributivo e, dunque, dell'attività lavorativa.

Nell'ambito dei sistemi di tipo assicurativo prevale il metodo "retributivo", in base al quale la pensione si ottiene dal prodotto dei tre seguenti elementi: retribuzione pensionabile, coefficiente di rendimento e durata del periodo contributivo. Le principali differenze osservabili attengono alle modalità di calcolo della pensione (coefficiente di rendimento, modalità di determinazione della retribuzione pensionabile, periodo di anzianità contributiva richiesto per aver diritto alla pensione massima) e ai requisiti per l'accesso al collocamento a riposo (età pensionabile, requisito contributivo minimo).

*Lavoratori dipendenti del settore privato*

Con riferimento ai requisiti per il collocamento a riposo, l'ordinaria età per la pensione di vecchiaia è pari in via generale a 65 anni, senza differenziazioni fra uomini e donne. Solamente in Belgio, Regno Unito, Austria e Italia (per le pensioni liquidate in base al sistema "retributivo") l'età pensionabile delle donne è inferiore a quella degli uomini. Sulla base del nuovo sistema "contributivo" introdotto in Italia, invece, l'età pensionabile è compresa in una fascia di età fra 57 e 65 anni indistintamente per uomini e donne (*tabella A2.2-4*). Alcuni paesi prevedono la possibilità di posticipare e/o anticipare la data del collocamento a riposo rispetto alla normale età prevista, introducendo in genere incentivi (o disincentivi) sotto forma di incrementi (o penalizzazioni) degli importi della pensione rispetto a quella che sarebbe spettata al soggetto all'ordinaria età pensionabile, al fine di tener conto della diversa speranza di vita al pensionamento.

I programmi di pensionamento anticipato sono stati introdotti in Germania, Grecia, Belgio, Italia, Finlandia, Lussemburgo e Austria, anche se la logica sottostante ai vari sistemi è completamente diversa; negli altri paesi l'anticipo della pensione è previsto in relazione ad attività usuranti o in presenza di uno stato di disoccupazione. Mentre in Belgio, Italia, Lussemburgo e Austria non è prevista alcuna correzioni di tipo attuariale alla pensione, che risulta calcolata sulla base delle medesime modalità della pensione di vecchiaia, negli altri paesi sono state introdotte penalizzazioni. In Italia il pensionamento di anzianità è previsto nel sistema "retributivo": la legge 335/95, così come modificata dai successivi provvedimenti legislativi, ha elevato gradualmente il requisito contributivo previsto per la pensione di anzianità, introducendo anche il requisito congiunto di età anagrafica, e ha equiparato la più vantaggiosa disciplina del settore pubblico a quella prevista per il settore privato.

Quanto alle modalità di calcolo della pensione, il tasso di sostituzione, ovvero la quota percentuale di attribuzione della retribuzione pensionabile, che si calcola moltiplicando il coefficiente di rendimento per gli anni totali di servizio, raggiunge, in relazione all'anzianità contributiva massima, il 100 per cento in Spagna, l'80 per cento in Portogallo, il 70 per cento circa in Lussemburgo e Austria, il 60 per cento in Belgio, Grecia e Finlandia e il 50 per cento in Francia. In Italia e con il sistema "retributivo", in relazione a un'anzianità contributiva massima pari a 40 anni, la pensione è pari all'80 per cento della retribuzione pensionabile. In Belgio la pensione massima è pari al 60 per cento per uomini e donne, ma queste ultime beneficiano di un trattamento più favorevole, in quanto tale percentuale viene raggiunta con 41 anni di anzianità, in luogo dei 45 previsti per gli uomini. In base ai recenti interventi, tuttavia, tale divario è stato attenuato, fino alla completa equiparazione nel 2009 (tabella A2.2-4).

La generosità di un sistema previdenziale è individuabile anche nelle modalità di determinazione della retribuzione pensionabile, calcolata sui redditi da lavoro percepiti su periodi che si differenziano da un paese all'altro. Tale periodo è pari all'intera carriera lavorativa solamente in Belgio e Lussemburgo. In Francia e Portogallo sono considerati rispettivamente i 17 e i 10 migliori anni di vita lavorativa; in Spagna e Austria gli ultimi 15 anni precedenti il pensionamento, in Finlandia gli ultimi 10 anni e in Grecia gli ultimi 5. In Italia, per la pensione liquidata con il sistema "retributivo", è previsto un graduale aumento del periodo di riferimento per il calcolo della pensione dagli ultimi 5 anni fino all'intera carriera lavorativa: in particolare, per gli assicurati con anzianità contributive inferiori ai 15 anni al 31 dicembre 1992 è previsto un incremento di un anno ogni anno, mentre per anzianità contributive superiori l'incremento avviene in ragione di un anno ogni un e l'estensione è limitata ai soli dieci anni di carriera lavorativa (tabella A2.2-4).

Per quanto concerne le modalità di indicizzazione delle pensioni, Belgio, Italia, Francia, Lussemburgo, Portogallo, Regno Unito e Spagna prevedono un adeguamento in base all'andamento dell'indice dei prezzi, mentre negli altri paesi, in cui l'indicizzazione avviene sulla base della dinamica delle retribuzioni della popolazione attiva, è previsto anche un adeguamento in termini reali.

#### *Lavoratori dipendenti del settore pubblico*

Passando a esaminare le prestazioni nel pubblico impiego, emergono in via generale situazioni di maggior favore rispetto al settore privato, che sono riconducibili sia ai requisiti di accesso al collocamento a riposo sia alle più generose modalità di calcolo della pensione (*tabella A2.2-5*).

Più in particolare, nei sistemi di tipo universalistico, con l'unica eccezione dell'Irlanda, è previsto un medesimo regime di assicurazione volto alla copertura di tutti i lavoratori dipendenti, senza l'introduzione di trattamenti differenziati in ragione della diversa tipologia (pubblica o privata) dell'impiego. In questi paesi situazioni di maggior vantaggio per il pubblico impiego sono riconosciute da schemi di previdenza integrativa specifici per questa categoria di lavoratori, che risultano gestiti all'interno dell'area pubblica (con adesione su base obbligatoria) e nell'ambito della sfera privata (con adesione su base volontaria).

Nei sistemi di tipo assicurativo, nell'ambito del regime previdenziale pubblico di base, i dipendenti privati e pubblici presentano regimi separati e indipendenti, caratterizzati da regole diverse volte ad assicurare maggiori vantaggi ai dipendenti pubblici.

Una prima tipologia di agevolazioni può essere individuata nei requisiti necessari per il diritto alla pensione. L'ordinaria età pensionabile, ovvero la normale età richiesta per la pensione di vecchiaia, risulta uguale a quella prevista per i dipendenti privati, con alcune limitate eccezioni. Nell'ambito del quadro generale, tuttavia, è previsto il pensionamento a età inferiori per specifiche categorie di lavoratori (insegnanti, militari, vigili del fuoco) e/o in relazione a lavori usuranti e al riconoscimento di particolari situazioni familiari. In questi casi la pensione viene liquidata in base alle medesime modalità di calcolo e, dunque, indipendentemente dall'età del pensionamento. Solo in alcuni paesi sono state introdotte correzioni di tipo attuariale all'importo della pensione.

Una seconda tipologia di benefici è riconducibile alle modalità di calcolo della pensione. Nei sistemi di tipo assicurativo la pensione viene determinata utilizzando una formula di calcolo molto simile a quella prevista per i dipendenti privati, ma i parametri di riferimento utilizzati sono più favorevoli: la retribuzione pensionabile è rappresentata nella quasi generalità dei casi dall'ultima retribuzione immediatamente precedente il pensionamento e il tasso di rendimento, attribuito per ciascun anno di assicurazione, è solitamente più elevato. Queste due circostanze determinano un tasso di sostituzione della

retribuzione pensionabile di riferimento superiore a quello ottenibile da un lavoratore dipendente del settore privato.

In relazione al periodo contributivo richiesto per la pensione "piena", il tasso di sostituzione da applicare alla retribuzione pensionabile (determinato in base al prodotto fra il coefficiente di rendimento e gli anni totali di servizio) raggiunge il 100 per cento in Spagna; in Grecia, Lussemburgo e Austria si colloca all'80 per cento, a fronte del 70 per cento per il settore privato (60 per cento in Grecia); in Germania, Francia e Belgio è pari al 75 per cento, a fronte del 50 e 60 per cento rispettivamente per i dipendenti privati. In Belgio, in analogia al settore privato, viene riconosciuto un trattamento di maggior favore per le donne, che possono raggiungere il tasso di sostituzione massimo dopo 41 anni di anzianità contributiva, in luogo di 45 anni previsti per gli uomini.

I recenti provvedimenti legislativi hanno però previsto la completa equiparazione, mediante l'elevamento del periodo contributivo da 41 a 45 anni e la contestuale diminuzione del tasso di rendimento.

In Portogallo il tasso di sostituzione in relazione alla pensione "piena" è pari al 100 per cento, a fronte dell'80 per cento del settore privato; tuttavia, per i soggetti con prima occupazione successiva al 1993, il regime è stato completamente equiparato a quello di un lavoratore privato.

Quanto ai meccanismi di rivalutazione delle pensioni in pagamento, il modello prevalente è individuabile nell'adeguamento delle prestazioni in base alla dinamica delle retribuzioni della popolazione attiva, a differenza del settore privato in cui molti paesi prevedono la sola indicizzazione ai prezzi.

In questo contesto, il nostro Paese presentava, fino al 1992, trattamenti differenziati in relazione alle diverse categorie di lavoro, con coefficienti di copertura e tassi di rendimento estremamente variabili fra il settore privato e quello pubblico. I vantaggi a favore del pubblico impiego riguardavano sia i requisiti previsti per le pensioni di anzianità sia le modalità di calcolo della pensione. In seguito ai provvedimenti introdotti a partire dal 1992, la disciplina più vantaggiosa del settore pubblico è stata rivista nella direzione di un'equiparazione con quella prevista per i dipendenti privati. Con il nuovo sistema "contributivo", introdotto per i soggetti di prima assunzione successiva al 1995, non esistono elementi di differenziazione fra le due categorie di lavoro. Per le pensioni liquidate sulla base del sistema "retributivo", il processo di armonizzazione, introdotto con gradualità, ha riguardato sia i requisiti di accesso alla pensione di anzianità sia la formula di calcolo della prestazione.

Tabella A2.2-1 - La spesa per pensioni in base alla categoria di lavoro

Composizione della spesa per categoria di lavoro (valori in % della spesa per pensioni totale)			
	Lav. dipendenti settore privato	Lav. dipendenti settore pubblico	Lav. autonomi
Belgio	66,0	26,0	8,0
Danimarca	n.d.	n.d.	n.d.
Francia	62,0	28,0	10,0
Germania	n.d.	n.d.	n.d.
Grecia	57,0	31,0	12,0
Irlanda	n.d.	n.d.	n.d.
Italia	62,0	24,0	14,0
Lussemburgo	66,0	24,0	10,0
Olanda	n.d.	n.d.	n.d.
Portogallo <sup>1</sup>	63,0	37,0	-
Regno Unito	n.d.	n.d.	n.d.
Spagna	83,0	10,0	7,0
Austria	61,0	28,0	11,0
Finlandia <sup>2</sup>	48,0	38,0	10,0
Svezia	n.d.	n.d.	n.d.
Media Ue <sup>3</sup>	63,1	27,3	10,3

- (1) In Portogallo la spesa indicata sotto la voce "Lavoratori dipendenti del settore privato" include anche quella dei lavoratori autonomi.  
 (2) In Finlandia la composizione della spesa per pensioni si riferisce ad una quota pari al 96% dell'intera spesa pensionistica.  
 (3) Media semplice costruita sui valori dei 15 paesi membri dell'Ue.

Fonte: Progress report to the Ecofin Council on the Impact of ageing populations on public pension systems, Economic Policy Committee (2000)

**Tabella A2.2-2 - Il sistema di finanziamento dei regimi pensionistici pubblici  
Lavoratori dipendenti del settore privato  
(situazione al 1° gennaio 1999)**

<b>Regime</b>	<b>Aliquote contributive %</b>	<b>Massimale reddito annuo</b>	<b>Concorso dello Stato</b>
<b>Belgio</b> Ripartizione	Lavoratore: 13,07 Impresa: 24,87 Totale: 37,94	senza tetto senza tetto	È previsto il concorso dello Stato
<b>Danimarca</b> Ripartizione	Il sistema previdenziale non risulta finanziato con contributi ma mediante il ricorso alla fiscalità generale		Fino a concorrenza della spesa
<b>Francia</b> Ripartizione	<b>Sistema di base</b> Lavoratore: 6,55 Impresa: 0,10 1,60 Totale sistema di base: 16,45 ARRCO: 6,00 AGIRC: 16,00	26.471 EUR senza tetto 26.471 EUR senza tetto	È previsto il concorso dello Stato
<b>Germania</b> Ripartizione	Lavoratore: 9,75 Impresa: 9,75	52.152 EUR 52.152 EUR	È previsto il concorso dello Stato Stato: è previsto un contributo la cui entità viene determinata su base annua in funzione dell'andamento delle retribuzioni e dei valori assunti dall'aliquota di contribuzione sociale
<b>Grecia</b> Ripartizione	Lavoratore: 6,67 Impresa: 13,33 Stato: 10,00 Totale: 30,00	senza tetto senza tetto 11.640 EUR	Fino a concorrenza del deficit previdenziale
<b>Irlanda</b> Ripartizione	Lavoratore: 5,50 Impresa: 8,5-12,0 Totale: 17,50	30.728 EUR 36.822 EUR	Fino a concorrenza del deficit previdenziale
<b>Italia</b> Ripartizione	Lavoratore: 8,89 Impresa: 23,81 Totale: 32,70	73.332 EUR 73.332 EUR	Trasferimenti dello Stato alla gestione per gli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali
<b>Lussemburgo</b> Ripartizione	Lavoratore: 8,00 Impresa: 8,00 Stato: 8,00 Totale: 24,00	69.725 EUR 69.725 EUR 69.725 EUR	Copertura del 50% delle spese amministrative e del personale
<b>Olanda</b> Ripartizione	Lavoratore: 19,30	21.861 EUR	È previsto il concorso dello Stato solamente per la funzione invalidità
<b>Portogallo</b> Ripartizione	Lavoratore: 11,00 Impresa: 23,25 Totale: 34,25	senza tetto senza tetto	È previsto il concorso dello Stato per le pensioni di natura "assistenziale"
<b>Regno Unito</b> Ripartizione	Le aliquote contributive variano in base al reddito. Lavoratore: non paga contributi se il salario set. dello è < 90 EUR. 2% di 90 EUR più il 10% (8,4% se decide di non aderire al Serps) del salario fra 90 e 682 EUR. Datore di lavoro: non paga contrib. se la paga set. è < 90 EUR. Le aliquote sono pari al 3, 5, 7 e 10% a seconda del livello del salario, che non risulta soggetto ad alcun limite superiore. Se il lavoratore non aderisce al Serps, le aliquote sono diminuite del 3% sui redditi fra 90 e 682 EUR.		È previsto il concorso Stato per le pensioni di natura "assistenziale"
<b>Spagna</b> Ripartizione	Lavoratore: 4,70 Impresa: 23,60 Totale: 28,30	28.833 EUR 28.833 EUR	È previsto il concorso dello Stato per le pensioni di natura "assistenziale"
<b>Austria</b> Ripartizione	Lavoratore: 10,25 Impresa: 12,55 Totale: 22,80	37.152 EUR 37.152 EUR	È previsto il contributo dello Stato
<b>Finlandia</b> Ripartizione	Lavoratore: 4,70 Impresa: 16,80 Totale: 21,50	senza tetto senza tetto	Fino a concorrenza del deficit previdenziale
<b>Svezia</b> Ripartizione	Lavoratore: 6,95 Impresa: 6,40 Totale: 13,35	29.463 EUR dello Stato	È previsto il contributo



Note alla Tabella A2.2-2

**Belgio**

Si tratta di un'unica contribuzione volta a finanziare tutte le funzioni della spesa sociale complessiva. È previsto un ulteriore contributo da prelevare, nella misura del 3,5% sulle pensioni di invalidità e su quelle anticipate.

**Francia**

Per il finanziamento delle pensioni IVS è anche previsto il "contributo sociale generalizzato" pari a 1,3%, applicato ai redditi soggetti ad imposta personale e ad altre forme di reddito di capitale soggette a tassazione separata. Il concorso dello Stato avviene mediante copertura del mancato gettito contributivo derivante da misure di fiscalizzazione degli oneri sociali a favore dell'occupazione. Sono previsti due schemi di previdenza integrativa con adesione obbligatoria: l'AGIRC per gli impiegati e l'ARRCO per gli altri lavoratori dipendenti privati. La contribuzione a favore dell'ARRCO è pari al 6% (più una maggiorazione dell'1,5%), di cui il 60% a carico del datore di lavoro; la contribuzione a favore dell'AGIRC è invece pari al 16% (più una maggiorazione del 4%), di cui il 60% a carico del datore di lavoro.

**Germania**

Per la Germania dell'Est il tetto retributivo massimo è più basso (44.176 EUR).

**Grecia**

È inoltre previsto un contributo del 3,6% (di cui il 2,2% a carico del lavoratore) in caso di lavori usuranti ed insalubri e un ulteriore contributo pari all'1%, a carico delle imprese soggette a rischi professionali.

Il contributo a carico dello Stato è previsto solamente in relazione alle persone assicurate dopo il 31/12/92.

**Irlanda**

Si tratta di un'unica contribuzione volta a finanziare tutte le funzioni della spesa sociale complessiva. Il contributo del datore di lavoro è pari all'8,5% per le retribuzioni annue fino a 17.836 EUR e al 12% sull'importo eccedente.

**Italia**

È previsto anche un contributo dell'1% a carico del lavoratore sull'ammontare di retribuzione eccedente 33.714 EUR. Il tetto retributivo massimo riguarda i soggetti che risultano assicurati per la prima volta a partire dal 1996, per i quali la pensione sarà liquidata sulla base del sistema contributivo.

**Portogallo**

Si tratta di un'unica contribuzione volta a finanziare tutte le funzioni della spesa sociale complessiva.

**Regno Unito**

Si tratta di un'unica contribuzione volta a finanziare tutte le funzioni della spesa sociale complessiva. Oltre al versamento dei contributi è previsto anche il finanziamento tramite il ricorso alla fiscalità generale.

**Spagna**

Le aliquote contributive sono comprensive anche dell'assicurazione malattia e maternità.

**Finlandia**

Per la pensione di base flat rate riconosciuta in base alla cittadinanza è previsto un ulteriore contributo a carico del datore di lavoro, la cui misura (2,4-4,0 e 4,9%) varia a seconda del livello del reddito.

Fonte: Ue (2000), Mutual Information System on Social Protection in the Member States of the European Union

**Tabella A2.2-3 - Il sistema di finanziamento dei regimi pensionistici pubblici  
Lavoratori dipendenti del settore pubblico  
(situazione al 1° gennaio 1999)**

<b>Regime</b>	<b>Aliquote contributive %</b>	<b>Concorso bilancio pubblico</b>
<b>Belgio</b> Ripartizione dello Stato	Lavoratore: 7,50 Stato: Enti locali: 20,00	È previsto il concorso non versa contributi
<b>Danimarca</b> Ripartizione	Il sistema previdenziale non risulta finanziato con contributi ma mediante il ricorso alla fiscalità generale	
<b>Francia</b> Ripartizione	Lavoratore: 7,85 Stato: pari all'aliquota di equilibrio che garantisce la copertura dell'intera spesa pensionistica Enti locali: 25,10	Fino a concorrenza della spesa per i dip. statali; non è prevista alcuna partecipazione per i dip. degli Enti locali
<b>Germania</b> Ripartizione	Lavoratore: non versa contributi Stato: non versa contributi Enti locali: pari all'aliquota di equilibrio che garantisce la copertura dell'intera spesa pensionistica	Fino a concorrenza della spesa
<b>Grecia</b> Ripartizione	Lavoratore: 6,67 Stato: non versa contributi	Fino a concorrenza della spesa
<b>Irlanda</b> Ripartizione	Lavoratore: 5-8-8,5 Stato: non versa contributi	Fino a concorrenza della spesa
<b>Italia</b> Ripartizione	Lavoratore: 8,55 Stato: 24,20 Enti locali: 8,75 Stato 23,80	Fino a concorrenza della spesa per i dip. statali
<b>Lussemburgo</b> Ripartizione	Lavoratore: non versa contributi Stato: non versa contributi	-
<b>Olanda</b> Ripartizione	Lavoratore: 19,30	È previsto il concorso dello Stato
<b>Portogallo</b> Ripartizione	Lavoratore: 10,00 Stato: non versa contributi Enti locali: 10,00	È previsto il concorso dello Stato
<b>Regno Unito</b> Ripartizione	Il sistema previdenziale risulta finanziato con contributi e mediante il ricorso alla fiscalità generale	
<b>Spagna</b> Ripartizione	Lavoratore: 3,86 Stato: non versa contributi	Fino a concorrenza della spesa
<b>Austria</b> Ripartizione	Lavoratore: 11,75 Stato: non versa contributi	Fino a concorrenza della spesa
<b>Finlandia</b> Ripartizione	Lavoratore: 4,70 Stato: 21,40	-
<b>Svezia</b> Ripartizione e capitalizzazione	Lavoratore: 9,25 Stato: 9,25	-

Note alla tabella A2.2-3

**Irlanda**

L'aliquota contributiva del 5% è prevista per i non quadri; quella dell'8% per i quadri e quella dell'8,5% per i funzionari di alto rango.

**Svezia**

Il 2,5% dei contributi viene capitalizzato, mentre il 16% è volto a finanziare la spesa per pensioni.

Fonte: Elaborazioni Inpdap su dati nazionali

**Tabella A2.2-4 - Il regime delle pensioni di vecchiaia  
Lavoratori dipendenti del settore privato (situazione al 1° gennaio 1999)**

<b>Età pensionabile</b>	<b>Periodo minimo di contribuzione</b>	<b>Periodo contributivo per la pensione "piena"</b>	<b>Formula di calcolo della pensione</b>	<b>Indicizzazione</b>
<b>Belgio</b> 61 anni per le donne 65 anni per gli uomini	Non previsto	41 anni per le donne 45 anni per gli uomini	$P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni dell'intera carriera lavorativa, considerate dopo il 1980 fino ad un <i>plafond</i> annuo di 34.371 EUR a = anni di servizio totali c = 1,46% per le donne e 1,33% per gli uomini; in presenza di coniuge a carico: 1,83% per le donne e 1,66% per gli uomini	Adeguamento sulla base dell'andamento dell'indice dei prezzi
<b>Danimarca</b> <b>Componente di base</b> 67 anni per uomini e donne	Non previsto Viene richiesto un periodo minimo di residenza in Danimarca pari ad almeno 3 anni in un'età compresa fra 15 e 67 anni.	Non previsto. La pensione "piena" si consegue in presenza di un periodo di residenza in Danimarca pari a 40 anni in un'età compresa fra 15 e 67 anni.	Pensione (annua) di base: $P = n * 1/40 * 6.445$ EUR n = anni di residenza in Danimarca. La pensione "piena" è dunque pari a 6.445 EUR annui con 40 anni di residenza in Danimarca. Pensione supplementare (means-tested): per redditi inferiori a 9.327 EUR annui viene corrisposto un supplemento, pari a 2.881 EUR annui per i redditi più bassi e ridotto gradualmente fino ad annullarsi in relazione al tetto di cui sopra.	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni con cadenza annuale
<b>Componente complementare (ATP)</b> 67 anni per uomini e donne	Non previsto	Versamenti contributivi dal 1964, data di istituzione dello schema	La pensione "piena" è pari a 2.413 EUR annui nel caso di iscrizione e versamento contributivo allo schema dal 1964 e viene ridotta proporzionalmente in presenza di periodi contributivi inferiori. Se l'importo della pensione risulta inferiore a 160 EUR annui è prevista la corresponsione di una prestazione in forma di capitale.	-
<b>Francia</b> 60 anni per uomini e donne	Un trimestre di contribuzione	37 anni e mezzo. Tale periodo è stato progressivamente elevato fino a giungere a 40 anni nel 2003	$P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni dei 17 migliori anni di carriera lavorativa, considerate fino ad un <i>plafond</i> annuo di 26.471 EUR. Tale periodo è stato progressivamente elevato (ad un ritmo di 1 anno ogni anno) fino a giungere ai 25 migliori anni di carriera lavorativa nel 2008 a = anni di servizio totali c = 1,25% La pensione minima è pari a 2.675 EUR annue, elevata a 6.477 EUR in presenza di particolari situazioni di bisogno	Adeguamento sulla base dell'andamento dell'indice dei prezzi con cadenza annuale
<b>Germania</b> 65 anni per uomini e donne	5 anni	45 anni	$P = PEP * 1,0 * AR$ P = Punti reddituali personali attribuiti in relazione ai periodi di contribuzione effettiva e figurativa. Sono dati dalla media per tutti gli anni di servizio tra il reddito personale annuo soggetto a contribuzione e il reddito medio di tutti gli assicurati c = fattore pensionistico variabile a seconda del tipo di pensione e del momento del pensionamento (solitamente pari a 1,0) AR = Valore pensionistico corrente che corrisponde alla pensione mensile pagata ad un lavoratore medio per ciascun anno di assicurazione. Tale valore viene adeguato annualmente sulla base dell'andamento delle retribuzioni	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni nette con cadenza annuale
<b>Grecia</b> Per gli assicurati dopo il 31/12/92: 65 anni per uomini e donne Per gli assicurati prima del 31/12/92: 65 anni per gli uomini e 60 per le donne	4.500 giorni lavorativi con versamenti contributivi	35 anni	$P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni degli ultimi 5 anni di carriera lavorativa a = anni di servizio totali c = 1,714% La pensione minima è calcolata in base al valore medio mensile del Pil pro capite	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni del pubblico impiego
<b>Irlanda</b> 65 anni per uomini e donne	156 settimane, con una media annua di almeno 24 settimane di contributi pagati	Una media annua di 48 settimane di contributi pagati	La pensione "piena" è pari a 105 EUR settimanali in corrispondenza di una media annua di 48 settimane di contributi pagati; tale importo viene ridotto proporzionalmente in presenza di periodi contributivi inferiori. La pensione viene incrementata di 7,62 EUR settimanali per i soggetti di età superiore a 66 anni che vivono da soli; un ulteriore incremento di 6,35 EUR settimanali viene riconosciuto ai soggetti con più di 80 anni. La pensione minima è pari a 99 EUR settimanali.	Adeguamento con cadenza annuale

Età pensionabile	Periodo minimo di contribuzione	Periodo contributivo per la pensione "piena"	Formula di calcolo della pensione	Indicizzazione
<b>Italia</b> <b>Sistema contributivo</b> L'età pensionabile è compresa fra 57 e 65 anni. L'accesso al pensionamento è anche consentito con 40 anni di anzianità contributiva, indipendentemente dall'età anagrafica	5 anni	Non previsto	I contributi accantonati (determinati in base all'aliquota di computo del 33% in luogo di quella di finanziamento del 32,7%) vengono rivalutati ogni anno in base alla variazione media del Pil nominale dei 5 anni precedenti l'anno di rivalutazione. Il montante contributivo viene poi trasformato in una rendita vitalizia mediante i coefficienti di trasformazione, costruiti tenendo conto della speranza di vita al pensionamento e incorporando il tasso di crescita del Pil di lungo periodo stimato nell'1,5%	Adeguamento sulla base dell'andamento dell'indice dei prezzi al consumo con cadenza annuale
<b>Sistema contributivo</b> 60 anni per le donne 65 anni per gli uomini	20 anni	40 anni	$P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni su un periodo variabile a seconda dell'anzianità contributiva al 31/12/92 a = anni di servizio totali c = 2% (variabile a seconda del reddito e dell'anzianità contributiva al 31/12/92)	Adeguamento sulla base dell'andamento dell'indice dei prezzi al consumo con cadenza annuale
<b>Lussemburgo</b> 65 anni per uomini e donne	10 anni	40 anni	Pensione di base: $P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni dell'intera carriera lavorativa a = anni di servizio totali c = 1,78% Pensione supplementare (flat rate): 1/40 per ogni anno di servizio (fino ad un massimo di 40 anni) di un importo annuo di 2.928 EUR.	Adeguamento sulla base dell'andamento dell'indice dei prezzi
<b>Olanda</b> 65 anni per uomini e donne	Non previsto	50 anni	Pensione di base: 764 EUR mensili per il singolo (in caso di coppia 527 EUR mensili a persona) in corrispondenza del periodo contributivo massimo di 50 anni. La pensione "piena" viene ridotta del 2% per ciascun anno di contribuzione in meno. Pensione supplementare (means tested): 50% della pensione di base riconosciuta per i pensionati con coniuge (527 EUR), in presenza di coniuge di età inferiore a 65 anni, il cui reddito mensile sia inferiore a 954 EUR.	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni contrattuali con cadenza semestrale
<b>Portogallo</b> 65 anni per uomini e donne	15 anni	40 anni	$P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni dei 10 migliori anni degli ultimi 15 di carriera lavorativa, rivalutate in base all'andamento dei prezzi a = anni di servizio totali c = 2% La pensione minima è pari al 30% di R e comunque non inferiore a 163 EUR mensili.	Adeguamento sulla base dell'andamento dell'indice dei prezzi con cadenza annuale
<b>Regno Unito</b> <b>Componente di base</b> 60 anni per le donne 65 anni per gli uomini	Il periodo lavorativo (compreso fra 16 e 65 anni per gli uomini e 64 anni per le donne) deve essere coperto per almeno il 25% dal periodo di contribuzione. Il periodo contributivo minimo è dunque pari a circa 12 anni per gli uomini e 11 anni per le donne.	Il periodo lavorativo (compreso fra 16 e 65 anni per gli uomini e 64 anni per le donne) deve essere coperto per il 90% dal periodo di contribuzione. Il periodo contributivo massimo è dunque pari a circa 44 anni per gli uomini e 40 anni per le donne.	La pensione "piena" è pari a 91 EUR settimanali in corrispondenza di una copertura del 90% del periodo lavorativo e viene gradualmente ridotta per coperture inferiori, fino a giungere al 25% della pensione "piena" in relazione alla copertura minima richiesta del periodo lavorativo (25% di 91 EUR = 23 EUR).	Adeguamento sulla base dell'andamento dell'indice dei prezzi con cadenza annuale
<b>Componente complementare</b> 60 anni per le donne 65 anni per gli uomini	Non previsto	20 anni	$P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni dell'intera carriera lavorativa (20 migliori anni di vita lavorativa prima del 1999) a = anni di servizio totali c = 1% (1,25% prima del 1999)	Adeguamento sulla base dell'andamento dell'indice dei prezzi con cadenza annuale

Età pensionabile	Periodo minimo di contribuzione	Periodo contributivo per la pensione "piena"	Formula di calcolo della pensione	Indicizzazione
<b>Spagna</b> 65 anni per uomini e donne	15 anni, di cui almeno 2 anni di contribuzione negli ultimi 15 anni che precedono il pensionamento	35 anni	Per un periodo contributivo minimo di 15 anni: $P = 50\% * R$ R = media delle retribuzioni degli ultimi 15 anni di carriera lavorativa (considerate fino ad un plafond annuo di 24.855 EUR), rivalutate sulla base dell'andamento dell'indice dei prezzi. Tale importo viene incrementato del 3% per ogni anno di contribuzione compresa fra il 16° e il 25° anno e del 2% per ogni anno di contribuzione oltre il 25° anno, fino a giungere ad un massimo pari al 100% di R in relazione a 35 anni di contributi. La pensione minima è pari a 4.802 EUR per età pari o superiori a 65 anni e a 4.186 EUR per età inferiori a 65 anni.	Adeguamento sulla base dell'indice dei prezzi con cadenza annuale
<b>Austria</b> 60 anni per le donne 65 anni per gli uomini	15 anni negli ultimi 30 anni che precedono il pensionamento	40 anni	$P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni dei 15 migliori anni di carriera lavorativa, considerate fino ad un plafond annuo di 37.152 EUR a = anni di servizio totali c = 1,83% per i primi 30 anni di anzianità contributiva e 1,675% per il periodo successivo. La pensione minima è pari a 590 EUR mensili, mentre quella massima è pari a 2.159 EUR mensili.	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni nette con cadenza annuale
<b>Finlandia</b> 65 anni per uomini e donne	Non previsto. Viene richiesto un periodo minimo di residenza in Finlandia pari ad almeno 3 anni in un'età superiore a 16 anni.	Non previsto. La pensione "piena" si consegue in presenza di un periodo di residenza in Finlandia pari a 40 anni in un'età compresa fra 16 e 65 anni	Pensione di base (flat rate): la pensione "piena" è pari a 441 EUR mensili con 40 anni di residenza in Finlandia e viene ridotta proporzionalmente in presenza di periodi di residenza inferiori. In presenza della pensione maturata in seguito allo svolgimento di un'attività lavorativa (vedi sotto), la pensione di base viene ridotta del 50%. Pensione "lavorativa": $P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni degli ultimi 10 anni di carriera lavorativa a = anni di servizio totali (fino ad un massimo di 40) c = 1,5%	Pens. di base: adeguamento in base all'indice dei prezzi (cadenza annuale); Pens. "lavorativa": adeguamento in base all'andamento delle retribuzioni (cadenza annuale)
<b>Svezia</b> Pens. di base: 65 anni Pens. "lavorativa": l'età pensionabile è flessibile: si può accedere al pensionamento dal 61° anno di età.	Non previsto. Viene richiesto un periodo minimo di residenza in Svezia pari ad almeno 3 anni	Non previsto	Pensione di base (flat rate): la pensione "piena" è pari a 2,13 volte un ammontare di base con 40 anni di residenza in Svezia e viene ridotta proporzionalmente in presenza di periodi di residenza inferiori. In presenza della pensione maturata in seguito allo svolgimento di un'attività lavorativa (vedi sotto), la pensione di base viene ridotta e non risulta corrisposta in presenza di una pensione "lavorativa" pari a 3 volte l'ammontare di base. Pensione "lavorativa": il montante dei contributi versati (rivalutati ogni anno in base all'andamento delle retribuzioni) viene trasformato in una rendita vitalizia mediante dei coefficienti, costruiti in modo da tener conto della speranza di vita al pensionamento e della crescita delle retribuzioni.	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni

Note alla tabella A2.2-4

#### Belgio

A partire dal 1997 l'età pensionabile per le donne è stata gradualmente elevata fino a giungere a 65 anni nel 2009. Anche il periodo contributivo per la pensione "piena" previsto per le donne è stato gradualmente elevato fino ad arrivare a 45 anni nel 2009; conseguentemente anche il coefficiente di rendimento (c) per il calcolo della pensione previsto per le donne diminuirà progressivamente fino all'1,33%, misura già stabilita per gli uomini.

#### Lussemburgo

Nel caso in cui all'età di 65 anni il soggetto non ha maturato il periodo contributivo minimo pari a 10 anni, i contributi versati vengono rimborsati.

#### Italia

Il sistema contributivo si applica ai soggetti che risultano assicurati per la prima volta a partire dall'1/1/1996. Per il sistema retributivo, il periodo preso a riferimento per la determinazione della retribuzione pensionabile (R) è stato gradualmente elevato dagli ultimi 5 anni di carriera lavorativa agli ultimi 10 anni per coloro che presentano al 31/12/1995 un'anzianità contributiva pari o superiore a 18 anni e all'intera carriera lavorativa per coloro che alla stessa data presentano un'anzianità contributiva inferiore. Per il sistema retributivo, il coefficiente di rendimento (c) assume i seguenti valori: per l'anzianità maturata fino al 31/12/92: 2% fino a 33.714 EUR annui, 1,5% tra 33.714 e 44.840 EUR, 1,25% tra 44.840 e 55.966 EUR e 1% sopra tale limite; per l'anzianità maturata dopo il 31/12/92: 1,6% e 1,35% per la seconda e la terza fascia di reddito, 1,1% tra 55.966 e 64.057 EUR e 0,9% oltre tale limite.

#### Regno Unito

E' previsto l'elevamento graduale dell'età pensionabile prevista per le donne a partire dal 2010, fino a giungere a 65 anni nel 2020.

#### Austria

E' previsto l'elevamento graduale dell'età pensionabile prevista per le donne a partire dal 2019, fino a giungere a 65 anni nel 2028.

Fonte: Ue (2000), Mutual Information System on Social Protection in the Member States of the European Union

**Tabella A2.2-5 - Il regime delle pensioni di vecchiaia  
Lavoratori dipendenti del settore pubblico (situazione al 1° gennaio 1999)**

Età pensionabile	Periodo minimo di contribuzione	Periodo contributivo per la pensione "piena"	Formula di calcolo della pensione	Indicizzazione
<b>Belgio</b> Enti locali: 60-65 anni Stato: 65 anni	5 anni	41 anni per le donne 45 anni per gli uomini	$P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni degli ultimi 5 anni di carriera lavorativa a = anni di servizio totali c = 1,83% per le donne e 1,66% per gli uomini	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni
<b>Danimarca</b> Come previsto per i dipendenti del settore privato (si veda la tavola relativa)				
<b>Francia</b> 60 anni per uomini e donne	15 anni	37 anni e mezzo. Tale periodo sarà progressivamente elevato fino a giungere a 40 anni nel 2003	$P = c * a * R$ R = retribuzione degli ultimi 6 mesi di carriera lavorativa a = anni di servizio totali c = 2%	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni del pubblico impiego
<b>Germania</b> 65 anni per uomini e donne	5 anni	40 anni	$P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni degli ultimi 2 anni di carriera lavorativa a = anni di servizio totali c = 1,875%	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni del pubblico impiego
<b>Grecia</b> 65 anni per uomini e donne	15-20 anni	35 anni	$P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni degli ultimi 5 anni di carriera lavorativa a = anni di servizio totali c = 2,285%	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni del pubblico impiego
<b>Irlanda</b> 65-66 anni	5 anni	40 anni	Pensione: $P = 1/80 * a * R$ R = ultima retribuzione della carriera lavorativa a = anni di servizio totali Capitale: $C = 3/80 * a * R$ R = ultima retribuzione della carriera lavorativa a = anni di servizio totali c = 2,285%	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni
<b>Italia</b> <b>Sistema contributivo</b> Come previsto per i dipendenti del settore privato (si veda la tavola relativa)				
<b>Sistema retributivo</b> 60 anni per le donne 65 anni per gli uomini	20 anni	40 anni	$P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni su un periodo variabile a seconda dell'anzianità contributiva al 31/12/92 a = anni di servizio totali c = 2%	Adeguamento sulla base dell'andamento dell'indice dei prezzi al consumo con cadenza annuale
<b>Lussemburgo</b> 65 anni per uomini e donne	10 anni	40 anni	La pensione è pari a 20/60 dell'ultima retribuzione in presenza del periodo contributivo minimo di 10 anni; per ciascun anno di anzianità contributiva aggiuntiva viene riconosciuto 1/60 fino ad un ammontare massimo di 50/60 dell'ultima retribuzione	Adeguamento sulla base dell'indice dei prezzi
<b>Olanda</b> Come previsto per i dipendenti del settore privato (si veda la tavola relativa)				
<b>Portogallo</b> 60 anni per uomini e donne	5 anni	40 anni	$P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni dei 10 migliori anni degli ultimi 15 di carriera lavorativa a = anni di servizio totali c = 2%	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni del pubblico impiego
<b>Regno Unito</b> Come previsto per i dipendenti del settore privato (si veda la tavola relativa)				
<b>Spagna</b> 65 anni per uomini e donne	15 anni	35 anni	La pensione "piena" è pari al 100% della retribuzione pensionabile (fissata annualmente con legge di bilancio) in presenza di 35 anni di anzianità contributiva	Adeguamento sulla base dell'indice dei prezzi al consumo
<b>Austria</b> 65 anni per uomini e donne	15 anni	40 anni	$P = c * a * R$ R = ultima retribuzione della carriera lavorativa a = anni di servizio totali c = 2%	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni
<b>Finlandia</b> 65 anni per uomini e donne	Non previsto	Non previsto	$P = c * a * R$ R = media delle retribuzioni degli ultimi 10 anni di carriera lavorativa a = anni di servizio totali c = 1,5%	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni
<b>Svezia</b> 65 anni per uomini e donne	Non previsto	Non previsto	La pensione "piena" è pari a 7,5 volte l'ammontare di base (279.000 SEK), attribuita in base alla speranza di vita al pensionamento	Adeguamento sulla base dell'andamento delle retribuzioni

Note alla tabella A2.2-5

**Belgio**

Il periodo contributivo per la pensione "piena" previsto per le donne è stato gradualmente elevato fino ad arrivare a 45 anni nel 2009; conseguentemente anche il coefficiente (C) per il calcolo della pensione previsto per le donne diminuirà progressivamente fino all'1,66%, misura già stabilita per gli uomini.

**Francia**

L'età pensionabile è pari a 55 anni in caso di lavori usuranti e rischiosi.

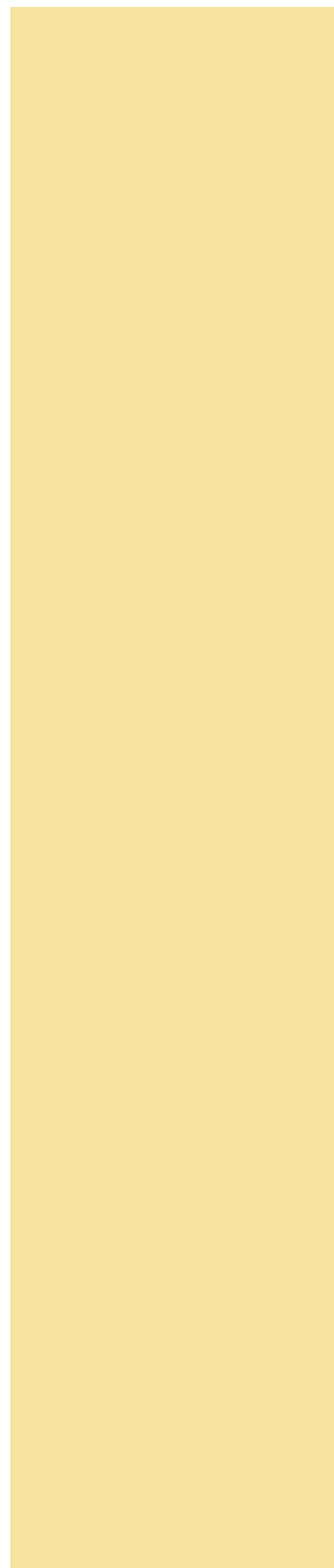
**Italia**

Il sistema contributivo si applica ai soggetti che risultano assicurati per la prima volta a partire dall'1/1/1996. Nel sistema retributivo il collocamento a riposo è previsto anche con 54 anni di età e 35 anni di anzianità contributiva oppure con 37 anni di anzianità di servizio, indipendentemente dall'età anagrafica. Per il sistema retributivo, il periodo preso a riferimento per la determinazione della retribuzione pensionabile (R) è stato gradualmente elevato dall'ultima retribuzione della carriera lavorativa agli ultimi 10 anni per coloro che presentano al 31/12/1995 un'anzianità contributiva pari o superiore a 18 anni e all'intera carriera lavorativa per coloro che alla stessa data presentano un'anzianità contributiva inferiore.

**Portogallo**

Il collocamento a riposo è previsto anche dopo 36 anni di anzianità contributiva indipendentemente dall'età anagrafica.

Fonte: Elaborazioni Inpdap su dati nazionali



**LO STATO SOCIALE IN ITALIA**

**3**

**capitolo**



## Sintesi

In questo capitolo sono esaminate le tendenze dello Stato sociale nel nostro paese, approfondendo specificatamente le prestazioni e le modalità di finanziamento relative agli ammortizzatori sociali, alle pensioni a ripartizione e alla previdenza complementare. L'analisi dei dati è disaggregata a livello territoriale, per mettere in evidenza alcuni aspetti redistributivi connessi alla ripartizione dei benefici e delle contribuzioni.

Le risorse complessivamente devolute nel 2000 a scopi sociali, considerate al netto delle liquidazioni, rappresentano per le Istituzioni pubbliche una quota pari al 21,7% del Pil, evidenziando rispetto al 1999 una lieve flessione. Se consideriamo le imposte complessivamente dovute su queste prestazioni, l'incidenza sul Pil della spesa sociale al netto del prelievo fiscale scende nel 2000 al 19,7%.

L'analisi della distribuzione territoriale della spesa di protezione sociale evidenzia consistenti differenziazioni a livello di circoscrizione geografica e di singole regioni, con valori di spesa *pro capite* sensibilmente più elevati nelle regioni dell'Italia settentrionale e centrale. Il divario fra nord e sud risulta più accentuato in relazione alle prestazioni previdenziali, che sono direttamente legate all'attività lavorativa e, dunque, allo sviluppo delle attività produttive.

Con riguardo alle prestazioni contro il rischio di disoccupazione, nel nostro paese le risorse indirizzate a tale scopo rappresentano una quota ancora modesta. L'Italia si caratterizza per lo scarso sviluppo delle politiche attive per il lavoro. In relazione alle politiche passive, emerge una elevata frammentarietà e l'assenza di coordinamento con le politiche attive.

Con riferimento agli andamenti del sistema previdenziale, la spesa per pensioni evidenzia nel periodo 1989-2000 una tendenza alla crescita: in termini di Pil, le prestazioni considerate al netto della parte più propriamente "assistenziale" (rappresentata dalla quota della Gias) passano, infatti, dal 9,5% nel 1989 all'11,4% nel 2000; negli ultimi

# Lo stato sociale in Italia

anni, tuttavia, si delinea un andamento pressoché stabile in termini di Pil.

Sotto l'aspetto dell'equilibrio finanziario, per il settore pensionistico nel suo complesso, emerge una situazione di disavanzo, con situazioni estremamente differenziate nell'ambito delle singole gestioni previdenziali.

Per quanto riguarda la previdenza complementare, l'esame dei dati relativi al 2000 mostra un aumento dei tassi di adesione ai nuovi fondi pensione. I dati mostrano una modesta iscrizione dei giovani, che può essere spiegata dalla recente diffusione dei contratti a tempo determinato e delle nuove forme di lavoro parasubordinato, oltre che dalla scarsa attenzione da parte dei giovani alle proprie prospettive previdenziali. Le maggiori agevolazioni fiscali, introdotte con il decreto legislativo 47/2000, non sembrano costituire un valido incentivo per queste categorie di lavoratori che, peraltro, sono quelle maggiormente interessate dal contenimento delle prestazioni introdotto dalle recenti riforme del sistema previdenziale.

### 3.1 Aspetti generali

#### 3.1.1 L'evoluzione e le recenti tendenze della spesa sociale

Nel periodo 1995-2000, la spesa sociale complessiva, secondo i dati forniti dall'Istat, è passata da 440.139 miliardi a 561.622 miliardi (tabella 3.1). Nel 2000 la spesa sociale rappresenta una quota pari al 25% del Pil, evidenziando un lieve incremento rispetto al dato del 1995 (+0,3 punti percentuali) e una riduzione rispetto al dato del 1999 (-0,3 punti percentuali). I dati esaminati si riferiscono alla spesa sociale nel complesso; pertanto, essi includono le prestazioni sociali erogate non soltanto dalle Istituzioni pubbliche, ma anche da quelle private (box n.1); risultano inoltre considerati i costi amministrativi e le altre spese connesse alle prestazioni.

Se consideriamo le sole Istituzioni pubbliche, emerge che la spesa per prestazioni è passata, nello stesso periodo, da 390.232 miliardi a 501.258 miliardi. In termini di Pil, si evidenzia una crescita fino al 1999 (22,6%), mentre nel 2000 l'incidenza della spesa sociale diminuisce (22,2%) (tabella 3.1).

**Tabella 3.1 - La spesa per la protezione sociale in Italia (1995-2000)**

(valori in miliardi di lire)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>1</sup>
<b>Totale spesa sociale</b>	<b>440.139</b>	<b>478.488</b>	<b>506.495</b>	<b>518.609</b>	<b>542.016</b>	<b>561.622</b>
di cui : Prest. Istit. Pubbliche	390.232	419.721	450.799	462.598	484.559	501.258
Prest. Istit. Private	33.075	41.287	37.751	38.372	38.363	40.272
Altre spese	16.832	17.480	17.945	17.639	19.094	20.092
<b>Valori in % del Pil:</b>						
Spesa totale	24,6%	25,2%	25,5%	25,0%	25,3%	24,9%
Spesa per prestazioni delle Istituzioni Pubbliche e Private	23,7%	24,2%	24,6%	24,1%	24,4%	24,0%
Spesa per prestazioni delle Istituzioni Pubbliche	21,8%	22,1%	22,7%	22,3%	22,6%	22,2%

(1) Dati provvisori.

Fonte: Elaborazioni su dati Istat, Conto Economico Consolidato della Protezione Sociale

I dati sin qui esaminati includono le prestazioni per Trattamento di fine rapporto (Tfr), nel settore privato, e per Indennità di buonuscita e Indennità premio servizio, nel pubblico impiego. Le prestazioni erogate ai lavoratori per indennità di fine rapporto di lavoro vengono di norma considerate retribuzione differita e non spesa sociale. Le grandezze coinvolte sono piuttosto significative: si tratta di 31.886 miliardi nel 2000, di cui 10.524 miliardi erogati dal datore di lavoro pubblico. Depurando, dei dati relativi alla spesa di protezione sociale questa voce (tabella 3.2), le risorse delle Istituzioni pubbliche complessivamente devolute a scopi sociali rappresentano una quota del Pil pari al 21,7%, in luogo del 22,2%. Per il totale delle Istituzioni, tale quota passa dal 24% al 22,6%.

**Tabella 3.2 - Spesa per prestazioni sociali al lordo e al netto delle indennità di fine rapporto (1995-2000)**

(valori in miliardi di lire)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000'
Spesa per prestazioni sociali – Totale Istituzioni	423.307	461.008	488.550	500.970	522.922	541.530
- al netto del TFR e delle indennità di Fine Servizio	397.810	426.404	457.928	466.994	492.493	509.644
Spesa per prestazioni sociali – Istituzioni Pubbliche	390.232	419.721	450.799	462.598	484.559	501.258
- al netto delle indennità di Fine Servizio	381.760	410.929	442.004	450.251	474.507	490.734
<b>Valori in % del Pil:</b>						
Spesa per prestazioni sociali Tot. Istituzioni al netto del TFR	22,26%	22,42%	23,04%	22,48%	22,96%	22,58%
Spesa per prestazioni sociali delle Istit. Pubb. al netto delle Indennità di F.S.	21,36%	21,60%	22,24%	21,67%	22,12%	21,74%

(1) Dati provvisori.

Fonte: Elaborazioni su dati Istat, *Conto Economico Consolidato della Protezione Sociale*

### 3.1.2 La spesa sociale al netto del prelievo fiscale

Le prestazioni sociali danno origine a introiti di diversa natura per il bilancio pubblico. Si tratta, in particolare, di entrate fiscali derivanti da: prestazioni in denaro godute dai cittadini; liquidazioni di fine rapporto dei dipendenti pubblici e privati; redditi di coloro che erogano servizi e altre prestazioni in natura per conto di enti pubblici (in particolare, sanità e assistenza).

Con riferimento al 2000 il prelievo fiscale complessivo è valutabile in almeno 44.500 miliardi, se si considerano le sole prestazioni in denaro e in circa 50.500 miliardi, se si considerano anche le prestazioni "in natura".

Al netto delle prestazioni di fine rapporto di lavoro e delle entrate fiscali, la spesa per prestazioni sociali per il totale delle Istituzioni registra, in termini di Pil, una riduzione dell'ordine di 3,5 punti percentuali (20,5% in luogo del 24%). La corrispondente spesa delle Istituzioni pubbliche si riduce di 2,5 punti percentuali, passando dal 22,2 al 19,7% (tabella 3.3).

**Tabella 3.3 - Spesa per prestazioni sociali al lordo e al netto delle entrate fiscali (2000)**

(valori in miliardi di lire)

	Totale Istituzioni	In % del PIL	Istituzioni Pubbliche	In % del PIL
Spesa per prestazioni Sociali <b>al lordo del Tfr</b>	541.530	24,0%	501.258	22,2%
Prelievo fiscale prestazioni monetarie	-44.500	-2,0%	-41.400	-1,8%
Prelievo fiscale prestazioni in natura	-6.000	-0,3%	-6.000	-0,3%
Spesa sociale netta	491.030	21,8%	454.258	20,1%
Spesa per prestazioni Sociali <b>al netto del Tfr</b>	509.644	22,6%	490.734	21,7%
Prelievo fiscale prestazioni monetarie	-40.000	-1,8%	-40.000	-1,8%
Prelievo fiscale prestazioni in natura	-6.000	-0,3%	-6.000	-0,3%
Spesa sociale netta	463.644	20,5%	444.734	19,7%

Fonte: Elaborazioni su dati Istat

### 3.1.3 Le prestazioni sociali per funzioni

L'analisi della composizione della spesa sociale può essere effettuata secondo criteri e modalità diversi; la classificazione qui adottata è volta a distinguere tra previdenza, assistenza e sanità. Rispetto alle statistiche Istat, i dati sono considerati al netto delle indennità di fine rapporto; inoltre, nella determinazione della voce assistenza si è tenuto conto della parte cosiddetta "assistenziale" della spesa previdenziale, riconducibile alle erogazioni della Gestione per gli interventi assistenziali (Gias) dell'Inps, sulla base di quanto stabilito dall'art. 37 della legge 88/1989.

Come emerge dalle tabelle 3.4 e 3.5, l'ammontare delle prestazioni sanitarie, interamente a carico delle Istituzioni pubbliche, rappresentano nel 2000 il 23,8% della spesa pubblica per prestazioni sociali, con un'incidenza sul Pil pari a circa il 5%.

**Tabella 3.4 - Prestazioni di Protezione sociale per funzione e tipo (1999-2000) <sup>1</sup>**

(valori in miliardi di lire)

	Totale Istituzioni		Istituzioni Pubbliche	
	1999	2000 <sup>1</sup>	1999	2000 <sup>2</sup>
<b>Sanità</b>	<b>109.734</b>	<b>116.816</b>	<b>109.734</b>	<b>116.816</b>
<b>Previdenza</b>	<b>298.703</b>	<b>306.813</b>	<b>284.887</b>	<b>292.239</b>
Pensioni e rendite al netto GIAS <sup>3</sup>	261.937	269.345	259.323	266.472
Indenn. malattia, infortuni, maternità	17.391	18.049	6.393	6.585
Indennità di disoccupazione	7.226	7.116	7.226	7.116
Assegno di integrazione salariale	1.464	1.247	1.464	1.247
Assegni familiari	9.133	9.431	9.133	9.431
Altri sussidi e assegni <sup>4</sup>	1.552	1.625	1.348	1.388
<b>Assistenza</b>	<b>84.056</b>	<b>86.015</b>	<b>79.886</b>	<b>81.679</b>
Prestazioni sociali in denaro	73.576	74.377	73.554	74.352
Pensione sociale	4.200	4.254	4.200	4.254
Pensione di guerra	2.143	2.169	2.143	2.169
Pensione agli invalidi civili	14.406	14.867	14.406	14.867
Pensione ai ciechi	1.570	1.617	1.570	1.617
Pensione ai sordomuti	287	293	287	293
Altri assegni e sussidi	1.842	1.810	1.820	1.785
GIAS <sup>3</sup>	49.128	49.367	49.128	49.367
Prestazioni sociali in natura	10.480	11.638	6.332	7.327
- corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market <sup>5</sup>	5.118	5.593	2.139	2.489
- corrispondenti a servizi prodotti da produttori non market <sup>6</sup>	5.362	6.045	4.193	4.838
<b>TOTALE</b>	<b>492.493</b>	<b>509.644</b>	<b>474.507</b>	<b>490.734</b>
Liquidazioni per fine rapporto di lavoro	30.429	31.886	10.052	10.524
<b>TOTALE PROTEZIONE SOCIALE</b>	<b>522.922</b>	<b>541.530</b>	<b>484.559</b>	<b>501.258</b>

(1) Al netto delle indennità di fine servizio e con riclassificazione delle spese per previdenza e assistenza.

(2) Dati provvisori.

(3) Trasferimenti pensionistici GIAS.

(4) Comprende: equo indennizzo, liquidazioni in capitale, assegni, indennità e sussidi complementari al reddito.

(5) Comprende la distribuzione di viveri, vestiario, farmaci, assistenza medicospecialistica, ecc..

(6) Comprende i ricoveri in istituti, asili nido, colonie, assistenza ospedaliera, ecc..

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Tabella 3.5 - Prestazioni di Protezione sociale<sup>1</sup> - Anni 1999-2000

	Totale Istituzioni		Istituzioni Pubbliche	
	1999	2000 <sup>2</sup>	1999	2000 <sup>2</sup>
<b>Composizione %</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>
- Previdenza	60,6%	60,2%	60,0%	59,5%
- Sanità	22,3%	22,9%	23,1%	23,8%
- Assistenza	17,1%	16,9%	16,9%	16,7%
<b>Valori in % del Pil</b>	<b>23,0%</b>	<b>22,6%</b>	<b>22,1%</b>	<b>21,7%</b>
- Previdenza	13,9%	13,6%	13,3%	12,9%
- Sanità	5,1%	5,2%	5,1%	5,2%
- Assistenza	3,9%	3,8%	3,7%	3,6%

(1) Al netto delle indennità di fine servizio e con riclassificazione delle spese per previdenza e assistenza

(2) Dati provvisori

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Le prestazioni previdenziali complessive, al netto delle indennità di fine rapporto e della quota Gias, rappresentano nel 2000 una quota pari al 13,7% del Pil, mentre quelle a carico delle Istituzioni pubbliche si collocano al 13,1%, evidenziando, rispetto al 1999, una riduzione di 0,3 punti percentuali. Le prestazioni assistenziali, calcolate tenendo conto anche della Gias, rappresentano una quota del Pil comunque modesta, pari al 3,5%.

Si può inoltre rilevare che una parte delle prestazioni finanziate dalla Gias, pur essendo subordinate all'esistenza di requisiti puramente assistenziali (reddito, età, condizioni familiari), in alcuni casi includono anche vincoli che richiamano la logica previdenziale (come l'appartenenza al mondo del lavoro).

Un possibile mutamento della situazione potrà in futuro avvenire per effetto di alcuni recenti provvedimenti legislativi, come il Reddito minimo di inserimento, peraltro ancora in fase sperimentale, e l'Assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli. La nuova legge di riforma dell'assistenza, approvata nell'ottobre 2000 dal Parlamento, pone al

Tabella 3.6 - Prestazioni di Protezione sociale<sup>1</sup> - Anni 1999-2000

	Totale Istituzioni		Istituzioni Pubbliche	
	1999	2000 <sup>2</sup>	1999	2000 <sup>2</sup>
<b>Composizione %</b>				
<b>Prestazioni sociali in denaro</b>	<b>75,6%</b>	<b>74,8%</b>	<b>75,5%</b>	<b>74,7%</b>
-previdenza	60,7%	60,2%	60,0%	59,6%
-assistenza	14,9%	14,6%	15,5%	15,2%
<b>Prestazioni sociali in natura</b>	<b>10,0%</b>	<b>10,3%</b>	<b>9,7%</b>	<b>10,1%</b>
- sanità	8,9%	9,2%	9,3%	9,6%
-assistenza	1,0%	1,1%	0,5%	0,5%
<b>Prestazioni servizi sociali</b>	<b>14,4%</b>	<b>14,9%</b>	<b>14,7%</b>	<b>15,2%</b>
- sanità	13,4%	13,7%	13,9%	14,2%
-assistenza	1,1%	1,2%	0,9%	1,0%
<b>TOTALE</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

(1) Al netto delle indennità di fine servizio e con riclassificazione della spesa previdenziale e assistenziale.

(2) Dati provvisori.

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

centro dell'intervento pubblico assistenziale la tutela contro le situazioni di povertà e bisogno.

Nella tabella 3.6 risulta illustrata la scomposizione della spesa sociale tra prestazioni in denaro, in natura e in servizi sociali.

### 3.1.4 Il finanziamento della spesa sociale

Il finanziamento della spesa sociale delle Istituzioni pubbliche è stato assicurato nel 2000, per il 53,6% da contributi sociali e per il 44% da trasferimenti dello Stato e degli Enti locali (tabella 3.7).

**Tabella 3.7 - Finanziamento della Protezione sociale per voci economiche - Anni 1995-2000**

(Valori in miliardi di lire)

	Totale Istituzioni				Istituzioni Pubbliche			
	1997	1998	1999	2000 <sup>1</sup>	1997	1998	1999	2000 <sup>1</sup>
<b>Valori assoluti</b>								
Contributi sociali	349.417	313.198	323.977	339.279	304.631	266.643	274.751	287.344
Contribuzioni diverse	154.936	206.263	225.089	242.152	154.692	205.979	224.983	242.040
- di cui Amministrazione centrale <sup>2</sup>	142.619	146.657	174.030	180.298	142.619	146.657	174.030	180.298
- di cui Amms								
Redditi da capitale ed altre entrate	8.016	7.037	9.370	8.661	6.359	6.157	6.191	6.609
<b>TOTALE</b>	<b>512.369</b>	<b>526.498</b>	<b>558.436</b>	<b>590.092</b>	<b>465.682</b>	<b>478.779</b>	<b>505.925</b>	<b>535.993</b>
<b>Composizione %</b>								
Contributi sociali	68,2	59,5	58,0	57,5	65,4	55,7	54,3	53,6
Contribuzioni diverse	30,2	39,2	40,3	41,0	33,2	43,0	44,5	45,2
- di cui Amministrazione centrale <sup>2</sup>	27,8	27,9	31,2	30,6	30,6	30,6	34,4	33,6
- di cui Amministrazione locale	1,6	10,3	7,6	9,4	1,7	11,4	8,4	10,4
Redditi da capitale ed altre entrate	1,6	1,3	1,7	1,5	1,4	1,3	1,2	1,2
<b>TOTALE</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Contributi sociali - composizione %</b>								
Dei datori di lavoro	75,0	75,1	75,2	74,8	71,6	71,0	71,1	70,6
Effettivi	69,0	68,2	68,3	68,2	69,0	68,1	68,2	68,0
Figurativi	6,1	7,0	6,9	6,6	2,5	2,9	2,9	2,6
Dei lavoratori	24,3	24,6	24,6	25,0	27,4	28,7	29,3	29,3
Dipendenti	15,1	17,0	16,0	16,0	17,4	19,4	19,3	19,3
Indipendenti	9,0	8,0	8,0	9,0	10,0	9,3	10,0	10,0
Dei non lavoratori	0,6	0,3	0,2	0,2	1,0	0,3	0,3	0,3
<b>TOTALE</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

(1) Dati provvisori.

(2) Prevalentemente trasferimenti dello Stato agli Enti di previdenza a copertura dei minori contributi da questi riscossi a seguito dei provvedimenti di fiscalizzazione e sgravio e le anticipazioni ad essi effettuate dalla Tesoreria centrale dello Stato a copertura dei disavanzi.

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

L'apporto dello Stato si concretizza nel finanziamento della sanità e nei trasferimenti agli Enti di previdenza a copertura del minor gettito contributivo derivante dai provvedimenti di fiscalizzazione e sgravio, nonché nelle anticipazioni a essi effettuate dalla Tesoreria centrale dello Stato a copertura dei disavanzi. La contribuzione delle amministrazioni locali è alta nell'assistenza e soprattutto, a partire dal 1998, nel finanziamento della sanità. Con l'introduzione dell'Irap, le prestazioni sanitarie sono passate a carico esclusivo del fisco. Dal 1998, dunque, i contributi sociali finanziano quasi esclusivamente

la previdenza; i contributi per le prestazioni assistenziali sono, infatti, inferiori ai 3.000 miliardi.

### Box 1 - Le diverse fonti di dati sulla spesa sociale

I conti della protezione sociale hanno subito negli anni novanta numerosi interventi correttivi che rendono non perfettamente comparabili i dati dei singoli anni.

L'ultima serie resa disponibile dall'Istat si riferisce al periodo 1995-2000 ed è elaborata secondo i criteri e le classificazioni previste dal Sespros 96, il "Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale".

Nel nuovo sistema di classificazione il conto della protezione sociale comprende tutte le attività svolte da Istituzioni pubbliche e private che, utilizzando risorse raccolte dalla collettività, erogano prestazioni in campo sanitario, previdenziale e assistenziale. L'attività privata considerata è quella svolta da Istituzioni che non perseguono fini di lucro, mentre è esclusa quella svolta da Istituzioni, come le cliniche e le case di cura private, che, pur producendo analoghe prestazioni, operano per fini di lucro.

Gli anni coincidenti con la serie di dati pubblicata dall'Eurostat nel volume "Social protection expenditure and receipts, 1980-1998", presentano valori diversi, così come diverse sono anche le serie del Pil utilizzate per misurare il peso della spesa sociale sulla ricchezza nazionale.

I valori e gli indici usati in questo capitolo, possono quindi differire da quelli riportati nel capitolo sui confronti internazionali basati sui dati Eurostat. I nuovi valori tuttavia non modificano sostanzialmente il peso complessivo della spesa sociale: l'incidenza sul Pil nella vecchia serie risultava, infatti, pari al 25% nel 1995, al 25,3% nel 1996 e al 25,9% nel 1997, mentre secondo le nuove serie di dati, i valori sono rispettivamente del 24,6%, 25,2% e 25,7%.

### 3.1.5 La distribuzione territoriale della spesa di protezione sociale

L'esame della distribuzione territoriale della spesa sociale evidenzia forti differenze a livello di circoscrizione geografica e di singole regioni.

In relazione alla spesa complessiva di protezione sociale (totale Istituzioni), al netto delle spese amministrative e di altre spese, emerge che il 30% è stato erogato nelle regioni del nord-ovest, il 20,5% in quelle del nord-est, il 20,4% nella ripartizione centrale e il 29,2% nell'area meridionale e insulare (*tabella 3.8*).



**Tabella 3. 8 – Spesa per la protezione sociale per circoscrizione territoriale – 1995**

	Prestazioni (miliardi di lire)	Prestazioni distrib. %	Popolazione residente distrib. %	Prestazioni per abitante (migliaia di lire)	Prestazioni per abitante Italia = 100
<b>Istituzioni pubbliche</b>					
nord-ovest	114.120	29,2%	26,0%	7.523	112,49
nord-est	78.845	20,2%	18,0%	7.503	112,18
Nord	192.965	49,4%	44,0%	7.515	112,36
Centro	80.259	20,6%	19,0%	7.226	108,04
Sud	117.022	30,0%	37,0%	5.427	81,14
Italia	390.246	100,0%	100,0%	6.688	100,00
<b>Totale Istituzioni</b>					
nord-ovest	124.068	30,0%	26,0%	8.179	115,36
nord-est	84.628	20,5%	18,0%	8.053	113,58
Nord	208.696	50,4%	44,0%	8.128	114,63
Centro	84.315	20,4%	19,0%	7.591	107,06
Sud	120.690	29,2%	37,0%	5.597	78,94
Italia	413.701	100,0%	100,0%	7.090	100,00

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT

Dall'esame della distribuzione territoriale della spesa sociale e della popolazione residente nel 1995, si osserva una sensibile difformità; la popolazione residente è, infatti, distribuita per il 26% nelle regioni del nord-ovest, per il 18% in quelle del nord-est, per il 19% nella ripartizione centrale e per il 37% in quella meridionale. Ciò determina valori di spesa sociale *pro capite* sensibilmente più elevati nell'Italia settentrionale e centrale: nelle regioni del nord-ovest e del nord-est la spesa sociale per residente è superiore a 8 milioni, in quelle centrali è di 7,6 milioni, mentre in quelle meridionali scende a 5,6

**Tabella 3.9 – Spesa per la protezione sociale per funzioni e per circoscrizione territoriale – 1995**

	Totale Istituzioni				Istituzioni Pubbliche			
	Prestazioni (mld di lire)	Prestazioni distrib. %	Prestazioni per abitante (mld di lire)	Prestazioni per abitante Italia = 100	Prestazioni (mld di lire)	Prestazioni distrib. %	Prestazioni per abitante (mld di lire)	Prestazioni per abitante Italia = 100
<b>Prestazioni previdenziali</b>								
nord-ovest	91.786	31,25%	6.051	120,20	84.544	30,6%	5.574	117,76
nord-est	60.478	20,59%	5.755	114,31	56.379	20,4%	5.365	113,35
Nord	152.264	51,835%	5.930	117,79	140.923	51,0%	5.488	115,96
Centro	60.064	20,45%	5.407	107,41	56.931	20,6%	5.125	108,29
Sud	81.423	27,72%	3.776	75,00	78.312	28,4%	3.632	76,73
Italia	293.751	100,00%	5.034	100,00	276.166	100,0%	4.733	100,00
<b>Prestazioni sanitarie</b>								
nord-ovest	23.306	27,16%	1.536	104,47	23.306	27,2%	1.536	104,47
nord-est	16.858	19,65%	1.604	109,08	16.858	19,6%	1.604	109,08
Nord	40.164	46,80%	1.564	106,36	40.164	46,8%	1.564	106,36
Centro	17.539	20,44%	1.579	107,37	17.539	20,4%	1.579	107,37
Sud	28.110	32,76%	1.304	88,64	28.110	32,8%	1.304	88,64
Italia	85.813	100,00%	1.471	100,00	85.813	100,0%	1.471	100,00
<b>Prestazioni assistenziali</b>								
nord-ovest	8.976	26,29%	592	101,15	6.270	22,2%	413	85,33
nord-est	7.292	21,36%	694	118,60	5.608	19,8%	534	110,16
Nord	16.268	47,66%	634	108,29	11.878	42,0%	463	95,49
Centro	6.712	19,66%	604	103,29	5.789	20,5%	521	107,58
Sud	11.157	32,68%	517	88,43	10.600	37,5%	492	101,47
Italia	34.137	100,00%	585	100,00	28.267	100,0%	484	100,00

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT

milioni. Posta pari a 100 la spesa sociale per residente a livello nazionale, nelle regioni meridionali essa è pari a 79, mentre nelle regioni settentrionali oscilla tra 113 e 115 e in quelle centrali è pari a 107.

A livello regionale le differenze nella spesa diventano più marcate: si passa, infatti, dai 9,556 milioni di lire della Liguria ai 5,018 milioni della Campania, rispetto ai 7,090 milioni della media nazionale (*tabella AS3-1*).

Tra le regioni settentrionali la spesa è più alta nel Nord-Ovest rispetto al Nord-Est. L'anomalia è rappresentata dal Veneto, con una spesa *pro capite* (7,060 milioni) simile alla media nazionale.

Nell'ambito della spesa sociale complessiva, quella previdenziale determina la diversa distribuzione dei valori *pro capite* di spesa a livello regionale. Posto pari a 100 il valore della prestazione media per l'intero Paese, nel Nord-Ovest l'indice sale a 120, mentre nel Mezzogiorno scende a 75. All'interno delle regioni settentrionali, il Nord-Est presenta una spesa *pro capite* (5,755 milioni) sensibilmente inferiore a quella del Nord-Ovest (6,051 milioni) (*tabella 3.9*).

A livello regionale le differenze sono ancora più accentuate; la maggiore spesa procapite previdenziale è quella della Liguria (7,124 milioni), mentre la più bassa è quella della Campania (3,280 milioni) (*tabella AS3-1*). È confermata la particolarità del Veneto, unica regione centrosettentrionale ad avere una spesa *pro capite* previdenziale inferiore a quella media nazionale.

Le differenze territoriali evidenziate dalla spesa previdenziale sono riconducibili al livello di sviluppo economico, in quanto si tratta per la maggior parte di prestazioni direttamente legate all'attività lavorativa. La spesa previdenziale è, infatti, legata allo sviluppo delle attività produttive: la presenza di rapporti di lavoro stabili e regolari, soprattutto a livello industriale, e di attività commerciali e professionali non marginali, produce periodi contributivi sufficienti a originare pensioni di vecchiaia e soprattutto di anzianità, di importo solitamente più elevato.

Dove lo sviluppo economico è assente o minore, come nelle regioni meridionali, o dove si è realizzato solo in tempi recenti, come nel Veneto, non si producono, o non si sono ancora prodotti, quei periodi contributivi sufficienti a generare prestazioni pensionistiche elevate.

Con riferimento alla spesa sanitaria *pro capite*, le differenze territoriali appaiono minori: la distribuzione territoriale della spesa non si discosta, infatti, in modo rilevante dalla distribuzione degli abitanti (*tabella 3.9*).

Anche la spesa assistenziale, che rappresenta l'8,3% del totale della spesa, presenta sensibili divari nelle diverse aree del Paese. Posta pari a 100 la spesa media *pro capite* nazionale, si passa da un valore di 118,6 del Nord-Est, a un livello di 108,3 del Centro e di 101,1 del Nord-Ovest; nella ripartizione meridionale l'indice scende a 88,4 (*tabella 3.10*). Anche in questo settore la spesa *pro capite* delle regioni meridionali è decisamente inferiore. Se questa differenza è in

linea con quella riscontrata negli altri settori della spesa sociale, appare, invece, sorprendente la differenza esistente tra Nord-Ovest e Nord-Est: fra le due aree, infatti, in termini di spesa *pro capite*, vi è una differenza di circa il 18% a favore delle regioni nord-orientali (tabella 3.9).

In questo contesto, il Trentino Alto Adige presenta una situazione particolare derivante dal ruolo delle province autonome di Trento e Bolzano nell'assistenza, con una spesa assistenziale pari al 13,7% della spesa sociale regionale.

Anche in campo assistenziale gli ultimi posti in graduatoria sono occupati dalle regioni meridionali, con alcune eccezioni: l'Abruzzo presenta, infatti, una spesa *pro capite* piuttosto elevata (0,676 milioni) e anche la Sardegna ha valori di spesa superiori a quelli medi nazionali.

Tra le altre regioni settentrionali, il Veneto e il Piemonte presentano una spesa *pro capite* inferiore alla media nazionale, anche per il limitato apporto della spesa assistenziale privata.

La spesa sociale finora considerata è quella complessiva, che include le erogazioni delle Istituzioni sia private che pubbliche. La percentuale di spesa pubblica sul totale della spesa sociale varia nelle singole aree geografiche, con un minimo del 92% nelle regioni nord-occidentali e un massimo del 97% nell'area meridionale.

Se nella previdenza la distribuzione territoriale della spesa sociale pubblica non differisce sostanzialmente da quella complessiva, nell'assistenza la differenza è invece sensibile (nella sanità la spesa sociale è esclusivamente pubblica). La spesa pubblica nel Nord-Ovest rappresenta il 70%, nelle regioni centrali l'86,2% e in quelle meridionali il 95%.

Mentre il Nord utilizza il 42% della spesa assistenziale pubblica, nella spesa erogata da Istituzioni private sale al 74,8%. Il contrario succede nelle aree centrali e meridionali: in particolare il Sud utilizza il 37,5% della spesa assistenziale pubblica nazionale, e solo il 9,5% di quella privata.

Come emerge dalla tabella AS3-2, la spesa assistenziale procapite erogata dalle Istituzioni pubbliche, presenta, salvo che per il Nord-Ovest, valori non molto differenti a livello territoriale.

La situazione invece è molto diversa per quello che concerne la spesa erogata dalle Istituzioni private. Il valore massimo è osservabile nel Nord-Ovest (0,178 milioni), mentre nelle regioni meridionali la spesa assistenziale privata è solo di 0,026 milioni.

Si tratta di prestazioni quasi esclusivamente in natura, rivolte prevalentemente alle famiglie e/o agli anziani, presenti nelle regioni settentrionali, specie in quelle occidentali, e quasi del tutto assenti in quelle meridionali. Mentre in queste ultime, pertanto, l'assistenza è quasi del tutto affidata alla spesa pubblica, nel Nord trova un suo spazio anche l'assistenza erogata da Istituzioni private, che, con la sua forte concentrazione in queste regioni, incide in maniera determinante sulla distribuzione della spesa assistenziale complessiva.

**La distribuzione territoriale della spesa sociale in rapporto al Pil**

L'analisi dell'effetto redistributivo della spesa sociale e del suo finanziamento si interseca con quello della spesa pubblica complessiva e con quello delle entrate fiscali e contributive complessive. Più in generale, il Pil può essere utilizzato come riferimento per valutare la partecipazione regionale alla spesa sociale e al suo finanziamento.

Il meridione produce il 22,6% del Pil e riceve il 29,2% delle prestazioni di protezione sociale erogate dalle Istituzioni pubbliche, mentre le regioni del nord, a fronte di una produzione del 57,4% del Pil complessivo, usufruiscono di un ammontare di prestazioni sociali pubbliche pari al 49,4% della spesa nazionale (tabella 3.10).

**Tabella 3.10 - Prestazioni di protezione sociale, PIL e consumi familiari**

	P. protezione sociale totali	P. protezione sociale Ist. Pubbliche	PIL	Consumi familiari
<b>Distribuzione percentuale</b>				
nord-ovest	30,0%	29,2%	34,0%	29,6%
nord-est	20,4%	20,2%	23,4%	21,9%
Nord	50,4%	49,4%	57,4%	51,5%
Centro	20,4%	20,6%	20,0%	20,2%
Sud	29,2%	30,0%	22,6%	28,3%
Italia	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>Valori per residente a metà anno</b>				
nord-ovest	8.179	7.523	32.294	21.591
nord-est	8.053	7.503	32.016	23.087
Nord	8.128	7.515	32.180	22.203
Centro	7.591	7.226	25.877	20.180
Sud	5.597	5.427	15.087	14.556
Italia	7.090	6.688	24.663	18.992
<b>Valori per residente a metà anno</b>			<b>ITALIA = 100</b>	
nord-ovest	115,4	112,49	130,9	113,7
nord-est	113,6	112,18	129,8	121,6
Nord	114,6	112,36	130,5	116,9
Centro	107,1	108,04	104,9	106,3
Sud	78,9	81,14	61,2	76,6
Italia	100,0	100,00	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT

**Tabella 3.11 - Prestazioni di protezione sociale, PIL e consumi familiari**

	Prestazioni totali in % del PIL	Prestazioni totali in % Cons.famil.	Prest. Ist. Pubbl. in % del PIL	Prest. Ist. Pubbl. in % Cons.famil.
Nord-ovest	25,3%	37,9%	23,3%	34,8%
nord-est	25,2%	34,9%	23,4%	32,5%
Nord	25,3%	36,6%	23,4%	33,8%
Centro	29,3%	37,6%	27,9%	35,8%
Sud	37,1%	38,5%	36,0%	37,3%
Italia	28,7%	37,3%	27,1%	35,2%

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT

Nell'area settentrionale, non vi sono significative differenze tra Nord-Ovest e Nord-Est: le prestazioni di protezione sociale pubbliche e il Pil *pro capite* presentano valori simili, con un rapporto pressoché uguale (23,3%) (tabella 3.11). Questo rapporto sale invece al 27,9% nelle regioni centrali e al 36% in quelle meridionali. Vi è quindi un effetto redistributivo a favore delle regioni del sud, che percepiscono una quota della protezione sociale maggiore rispetto alla loro partecipazione alla produzione della ricchezza nazionale. Questa redistribuzione ha l'effetto di attenuare le disparità esistenti fra i consumi familiari sull'intero territorio nazionale: dal confronto fra il Nord-Ovest e il Nord-Est emerge che quest'ultimo presenta un consumo familiare *pro capite* (23,087 milioni) sensibilmente superiore a quello del Nord-Ovest (21,591 milioni), pur godendo di un importo simile di prestazioni di protezione sociale *pro capite*.

La funzione di redistribuzione della spesa sociale è invece chiaramente visibile nei valori del consumo delle regioni meridionali, nelle quali più alta è la quota dei consumi familiari rispetto a quella del Pil e in cui il rapporto spesa sociale/consumi è superiore a quello di tutte le altre aree territoriali.

La funzione redistributiva, in particolare nei confronti dei consumi familiari, è forte soprattutto nelle prestazioni sanitarie e in quelle assistenziali erogate dalle Istituzioni pubbliche; lo è molto meno nelle prestazioni previdenziali più legate alla contribuzione dipendente dal lavoro e quindi più concentrate nell'area settentrionale.

Un riequilibrio della spesa sociale che preveda una riduzione delle prestazioni previdenziali e un incremento di quelle assistenziali aumenterebbe, sulla base della legislazione vigente, l'effetto redistributivo a livello territoriale; viceversa un maggiore decentramento a livello regionale della spesa sociale, con un legame stretto tra entrate territoriali, fiscali e contributive, e spesa, comporterebbe necessariamente una sensibile riduzione degli effetti redistributivi.

### **3.2 Gli ammortizzatori sociali e le politiche per il lavoro**

#### **3.2.1 Le politiche del lavoro: linee evolutive**

Negli ultimi anni, sia a livello teorico che di *policy*, molta attenzione è stata posta sulla possibilità che la protezione dalla disoccupazione si traduca in un ostacolo all'inserimento (o al reinserimento) al lavoro. La spesa sociale per la disoccupazione deve, dunque, essere valutata in connessione con l'evoluzione delle complessive politiche del lavoro. Queste ultime comprendono oltre alle misure dirette a fornire ai lavoratori la garanzia di un reddito e ad attenuare i disagi connessi alla mancanza di un'occupazione (politiche passive) anche le azioni compiute per favorire l'inserimento o il reinserimento produttivo dei disoccupati (politiche attive) e gli aiuti e le agevolazioni concessi alle imprese per allargare la base occupazionale oltre il livello che si raggiungerebbe in modo spontaneo (incentivi).

Non sempre è agevole collocare con sicurezza i vari interventi all'interno dell'una o dell'altra di queste politiche; è, tuttavia, indubbio che in Italia gli incentivi svolgano un ruolo piuttosto rilevante, mentre soltanto di recente le politiche attive hanno iniziato ad affermarsi. Tra gli incentivi rientrano, ad esempio, le agevolazioni fiscali concesse per i Contratti di formazione lavoro, per l'assunzione dei disabili, per le nuove assunzioni nelle zone meno sviluppate, per il reimpiego dei disoccupati nelle liste di mobilità e - più di recente - di quelli impegnati nei Lavori socialmente utili. Incentivi così numerosi danno anche luogo a un consistente flusso di spesa. L'efficacia di questo strumento è, tuttavia, piuttosto dubbia. Da tempo è stata individuata la possibilità che gli incentivi si rivelino, in alcuni casi almeno, superflui, poiché le imprese potrebbero beneficiarne in relazione ad assunzioni già decise. La necessità di collegare gli incentivi a indicatori oggettivi (quali le caratteristiche dei lavoratori o l'area geografica interessata) impedisce ogni forma di discrezionalità orientata a fare in modo che le agevolazioni siano erogate soltanto in presenza di assunzioni altrimenti non effettuate.

Le spese per le politiche attive, benché in crescita, sono ancora piuttosto ridotte e lontane dai livelli europei a causa del loro ritardato avvio. Sulla base dei dati contenuti nel "*Piano di azione nazionale per l'occupazione 2001*" predisposto dal Ministero del Lavoro si può stimare attorno al 44% per il 1998, e al 46% per il 1999, la spesa per il complesso degli incentivi e delle politiche attive come quota della spesa complessiva per le politiche per il lavoro. Il residuo, cioè 56% nel 1998 e 54% nel 1999, è rappresentato dalle politiche passive<sup>1</sup>. I dati relativi al 2000 sono ancora incompleti, da quelli disponibili risulta, però, una forte riduzione nella spesa per le politiche passive, dell'ordine del 15% rispetto all'anno precedente. Nel già ricordato "*Piano di azione nazionale per l'occupazione 2001*" sono contenuti i dati relativi ai beneficiari delle diverse politiche attive nel corso del 1999 e del 2000. Il numero complessivo di persone, calcolato come stock medio annuo, che hanno beneficiato delle politiche attive in senso proprio (formazione, avviamento all'imprenditorialità, tirocini, Lavori socialmente utili, piani di inserimento professionale<sup>2</sup>) è cresciuto da poco meno di 500 mila a 535 mila. Questo incremento è dovuto principalmente alla "educazione per adulti inoccupati" mentre sono calati gli "inoccupati in formazione" e - secondo gli obiettivi del governo - i Lavori socialmente utili.

(1) Questo calcolo è stato effettuato collocando - per i motivi che si diranno tra breve - i Lavori socialmente utili tra le politiche passive. Se questi ultimi venissero collocati tra le politiche attive si avrebbe uno spostamento di circa 5 punti percentuali a vantaggio del primo gruppo di politiche. Si è scelto di aggregare le politiche attive e gli incentivi a causa delle molte incertezze che sorgono nella classificazione delle diverse misure.

(2) I lavori socialmente utili vengono qui inclusi tra le politiche attive. Come si dirà in seguito, questa classificazione - soprattutto nel nostro paese - può apparire discutibile.

**Tabella 3.12 - Beneficiari di politiche attive nel 1999 e nel 2000 (stock medio annuo, migliaia di unità)**

	1999			2000		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
(A) Inoccupati in formazione	104,3	111,9	216,2			203,0
<b>(B) Educazione per adulti inoccupati (Totale)</b>			<b>66,6</b>	<b>63,1</b>	<b>68,6</b>	<b>131,7</b>
• corsi brevi			24,2	21,1	33,4	54,5
• corsi lunghi			42,4	42,0	35,2	77,2
(C) Individui collegati a programmi di avviamento alla imprenditorialità	2,0	0,8	2,8	2,1	0,9	3,0
<b>(D) Iniziative regionali di politica attiva</b>			<b>34,6</b>			<b>40,0'</b>
(E) Esperienze lavorative (Totale)			178,4			157,3
lavori socialmente utili e lavori di pubblica utilità	77,0	67,1	144,1	66,3	59,5	125,8
piani di inserimento professionale			14,3			11,5
tirocini e stages formativi in azienda			20,0			20,0
<b>A+B+C+D+E</b>			<b>498,6</b>			<b>535,0</b>
(F) Soggetti inseriti a lavoro con contratti a causa mista (lavoro-formazione)	471,5	280,7	752,2	468,7	283,1	751,8
CFL	243,3	129,0	372,3	206,9	109,2	316,1
Apprendistato	228,2	151,7	379,9	261,8	173,9	435,7
<b>(G) Altri soggetti inseriti al lavoro con contratti incentivati</b>	<b>170,3</b>	<b>152,2</b>	<b>322,5</b>	<b>200,5</b>	<b>173,3</b>	<b>373,8</b>
• Disoccupati di lunga durata ed ex-CIGs	131,2	118,5	249,7	156,0	137,4	293,4
• Ex-Mobilità	39,1	33,7	72,8	44,5	35,9	80,4
(H) Disoccupati in ricerca attiva che risultano iscritti agli SPI	1026,0	1131,0	2157,0			1963,0
<b>(I) Totale disoccupati in ricerca attiva</b>	<b>1266,0</b>	<b>1404,0</b>	<b>2660,0</b>	<b>1179,0</b>	<b>1315,9</b>	<b>2494,9</b>
(1) (A+B+C+D+E)/H %			23,1			27,3
(2) (A+B+C+D+E)/I %			18,7			21,4
(3) (A+B+C+D+E+F)/(I+F) %			36,6			39,6
(4) (A+B+C+D+E+F+G)/(I+F+G) %			42,1			45,9

(1) stima provvisoria

**Note**

I dati sono espressi come stock medio annuo, o rilevati direttamente o riportati a stock medio sulla base della durata degli interventi. Alcuni dati sono parziali e suscettibili di correzione. La disaggregazione per genere è indicata solo dove disponibile.

- A) Inoccupati inseriti in iniziative di formazione professionale diverse dalla partecipazione a corsi di istruzione (cfr. B), come rilevati nell'Indagine sulle forze di lavoro dell'Istat.
- B) Inoccupati partecipanti a corsi di istruzione per adulti gestiti dal Ministero dell'Istruzione. Il totale annuo cumulato dei partecipanti conta per 1/2 nella stima dello stock medio annuo di soggetti beneficiari di politica attiva nel caso dei corsi brevi, integralmente per i corsi lunghi.
- C) Soggetti ammessi a partecipare a programmi di sostegno all'avvio di attività imprenditoriali inclusivi di attività formativa e di tutoraggio.
- D) Iniziative gestite direttamente dalle Regioni (includono interventi di esperienze lavorative e di formazione e inserimento al lavoro non incluse nelle altre voci; stima provvisoria).
- E) Programmi di esperienze lavorative per disoccupati e giovani in cerca di prima occupazione. Il dato relativo ai PIP è parziale e si riferisce alla media del primo semestre.
- F) Allo stock complessivo di 752.2 persone corrisponde un flusso annuo di avviamenti di circa 600 mila.
- G) Disoccupati di lungo periodo o soggetti che fruivano del trattamento straordinario di integrazione salariale o dell'indennità di mobilità reinseriti al lavoro con contratti incentivati.
- H) Fonte: ISTAT, *Indagine sulle Forze di Lavoro*.
- I) Fonte: ISTAT, *Indagine sulle Forze di Lavoro*.

Fonte: Ministero del Lavoro, *Piano di Azione Nazionale per l'occupazione 2001*

Il rapporto tra questi beneficiari e gli indicatori dei disoccupati in cerca di lavoro registra, anche a causa della diminuzione del denominatore, un significativo miglioramento tra il 1999 ed il 2000 e si attesta al di sopra del 20% che è l'obiettivo fissato dall'Unione europea nelle sue *Guidelines* per le politiche attive.

Nella tabella sono state inclusi anche i beneficiari di misure assimilabili alle politiche attive, quali l'inserimento al lavoro con contratti a causa mista (formazione-lavoro e apprendistato) e gli incentivi per l'assunzione di specifiche categorie di lavoratori che raggiungono livelli consistenti. Tenendo conto di questi dati gli indici di copertura dei beneficiari crescono sensibilmente.

Nel complesso, dunque, i risultati segnalano un miglioramento che consente di sperare in una riduzione del *gap*, sul terreno delle politiche attive, rispetto ai paesi nord-europei. Ciò è dovuto anche al fatto che un gran numero dei nuovi Centri per l'Impiego, previsti dalla riforma del 1997, hanno iniziato a svolgere le loro funzioni.

### 3.2.2 Il sistema degli ammortizzatori sociali

Gli ammortizzatori sociali coincidono sostanzialmente con le politiche passive del lavoro che non hanno né l'obiettivo diretto, né - probabilmente - la funzione di facilitare il reinserimento produttivo dei disoccupati. Tracciare con precisione il confine tra gli ammortizzatori sociali e altre misure di carattere sociale, che hanno l'effetto di alleviare il disagio derivante dalla mancanza o dall'insufficienza del reddito, non è agevole, né è sempre utile. Nelle pagine che seguono verranno esaminati i seguenti strumenti: le Indennità ed i Sussidi di disoccupazione; le Indennità di mobilità; la Cassa integrazione guadagni (ordinaria e straordinaria); i Contratti di solidarietà; i Pre pensionamenti; i Lavori socialmente utili e di pubblica utilità; il Reddito minimo di inserimento.

Il numero elevato di strumenti, ciascuno applicabile in presenza di particolari condizioni e per specifiche figure di lavoratori, costituisce un aspetto peculiare e problematico del sistema italiano di protezione sociale dalla disoccupazione.

L'accesso ai diversi strumenti dipende dallo status del beneficiario (lavoratore che rischia di perdere il posto di lavoro, disoccupato in senso proprio oppure persona mai occupata), dalla fase della carriera lavorativa nella quale egli si trova, dal settore produttivo e dalla dimensione di impresa in cui ha prestato la propria attività, dalla sua qualifica come lavoratore, dal reddito complessivamente percepito, e così via. Nella tabella AS3-3 vengono riportate le caratteristiche e le condizioni di accesso ai principali tra questi strumenti.

Sulla base di una schematica classificazione si possono, anzitutto, individuare strumenti (come la Cassa integrazione guadagni, sia quella ordinaria che quella straordinaria, ed i Contratti di solidarietà) che hanno la funzione di prevenire i licenziamenti e si applicano quindi a lavoratori di imprese che attraversano crisi considerate temporanee e



reversibili. La Cassa integrazione<sup>3</sup> - nelle due diverse modalità - permette, in particolare, che il rapporto di lavoro non cessi al manifestarsi della crisi e può, quindi, avere la positiva funzione - in presenza di crisi reversibili - non soltanto di tutelare il lavoratore, ma anche di ridurre i costi di selezione e di addestramento del personale che l'impresa dovrebbe affrontare se l'occupazione seguisse strettamente l'andamento del ciclo. Non tutte le imprese che attraversano una crisi reversibile possono, però, accedervi: la dimensione dell'impresa e il settore in cui essa opera sono decisivi.

Vi sono poi strumenti di sostegno del reddito delle persone effettivamente disoccupate che operano sulla base di un criterio contributivo. Si tratta delle Indennità di disoccupazione e delle Indennità di mobilità. Quest'ultima costituisce uno strumento per alcuni versi anomalo. Essa si applica, infatti, per un periodo limitato, agli stessi lavoratori per i quali è possibile il ricorso alla Cassa integrazione, che hanno definitivamente perso il proprio posto di lavoro, e assicura loro un trattamento analogo a quello della Cassa integrazione straordinaria e di entità ben superiore all'Indennità di disoccupazione (*tabella AS3-3*). In effetti l'inadeguatezza di quest'ultima spiega, almeno in parte, l'esistenza stessa dell'Indennità di mobilità.

I Prepensionamenti, possono essere collocati tra gli interventi di sostegno al reddito dei disoccupati, in quanto il pagamento anticipato della pensione può essere visto come un trasferimento di reddito di natura assistenziale determinato dallo stato di disagio del soggetto. L'assenza di una misura assistenziale di carattere universale e non contributiva costituisce una riconosciuta carenza del nostro *welfare*. Il Reddito minimo di inserimento, introdotto nel 1999 e gestito dai Comuni, costituisce l'unica misura presente nel nostro sistema che abbia carattere universalistico anche se si trova ancora nella fase di sperimentazione<sup>4</sup>. Tutte le famiglie che percepiscono un reddito inferiore ad una determinata soglia possono ottenere questa integrazione monetaria che deve, però, essere accompagnata da programmi di reinserimento riferiti, praticamente, a tutti i componenti il nucleo familiare. Sulla base di quanto è finora emerso rispetto alla sperimentazione, le principali difficoltà riguardano proprio quest'ultimo aspetto.

Infine, vi sono i Lavori socialmente utili ed i Lavori di pubblica utilità. In questo caso la corresponsione del reddito è subordinata allo svolgimento di un'attività lavorativa. Per questa loro caratteristica i Lavori socialmente utili vengono inclusi dall'Ocse tra le politiche attive del lavoro. Tali sono considerati, come si è visto, anche nel *Piano di azione nazionale per l'occupazione*. In molti Paesi questo strumento

(3) Istituti assimilabili alla Cassa integrazione sono praticamente assenti negli altri Paesi europei.

(4) La prima fase della sperimentazione che ha coinvolto 39 comuni, prevalentemente localizzati nel Mezzogiorno, si è conclusa nel 2000. I risultati e la valutazione non sono stati ancora resi noti. La sperimentazione si prolungherà fino al termine del 2002 e verrà estesa ad un numero di comuni molto superiore.

svolge una funzione residuale all'interno di un sistema articolato di politiche attive del lavoro. Nel nostro Paese, anche a causa del ritardo con il quale sono state avviate le politiche attive, i Lavori socialmente utili non sono stati residuali rispetto ad altri interventi né hanno sempre assunto caratteri che permettessero di differenziarli da mere misure assistenziali. Per questo motivo vi è la tendenza ad includerli tra gli ammortizzatori sociali.

### 3.2.3 Gli ammortizzatori sociali: le tendenze in atto

L'evoluzione del mercato del lavoro e la crescente importanza assunta dalla politiche attive e dagli incentivi hanno determinato, negli ultimi anni, una rilevante modificazione sia nell'entità sia nella composizione della spesa per gli ammortizzatori sociali.

Al termine di un percorso, non sempre lineare in verità, di successive

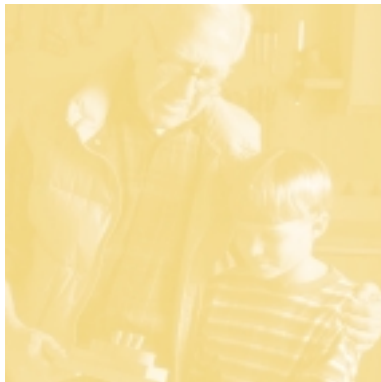
**Tabella 3.13 - Complesso degli oneri per prestazioni e coperture assicurative degli ammortizzatori sociali. Competenza economica di bilancio**

(Valori in miliardi di lire)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Cig ordinaria</b>	<b>1.749</b>	<b>1.155</b>	<b>1.098</b>	<b>958</b>	<b>903</b>	<b>936</b>	<b>1.151</b>
- edilizia	638	457	469	434	382	338	n.d.
- lapidei industria	35	27	26	23	20	20	n.d.
- lapidei artigianato	4	4	5	3	3	3	n.d.
- industria	1.072	667	598	498	498	575	n.d.
<b>Cisoa (Agricoltura)</b>	<b>27</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>17</b>	<b>13</b>	<b>15</b>	<b>15</b>
<b>Cig straordinaria</b>	<b>2.542</b>	<b>1.750</b>	<b>1.276</b>	<b>1.135</b>	<b>889</b>	<b>678</b>	<b>515</b>
- di cui contratti di solidarietà	26	16	38	41	19	10	n.d.
<b>Indennità di mobilità</b>	<b>3.472</b>	<b>2.734</b>	<b>2.761</b>	<b>2.614</b>	<b>2.228</b>	<b>2.313</b>	<b>1.428</b>
<b>Indennità di disoccupazione</b>	<b>7.331</b>	<b>6.619</b>	<b>7.719</b>	<b>7.630</b>	<b>8.203</b>	<b>8.000</b>	<b>7.227</b>
- agricola	2.712	2.652	2.814	2.834	2.133	2.969	n.d.
- non agricola	3.789	3.292	4.409	4.389	5.793	4.474	n.d.
- speciale edile	830	675	496	407	277	557	n.d.
<b>Sussidi di disoccupazione</b>	<b>-</b>	<b>261</b>	<b>826</b>	<b>1.102</b>	<b>1.664</b>	<b>1.625</b>	<b>1.048</b>
- Lavori soc. utili e pubblica utilità	-	261	826	1.102	1.296	1.542	1.048
- Borse di lavoro	-	-	-	-	368	83	0
<b>Pensionamenti anticipati<sup>1</sup></b>	<b>3.280</b>	<b>3.440</b>	<b>3.798</b>	<b>3.158</b>	<b>2.444</b>	<b>1.855</b>	<b>1.716</b>
<b>Totale</b>	<b>18.401</b>	<b>15.976</b>	<b>17.494</b>	<b>16.614</b>	<b>16.344</b>	<b>15.422</b>	<b>13.100</b>

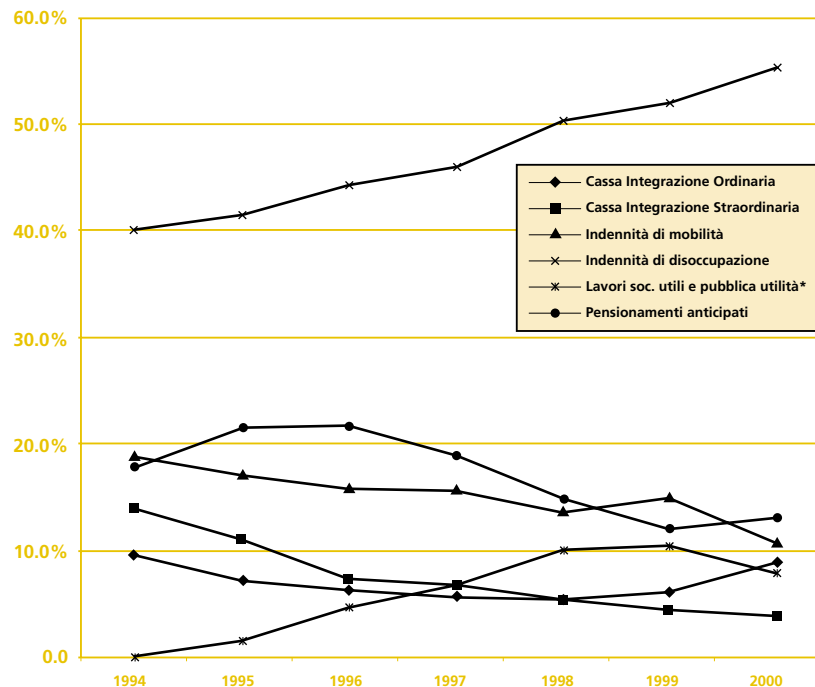
(1) include contributi pensionamento anticipato LSU

Fonte: elaborazioni su dati INPS. I dati del 2000 si basano sul bilancio aggiornato



contrazioni la spesa complessiva è risultata, nel 2000, pari a poco più del 70% del suo livello nel 1994 (tabella 3.13). Alla contrazione si è accompagnata una rilevante variazione nella composizione interna. Il grafico 3.1 e la tabella 3.14, mostrano che l'incidenza dell'Indennità di disoccupazione ordinaria è notevolmente cresciuta, praticamente a danno di tutte le altre voci.

Grafico 3.1 - Spesa per ammortizzatori sociali, 1994-2000 (Composizione %)



Fonte: elaborazione su dati INPS

Il peso della Cassa integrazione, sia quella ordinaria che quella straordinaria, sulla spesa totale per ammortizzatori sociali, si è ridotto. Il calo è particolarmente rilevante per la Cassa straordinaria che è scesa dal 13,8% al 3,9% con una progressione continua, anche se la riduzione è concentrata tra il 1995 ed il 1998. La riduzione della Cassa ordinaria, benché significativa, è più contenuta; inoltre, il calo più rilevante si è avuto nel primo anno del nostro periodo mentre negli ultimi due anni si

Tabella 3.14 - La composizione della spesa per ammortizzatori sociali - 1994-1999

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Cig ordinaria	9,50%	7,23%	6,28%	5,77%	5,52%	6,07%	8,78%
Cisoa (Agricoltura)	0,15%	0,11%	0,09%	0,10%	0,08%	0,10%	0,11%
Cig straordinaria	13,81%	10,95%	7,29%	6,83%	5,44%	4,40%	3,93%
Indennità di mobilità	18,87%	17,11%	15,78%	15,73%	13,63%	15,00%	10,90%
Indennità disoccupazione	39,84%	41,43%	44,12%	45,93%	50,19%	51,87%	55,17%
Lavori soc. utili e pubblica utilità	0,00%	1,63%	4,72%	6,63%	10,18%	10,54%	8,00%
Pensionamenti anticipati	17,83%	21,53%	21,71%	19,01%	14,95%	12,03%	13,10%
Totale	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: elaborazioni su dati INPS

è registrata una ripresa.

Risultano in flessione anche l'Indennità di mobilità ed i Prepensionamenti. Questi ultimi mostrano, però, una leggera crescita nel 2000 che può essere collegata al loro utilizzo per favorire l'uscita dai Lavori socialmente utili i quali dopo, il forte aumento degli anni precedenti, assorbono, appunto, una quota decrescente della spesa complessiva.

I dati relativi alle ore autorizzate per integrazione salariale (*tabella AS3-4*) ed al numero di lavoratori occupati equivalenti in Cassa integrazione (*tabella AS3-5*) confermano le tendenze rilevate in precedenza a proposito di questo strumento. Nel triennio 1998-2000 le ore totali autorizzate sono scese da oltre 172 milioni a poco più di 147 milioni. Questo risultato scaturisce essenzialmente dalla contrazione della gestione dell'industria, all'interno della quale l'ordinaria e la straordinaria hanno seguito andamenti oscillanti ma opposti. Gli occupati equivalenti, la cui dinamica è naturalmente speculare a quella delle ore, sono scesi nel triennio da quasi 100.000 a meno di 85.000.

Per quel che riguarda i Contratti di solidarietà la loro diffusione, come conferma la *tabella AS3-6*, è molto limitata e in relativo calo. Almeno questo è quanto risulta dal confronto tra i primi 9 mesi del 1998 e i primi 9 mesi del 1999. I lavoratori complessivamente interessati, nei due periodi, sono stati rispettivamente 4.456 e 2.947. Nell'intero 1998 si è raggiunto un quasi irrilevante 5.661, concentrato per circa il 30% in una sola regione: il Piemonte. Non irrilevanti sono anche i dati delle regioni del sud, in particolare Puglia, Abruzzo e Basilicata. Ma, nel complesso, la diffusione di questo strumento sembra ostacolata dalla difficoltà con la quale si verifica la coesione tra lavoratori, che costituisce il suo più importante presupposto.

Anche la mobilità interessa un numero piuttosto ridotto di lavoratori: come mostra la *tabella AS3-7* lo stock medio annuo di lavoratori in mobilità è stato, nel 2000, di meno di 96.000 unità. La ripartizione tra Centro-Nord e Mezzogiorno risulta pressoché paritaria e, nell'area settentrionale, è rilevante il numero di donne che ne usufruiscono. La situazione dei beneficiari è sostanzialmente stabile nel corso del triennio. Ciò appare in contrasto con la forte riduzione della spesa che la *tabella 3.14* segnala per il 2000.

Si è già notato che l'Indennità di disoccupazione ordinaria assorbe una quota crescente della complessiva spesa per ammortizzatori sociali.

Negli ultimi anni il numero di beneficiari è sensibilmente cresciuto, soprattutto a causa del forte aumento delle indennità ridotte (di cui possono beneficiare tutti coloro che abbiano accumulato almeno 78 giorni di contributi nell'anno precedente). Infatti, come risulta dalla *tabella AS3-8*, i disoccupati con requisiti pieni sono diminuiti, nel periodo 1993-1999, da circa 314 mila a poco più di 224 mila.

Viceversa, in conseguenza della crescente flessibilità del mercato del lavoro, i beneficiari con requisiti ridotti sono passati da circa 225 mila a quasi 337 mila.



Il numero complessivo dei lavoratori impiegati nei Lavori socialmente utili, nel 2000, si avvicinava alle 126 mila unità (*tabella A53-9*). Si tratta di un dato inferiore a quello dell'anno precedente che riflette la parziale efficacia degli strumenti di uscita previsti, i quali includono, come si è detto, il prepensionamento. La concentrazione di tali lavoratori nel Mezzogiorno è forte e la presenza maschile è più estesa, anche se in modo limitato. I giovani al di sotto dei 25 anni rappresentano una piccola quota (inferiore al 4%) della platea di beneficiari.

Nella tabella 3.15 vengono riportati alcuni dati relativi all'esperimento di Reddito minimo di inserimento, condotto di recente nei 39 comuni preventivamente individuati. Le domande accolte, su un totale di oltre 45.000 presentate, sono state circa 24 mila, largamente concentrate al Sud (a causa della localizzazione geografica dei comuni prescelti) e in leggera prevalenza provenienti da famiglie con minori. L'indennità media di integrazione mensile è risultata pari a 871.000 lire mensili.

**Tabella 3.15 - Sperimentazione del reddito minimo d'inserimento**  
Anno 1999

Comuni interessati:	39
Domande presentate:	45.511
Integrazione media mensile:	871.000

Dislocazione territoriale	Domande accolte	Famiglie con minori (%)	Famiglie con disabili (%)	Minori su tot. nucleo (%)
Centro nord	2.351	45,2%	7,6%	26,6%
Sud	21.403	52,0%	6,7%	35,1%
<b>Totale</b>	<b>23.754</b>	<b>51,2%</b>	<b>6,9%</b>	<b>34,2%</b>

Fonte: Elaborazione OML su dati Presidenza del Consiglio dei Ministri

### 3.2.4 Ammortizzatori sociali e flessibilità del lavoro

La dinamica degli ammortizzatori sociali ha risentito, negli anni più recenti, della diffusione dei contratti "atipici", che comprendono i lavori a tempo determinato e part time, il lavoro interinale ed i contratti di collaborazione.

Per apprezzare questa diffusione si consideri, innanzitutto, che tra

**Tabella 3.16 - L'evoluzione e la composizione dell'occupazione - 1993-2001**

	GEN. 93	GEN. 95	GEN. 98	GEN. 00	GEN. 95	GEN. 2001
	GEN. 95	GEN. 98	GEN. 00	GEN. 01	GEN. 01	Livello <sup>1</sup>
<b>VARIAZIONE TOTALE OCCUPAZIONE</b>	-3,3	1,9	2,3	3,2	7,6	100
<b>AUTONOMI</b>	-0,5	0,2	0,1	0,8	1,1	27,9
A TEMPO PIENO	-0,6	0,3	-0,1	0,7	0,9	25,9
A TEMPO PARZIALE	0,1	-0,1	0,2	0,1	0,2	2
<b>DIPENDENTI</b>	-2,8	1,7	2,3	2,4	6,5	72,1
PERMANENTI A TEMPO PIENO	-3,4	0	0,1	1,8	2	61,1
<b>ATIPICI</b>	0,7	1,6	2,2	0,6	4,5	11
PERMANENTI A TEMPO PARZIALE	0,2	0,6	0,7	0,4	1,8	4,2
TEMPORANEI A TEMPO PARZIALE	-0,2	0,4	0,4	0,2	1	2,2
TEMPORANEI A TEMPO PIENO	0,6	0,6	1,1	0	1,7	4,6

(1) Composizione dell'occupazione a gennaio del 2001

Fonte: Ministero del Lavoro, *Monitoraggio sulle politiche occupazionali e del lavoro*, 1/2001

lavoratori dipendenti la dinamica di quelli "atipici" è risultata chiaramente più sostenuta: essi, infatti, da gennaio 1995 a gennaio 2001 danno conto del 4,5% dell'aumento dell'occupazione che nel complesso è cresciuta del 7,6%. Il corrispondente dato per i dipendenti "tipici" è del 2%. (tabella 3.16). Nell'ultimo anno, però, i lavoratori tipici hanno costituito una quota maggiore dei nuovi occupati, pari a circa il triplo (1,8% contro 0,6% come spiegazione della variazione totale di occupazione).

In seguito alla loro crescita i lavoratori atipici a gennaio 2001 costituivano l'11% del totale degli occupati e oltre il 15% dei dipendenti. Rispetto al 1993 la quota è quasi triplicata.

Nello sviluppo della flessibilità contrattuale, un ruolo molto importante sono venuti assumendo i Contratti di collaborazione coordinata e continuativa che non configurano un rapporto di lavoro dipendente. Nel 1999, i parasubordinati che hanno versato contributi all'INPS erano più 1.100.000 (tabella 3.17). Alla fine dello stesso anno il loro numero era di 1.750.000, pari a circa il 30% del totale dei lavoratori autonomi<sup>5</sup>. Queste collaborazioni sono concentrate soprattutto nel Centro-Nord e riguardano per circa il 55% gli uomini. Il settore produttivo in cui sono maggiormente presenti è il terziario.

**Tabella 3.17 - Collaborazioni coordinate e continuative. Contribuenti<sup>1</sup> - 1999**

	CENTRO NORD	MEZZOGIORNO	TOTALE
Maschi	596.841	74.662	671.503
Femmine	404.424	49.505	453.929
TOTALI	1.001.265	124.167	1.125.432

(1) "Collaboratori" che hanno versato contributi nell'anno.

Fonte: Ministero del Lavoro, *Monitoraggio sulle politiche occupazionali e del lavoro*, 1/2001

I rapporti tra le nuove forme contrattuali e gli ammortizzatori sociali sono molto stretti. Dati gli assetti oggi prevalenti, il diffondersi dei lavori atipici agisce, a parità di altre condizioni, a favore di una contrazione della spesa per ammortizzatori sociali.

In primo luogo, la possibilità di ricorrere a varie forme di lavoro temporaneo permette di ridurre il ricorso - per le imprese che vi hanno accesso - alla Cassa integrazione ordinaria. Questo istituto è stato concepito per far fronte a situazioni temporanee di difficoltà non connesse a cause strutturali; per questo motivo essa è stata ampiamente utilizzata da imprese soggette a una forte stagionalità della domanda per i propri prodotti. L'introduzione nel nostro ordinamento di una vasta gamma di forme contrattuali che consentono il superamento del rapporto di lavoro a tempo indeterminato funge da valido sostituto della Cassa ordinaria; quest'ultima può, in altri termini, essere soppiantata da

(5) cfr. Ministero del Lavoro, *Rapporto di Monitoraggio sulle politiche occupazionali e del lavoro*, 2/2000, che si basa su dati Istat.

un'oculata programmazione delle assunzioni a tempo determinato (o dal ricorso ad altre forme di lavoro atipico).

Questi mutamenti non sono privi di conseguenze sul piano sociale. E', tuttavia, difficile giungere a una loro completa ed equilibrata valutazione. Infatti, da un lato, la "flessibilità in entrata" si differenzia dalla Cassa integrazione ordinaria sostanzialmente perché alcuni lavoratori non percepiscono alcuna retribuzione nel periodo dell'anno in cui si manifesta la caduta della domanda, risultando così, meno protetti dal punto di vista del reddito. In altri termini, al minor ricorso alla Cassa integrazione ordinaria corrisponde una maggiore esposizione dei lavoratori ai rischi della variabilità della domanda.

D'altro lato, però, la maggiore "flessibilità in entrata" potrebbe permettere un complessivo allargamento della base occupazionale con la conseguenza che almeno una parte dei lavoratori - quelli che con il vecchio sistema avrebbero sperimentato periodi di disoccupazione più lunghi - si troverebbe in una posizione migliore. E' probabile che nelle aree meno dinamiche l'effetto di ampliamento dell'occupazione sia piuttosto limitato, con la conseguenza che potranno risultare prevalenti gli effetti di riduzione della protezione.

I contratti atipici possono ridurre anche la necessità di ricorrere ad altri ammortizzatori sociali, appropriati per situazioni di difficoltà di natura più strutturale. La presenza di un elevato numero di lavoratori a tempo determinato o di titolari di contratti interinali, che in breve tempo verranno a scadenza, permette, infatti, anche di evitare il ricorso alla Cassa integrazione straordinaria in presenza di crisi che richiedono ristrutturazioni. Per il modo in cui è strutturato il nostro sistema ciò finirà per riflettersi inevitabilmente anche sull'indennità di mobilità.

Un altro effetto, già menzionato, della crescente flessibilità nel mercato del lavoro è la diffusione dell'indennità di disoccupazione ridotta.

Quest'ultima, per le condizioni che la regolano ha carattere quasi universalistico. In particolare, per il fatto di essere erogata con riferimento a condizioni sussistenti nel precedente anno, può essere goduta anche da chi disponga di un regolare contratto di lavoro.

Dunque, il crescente ricorso ai contratti atipici può dare luogo a una tendenziale riduzione nella utilizzazione di alcuni dei più tipici ammortizzatori sociali e all'espansione di altri che fungono, di fatto, da surrogati di ben diseguate misure universali di assistenza. L'adeguatezza dell'attuale sistema va misurata anche rispetto a questi sviluppi.

### **3.2.5 Efficacia e equità degli ammortizzatori sociali**

La numerosità degli ammortizzatori sociali è una peculiarità del nostro sistema. Nella gran parte dei Paesi europei si è scelto di avere pochi strumenti, ben integrati con le politiche attive e capaci di accompagnare l'assistito nelle varie fasi del suo percorso di "escluso" (assistenza, riqualificazione, reinserimento). Nel nostro Paese, per la rigidità e la frammentazione del sistema, assieme all'ancora limitato sviluppo delle politiche attive del lavoro, la situazione sembra essere

Tab. 3.18 - Gli ammortizzatori sociali in alcuni paesi europei

STRUMENTI	DANIMARCA	SVEZIA	OLANDA	BELGIO	GERMANIA	REGNO UNITO	IRLANDA
Numero	2	3	2	3	3	1	2
Tipologia	<i>indennità di disoccupazione</i>  <i>sussidio assistenziale</i>	<i>indennità di disoccupazione</i>  <i>sussidio assistenziale</i>  <i>assegno di disoccupazione</i>	<i>indennità di disoccupazione</i>  <i>sussidio assistenziale</i>	<i>indennità di disoccupazione</i>  <i>assegno di attesa</i>  <i>reddito minimo garantito</i>	<i>indennità di disoccupazione</i>  <i>sussidio assistenziale</i>  <i>assegno di assistenza sociale</i>	<i>indennità per la persona in cerca di lavoro (Jobseeker's Allowance)</i>	<i>indennità assicurativa di disoccupazione</i>  <i>sussidio assistenziale di disoccupazione</i>

opposta: è l'assistito a dover cambiare l'istituto di riferimento, in funzione della particolare situazione nella quale si viene a trovare. La tabella 3.18 riassume gli strumenti delle politiche passive utilizzate da altri sette Paesi europei. E' facile rendersi conto della maggiore snellezza dei sistemi adottati in questi altri Paesi. La presenza di un istituto di carattere universale - che, invece, è sostanzialmente assente nel nostro sistema di ammortizzatori - contribuisce certamente a questa snellezza.

L'ampia gamma di ammortizzatori si accompagna alla loro frammentarietà. In effetti, la ricostruzione delle vicende che hanno progressivamente plasmato il sistema - costellata dal ricorso continuo alla legislazione d'urgenza e dall'innumerabile presenza di fonti secondarie quali circolari, note e interpretazioni - lascia pochi dubbi sul fatto che non si è trattato di un processo coerente.

Proprio a causa della frammentarietà, la normativa discrimina sulla base del settore di attività, della classe dimensionale dell'impresa, della sua localizzazione e in modo meno visibile, ma non meno serio, sulla base di caratteristiche quali l'età, la qualifica professionale e, talvolta, anche il genere. Gli strumenti di sostegno al reddito si rivolgono quasi esclusivamente a persone che provengono da una esperienza di lavoro più o meno prolungata e, d'altro canto, in presenza di esperienze lavorative comparabili, sono spesso previsti trattamenti differenziati. L'evoluzione recente dei sistemi economici ha aggiunto nuovi problemi. Si è già osservato che le nuove forme contrattuali, contribuendo alla flessibilità in entrata, possono consentire di limitare il ricorso agli ammortizzatori sociali disegnati per far fronte alle crisi reversibili delle imprese. Una conseguenza di questa evoluzione è, però, il trasferimento sui lavoratori dei rischi connessi all'oscillazione dell'attività produttiva. In assenza di protezioni adeguate, ne potrebbero risultare danneggiati proprio coloro che già si trovano nella parte bassa della scala sociale. Un giudizio complessivo sul funzionamento del sistema di ammortizzatori deve tenere conto anche della loro efficacia, cioè della





loro capacità di promuovere o favorire l'inserimento o il reinserimento dei lavoratori disoccupati nel circuito della produzione. Su questo terreno non sono segnali incoraggianti l'elevato numero di disoccupati di lunga durata, il persistere della disoccupazione giovanile o l'estensione del sommerso. A questi segnali altri, più specifici, se ne possono aggiungere. Ad esempio, in presenza di crisi aziendali, molto frequentemente il percorso seguito è quello che inizia con il ricorso alla Cassa integrazione e si conclude con il collocamento in pensione anticipata, passando per la fase intermedia della mobilità (e, più raramente, dei Contratti di solidarietà). Tutto ciò ha più di una causa e, per conseguenza, non ha una sola soluzione. I due principali elementi sono, da un lato, la limitata mobilità territoriale dei lavoratori e, dall'altro, la non sempre adeguata capacità delle imprese di procedere a operazioni di ristrutturazione, in risposta a evoluzioni non anticipate del mercato o a modifiche rilevanti nella struttura dei costi.

La riforma degli ammortizzatori sociali, da lungo tempo sull'agenda del governo, riveste un carattere di particolare urgenza. Nel disegnarla si dovrà tenere conto delle disfunzioni fin qui segnalate e si dovrà, altresì, cercare di favorire la migliore integrazione tra queste misure ed altri interventi, quali le politiche attive e quelle industriali. I nuovi servizi pubblici potranno fornire un decisivo contributo per accrescere l'efficacia delle politiche attive e per orientarle maggiormente verso i segmenti più deboli del mercato del lavoro. Il raccordo tra le diverse politiche costituisce, però, un problema complesso non soltanto a causa della difficoltà che pone la definizione di misure di integrazione del reddito che siano - come è possibile e come dimostra l'esperienza di altri paesi - di sostegno all'inserimento produttivo dei lavoratori ma anche per la diversa dislocazione istituzionale dei centri decisionali. Coordinare l'azione del livello comunale (che dovrebbe gestire interventi quali il Reddito Minimo di Inserimento), di quello provinciale (al quale fanno capo i Servizi per l'Impiego), di quello regionale e statale costituisce un problema al quale è indispensabile dare un'adeguata risposta.

### 3.3 Le pensioni

#### 3.3.1 L'andamento della spesa pensionistica negli anni novanta

Dall'esame dei dati del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale (Nvsp)<sup>6</sup>, emerge che nel 2000 le prestazioni pensionistiche complessive rappresentano il 13,6% del Pil, a fronte dell'11,5% del 1989. Depurando la spesa per pensioni dalla parte cosiddetta "assistenziale", rappresentata dalle erogazioni della Gias, l'incidenza sul Pil è passata dal 9,5% nel 1989 all'11,4% nel 2000 (tabella 3.19).

(6) Le fonti dei dati relativi alla spesa pensionistica sono numerose. Per la definizione dei diversi aggregati di spesa pensionistica si rimanda al Box n.2, che riporta anche, con riferimento al 1997, le differenze fra i dati del Nvsp e quelli pubblicati da altri Enti.

**Tabella 3.19 - Entrate contributive e spesa per pensioni - 1989-2000***(valori in miliardi di lire)*

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>(1)</sup>
Contributi	100.908	109.884	126.640	138.129	147.563	149.057	154.806	190.172	201.379	210.893	227.639	228.191
Prestazioni	113.418	127.676	142.805	162.341	181.184	190.546	199.331	216.948	236.812	236.400	247.698	257.863
Saldo	-12.510	-17.792	-16.165	-24.212	-33.621	-41.489	-44.525	-26.776	-35.433	-25.507	-20.059	-29.672
<b>Valori in % del Pil</b>												
Contributi	8,4	8,3	8,8	9,1	9,4	9	8,7	10	10,1	10,2	10,6	10,1
Prestazioni	9,5	9,7	9,9	10,7	11,6	11,5	11,2	11,4	11,9	11,4	11,5	11,4
Saldo contributi-prestazioni	1	1,3	1,1	1,6	2,2	2,5	2,5	1,4	1,8	1,2	0,9	1,3
Quota Gias per le gestioni Pensionistiche	24.225	27.664	30.318	31.853	25.922	31.208	36.203	38.178	39.942	49.676	49.128	49.367
Spesa pensionistica	137.643	155.340	173.123	194.194	207.106	221.754	235.534	255.126	276.754	286.076	296.826	307.230
Spesa pensionistica in % del PIL	11,5	11,8	12	12,8	13,2	13,4	13,2	13,4	13,9	13,8	13,8	13,6

(1) I dati relativi al 2000 sono di preconsuntivo.

Fonte: NVSP (2001)

**Tabella 3.20 - Entrate contributive e spesa per pensioni a prezzi costanti**  
(Variazioni % medie)

	1989-00	1989-92	1993-97	1998-00
Contributi	3,3	4,0	3,9	2,1
Prestazioni	3,4	5,6	2,8	2,5
Spesa per pensioni al lordo Gias	3,2	5,0	3,3	1,7

Fonte: elaborazioni su dati NVSP (2001)

L'aumento dell'incidenza della spesa pensionistica sul Pil si è concentrato nella prima metà del periodo; infatti, nel corso degli ultimi tre anni, il rapporto è rimasto sostanzialmente stabile, evidenziando nel 2000 una leggera flessione rispetto al 1999. Nel periodo 1989-2000, la spesa per pensioni si è evoluta in termini reali sulla base di un tasso di incremento medio annuo pari al 3,4% per le prestazioni, al netto della Gias, e al 3,2% per la spesa al lordo di tale componente. Tuttavia, come emerge dalla tabella 3.20, nei tre sottoperiodi in cui è stato scomposto il decennio, i tassi di crescita esibiscono andamenti diversi: da valori superiori al 5% per il triennio 1989-1992 si passa a valori più contenuti (inferiori al 2% per le prestazioni al lordo della Gias) nel triennio 1998-2000. Il periodo intermedio (1993-1997) è quello che segna l'inversione di tendenza: in questi anni iniziano infatti a manifestarsi gli effetti delle riforme del sistema previdenziale. Sul versante delle entrate, l'incidenza dei contributi sociali sul Pil è passata dallo 8,4% nel 1989 al 10,1% nel 2000 (tabella 3.19). Il tasso medio di crescita delle entrate contributive in termini reali è stato, sull'intero periodo considerato, pari al 3,3%, pressoché identico a quello relativo alle prestazioni (tabella 3.20). Dall'esame dei tre sottoperiodi emerge il tendenziale rallentamento della crescita dei contributi; nell'ultimo biennio, tuttavia, l'incremento (pari al 2,1%) si colloca su valori superiori a quelli evidenziati dalla spesa pensionistica al lordo della Gias. La dinamica delle entrate contributive, oltre a essere connessa agli andamenti retributivi e ai livelli occupazionali, risente anche dei recenti interventi di riforma, che hanno inciso profondamente sulle aliquote contributive. Per effetto dell'andamento delle prestazioni e delle entrate, il saldo delle Gestioni pensionistiche, al netto della quota Gias, è passato da -12.150 miliardi nel 1989 a -44.525 miliardi nel 1995, per poi scendere nel periodo successivo e collocarsi a -29.672 nel 2000 (tabella 3.19). In rapporto al Pil il saldo è passato dall'1% di inizio periodo all'1,3% nel 2000. Per effetto delle stesse dinamiche, il rapporto tra le entrate contributive e le prestazioni al netto Gias, dopo la forte diminuzione che lo aveva portato nel 1995 a raggiungere il 77,7% contro l'89% del 1989, è risalito, raggiungendo nell'ultimo biennio, un valore simile a quello dell'inizio del decennio (tabella 3.21).

**Tabella 3.21 - Rapporti tra entrate contributive e spesa per pensioni - 1989-2000<sup>1</sup>**

(Valori percentuali)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>2</sup>
Lavoratori dipend. privati INPS	91,0	89,7	91,0	88,0	85,8	82,4	80,7	93,4	88,8	93,2	94,2	92,6
Altri Fondi dip. Privati	146,8	120,1	111,2	111,2	100,3	96,2	86,5	86,5	92,4	98,8	100,5	90,2
INPDAP <sup>3</sup>	85,6	79,7	81,4	74,7	70,0	65,1	65,7	76,7	77,8	75,9	75,4	75,4
Ex-aziende autonome	69,3	68,9	60,4	58,0	56,8	52,2	59,3	68,4	55,4	55,9	51,6	45,7
Artigiani e commercianti	142,8	130,6	146,7	152,0	141,1	140,3	137,9	122,2	105,5	110,5	123,1	106,5
Coltiv.diretti, colonie mezzadri	18,9	20,0	33,8	33,0	28,2	27,6	29,0	24,1	24,3	44,6	41,3	41,9
Liberi professionisti e medici	163,0	161,1	168,2	147,8	109,5	124,9	121,7	119,1	127,3	142,1	135,9	136,9
Fondo clero	47,5	34,1	36,0	31,7	28,0	35,7	28,3	25,8	23,3	19,9	21,7	33,5
Tot. gestioni pensionistiche	89,0	86,1	88,7	85,1	81,4	78,2	77,7	87,6	85,0	89,2	91,9	88,5

(1) Le entrate contributive delle gestioni previdenziali comprendono l'ammontare dei contributi figurativi trasferiti dalle Regioni, da altri enti e da altre gestioni, tra cui GIAS e GPT. La spesa per pensioni è considerata al netto dei trasferimenti a carico dello Stato (GIAS) o di altre gestioni.

(2) I dati relativi al 2000 sono di preconsuntivo.

(3) Escluso l'apporto dello Stato alla Cassa dipendenti statali.

Fonte: NVSP (2001)

### 3.3.2 La dinamica dei contributi e delle pensioni: un approfondimento

L'esame della dinamica dei contributi e delle pensioni e dei fattori volti a determinarne gli andamenti, risulta di fondamentale importanza ai fini degli equilibri finanziari e macroeconomici del sistema previdenziale.

Dall'esame della tabella 3.22, il numero dei contribuenti è cresciuto, tra il 1989 e il 2000, a un tasso medio annuo piuttosto ridotto (0,7%), mentre il numero delle pensioni si è espanso più rapidamente, in media dell'1,5% all'anno. L'aumento del numero degli iscritti è sostanzialmente riconducibile al favorevole andamento dei lavoratori parasubordinati.

La dinamica in termini reali (a prezzi 1989) del contributo medio e della pensione media è stata, rispettivamente, del 3,4% e del 2,1%, con una inversione di tendenza nell'ultimo biennio (tabella 3.22).

Il rapporto tra il numero delle pensioni e quello dei contribuenti è salito dal 71,5% nel 1989 all'83,6% nel 1995; nel periodo successivo si evidenzia un miglioramento del rapporto, che nel 2000 si colloca al 78,6% (tabella 3.23).

**Tabella 3.22 - Numero di pensioni, contribuenti, pensione media, retribuzione media**

(Variazioni % medie)

	1989-00	1989-92	1993-97	1998-00
Numero di pensioni	1,5	2,7	1,5	0,2
Contribuenti	0,7	0,2	0,7	1,5
Contribuenti senza parasubordinati	-0,2	0,2	-0,6	0,7
Contributo medio a prezzi 1989	3,4	5,2	4,1	0,7
Pensione media a prezzi 1989	2,1	2,9	2,2	1,4

Fonte: elaborazioni su dati NVSP (2001)

**Tabella 3.23 - Rapporto tra numero delle pensioni e numero dei contribuenti - 1989-2000**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>1</sup>
Lavoratori dipendenti privati	82,8	83,2	84,0	86,2	88,4	89,8	91,5	91,4	91,2	90,3	89,3	87,9
INPS	83,7	84,2	84,9	87,1	89,2	90,8	92,5	92,4	92,1	91,4	90,4	88,9
Altri Fondi dip. Privati	40,0	39,9	42,3	44,2	48,3	47,4	48,0	50,4	51,9	48,7	48,2	48,4
Lavoratori dipendenti pubblici	47,7	49,5	51,9	53,4	54,7	57,2	61,9	63,2	69,5	72,8	74,4	75,3
INPDAP	45,0	46,5	48,4	49,7	50,6	54,2	57,7	59,0	65,0	68,4	69,6	70,3
Ex-aziende autonome	76,3	81,8	92,8	100,2	107,6	86,8	105,7	111,3	120,1	122,3	130,7	134,3
Artigiani	37,3	38,6	40,0	42,6	45,4	48,6	50,6	55,6	60,1	60,5	61,9	63,2
Commercianti	41,4	42,4	43,0	45,0	47,1	48,3	49,4	52,8	54,8	54,9	56,3	57,6
Coltiv.diretti, coloni, mezzadri	146,9	153,2	176,5	209,5	228,2	257,1	266,1	274,8	287,8	298,7	305,4	304,1
Liberi professionisti	24,5	24,7	24,7	25,2	25,9	25,8	25,8	25,3	24,6	23,9	23,6	23,0
Medici	28,9	29,9	30,9	31,3	34,1	35,3	35,8	35,8	35,0	37,1	38,2	39,9
Fondo Clero	54,7	57,6	60,2	63,0	65,4	67,0	73,1	75,6	77,2	80,9	76,7	75,2
Sistema Pens. Obblig. di Base	71,5	72,4	74,4	76,9	79,4	81,3	83,6	81,3	82,1	80,6	79,9	78,6

(1) I dati relativi al 2000 sono di preconsuntivo.

Fonte: NVSP (2001)

Questo sensibile miglioramento va attribuito, da un lato, alla diminuzione del ritmo dei pensionamenti per effetto delle misure di riforma e, dall'altro, alla forte crescita dei lavoratori parasubordinati (pari a circa 1 milione e 900 mila nel 2000).

Va anche sottolineato che l'ammontare di contributi proveniente dai parasubordinati ammonta nel 2000 a 4.800 miliardi: si tratta di un valore decisivo per il complessivo equilibrio dei conti pensionistici. Nel periodo 1989-1997 la crescita del contributo medio è stata superiore a quella evidenziata dalla pensione media; nell'ultimo biennio (1998-1999), invece, la tendenza si inverte e le pensioni mostrano un tasso di crescita che eccede il doppio di quello dei contributi (*tabella 3.22*).

Nel periodo 1989-92 il fattore principale di crescita del contributo medio è riconducibile all'aumento delle retribuzioni, anche in termini reali; nel periodo 1993-97, invece, si è avvertito l'impatto dell'aumento delle aliquote contributive stabilito dalle legge 335. Infine, nel triennio 1998-2000, la crescita dei lavoratori parasubordinati determina una riduzione della contribuzione media, a causa delle ridotte aliquote contributive previste per questa categoria di lavoratori.

Dal canto suo, la crescita della pensione media reale risulta particolarmente accentuata nel periodo 1989-92 soprattutto per effetto della doppia indicizzazione delle pensioni; a partire dal 1993 l'incremento della pensione reale media risulta dell'ordine dell'1,8% (*tabella 3.22*).

### Box 2 - Le diverse rilevazioni della spesa pensionistica

L'ammontare della spesa pensionistica nel nostro Paese può variare sensibilmente a seconda della fonte di informazione.



I dati dell'Unione europea considerano tra le voci pensionistiche le indennità di fine rapporto di lavoro, le pensioni sociali e le pensioni di guerra ai superstiti. I dati Istat, oltre alle pensioni IVS, includono le pensioni indennitarie, quelle assistenziali e le pensioni di benemeranza, ma non comprendono le pensioni provvisorie erogate al personale militare e quelle erogate dagli Organi costituzionali e dalla Regione Sicilia ai propri ex-dipendenti. Nella Relazione generale sulla situazione economica del Paese, la voce pensioni e rendite comprende invece le pensioni IVS, le rendite infortunistiche, le pensioni provvisorie erogate al personale militare e quelle erogate dagli Organi costituzionali e dalla Regione Sicilia ai propri ex-dipendenti, ma non comprende le pensioni di guerra, quelle assistenziali e quelle di benemeranza.

La Ragioneria generale dello Stato nelle proiezioni di lungo periodo sulla spesa pensionistica considera a sua volta le pensioni IVS, comprese le pensioni provvisorie erogate al personale militare e quelle erogate dagli Organi costituzionali e dalla Regione Sicilia ai propri ex-dipendenti, e le pensioni sociali.

Il Nucleo di valutazione della spesa previdenziale (Nsvp) infine, prende in considerazione le pensioni IVS, comprese le pensioni provvisorie erogate al personale militare, ma esclude le pensioni erogate dagli Organi costituzionali e dalla Regione Sicilia ai propri ex-dipendenti, e non considera le pensioni sociali.

Oltre alla diversa definizione dell'aggregato considerato, differenze ci sono anche per i valori finanziari considerati annualmente. Mentre infatti Eurostat, Nsvp, Rgs e Relazione generale considerano la somma delle rate di pensione effettivamente pagate nell'anno, per l'Istat il valore delle pensioni pagate annualmente è ricavato dalle rate di pensione erogate a dicembre e moltiplicate per 13.

Tutti gli aggregati sono poi al lordo delle trattenute fiscali e includono i trasferimenti della Gestione degli interventi assistenziali (Gias), che vengono effettuati dallo Stato alle gestioni pensionistiche, in base all'articolo 37, della legge 9 marzo 1989, n. 88, e successive modifiche. Questi interventi sono classificati come assistenziali e, in quanto tali, distinti nel bilancio Inps dalle somme di competenza diretta delle singole gestioni.

Soltanto il Nucleo di valutazione della spesa previdenziale presenta un dato al lordo e al netto di questa voce.

Quando si parla di spesa pensionistica bisogna quindi fare attenzione alla fonte, perché i dati sono diversi e diverse

quindi possono essere le variazioni annue di spesa e l'ammontare delle prestazioni rispetto al Pil.

Le differenze sono significate: si può passare infatti da un rapporto spesa/Pil pari al 15,9% nel caso dell'aggregato Eurostat, a un valore dello stesso rapporto pari allo 11,9% nel caso dell'aggregato Nvsp al netto della quota GIAS.

#### La spesa pensionistica secondo diverse definizioni – anno 1997

Istat	299.414	15,1
Relazione Generale	288.010	14,5
Eurostat <sup>1</sup>	316.395	15,9
Nvsp	276.867	14,0
Nvsp <sup>2</sup>	236.925	11,9
Rgs	282.611	14,2
Rgs <sup>3</sup>	278.994	14,0

(1) Serie del Pil aggiornata.

(2) Al netto della quota Gias.

(3) Al netto delle pensioni sociali.

Fonte: Nvsp

### 3.4 La previdenza complementare

Forme di previdenza integrativa erano già presenti in Italia prima del D.Lgs. 124/93, soprattutto nel settore bancario, ma non erano regolate da una apposita normativa generale.

Con il D.Lgs 124/93 si delinea un quadro normativo organico volto a regolamentare il settore della previdenza complementare. Pur rappresentando un primo passo nel porre le basi per un successivo sviluppo dei fondi pensione, il D.Lgs. 124/93 non sembra, tuttavia, favorire la diffusione di forme di previdenza complementare. Uno dei fattori principali del mancato decollo dei fondi pensione è stato individuato nella sfavorevole normativa fiscale, che non prevedeva efficaci incentivi.

E' solo con le modifiche intervenute con la legge 335/95 e con la successiva attuazione della normativa secondaria che si pongono le basi per la nascita di nuove forme di previdenza complementare. Negli anni successivi il settore della previdenza complementare è stato interessato da ulteriori modifiche e integrazioni, fino ad arrivare all'impianto delineato con il recente D.Lgs. 47/2000. Quest'ultimo, oltre a modificare il regime fiscale, ridisegna l'intera disciplina, anche mediante l'introduzione di un nuovo strumento previdenza integrativa rappresentato dalle forme pensionistiche individuali.

Tenuto conto del limitato periodo di operatività dei fondi pensione e della fase di difficoltà iniziale, vanno valutati positivamente i tassi di adesione alle nuove forme di previdenza complementare. Dal confronto con i Paesi che vantano una lunga tradizione in questo settore, quali i paesi anglosassoni, emergono valori ancora modesti per il nostro Paese, che

sono però legati al limitato periodo di avvio dell'attività.

Tassi di adesione piuttosto elevati sono registrati dai fondi negoziali autorizzati all'esercizio dell'attività rivolti ai lavoratori dipendenti, per i quali gli iscritti rappresentano il 32,6% della platea dei potenziali aderenti. Nell'ambito di questo insieme di fondi, il tasso di adesione per i fondi aziendali e di gruppo sale a oltre il 75%. Per i fondi a favore dei lavoratori autonomi i tassi di adesione sono ancora modesti; anche in alcuni settori del lavoro dipendente vi sono aree di difficoltà, con fondi che stentano a raccogliere adesioni. In alcuni casi la limitata adesione è connessa alla data di recente costituzione; in altri casi, invece, vi sono evidenti difficoltà, riconducibili in primo luogo alla frammentarietà aziendale che caratterizza alcuni settori.

Un fattore che emerge dall'esame dei dati è la limitata iscrizione dei giovani. Le ragioni di questo fenomeno sono dovute principalmente alla diffusione dei contratti a tempo determinato e dei contratti di lavoro parasubordinato, che rendono la fase iniziale della vita lavorativa spesso segnata dalla precarietà del rapporto di lavoro e da una retribuzione ridotta. In questa situazione è difficile pensare che le adesioni dei giovani alla previdenza potessero essere massicce. Neppure i maggiori incentivi fiscali introdotti con il D.Lgs. 47/2000 possono costituire un valido incentivo per queste categorie di lavoratori; le cause vanno ricercate piuttosto nella scarsa disponibilità di risorse.



### 3.4.1 I fondi pensione in Italia

Alla fine del 2000 i fondi pensione operanti in Italia sono 718, di cui 141 di istituzione successiva all'entrata in vigore del nuovo quadro normativo introdotto con il D.lgs. 124/93.

Nel complesso gli iscritti alle nuove iniziative risultano alla fine del 2000 pari a oltre 1 milione e 100 mila unità, con un incremento dell'ordine del 32,4% rispetto al dato di fine 1999. I 42 fondi pensione di origine negoziale raccolgono adesioni per circa 890 mila unità, riconducibili in prevalenza ai 23 fondi che hanno ricevuto l'autorizzazione all'esercizio dell'attività; i fondi aperti, pari a 99 a fine 2000, registrano adesioni per

Tabella 3.24 – I fondi pensione nel 2000

	Fondi	Iscritti	Patrimonio netto (mld)	Var.% iscritti 2000/1999	Var.% patrimonio 2000/1999
<b>Fondi pensione negoziali</b>	<b>42</b>	<b>885.651</b>	<b>2.305</b>	<b>26,3</b>	<b>118,7</b>
- autorizzati all'esercizio attività	23	782.821	2.305		
- autorizzati alla raccolta adesioni	19	102.830			
<b>Fondi pensione aperti</b>	<b>99</b>	<b>223.032</b>	<b>1.068</b>	<b>63,6</b>	<b>136,3</b>
<b>Totale fondi di nuova istituzione</b>	<b>141</b>	<b>1.108.683</b>	<b>3.373</b>	<b>32,4</b>	<b>124,0</b>
<b>Fondi pensione preesistenti</b>	<b>577</b>	<b>683.895</b>	<b>54.202</b>		
- soggetti alla vigilanza Covip	417	579.600	40.788		
- interni a banche e assicurazioni	160	104.295	13.414		
<b>Totale generale</b>	<b>718</b>	<b>1.792.578</b>	<b>57.575</b>		

Fonte: Covip e elaborazioni



circa 223 mila unità, rappresentando il 20% del totale delle iscrizioni ai fondi di nuova istituzione. Considerando anche gli iscritti relativi ai 577 fondi pensione preesistenti, le adesioni raggiungono complessivamente poco meno di 1 milione e 800 mila unità.

Per il complesso dei fondi pensione, il patrimonio netto è pari alla fine del 2000 a poco meno di 58 mila miliardi, di cui 54.200 miliardi relativo ai fondi preesistenti e 3.400 miliardi ai fondi di nuova istituzione. Per questi ultimi fondi, il patrimonio netto ha registrato un incremento del 124% rispetto al dato di fine 1999.

Il forte incremento è frutto della creazione di nuove iniziative, dell'aumento del numero delle adesioni e dell'incremento della contribuzione deciso dagli accordi nazionali.

### **3.4.2 I fondi pensione negoziali: le adesioni e le caratteristiche degli iscritti**

I fondi negoziali autorizzati al 31 dicembre 2000 sono 42, di cui 23 autorizzati all'esercizio dell'attività e 19 autorizzati alla raccolta delle adesioni (*tabella 3.24*). Alla stessa data gli iscritti ai fondi negoziali risultano nel complesso pari a oltre 885 mila, con un incremento del 26,3% rispetto al 31 dicembre 1999.

Il tasso di adesione, determinato in base al numero dei potenziali aderenti, risulta estremamente differenziato (*tabelle AS3-10 e AS3-11*). Tassi di adesione piuttosto elevati sono registrati dai 18 fondi negoziali autorizzati all'esercizio dell'attività rivolti ai lavoratori dipendenti, per i quali gli iscritti rappresentano il 32,6% della platea dei potenziali aderenti. Nell'ambito di questo insieme di fondi, il tasso di adesione sale al 76,4% per i fondi aziendali e di gruppo; per Fonchim e Cometa il tasso di partecipazione si attesta in media al 37,3%, mentre risulta pari al 16,7% per i rimanenti fondi. Per i 5 fondi negoziali autorizzati all'esercizio dell'attività istituiti a favore dei lavoratori autonomi i tassi di adesione risultano invece ancora modesti.

Il fondo con il maggior numero di iscritti, oltre 335 mila, è Cometa, che raccoglie le adesioni nel settore metalmeccanico; rispetto ai potenziali aderenti il tasso di partecipazione è pari al 33,5%. Il secondo fondo per ordine di iscritti è Fonchim, settore chimico, con un tasso di adesione pari al 57,4%.

Dei 19 nuovi fondi che hanno ricevuto l'autorizzazione alla raccolta delle adesioni, 15 sono destinati ai lavoratori dipendenti, 2 ai lavoratori autonomi e 2 ai liberi professionisti (*tabella AS3-11*). Nel complesso le iscrizioni sono pari, a fine 2000, a poco meno di 103 mila unità.

Per questo gruppo di fondi il tasso di adesione risulta in media molto contenuto, con situazioni differenziate da un fondo all'altro.

Tassi di adesione piuttosto significativi si osservano solamente per tre fondi: Fondav, rivolto agli assistenti di volo, presenta un tasso di adesione pari al 49%; Concreto, operante nel settore dell'industria, calce e gesso, si attesta al 32%; gli iscritti al fondo Gommoplastica rappresentano il 16,4% dei potenziali aderenti. Nei rimanenti fondi, che hanno raggiunto la soglia minima delle iscrizioni indicata per le

elezioni, il tasso di adesione più elevato risulta registrato da Previmoda (5,8%); per i fondi che non hanno ancora superato la soglia minima, i tassi di adesione risultano ancora molto modesti e in molti casi prossimi a zero.

Per la maggior parte di questi fondi, la limitata adesione deriva dalla data di costituzione recente, in buona parte dei casi il 2000, per altri vi sono invece evidenti difficoltà nella raccolta delle adesioni come testimonia la data di autorizzazione alla raccolta delle adesioni concessa da un periodo ormai lungo.

Dall'esame dei dati relativi alla distribuzione degli iscritti e delle aziende aderenti ai fondi negoziali autorizzati all'esercizio sotto il profilo dimensionale delle imprese, emerge una concentrazione delle aziende aderenti nel gruppo delle piccole e medie imprese: il 27,2% delle imprese aderenti ai fondi ha infatti meno di 19 addetti e il 58,4% meno di 50 addetti (*tabella 3.25*). Più alta appare la

**Tabella 3.25 - Fondi negoziali: aziende aderenti e iscritti per numero di addetti**  
(situazione al 31 dicembre 2000 – valori percentuali)

Classi di addetti	Imprese	Iscritti
<b>Fondi autorizzati all'esercizio</b>		
1-19	27,2	4,5
20-49	31,2	7,8
50-99	17,2	8,8
100-249	12,7	12,5
250-499	4,9	9,8
500-999	2,9	11,0
oltre 1000	3,9	45,6
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Fondi autorizzati alla raccolta adesioni</b>		
1-19	41,5	20,3
20-49	25,0	12,1
50-99	15,1	9,7
100-249	11,2	13,6
250-499	4,0	10,0
500-999	1,6	6,5
Oltre 1000	1,6	27,8
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Covip

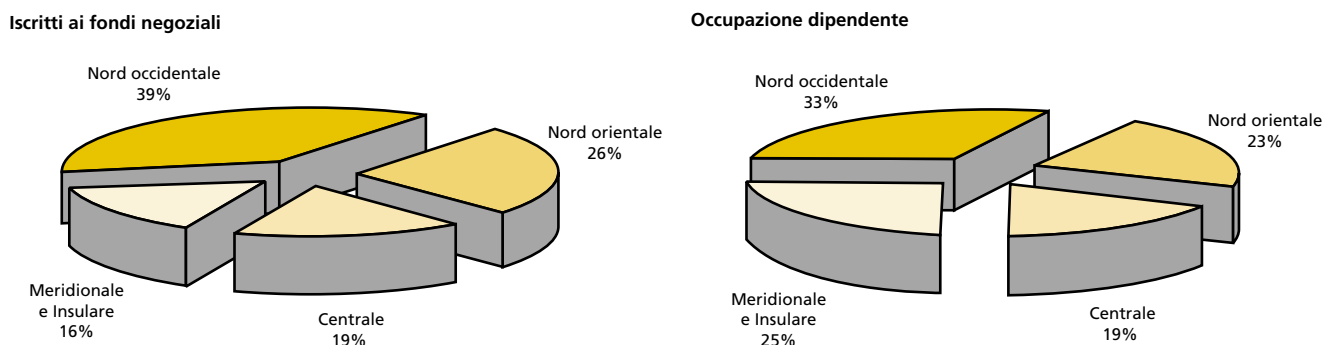
concentrazione nel gruppo di fondi che non hanno ancora avuto l'autorizzazione a operare.

Il maggior numero di aderenti proviene dalle imprese di maggiori dimensioni. Il 56,6% degli iscritti nei fondi in esercizio è occupato in aziende con più di 500 addetti; per i fondi autorizzati alla sola raccolta delle adesioni emerge una distribuzione più omogenea.

Dal punto di vista territoriale la maggior parte delle adesioni proviene dalle regioni nord-occidentali, 39%; le iscrizioni riconducibili all'Italia nord-orientale sono pari al 26%, mentre nelle regioni centrali e meridionali gli iscritti si collocano rispettivamente al 19 e al 16%.

Rispetto alla distribuzione territoriale dei lavoratori dipendenti privati, si osserva che l'adesione ai fondi negoziali risulta maggiore in relazione alle regioni dell'Italia settentrionale, rispetto alle regioni dell'Italia meridionale (*grafico 3.2 e tabella 3.26*).

Gráfico 3.2 - Fondi pensione negoziali: iscritti per area geografica e confronto con l'occupazione dipendente



Fonte: Covip

Tabella 3.26 - Fondi negoziali autorizzati all'esercizio: iscritti per sesso e area geografica

(situazione al 31 dicembre 2000 - valori percentuali)

Area geografica	Maschi	Femmine	Totale
Nord-est	24,6	32,2	26,3
Nord-ovest	38,1	42,4	39,0
Centro	19,4	17,9	19,1
Sud e isole	17,9	7,5	15,6
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Covip

Dall'analisi della distribuzione per età degli iscritti ai fondi negoziali autorizzati all'esercizio, emerge che gli aderenti si concentrano nelle classi di età intermedie: nella fascia di età compresa fra i 30 e i 59 anni gli iscritti rappresentano circa il 90% del complesso delle adesioni, mentre gli iscritti con età inferiore a 30 e maggiore di 60 anni si collocano, rispettivamente, al 10,3 e allo 0,5% (tabella 3.27). La scarsa partecipazione dei giovani è confermata dal confronto con i dati relativi alla distribuzione per età dei lavoratori

Tabella 3.27 - Fondi negoziali autorizzati all'esercizio: iscritti per sesso e classi di età

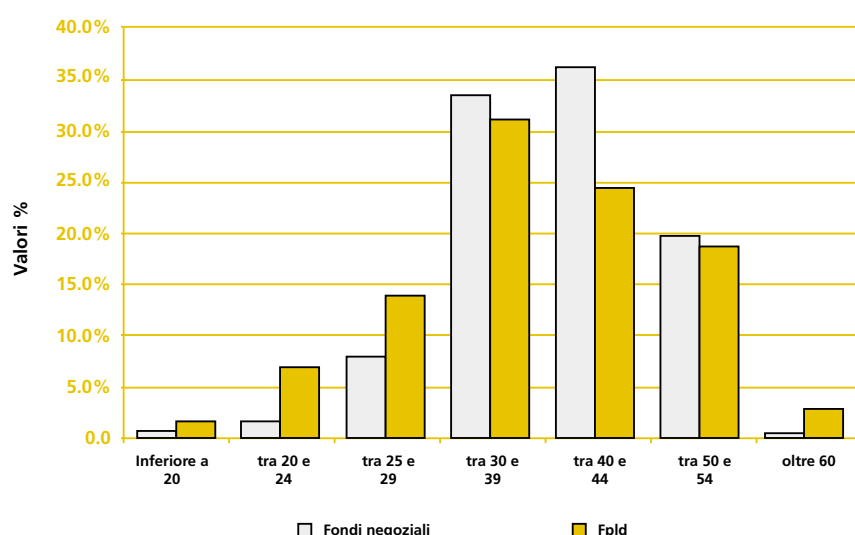
(situazione al 31 dicembre 2000 - valori percentuali)

Classi di età	Maschi	Femmine	Totale
<20	0,4	0,3	0,4
20 - 24	1,8	2,5	1,9
25 - 29	7,4	10,1	8,0
30 - 39	32,1	37,9	33,4
40 - 49	36,5	34,9	36,2
50 - 59	21,2	14,1	19,6
60 - 64	0,6	0,2	0,5
Oltre 65	0,0	0,0	0,0
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Covip

dipendenti iscritti al Fondo pensione lavoratori dipendenti dell'Inps, che, come appare nel grafico 3.3, risulta sensibilmente diversa. Molto più alta è la percentuale di giovani sotto i 29 anni tra gli iscritti Inps rispetto a quella relativa ai fondi pensione. Tale circostanza induce a ritenere che il grado di copertura garantito dal sistema pensionistico pubblico, più basso per i lavoratori più giovani, non abbia un peso rilevante sulle scelte di adesione ai fondi pensione.

Grafico 3.3 - Fondi pensione negoziali: iscritti per classi di età e confronto con il Fpld dell'Inps

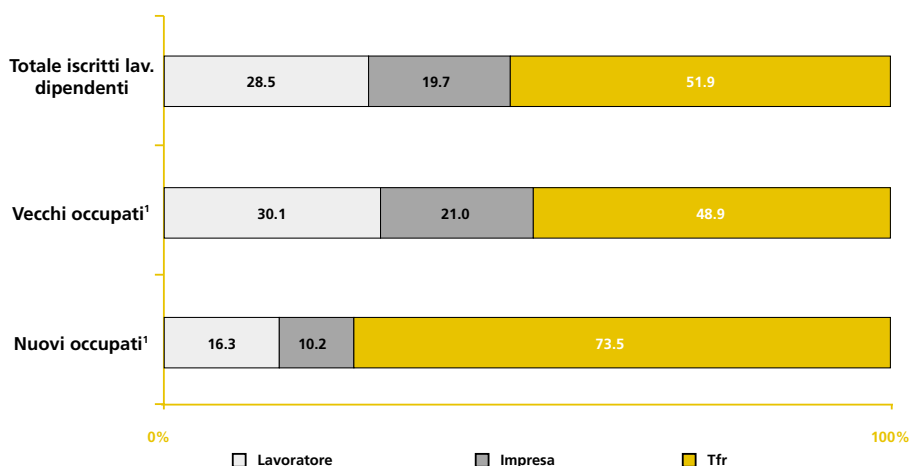


### 3.4.3 I contributi e il patrimonio: la gestione delle risorse finanziarie

I contributi complessivamente raccolti dai fondi negoziali ammontano nel 2000 a 1.200 miliardi e sono sostanzialmente riconducibili ai fondi rivolti ai lavoratori dipendenti; i fondi destinati ai lavoratori autonomi raccolgono infatti contributi per 8 miliardi. Tutti i fondi negoziali dei lavoratori dipendenti prevedono, oltre alla contribuzione del lavoratore, anche una quota del Tfr e un contributo dell'azienda.

In relazione alle aliquote di contribuzione stabilite dai contratti di riferimento, nel 2000 il contributo medio nei fondi negoziali rivolti ai lavoratori dipendenti è pari al 4,7% della retribuzione, compresa la quota di Tfr; per i neo assunti il contributo è pari invece al 9,2%. Dall'esame del grafico 3.4, emerge che le quote dell'accantonamento annuale al Tfr destinate a fondi pensione rappresentano una quota pari a circa il 52% del totale dei contributi, mentre il 28,5% e il 20% dei contributi complessivi provengono, rispettivamente, dal lavoratore e dall'impresa. In relazione ai lavoratori di nuova occupazione, le quote di Tfr rappresentano il 73% del finanziamento totale.

Grafico 3.4 - Fondi negoziali rivolti ai lavoratori dipendenti: composizione % dei contributi



(1) Per i vecchi e nuovi occupati si intendono rispettivamente i lavoratori dipendenti di prima occupazione antecedente e successiva al 28 aprile 1993.

Alla fine del 2000 i fondi autorizzati non prevedono nello statuto di gestire in forma diretta le proprie risorse, nei limiti previsti dal D.Lgs. 124. La scelta unanime è stata, pertanto, quella di affidarsi integralmente alla gestione di soggetti esterni, SGR, SIM, assicurazioni. La maggior parte dei fondi autorizzati ha scelto un assetto gestionale monocomparto; solo alcuni, quasi tutti rivolti a lavoratori autonomi e liberi professionisti, hanno invece operato la scelta del multicomparto. La scelta della gestione monocomparto è dovuta essenzialmente alla "novità" della previdenza integrativa per il nostro paese e alla necessità di rendere più semplice la fase iniziale di decollo dei fondi. La scelta di un diverso assetto gestionale non ha portato maggiori aderenti né ai fondi negoziali che hanno scelto il multicomparto, né ai fondi aperti tutti orientati secondo questo profilo gestionale.

L'opzione per gestioni monocomparto ha determinato scelte di asset allocation sostanzialmente prudenti. I Consigli di amministrazione dei fondi hanno scelto profili di rischio-rendimento chiaramente condizionati dal profilo anagrafico degli iscritti e dall'esigenza di evitare risultati inferiori al rendimento del Tfr.

Rilevante è quindi il peso della componente obbligazionaria; prudente anche la scelta dei mercati di investimento, che ha nettamente privilegiato, sia nella componente obbligazionaria che in quella azionaria, la zona euro rispetto ad altri mercati.

Le scelte prudenti trovano spiegazioni come detto nella gestione monocomparto e nella forte presenza di aderenti non lontani dalla pensione. Tuttavia questo evidenzia un conflitto di interessi tra le diverse tipologie anagrafiche degli aderenti ai fondi, con i più anziani interessati prevalentemente a minimizzare i rischi e i più giovani maggiormente interessati a più alti profili di rendimento. C'è quindi un orientamento generale, in qualche caso già previsto

dagli statuti, per un passaggio a gestioni multicomparto. Questa scelta, peraltro, almeno nei fondi negoziali rivolti ai lavoratori dipendenti, comporta complessi problemi amministrativi per i fondi e per le imprese, e amplifica, per i comparti più dinamici, il problema del rischio. Il problema rischio ha evidentemente pesato molto nelle scelte dei Consigli di amministrazione, ma solo in un caso ha determinato la scelta di una gestione con garanzia di rendimento.

E' significativo a questo proposito anche il fatto che, contrariamente a quanto previsto dal D.Lgs. 124/93, nessun fondo rivolto ai lavoratori autonomi abbia previsto rendimenti definiti.

Con riferimento alla composizione delle attività detenute dai 5 fondi negoziali che hanno conferito in gestione le risorse (*tabella AS3-12*), emerge nel 2000 che oltre il 73% delle disponibilità è investito in obbligazioni e il 20% in azioni; le quote di OICR risultano inferiori all'1%. Il rendimento degli investimenti risulta dell'ordine del 3,6% nel 2000, in linea con il rendimento del Tfr che risulta pari al 3,5%.

#### **3.4.4. I fondi aperti**

Con riferimento ai 99 fondi aperti esistenti alla fine del 2000, 85 sono autorizzati all'esercizio dell'attività, mentre 14 risultano autorizzati alla sola costituzione. Gli iscritti si attestano complessivamente a circa 223 mila (con un incremento del 64% rispetto al dato di fine 1999) e sono riconducibili ai 70 fondi operativi, ovvero a quei fondi che registrano almeno un iscritto. La quasi totalità degli iscritti è riconducibile al settore del lavoro autonomo; le adesioni dei lavoratori dipendenti rappresentano infatti una quota pari al 10%.

Si tratta in questo caso di adesioni in massima parte di tipo contrattuale collettivo, con contribuzione anche a carico del datore di lavoro, e avvenute in settori nei quali non operano ancora fondi contrattuali di categoria.

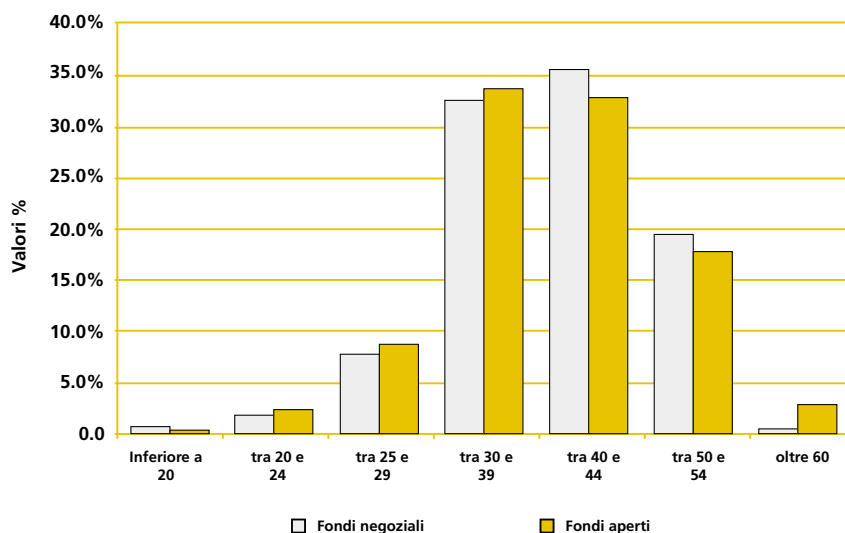
Con riferimento all'area geografica degli iscritti, una quota pari al 51% del totale delle adesioni proviene dall'Italia settentrionale (di cui il 33% nelle regioni occidentali e il 18% in quelle orientali); nell'Italia centrale gli iscritti rappresentano il 26%, mentre nelle regioni meridionali si collocano al 23% (*tabella AS3-13*).

La distribuzione degli iscritti per classe di età (*grafico 3.5 e tabella AS3-14*) non è diversa da quella presente nei fondi negoziali e evidenzia, anche in questo caso, la limitata adesione dei giovani. Non incide, quindi, su queste mancate adesioni né la tipologia dei fondi, negoziali o aperti, né il profilo gestionale, mono o pluricomparto.

La quasi totalità dei fondi aperti ha optato per una struttura multicomparto. La prevalenza è comunque per i comparti obbligazionari, 48%, seguiti da quelli bilanciati, 28%, e da quelli azionari, 24%. Il 20% circa dei comparti offre garanzie di risultato.

A fine 2000 il 48,2% delle adesioni ha riguardato i comparti azionari, il 37,2% i comparti bilanciati e solo il 14,6% i comparti obbligazionari. I contributi complessivamente raccolti dai fondi aperti sono pari nel 2000 a circa 480 miliardi, con un contributo medio per iscritto pari a

Grafico 3.5 - Fondi aperti e negoziali: iscritti per classi di età



2,1 milioni: per i lavoratori dipendenti esso è pari a 4,3 milioni, mentre per i lavoratori autonomi è pari a 1,9 milioni ed è sensibilmente più basso quindi del tetto di deducibilità fiscale previsto anche dalla precedente normativa (5 milioni). Complessivamente il patrimonio accumulato dai fondi aperti a fine 2000 è pari a poco più di 1.000 miliardi, con un incremento del 136% rispetto al dato di fine 1999. Con riferimento al patrimonio netto dei fondi aperti, emerge una maggiore diversificazione di portafoglio rispetto ai fondi negoziali, con una composizione delle attività maggiormente sbilanciata a favore delle azioni: ciò è sostanzialmente riconducibile al maggior peso dei comparti di natura azionaria, che presentano un numero di iscritti superiore rispetto ai comparti bilanciati e obbligazionari. Nel 2000 gli investimenti in titoli di debito e in azioni rappresentano quote pressoché paritarie dell'ordine del 28%; tuttavia, considerando anche le quote di OICR (pari al 31% delle disponibilità investite), le azioni rappresentano la quota maggioritaria delle attività totali (tabella AS3-15).

Il rendimento realizzato sugli investimenti è risultato nel complesso pari a circa il 3% nel 2000; i comparti obbligazionari hanno contribuito con un 6%, quelli bilanciati con un 4,5%, mentre in quelli azionari il rendimento è risultato pari a poco meno l'1%, risentendo dello sfavorevole andamento del mercato azionario. Con riferimento al biennio 1999-2000, il rendimento medio annuo è stato nel complesso pari a circa il 13%, influenzato positivamente dall'andamento registrato nel 1999 dai comparti azionari e bilanciati.

### 3.4.5 La previdenza integrativa nel pubblico impiego

L'estensione della previdenza integrativa al pubblico impiego si è realizzata solo con la pubblicazione del Dpcm del 20 dicembre 1999. Il ritardo, rispetto ai dipendenti privati, è dovuto a due fattori: la diversità

del trattamento di fine rapporto nel settore pubblico e il costo per la finanza pubblica dell'operazione.

Il trattamento di fine rapporto, regolato dalla legge 287/83, costituisce la principale fonte di finanziamento della previdenza integrativa e assolve un ruolo fondamentale ai fini della deducibilità fiscale dei contributi versati dai lavoratori dipendenti. Nel pubblico impiego i trattamenti di fine servizio hanno però una struttura diversa: la prestazione finale non deriva da accantonamenti annui, all'occorrenza utilizzabili per il finanziamento della previdenza integrativa, ma è calcolata in base alla retribuzione dell'ultimo anno.

Con il trattamento di fine servizio dei dipendenti pubblici non vi è la possibilità di effettuare prelievi da versare annualmente ai fondi pensione: il passaggio dalle indennità di fine servizio pubbliche al trattamento di fine rapporto si presenta quindi come un passaggio propedeutico alla possibilità di avere la previdenza integrativa nel settore del lavoro pubblico.

Il passaggio dal sistema della liquidazione al Tfr era previsto dalla legge 335 del 1995, ma è stato lungamente ritardato a causa sostanzialmente dei costi finanziari dell'operazione.

I costi riguardano sia la trasformazione delle indennità di fine servizio, sia il finanziamento della previdenza integrativa.

Nel primo caso il bilancio pubblico potrebbe perdere una fonte di entrata derivante dalla contribuzione a carico dei lavoratori esistente a fronte delle prestazioni di fine servizio pubbliche e non esistente per il trattamento di fine rapporto. Nel secondo caso il bilancio pubblico sarebbe chiamato a sostenere i costi del finanziamento datoriale alla previdenza integrativa e quelli del trasferimento di quote del Tfr ai fondi pensione.

Su questa difficoltà si sono inizialmente fermate le trattative tra Governo e sindacati, riprese soltanto dopo nuove disposizioni contenute nelle leggi n. 449/1997 e n. 448/1998 e concluse solo con l'accordo Aran/sindacati del 29 luglio 1999.

Nel dicembre del 1999 il Governo ha approvato un Dpcm che traduceva in norma l'accordo raggiunto. Il Dpcm nella versione definitiva prevede che tutti i nuovi assunti nella pubblica amministrazione a partire dalla data del 31 dicembre 2000 abbiano come prestazione finale il trattamento di fine rapporto, avendo così la possibilità di aderire alla previdenza integrativa con quote di Tfr. I dipendenti già in servizio hanno invece la possibilità di mantenere le attuali prestazioni di fine servizio o di optare per la previdenza integrativa passando al Tfr.

Per limitare i costi per il bilancio pubblico è però previsto che, attraverso una modifica della struttura retributiva e contributiva, le entrate derivanti dalla contribuzione sulle indennità di fine servizio restino inalterate e che una parte, consistente, del finanziamento alla previdenza integrativa per i dipendenti pubblici sia "virtuale".

Tenendo conto delle modifiche al Dpcm apportate dall'ultima finanziaria, la previdenza integrativa dei dipendenti pubblici sarà composta da due diversi fondi. Uno reale, uguale a quelli del settore privato, con



finanziamenti derivanti dalla contribuzione dei lavoratori e da quella dei datori di lavoro, nei limiti quest'ultima di un flusso annuo di 300 miliardi (a questi si aggiungono come risorse disponibili 200 miliardi stanziati nel 1999 e 300 miliardi nel 2000 non ancora utilizzati). Uno virtuale, derivante dalla contabilizzazione di versamenti figurativi relativi alle quote di Tfr attribuite a previdenza integrativa e di un contributo aggiuntivo dell'1,5% annuo riconosciuto ai lavoratori pubblici a compensazione delle modifiche retributive e contributive sopra ricordate. I conti virtuali saranno gestiti, amministrativamente, dall'Inpdap che, alla cessazione del rapporto di lavoro tramuterà il capitale virtuale accumulato in valori reali e li trasferirà al fondo pensione del dipendente pubblico. Assieme al capitale derivante dalla contribuzione reale, la somma complessiva rappresenterà la prestazione totale a cui avrà diritto il lavoratore.

Per il lavoratore nulla cambia rispetto alla prestazione finale; i problemi potrebbero porsi per la finanza pubblica. La scelta del Governo è stata chiara: evitare spese immediate, contenendo il più possibile l'esborso per il finanziamento della previdenza complementare e rinviando spese ulteriori. Le quote di Tfr e la contribuzione aggiuntiva dell'1,5% sono virtuali e non comportano nell'immediato alcuna uscita effettiva.

**Appendici**

appendici

### Appendice A3.1 - L'analisi degli andamenti delle singole gestioni previdenziali

Le varie gestioni hanno un peso molto diverso nel sistema pensionistico. Le gestioni maggioritarie in termini di iscritti e prestazioni sono rappresentate dall'Inps e dall'Inpdap: l'Inps copre nel 2000 il 70,9% dei contribuenti e l'82,6% delle pensioni erogate; mentre l'Inpdap copre il 14,7% dei contribuenti e il 13,1% delle pensioni. All'interno dell'Inps il peso maggiore è quello delle gestioni dei dipendenti privati che nel 2000 rappresentavano il 51,9% dei contribuenti e il 58,7% delle pensioni complessive (tabella A.3.1-5). Seguono le gestioni dei commercianti e degli artigiani con il 16% dei contribuenti e il 12,3% delle pensioni. Particolare il caso della gestione dei Coltivatori diretti, mezzadri e coloni che registra il 3% dei contribuenti e l'11,6% delle pensioni. Il peso dei parasubordinati è salito nel 2000 all'8,5%.

Gli andamenti della gestione entrate contributive-spesa per pensioni risultano estremamente differenziate da una gestione all'altra. I fattori rilevanti a questo riguardo sono numerosi; oltre alle regole volte a disciplinare l'accesso e il calcolo della pensione, risulta di fondamentale importanza il grado di "maturità" delle gestioni. Di fronte ad andamenti così diversificati la frammentazione del sistema pensionistico in molteplici gestioni si rivela un fattore di rigidità. Dall'esame della tabella A3.1-2, in cui sono riportati i saldi della gestione tipica, emerge per il complesso del sistema previdenziale una situazione di disequilibrio.

Con riferimento alle gestioni dei **lavoratori dipendenti privati**, emerge nel 2000 un saldo negativo pari a poco meno di 11.000 miliardi, di cui 10.200 delle gestioni Inps e 400 miliardi delle altre gestioni private. Per le gestioni Inps, il risultato del 2000 evidenzia un peggioramento: nonostante il rallentamento dell'incremento registrato dalla spesa per pensioni, le entrate contributive crescono a un ritmo inferiore.

Anche le altre gestioni dei dipendenti privati presentano nel 2000 un peggioramento, con un saldo che passa da un situazione di pareggio nel 1999 a un valore negativo nel 2000 (-400 miliardi).

Con riguardo alle gestioni dei **lavoratori dipendenti pubblici** (Inpdap), il disavanzo è pari nel 2000 a 18.270 miliardi. Questo disavanzo non figura, però, nei conti della gestione Inpdap in quanto viene coperto, almeno in parte, da un apporto dello Stato alla Cassa trattamenti pensionistici statali. Nel 1998 questo apporto è stato pari a 13.150 miliardi; nel 1999, sulla base del D.I. Tesoro/Lavoro del 12/7/2000, l'apporto è stato di 1.500 miliardi, a cui vanno aggiunti 13.600 miliardi di aliquota contributiva aggiuntiva. Per il 2000 i trasferimenti risultano dell'ordine di 16.000 miliardi.

Contabilmente quindi si è avuto un incremento di contribuzione, rispetto agli anni precedenti, per effetto della diversa contabilizzazione dell'apporto dello stato. Nelle tabelle questa entrata, a causa della sua peculiare natura, viene tenuta distinta dalle entrate contributive.

Altro elemento da considerare nel raffrontare questi dati con i bilanci delle gestioni pensionistiche Inpdap, è la presenza tra le prestazioni delle pensioni provvisorie (pari a oltre 3.000 miliardi) corrisposte al personale militare direttamente dalle Amministrazioni competenti e non dall'Inpdap. Il disavanzo indicato, pertanto, non è quello che si può ricavare dai bilanci dell'Ente pubblico.

Un saldo negativo è presentato anche dalle ex-aziende autonome, Poste e Ferrovie. Nel 2000 la differenza tra entrate e prestazioni è stata di -5.000 miliardi. Il disavanzo di queste gestioni è cresciuto rapidamente in questi ultimi anni soprattutto per l'effetto di una diminuzione della contribuzione complessiva, dovuta alla forte contrazione di personale avvenuta nei due settori.

In relazione ai **lavoratori autonomi**, risulta con evidenza la peculiare situazione del Fondo dei Coltivatori diretti, mezzadri e coloni (Cdmc) dell'Inps, caratterizzata dal declinante andamento dell'occupazione nel corso degli ultimi decenni. Il saldo negativo tra contributi e prestazioni nel 2000 è stato di 2.884 miliardi, con un rapporto tra entrate e prestazioni pari a solo il 41,9%. Tuttavia il Fondo Cdmc incide solo in misura ridotta sul saldo complessivo delle gestioni, in parte per le dimensioni del settore, ma soprattutto perché la parte preponderante della sua spesa è coperta dalla Gias.

Le altre due gestioni dei lavoratori autonomi (artigiani e commercianti), unitamente alla gestione dei parasubordinati, presentano invece un saldo positivo. L'insieme delle due gestioni artigiani e commercianti ha registrato nel 2000 un saldo positivo pari a 1.200 miliardi, evidenziando un peggioramento rispetto al 1999.

Naturalmente in attivo risulta la gestione dei **lavoratori parasubordinati**, data l'assenza di pensioni erogate: nel 2000 le entrate sono state pari a 4.800 miliardi, con un incremento del 25% rispetto al 1999.

Positivo è anche il saldo dell'insieme delle **Casse dei liberi professionisti** e dell'Ente medici, +1.272 miliardi.

Per il totale delle gestioni pensionistiche il rapporto tra entrate contributive e spesa è pari nel 2000 a 88,5%. Il rapporto tra numero delle pensioni e contribuenti è risultato pari a 78,6, con differenze di un certo rilievo all'interno delle singole gestioni.

Il rapporto tra contributi e prestazioni nelle gestioni Inps dei dipendenti è del 92,6%, superiore quindi al dato del totale delle gestioni. Altro il rapporto numero pensioni/contribuenti, che registra un lieve miglioramento, scendendo da 89,3 a 87,9.

Il rapporto tra contributi e prestazioni nelle gestioni Inpdap è pari al 75,4%. In costante peggioramento nell'Inpdap è il rapporto tra numero delle pensioni e numero dei contribuenti, che sale dal 69,6% nel 1999 al 70,3% nel 2000, rispetto al 45% nel 1989. Questa tendenza alla crescita del rapporto, pur rallentata negli ultimi anni per il freno alle uscite costituito dalla eliminazione progressiva dei pensionamenti anticipati rispetto ai 35 anni, è destinata comunque a proseguire dato il processo in atto di diminuzione dell'occupazione nel settore

pubblico. Il contenimento/riduzione dei dipendenti pubblici per motivi di finanza pubblica e processi di privatizzazione di alcune funzioni pubbliche produrranno una situazione negativa in queste gestioni, tenendo anche conto del carico del passato.

Particolarmente negativi sono i valori di questi due indicatori nelle ex aziende autonome, Poste e Ferrovie. Il rapporto tra contributi e prestazioni è sceso al 45,7%, mentre quello tra numero delle pensioni e contribuenti è salito a 134,3. Questi fondi risentono fortemente delle politiche occupazionali dei settori che a causa dei pensionamenti anticipati hanno fortemente aumentato il numero dei pensionati, riducendo contemporaneamente il numero degli occupati e, quindi, dei contribuenti.

Nell'insieme delle gestioni dei commercianti e degli artigiani iscritti all'Inps, il rapporto contribuzioni/prestazioni è pari a 106,5% nel 2000. In relazione al rapporto tra il numero dei contribuenti e quello delle prestazioni, si evidenzia un peggioramento.

Molto diversa la situazione nella gestione Cdmc, considerato il consistente declino occupazionale del settore agricolo: il rapporto tra numero delle pensioni e contribuenti è ormai arrivato a 304, mentre quello tra contributi e prestazioni è sceso al 41,9%.

Le gestioni dei liberi professionisti e dei medici registrano un rapporto contributi/prestazioni pari al 137%.

Nelle tabelle A3.1-3 e A3.1-4 sono riportati i valori, nel periodo considerato, della contribuzione media e della pensione media nei diversi gruppi di gestioni considerate. La crescita sensibile dei valori medi in tutte le gestioni è frutto naturalmente anche dell'inflazione che, particolarmente nella prima metà del decennio considerato, ha fatto crescere in modo sostenuto le retribuzioni e i redditi e, quindi, i contributi medi e le pensioni.

Deflazionando i dati si ottiene la crescita reale (*tabella A3.1-4*) che risulta comunque particolarmente accentuata, in particolare per quello che concerne il contributo medio.

In termini reali il contributo medio è infatti passato da 4,3 milioni nel 1989 a 6,2 milioni nel 2000, con un incremento del 44,2%. La pensione media è invece passata dai 9 milioni nel 1989 a 11,3 nel 2000, con un incremento del 25,5%.

Il livello più alto di pensione media si ha nella cassa notai, con 86,6 milioni annui, seguito dall'Inpgi, 81,9 milioni e dall'Inpdai, 74,7 milioni (*tabella A3.1-6*).

Le pensioni erogate dall'Inpdap hanno un valore medio di 30,5 milioni, ma presentano sensibili differenze tra le diverse casse: la cassa sanitari infatti eroga pensioni con un valore medio di 59,6 milioni, rispetto ai 32,8 milioni della Cassa Stato e ai 24/26 milioni delle altre casse.

Altrettanto differenziata è la situazione all'interno delle gestioni Inps dei lavoratori dipendenti. Il Fondo Volo ha pensioni medie pari a 59,5 milioni, seguito dai Fondi degli Enti pubblici creditizi, dei telefonici e degli elettrici con pensioni medie tra i 51 e i 37 milioni. Il Fondo

trasporti eroga pensioni di importo medio pari a 30,9 milioni, mentre il Fondo lavoratori dipendenti paga pensioni di importo medio sensibilmente inferiore, 15,4 milioni.

Ancora più basso è il valore medio delle pensioni erogate dai Fondi degli artigiani, 12,1 milioni, e dei commercianti, 10,7 milioni.

Estremamente differenziata è anche la situazione esistente nelle diverse casse dei liberi professionisti: i notai percepiscono pensioni medie pari a 86,6 milioni; gli Enti veterinari e farmacisti hanno pensioni medie inferiori ai 10 milioni.

Tabella A3.1-1 - Contribuenti e numero delle pensioni - 1989-2000

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>1</sup>
<b>NUMERO CONTRIBUENTI</b>												
<b>Lavoratori dipendenti privati</b>	<b>11.894</b>	<b>11.978</b>	<b>12.083</b>	<b>12.057</b>	<b>11.924</b>	<b>11.757</b>	<b>11.642</b>	<b>11.653</b>	<b>11.658</b>	<b>11.735</b>	<b>11.873</b>	<b>11.945</b>
INPS	11.659	11.729	11.833	11.800	11.681	11.502	11.377	11.390	11.392	11.445	11.576	11.642
Altri Fondi dip. Privati	235	248	250	258	244	255	265	263	266	291	297	303
<b>Lavoratori dipendenti pubblici</b>	<b>3.735</b>	<b>3.764</b>	<b>3.780</b>	<b>3.863</b>	<b>3.881</b>	<b>3.945</b>	<b>3.777</b>	<b>3.819</b>	<b>3.660</b>	<b>3.558</b>	<b>3.548</b>	<b>3.565</b>
INPDAP	3.409	3.441	3.482	3.579	3.607	3.586	3.453	3.507	3.362	3.263	3.267	3.289
Ex-aziende autonome	326	323	299	284	274	359	324	312	298	296	282	276
<b>Autonomi Inps</b>	<b>4.698</b>	<b>4.650</b>	<b>4.629</b>	<b>4.477</b>	<b>4.346</b>	<b>4.314</b>	<b>4.294</b>	<b>4.272</b>	<b>4.246</b>	<b>4.257</b>	<b>4.267</b>	<b>4.274</b>
Artigiani	1.867	1.856	1.859	1.848	1.798	1.813	1.807	1.809	1.791	1.803	1.817	1.820
Commercianti	1.625	1.645	1.670	1.677	1.655	1.694	1.708	1.704	1.719	1.753	1.769	1.780
Coltiv.diretti, coloni, mezzadri	1.206	1.149	1.100	952	893	807	779	759	737	702	680	674
<b>Liberi professionisti</b>	<b>290</b>	<b>297</b>	<b>314</b>	<b>319</b>	<b>324</b>	<b>336</b>	<b>346</b>	<b>362</b>	<b>382</b>	<b>399</b>	<b>416</b>	<b>437</b>
<b>Medici</b>	<b>249</b>	<b>255</b>	<b>265</b>	<b>276</b>	<b>270</b>	<b>271</b>	<b>277</b>	<b>287</b>	<b>292</b>	<b>297</b>	<b>297</b>	<b>297</b>
<b>Fondo Clero</b>	<b>26</b>	<b>25</b>	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>23</b>	<b>23</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>20</b>	<b>19</b>	<b>20</b>	<b>21</b>
<b>Gestione Parasubordinati</b>								<b>823</b>	<b>1.080</b>	<b>1.516</b>	<b>1.686</b>	<b>1.897</b>
<b>Sistema Pens. Obblig. di Base</b>	<b>20.891</b>	<b>20.969</b>	<b>21.096</b>	<b>21.016</b>	<b>20.768</b>	<b>20.645</b>	<b>20.357</b>	<b>21.236</b>	<b>21.338</b>	<b>21.782</b>	<b>22.107</b>	<b>22.436</b>
<b>NUMERO PENSIONI</b>												
<b>Lavoratori dipendenti privati</b>	<b>9.854</b>	<b>9.970</b>	<b>10.147</b>	<b>10.391</b>	<b>10.536</b>	<b>10.561</b>	<b>10.648</b>	<b>10.657</b>	<b>10.633</b>	<b>10.601</b>	<b>10.606</b>	<b>10.497</b>
INPS	9.760	9.871	10.041	10.278	10.418	10.440	10.520	10.524	10.495	10.459	10.463	10.350
Altri Fondi dip. Privati	94	99	106	114	118	121	127	133	138	142	143	147
<b>Lavoratori dipendenti pubblici</b>	<b>1.782</b>	<b>1.865</b>	<b>1.962</b>	<b>2.062</b>	<b>2.121</b>	<b>2.255</b>	<b>2.336</b>	<b>2.415</b>	<b>2.542</b>	<b>2.592</b>	<b>2.642</b>	<b>2.685</b>
INPDAP	1.533	1.601	1.685	1.778	1.826	1.944	1.994	2.068	2.184	2.230	2.274	2.313
Ex-aziende autonome	248	264	277	284	294	311	342	347	358	361	368	371
<b>Autonomi Inps</b>	<b>3.142</b>	<b>3.174</b>	<b>3.404</b>	<b>3.536</b>	<b>3.634</b>	<b>3.775</b>	<b>3.832</b>	<b>3.991</b>	<b>4.139</b>	<b>4.148</b>	<b>4.198</b>	<b>4.225</b>
Artigiani	697	717	744	787	816	881	915	1.006	1.076	1.091	1.124	1.151
Commercianti	673	697	718	755	780	819	844	900	942	963	996	1.026
Coltiv.diretti, coloni, mezzadri	1.772	1.760	1.942	1.994	2.038	2.075	2.073	2.086	2.121	2.095	2.078	2.048
<b>Liberi professionisti</b>	<b>71</b>	<b>74</b>	<b>78</b>	<b>81</b>	<b>84</b>	<b>87</b>	<b>89</b>	<b>92</b>	<b>94</b>	<b>96</b>	<b>98</b>	<b>100</b>
<b>Medici</b>	<b>72</b>	<b>76</b>	<b>82</b>	<b>86</b>	<b>92</b>	<b>96</b>	<b>99</b>	<b>103</b>	<b>102</b>	<b>110</b>	<b>113</b>	<b>119</b>
<b>Fondo Clero</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>16</b>
<b>Sistema Pens. Obblig. di Base</b>	<b>14.935</b>	<b>15.173</b>	<b>15.687</b>	<b>16.171</b>	<b>16.482</b>	<b>16.789</b>	<b>17.019</b>	<b>17.273</b>	<b>17.526</b>	<b>17.562</b>	<b>17.673</b>	<b>17.641</b>

(1) I dati relativi al 2000 sono di preconsuntivo.

Fonte: NVSP (2001)

Tabella A3.1-2 - Entrate contributive e spesa per pensioni nelle diverse gestioni<sup>1</sup>

(Valori espressi in miliardi di lire)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>2</sup>
<b>Lavoratori dipendenti privati</b>												
INPS												
- contributi	61.897	67.447	75.295	82.346	88.620	87.885	89.140	110.640	115.562	119.152	126.127	128.648
- prestazioni	67.989	75.153	82.740	93.579	103.305	106.710	110.448	118.462	130.183	127.800	133.916	138.903
- saldo	-6.092	-7.706	-7.446	-11.233	-14.686	-18.824	-21.308	-7.822	-14.621	-8.648	-7.789	-10.255
Altri Fondi dip. Privati												
- contributi	2.988	3.125	3.484	4.096	4.334	4.541	4.736	5.127	6.110	6.974	7.498	7.537
-prestazioni	2.035	2.602	3.133	3.682	4.322	4.722	5.478	5.924	6.614	7.057	7.507	7.936
- saldo	953	523	352	414	13	-181	-742	-797	-504	-83	-9	-399
<b>Lavoratori dipendenti pubblici</b>												
INPDAP												
- contributi <sup>3</sup>	23.221	25.436	29.832	31.802	32.410	33.145	36.214	46.082	50.458	52.103	53.751	56.066
- prestazioni	27.113	31.924	36.637	42.597	46.324	50.888	55.095	60.094	64.844	68.684	71.312	74.336
- saldo	-3.891	-6.487	-6.804	-10.794	-13.913	-17.743	-18.880	-14.012	-14.386	-16.582	-17.561	-18.270
Ex-aziende autonome												
- contributi	2.775	3038,6	3.238	3.367	3.612	3.666	4.457	5.515	4.801	4.950	4.660	4.254
- prestazioni	4.004	4.408	5.359	5.805	6.361	7.023	7.517	8.065	8.663	8.855	9.034	9.307
- saldo	-1.230	-1.370	-2.122	-2.438	-2.750	-3.357	-3.060	-2.550	-3.862	-3.905	-4.374	-5.053
<b>Lavoratori autonomi</b>												
Artigiani e commercianti												
- contributi	6.974	7.415	9.876	11.408	13.272	14.513	15.061	15.974	16.097	18.027	21.767	20.036
- prestazioni	4.885	5.678	6.730	7.504	9.403	10.345	10.923	13.071	15.252	16.314	17.689	18.816
- saldo	2.089	1.738	3.146	3.904	3.869	4.169	4.138	2.904	845	1.713	4.078	1.220
Coltiv. Diretti, coloni e mezzadri												
- contributi	1.174	1.309	2.207	2.398	2.480	2.320	2.095	2.031	1.977	2.029	2.014	2078
- prestazioni	6.198	6.532	6.529	7.261	8.793	8.399	7.235	8.439	8.131	4.554	4.876	4962
- saldo	-5.024	-5.223	-4.321	-4.863	-6.313	-6.079	-5.140	-6.408	-6.154	-2.525	-2.862	-2.884
<b>Liberi professionisti e medici</b>												
- contributi	1.852	2.084	2.677	2.679	2.802	2.951	3.071	3.298	3.795	4.230	4.364	4720
- prestazioni	1.136	1.294	1.592	1.812	2.558	2.363	2.524	2.771	2.980	2.976	3.212	3448
- saldo	716	790	1.085	867	244	588	547	528	815	1.254	1.152	1.272
<b>Fondo clero</b>												
- contributi	28	29	31	32	33	35	32	32	34	32	33	52
- prestazioni	59	85	86	101	118	98	113	124	146	161	152	155
- saldo	-31	-56	-55	-69	-85	-63	-81	-92	-112	-129	-119	-103
<b>Lavoratori parasubordinati</b>												
- contributi								1.472	2.545	3.396	3.840	4801
<b>Totale gestioni pensionistiche</b>												
- contributi	100.908	109.884	126.640	138.129	147.563	149.057	154.806	190.171	201.379	210.893	224.054	228.191
- prestazioni	113.418	127.676	142.805	162.341	181.184	190.546	199.331	216.949	236.813	236.401	247.697	257.863
- saldo	-12.510	-17.792	-16.165	-24.212	-33.621	-41.489	-44.525	-26.778	-35.434	-25.508	-23.644	-29.671
Quota Gias	24.225	27.664	30.318	31.853	25.922	31.208	36.203	38.178	39.942	49.676	49.128	49.367
Spesa pensionistica	137.644	155.340	173.124	194.194	207.105	221.754	235.533	255.127	276.754	286.076	296.826	307.230
Spesa pensionistica in % del PIL	11,5	11,8	12,0	12,8	13,2	13,4	13,2	13,4	13,9	13,8	13,8	13,6

(1) Le entrate contributive delle gestioni previdenziali comprendono l'ammontare dei contributi figurativi trasferiti dalle Regioni, da altri enti e da altre gestioni, tra cui GIAS e GPT.

(2) I dati relativi al 2000 sono di preconsuntivo.

(3) Escluso l'apporto dello Stato alla Cassa dipendenti statali.

Fonte: NVSP (2001)



Tabella A3.1-3 - Contribuzione media e pensione media - 1989-2000

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>1</sup>
<b>Contribuzione media</b>												
<b>Lavoratori dipendenti privati</b>	4,6	5,1	5,7	6,3	6,6	6,8	7,1	8,7	9,2	9,5	9,9	10,0
INPS	4,5	5	5,6	6,1	6,4	6,6	6,9	8,6	9,0	9,2	9,6	9,7
Altri Fondi dip. Privati	11,7	11,3	12,6	14	15,1	14,5	14,3	15,5	18,4	19,2	21,7	16,6
<b>Lavoratori dipendenti pubblici</b>	7	7,6	8,7	9,1	9,3	9,3	10,8	13,5	15,1	16,0	16,5	16,9
INPDAP	6,8	7,4	8,6	8,9	9	9,2	10,5	13,1	15,0	16,0	16,5	17,0
Ex-aziende autonome	8,5	9,4	10,8	11,9	13,2	10,2	13,8	17,7	16,1	16,8	16,6	15,4
<b>Artigiani</b>	2	2,1	2,8	3,2	3,8	4	4,2	4,5	4,6	5,0	6,0	5,5
<b>Commercianti</b>	2	2,1	2,7	3,2	3,9	4,2	4,3	4,5	4,6	5,1	6,1	5,7
<b>Coltiv.diretti. coloni, mezzadri</b>	0,7	0,9	1,6	2,3	2,5	2,6	2,4	2,4	2,4	2,6	2,7	2,8
<b>Liberi professionisti</b>	3,2	3,5	3,8	4,1	4,5	4,7	5	5,2	5,5	5,8	5,7	6,0
<b>Medici</b>	3,3	3,5	4,9	4,3	4,4	4,6	4,4	4,5	5,4	5,8	6,0	6,4
<b>Fondo Clero</b>	1,1	1,2	1,3	1,3	1,4	1,5	1,5	1,6	1,7	1,6	1,6	2,5
<b>Gestione Parasubordinati</b>								1,8	2,2	2,2	2,3	2,5
<b>Sistema Pens. Oblig. di Base</b>	4,3	4,8	5,5	6	6,4	6,6	7	8,3	8,8	9,0	9,4	9,4
<b>Pensione media<sup>2</sup></b>												
<b>Lavoratori dipendenti privati</b>	8,8	9,6	10,7	11,3	11,9	12,7	13,0	14,0	15,0	15,4	15,9	16,6
INPS	8,6	9,5	10,5	11	11,6	12,4	12,7	13,6	14,6	15,0	15,5	16,1
Altri Fondi dip. Privati	22,8	25,4	29,4	32,5	35,6	39,1	41,8	43,9	46,4	49,1	52,1	75,1
<b>Lavoratori dipendenti pubblici</b>	16,5	18,5	20,6	22,6	23,4	24,8	25,6	26,8	27,9	29,0	29,7	30,1
INPDAP	16,6	18,9	20,8	22,7	23,6	25,1	26,0	27,0	28,2	29,5	30,2	30,5
Ex-aziende autonome	15,7	16,1	19,4	21,4	22	22,6	23,6	25,9	25,7	26,3	26,6	27,3
<b>Artigiani</b>	5,5	6	6,7	7,2	7,6	8,5	8,9	10,2	10,8	11,2	11,7	12,1
<b>Commercianti</b>	5,2	5,6	6,3	6,6	6,9	7,5	7,7	8,8	9,5	9,8	10,3	10,7
<b>Coltiv.diretti, coloni, mezzadri</b>	5,9	6,4	6,4	6,7	6,9	7,3	7,4	8,3	8,8	9,0	9,3	9,5
<b>Liberi professionisti</b>	8,5	8,9	10,9	11,6	12,6	13,6	14,5	15,8	16,4	17,8	18,4	19,3
<b>Medici</b>	24,9	28,8	32,5	36,5	47,9	55	57,7	64,1	64,3	67,3	72,2	
<b>Fondo Clero</b>	7	7,6	8,3	8,6	9	9,4	9,5	10,1	10,6	10,8	11,0	11,2
<b>Sistema Pens. Oblig. di Base</b>	9	10	11	11,7	12,3	13,1	13,6	14,6	15,5	16,1	16,6	17,2

(1) I dati relativi al 2000 sono di preconsuntivo.

(2) Importi delle pensioni in pagamento a fine anno.

Fonte: NVSP

Tabella A3.1-4 - Contribuzione media e pensione media a prezzi 1989

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>1</sup>
<b>Contribuzione media</b>												
<b>Lavoratori dipendenti privati</b>	4,6	4,8	5,0	5,3	5,3	5,3	5,2	6,2	6,5	6,5	6,7	6,6
INPS	4,5	4,7	5,0	5,1	5,2	5,1	5,1	6,1	6,3	6,3	6,5	6,4
Altri Fondi dip. Privati	11,7	10,7	11,2	11,8	12,2	11,3	10,5	11,0	13,0	14,4	15,1	10,9
<b>Lavoratori dipendenti pubblici</b>	7,0	7,2	7,7	7,6	7,5	7,2	8,0	9,6	10,5	10,7	10,6	11,1
INPDAP	6,8	7,0	7,6	7,5	7,3	7,1	7,7	9,3	10,5	10,7	10,6	11,2
Ex-aziende autonome	8,5	8,9	9,6	10,0	10,6	7,9	10,2	12,5	11,2	11,1	11,1	10,1
<b>Artigiani</b>	2,0	2,0	2,5	2,7	3,1	3,1	3,1	3,2	3,2	3,4	4,1	3,6
<b>Commercianti</b>	2,0	2,0	2,4	2,7	3,1	3,3	3,2	3,2	3,2	3,5	4,1	3,8
<b>Coltiv.diretti, coloni, mezzadri</b>	0,7	0,8	1,4	1,9	2,0	2,0	1,8	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8
<b>Liberi professionisti</b>	3,2	3,3	3,4	3,4	3,6	3,6	3,7	3,6	3,8	4,0	3,8	3,9
<b>Medici</b>	3,3	3,3	4,3	3,6	3,5	3,6	3,2	3,2	3,8	4,0	4,0	4,2
<b>Fondo Clero</b>	1,1	1,1	1,2	1,1	1,1	1,2	1,1	1,1	1,2	1,1	1,1	1,6
<b>Gestione Parasubordinati</b>								1,3	1,5	1,4	1,4	1,6
<b>Sistema Pens. Obblig. di Base</b>	4,3	4,5	4,9	5,0	5,2	5,1	5,2	5,9	6,1	6,1	6,2	6,2
<b>Pensione media (1)</b>												
<b>Lavoratori dipendenti privati</b>	8,8	9,0	9,5	9,5	9,6	9,9	9,6	9,9	10,5	10,5	10,7	10,9
INPS	8,6	9,0	9,3	9,2	9,4	9,6	9,4	9,6	10,2	10,3	10,4	10,6
Altri Fondi dip. Privati	22,8	23,9	26,0	27,3	28,7	30,4	30,8	31,1	32,3	33,6	34,3	49,4
<b>Lavoratori dipendenti pubblici</b>	16,5	17,4	18,2	19,0	18,9	19,3	18,9	19,0	19,4	19,9	19,9	19,8
INPDAP	16,6	17,8	18,4	19,1	19,0	19,5	19,1	19,1	19,7	20,2	20,2	20,1
Ex-aziende autonome	15,7	15,2	17,2	18,0	17,7	17,5	17,4	18,4	17,9	18,0	17,9	18,0
<b>Artigiani</b>	5,5	5,7	5,9	6,1	6,1	6,6	6,6	7,2	7,5	7,7	7,9	8,0
<b>Commercianti</b>	5,2	5,3	5,6	5,5	5,6	5,8	5,7	6,2	6,6	6,7	6,9	7,0
<b>Coltiv.diretti, coloni, mezzadri</b>	5,9	6,0	5,7	5,6	5,6	5,7	5,5	5,9	6,1	6,2	6,3	6,3
<b>Liberi professionisti</b>	8,5	8,4	9,7	9,7	10,2	10,6	10,7	11,2	11,4	12,3	12,4	12,7
<b>Medici</b>	24,9	27,1	28,8	30,7	38,6	42,7	42,5	45,4	44,8	46,1	48,7	0,0
<b>Fondo Clero</b>	7,0	7,2	7,4	7,2	7,3	7,3	7,0	7,2	7,4	7,4	7,4	7,4
<b>Sistema Pens. Obblig. di Base</b>	9,0	9,4	9,7	9,8	9,9	10,2	10,0	10,3	10,8	11,0	11,2	11,3

(1) I dati relativi al 2000 sono di preconsuntivo.

(2) Importi delle pensioni in pagamento a fine anno.

Fonte: elaborazioni su dati NVSP (2001)

Tabella A3.1-5 – Peso delle gestioni pensionistiche sul totale nel 2000

(valori percentuali)

	contributi	prestazioni	contribuenti	pensionati	Prestaz./Pil
Lavoratori dipendenti privati - INPS	56,8	54,1	51,9	58,7	6,2
Altri Fondi dip. Privati	2,6	2,6	1,3	0,8	0,3
Lavoratori dipendenti pubblici- INPDAP	24,7	29,0	14,7	13,1	3,3
Ex-aziende autonome	1,9	3,6	1,2	2,1	0,4
Lav. autonomi Artigiani e commercianti	8,8	7,3	16,0	12,3	0,8
Coltiv.diretti, coloni e mezzadri	0,9	1,9	3,0	11,6	0,2
Liberi professionisti e medici	2,1	1,3	3,3	1,2	0,2
Fondo clero	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
Gestione lavoratori para.subordinati	2,1	-	8,5	-	-

Fonte: elaborazioni su dati NVSP (2001)

Tabella A3.1-6 - Prestazioni e contributi del sistema pensionistico obbligatorio - 2000

	Uscite			Entrate		
	Numero pensioni (migliaia)	Pensione media (milioni)	Spesa al netto trasferimenti <sup>1</sup> (miliardi)	Numero contribuenti (migliaia)	Contributo medio (milioni)	Contributi e trasferimenti <sup>2</sup> (miliardi)
<b>Dipendenti Privati</b>	<b>10.497</b>	<b>16,6</b>	<b>146.839</b>	<b>11.945</b>	<b>10,0</b>	<b>136.185</b>
<i>Dipendenti privati INPS</i>	<i>10.350</i>	<i>16,1</i>	<i>138.903</i>	<i>11.642</i>	<i>9,7</i>	<i>128.647</i>
Fondo Pensioni Lavoratori Dip.	10.033	15,4	127.591	11.280	9,4	121.069
Fondo Trasporti	123	30,9	3.635	102	17,6	2.005
Fondo Telefonici	52	39,1	1.967	96	17,8	1.763
Fondo Elettrici	95	36,8	3.440	77	20,5	1.617
Fondo Volo	5	59,5	367	11	24,8	264
Fondo Imposte di consumo	11	24,6	266	2	13,6	25
Fondo Enti Pubblici Creditizi	32	51,2	1.637	74	25,4	1.904
<b>Altri Fondi dipendenti privati</b>	<b>147</b>	<b>54,1</b>	<b>7.936</b>	<b>303</b>	<b>16,6</b>	<b>7.537</b>
Istituto Dirigenti di Azienda	84	74,7	6.243	79	58,0	5.570
Istituto Giornalisti	5	81,9	414	12	35,1	433
Ente Lavoratori Spettacolo	58	21,0	1.279	211	5,9	1.535
<b>Dipendenti Pubblici</b>	<b>2.685</b>	<b>30,1</b>	<b>83.643</b>	<b>3.565</b>	<b>16,9</b>	<b>77.162</b>
<i>Dipendenti pubblici INPDAP</i>	<i>2.313</i>	<i>30,5</i>	<i>74.336</i>	<i>3.289</i>	<i>17,0</i>	<i>72.908</i>
Cassa Dipendenti Enti Locali	876	25,6	22.805	1.350	14,9	20.606
Cassa Insegnanti di Asilo	12	24,1	300	20	15,1	308
Cassa Sanitari	44	59,6	2.651	113	41,7	4.811
Cassa Ufficiali Giudiziari	2,2	26,0	59	6	16,8	101
Dipendenti dello Stato	1.379	32,8	48.522	1.800	17,1	47.081
<b>Fondi ex Aziende Autonome</b>	<b>371</b>	<b>27,3</b>	<b>9.307</b>	<b>276</b>	<b>15,4</b>	<b>4.254</b>
Dipendenti delle FFSS	268	28,0	7.496	111	18,6	2.060
Dipendenti delle Poste e Tel.	103	25,6	1.811	166	13,2	2.194
<b>Autonomi e Professionisti</b>	<b>4.444</b>	<b>10,7</b>	<b>27.226</b>	<b>5.008</b>	<b>5,3</b>	<b>26.833</b>
<i>Autonomi INPS</i>	<i>4.225</i>	<i>10,5</i>	<i>23.778</i>	<i>4.274</i>	<i>5,1</i>	<i>22.114</i>
Fondo Artigiani	1.151	12,1	10.261	1.820	5,5	9.934
Fondo Commercianti	1.026	10,7	8.555	1.780	5,7	10.102
Fondo CDCM	2.048	9,5	4.962	674	2,8	2.078
<b>Liberi professionisti</b>	<b>101</b>	<b>19,3</b>	<b>1.974</b>	<b>437</b>	<b>6,0</b>	<b>2.823</b>
Cassa Avvocati	20	28,6	577	89	8,6	759
Cassa Notai	2	86,6	202	5	50,5	230
Cassa Ingegneri e Architetti	14	19,2	277	87	6,2	534
Cassa Geometri	18	16,2	314	94	3,7	348
Cassa Dottori Commercialisti	3	29,6	99	33	7,6	254
Cassa Ragionieri e P. C.	4	30,7	110	31	6,1	188
Ente Consulenti Lavoro	5	10,8	51	18	5,5	101
Ente Veterinari	6	6,1	39	18	3,1	57
Ente Farmacisti	26	9,9	267	63	2,5	312
Fondo spedizionieri	2	18,8	38	-	-	41
<b>Ente Medici</b>	<b>119</b>	<b>-</b>	<b>1.475</b>	<b>297</b>	<b>6,4</b>	<b>1.896</b>
<b>Fondo Clero</b>	<b>16</b>	<b>11,2</b>	<b>155</b>	<b>21</b>	<b>2,5</b>	<b>52</b>
<b>Gestione Parasubordinati</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1.897</b>	<b>2,5</b>	<b>4.801</b>
<b>Sistema Pens. Obblig. di Base</b>	<b>17.641</b>	<b>17,2</b>	<b>257.864</b>	<b>22.436</b>	<b>9,4</b>	<b>245.033</b>

(1) a carico dello Stato o altre gestioni (prevalentemente Gias pari a 33.088 mld. per FPLD, 1.586 per il Fondo artigiani, 1.404 per il Fondo commercianti, 12.001 per il Fondo CDCM).

(2) a carico dello Stato o altre gestioni (sottocontribuzioni, fiscalizzazione oneri sociali ecc.)

Fonte: NVSP (2001)

### **Appedice A3.2 - Il quadro normativo di riferimento della previdenza complementare**

Forme di previdenza integrativa erano già presenti in Italia prima del D.Lgs. 124/93, soprattutto nel settore bancario, ma non erano regolate da una apposita normativa generale.

La prima versione del D.Lgs. 124/93 non sembra favorire lo sviluppo della previdenza complementare, a causa soprattutto della normativa fiscale giudicata inadeguata, in particolare dalle parti datoriali. E' solo con la profonda modifica operata con la legge 335/95, che si costituisce una base normativa efficace per la nascita dei fondi pensione.

Il decreto, come affermato nell'articolo 1, "disciplina le forme di previdenza per l'erogazione di trattamenti pensionistici complementari del sistema obbligatorio pubblico, al fine di assicurare più elevati livelli di copertura previdenziale".

La previdenza complementare, quindi, integra i livelli di copertura pensionistica del sistema pubblico; nella sua formulazione originaria, è una forma di previdenza non aperta a tutti i cittadini, ma solo a quelli che fanno già parte del sistema obbligatorio.

All'interno di questa complementarità le due forme previdenziali sono profondamente diverse: il sistema pubblico è obbligatorio e a ripartizione, la previdenza complementare è volontaria e a capitalizzazione.

Le fonti istitutive delle nuove forme pensionistiche complementari sono riconducibili, in via prioritaria, a contratti e accordi collettivi, per i lavoratori dipendenti, e ad accordi fra lavoratori, promossi da loro sindacati o da associazioni, nel caso degli autonomi e dei liberi professionisti.

Nel caso dei lavoratori dipendenti l'accordo contrattuale è poi fondamentale per il finanziamento dei fondi pensione e per usufruire delle agevolazioni fiscali previste dal decreto legislativo. La principale fonte di finanziamento prevista dal legislatore, per i lavoratori dipendenti, è infatti il Trattamento di fine rapporto (Tfr). In particolare, per i lavoratori più giovani, senza posizione assicurativa obbligatoria prima del 28/4/93, l'adesione ai fondi pensione, comporta che tutto l'accantonamento annuale al Tfr venga versato al fondo (pari al 6,91% della retribuzione lorda).

Per gli altri lavoratori la quota di Tfr da destinare ai fondi pensione è decisa contrattualmente, e allo stesso modo sono decisi i contributi a carico del lavoratore e dell'azienda previsti dal D.Lgs. 124/93.

Se la normativa interviene a regolare la struttura, le finalità, le prestazioni, gli incentivi fiscali, ampio spazio viene lasciato all'iniziativa delle parti sociali: sono queste in particolare a determinare la contribuzione al fondo e a definire l'ambito dei potenziali aderenti. E' dall'obbligo di definire questa platea di riferimento che nasce la definizione di fondo chiuso, in contrapposizione all'altra tipologia di fondi, prevista dal decreto, definita aperta in quanto non limitata nella raccolta di adesioni.

I fondi aperti possono essere costituiti da Banche, da Assicurazioni, da

Società di gestione del risparmio (Sgr) e da Società di intermediazione mobiliare (Sim) e vi possono aderire i destinatari dei fondi chiusi, ossia i lavoratori dipendenti ed autonomi, "per i quali non sussistano o non operino i fondi chiusi", ovvero vengano meno i requisiti di partecipazione al fondo chiuso.

La versione del D.Lgs. 124/93, così come integrata dalla legge 335/95, modifica su questo aspetto la normativa originale; i fondi aperti, da istituti puramente residuali, vengono posti in concorrenza, sia pure limitata, con i fondi chiusi. L'adesione, infatti, può essere prevista anche dalle fonti istitutive su base contrattuale collettiva; inoltre, dopo tre anni di iscrizione a un fondo chiuso (5 anni nella prima fase), il lavoratore può trasferire la propria posizione a un fondo aperto.

La concorrenza è limitata dalla mancata disponibilità del Tfr per finanziare i fondi aperti in caso di assenza di accordo contrattuale ed è stata ulteriormente ridotta dagli accordi che hanno posto a carico della parte datoriale un contributo specifico per il fondo nato per accordo e non, in generale, per la previdenza integrativa.

Dal punto di vista fiscale viene limitato il principio, precedentemente in vigore, del rinvio della tassazione. I contributi datoriali e del lavoratore non costituiscono reddito del lavoratore solo entro un limite massimo (per ognuna delle contribuzioni, 2% della retribuzione utile per il Tfr, con un tetto di 2,5 milioni annui, a condizione di versare al fondo una quota almeno analoga di Tfr). Si istituisce così un doppio regime, deducibilità totale per i vecchi iscritti a forme complementari preesistenti, deducibilità parziale per i nuovi iscritti.

#### *La nascita dei fondi pensione*

Nonostante la revisione del decreto 124/93, la nascita dei fondi pensione non è immediata. Le cause del ritardo sono da attribuire, in primo luogo, alla necessità di una normativa secondaria e, in secondo luogo, alla complessità delle procedure per la costituzione dei fondi. La normativa secondaria, prevista dal 124, riguarda i limiti e i criteri di investimento delle risorse dei fondi di pensione e le procedure per la costituzione dei fondi stessi. I relativi decreti ministeriali vengono emessi dal Ministero del Tesoro e dal Ministero del Lavoro il 21/11/1996 e il 14/1/1997, mentre la prima delibera della Commissione di vigilanza sui fondi pensione (Covip), sugli "Orientamenti in materia statutaria per i fondi pensione negoziali in regime di contribuzione definita", viene presa il 18/6/1997.

E' quindi solo dopo due anni, il 10/12/1997, che il primo fondo pensione, Fonchim, può essere autorizzato a operare.

A queste attese dovute alla ritardata emanazione della normativa secondaria, si aggiungeva poi una particolare complessità della procedura istitutiva, solo recentemente semplificata<sup>7</sup>. Si trattava di una procedura lunga e complessa in sé, che poteva essere ulteriormente

---

(7) Delibera Covip del 22 maggio 2001.

complicata e allungata, in caso di contrasti tra le parti sociali, di lentezza nella raccolta delle adesioni, di difficoltà nei rapporti con la Covip. La conseguenza è stata che, spesso, tra il momento dell'accordo istitutivo e l'autorizzazione a operare sono passati anche 24 mesi. A questi tempi vanno inoltre sommati quelli, non brevi, relativi alle procedure necessarie per affidare in gestione le risorse raccolte, operazione questa che segna l'effettiva operatività del fondo rispetto al suo fine istituzionale.

Una volta scelti banca depositaria e gestori amministrativo e finanziari, il fondo deve stipulare le rispettive convenzioni, che debbono essere approvate dalla Covip.

Anche in questo caso le procedure sono lunghe e il tempo intercorrente tra l'inizio della raccolta delle risorse degli iscritti e la loro effettiva gestione finanziaria, ha spesso superato i sei mesi.

#### *Le successive modifiche del D.Lgs. 124*

Il decreto 124/93 viene modificato numerose volte dopo il 1995, su aspetti anche importanti, come il ruolo della Covip, le modalità di scelta dei gestori finanziari, alcuni tipi di prestazioni, ma l'impianto del testo rimane inalterato.

Lo stesso D.Lgs. n. 299/1999, che rende possibile la "Trasformazione in titoli del trattamento di fine rapporto", amplia le possibilità di finanziamento della previdenza integrativa, senza modificarne l'impianto generale.

Il decreto sulla cartolarizzazione del Tfr introduce una modalità aggiuntiva di finanziamento dei fondi rispetto al conferimento di risorse in denaro: quella di conferire ai fondi titoli, emessi dalle imprese, sostitutivi del debito verso i lavoratori costituito dal Tfr. In pratica il Tfr non viene più versato al fondo come risorsa monetaria, ma attraverso una preventiva trasformazione in titolo di varia natura a seconda della tipologia di impresa.

L'obiettivo del decreto di favorire in questo modo il finanziamento dei fondi pensione non ha, però, successo. Il meccanismo e le procedure appaiono troppo complesse, la realtà dimensionale e giuridica delle imprese rispetto alla cartolarizzazione del Tfr troppo diversificata.

#### *Il D.Lgs. 47/2000*

Una modifica strutturale del D.Lgs. 124/93 avviene invece con il D.Lgs. 47/2000, di riforma della disciplina fiscale della previdenza complementare. Quest'ultimo decreto, le cui norme sono entrate in vigore dal 1 gennaio 2001, non si limita a modificare la disciplina fiscale, ampliando gli incentivi per la previdenza complementare, ma interviene sulle forme della previdenza integrativa e sul suo ruolo.

Le principali novità sono riconducibili alla previsione di forme pensionistiche individuali, al riferimento per la deducibilità dei contributi al reddito complessivo (e non più a quello di lavoro) e alla possibilità di deducibilità anche per contributi versati per persone a carico.

Non più, o non solo, una forma complementare a quella pubblica obbligatoria, ma una previdenza aperta a tutti senza necessariamente un legame con il lavoro, con una interpretazione estensiva dell'art. 38 della Costituzione, che prevede forme di tutela previdenziale per i soli lavoratori. Vengono quindi fusi secondo e terzo pilastro, quest'ultimo rappresentato in precedenza da polizze assicurative coperte da minori incentivi fiscali. Si afferma così un principio di neutralità fiscale fra le diverse forme di previdenza complementare.

Il D.lgs. 47/2000 amplia sensibilmente gli incentivi fiscali per i contributi a previdenza complementare, trasformandoli anche per i lavoratori dipendenti in deduzioni di reddito: il limite di deducibilità viene portato a 10 milioni con un tetto massimo del 12% del reddito e quest'ultimo non è più solo il reddito di lavoro, ma quello complessivo ai fini Irpef.

L'efficacia di queste misure, ai fini di un incremento di adesioni, è direttamente correlata all'esistenza di un rapporto causa/effetto tra incentivi fiscali e adesione alla previdenza integrativa. Non ci sono indicazioni specifiche su di un legame tra i due fenomeni: le indagini fatte indicano semmai un legame diretto tra la disponibilità di reddito e l'adesione ai fondi. Gli incentivi fiscali determinano semmai, per chi può accedere in base alle disponibilità reddituali, l'ammontare di contribuzione.

Se quindi il D.Lgs. 47/2000 voleva estendere la convenienza a incrementare la contribuzione per chi già aderisce, il suo intervento sarà probabilmente efficace, se invece l'obiettivo era quello di estendere la platea degli aderenti, esso non affronta il limite effettivo determinato dalla scarsità di reddito.

Su questo aspetto il decreto risente dei limiti derivanti dall'incapienza fiscale di chi possiede bassi redditi e non risolve, pertanto, il problema dell'adesione ai fondi di tutti quei soggetti che più avrebbero bisogno di una previdenza complementare, (giovani, lavoratori precari, parasubordinati), ma che incontrano un limite nella scarsità e precarietà di reddito.

Tra gli stessi potenziali fruitori dei nuovi incentivi la possibilità di usufruirne interamente è molto diversa, a seconda del reddito, con un sensibile vantaggio per i redditi medio-alti e con limitazioni non marginali per i redditi medio-bassi (*box 2*).

Il D.Lgs. 47/2000 è intervenuto anche sulla tassazione delle prestazioni, modificando profondamente la precedente normativa. Il principio introdotto è quello di limitare la tassazione alla parte di prestazione derivante dai contributi versati che hanno usufruito della deducibilità e di non tassare la parte derivante dai rendimenti finanziari sottoposti al prelievo dell'11% annuo al momento della loro formazione. E' quindi eliminata la deducibilità, precedentemente esistente, di 600.000 per ogni anno di adesione alla previdenza complementare.

Il nuovo metodo di tassazione risulta molto vantaggioso in caso di rendimenti alti e/o di adesione medio lunga ai fondi pensione. In questi casi infatti la parte di prestazione non soggetta a tassazione è

chiaramente superiore a quella esclusa dalla normativa precedente. Viceversa in caso di rendimenti bassi e/o di un periodo di permanenza limitato nella previdenza complementare, anche per motivi di interruzioni di contribuzione, la nuova tassazione può risultare meno favorevole. Con il nuovo metodo è eliminato il carattere di progressività della precedente forma di tassazione, dato che la detrazione fissa pesava maggiormente per le prestazioni minori. Tra gli obiettivi del D.Lgs. 47/2000 vi è quello di favorire, con incentivi/penalità fiscali, la scelta della finalità previdenziale e, all'interno di questa, la scelta per la prestazione in rendita. Lo schema del decreto è evidente e coerente: gli incentivi fiscali alla contribuzione sono dati per un risparmio di natura previdenziale e quindi qualsiasi prelievo anticipato viene penalizzato in misura più o meno grande.

Vengono infatti penalizzati fiscalmente i riscatti, ammessi dal D.lgs. 124/93, in caso di interruzione del rapporto di lavoro, la possibilità di anticipazione per motivi di salute e per l'acquisto della prima casa e la scelta di una prestazione in capitale superiore a 1/3 del montante maturato.

Tuttavia, il decreto correttivo al 47/2000 introduce per i riscatti un duplice regime fiscale: i riscatti derivanti dalla cessazione del rapporto di lavoro per mobilità o per altre cause non dipendenti dalla volontà delle parti sono assoggettati alle medesime modalità impositive delle prestazioni in forma di capitale; i riscatti che non derivano dalle predette cause sono invece penalizzati fiscalmente, in quanto, in luogo della tassazione separata, è prevista l'imposizione ordinaria.

In questo modo si è voluto correggere una situazione che risultava penalizzante per quei lavoratori che, a causa di una interruzione del rapporto di lavoro non dipendente dalla loro volontà, avevano bisogno di riscattare il montante maturato. Nell'attuale situazione di mercato del lavoro e di sussidi alla disoccupazione, la possibilità di godere in caso di perdita del lavoro, del Tfr o dell'anticipo della posizione previdenziale può essere uno strumento essenziale.

Una modifica del decreto 124/93 consente, per l'acquisto della prima casa e per cure sanitarie, la possibilità di chiedere l'anticipazione di tutta la propria posizione e non più del solo Tfr versato ai fondi, mentre la legge 8 marzo 2000, n. 53, nell'introdurre ulteriori cause di anticipazione del Tfr, ha stabilito che gli statuti delle forme pensionistiche complementari possono prevedere la possibilità di concedere un'anticipazione delle prestazioni per le spese da sostenere durante i periodi di fruizione dei congedi per la formazione e per la formazione continua. Risulta contraddittorio riconoscere da un lato determinate esigenze sociali e nello stesso tempo, anche nel senso temporale del termine, penalizzare fiscalmente quelle stesse esigenze sociali.

Queste disposizioni inoltre prescindono dalla realtà delle attuali iscrizioni: la previdenza complementare non è riservata solo ai giovani con prospettive di lunghi periodi di contribuzione, ma anche a



lavoratori anziani con pochi anni di contribuzione possibile. Il 20% circa degli attuali aderenti ai fondi ha più di 50 anni e non ha quindi concretamente la possibilità di usufruire di un periodo lungo di contribuzione, subendo così un peggioramento della tassazione rispetto alla normativa precedente.

Il principio della neutralità finanziaria adottato dal ministero delle Finanze è ben visibile nell'aliquota di tassazione posta sui rendimenti finanziari della previdenza complementare. L'ipotesi iniziale era quella di attribuire al risparmio previdenziale, prescindendo dai diversi vincoli temporali imposti alla sua fruizione, la stessa aliquota di tassazione, 12,5%, riservata alle altre forme di risparmio. La stesura finale del provvedimento ha portato a una differenza solo marginale di tassazione, con il risparmio previdenziale assoggettato a una aliquota dello 11%. Non vi sono poi differenze di tassazione tra le diverse forme pensionistiche complementari, fondi chiusi, fondi aperti e forme individuali. In questo modo vi è stata una completa equiparazione tra secondo e terzo pilastro.

#### *La tassazione del Trattamento di fine rapporto*

La nuova forma di tassazione delle prestazioni della previdenza complementare è stata estesa al Trattamento di fine rapporto, mentre è stata lasciata inalterata la tassazione delle prestazioni di fine servizio nel pubblico impiego.

Il rendimento tassato annualmente, con la stessa aliquota dello 11% riservata ai rendimenti annui della previdenza complementare, è la rivalutazione annua del Tfr precedentemente accantonato. Della prestazione finale sarà assoggettato a tassazione solo la parte derivante dagli accantonamenti annui e sarà esente quella derivante dalla rivalutazione.

Anche in questo caso l'esenzione dei rendimenti sostituisce la deducibilità delle 600.000 per anno di lavoro. L'evidente peggioramento della tassazione per i brevi periodi di lavoro (per superare il livello di esenzione derivante dal sistema precedente sono necessari mediamente almeno 10 anni di accantonamenti), ha imposto l'introduzione di una detrazione d'imposta di 120.000 lire annue per i rapporti di lavoro della durata non superiore ai due anni: la detrazione tutela queste prestazioni, mantenendo inalterata la pressione fiscale, mentre resta, salvo un periodo transitorio, la penalizzazione delle prestazioni di quei lavoratori che interrompono un rapporto di lavoro per periodi mediamente inferiori a 10 anni.

Appare evidente nel provvedimento il duplice intento di aumentare le entrate fiscali, per far fronte ai minori introiti derivanti dall'incremento di deducibilità nella previdenza complementare, e di penalizzare il Tfr rispetto alla previdenza complementare. Nel lungo periodo i due obiettivi naturalmente si elidono, ma nel breve la tassazione delle rivalutazioni garantisce un'entrata fiscale aggiuntiva superiore ai 600 miliardi annui e nel medio anche una maggiore entrata per la tassazione delle prestazioni.

### **A3.2-1 Normativa di riferimento per la previdenza complementare**

#### **Decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124**

Disciplina delle forme pensionistiche complementari, art. 3, legge 23 ottobre 1992, n.421 (in vigore dal 28 aprile 1993).

*Modificato da: Decreto legislativo 30 dicembre 1993, n. 585; Legge 8 agosto 1995, n. 335; Decreto Legge 31 dicembre 1996, n. 669, convertito con modifiche dalla Legge 28 febbraio 1997, n. 30; Decreto Legge 19 maggio 1997, n. 129, convertito con modifiche dalla Legge 18 luglio 1997, n. 229; Legge 27 dicembre 1997, n. 449; Legge 17 maggio 1999, n. 144; Decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 47.*

**Decreto legislativo del 17 agosto 1999, n. 299** - Trasformazione in titoli del trattamento di fine rapporto a norma dell'articolo 71, commi 1 e 2, legge 17 maggio 1999 n.144.

**Decreto legislativo 18 febbraio 2000, n.47** - Riforma della disciplina fiscale della previdenza complementare, a norma dell'articolo 3, legge 13 maggio 1999, n.133.

#### **Decreto del Ministro del tesoro 21 novembre 1996, n. 673**

Regolamento recante norme sui criteri e sulle modalità per la gestione delle risorse dei fondi pensione da parte di società di gestione di fondi comuni di investimento mobiliare aperti.

#### **Decreto del Ministro del tesoro 21 novembre 1996, n. 703**

Regolamento recante norme sui criteri e sui limiti di investimento delle risorse dei fondi di pensione e sulle regole in materia di conflitto di interessi.

#### **Decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 14 gennaio 1997, n. 211**

Regolamento recante norme sui requisiti formali costitutivi, sugli elementi essenziali statutari, sui requisiti di onorabilità e professionalità dei componenti degli organi e sulle procedure per l'autorizzazione all'esercizio dei fondi pensione gestori di forme di previdenza complementare.

#### **Orientamenti e delibere della Commissione di Vigilanza sui fondi pensione**

### **A3.2-2 Deducibilità fiscale dei contributi in base al D.Lgs. 47/2000**

Nella tabella sono riportati, per diversi livelli di reddito, i limiti di deducibilità fiscale dei contributi a previdenza complementare, tenendo conto dei diversi tipi di vincolo (assoluto, percentuale e Tfr), il risparmio fiscale rispetto a questi limiti, il rapporto tra l'incentivo fiscale e il contributo massimo deducibile e tra l'incentivo fiscale e reddito complessivo.

Solo redditi superiori a 83,3 milioni possono usufruire dei 10 milioni di deducibilità; redditi di poco superiori ai 40 milioni possono dedurre un massimo di cinque, mentre con trenta milioni la deducibilità massima è di 3,6 milioni. Per lavoratori dipendenti che non utilizzino tutto il Tfr il limite effettivo di deducibilità si riduce ulteriormente.

L'incentivo fiscale per redditi di trenta milioni è quindi pari al 24,9% della deduzione, mentre per redditi superiori a 70 milioni sale al 39,9%.

#### Redditi e deducibilità fiscale secondo il D.Lgs. 47/2000

Reddito	Massima deduzione possibile	Massimo risparmio fiscale(1)		
A	B	C	C/A	C/B
Milioni	Milioni	Milioni		
20	2,4	0,454	2,3%	18,9%
30	3,6	0,896	3,0%	24,9%
40	4,8	1,579	3,9%	32,9%
50	6,0	1,974	3,9%	32,9%
60	7,2	2,369	3,9%	32,9%
70	8,4	3,352	4,8%	39,9%
80	9,6	3,830	4,8%	39,9%
83,3	10,0	3,990	4,8%	39,9%
90	10,0	3,990	4,4%	39,9%
100	10,0	3,990	4,0%	39,9%
120	10,0	3,990	3,3%	39,9%

(1) Sulla base delle aliquote e degli scaglioni operanti dal 2001

#### A3.2-3 La concorrenza tra fondi

Il tema della concorrenza tra fondi chiusi, e fondi aperti o forme previdenziali individuali viene affrontato spesso in modo "ideologico". Normalmente la concorrenza produce effetti positivi sui prezzi, ma questo non è sempre vero in presenza di economie di scala e/o quando gli utenti di un servizio sono obbligati a comprarlo, come appare evidente in alcune esperienze non solo italiane.

Nei fondi pensione a capitalizzazione un elemento importante per la determinazione delle prestazioni sono i costi di gestione complessivi. Questi costi vengono pagati dall'aderente sotto forma di sottrazione al capitale investito, quindi equivalgono a una riduzione della prestazione finale.

L'obiettivo prioritario di un sistema pensionistico dovrebbe, pertanto, essere quello di contenere al massimo i costi di gestione, finanziari e amministrativi, per limitare il più possibile l'erosione dei rendimenti. Dove si sono operate scelte di piena concorrenza tra fondi, questo non ha portato a una diminuzione dei costi, ma il contrario. Le esperienze sud americane, soprattutto quella cilena, ma anche quella inglese, sotto questo aspetto sono fortemente negative.

L'adesione individuale e la completa concorrenza, quindi la possibilità per l'aderente di trasferire continuamente la propria posizione da un fondo all'altro, comportano per i lavoratori un aggravio dei costi e il rischio che le scelte di gestione dei fondi siano rivolte più alla

massimizzazione dei rendimenti a breve, come strumento di marketing, che non a una gestione finanziaria più correttamente orientata al medio-lungo periodo. La possibilità inoltre di trasferire senza vincoli la posizione da un fondo all'altro implica la moltiplicazione delle spese amministrative. Nel complesso la concorrenza può generare, in questo caso, un incremento dei costi amministrativi e non una loro diminuzione.

Analoghi problemi si possono verificare per quello che concerne la trasformazione del capitale finale in rendita. Ottenuto, infatti, il "montante" finale il lavoratore lo deve trasformare in rendita annua, trasferendolo a una assicurazione e pagando il relativo costo.

Se la contrattazione con la compagnia di assicurazione è individuale è evidente il limitato potere negoziale del lavoratore la cui rendita risentirà, pertanto, prima dei costi del fondo pensione e poi di quelli assicurativi.

Il costo per l'iscritto può anche arrivare al 20% della contribuzione: se a questo aggiungiamo il costo assicurativo/amministrativo per l'erogazione della rendita, si corre il rischio che una parte consistente dei contributi serva a mantenere il sistema aziendale/previdenziale, invece di garantire una sufficiente copertura pensionistica.

Un secondo aspetto da valutare in rapporto alla struttura più o meno concorrenziale della previdenza complementare riguarda le funzioni amministrative spettanti alle imprese datrici di lavoro. Tra le voci di finanziamento indicate per i lavoratori dipendenti è previsto anche il contributo delle imprese e il conferimento del Tfr.

Gli accordi costitutivi dei fondi negoziali hanno tutti previsto l'obbligo per le imprese di conferire al fondo la quota di spettanza dell'impresa, il Tfr e la quota di spettanza del lavoratore, trattenuta dall'impresa in busta paga. Alle scadenze stabilite l'impresa versa, tramite bonifico bancario, l'importo del finanziamento complessivo alla Banca depositaria, informando il Fondo del versamento relativo ai singoli aderenti.

Nel caso di una adesione collettiva a un fondo negoziale le aziende debbono gestire un solo rapporto con un unico fondo, inviare un solo bonifico e una sola distinta. Nel caso di scelta non più collettiva, ma individuale, a prescindere che si tratti di un fondo negoziale o di un fondo aperto, l'azienda dovrà avere rapporti con più fondi, inviare più bonifici e più distinte, con un pesante aumento di oneri amministrativi.

### **Appendice A3.3 - La previdenza complementare nel pubblico impiego: un approfondimento**

Il Dpcm 20 dicembre 1999 (G.U. 15 maggio 2000 n 111), così come modificato e corretto dal Dpcm 2 marzo 2001, recepisce l'accordo tra l'ARAN e i rappresentanti delle Confederazioni sindacali. Il provvedimento disciplina la trasformazione del trattamento di fine servizio vigente in trattamento di fine rapporto, così come previsto dall'art. 2120 del cod.civ., e stabilisce il finanziamento dei fondi pensione, consentendo, così, la "nascita" della previdenza complementare anche nel pubblico impiego.

Con il Dpcm trova così compimento un'operazione prevista dalla legge 335, ma mai attuata nonostante successivi interventi legislativi effettuati con le leggi 449/97 e 448/98.

Per i dipendenti assunti successivamente al 31/12/2000 si applica automaticamente la disciplina del trattamento di fine rapporto, così come regolato dall'art. 2120 del cod.civ.. Per questi è prevista la possibilità di optare per la previdenza complementare associandosi al fondo pensione al momento dell'assunzione od in qualsiasi momento della loro vita lavorativa.

Ai dipendenti in servizio al 31/12/2000 è attribuita la facoltà di opzione tra le precedenti indennità di fine servizio o il trattamento di fine rapporto per aderire, quindi, alla previdenza complementare. Il passaggio al Tfr, infatti, è subordinato alla iscrizione al fondo pensione, in mancanza rimarranno ferme le precedenti indennità.

Al momento dell'adesione al fondo sarà effettuato il calcolo, secondo la previgente disciplina, della prestazione maturata sino a quella data. L'importo così ottenuto costituisce il primo accantonamento di Tfr, cui si aggiungeranno gli accantonamenti annui successivi.

Il primo accantonamento, tuttavia, deve essere contabilizzato separatamente, in quanto, unitamente alla sua rivalutazione, è soggetto a una disciplina fiscale diversa rispetto agli altri accantonamenti. Nella attuale disciplina delle indennità di fine servizio è, infatti, previsto un abbattimento dell'imponibile lordo per la parte di contribuzione che grava sul lavoratore (2,5%), mentre tale abbattimento non opera per il Tfr in mancanza di contribuzione del lavoratore. Per tale ragione, quindi, si è previsto che il Tfr si componga di due parti: la prima relativa alla somma accantonata e rivalutata ogni anno dal momento dell'opzione, alla quale afferisce la normativa fiscale del Tfr, l'altra, invece, relativa al maturato calcolato in base alla previgente disciplina effettuata al momento dell'opzione, alla quale si applicheranno gli abbattimenti di imponibile. Per quanto riguarda la base di calcolo il Tfr si calcolerà sulle seguenti voci della retribuzione:

- A) intero stipendio tabellare;
- B) intera indennità integrativa speciale;
- C) retribuzione individuale di anzianità;
- D) tredicesima mensilità;
- E) tutti gli altri emolumenti considerati utili ai fini del calcolo dei trattamenti di fine servizio.

Ulteriori voci retributive potranno essere considerate nella contrattazione di comparto.

Il passaggio al Tfr comporta l'eliminazione del contributo del 2,5% pagato dal dipendente, tuttavia il Dpcm prevede modifiche retributive e contributive in modo da non modificare la retribuzione netta. Per coloro che optano per la previdenza complementare la retribuzione lorda è diminuita in misura pari al contributo eliminato in modo da lasciare inalterata la retribuzione imponibile e, quindi, quella netta.

Per evitare che questa riduzione di retribuzione lorda abbia effetti riduttivi sulla pensione e su altri istituti, viene stabilito un recupero in misura pari alla riduzione attraverso un corrispondente incremento figurativo ai fini previdenziali, all'applicazione delle norme sul Tfr, a ogni fine contrattuale e agli effetti della determinazione della massa salariale per i contratti collettivi.

La medesima disciplina è applicata nei confronti dei dipendenti assunti successivamente alla data del 31/12/2000.

Le quote di accantonamento annuale saranno determinate applicando alla retribuzione utile l'aliquota del 6,91%. I datori di lavoro pubblici continueranno a versare all'Inpdap le attuali aliquote contributive applicate alla base di computo delle indennità di fine servizio.

L'adesione al fondo pensione è volontaria, tuttavia esistono delle differenze sostanziali tra lavoratori in servizio al 31/12/2000 e dipendenti assunti successivamente a tale data. Per questi ultimi il passaggio al Tfr è automatico e, quindi, non vi è esercizio di alcuna opzione e l'adesione volontaria al fondo può essere esercitata in qualsiasi momento. Diversa la disciplina per coloro che erano già in servizio alla data indicata. Il passaggio dalle precedenti indennità di fine servizio al Tfr è subordinato all'adesione al fondo pensione che, d'altra parte, dovrà essere esercitata entro il 31/12/2001 salvo successivi, probabili, accordi.

Il Dpcm ha fissato la quota di Tfr destinata ai fondi pensione. Questa quota è pari al 2% della retribuzione utile ai fini del Tfr per i lavoratori già in servizio, mentre per i nuovi assunti, in caso di adesione alla previdenza complementare, tutto il Tfr sarà versato al fondo pensione. Per finanziare il trasferimento del Tfr ai fondi pensione la legge 448/98 aveva stanziato 200 miliardi di lire. Unitamente alle quote di Tfr il Dpcm ha previsto una contribuzione figurativa dello 1,5% della base retributiva utile per il calcolo delle precedenti indennità di fine servizio, per i soli lavoratori già in servizio che optano per il Tfr e i fondi pensione. La legge n. 388/2000 ha tuttavia modificato la destinazione di questi 200 miliardi, utilizzandoli per finanziare, unitamente a ulteriori 100 miliardi, il contributo del datore di lavoro. Di conseguenza le quote di Tfr versate ai fondi pensione saranno quote esclusivamente figurative. Il finanziamento dei fondi pensione nel settore pubblico sarà così composto da una parte reale e da una parte figurativa. La prima sarà composta dal contributo del lavoratore e dal contributo del datore di lavoro, entrambi determinati contrattualmente. Per il contributo del datore di lavoro è previsto un finanziamento annuo, a partire dal 2001,

di 300 miliardi di lire, ai quali si aggiungono, attualmente, 200 miliardi già stanziati per il 1999 e 300 miliardi stanziati per il 2000. Tali risorse sono trasferite all'Inpdap che provvederà al successivo versamento ai fondi pensioni.

La parte figurativa sarà invece composta dalle quote del Tfr e, per i lavoratori già in servizio, dal contributo dello 1,5%.

Al lavoratore, quindi, faranno capo due conti, uno di risorse reali, l'altro figurativo, gestito dall'Inpdap. Nel primo caso le risorse godranno dei rendimenti effettivi derivanti dall'impiego sui mercati finanziari, nel secondo caso, le risorse saranno rivalutate, inizialmente, sulla base della media dei rendimenti netti di un paniere di cinque fondi individuati con Decreto del Ministero del Tesoro. All'atto della cessazione del rapporto di lavoro l'Inpdap trasferirà al fondo pensione le somma maturate.

In particolare all'Inpdap spetterà:

- nei confronti dei dipendenti già in servizio alla data del 31/12/2000
  1. Se non aderiscono al fondo pensione:
    - a) la liquidazione dell'indennità di buonuscita (statali);
    - b) la liquidazione dell'indennità premio di servizio (dipendenti Enti locali e Sanità);
    - c) la liquidazione dell'indennità d'anzianità (propri dipendenti).
  2. Se aderiscono al fondo pensione:
    - a) la liquidazione dell'indennità di fine servizio maturata sino alla data dell'opzione, calcolata secondo la precedente disciplina, nonché delle quote di Tfr che non confluiscono nel fondo, il tutto rivalutato secondo le regole dell'art 2120 cod.civ.;
    - b) il conferimento al fondo, al momento della cessazione dal servizio, del montante derivato dai contributi figurativi, rivalutati al tasso di rendimento corrispondente alla media dei rendimenti netti di un paniere di fondi individuati con decreto del Ministero del Tesoro.
- nei confronti dei dipendenti assunti successivamente alla data del 31/12/2000
  1. Se non aderiscono al fondo:
    - a) la liquidazione del Tfr ex art. 2120 cod.civ..
  2. Se aderiscono al fondo:
    - a) il conferimento al fondo, al momento della cessazione dal servizio, del montante derivato dai contributi figurativi, rivalutati al tasso di rendimento corrispondente alla media dei rendimenti netti di un paniere di fondi individuati con decreto del Ministero del Tesoro.

### **A3.3-1 Normativa di riferimento per la previdenza complementare nel pubblico impiego**

#### **D.Lgs. 124/1993**

Disciplina delle forme pensionistiche complementari (previsione di costituzione, art. 3, e finanziamento, art. 8, delle forme pensionistiche complementari per i pubblici dipendenti)

**Legge n. 335/1995** (art. 2, commi 5, 6, 7, 8)

Estensione dell'istituto del Trattamento di fine rapporto (Tfr) ai nuovi assunti a partire dall'1/1/96, secondo quanto previsto dall'art. 2120 del codice civile (legge 297/1982).

Modalità di attuazione affidata alla contrattazione collettiva, con adeguamenti della struttura retributiva e contributiva.

Definizione delle modalità di applicazione della disciplina del Tfr ai dipendenti in servizio prima dell'1/1/1996 affidata alla contrattazione collettiva.

Esecutività con DPCM di quanto definito in sede di contrattazione collettiva.

Affidamento della erogazione del Trattamento di fine rapporto alle amministrazioni ovvero agli enti che già provvedono al pagamento dei trattamenti di fine servizio.

**Legge n. 449/1997** (art. 59, comma 56)

Cade l'obbligo del passaggio al Tfr per i lavoratori già in servizio, sostituito dalla possibilità di opzione. Per coloro che optano per la trasformazione dell'indennità di fine servizio in Tfr e per la previdenza integrativa una quota della vigente aliquota contributiva, relativa alle indennità di fine servizio, pari all'1,5%, viene destinata a previdenza complementare.

**Legge n. 448/1998** (art. 26, commi 18, 19, 20)

Stanzia 200 miliardi annui da destinare ai fondi di previdenza complementare a titolo di quote di accantonamenti annui del trattamento di fine rapporto dei lavoratori interessati.

**Accordo Aran-Sindacati, 29 luglio 1999** - Trattamento di fine rapporto e istituzione dei fondi pensione dei pubblici dipendenti.

**DPCM 20 dicembre 1999** - Trattamento di fine rapporto e istituzione dei fondi pensione dei pubblici dipendenti.

**Legge n. 388/2000 (art. 74)**

**DPCM 2 marzo 2001** - Trattamento di fine rapporto e istituzione dei fondi pensione dei pubblici dipendenti.



appendici

**Appendice statistica  
AS3**

Tabella AS3-1 – Spesa per Prestazioni di protezione sociale per abitante. Totale Istituzioni - 1995

Prestazioni previdenziali			Prestazioni sanitarie			Prestazioni assistenziali			Prestazioni Totali		
Regione	migliaia di lire	ITA =100	Regione	migliaia di lire	ITA =100	Regione	migliaia di lire	ITA =100	Regione	migliaia di lire	ITA =100
Liguria	7.124	141,5	Liguria	1.829	124,4	Trentino A.A.	1.097	187,6	Liguria	9.556	134,8
Friuli V.G.	6.646	132,0	Emilia R.	1.703	115,8	Valle d'Aosta	881	150,6	Friuli V.G.	8.958	126,3
Emilia-R.	6.470	128,5	Marche	1.670	113,6	Friuli V.G.	770	131,6	Emilia R	8.904	125,6
Valle d'Aosta	6.359	126,3	Trentino A.A.	1.625	110,5	Umbria	752	128,5	Valle d'Aosta	8.792	124,0
Piemonte	6.211	123,4	Umbria	1.616	109,9	Emilia R.	732	125,1	Piemonte	8.249	116,3
Toscana	5.906	117,3	Toscana	1.570	106,7	Abruzzo	676	115,5	Toscana	8.106	114,3
Lombardia	5.768	114,6	Lazio	1.554	105,7	Toscana	630	107,7	Umbria	8.045	113,5
Umbria	5.677	112,8	Valle d'Aosta	1.552	105,5	Marche	610	104,2	Trentino A.A.	8.027	113,2
Trentino A.A.	5.305	105,4	Friuli V.G.	1.542	104,8	Lombardia	603	103,1	Lombardia	7.878	111,1
Marche	5.273	104,7	Veneto	1.529	104,0	Liguria	603	103,1	Marche	7.553	106,5
Lazio	5.065	100,6	Lombardia	1.507	102,5	Sardegna	596	101,8	Lazio	7.181	101,3
Veneto	4.975	98,8	Piemonte	1.482	100,8	Sicilia	566	96,8	Veneto	7.060	99,6
Abruzzo	4.375	86,9	Sardegna	1.441	98,0	Lazio	562	96,0	Abruzzo	6.470	91,2
Molise	4.344	86,3	Abruzzo	1.419	96,5	Veneto	557	95,2	Molise	6.251	88,2
Sardegna	4.146	82,3	Molise	1.412	96,0	Piemonte	556	95,0	Sardegna	6.182	87,2
Puglia	3.965	78,8	Puglia	1.326	90,2	Calabria	536	91,6	Puglia	5.744	81,0
Calabria	3.938	78,2	Campania	1.280	87,0	Basilicata	509	87,1	Calabria	5.726	80,8
Basilicata	3.820	75,9	Basilicata	1.278	86,9	Molise	495	84,5	Sicilia	5.642	79,6
Sicilia	3.817	75,8	Sicilia	1.259	85,6	Campania	458	78,3	Basilicata	5.607	79,1
Campania	3.280	65,2	Calabria	1.251	85,1	Puglia	453	77,4	Campania	5.018	70,8
Italia	5.034	100,0	Italia	1.471	100,0	Italia	585	100,0	Italia	7.090	100

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT

Tabella AS3-2 – Spesa per Prestazioni assistenziali per residente. 1995

	Migliaia di lire		Italia = 100	
	Istituzioni Pubbliche	Istituzioni Private	Istituzioni Pubbliche	Istituzioni Private
Trentino A.A.	946	151	195,37	149,92
Valle d'Aosta	789	92	162,78	91,73
Friuli V.G.	601	169	124,16	167,60
Umbria	689	63	142,14	62,98
Emilia R.	532	200	109,76	198,83
Abruzzo	642	34	132,43	33,77
Toscana	544	86	112,27	85,82
Marche	563	47	116,22	46,58
Lombardia	393	211	81,03	209,37
Liguria	505	98	104,15	97,85
Sardegna	539	57	111,18	56,79
Sicilia	540	26	111,50	25,92
Lazio	468	94	96,54	93,47
Veneto	432	125	89,25	123,91
Piemonte	411	145	84,77	144,23
Calabria	525	11	108,33	11,07
Basilicata	495	14	102,15	14,33
Molise	486	9	100,25	8,83
Campania	429	29	88,50	29,00
Puglia	437	16	90,15	16,08
Nord-Ovest	413	178	85,3	177,3
Nord-Est	534	160	110,2	159,3
Nord	463	171	95,5	169,9
Centro	521	83	107,6	82,6
Sud	492	26	101,5	25,7
Italia	484	101	100,00	100,00

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT

Tabella AS3-3 – I benefici di disoccupazione in Italia

	Indennità di disoccupazione	Cassa integrazione guadagni ordinaria (Cigo)	Cassa integrazione guadagni straordinaria (Cigs)	Indennità di mobilità
<b>Lavoratori interessati</b>	Lavoratori del settore privato (esclusi gli apprendisti (1)) in caso di perdita permanente del posto di lavoro (2)	Lavoratori dell'industria manifatturiera (esclusi gli apprendisti e i managers) in caso di perdita temporanea del posto di lavoro (3)	Lavoratori (esclusi gli apprendisti e i managers) delle industrie con più di 15 dipendenti (settore manifatturiero e delle costruzioni) o più di 200 dipendenti (commercio e turismo) in caso di perdita temporanea del posto di lavoro	Licenziamenti "collettivi" nelle imprese per le quali è previsto l'istituto della Cigs e licenziamenti "individuali" in caso di lavoratori già in Cigs
<b>Coefficiente di copertura</b>	40%	80% (il livello massimo delle prestazioni è pari a circa il 60% del salario medio del settore)	80% (il livello massimo delle prestazioni è pari a circa il 60% del salario medio del settore)	80% nel primo anno; 64% negli anni successivi
<b>Requisiti per il diritto alla prestazione</b>	<b>Indennità "piena":</b> 52 settimane di contribuzione nei due anni precedenti <b>Indennità "parziale":</b> 78 giorni di contribuzione nell'anno precedente	Non sono previsti requisiti specifici	3 mesi di servizio	1 anno di servizio
<b>Durata massima del periodo di erogazione dei benefici</b>	<b>Indennità "piena":</b> 6 mesi (9 mesi per i lavoratori con più di 50 anni) <b>Indennità "parziale":</b> numero di giorni lavorati nell'anno precedente	12 mesi (non necessariamente continuativi) nell'arco temporale di due anni		

(1) Il contratto di apprendista è rivolto ai giovani in età compresa fra 16 e 24 anni nelle regioni del Nord e 16 e 26 anni nelle regioni del Sud.

(2) Per i lavoratori occupati nei settori dell'agricoltura e delle costruzioni è previsto un trattamento più favorevole.

(3) Un trattamento simile è previsto anche per i lavoratori occupati nei settori dell'agricoltura e delle costruzioni; la principale differenza è riconducibile alla durata del periodo di erogazione della prestazione (massimo 3 mesi).

Fonte: Boeri T., Layard R. e Nickell S., *Welfare to work and the Fight Against Long-Term Unemployment*, mimeo, 2000

Tabella AS3-4 Ore autorizzate per trattamenti di integrazione salariale, 1998-2000 (migliaia)

	1998			1999			2000		
	CENTRO NORD	MEZZO-GIORNO	TOTALE	CENTRO NORD	MEZZO-GIORNO	TOTALE	CENTRO NORD	MEZZO-GIORNO	TOTALE
GESTIONE INDUSTRIA	85.874	55.368	141.242	89.686	49.290	138.976	66.841	51.863	118.704
ordinari	43.967	16.814	60.781	63.568	17.639	81.207	33.304	11.668	44.972
straordinari	41.907	38.554	80.461	26.118	31.651	57.770	33.537	40.195	73.732
GESTIONE EDILIZIA	20.356	10.816	31.172	20.002	10.128	30.130	18.543	9.928	28.471
TOTALE	106.230	66.184	172.414	109.688	59.418	169.106	85.384	61.791	147.175

Fonte: Ministero del Lavoro, *Monitoraggio sulle politiche occupazionali e del lavoro*, 1/2001

Tabella AS3-5 - Occupati equivalenti in CIG, 1998-2000

	1998			1999			2000		
	CENTRO NORD	MEZZO- GIORNO	TOTALE	CENTRO NORD	MEZZO- GIORNO	TOTALE	CENTRO NORD	MEZZO- GIORNO	TOTALE
GESTIONE INDUSTRIA	49.696	32.042	81.738	51.446	27.839	79.285	38.681	30.013	68.694
ordinari	25.444	9.730	35.174	36.787	10.208	46.995	19.273	6.752	26.025
straordinari	24.252	22.312	46.564	14.659	17.631	32.290	19.408	23.261	42.669
GESTIONE EDILIZIA	11.397	6.056	17.453	11.199	5.671	16.870	10.383	5.559	15.942
TOTALE	61.093	38.098	99.191	62.645	33.510	96.155	49.064	35.572	84.636

Fonte: Ministero del Lavoro, *Monitoraggio sulle politiche occupazionali e del lavoro*, 1/2001

Tabella AS3-6 - Contratti di solidarietà

LAVORATORI INTERESSATI - Anni 1998 e 1999

REGIONI	1999	1998	1998
	FLUSSO CUMULATO GENNAIO- SETTEMBRE	FLUSSO CUMULATO GENNAIO- SETTEMBRE	FLUSSO CUMULATO GENNAIO- DICEMBRE
VALLE D'AOSTA	-	-	-
PIEMONTE	769	1.388	1.630
LOMBARDIA	287	204	227
LIGURIA	-	-	-
TRENTINO - ALTO ADIGE	-	-	-
VENETO	nd	nd	nd
FRIULI - VENEZIA GIULIA	-	-	-
EMILIA ROMAGNA	-	403	403
TOSCANA	126	62	82
UMBRIA	-	-	-
MARCHE	-	38	78
LAZIO	475	345	368
ABRUZZO	-	517	733
MOLISE	-	35	35
CAMPANIA	51	153	170
PUGLIA	571	480	935
BASILICATA	668	451	540
CALABRIA	-	380	460
SICILIA	n.d.	n.d.	n.d.
SARDEGNA	-	-	-
Centro-Nord	1.657	2.440	2.788
Mezzogiorno	1.290	2.016	2.873
Totale	2.947	4.456	5.661

Fonte: elaborazioni OML su dati delle Direzioni Regionali del Lavoro

Tabella AS3-7 - Lavoratori che fruiscono dell'indennità di mobilità, 1998-2000

	1998			1999			2000 <sup>1</sup>		
	CENTRO NORD	MEZZO- GIORNO	TOTALE	CENTRO NORD	MEZZO- GIORNO	TOTALE	CENTRO NORD	MEZZO- GIORNO	TOTALE
Maschi	27574	30935	58509	25207	30990	56197	25648	33598	59246
Femmine	24070	9636	33706	23069	9857	32926	24807	11741	36548
TOTALI	51644	40571	92215	48276	40847	89123	50455	45339	95794

(1) stock al 30 giugno

Fonte: Ministero del Lavoro, *Monitoraggio sulle politiche occupazionali e del lavoro*, 1/2001

**Tabella AS3-8 - Lavoratori con indennità di disoccupazione ordinaria, 1993-99**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>REQUISITI PIENI</b>							
CENTRO NORD	223.880	218.827	198.198	223.566	227.597	224.244	148.570
MEZZOGIORNO	89.906	94.530	97.230	106.306	106.824	102.095	75.506
TOTALE	313.786	313.357	295.428	329.872	334.421	326.339	224.076
<b>REQUISITI RIDOTTI</b>							
CENTRO NORD	136.096	135.273	147.422	166.571	186.627	203.994	189.860
MEZZOGIORNO	88.708	92.101	102.706	121.771	140.619	164.730	146.679
TOTALE	224.804	227.374	250.128	288.342	327.246	368.724	336.539

Fonte: Ministero del Lavoro, *Monitoraggio sulle politiche occupazionali e del lavoro*, 1/2001

**Tabella AS3-9 - Lavoratori impiegati nei Lavori Socialmente Utili, 1998-2000**

	1998			1999			2000		
	CENTRO NORD	MEZZO-GIORNO	TOTALE	CENTRO NORD	MEZZO-GIORNO	TOTALE	CENTRO NORD	MEZZO-GIORNO	TOTALE
Maschi	9578	64308	73886	10302	66867	77169	6779	59495	66274
Femmine	17333	45896	63229	18346	49299	67645	12982	46538	59520
TOTALI	26911	110204	137115	28648	116166	144814	19761	106033	125794

Fonte: Ministero del Lavoro, *Monitoraggio sulle politiche occupazionali e del lavoro*, 1/2001

**Tabella AS3-10 - Fondi negoziali autorizzati all'esercizio: iscritti e tassi di adesioni**  
(situazione al 31 dicembre 2000)

	Data delibera autorizzazione all'esercizio	Iscritti 31/12/99	Iscritti 31/12/00	Imprese aderenti 31/12/00	Platea dei potenziali aderenti <sup>1</sup>	Tassi di adesione 31/12/00 <sup>2</sup>	Patrimonio (mln) 31/12/00
<b>Fondi con risorse in gestione</b>							
Fonchim	Lav. D. 10/12/97	88.942	106.220	1.589	185.000	57,4	710.754
Fondenergia	Lav. D. 21/05/98	29.673	30.550	123	47.000	65,0	235.246
F. Quadri e Capi Fiat	Lav. D. 03/06/98	15.238	15.002	84	16.371	91,6	89.233
Cometa	Lav. D. 11/11/98	285.790	335.431	10.399	1.000.000	33,5	998.712
Fondo Dentisti	Lav. A. 21/04/99	2.119	2.268	-	40.000	6,6	11.895
<b>Fondi con raccolta di contributi</b>							
Solidarietà Veneto	Lav. D. 20/10/99	7.119	10.654	673	330.000	3,2	42.481
Previambiente	Lav. D. 19/01/00	11.758	13.779	205	42.000	32,8	32.673
Alifond	Lav. D. 16/02/00	24.998	30.168	754	300.000	10,1	40.285
Laborfonds	Lav. D. 19/04/00	23.929	49.147	3.114	197.000	24,9	50.772
Mediocredito Centrale	Lav. D. 21/08/00	438	390	1	527	74,0	2.159
Fopen	Lav. D. 14/09/00	52.062	54.316	24	72.500	74,9	62.223
Previvolo	Lav. D. 27/10/00	2.168	2.226	13	2.700	83,9	28.503
<b>Altri fondi autorizzati all'esercizio</b>							
Fonser	Lav. D. 31/05/00	408	408	16	753	54,2	-
Cooperlavoro	Lav. D. 28/06/00	6.951	10.187	763	300.000	3,4	-
Pegaso	Lav. D. 28/06/00	12.287	15.359	238	40.000	38,4	-
Arco	Lav. D. 28/09/00	14.392	15.852	1.414	177.000	9,0	-
Previcoper	Lav. D. 27/10/00	5.397	7.491	133	55.000	13,6	-
Telemaco	Lav. D. 27/10/00	66.171	65.203	19	80.496	81,0	-
Foncer	Lav. D. 30/11/00	3.819	5.273	150	35.000	15,1	-
Fonfigure	Lav. A. 05/07/00	1.254	1.187	-	53.000	2,2	-
Fundum	Lav. A. 14/11/00	2.401	3.137	-	2.000.000	0,2	-
Fondartigiani	Lav. A. 21/11/00	943	3.046	-	1.800.000	0,2	-
Fondo Famiglia	28/12/00	-	5.127	-	..	-	-
<b>Totale fondi: 23</b>			<b>782.821</b>	<b>19.712</b>	<b>6.194.347</b>		<b>2.304.934</b>
<i>di cui lav. Dipendenti: 18</i>			<b>767.696</b>	<b>19.712</b>	<b>2.354.347</b>	<b>32,6</b>	<b>2.293.040</b>
<i>di cui lav. Autonomi: 5<sup>3</sup></i>			<b>15.125</b>	<b>-</b>	<b>3.840.000</b>		<b>11.895</b>

(1) Dal bacino dei potenziali iscritti sono esclusi i dati relativi ai fondi territoriali.

(2) Il tasso di adesione è stato determinato in base al rapporto fra gli iscritti e il bacino dei potenziali aderenti.

(3) Compreso il Fondo Famiglia.

Fonte: Covip

Tabella AS3-10 - Fondi negoziali autorizzati all'esercizio: iscritti e tassi di adesioni

(situazione al 31 dicembre 2000)

		Data delibera Autorizzazione All'esercizio	Iscritti 31/12/99	Iscritti 31/12/00	Imprese aderenti 31/12/00	Platea dei potenziali aderenti <sup>1</sup>	Tassi di adesione 31/12/00 <sup>2</sup>	Patrimonio (mln) 31/12/00
<b>Fondi con risorse in gestione</b>								
Fonchim	Lav. D.	10/12/97	88.942	106.220	1.589	185.000	57,4	710.754
Fondenergia	Lav. D.	21/05/98	29.673	30.550	123	47.000	65,0	235.246
F. Quadri e Capi Fiat	Lav. D.	03/06/98	15.238	15.002	84	16.371	91,6	89.233
Cometa	Lav. D.	11/11/98	285.790	335.431	10.399	1.000.000	33,5	998.712
Fondo Dentisti	Lav. A.	21/04/99	2.119	2.268	-	40.000	6,6	11.895
<b>Fondi con raccolta di contributi</b>								
Solidarietà Veneto	Lav. D.	20/10/99	7.119	10.654	673	330.000	3,2	42.481
Previambiente	Lav. D.	19/01/00	11.758	13.779	205	42.000	32,8	32.673
Alifond	Lav. D.	16/02/00	24.998	30.168	754	300.000	10,1	40.285
Laborfonds	Lav. D.	19/04/00	23.929	49.147	3.114	197.000	24,9	50.772
Mediocredito Centrale	Lav. D.	21/08/00	438	390	1	527	74,0	2.159
Fopen	Lav. D.	14/09/00	52.062	54.316	24	72.500	74,9	62.223
Previvolo	Lav. D.	27/10/00	2.168	2.226	13	2.700	83,9	28.503
<b>Altri fondi autorizzati all'esercizio</b>								
Fonser	Lav. D.	31/05/00	408	408	16	753	54,2	-
Cooperlavoro	Lav. D.	28/06/00	6.951	10.187	763	300.000	3,4	-
Pegaso	Lav. D.	28/06/00	12.287	15.359	238	40.000	38,4	-
Arco	Lav. D.	28/09/00	14.392	15.852	1.414	177.000	9,0	-
Previcoper	Lav. D.	27/10/00	5.397	7.491	133	55.000	13,6	-
Telemaco	Lav. D.	27/10/00	66.171	65.203	19	80.496	81,0	-
Foncer	Lav. D.	30/11/00	3.819	5.273	150	35.000	15,1	-
Fonfigure	Lav. A.	05/07/00	1.254	1.187	-	53.000	2,2	-
Fundum	Lav. A.	14/11/00	2.401	3.137	-	2.000.000	0,2	-
Fondartigiani	Lav. A.	21/11/00	943	3.046	-	1.800.000	0,2	-
Fondo Famiglia		28/12/00	-	5.127	-	..	-	-
<b>Totale fondi: 23</b>				<b>782.821</b>	<b>19.712</b>	<b>6.194.347</b>		<b>2.304.934</b>
<i>di cui lav. Dipendenti: 18</i>				<i>767.696</i>	<i>19.712</i>	<i>2.354.347</i>	<i>32,6</i>	<i>2.293.040</i>
<i>di cui lav. Autonomi: 5<sup>3</sup></i>				<i>15.125</i>	<i>-</i>	<i>3.840.000</i>		<i>11.895</i>

(1) Dal bacino dei potenziali iscritti sono esclusi i dati relativi ai fondi territoriali.

(2) Il tasso di adesione è stato determinato in base al rapporto fra gli iscritti e il bacino dei potenziali aderenti.

(3) Compreso il Fondo Famiglia

Fonte: Covip

Tabella AS3-11 - Fondi negoziali autorizzati alla raccolta delle adesioni: iscritti e tassi di adesione

(situazione al 31 dicembre 2000)

		Data di autorizzazione alla raccolta adesioni	Soglia minima di iscritti <sup>1</sup>	Iscritti al 31/12/00	Imprese aderenti 31/12/00	Platea dei potenziali aderenti <sup>2</sup>	Tassi di adesione 31/12/00 <sup>3</sup>
Fon.te	Lav. D.	02/09/98	10.000	10.464	453	4.000.000	0,3
Fondapi	Lav. D.	02/12/98	5.000	20.221	1.670	700.000	2,9
Socrate	Lav. D.	16/12/98	2.500	97	7	15.000	0,6
Previmoda	Lav. D.	05/05/99	25.000	34.902	1.977	600.000	5,8
Gommaplastica	Lav. D.	04/08/99	20.000	20.172	1.725	123.200	16,4
Fondav	Lav. D.	17/11/99	1.000	2.491	3	5.067	49,2
Fopadiva	Lav. D.	23/11/99	2.000	730	68	50.000	1,5
Artifond	Lav. A.	12/01/00	10.000	2	1	900.000	0,0
Byblos	Lav. D.	02/02/00	15.000	7.557	195	190.000	4,0
Concreto	Lav. D.	08/02/00	4.000	4.200	43	13.000	32,3
Eurofer	Lav. D.	29/08/00	5.000	-	-	108.000	0,0
Priamo	Lav. D.	14/09/00	5.000	-	-	110.000	0,0
Mediafond	Lav. D.	19/10/00	1.500	-	-	3.300	0,0
Fontan	Lav. D.	30/11/00	3.000	-	-	30.000	0,0
Marco Polo	Lav. D.	30/11/00	3.000	-	-	800.000	0,0
Previdoc	Lav. A.	01/10/98	1.000	-	1.367	28.936	4,7
Previclav	Lav. A.	24/02/99	1.400	-	471	19.000	2,5
Eurogruzzolo	Lav. A.	28/07/99	3.000	-	-	2.000.000	0,0
Confedorafi	Lav. A.	21/08/00	1.000	-	156	33.300	0,5
<b>Totale fondi: 19</b>				<b>102.830</b>	<b>6.142</b>	<b>9.678.803</b>	
<i>di cui lav. Dipendenti: 15</i>				<i>100.836</i>	<i>6.142</i>	<i>7.597.567</i>	
<i>di cui lav. Autonomi: 4</i>				<i>1.994</i>	<i>-</i>	<i>2.081.236</i>	

(1) Rappresenta il livello minimo delle adesioni per dare seguito all'iter autorizzativo.

(2) Dal bacino dei potenziali iscritti sono esclusi i dati relativi ai fondi territoriali.

(3) Il tasso di adesione è stato determinato in base al rapporto fra gli iscritti e il bacino dei potenziali aderenti.

Fonte: Covip

**Tabella AS3-12 - Fondi negoziali: composizione % delle risorse in gestione**  
(situazione al 31 dicembre 2000 - valori percentuali)

	Fonchim	Cometa Fondenergia	Quadri e Capi Fiat	Fondo dentisti	Totale
Depositi	5,8	2,4	5,4	6,6	4,3
Titoli di debito	68,1	78,6	70,6	67,7	73,3
Titoli di capitale	24,7	16,7	21,0	26,2	20,3
OICR	0,0	1,2	0,0	0,0	0,7
Altre attività e passività	1,4	1,1	3,0	-0,5	1,4
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Covip

**Tabella AS3-13 - Fondi aperti autorizzati alla costituzione: iscritti per sesso e area geografica**

(situazione al 31 dicembre 2000 - valori percentuali)

	Maschi	Femmine	Totale
Nord-ovest	32,5	34,7	33,0
Nord-est	17,0	19,5	17,6
Centro	25,8	27,7	26,2
Sud e isole	24,7	18,2	23,2
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Covip

**Tabella AS3-14 - Fondi aperti autorizzati alla costituzione: iscritti per sesso e classi di età**

(situazione al 31 dicembre 2000 - valori percentuali)

Classi di età	Maschi	Femmine	Totale
<20	0,1	0,2	0,1
20 - 24	2,2	3,3	2,5
25 - 29	8,4	10,4	8,9
30 - 39	33,9	36,4	34,4
40 - 49	33,8	32,6	33,6
50 - 59	18,8	15,7	18,1
60 - 64	2,3	1,1	2,0
Oltre 65	0,5	0,3	0,4
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Covip

**Tabella AS3-15 - Fondi aperti: composizione % dell'attivo netto destinato alle prestazioni**

(situazione al 31 dicembre 2000 - valori percentuali)

	Comparti azionari	Comparti bilanciati	Comparti obbligazionari	Totale
Depositi	10,4	11,5	13,9	11,5
Titoli di debito	8,9	35,8	60,5	28,9
Titoli di capitale	43,2	23,4	4,4	28,4
OICR	36,4	29,4	20,4	30,8
Altre attività e passività	1,1	-0,2	0,8	0,5
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Covip

**TENDENZE DEL SISTEMA  
PENSIONISTICO ITALIANO**

**4**

**capitolo**



## Sintesi

**G**li andamenti del sistema pensionistico possono essere valutati nella duplice ottica della sostenibilità macroeconomica e degli effetti redistributivi *infra* e *inter-generazionali*.

Con riferimento a questo secondo aspetto, nel capitolo 4 vengono esaminati i tassi di rendimento interni e i coefficienti di copertura garantiti dal sistema pensionistico, in relazione agli interventi che hanno caratterizzato il processo di riforma degli anni novanta. In relazione agli equilibri di medio-lungo periodo del sistema previdenziale, nel capitolo vengono inoltre illustrate le dinamiche della spesa per pensioni sul Pil.

Le modifiche introdotte con le riforme degli anni '90 sono andate nella direzione di una riduzione e di una maggior uniformità dei tassi di rendimento e dei tassi di sostituzione, attenuando le differenze esistenti prima del 1992 tra i vari regimi pensionistici e, dunque, tra le diverse categorie di lavoratori. L'introduzione, con il sistema contributivo, di un legame fra speranza di vita al pensionamento e rendita pensionistica ha anche eliminato le sperequazioni esistenti in base all'età di pensionamento. Nel periodo di transizione permangono, tuttavia, differenze fra i lavoratori più giovani e quelli più anziani, per i quali continua a operare il sistema retributivo.

Il sistema contributivo a regime produrrà un'ulteriore riduzione dei coefficienti di copertura; solo con elevata età anagrafica si garantisce l'uguaglianza di copertura con il sistema retributivo. Inoltre, in seguito alle trasformazioni in atto nel mercato del lavoro, riconducibili a una maggiore flessibilità e mobilità e alla creazione di nuove tipologie contrattuali (ad esempio i parasubordinati), i coefficienti di copertura potrebbero risultare ancora più bassi di quelli ipotizzati con la riforma del 1995. La presenza di carriere discontinue e frammentate, unitamente al diffondersi di contratti di lavoro ad aliquota contributiva ridotta,

# Tendenze del sistema pensionistico italiano

potrebbe dunque determinare importi pensionistici insufficienti per assicurare un adeguato tenore di vita nel periodo del pensionamento.

La sostenibilità macroeconomica e gli andamenti di medio-lungo periodo del rapporto della spesa pensionistica sul Pil risultano influenzati, oltre che dal quadro normativo-istituzionale (così come delineato dai provvedimenti di riforma), anche dall'evoluzione futura delle variabili macroeconomiche e demografiche. L'analisi di sensitività mostra un'elevata dipendenza dei risultati ottenibili in relazione alle diverse ipotesi fatte; su un orizzonte temporale di 50 anni risulta, peraltro, difficile attribuire maggiore certezza ad alcuni scenari rispetto ad altri.

Nel settore della P.A. il rapporto fra il numero degli assicurati e il numero dei pensionati è fortemente legato agli andamenti occupazionali. Un ampliamento del processo di privatizzazione, che sta oggi interessando alcuni comparti del settore pubblico, determinerà un progressivo peggioramento di questo rapporto, accentuando gli effetti derivanti dall'invecchiamento della popolazione. Questo effetto attenua l'impatto positivo delle riforme, che hanno rivisto verso il basso l'importo medio della pensione, mediante modifiche delle modalità di calcolo della prestazione e attraverso l'armonizzazione delle regole fra settore pubblico e settore privato.

## **4.1 Le riforme degli anni novanta**

### **4.1.1 Le principali innovazioni**

Una delle misure strutturali più importanti, prevista dalla riforma Amato, è stata l'introduzione di un legame tra la rendita pensionistica e l'intera vita lavorativa.

Nel regime precedente il 1992, il calcolo della pensione nel settore privato era effettuato sulla base delle retribuzioni medie degli ultimi cinque anni, rivalutate con l'indice della scala mobile. Nel settore dei dipendenti pubblici, invece, il calcolo prendeva a riferimento l'ultima retribuzione mensile percepita, anche se, a differenza del settore privato, non tutte le voci retributive erano utili ai fini pensionistici.

Questo metodo favoriva i lavoratori con carriere dinamiche e quei lavoratori che negli ultimi anni godevano di forti incrementi retributivi. Risultava inoltre favorita l'evasione contributiva, dato che la retribuzione utile ai fini pensionistici era solo quella finale, mentre nei periodi precedenti poteva essere dichiarata una retribuzione inferiore a quella percepita, senza effetti riduttivi sulla pensione. Con il passaggio al calcolo sull'intera vita lavorativa, l'evasione determinerebbe invece una diminuzione della pensione. La modalità applicativa di questo passaggio, adottato nella riforma del 1992, ha ridotto la retribuzione pensionabile, producendo un risparmio di spesa per il sistema, ma solo nel medio-lungo periodo, dato che il nuovo metodo di calcolo è applicato, a partire dal 1993, ai soli nuovi assunti e a coloro che nel 1992 avevano meno di 15 anni di contribuzione.

Il nuovo sistema di calcolo ha prodotto, dunque, una diminuzione di copertura pensionistica per il lavoratore. La riduzione del tasso di sostituzione, ossia del rapporto tra la prima annualità di pensione e l'ultima di retribuzione, è tanto più elevata quanto maggiore è la dinamica retributiva, data la maggiore differenza tra la retribuzione finale e quella mediamente percepita durante la vita lavorativa.

Ai fini della omogeneizzazione dei tassi di rendimento, il passaggio del calcolo della pensione sull'intera vita lavorativa rende il sistema retributivo molto simile a quello contributivo: nel retributivo la rendita pensionistica percepita è collegata alla retribuzione pensionabile; nel contributivo è invece calcolata sulla base dell'intera contribuzione versata. Dato il rapporto fisso di proporzionalità tra contribuzione e retribuzione, tra i due sistemi c'è corrispondenza. Tuttavia, se le aliquote contributive delle varie categorie di lavoratori sono diverse, il sistema contributivo recepisce nel calcolo della rendita pensionistica la diversità di contribuzione, mentre il sistema retributivo tiene conto solo delle retribuzioni; in questo caso, dunque, tra i due sistemi di calcolo viene meno la corrispondenza.

Un fattore di squilibrio esistente nel sistema pensionistico era determinato dalla mancata considerazione nel calcolo della

pensione della speranza di vita al pensionamento: in questo modo, a parità di anzianità contributiva, la pensione non risultava differenziata in base all'età di pensionamento.

Con la riforma del 1995, l'introduzione nel sistema contributivo di una flessibilità di pensionamento tra i 57 e i 65 anni, ma con rendite rapportate all'età anagrafica, ha eliminato questa situazione.

Altro elemento che nel sistema retributivo consentiva tassi di rendimento interni disomogenei era la diversità di aliquota contributiva a parità di regole di calcolo della pensione (o viceversa regole più favorevoli a parità di contribuzione).

Il caso più evidente, ma non l'unico, era quello dei lavoratori autonomi delle gestioni Inps, che dal 1990 usufruivano di un sistema di calcolo della pensione simile a quello del Fpld versando però un contributo più ridotto, 15%, in luogo del 27% previsto per i lavoratori dipendenti.

Il sistema contributivo, rapportando direttamente la rendita percepita ai contributi versati e accumulati durante l'intera vita lavorativa, ha in massima parte risolto il problema.

Una misura che non ha toccato i tassi di sostituzione, ma che ha inciso fortemente sui tassi di rendimento interni, è stata l'eliminazione dell'indicizzazione delle pensioni alla dinamica retributiva.

Questa misura infatti limita la rivalutazione delle pensioni al solo variare dei prezzi e produce quindi, in presenza di incrementi reali delle retribuzioni, una minore crescita delle pensioni. La rendita complessivamente percepita durante l'età della pensione è quindi inferiore, rispetto alla situazione precedente, in misura tanto maggiore quanto più elevata è la dinamica salariale reale e quanto maggiore è il periodo di godimento della pensione.

Questa misura incide non solo sui tassi di rendimento dei nuovi assunti, ma su quelli di tutti i lavoratori e anche sulle pensioni in essere, che vedono diminuire la loro dinamica di crescita.

#### **4.1.2 I tassi di rendimento**

Il D.Lgs. 503/92 ha introdotto per i nuovi assunti il calcolo della pensione basato sull'intera vita lavorativa. Il governo Ciampi, nel 1994, ha poi introdotto una misura correttiva per eliminare dal computo gli anni peggiori dal punto di vista retributivo, nella misura massima del 25%. Infine con la legge 335/95 agli stessi soggetti è stato applicato il sistema contributivo.

Nella tabella 4.1 sono riportati i tassi di rendimento garantiti dalla normativa precedente la riforma del 1992 e quelli derivanti dalla riforma Amato a regime, distinguendo fra i soggetti con anzianità contributiva inferiore e superiore a 15 anni al 31/12/1992. Per questi ultimi non è previsto il calcolo sull'intera vita lavorativa, ma un allungamento del periodo utile ai fini del calcolo della pensione<sup>1</sup>. Si è tenuto anche conto dell'eliminazione della indicizzazione alla

dinamica retributiva, misura che ha modificato sensibilmente i rendimenti interni.

Le categorie considerate sono i lavoratori dipendenti pubblici e privati e i lavoratori autonomi, distinguendo anche fra maschi e femmine. Si è supposto un periodo contributivo di 35 anni e un periodo di godimento della pensione fino a 78 anni per i maschi e a 84 per le femmine, con diverse ipotesi di età anagrafica di pensionamento. In relazione alla dinamica retributiva individuale, è stato ipotizzato un tasso di crescita pari al 2% in termini reali. Per la situazione precedente la riforma Amato, che prevedeva anche l'indicizzazione ai salari, l'incremento retributivo medio, è stato considerato pari al 2% annuo.

Gli esempi riportati nelle tabelle non si riferiscono a situazioni reali, ma simulano i rendimenti di lavoratori a cui viene applicato integralmente il sistema in vigore nell'anno considerato. Non si tiene pertanto conto delle aliquote contributive effettive differenziate nel tempo o di periodi, per gli autonomi, di contribuzioni fisse. Dall'esame della tabella 4.1, emerge che la situazione precedente la riforma Amato risultava caratterizzata sia da livelli elevati dei tassi

**Tabella 4.1 – Tassi di rendimento interni nel sistema retributivo<sup>a</sup>**

Crescita reale della retribuzione 2% - Periodo contributivo 35 anni

Età anagrafica	Lav. Dip. Privati		Lav. Autonomi		Lav. Dip. Ministeri <sup>2</sup>	
<b>Ante-D.Lgs. 503/92<sup>1</sup></b>						
	M	F	M	F	M	F
65	1,90%	3,10%	4,10%	5,00%	2,30%	3,40%
60	3,10%	3,80%	5,00%	5,60%	3,40%	4,10%
55	3,80%	4,30%	5,60%	6,00%	4,10%	4,60%
50	4,30%	4,60%	6,00%	6,30%		
<b>Post-D.Lgs. 503/92 a regime<sup>3</sup></b>						
					<sup>2</sup>	<sup>2</sup>
65	0,70%	1,90%	3,20%	4,10%	0,70%	1,90%
60	1,90%	2,60%	4,10%	4,70%	1,90%	2,60%
55	2,60%	3,00%	4,70%	5,00%	2,60%	3,00%
50	3,00%	3,30%	5,00%	5,20%		
<b>Post-D.Lgs. 503/92 over 15<sup>3</sup></b>						
					<sup>2</sup>	<sup>2</sup>
65	1,30%	2,40%	3,70%	4,50%	1,60%	2,70%
60	2,40%	3,00%	4,50%	5,00%	2,70%	3,30%
55	3,00%	3,50%	5,00%	5,30%	3,30%	3,70%
50	3,50%	3,70%	5,30%	5,50%		

(a) Speranza di vita 78 anni per gli uomini, 84 per le donne. Senza reversibilità.

(1) Indicizzazione delle pensioni ai prezzi e alla crescita retributiva media (2%).

(2) Compresi i provvedimenti delle leggi 724/94 e 335/95 sulla base retributiva pensionabile. Voci accessorie della retribuzione non utili ai fini pensionistici pari al 10%.

(3) Compresi gli effetti del D.Lgs. 373/93. Indicizzazione delle pensioni ai soli prezzi.

(1) Per i dipendenti pubblici il cambiamento è più complesso. Non cambia infatti solo il periodo utile per il calcolo della pensione (tutta la vita per i nuovi assunti e 10 anni per gli *over 15* rispetto all'ultimo mese della situazione precedente), ma cambia anche la base di riferimento, una prima volta con la legge 724/94 e una seconda volta con la legge 335/95. Per i lavoratori pubblici, quindi, per la situazione *post* Amato, si fa riferimento anche alla nuova base utile per il calcolo della pensione.

di rendimento interni, sia da forti diversità di rendimento esistenti in dipendenza del settore di appartenenza, dell'età anagrafica di pensionamento e del sesso. Questa ultima differenza trovava giustificazione nella scelta sociale di tutela delle donne; negli altri casi, il sistema pensionistico era caratterizzato da una "solidarietà inversa", che premiava le dinamiche retributive forti, rispetto a quelle meno dinamiche, i periodi retributivi brevi rispetto a quelli lunghi.

A parità di età anagrafica erano i lavoratori autonomi a godere dei rendimenti più elevati in ragione della minore aliquota contributiva versata rispetto ai lavoratori dipendenti. Seguivano poi i dipendenti pubblici (ministeri)<sup>2</sup> che godevano di un periodo lavorativo utile per il calcolo della pensione, l'ultima retribuzione, più favorevole, mentre i dipendenti privati in regime IVS obbligatorio avevano i rendimenti interni più bassi (*tabella 4.1*).

Ipotizzando un'età anagrafica di pensionamento a 60 anni, i rendimenti interni erano pari al 3,1% per un lavoratore dipendente privato, al 3,4% per un lavoratore pubblico e al 5% per un lavoratore autonomo.

Le differenze tra dipendenti privati e dei ministeri erano legate principalmente al diverso periodo di riferimento per il calcolo della retribuzione pensionabile. Non è valutato il caso del dipendente pubblico pensionato prima dei 35 anni di contribuzione, come consentiva la legislazione allora in vigore: è evidente che in questi casi i tassi di rendimento risulterebbero particolarmente elevati. Le diversità di rendimento tra dipendenti e lavoratori autonomi erano invece determinate, come detto, dalle differenti aliquote contributive, 15% per gli autonomi, 27% per i dipendenti, a parità, sostanziale, del computo della pensione. Il meccanismo di calcolo dei lavoratori autonomi era stato infatti armonizzato con quello degli altri nel 1990 con la legge 233.

Rispetto all'età al pensionamento, le differenze erano dovute alla mancanza di meccanismi di tipo attuariale che tenessero conto della diversa speranza di vita: più era bassa l'età, maggiori risultavano i rendimenti interni. Ad esempio per i dipendenti privati si passava dallo 1,9% di rendimento nel caso di pensionamento a 65 anni al 4,3% nel caso di pensionamento a 50 anni.

Il raffronto tra la situazione precedente e successiva la riforma Amato, mostra a regime una sensibile diminuzione dei rendimenti interni che scendono, nel caso di crescita retributiva al 2%, di poco più di 1 punto per i dipendenti privati, di poco meno di 1 punto per i lavoratori autonomi e di 1,5 punti per i dipendenti pubblici, sui quali incidono anche le modifiche della retribuzione di riferimento. La riduzione è ancora maggiore nel caso di una crescita retributiva più veloce.

(2) Negli esempi riportati per il settore pubblico sono considerati dipendenti ministeriali. Non possono essere presi come rappresentativi di tutto il settore pubblico in quanto le differenze nelle aliquote di rendimento e/o nella base utile per il calcolo della pensione li differenziano sensibilmente dai dipendenti degli Enti locali da un lato e della scuola dall'altro.

Permangono le differenze dovute alla diversa età di pensionamento e ai diversi regimi pensionistici di riferimento. Sotto questo aspetto la riforma Amato, e tutti gli altri interventi che precedono l'introduzione del contributivo, riducono complessivamente i rendimenti interni, ma non modificano, al massimo attenuano, le diversità esistenti tra i diversi soggetti.

Il doppio regime riguardante i giovani e gli anziani determina, invece, una nuova differenziazione di rendimento tra le due tipologie di lavoratori. Gli anziani infatti subiscono, essenzialmente, solo l'effetto della mancata indicizzazione ai salari, mentre solo nel caso dei pubblici l'allungamento del periodo lavorativo utile per il calcolo della pensione, unitamente alla modifica della retribuzione utile, produce effetti di riduzione. I rendimenti dei lavoratori con almeno 15 anni di contribuzione nel '92 (*over 15* nella tabella) sono quindi inferiori dopo la riforma Amato, rispetto alle regole precedenti, ma sono anche sensibilmente superiori a quelli dei giovani.

La differenza è particolarmente ampia nel pubblico impiego dove l'applicazione delle nuove regole con il regime del *pro rata* consente ai lavoratori anziani di godere, per una parte della pensione, di un calcolo basato sulle regole, più favorevoli, precedenti gli interventi di riforma.

#### *Il sistema contributivo*

Il sistema contributivo, con il diretto collegamento tra contributi versati e montante accumulato e con il legame tra rendita pensionistica ed età anagrafica, modifica sensibilmente il quadro della situazione. Con il sistema a regime vengono fortemente ridotte, se non eliminate, le differenze esistenti tra le diverse gestioni e tra le diverse età anagrafiche di pensionamento. Restano le differenze dovute al sesso, dato che i coefficienti di trasformazione del montante in rendita sono gli stessi per uomini e donne, e quelle dovute a differenze più o meno grandi tra aliquote contributive e aliquote di computo del montante. Restano poi quelle esistenti tra i giovani e gli anziani, data la permanenza per questi ultimi del sistema retributivo.

Un raffronto tra la nuova situazione, dopo la legge 335/95, e la situazione precedente, anche dopo la riforma Amato, è peraltro resa difficile dalla modifica delle aliquote contributive operata dalla riforma Dini. In particolare, le aliquote contributive dei lavoratori dipendenti sono state portate dal 27% al 32% (con un intervento successivo al 32,7%), senza aumentare la contribuzione complessiva, ma solo ristrutturando l'insieme delle contribuzioni per i diversi istituti previdenziali.

Nella tabella 4.2 è riportato il confronto tra settori e giovani/anziani, con riferimento alle regole introdotte con la 335/95.

Per i lavoratori dipendenti rimasti nel sistema retributivo sono state effettuate due elaborazioni: la prima mantiene inalterata l'aliquota del 27% per i primi diciotto anni di lavoro, mentre per i rimanenti

anni è stata introdotta la nuova aliquota del 32,7%; nella seconda elaborazione, invece, i calcoli risultano effettuati sulla base dell'aliquota del 32,7% sull'intero periodo lavorativo. Ciò trova giustificazione nel fatto che l'elevamento dell'aliquota è solo un fatto formale.

Per i lavoratori autonomi rimasti nel sistema retributivo, le elaborazioni prendono in considerazione l'aliquota del 15% per i primi diciotto anni di lavoro, mentre nel periodo successivo è stata introdotta la nuova aliquota del 19%. In questo caso si tratta di un aumento effettivo della contribuzione, ma in realtà l'aliquota contributiva attuale degli autonomi è inferiore; gli esempi considerano la contribuzione a regime (2013). Fino a quell'anno vi è, quindi, una sovrastima dei contributi dei lavoratori autonomi.

**Tabella 4.2 - Tassi di rendimento interni dopo la legge 335/95<sup>a</sup>**

Crescita media della retribuzione 2% - Periodo contributivo 35 anni

Tasso di capitalizzazione 1,5%

	Lav. Dipendenti Contributivo a regime		Lav. Autonomi Contributivo a regime		Lav. Dip. Privati Sistema retributivo <sup>1</sup>		Lav. Dip. Privati Sistema retributivo <sup>2</sup>		Lav. Dip. Ministeri Sistema retributivo <sup>1,3</sup>		Lav. Dip. Stato Sistema retributivo <sup>2,3</sup>		Lav. Autonomi Sistema retributivo <sup>4</sup>	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
57	1,02%	1,63%	1,18%	1,79%	2,5%	3,1%	2,0%	2,7%	2,6%	3,2%	2,2%	2,8%		
58	1,01%	1,64%	1,17%	1,80%	2,3%	3,0%	1,8%	2,6%	2,4%	3,1%	2,0%	2,7%	4,3%	4,8%
60	1,01%	1,65%	1,16%	1,81%	2,0%	2,8%	1,7%	2,5%	2,2%	3,0%	1,9%	2,6%	4,1%	4,7%
62	1,01%	1,67%	1,16%	1,83%	1,6%	2,6%	1,3%	2,2%	1,9%	2,8%	1,5%	2,4%	3,8%	4,6%
65	1,00%	1,69%	1,16%	1,86%	0,9%	2,2%	0,5%	1,8%	1,1%	2,4%	0,8%	2,0%	3,2%	4,3%

(a) Speranza di vita 78 anni per gli uomini, 84 per le donne, senza reversibilità.

(1) 18 anni di contribuzione nel 1995. Aliquota contributiva 27% fino a 18 anni di contribuzione, poi 32,7%.

(2) 18 anni di contribuzione nel 1995. Aliquota contributiva nell'intero periodo 32,7%.

(3) Voci accessorie della retribuzione non utili ai fini pensionistici pari al 10%.

(4) 18 anni di contribuzione nel 1995. Aliquota contributiva 15% fino a 18 anni di contribuzione, poi 19%.

La diversità, peraltro molto contenuta, di rendimento tra dipendenti ed autonomi nel sistema a regime è dovuta al fatto che mentre i primi versano un contributo del 32,7% a fronte di una aliquota di computo del 33%, gli autonomi a fronte di un valore riconosciuto del 20%, verseranno una aliquota del 19%.

Resta una differenza non lieve tra uomini e donne, data la parità dei coefficienti di trasformazione in rendita del montante e la diversità di speranza di vita.

La differenza è invece elevata tra i rendimenti interni nei due diversi sistemi, contributivo e retributivo, ossia tra giovani ed anziani.

Per i lavoratori dipendenti i tassi di rendimento garantiti a regime dal sistema contributivo diminuiscono sensibilmente, anche nel caso si consideri per il sistema retributivo l'aliquota del 32,7% per l'intera carriera lavorativa.

La differenza di rendimento tra giovani e anziani è particolarmente elevata tra gli autonomi: vi sono infatti circa 3,1 punti di differenza di



rendimento tra un autonomo anziano e uno giovane in caso di pensionamento a 58 anni (è questo il limite minimo di età di pensionamento per gli autonomi nel retributivo), mentre tra i dipendenti privati la differenza è di 1 punto, e tra i ministeriali di 1,5 punti. La diversità tra i giovani e gli anziani si attenua con il crescere dell'età di pensionamento, per il contestuale incremento della pensione di tipo contributivo e per il ridursi, in entrambi i sistemi, del periodo di godimento della pensione.

#### 4.1.3 I coefficienti di copertura

Le misure adottate nei diversi interventi di riforma hanno ridotto non solo i rendimenti interni, ma anche il tasso di sostituzione, definito come il rapporto fra la prima rata di pensione e ultima retribuzione.

Nella tabella 4.3 sono riportati i tassi di sostituzione per i lavoratori dipendenti pubblici e privati e per i lavoratori autonomi nel sistema retributivo, prima e dopo gli interventi di riforma, e per diversi andamenti retributivi.

Nella situazione precedente la riforma Amato, i tassi di sostituzione erano particolarmente elevati e risultavano indipendenti dall'età anagrafica. Differenze esistevano tra dipendenti pubblici e privati, dato il miglior sistema di calcolo dei primi, e, anche se più ridotte, tra dipendenti ed autonomi, dato il diverso periodo utile per il calcolo della pensione.

Il D.Lgs. 503/92 abbatte sensibilmente, a regime, i tassi di sostituzione, con una diminuzione media di circa 10 punti in caso di

**Tabella 4.3 – Tassi di sostituzione nel sistema retributivo**

Crescita retributiva reale 2%

Anzianità	Ante D.Lgs. 503/92			Post D.Lgs. 503/92 a regime		Post D.Lgs. 503/92 Over 15		
	Dip. Privati	Dip. Ministeri	Autonomi	Dipend. A	Dipend. B	Dip. Privati	Dip. Ministeri	Autonomi
25	48,1%	56,3%	45,8%	44,2%	44,2%	47,8%	51,5%	46,6%
30	57,7%	66,7%	55,0%	51,6%	51,6%	57,4%	61,1%	55,9%
35	67,3%	77,1%	64,1%	58,6%	58,6%	66,9%	70,6%	65,2%
36	69,2%	79,1%	66,0%	60,0%	60,0%	68,8%	72,3%	67,1%
37	71,2%	81,2%	67,8%	61,3%	61,3%	70,7%	74,0%	68,9%
38	73,1%	83,3%	69,6%	62,6%	63,0%	72,7%	75,8%	70,8%
39	75,0%	85,4%	71,5%	63,9%	64,3%	74,6%	77,5%	72,7%
40	76,9%	87,5%	73,3%	65,2%	65,9%	76,5%	79,2%	74,5%

#### Ante D.Lgs. 503/92

L. Dip. Privati ultimi 5 anni.

L. Dip. Ministeri ultima retribuzione. Voci accessorie della retribuzione non utili ai fini pensionistici pari al 10%.

L. autonomi ultimi 10 anni.

#### Post D.Lgs. 503/92 a regime

A = Intera vita (indicizzazione ai prezzi + 1).

B = Intera vita (indicizzazione ai prezzi + 1) con correzione D.Lgs. 373/93.

#### Post D.Lgs. 503/92 over 15 (pro rata)

L. Dip. Privati ultimi 10 anni (indicizzazione ai prezzi + 1).

L. Dip. Ministeri ultimi 10 anni (indicizzazione ai prezzi + 1). Compresi i provvedimenti delle leggi n. 724/94 e n. 335/95 sulla base retributiva pensionabile. Voci accessorie della retribuzione non utili ai fini pensionistici, pari al 10%.

L. Autonomi ultimi 15 anni (indicizzazione ai prezzi + 1).

crescita retributiva reale del 2%, mentre con crescita retributiva più elevata il taglio dei tassi di sostituzione aumenta sensibilmente<sup>3</sup>.

Per dinamiche retributive elevate, le diminuzioni dei tassi di sostituzione sono particolarmente elevati per i giovani, mentre sono solo marginali per gli anziani.

Tra i dipendenti i più colpiti sono i lavoratori pubblici, per i quali operano non solo l'allungamento del periodo utile, ma anche gli interventi sulla base retributiva. Godendo, prima del D.Lgs. 503/92, di tassi di sostituzione più elevati, il "taglio" a regime è sensibilmente maggiore e si verifica anche con carriere retributive non dinamiche.

### *Il sistema contributivo*

Con il sistema contributivo cambia totalmente il modo di computo della pensione.

I dati riportati in tabella 4.4 mettono in evidenza come i tassi di sostituzione del sistema contributivo siano simili ai tassi di sostituzione a regime prodotti dal D.Lgs. 503/92, per un pensionamento a 62 anni di età, con tassi di crescita retributiva prossimi al tasso di crescita del Pil.

Per pensionamenti a età anagrafiche superiori, i tassi di

**Tabella 4.4 - Tassi di sostituzione secondo la legge 335/95**

#### Lavoratori dipendenti

Dinamica retributiva 2%		Periodo contributivo		
Tasso di capitalizzazione 1,5%		35	37	40
<b>Retributivo<sup>1</sup></b>				
A		70,6%	74,0%	79,2%
B		66,9%	70,7%	76,5%
<b>Contributivo a regime</b>				
65		65,2%	68,6%	73,6%
64		62,9%	66,1%	71,0%
63		60,7%	63,9%	68,6%
62		58,6%	61,7%	66,2%
61		56,7%	59,7%	64,0%
60		54,9%	57,7%	62,0%
59		53,2%	56,0%	60,1%
58		51,7%	54,4%	58,4%
57		50,2%	52,8%	56,7%

(1) Con 18 anni di contribuzione nel 1995.

A = Dipendenti Ministeri. Voci accessorie della retribuzione non utili ai fini pensionistici pari al 10%.

B = Dipendenti Privati.

(3) Si evidenzia un limite del nuovo sistema adottato nel 1992. L'indicizzazione delle retribuzioni pensionabili ai prezzi più un punto, determinava, nel caso di una crescita retributiva di poco superiore all'inflazione, l'invarianza del tasso di sostituzione, poiché la rivalutazione rendeva le retribuzioni pensionabili superiori a quelle effettivamente percepite. L'effetto è paradossale soprattutto per gli anziani, che, pur non passando a un calcolo sull'intera vita lavorativa, vedono, nel caso di carriere statiche, migliorare il loro sistema di indicizzazione, con tassi di sostituzione più elevati. Per gli autonomi poi, dato che il periodo utile per il calcolo è di 15 anni, il vantaggio può essere ancora superiore. Solo con redditi particolarmente dinamici i tassi di sostituzione risultano, di poco, inferiori a quelli preriforma.

sostituzione sono superiori, mentre sono sensibilmente più bassi quanto minore è l'età anagrafica di accesso alla pensione. Con un pensionamento a 65 anni il tasso di copertura può avvicinarsi a quello precedente il D.Lgs. 503/92, mentre a 57 anni è di circa 10 punti percentuali inferiore a quello del sistema retributivo delineato successivamente alla riforma Amato<sup>4</sup>.

Nel sistema contributivo vi è quindi una forte spinta a posticipare il pensionamento, unico modo per mantenere elevati i tassi di sostituzione rispetto all'ultima retribuzione.

Nella tabella 4.4 sono anche riportati i tassi di sostituzione dei lavoratori con più di 18 anni di contribuzione rimasti nel sistema retributivo. Molto forte è la differenza con la copertura del contributivo, differenza che aumenta sensibilmente al diminuire dell'età anagrafica di pensionamento e all'aumentare della dinamica retributiva.

Passando a considerare i lavoratori autonomi (tabella 4.5), le differenze introdotte dalla legge 335/95 a regime sono ancora maggiori. In questo caso infatti la copertura pensionistica assicurata dal contributivo risulta molto modesta, date le diverse aliquote contributive di computo rispetto ai lavoratori dipendenti. L'aliquota di computo del 20% attribuita agli autonomi, a fronte di una aliquota di finanziamento del 19%, produce effetti di copertura estremamente ridotti, con differenze molto elevate rispetto sia al precedente sistema retributivo a regime, sia ai lavoratori con più di 18 anni di contribuzione rimasti nel retributivo: a 65 anni la

**Tabella 4.5 - Tassi di sostituzione secondo la legge 335/95**

**Lavoratori autonomi**

Dinamica reddito 2% Tasso di capitalizzazione 1,5%		Periodo contributivo		
		35	37	40
<b>Retributivo<sup>1</sup></b>				
		65,2%	68,9%	74,5%
<b>Contributivo a regime</b>				
65		39,5%	41,6%	44,6%
64		38,1%	40,1%	43,0%
63		36,8%	38,7%	41,6%
62		35,5%	37,4%	40,1%
61		34,4%	36,2%	38,8%
60		33,3%	35,0%	37,6%
59		32,2%	33,9%	36,4%
58		31,3%	33,0%	35,4%

(1) Con 18 anni di contribuzione nel 1995.

(4) Con un tasso di crescita della retribuzione del 2%, a fronte di un tasso di capitalizzazione dei contributi dello 1,5%, il tasso di copertura a 65 anni, con 37 anni di contribuzione, è del 68,6%, a 62 anni del 61,7%, a 57 anni del 52,8%; rispetto al 71,2% della situazione *ante* Amato e al 61,3% di quella *post* Amato. Con tassi di crescita retributiva sensibilmente superiori al tasso di capitalizzazione dei contributi, la copertura pensionistica assicurata dal contributivo diminuisce in modo consistente.

copertura si riduce, rispettivamente, di 20 e 30 punti percentuali. Con un pensionamento a 65 anni di età e 37 anni di contribuzione, il tasso di copertura è del 41,6% con uno sviluppo reddituale del 2%, a fronte di un tasso di capitalizzazione dell'1,5%. Si tratta chiaramente di tassi di sostituzione estremamente bassi, che sono, peraltro, il frutto di una aliquota contributiva ridotta per scelte delle categorie.

#### *I lavoratori con contratti di lavoro atipici e con carriere discontinue*

E' difficile tradurre in un numero solo la differenza dei tassi di sostituzione tra il contributivo a regime e il sistema precedente, ma si può affermare che nel caso di pensionamento a 62 anni con crescita retributiva di poco superiore a quella del PIL, i tassi di sostituzione, con 37 anni di contribuzione regolare, sono inferiori di circa 10 punti per i lavoratori dipendenti e di circa 18 punti per i lavoratori autonomi, rispetto alla situazione *ante* D.Lgs. 503/92. La frequenza di lavoratori con 37 anni di contribuzione regolare e continua, tipici nel mercato del lavoro degli anni settanta e ottanta, è tuttavia destinata a ridursi fortemente, sia per la durata della contribuzione, sia per la sua regolarità.

Nei prossimi anni, date le caratteristiche assunte dal mercato del lavoro in tema di tipologie contrattuali e di mobilità, ci saranno sempre più lavoratori con periodi contributivi complessivamente più brevi e/o irregolari.

I tassi di sostituzione indicati, che per quanto diminuiti, possono comunque attestarsi attorno al 60% con pensionamento dopo i 60 anni, saranno irraggiungibili per molti lavoratori non in grado di mettere assieme gli anni di contribuzione necessari.

Il problema riguarda essenzialmente i lavoratori parasubordinati e gli autonomi con redditi modesti e saltuari. Anche ipotizzando un periodo lavorativo regolare e della durata di 37 anni, la loro copertura pensionistica sarà molto ridotta, data l'aliquota di computo del 20%. Nella migliore della ipotesi il loro tasso di sostituzione non arriverà al 40%, accedendo alla pensione dopo i 62 anni.

Una ipotesi contributiva così lunga e regolare è peraltro poco probabile, almeno per i lavoratori parasubordinati, ma anche per la parte meno forte dei lavoratori autonomi. E' molto più realistico ipotizzare periodi contributivi più brevi e/o irregolari: in questo caso la copertura pensionistica sarà sensibilmente più bassa.

Nella tabella 4.6 sono riportate alcune ipotesi di tassi di sostituzione per questo tipo di lavoratori.

Considerando un intero percorso lavorativo come parasubordinato o autonomo, la copertura pensionistica con 35 anni, o meno, di contribuzione è particolarmente bassa. Anche ipotizzando un pensionamento a 65 anni, con 35 anni di contribuzione la copertura è del 39,5%, con 30 anni del 34,3% e con 25 anni del 28,4%.

**Tabella 4.6 - Tassi di sostituzione con carriere retributive ridotte e/o irregolari**

Aliquota di computo 20%  
Dinamica retributiva 2%  
Tasso di capitalizzazione 1,5%

	25	30	35
65	28,9%	34,3%	39,5%
64	27,9%	33,1%	38,1%
63	26,9%	31,9%	36,8%
62	26,0%	30,8%	35,5%
61	25,1%	29,8%	34,4%
60	24,3%	28,9%	33,3%
59	23,6%	28,0%	32,2%
58	22,9%	27,2%	31,3%
57	22,3%	26,4%	30,4%

Aliquota di computo 20% per i primi 10 anni,  
33% per gli anni successivi  
Dinamica retributiva 2%  
Tasso di capitalizzazione 1,5%

	35	30	25
65	58,3%	49,5%	40,5%
64	56,2%	47,7%	39,0%
63	54,3%	46,1%	37,7%
62	52,4%	44,5%	36,4%
61	50,7%	43,0%	35,2%
60	49,1%	41,7%	34,1%
59	47,6%	40,4%	33,0%
58	46,2%	39,2%	32,1%
57	44,9%	38,1%	31,2%

Si può ipotizzare naturalmente che dopo alcuni anni di lavoro parasubordinato si passi a lavoro dipendente. La situazione certamente migliora, ma se non si raggiungono i 35 anni di contribuzione la copertura rimane inferiore al 50% anche in caso di pensionamento a 65 anni.

Se, come tutto sta ad indicare, il mercato del lavoro svilupperà sempre più figure di lavoratori con contratti a tempo determinato, di tipo parasubordinato, con retribuzioni ridotte, il panorama pensionistico che si prepara sarà quello di un livello di pensione media sensibilmente ridotta e non sufficiente ad assicurare a molti pensionati un reddito sufficiente.

A risolvere la situazione per queste tipologie di lavoratori, o almeno per la gran parte di essi, non può certo essere la previdenza complementare. Tale forma di previdenza, infatti, richiede contributi aggiuntivi e questi lavoratori, dati i livelli retributivi, non hanno probabilmente le risorse necessarie.

Di fatto lo schema adottato in questi anni, minore copertura pensionistica pubblica e integrazione con una previdenza a capitalizzazione, è valida solo per i cosiddetti lavoratori regolari, che dispongono delle risorse reddituali, a partire dal Trattamento di fine rapporto, per finanziare la previdenza complementare. Parasubordinati e irregolari non dispongono né del Tfr, né, probabilmente, di un reddito sufficiente per finanziarla.

#### 4.1.4 L'indicizzazione delle pensioni

Un problema posto dal processo di riforma degli anni novanta è quello della indicizzazione delle pensioni. Il D.Lgs. 503/92 ha eliminato l'indicizzazione alle retribuzioni e le riforme successive hanno mantenuto la sola indicizzazione ai prezzi. Forme ulteriori di perequazione sono previste sia dal D.Lgs. 503/92 sia dalla legge 335/95, ma sono lasciate alla discrezionalità del governo e potranno riguardare comunque, a partire dal 2009, solo uno scaglione, non indicizzato, di dieci milioni. Nessun governo, dal 1993 ad oggi, ha operato una perequazione aggiuntiva rispetto a quella dei prezzi; semmai vi è stato un intervento restrittivo anche su questa forma di indicizzazione per le pensioni più elevate.

Una volta erogata la rendita in base ai diversi tipi di calcolo, la pensione varia, pertanto, solo in funzione del costo della vita. Va inoltre ricordato che la stessa indicizzazione ai prezzi è totale<sup>5</sup> solo per gli importi di pensione non superiori a tre volte il trattamento di integrazione al minimo.

In una ipotesi di crescita reale delle retribuzioni, il valore medio di queste cresce quindi in misura maggiore rispetto alle singole pensioni, determinando un impoverimento relativo dei pensionati.

Nella tabella 4.7 risulta riportato l'andamento del rapporto fra la

**Tabella 4.7 – Rapporto tra pensione e retribuzione media<sup>1</sup>**

**Inflazione 1% - Crescita retributiva media reale 2%**

	Pensione			Retribuzione media	Rapporto pensione/ retribuzione media		
60	40,0	50,0	60,0	100,0	40,0%	50,0%	60,0%
61	40,4	50,5	60,6	103,0	39,2%	49,0%	58,8%
62	40,8	51,0	61,2	106,1	38,4%	48,1%	57,7%
63	41,2	51,5	61,8	109,3	37,7%	47,1%	56,5%
64	41,6	52,0	62,4	112,6	37,0%	46,2%	55,4%
65	42,0	52,6	63,1	116,0	36,2%	45,3%	54,3%
66	42,5	53,1	63,7	119,5	35,5%	44,4%	53,3%
67	42,9	53,6	64,3	123,2	34,8%	43,5%	52,2%
68	43,3	54,1	65,0	126,9	34,1%	42,7%	51,2%
69	43,7	54,7	65,6	130,7	33,5%	41,8%	50,2%
70	44,2	55,2	66,3	134,7	32,8%	41,0%	49,2%
71	44,6	55,8	66,9	138,7	32,2%	40,2%	48,3%
72	45,1	56,3	67,6	142,9	31,5%	39,4%	47,3%
73	45,5	56,9	68,3	147,2	30,9%	38,7%	46,4%
74	46,0	57,5	69,0	151,7	30,3%	37,9%	45,5%
75	46,4	58,0	69,7	156,3	29,7%	37,2%	44,6%
76	46,9	58,6	70,4	161,0	29,1%	36,4%	43,7%
77	47,4	59,2	71,1	165,8	28,6%	35,7%	42,8%
78	47,8	59,8	71,8	170,8	28,0%	35,0%	42,0%
79	48,3	60,4	72,5	176,0	27,5%	34,3%	41,2%
80	48,8	61,0	73,2	181,3	26,9%	33,6%	40,4%
81	49,3	61,6	73,9	186,8	26,4%	33,0%	39,6%
82	49,8	62,2	74,7	192,4	25,9%	32,3%	38,8%
83	50,3	62,9	75,4	198,2	25,4%	31,7%	38,0%
84	50,8	63,5	76,2	204,2	24,9%	31,1%	37,3%

(1) Indicizzazione piena ai prezzi.

(5) A decorrere dal 1° gennaio 2001 l'indice di rivalutazione automatica delle pensioni è il seguente:

- a) 100% per le fasce di importo dei trattamenti pensionistici fino a tre volte il trattamento minimo Inps;
- b) 90% per le fasce di importo dei trattamenti pensionistici comprese tra tre e cinque volte il trattamento minimo Inps;
- c) 75% per le fasce di importo dei trattamenti pensionistici superiori a cinque volte il predetto trattamento minimo.

pensione media e la retribuzione media, al momento del pensionamento (tasso di sostituzione) e negli anni successivi. Con una crescita retributiva reale del 2%, una pensione pari al 60% della retribuzione vede questo rapporto scendere dopo 10 anni al 49,2%; dopo 15 anni al 44,6% e dopo 20 anni al 40,4%. Nel caso di un tasso di copertura iniziale del 40%, il rapporto con la retribuzione media dopo 20 anni scenderà al 26,9%.

La riduzione di questo rapporto è poi superiore per le pensioni superiori a tre volte il trattamento minimo che godono di una indicizzazione non totale ai prezzi.

Non modificando il sistema di indicizzazione, si produrrà quindi un progressivo impoverimento relativo dei pensionati, che li esclude dalla redistribuzione della ricchezza nazionale aggiuntiva. Si produrranno, inoltre, le cosiddette pensioni di annata, ossia rendite di diverso importo pur in presenza di identiche carriere retributive ed età di pensionamento.

#### **4.2 Le simulazioni della spesa pensionistica nel medio-lungo termine**

Lo sviluppo delle previsioni pensionistiche è motivato non solo dalle tendenze demografiche, ma più in generale dalle preoccupazioni –più o meno fondate– sulla crescita e sulla sostenibilità della spesa pensionistica in rapporto al Pil.

I sistemi di protezione sociale, avendo tra i propri compiti quello della distribuzione intertemporale del reddito entro le generazioni e tra generazioni, risultano altamente esposti all'evoluzione della struttura demografica e, in particolare, a eventuali sbilanciamenti nella composizione per età delle popolazioni.

Attualmente, anche nel nostro paese, un fattore di preoccupazione risiede nella transizione al pensionamento degli individui nati negli anni '60 (*baby boomers*); a esso si associano la sperimentazione di una sensibile contrazione dei tassi di natalità e la tendenza all'aumento della speranza di vita. Questi fenomeni produrranno, a partire dal prossimo decennio, una tendenza all'invecchiamento relativo e assoluto della popolazione e quindi una forte espansione del rapporto tra popolazione anziana e popolazione in età lavorativa. Oltre all'evoluzione dei fattori demografici, l'evoluzione della spesa pensionistica, ed in particolare del suo rapporto con il Pil, è connessa anche al quadro normativo-istituzionale e agli andamenti delle variabili macroeconomiche.

Nel nostro paese i provvedimenti normativi di riforma del sistema pensionistico hanno teso ad affrontare i problemi di equilibrio finanziario sia in relazione agli aspetti demografici, attraverso la revisione dei requisiti per l'accesso al pensionamento (*effetto numero*), sia in relazione al livello di copertura, mediante la modifica delle modalità di calcolo della prestazione (*effetto importo*).

Il dibattito per la riforma dei sistemi pensionistici ha stimolato la costruzione di modelli di simulazione volti a prevedere gli andamenti

futuri della spesa per pensioni. Gli approcci adottati sono spesso diversi, perché diverse sono le necessità, le fonti di informazione e gli obiettivi di analisi che li hanno ispirati (si veda *Appendice A4.3*). Il risultato ottenibile è dunque altamente sensibile, oltre che alle ipotesi adottate, alla particolare struttura dei modelli utilizzati. Anche assumendo di disporre di buone basi informative di partenza, di aver rappresentato adeguatamente le relazioni fondamentali che si intende replicare con il modello e pur assumendo la necessaria coerenza fra le ipotesi adottate, è difficile stabilire in che misura i risultati ottenibili costituiscano una approssimazione della realtà futura, specialmente se l'orizzonte di simulazione è collocato nel lungo periodo. Le simulazioni effettuate con i modelli costituiscono risultati coerenti con i loro presupposti e rappresentano una, o alcune, tra le possibili evoluzioni future. I risultati hanno comunque una loro utilità poiché offrono elementi informativi sui *possibili* sviluppi futuri delle variabili e degli indicatori controllati dal modello, nonché sull'efficacia relativa delle diverse opzioni politiche.

#### 4.2.1 Scenari alternativi

Utilizzando il modello di previsione della spesa pensionistica MODSIM-P realizzato dall'Istat, vengono proposti i risultati di più simulazioni condotte sotto diversi insiemi di ipotesi. Lo scopo è duplice: da un lato, cogliere il contributo che tali strumenti possono offrire per la razionalizzazione dei processi di decisione; dall'altro, ribadire l'avvertenza alla cautela nell'uso dei modelli previsionali e nella lettura e finalizzazione dei loro risultati. L'esercizio proposto mette in evidenza l'elevata sensibilità delle previsioni alle diverse ipotesi adottate.

Lo scenario normativo, macroeconomico e demografico adottato come base di partenza è in sostanza quello delineato nella simulazione proposta dalla Ragioneria Generale dello Stato e riprodotta nel Dpef 2001-2004. Partendo da questa base (si veda la colonna H1, *tabella 4.8*), vengono dunque valutati, separatamente, gli effetti derivanti da diverse ipotesi demografiche, macroeconomiche e del mercato del lavoro. Il quadro normativo di riferimento rimane quello stabilito dalla legislazione in vigore, tenuto conto dei provvedimenti di modifica del meccanismo di perequazione per scaglioni contenuti nella legge Finanziaria per il 2001.

#### 4.2.2 I risultati

##### *Ipotesi demografiche*

Un primo cambiamento dello scenario di partenza (vedi colonna H1, *tabella 4.8*), ha riguardato le ipotesi demografiche. Allo scenario demografico Istat "centrale" è stato sostituito lo scenario demografico Istat "alto"<sup>6</sup> (simulazione H2, *tabella 4.8*). Si consideri che i termini "centrale" e "alto" non corrispondono a previsioni rispettivamente più o meno probabili. Essi sintetizzano le ipotesi di



natalità, mortalità e dinamica migratoria che definiscono due previsioni demografiche alternative.

Nello scenario "alto" si ipotizza un saldo migratorio netto di circa 75.000 unità annue, mentre in quello "centrale" il saldo ipotizzato è di 50.000 unità all'anno. In entrambi i casi si tratta di valori comunque inferiori rispetto all'esperienza più recente e alla richiesta di manodopera proveniente, non solo, dai settori produttivi, ma anche dalle famiglie (assistenza agli anziani, personale di servizio). Nelle più recenti previsioni Istat (2001), nello scenario "centrale" il flusso netto annuo di immigrati è stato portato a circa 111.000 unità.

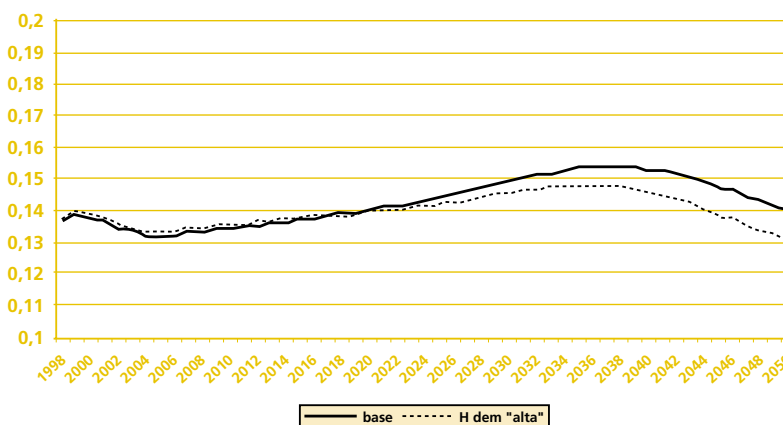
L'effetto rilevante di questa modifica dello scenario di base ai fini della simulazione della spesa per pensioni sul Pil è reso dal diverso rapporto tra popolazione anziana e popolazione in età lavorativa. Il grafico AS4-1 riproduce la dinamica del rapporto di dipendenza degli anziani sotto le due diverse ipotesi demografiche.

Anche se appare irrealistico ipotizzare un flusso di immigrati sufficiente a compensare il forte calo demografico previsto dallo scenario "centrale"<sup>7</sup>, l'ingresso di immigrati previsto dallo scenario "alto" contribuirebbe a migliorare la dinamica del rapporto di dipendenza degli anziani. Una politica "attiva" rispetto alla famiglia potrebbe, inoltre, portare a risultati analoghi a quelli verificatisi in altri paesi dell'Unione per quanto riguarda il tasso di natalità, che nel nostro paese è particolarmente basso.

Adottando l'ipotesi demografica "alta" dell'Istat (*grafico 4.1*), il rapporto spesa pensionistica/Pil, a parità delle altre variabili, pur continuando a crescere, assumerebbe valori inferiori, con un picco al 14,7% in luogo del 15,3% previsto nel caso si ipotizzi l'ipotesi "centrale".

In altri studi, che hanno utilizzato il modello previsionale della Rgs, la simulazione di un aumento graduale del flusso di immigrati da 50

Grafico 4.1 - Andamento del rapporto Spesa/Pil nelle simulazioni H1 e H2: ipotesi demografica Istat "centrale" e Istat "alta"



(6) Istat (1997), Previsioni della popolazione residente per sesso, età e regione, base 1.1.96.

(7) Nel periodo di mezzo secolo considerato, la popolazione indigena passerebbe dagli attuali 57 milioni a circa 46 milioni; cosicché un flusso di immigrati compensativo dovrebbe essere pari ad oltre 200.000 unità.

mila a 150 mila l'anno determinerebbe la riduzione di circa 1 punto del picco massimo raggiungibile dalla spesa pensionistica in rapporto al Pil nel prossimo mezzo secolo.

#### *Ipotesi macroeconomiche: le dinamiche di convergenza*

Per quanto riguarda le ipotesi macroeconomiche, le variazioni simulate rispetto allo scenario di partenza (H1), hanno riguardato i tassi di attività, i tassi di occupazione e il tasso di crescita della produttività. Nello scenario di base, per i tassi di attività e disoccupazione si è assunto che essi, nel corso dell'intervallo temporale simulato passino, rispettivamente, dal 56,8% e 12,1% nel 1998 al 66,7% e 4,4% nel 2050. La dinamica è differenziata rispetto al genere e alle classi di età considerate<sup>8</sup>.

Nella simulazione di base si è inoltre assunta una maggiore velocità di convergenza negli anni centrali dell'intervallo considerato, per i quali l'ipotesi demografica definisce una maggiore velocità di contrazione della popolazione in età attiva e dunque dell'offerta di lavoro. Tale assunzione, che potremmo definire "*gravitazionale*", è coerente con una ipotesi di relazione endogena tra dinamica demografica, dinamica macroeconomia e del mercato del lavoro. Ciò ha richiesto la costruzione di una funzione di crescita che definisce una traiettoria dinamica a "S" (andamento esponenziale fino al 2024 e logistico fino al 2050) per i parametri di alterazione dei tassi di attività e occupazione.

Tale assunzione è ragionevole, ma non neutrale: data la relazione tra tasso di crescita dell'economia, dinamica della produttività (e quindi delle retribuzioni) e dinamica dell'occupazione, a diverse velocità di convergenza dei tassi di attività e di occupazione corrispondono diversi tassi di crescita dell'economia, quindi diversi risultati di simulazione, pur utilizzando le stesse ipotesi sui valori di arrivo a fine periodo.

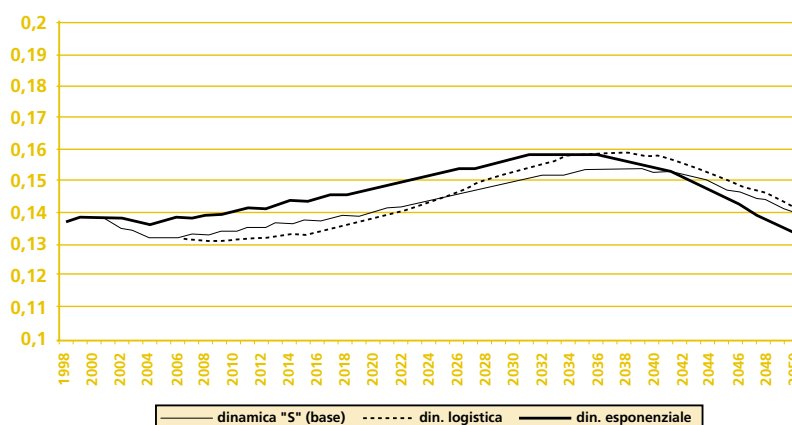
Al fine di mettere in evidenza la forte sensibilità dei risultati rispetto a diverse ipotesi dinamiche, ma lasciando inalterati i valori d'arrivo a fine periodo, vengono proposte due simulazioni alternative per le quali si assume esclusivamente una diversa forma funzionale nella variazione dei tassi. Nel primo caso (simulazione H3) si ipotizza una dinamica di alterazione logistica (coerente con una ipotesi di minore velocità di convergenza all'avvicinarsi al tendere dei tassi al loro valore-limite), nel secondo (simulazione H4) una dinamica di alterazione esponenziale (coerente con una ipotesi di maggiore velocità di convergenza in corrispondenza di una sempre minore popolazione in età lavorativa). Le

(8) In generale e per entrambi i tassi, si è assunto un incremento relativo finale maggiore per le classi di età più giovani e di genere femminile, più distanti dai valori-*target* assunti. In particolare, l'alterazione di partenza prevede che i tassi di partecipazione femminili convergano a quelli maschili, anche in tal caso con incrementi relativi inversamente proporzionali alla classe di età considerata. Coerentemente con una ipotesi di innalzamento della scolarità media, per la classe di età 15-25 si è assunta una dinamica dei tassi di attività sostanzialmente invariata, tranne che rispetto all'ipotesi di convergenza di genere nei tassi di occupazione. Inoltre, avendo l'alterazione riguardato classi di età soggette a probabilità di pensionamento, per esse, e relativamente alla categoria "vecchiaia e anzianità" la simulazione ha previsto una dinamica delle probabilità di transizione endogena alle ipotesi di livello macroeconomico.

tabelle AS4-1 e AS4-2 riportano i valori assunti dai tassi medi di attività e occupazione nello scenario di base; i grafici AS4-2, AS4-3 e AS4-4 riproducono la dinamica degli attivi, dell'occupazione e del tasso di crescita dell'economia sotto ipotesi di dinamica di alterazione ad "S", dinamica logistica e dinamica esponenziale.

Nel grafico 4.2 sono riportati i risultati, in termini di rapporto spesa pensionistica/Pil, delle diverse ipotesi di convergenze. Gli andamenti difforni nel "tempo", del numero degli attivi e degli occupati, quindi del Pil, portano a curve diverse con valori anche sensibilmente difforni, a conferma che le dinamiche di convergenza verso gli obiettivi macroeconomici considerati non sono neutrali.

**Grafico 4.2 - Andamento del rapporto Spesa/Pil nelle simulazioni H1, H3 e H4: ipotesi sulla forma funzionale assunta dalla dinamica di crescita dei tassi di attività e di occupazione**



#### *Ipotesi macroeconomiche: la struttura della popolazione*

Un'ipotesi solitamente non considerata è quella di una modifica della composizione del mercato del lavoro. Di fatto la presenza crescente dei lavoratori parasubordinati non viene considerata nei modelli previsivi, anche per la mancanza di informazioni a questo riguardo. In effetti la "condizione" di parasubordinato viene considerata come transitoria, mantenendo, al momento del pensionamento, la stessa struttura attuale del mercato del lavoro.

E' certamente una ipotesi possibile, ma non certa, e non neutra rispetto alla spesa pensionistica, così come alle entrate contributive. La nuova occupazione ha assunto sempre più carattere atipico, sia nel senso di forme di lavoro a tempo parziale e determinato, sia in quello di forme di "parasubordinazione". E' quantomeno plausibile ipotizzare, allora, una diversa struttura del mercato del lavoro con un incremento del peso dei parasubordinati e/o dei lavoratori autonomi al momento del pensionamento.

Si è quindi simulato l'effetto di un aumento del peso relativo dell'occupazione parasubordinata, sulla spesa pensionistica (simulazione H5, *tabella 4.8*).

Dato che il modello utilizzato non prevede l'esistenza di questi

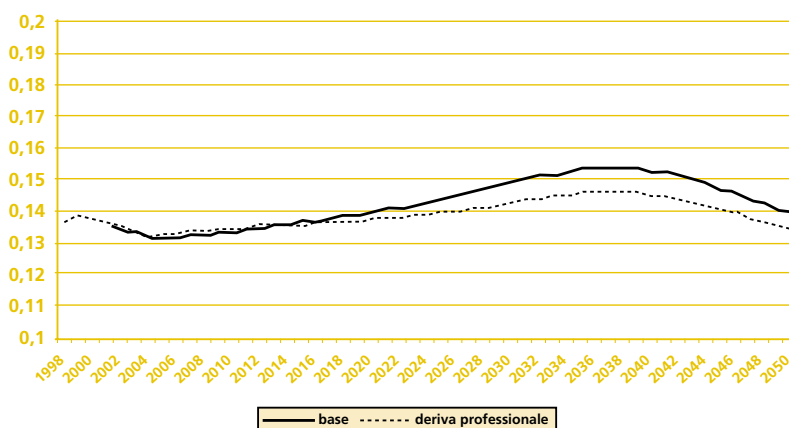
lavoratori, gli effetti sono stati valutati simulando un certo livello di sostituzione di lavoro autonomo al lavoro dipendente (il regime contributivo dei parasubordinati sarà lo stesso degli autonomi a partire dai prossimi anni) e assumendo che il fenomeno interessi principalmente le classi giovani, senza distinzione di genere, e in misura ridotta quelle intermedie, con prevalenza di genere femminile. La modificazione dei pesi relativi è dell'ordine di dieci punti percentuali ed è impostata in modo tale che l'effetto occupazionale totale, rispetto all'ipotesi di partenza, sia nullo.

Nella simulazione considerata non è stata considerata né la specifica dinamica retributiva del lavoro parasubordinato, né la possibile saltuarietà contributiva associata a tale forma contrattuale. L'adozione di questi elementi di approssimazione deve far ritenere che la dinamica della spesa pensionistica considerata nella simulazione sia probabilmente sovrastimata.

Dall'esame del grafico 4.3, in cui risulta illustrato l'andamento della spesa pensionistica sul Pil nell'ipotesi di base e in quella di considerazione del lavoro parasubordinato, emerge che a partire dal 2015 il rapporto assume valori più bassi per effetto di un minore valore medio delle pensioni; il valore più alto del rapporto raggiunge il 14,6% in luogo del 15,3% dell'ipotesi base.

Con riguardo agli equilibri finanziari del sistema previdenziale, lo scenario considerato determinerebbe un peggioramento del saldo entrate contributive-spesa per pensioni, in seguito al minor gettito contributivo, compensato dalla diminuzione della spesa pensionistica solo nel medio-lungo periodo.

**Grafico 4.3 - Andamento del rapporto Spesa/Pil nelle simulazioni H1 e H5: ipotesi di aumento del peso relativo dell'occupazione indipendente e parasubordinata rispetto al totale**



#### *Ipotesi macroeconomiche: tasso di crescita della produttività*

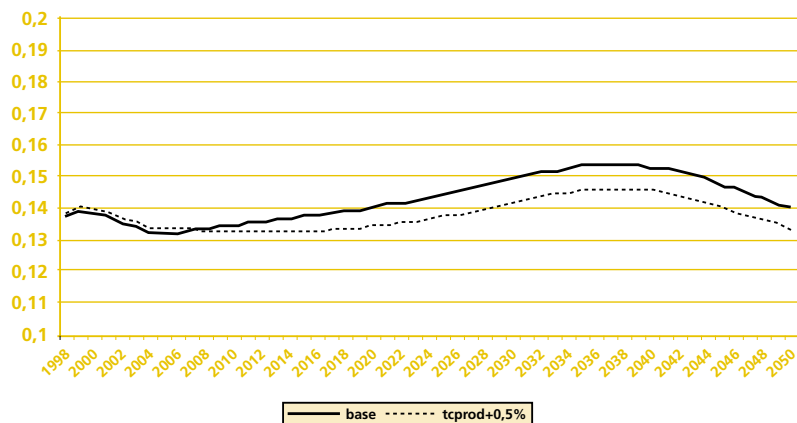
Una simulazione ulteriore (H6) è stata condotta sotto l'ipotesi di un tasso di crescita della produttività aumentato di mezzo punto percentuale rispetto all'ipotesi di partenza. Tale assunzione è coerente con l'ipotesi che il sistema risponda alla riduzione dei

giovani in rapporto agli anziani con una razionalizzazione dei metodi di lavoro e un miglioramento delle tecniche che definiscono la capacità produttiva dell'economia. Il tasso di crescita medio del Pil che così si ottiene, a parità di altre condizioni, aumenta nella stessa misura dell'incremento medio di produttività, mentre la spesa previdenziale, in assenza dell'indicizzazione delle pensioni in termini reali, registra solo marginalmente tale incremento.

Il grafico AS4-5 riproduce l'andamento simulato del Pil sotto le due diverse ipotesi di andamento della produttività, quella di base e quella più dinamica.

Nel grafico 4.4 è invece riportato l'andamento del rapporto spesa/Pil. Come era logico attendersi, aumentando la crescita della produttività e del Pil, la curva si abbassa sensibilmente in tutto il periodo considerato, con un valore massimo del 14,5%. Le ipotesi di aumento della produttività si confermano come le più "efficaci" a incidere positivamente sul rapporto spesa/Pil, in assenza di indicizzazione delle pensioni in termini reali.

Grafico 4.4 - Andamento del rapporto Spesa/Pil nelle simulazioni H1 e H6: ipotesi alternative di crescita della produttività



#### Ipotesi macroeconomiche: la dinamica dei prezzi

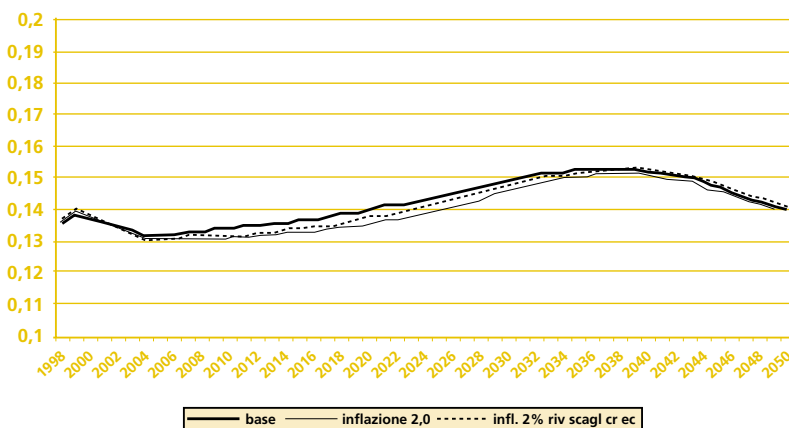
Fin qui si è assunto che si abbia inflazione nulla per tutto il periodo simulato, ma questa ipotesi non è neutra rispetto alla spesa pensionistica. Le pensioni infatti non sono completamente indicizzate ai prezzi, ma solo per gli importi non superiori a tre volte l'integrazione al minimo. Con ipotesi, anche contenute, di inflazione, la spesa è quindi inferiore.

Una simulazione di lungo periodo, come quella effettuata, presenta, tuttavia, una difficoltà. La sola indicizzazione ai prezzi degli scaglioni di pensione soggetti alle diverse misure di perequazione, se è probabile nel breve periodo, non lo è nel lungo. Una mancata rivalutazione degli scaglioni anche in base alla crescita salariale o del Pil, porterebbe infatti nel tempo tutte le pensioni ad avere importi superiori alla fascia interamente indicizzata. L'ipotesi appare

politicamente e socialmente poco credibile; la simulazione è stata, pertanto, effettuata, sia ipotizzando che la definizione degli scaglioni di perequazione sia stabilita dalla normativa attualmente in vigore (simulazione H7), sia nell'ipotesi che essi siano costruiti sulla base di un trattamento minimo rivalutato anche alla crescita economica oltre che all'inflazione (simulazione H8). Ciò è coerente con l'idea che il legislatore, nel lungo periodo, tenda a mantenere invariato il significato redistributivo del meccanismo di perequazione, almeno relativamente agli effetti connessi alla crescita.

Il grafico 4.5 riporta i risultati di questa simulazione effettuata assumendo una dinamica dei prezzi del 2% annuo. Nell'ipotesi di una sola indicizzazione degli scaglioni ai prezzi, il rapporto spesa/Pil è costantemente inferiore a quello della simulazione senza inflazione, ma la differenza è contenuta a 0,2 punti nel momento di massima spesa. Nell'ipotesi di indicizzazione anche alla crescita economica, il valore del rapporto spesa/Pil è inferiore, rispetto alla simulazione senza inflazione, fino al 2035; nel periodo successivo è pressoché uguale dato che la crescita ipotizzata degli scaglioni e l'arrivo di pensioni di importo basso per l'entrata a regime del sistema contributivo estendono a buona parte delle pensioni l'indicizzazione al 100%.

**Grafico 4.5 - Andamento del rapporto Spesa/Pil nelle simulazioni H1, H7 e H8: ipotesi di inflazione al 2% e della rivalutazione degli scaglioni di perequazione anche alla crescita economica**



#### *Un ulteriore scenario di sintesi*

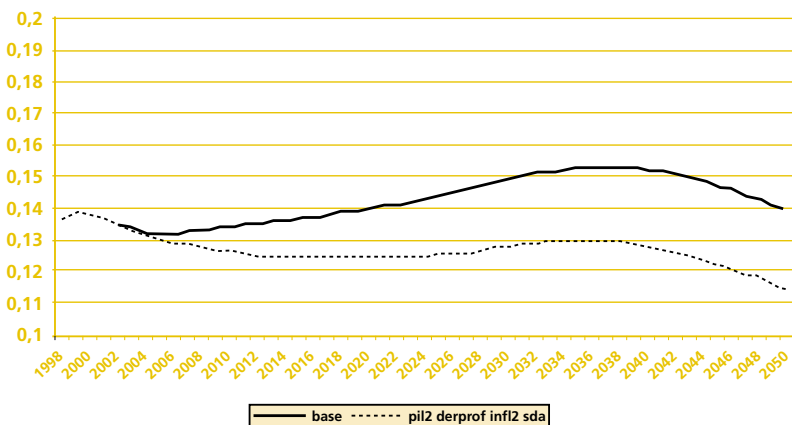
Il rapporto tra la spesa pensionistica e il Pil appare molto sensibile soprattutto alle ipotesi di crescita della produttività, alla considerazione del lavoro parasubordinato e alle dinamiche dei tassi di attività e di occupazione. Un effetto importante si registra anche con l'adozione dello scenario demografico "alto", mentre poco rilevante appare, almeno al tasso di inflazione considerato, l'introduzione nel modello di una dinamica positiva dei prezzi.

Come ricordato inizialmente, le previsioni ricavate dai modelli hanno valore solo nell'ambito delle ipotesi adottate; il problema interpretativo, pertanto, sta in buona parte nella "ragionevolezza" e nella "coerenza interna" delle diverse ipotesi. Specialmente su orizzonti di previsione di 50 anni è prudente fare più ipotesi astenendosi da attribuire valori di certezza a qualcuna di queste. In aggiunta agli scenari finora esaminati, l'ultima simulazione che viene proposta non vuole essere ritenuta più probabile, ma con essa si vuole solo suggerire come, nell'ambito delle diverse possibilità, possa legittimamente trovare posto anche uno scenario più favorevole dal punto di vista della crescita economica e occupazionale, il quale peraltro è più coerente con gli obiettivi di crescita stabiliti dal Consiglio di Lisbona per i paesi dell'Unione europea<sup>9</sup>.

Il grafico 4.6 riporta i risultati della simulazione (H9), nella quale si assume che si producano congiuntamente le ipotesi che hanno definito la simulazione H1 (ipotesi macroeconomiche Dpef), la simulazione H2 (scenario demografico alto), la simulazione H5 (considerazione del lavoro parasubordinato), H6 (maggiore produttività) e H7 (inflazione 2%).

In questo scenario, il rapporto spesa/Pil si presenta sensibilmente più basso di quello della simulazione di base, assumendo valori sempre inferiori a quello attuale.

**Grafico 4.6 - Andamento del rapporto Spesa/Pil nelle simulazioni H1 e ipotesi congiunte di modifica dello scenario demografico, di incremento dei parasubordinati, di inflazione positiva e di maggiore crescita della produttività**



### *Il rapporto pensione media/produttività*

Un dato solitamente poco considerato nelle diverse simulazioni è quello relativo all'importo della pensione media e al suo rapporto con la retribuzione media o con la produttività del sistema economico. L'importo pensionistico medio viene infatti considerato

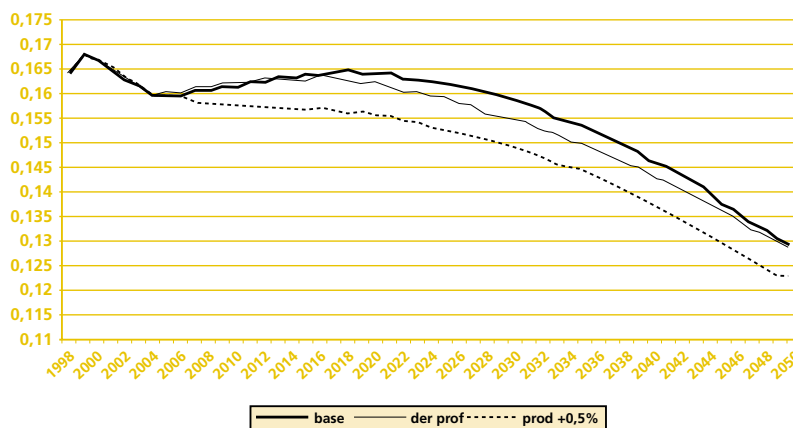
(9) Nelle ultime previsioni effettuata dalla Ragioneria Generale dello Stato (novembre 2000), è stato ipotizzato anche uno scenario che recepisce le indicazioni del Consiglio di Lisbona, dal quale emerge che l'andamento del rapporto della spesa per pensioni sul Pil si mantiene pressoché stabile sugli attuali livelli per il prossimo mezzo secolo.

solo come elemento di spiegazione dell'andamento nel tempo del rapporto spesa/Pil, ma valutato in rapporto alla capacità del sistema pensionistico di assicurare in futuro una pensione sufficiente.

Il grafico 4.7 riporta l'andamento del rapporto tra l'importo medio delle prestazioni e Pil per occupato in alcune delle simulazioni effettuate. Il dato costante è la forte riduzione di questo rapporto a partire dall'anno 2020, da quando cioè inizierà ad entrare a regime il sistema contributivo.

La sensibile e continua diminuzione del rapporto pone con evidenza il problema della capacità del sistema pensionistico pubblico di assicurare in futuro un tasso di copertura reddituale sufficiente. Va aggiunto che le carriere retributive considerate nel modello, come in tutti i modelli, sono regolari, mentre la realtà del mercato del lavoro indica la crescente diffusione di percorsi retributivi irregolari: la dinamica reale della copertura pensionistica potrà quindi essere peggiore di quelle simulate.

**Grafico 4.7 - Andamento del rapporto tra l'importo medio della pensione e Pil per occupato nelle simulazioni H5 e H6**



### 4.3 Il modello di simulazione della spesa per pensioni dei dipendenti pubblici

L'Inpdap ha sviluppato un modello di previsione del sistema pensionistico specifico per i dipendenti del pubblico impiego.

Il Modello di Previsione (MOPI) simula gli andamenti di medio-lungo periodo di entrate (contribuenti e contributi) e uscite (pensioni e pensionati) dell'Istituto.

La scelta del metodo è ricaduta sulla famiglia dei modelli di "microsimulazione". L'impostazione si discosta da quella attualmente più diffusa e adottata ad esempio da Inps, Rgs e Istat i cui modelli nascono, d'altra parte, per soddisfare esigenze almeno in parte differenti.

Il quadro macroeconomico entro cui si muove la simulazione (Pil, numero di occupati, ecc.) può essere formato da un insieme di equazioni definitorie (cfr. *Appendice A4.5*) o può derivare dalle proiezioni effettuate



Tabella 4.8 - Ipotesi per l'analisi di sensitività

	Sim H1	Sim H2	Sim H3	Sim H4
<b>rif. normativo</b>	vigente con mod. come da Dpef	vigente con mod. come da Dpef	vigente con mod. come da Dpef	vigente con mod. come da Dpef
<b>rif. demografico</b>	Istat "centrale"	Istat "alto"	Istat "centrale"	Istat "centrale"
<b>rif. macroeconomico</b>				
Tasso di crescita Pil	esogeno ai valori DPEF fino 2004 end. dal 2005	esogeno ai valori DPEF fino 2004 end. dal 2005	endogeno dal 1999	endogeno dal 1999
Tasso di crescita della produttività	end. fino al 2004 esog. dal 2005 da 1.5 a 2 (2020) 2% cost. a 2050	end. fino al 2004 esog. dal 2005 da 1.5 a 2 (2020) 2% cost. a 2050	esog. dal 1999 fino 2004 = H1 da 1.5 a 2 (2020) 2% cost. a 2050	esog. dal 1999 fino 2004 = H1 da 1.5 a 2 (2020) 2% cost. a 2050
Tasso attività medio 1998	56,8	56,8	56,8	56,8
2050	66,7	66,7	66,7	66,7
Traiettoria dinamica	ad "S"	ad "S"	logistica	esponenziale
Tasso disocc. medio 1998	12,1	12,1	12,1	12,1
2050	4,4	4,4	4,4	4,4
Traiettoria dinamica	ad "S"	ad "S"	logistica	esponenziale
Modifica lavoro parasubordinato (occ. ind./occ. tot. 1998)	assente 0,278	assente 0,278	assente 0,278	assente 0,278
(occ. ind./occ. tot. 2050)	0,278	0,278	0,278	0,278
Dinamica prezzi	assente 0%	assente 0%	assente 0%	assente 0%

Sim H5	Sim H6	Sim H7	Sim H8	Sim H9
vigente con mod. come da Dpef	vigente con mod. come da Dpef	vigente con mod. come da Dpef	vigente con mod. Dpef riv. sc. cr. ec.	vigente con mod. come da Dpef
Istat "centrale"	Istat "centrale"	Istat "centrale"	Istat "centrale"	Istat "alto"
endogeno dal 1999	esogeno ai valori DPEF fino 2004 end. dal 2005	esogeno ai valori DPEF fino 2004 end. dal 2005	esogeno ai valori DPEF fino 2004 end. dal 2005	esogeno ai valori DPEF fino 2004 end. dal 2005
esog. dal 1999 fino 2004 = H1 da 1.5 a 2 (2020) 2% cost. a 2050	end. fino al 2004 esog. dal 2005 2020: da 2,0 a 2,5 2,5% cost. a 2050	end. fino al 2004 esog. dal 2005 da 1.5 a 2 (2020) 2% cost. a 2050	end. fino al 2004 esog. dal 2005 da 1.5 a 2 (2020) 2% cost. a 2050	end. fino al 2004 esog. dal 2005 2020: da 2,0 a 2,5 2,5% cost. a 2050
56,8 66,7 ad "S"	56,8 66,7 ad "S"	56,8 66,7 ad "S"	56,8 66,7 ad "S"	56,8 66,7 ad "S"
12,1 4,4 ad "S"	12,1 4,4 ad "S"	12,1 4,4 ad "S"	12,1 4,4 ad "S"	12,1 4,4 ad "S"
si 0,278 0,374	assente 0,278 0,278	assente 0,278 0,278	assente 0,278 0,278	si 0,278 0,374
assente 0%	assente 0%	si 2%	si 2%	si 2%

da altri modelli. Se lo scenario macroeconomico fornisce la consistenza dell'occupazione complessiva, il numero di dipendenti della Pubblica Amministrazione viene determinato come una frazione del totale, costante nel tempo o decrescente verso la media dei Paesi Europei. Dopo aver simulato, per ogni anno, le uscite (per pensione, morte, ecc.), il modello provvederà ad "assumere" un numero di nuovi dipendenti tale da rispettare il valore di riferimento fornito. Sempre esogenamente viene fissato un tetto alle risorse disponibili per il pagamento degli stipendi dei dipendenti pari al Pil della P.A.; il modello, dopo aver determinato la variazione della massa salariale dovuta all'avanzamento di carriera e all'uscita ed entrata di dipendenti e all'avanzamento di carriera, assegna un ulteriore aumento (o diminuzione) compatibile con il vincolo imposto. In altre parole, il modello di simulazione sviluppato, non prevede al momento, un modello di previsione della spesa pubblica e di domanda di lavoro da parte dello Stato<sup>10</sup>. Si privilegiano, invece, gli aspetti di simulazione della normativa, di riproduzione dei caratteri e del comportamento individuale, anche nella convinzione di poter sfruttare appieno le potenzialità del patrimonio informativo che l'Istituto sta sviluppando.

#### 4.3.1 I risultati delle prime simulazioni

Le prime simulazioni sono state effettuate con le ipotesi macroeconomiche riportate in tabella 4.9; le previsioni demografiche sono quelle Istat con base 1996, non essendo ancora disponibili, al momento delle simulazioni, le previsioni successive con base 2000. Il tasso di crescita del Pil fino al 2004 è quello indicato dal Dpef 2001-2004, successivamente è ricavato dal modello in base alle diverse ipotesi di tasso di attività, di tasso di occupazione e di produttività. Nelle simulazioni 1, 2, 3 (tabella 4.9) il rapporto: Occupati della Pubblica Amministrazione/Occupati Totali rimane costante, così come resta costante il rapporto: Pil della Pubblica Amministrazione/Pil Totale; si adottano invece diverse ipotesi relative alle variabili demografiche (occupazione) e alla produttività (Pil). Nello scenario 4, che presenta le stesse ipotesi macroeconomiche dello scenario 1, viene progressivamente ridotta la quota di Occupati della P.A.. Il tasso di crescita della produttività del settore pubblico è posto pari a quello del settore privato<sup>11</sup>. Le ipotesi macroeconomiche considerate sono per ora limitate e non prendono, ad esempio, in considerazione ipotesi di crescita occupazionale maggiore, come quelle indicate dal Consiglio di Lisbona, o diversi *mix* di crescita occupazionale e di produttività. L'obiettivo iniziale era quello di verificare i diversi effetti, separati, che ipotesi diverse di

(10) Cfr. ad esempio il modello di previsione del personale docente della Rgs (ad esempio in "Sanità, Scuola, e pensioni", Quaderno monografico n.13, Roma, 1997): "La domanda di personale è definita come il numero di docenti necessari a garantire l'espletamento dei corsi richiesti, sulla base del rapporto fra studenti e docenti indicato nel quadro normativo-istituzionale che regola il sistema scolastico .... "

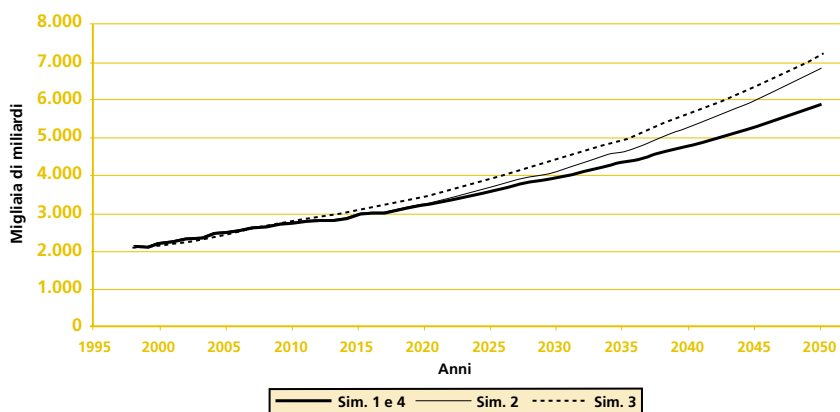
(11) Non viene indagato l'effetto dell'aumento dei prezzi. Il tasso di inflazione è nullo su tutto il periodo di simulazione.

crescita demografica (ipotesi 1 e 2), crescita economica (ipotesi 1 e 3), e andamento occupazionale nel settore pubblico (ipotesi 1 e 4) possono avere sulla dinamiche della spesa pensionistica dell'Inpdap. L'interesse deve quindi essere posto sulle differenze relative che si generano nei diversi scenari, piuttosto che sulle grandezze assolute.

Nella simulazione sono inclusi tutti gli assicurati Inpdap; i militari, che presentano regole e comportamenti più complessi, sono trattati in modo semplificato e sostanzialmente analogo agli altri iscritti.

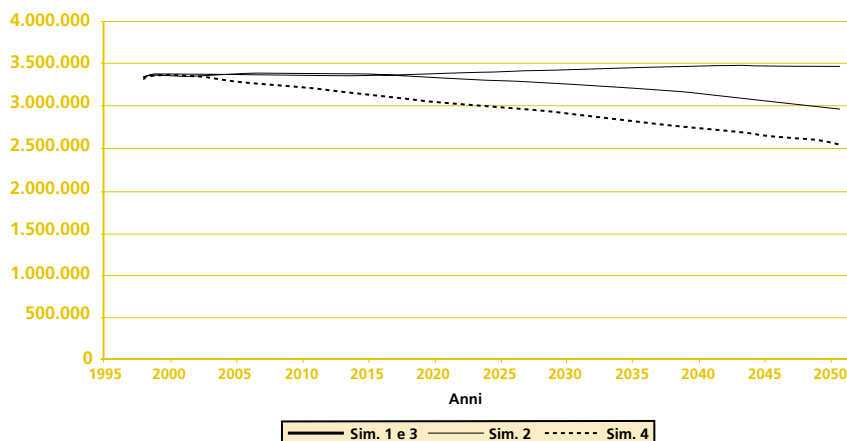
Il grafico 4.8 riporta la dinamica del Pil nelle diverse ipotesi. La dinamica è uguale nelle simulazioni 1 e 4, mentre è maggiore nella simulazione 2, dato il maggior numero di occupati per la diversa crescita demografica, e nella simulazione 3 per la maggiore crescita della produttività.

Grafico 4.8 - Pil



Il numero degli iscritti o assicurati alle gestioni Inpdap è diverso nelle varie simulazioni (*grafico 4.9*): si passa da 3,3 milioni di iscritti nel 1998 a circa 2,9 milioni a fine periodo nelle simulazioni 1 e 3 e a poco più di 2,5 milioni nell'ipotesi di riduzione della quota di occupati della P.A. (*simulazione 4*).

Grafico 4.9 - Numero di assicurati



In questa ipotesi il rapporto tra occupati della P.A. e totale degli occupati scende dal 15,7% al 13,5% (come nella situazione attuale della Germania). Nell'ipotesi di scenario demografico "alto" il numero di occupati si modifica in modo consistente.

Tabella 4.9 - Ipotesi demografiche e macroeconomiche

	Sim 1	Sim 2	Sim 3	Sim 4 Riduzione PA
<b>rif. Normativo</b>	vigente	vigente	vigente	vigente
<b>rif. Demografico</b>	Istat "centrale"	Istat "alta"	Istat "centrale"	Istat "centrale"
<b>rif. Macroeconomico</b>				
Tasso di crescita del Pil	esogeno ai valori Dpef fino 2004 end. dal 2005	esogeno ai valori Dpef fino 2004 end. dal 2005	esogeno ai valori Dpef fino 2004 end. dal 2005	esogeno ai valori Dpef fino 2004 end. dal 2005
Tasso di crescita della produttività	end. fino al 2004 esog. dal 2005 da 1.5 a 2 (2020) 2% cost. a 2050	end. fino al 2004 esog. dal 2005 da 1.5 a 2 (2020) 2% cost. a 2050	end. fino al 2004 esog. dal 2005 2020: da 2,0 a 2,5 2% cost. a 2050	end. fino al 2004 esog. dal 2005 da 1.5 a 2 (2020) 2% cost. a 2050
Tasso attività medio				
1998	56,8	56,8	56,8	56,8
2050	66,7	66,7	66,7	66,7
Tasso disocc. medio				
1998	12,1	12,1	12,1	12,1
2050	4,4	4,4	4,4	4,4

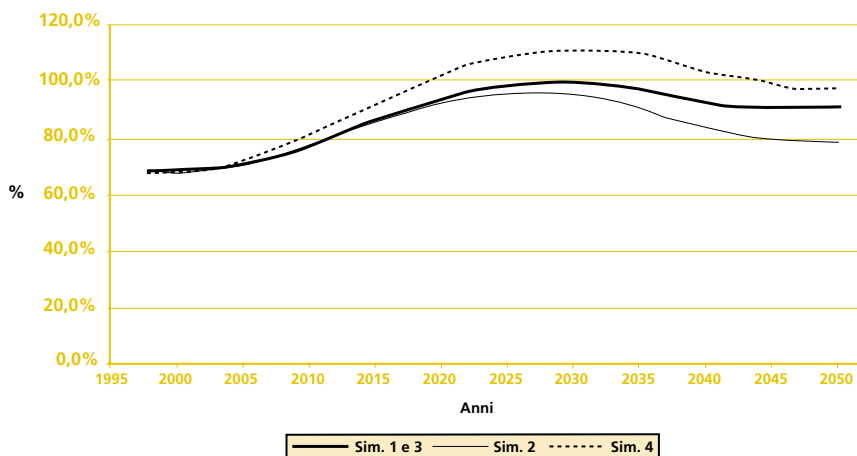
Il grafico 4.10 mostra il numero totale di pensionati nelle diverse ipotesi. La proiezione del numero dei pensionati rimane pressoché insensibile alla variazione delle ipotesi demografiche: nel 2050 nell'ipotesi 2 si contano 50.000 pensionati in più rispetto alla ipotesi 1. A quella data si contano 2,65 milioni di pensionati. Risulta invece evidente, ma solo nell'ultimo periodo simulato, il calo di pensionati conseguente all'ipotesi di diminuzione degli iscritti (*simulaz. 4*).

Grafico 4.10 - Numero di pensionati nelle simulazioni



Il rapporto numero pensionati/numero contribuenti (*grafico 4.11*) risulta pertanto diverso nelle 4 simulazioni, anche se in tutte evidenzia una tendenza al peggioramento, per effetto dell'aumento del numero dei pensionati e della diminuzione del numero degli assicurati. Il peggioramento è naturalmente minore nella simulazione 2 (ipotesi demografica alta) per la stabilità del numero di occupati; mentre è particolarmente pesante nella simulazione 4, che sconta la forte diminuzione degli attivi.

Grafico 4.11 - Numero di pensionati/assicurati



La retribuzione media cresce secondo la dinamica evolutiva della produttività. L'unico scenario che si differenzia è quello relativo alla simulazione 3 che presenta una crescita della produttività aumentata dello 0,5% rispetto alle altre simulazioni.

Per effetto dei diversi andamenti della pensione media e della retribuzione media, il rapporto fra i due valori (*grafico 4.12*) risulta inferiore nello scenario di maggiore crescita della produttività, a causa dell'assenza dell'indicizzazione delle pensioni in termini reali. In tutte le ipotesi, comunque, questo rapporto scende sensibilmente, con una diminuzione tra i 25 e i 30 punti percentuali.

La consistente diminuzione di questo rapporto nel primo periodo della simulazione è dovuta principalmente al *trend* di crescita più sostenuto della produttività, e dunque della retribuzione media, rispetto alla pensione media. La riduzione del rapporto nell'ultimo periodo di simulazione è dovuta alla progressiva entrata a regime del sistema contributivo.

La spesa totale per pensioni (*grafico 4.13*) mostra una dinamica stabile tra le diverse ipotesi fino al 2020, poi tende a divaricarsi tra il massimo dello scenario con maggiore produttività (*simulazione 3*) –dovuto al maggior incremento della pensione media per l'effetto del Pil sulle pensioni di nuova liquidazione- e il minimo dell'ipotesi di riduzione dell'occupazione (*simulazione 4*) –dovuto al minor numero di pensionati.

Grafico 4.12 - Pensione media / retribuzione media

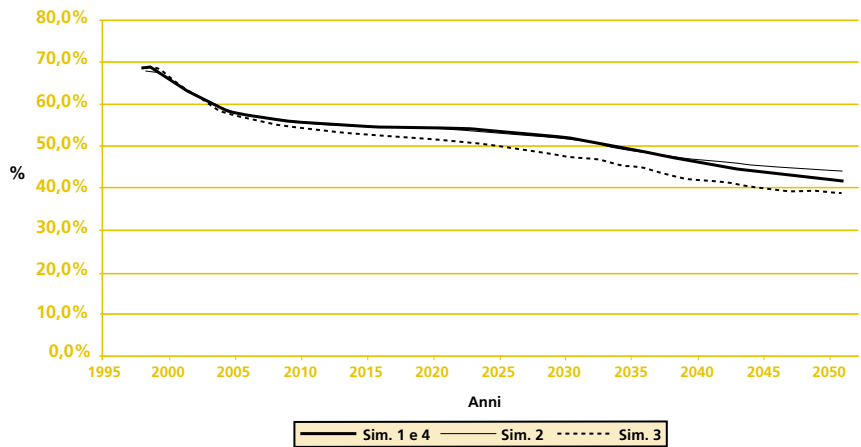
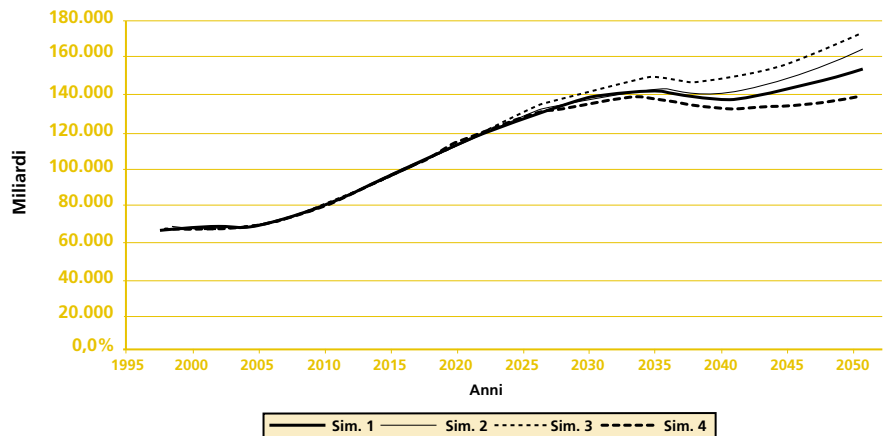


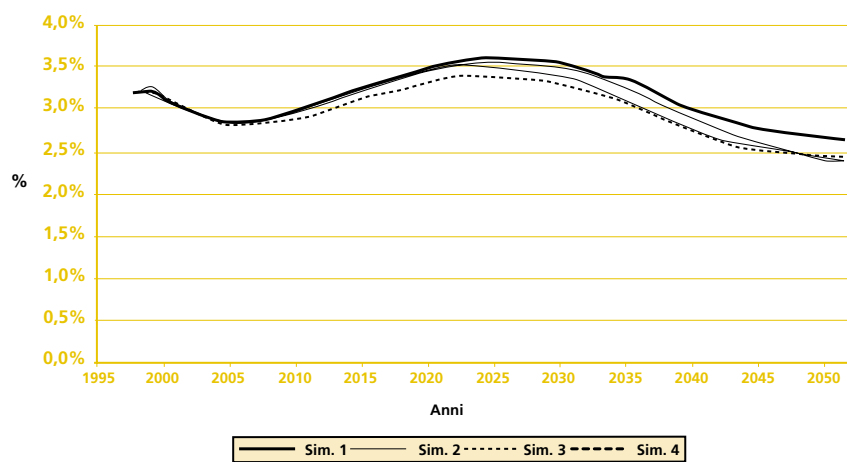
Grafico 4.13 - Spesa totale per pensioni (lire 1998)



**La sostenibilità macroeconomica**

Con riferimento all'andamento del rapporto spesa/Pil (grafico 4.14), la diminuzione di questo rapporto nei primi anni dipende dalla crescita del Pil ipotizzata nel Dpef, mentre la crescita successiva è legata all'incremento del numero dei pensionati fino al 2020/2025. Successivamente prevale la diminuzione del valore medio della pensione, cui si aggiunge la diminuzione del numero di pensionati. Nell'ipotesi 3, la maggiore crescita del Pil determina valori costantemente inferiori alle altre ipotesi. Nel lungo periodo, peraltro, i valori di questo rapporto sono simili nelle ipotesi di maggiore produttività, maggiore crescita demografica e minore occupazione nella P.A., mentre restano più elevati nella simulazione 1.

Grafico 4.14 - Spesa per pensioni / Pil





appendici

**Appendici**

### Appendice A4.1 - Un quadro riassuntivo degli interventi di riforma

Gli interventi sul sistema pensionistico realizzati negli anni novanta hanno effetti temporali diversi. Alcuni sono stati interventi immediatamente efficaci in termini di contenimento della spesa, anche se a volte temporalmente limitati; altri hanno efficacia nel medio periodo, molti produrranno effetti solo nel lungo periodo. Nella tabella seguente, oltre a riportare i diversi interventi, viene indicata l'efficacia temporale degli stessi, distinguendo tra breve, medio e lungo periodo.

Norma legislativa	Principali provvedimenti	Efficacia <sup>1</sup>
D.Lgs. n. 503/92	-Blocco delle pensioni di anzianità	B
	-Innalzamento dell'età per il pensionamento di vecchiaia (60 anni per le donne, 65 per gli uomini)	B
	-Innalzamento dei requisiti assicurativi e contributivi per il pensionamento di vecchiaia (20 anni)	B
	-Estensione del calcolo della retribuzione pensionabile a tutta la vita lavorativa per i lavoratori con meno di 15 anni di contribuzione	L
	-Introduzione di requisiti reddituali per l'integrazione al trattamento minimo	B
	-Limiti ai pensionamenti di anzianità nel settore pubblico per i lavoratori con meno di 8 anni di contribuzione	M
	-Disciplina del cumulo tra pensioni e redditi da lavoro dipendente ed autonomo	B
	-Limitazione della perequazione automatica delle pensioni al solo incremento dei prezzi	B
	-Diminuzione delle aliquote di rendimento della retribuzione eccedenti il limite	M
D.Lgs. n. 124/93	-Disciplina delle forme pensionistiche complementari.	M
D.Lgs. n. 373/93	-Modifiche al calcolo delle pensioni per i nuovi assunti con l'eliminazione degli anni peggiori dal punto di vista retributivo	L
Legge n. 537/93	-Penalizzazioni delle pensioni di anzianità prima dei 35 anni di contribuzione nel pubblico impiego	B
Legge n. 724/94	-Sospensione dei trattamenti pensionistici anticipati fino al 30 giugno 1995 con indicazione dei risparmi da conseguire negli anni successivi	B
	-Accelerazione dell'incremento dell'età per il pensionamento di vecchiaia	B
	-Differimento al 1° gennaio successivo di ogni anno della perequazione automatica delle pensioni	B
	-Estensione dell'aliquota di rendimento del 2% annuo a tutti i regimi pensionistici	M
	-Assoggettamento alla ritenuta della quota di maggiorazione della base pensionabile nel settore pubblico	B
	-Inserimento della indennità integrativa nella base pensionabile del pubblico impiego	B

Norma legislativa	Principali provvedimenti	Efficacia <sup>1</sup>
Legge n. 335/95	-Introduzione del sistema di calcolo contributivo al posto di quello retributivo	L
	-Introduzione di un requisito anagrafico per il pensionamento d'anzianità	B/M
	-Accelerazione del processo di armonizzazione tra settore pubblico e privato, con l'omogeneizzazione della base retributiva di calcolo, ma con la permanenza di regole di uscite più favorevoli nel settore pubblico	B/M
	-Indicazione di armonizzazione complessiva delle regole di tutti i regimi previdenziali speciali, con un rimando ad appositi decreti delegati	B/M
	-Istituzione di una nuova gestione per i lavoratori non coperti da una gestione pensionistica	B
	-Previsione di interventi in favore dei lavoratori occupati in attività usuranti	M
	-Inasprimento dei requisiti reddituali per l'integrazione al trattamento minimo	B
	-Introduzione di limiti di cumulo degli importi dei trattamenti pensionistici ai superstiti con i redditi del beneficiario	B
	-Modifica della struttura delle aliquote contributive	B
-Modifica della normativa della previdenza integrativa	L	
D.L. n. 375/97	-Disposizioni urgenti in materia di trattamenti pensionistici anticipati	B
Legge n. 449/97	-Modifiche ai requisiti di età anagrafica per l'accesso al trattamento pensionistico di anzianità nel settore pubblico e in quello privato	B/M
	-Interventi di armonizzazione in materia di:	
	aliquote di rendimento oltre il limite retributivo;	M
	arrotondamenti per eccesso o per difetto delle frazioni di anno;	B
	disposizioni sulla trasformazione di quote di pensione in forma di capitale;	B
	indicizzazione delle pensioni alle retribuzioni di settore;	B
	limiti di accesso alle pensioni in particolari regimi pensionistici;	B
	possibilità di aumento figurativo degli anni di contribuzione	M
	-Modifica dell'importo dei trasferimenti dallo Stato alle gestioni pensionistiche, art. 37, L. 88/1989	B
	-Nuove procedure di individuazione dei lavori usuranti	M
-Destinazione a previdenza complementare, per i dipendenti pubblici, di una quota della vigente aliquota contributiva relativa all'indennità di fine servizio	M	
-Modifiche al D.Lgs.124/93	L	
Legge n. 448/98	-Norme più favorevoli per il cumulo pensioni/redditi da lavoro per i pensionati con almeno 40 anni di contribuzione	B
	-Con effetto dal 1° gennaio 1999, il meccanismo di rivalutazione delle pensioni si applica per ogni singolo beneficiario in funzione dell'importo complessivo dei trattamenti	B
D.Lgs. n. 299/99	-Trasformazione in titoli del trattamento di fine rapporto	L

Norma legislativa	Principali provvedimenti	Efficacia <sup>1</sup>
DPCM 20/12/1999	-Passaggio dalle indennità di fine servizio al Tfr nel pubblico impiego -Norme per la previdenza integrativa nel settore pubblico	L L
D.Lgs. n.47/2000	-Modifica fiscale e normativa della previdenza integrativa -Forme pensionistiche individuali -Modifica della tassazione del Tfr	M L M

(1) B: Breve periodo; M: Medio periodo; L: Lungo periodo.

## Appendice A4.2 - I modelli di previsione della spesa pensionistica

In via generale si può distinguere tra modelli di previsione ad approccio teorico "demografico" e modelli ad approccio "normativo-istituzionale".

I modelli ad approccio teorico demografico privilegiano, nella definizione della loro struttura, quindi del risultato ottenibile, la previsione demografica. L'evoluzione futura della spesa viene simulata applicando alla previsione della struttura demografica una rappresentazione molto semplificata del dato normativo-istituzionale. Generalmente non viene prevista alcuna relazione endogena tra dinamica della popolazione e parametri normativi e la variabile di riferimento è l'aliquota di equilibrio. Statica è anche la definizione delle variabili macroeconomiche coinvolte nel modello. I modelli ad approccio teorico "normativo" privilegiano invece la definizione dettagliata del quadro normativo e non considerano, o lo fanno solo per ipotesi approssimative, la dinamica demografica. Date le basi tecniche utilizzate, essi consentono la simulazione puntuale degli effetti sul numero delle prestazioni di eventuali modificazioni normative.

Altro carattere di distinzione tra modelli di simulazione riguarda l'informazione assunta ed elaborata. Nei casi in cui essa è costituita da singole unità il modello è definito di microsimulazione, mentre in corrispondenza di aggregazione dell'informazione si hanno modelli di macrosimulazione. I primi permettono per natura un'ottima riproduzione dei caratteri degli individui e quindi della complessità legislativa, ma incontrano spesso problemi connessi alla disponibilità di basi informative adeguate e al vincolo imposto dalle capacità di calcolo. I modelli di macrosimulazione compensano gli inconvenienti connessi al minor livello di dettaglio della simulazione con la possibilità, connessa agli stessi fattori che limitano l'approccio di microsimulazione (disponibilità di dati e capacità di calcolo), di una considerazione contestuale di un maggior numero di determinanti e relazioni funzionali. L'approccio di macrosimulazione

permette ad esempio il coinvolgimento e la replica di ipotesi e nessi macroeconomici in modo meno semplificato.

Altro fattore di distinzione è costituito dall'impostazione statica o dinamica dei modelli. La distinzione, in ambiente di simulazione, non è riferita esclusivamente al coinvolgimento di relazioni dove figurino variabili osservate in istanti diversi, ma anche alla possibilità, o meno, che la struttura formale preveda la rappresentazione delle principali possibili interazioni tra le diverse determinanti della dinamica. In generale, nei modelli dinamici di previsione della spesa tendono ad essere formalizzate le principali relazioni tra il livello demografico, macroeconomico, normativo e quello dei comportamenti degli agenti.

### **Appendice A4.3 - La struttura generale del modello Istat MODSIM-P: riferimenti metodologici**

Il modello di previsione della spesa pensionistica MODSIM-P è uno sviluppo ed approfondimento del "modulo pensioni" del modello di simulazione dinamica della spesa sociale MODSIM, realizzato dall'Istat nel 1996.

Il modello effettua simulazioni di medio-lungo periodo della dinamica della spesa nazionale per pensioni e dei relativi indicatori, disaggregati per regione, sesso, età del percettore e per tipologia pensionistica e fondo di gestione della prestazione.

La simulazione considera le principali prestazioni di natura previdenziale (pensioni di invalidità, vecchiaia ed anzianità, pensioni ai superstiti, per infortunio e malattia professionale) ed assistenziale (pensioni di invalidità civile, assegni sociali, pensioni di guerra). Per entrambe le categorie di trattamento è stata impostata una struttura formale sostanzialmente analoga, che permette di riprodurre in maniera coerente gli effetti indotti da fattori ed ipotesi di natura demografica, economica e legislativa.

MODSIM-P è un modello di macrosimulazione dinamica *cell based*.

L'informazione di partenza è costituita da una matrice di popolazione, opportunamente disaggregata per sesso, età e regione di residenza.

Essa fornisce la base per l'applicazione di una metodologia di simulazione multistato, per la quale la popolazione disaggregata di riferimento viene fatta passare da uno stato simulato all'altro attraverso l'uso di matrici di probabilità di transizione.

La natura dinamica del modello è data dall'impostazione di una struttura formale in grado di replicare iterativamente le principali possibili interazioni tra il livello demografico, macroeconomico e legislativo. I parametri utilizzati nelle relazioni funzionali sono di tre tipi: ottenuti per stima econometrica, validi per definizione, oppure stabiliti per ipotesi.

L'impostazione per singole età della popolazione esposta, nonché la disaggregazione dell'informazione di partenza per tipologia di prestazione e per centro di spesa, permettono una riproduzione dettagliata del disposto legislativo e quindi consentono la simulazione degli effetti di eventuali loro modificazioni.

MODSIM-P si colloca pertanto nella classe dei modelli ad approccio teorico integrato, costruiti nella prospettiva di una considerazione contestuale dell'evoluzione demografica, economica, sociale e di quella normativo-istituzionale.

### 1. Componenti demografiche e macroeconomiche

Data la disponibilità di previsioni demografiche aggiornate effettuate dall'Istat, il modello consente di utilizzare come *input* esogeno i risultati delle previsioni della popolazione secondo diversi scenari evolutivi di mortalità, fecondità e movimenti migratori.

I valori previsti delle variabili macroeconomiche coinvolte nel modello possono essere ottenuti attraverso procedure alternative. Una prima distinzione riguarda le assunzioni circa l'endogenità o l'esogenità al modello dei loro valori simulati: nel primo caso è possibile definire un insieme di ipotesi per l'insieme di variabili esogene di riferimento, quindi generare i valori delle variabili dipendenti internamente al modello; nel secondo caso, invece, l'utilizzatore definisce a priori i valori attesi di tutte le variabili macro. Mentre con la procedura esogena la considerazione di eventuali vincoli di coerenza tra insiemi d'ipotesi spetta all'utilizzatore, con quella endogena i vincoli vengono formalizzati nelle funzioni macroeconomiche utilizzate per la simulazione stessa. Esse possono essere di due tipi: relazioni a parametri stimati con procedura econometrica e relazioni teoriche valide per definizione o per ipotesi esplicite. Il ricorso ad una struttura funzionale del primo tipo è opzionale e viene preferita per l'analisi a breve, o comunque nei casi in cui le relazioni stimate possano ritenersi sufficientemente stabili anche su orizzonti temporali più dilatati.

Nelle simulazioni a breve è ad esempio possibile generare la dinamica occupazionale utilizzando equazioni di domanda di lavoro stimate, dunque strutture dinamiche dei ritardi che permettano l'identificazione dei nessi causali con l'offerta e l'elusione della circolarità connessa alla simultaneità delle stime. Per il medio e lungo periodo l'andamento dell'occupazione è inizialmente formalizzato sotto ipotesi di indipendenza dal quadro macroeconomico simulato. L'occupazione viene pertanto ottenuta con riferimento esclusivo alla dinamica demografica e quindi all'offerta di lavoro: applicando alla popolazione attiva i tassi specifici di occupazione dell'anno-base considerati anche rispetto alla posizione nella professione e al settore di attività economica, si ottiene il numero di occupati. Nota la dinamica occupazionale, i tassi di crescita del Pil per regione e settore o, alternativamente, i tassi di crescita delle retribuzioni, vengono determinati applicando la relazione macroeconomica tra tasso di crescita della produttività del lavoro, tasso di crescita dell'economia e tasso di crescita dell'occupazione, fissando *a priori* o il tasso di crescita dell'economia o quello della produttività e, quindi, delle retribuzioni. La possibilità di intervenire sulla dinamica occupazionale rimane aperta, potendo essere alterati i tassi di occupazione in relazione agli andamenti macroeconomici assunti e generati, anche se

in tal caso la direzione e la forza delle relazioni devono essere stabilite per ipotesi.

## 2. *Transizione al pensionamento: numero e importi delle prestazioni*

La transizione al pensionamento viene simulata adottando l'approccio moltiplicativo a tutte le tipologie considerate. Dopo aver generato, sulla base di ipotesi coerenti, una dinamica demografica, macroeconomica e occupazionale, si definisce la popolazione esposta ai diversi rischi di copertura e le matrici di probabilità di transizione al pensionamento.

Per quanto riguarda la definizione della popolazione esposta, per i trattamenti pensionistici per invalidità, vecchiaia ed anzianità gli individui potenzialmente esposti al rischio di tutela sono gli occupati. Infatti, tali prestazioni sono accomunate dall'evento "interruzione di un rapporto di lavoro" causato da invalidità o per il raggiungimento di requisiti di età anagrafica ed anzianità contributiva.

Lo *stock* di trattamenti pensionistici vigenti della generica tipologia erogato in ciascun istante di previsione  $t$  dal generico ente di gestione, viene determinato aggiungendo alla quota di pensioni vigenti nell'istante  $t-1$  sopravvissute sino all'anno successivo  $t$ , il flusso di nuove prestazioni liquidate per la prima volta nell'istante  $t$ . L'aggiornamento delle rendite sopravvissute dal precedente anno di previsione viene realizzato con le probabilità di sopravvivenza biologica, e con un tasso che esprime la probabilità di mantenimento dello *status* di beneficiari della rendita pensionistica.

Lo *stock* delle pensioni liquidate dai vari enti di gestione dipende dal prodotto tra la popolazione esposta ed il relativo tasso di pensionamento. Per quanto riguarda le probabilità di transizione (tassi di pensionamento), esse possono essere proiettate all'orizzonte di previsione sia nei loro valori definiti all'anno base delle simulazioni, sia per generazione endogena iterativa. Nel secondo caso esse vengono corrette in relazione a fattori normativi e macroeconomici (andamento simulato della dinamica del lavoro)

L'importo delle prestazioni pensionistiche vigenti dipende dall'importo delle pensioni sopravvissute dal precedente anno di previsione, opportunamente rivalutate, e da quello delle prestazioni liquidate nel periodo attuale, in misura rispettivamente pari al valore del coefficiente e al suo complemento ad 1. Mentre gli importi dei trattamenti vigenti derivanti dai precedenti istanti di previsione mutano nel tempo essenzialmente per effetto dell'indicizzazione per scaglioni ai prezzi, l'entità delle rendite previdenziali liquidate è strettamente dipendente dalla disciplina normativa in vigore. I recenti provvedimenti di riforma del sistema pensionistico, mirati a trasformare il regime vigente da retributivo a contributivo, hanno apportato sostanziali modifiche alle regole di calcolo precedentemente vigenti, di cui occorre necessariamente tenere conto nell'elaborazione degli importi delle nuove pensioni.

Ai fini della simulazione fino al 2012, le pensioni sottoposte alla "legislazione Amato" vengono calcolate con l'applicazione del metodo

retributivo. L'importo dei trattamenti è ottenuto sulla base dell'ultima retribuzione ovvero della media, variabile a seconda del centro di spesa e del periodo simulato, delle ultime retribuzioni, rivalutate al tasso stabilito dalla normativa, ed applicando ad essa un'aliquota proporzionale agli anni di contribuzione versati. L'evoluzione nel tempo dell'anzianità contributiva è funzione dell'andamento del numero medio di anni lavorati per sesso, regione, posizione nella professione e settore di attività.

Ai fini della simulazione per periodi successivi al 2030, l'importo della prestazione è calcolato secondo le regole del regime contributivo. Esso è ottenuto dalla somma di tutti i contributi versati nel corso della vita lavorativa, rivalutata ogni periodo ad un tasso pari al saggio di crescita medio del quinquennio precedente. In particolare, l'importo della pensione viene calcolato moltiplicando il montante individuale dei contributi per un apposito coefficiente di trasformazione, variabile in funzione dell'età dell'assicurato al momento del pensionamento.

Ai fini della simulazione nel periodo compreso tra il 2013 e il 2030, l'importo dei trattamenti pensionistici viene calcolato secondo le regole del regime *pro rata*, ossia sulla base di entrambi i sistemi di computo. Ai rispettivi importi sono applicati pesi variabili in funzione del tempo tali da ottenere una introduzione graduale e completa del regime contributivo.

Le prestazioni soggette a reversibilità sono le pensioni di invalidità, vecchiaia o anzianità. Tali prestazioni, in caso di morte del beneficiario diretto ovvero del lavoratore in possesso dei requisiti di assicurazione e contribuzione per l'ottenimento della pensione, sono corrisposte ai superstiti del pensionato o dell'assicurato. La dinamica è simulata sostanzialmente in base a matrici di probabilità di sopravvivenza e probabilità di lasciare eredi.

L'importo medio delle prestazioni liquidate ai superstiti equivale ad una quota dell'importo della prestazione che sarebbe spettata al beneficiario deceduto ed è determinata per legge. Gli importi delle prestazioni vigenti ai superstiti vengono determinate dalla media ponderata degli importi delle rendite liquidate e delle vigenti sopravvissute, seguendo lo stesso approccio impiegato nella stima delle rendite medie per trattamenti diretti.

#### **Appendice A4.4 - La struttura generale del modello di simulazione Inpdap**

La simulazione delle "storie" lavorative e pensionistiche individuali avviene secondo la tecnica che è comunemente chiamata "metodo degli anni di gestione su base individuale per sorteggio" (MAGIS). Il modello opera su campioni di assicurati e pensionati presenti in Inpdap a un certo istante ( $t=0$ ), assunto come momento iniziale della simulazione e su pseudo-individui che entreranno nella simulazione nel corso del tempo con caratteristiche "sorteggiate" da opportune basi tecniche.



Si noti che il campione può essere esteso fino a coprire l'intero universo e su ogni individuo è possibile effettuare più di una proiezione.

### **Componenti macroeconomiche**

Il nucleo centrale della simulazione, che gestisce l'evoluzione degli iscritti e dei pensionati Inpdap, è inserito in uno schema macroeconomico generale, esogeno, che ne "guida" il comportamento complessivo.

Il "quadro macroeconomico" nel quale si muovono gli iscritti e pensionati Inpdap è ottenuto mediante una serie di equazioni e relazioni di tipo definitorio che, a partire dalle previsioni sulla popolazione (di fonte Istat), sui tassi di attività, disoccupazione, inflazione e crescita della produttività (determinati dall'utente), giungono a determinare il numero di occupati complessivi e il valore del Pil. Da queste informazioni si ricavano il numero di occupati e il monte retributivo complessivo attribuiti alla Pubblica Amministrazione di competenza dell'Inpdap (*target* di occupati e di retribuzione). Il modello di microsimulazione genera gli ingressi basandosi sul *target* di occupati richiesto e determina la dinamica delle retribuzioni individuali nel rispetto del *target* di retribuzione fissato.

### **Quadro macroeconomico**

Lo schema di determinazione del quadro macroeconomico è formato da un insieme di equazioni deterministiche, il cui scopo principale è giungere a proiezioni future della dinamica del Pil.

In sintesi il Pil totale (reale) è scomposto nel Pil del settore privato e nel Pil del settore pubblico (PA):

$$PIL_{tot} = PIL_{priv} + PIL_{pa}$$

Il PIL, sia privato che pubblico, è scomposto nel prodotto tra produttività (P) e occupati (Occ):

$$PIL_{priv} = P_{priv} * Occ_{priv}$$

$$PIL_{pa} = P_{pa} * Occ_{pa}$$

Fissata la quota di occupati del settore pubblico sul totale (%PA), gli occupati del settore pubblico sono

$$Occ_{pa} = \%PA * Occ_{tot}$$

Per differenza si ottengono quelli del settore privato.

Gli occupati totali (Occ) sono calcolati come prodotto tra forze di lavoro e tasso di occupazione (complemento a 1 del tasso di disoccupazione, Tdis):

$$Occ_{tot} = (1 - Tdis) * FL$$

Le forze di lavoro sono calcolate come il prodotto tra il tasso di attività (Ta) e la popolazione (Pop).

$$FL = Ta * Pop$$

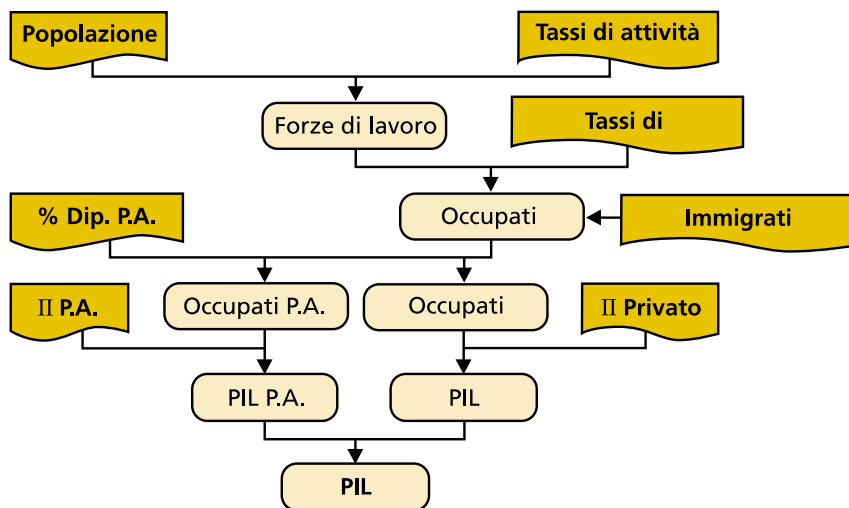
La questione dell'immigrazione viene affrontata con la seguente semplificazione: in generale l'immigrazione è inclusa nelle previsioni di popolazione. In questo caso il comportamento degli immigrati (tassi di attività, disoccupazione, ecc.) è analogo a quello della popolazione generale.

È prevista tuttavia la possibilità di inserire una quota aggiuntiva di immigrati direttamente tra gli occupati. Questa componente aggiuntiva potrà essere esclusa oppure inclusa nella frazione di occupati "attribuiti" alla Pubblica Amministrazione.

La figura che segue illustra il flusso che porta alla determinazione del Pil, distinguendo le variabili "esogene" (in grassetto) da quelle calcolate.

### Schema di determinazione del Pil

Per il periodo di simulazione, vengono quindi impostate le seguenti tabelle:



1. Popolazione (per sesso ed età)
2. Tassi di attività (per sesso ed età)
3. Tassi di disoccupazione (per sesso ed età)
4. Immigrati *aggiuntivi*
5. Quote di occupazione nel settore pubblico e privato
6. Produttività del settore pubblico e privato, in termini reali

Impostate le previsioni sul tasso di inflazione si determinano i valori nominali delle variabili di interesse.

### Transizione al pensionamento: numero e importi delle prestazioni

Lo *stock* di pensioni vigenti al tempo  $t$  è pari al numero di pensioni vigenti in  $t-1$  sopravvissute in  $t$ , più le nuove pensioni liquidate in  $t$ . I pensionati sopravvissuti  $t$  sono "sorteggiati", applicando ad ogni soggetto una opportuna probabilità di morte (o meglio, di sopravvivenza), tra coloro che compongono lo *stock* in  $t-1$ . I pensionati superstiti possono uscire anche per la perdita del diritto (es. limiti di età).

L'uscita per pensionamento (per vecchiaia o anzianità) è, almeno in parte, endogena al modello, nel senso che il contribuente può decidere se accedere alla pensione solo dopo aver raggiunto, o superato, i requisiti minimi richiesti: età, anzianità e importo teorico della pensione derivano da eventi simulati.

L'importo complessivo delle prestazioni pensionistiche deriva dalla somma degli importi dei pensionati sopravvissuti, più quelli delle nuove pensioni liquidate.

I primi evolvono individualmente nel tempo per effetto dell'indicizzazione ai prezzi, per scaglioni che mutano nel tempo.

I secondi sono calcolati in base alle norme valide nell'anno di simulazione per ogni contribuente. Nel corso della simulazione variano le norme, le aliquote, i coefficienti in base a quanto attualmente previsto. In alcuni anni si osserverà una sovrapposizione dei regimi di calcolo della pensione. Nella programmazione sono state "parametrizzate" molte delle variabili e delle norme richieste per il calcolo dell'importo della pensione, in modo da consentire un'agevole simulazione di scenari normativi alternativi.

Risulta, ad esempio, estremamente agevole simulare gli effetti dell'attribuzione immediata del *pro rata* a tutti gli iscritti che ricadono nel sistema retributivo, oppure simulare gli effetti del mantenimento del sistema retributivo (sostanziale assenza delle riforme), o di un passaggio completo e immediato al sistema contributivo (anche alla luce del diritto di opzione).

### **Regimi pensionistici e calcolo della pensione**

Il modello recepisce e simula le norme per il calcolo della pensione previste dalle riforme "Amato" e "Dini".

Ad ogni individuo è attribuito, in base all'anzianità maturata al 31/12/1995, il regime pensionistico che gli compete: *retributivo*, per anzianità pari o maggiori a 18 anni, *contributivo*, per i neoassunti dopo il 1995 (anzianità pari a 0), misto (o *pro rata*) per anzianità comprese tra 0 e 18 anni.

Il calcolo della pensione (o della quota di pensione) con il sistema contributivo avviene applicando il coefficiente di trasformazione relativo all'età dell'assicurato (compresa tra 57 e 65 anni, o 57 anni per le età inferiori ma con anzianità pari a 40 anni) al montante contributivo maturato. Il montante è calcolato individualmente durante il tempo simulato, accantonando il 33% della retribuzione imponibile annuale rivalutata per il tasso di crescita medio quinquennale del Pil. Nella simulazione possono essere rivalutati i tetti contributivi e pensionabili, oltre che per l'inflazione, anche per il tasso di crescita delle retribuzioni reali.

In una simulazione a 50 anni, l'effetto della crescita reale delle retribuzioni è rilevante. Se all'inizio del periodo considerato, un tetto contributivo e pensionabile di circa 140 milioni (nel 1999) può sembrare sufficientemente lontano dalla maggior parte delle retribuzioni correnti, questa considerazione non sarà probabilmente più valida (in particolare per gli iscritti ad alcune casse, i medici, per esempio) spostandosi nel tempo, con evidenti effetti sugli importi delle pensioni future e sui tassi di sostituzione retribuzione/pensione. Come esempio dell'effetto di una crescita ad un tasso composto, si ricorda che un tasso del 2% porta ad un raddoppio in circa 35 anni e la simulazione copre un arco temporale superiore ai 50 anni.

Il calcolo della pensione con il regime retributivo risulta più complesso. La misura del trattamento è composta dalla somma di due quote distinte.

**Quota A:** aliquota di rendimento relativa agli anni maturati fino al 31/12/1992 per retribuzione pensionabile annua. La retribuzione pensionabile è sovente diversa dalla retribuzione lorda simulata (base contributiva); a questa viene quindi applicato un coefficiente di riduzione medio (distinto per cassa: Stato, Cpdel, Cps, ecc.).

**Quota B:** retribuzione media pensionabile annua per la differenza tra l'aliquota di rendimento finale e quella relativa alla quota A sui servizi resi fino al 31/12/1992.

Il periodo di riferimento per il calcolo della retribuzione media viene esteso nel corso della simulazione (10 anni dal 2008).

Con il regime misto, l'importo della pensione si compone di due quote: la prima calcolata con il sistema retributivo per le anzianità maturate fino al 31/12/1995 (eventualmente composta da due parti: una per le anzianità fino al 1992 ed una per il periodo successivo); la seconda, per il periodo successivo al 1995, segue le regole del sistema contributivo.

### Comportamento dei contribuenti

La componente principale della simulazione del comportamento dei contribuenti si associa alla dinamica delle retribuzioni individuali.

La retribuzione lorda nominale individuale varia per effetto della carriera, dell'inflazione e della crescita della produttività. Il tasso di crescita della retribuzione per effetto della carriera dipende, per ciascun individuo, dall'età, dal sesso, dalla crescita realizzata nell'anno precedente e da un disturbo causale.

I parametri sono calcolati a partire da dati realmente osservati e dall'analisi dei profili salariali effettuata in precedenti studi dell'Istituto. La funzione proposta per il calcolo del tasso di crescita della retribuzione individuale ( $W^i$ ) (al netto dell'effetto dovuto all'inflazione e all'aumento della produttività) è la seguente:

$$dw^i_t = \beta_0 + \beta_1 \text{ dummy età 1} + \beta_2 \text{ dummy età 2} + \beta_3 \text{ sesso} + \beta_4 dw^i_{t-1} + u^i_t$$

dove

$$dw^i_t = \ln(W^i_t) - \ln(W^i_{t-1})$$

dummy età 1 = 1 se l'età è  $\leq 35$  anni, 0 altrimenti

dummy età 2 = 1 se l'età è  $> 48$  anni, 0 altrimenti

sesso = 1 se femmina, 0 se maschio

$dw^i_{t-1}$  è il valore ritardato di  $dw^i$

$u^i_t$  è un errore distribuito normalmente con media 0 e varianza  $s^2$

Quindi

$$W^i_t = W^i_{t-1} \exp(dw^i_t)$$

(nota: se  $u \sim N(0, s^2)$ ,  $E(u)=0$  ma  $E(\exp(u)) = \exp(s^2/2) > 0$ )

Come esempio, la tabella che segue illustra i valori calcolati secondo le linee retributive in base all'anzianità per il comparto della scuola. Nella seconda parte si riporta la "carriera media", come simulata dal modello,

di un giovane di 27 anni assunto con una retribuzione iniziale di 31.7 milioni.

Si osserva anche, terza parte della tabella, una sostanziale corrispondenza con i valori osservati della retribuzione lorda mediana dei maschi nel 1995, se si accetta l'ipotesi di confronto tra i valori relativi all'anzianità "0" con quelli dell'età "25-29", dell'anzianità "5" con l'età "30-34", ecc..

LINEE DELLE RETRIBUZIONI		MODELLO DI SIMULAZIONE		RETRIBUZIONI 1995	
Anzianità	Importo totale	Età	Importo totale	Età	Importo mediano
<b>0</b>	31700	<b>27</b>	31700	<b>25-29</b>	32294
<b>5</b>	34212	<b>32</b>	34010	<b>30-34</b>	35324
<b>10</b>	37979	<b>37</b>	36968	<b>35-39</b>	38285
<b>15</b>	42074	<b>42</b>	40572	<b>40-44</b>	41675
<b>20</b>	45041	<b>47</b>	44485	<b>45-49</b>	46098
<b>25</b>	47334	<b>52</b>	47689	<b>50-54</b>	48733
<b>30</b>	49318	<b>57</b>	51108	<b>55-59</b>	49043

Le retribuzioni sono indicizzate per l'inflazione e variano per effetto della crescita della produttività. L'effetto di quest'ultima variabile può essere vincolato al rispetto di un tetto di spesa complessiva per le retribuzioni dei dipendenti pubblici determinata tramite lo schema macroeconomico. La crescita delle retribuzioni potrà così subire, oltre ad un effetto di carriera, anche un effetto di composizione legato alle caratteristiche degli occupati. Se sono presenti molti dipendenti "anziani" la retribuzione media sarà elevata per effetto della carriera e la crescita aggiuntiva sarà limitata. Se invece molti lavoratori anziani vengono sostituiti da giovani, con retribuzioni medie più basse, si aprono maggiori spazi per un aumento complessivo delle retribuzioni individuali.

### Gestione degli ingressi

Nel corso della simulazione gli iscritti che raggiungono la pensione o che escono per altre cause vengono sostituiti da nuovi assicurati. L'informazione esogena di riferimento è il numero complessivo di dipendenti in ogni anno, cassa e comparto: questo valore *target* di occupati è determinato dallo schema macroeconomico di riferimento. Dopo aver simulato le uscite per pensione, morte, ecc., verrà emesso un bando di concorso per tanti posti di lavoro quanti ne servono per il raggiungimento del *target*. È possibile anche limitare il numero dei nuovi assunti rispetto al *target*. Un secondo caso di mancato rispetto del vincolo si può avere quando il numero di uscite simulato è insufficiente a coprire un'ipotetica riduzione di personale della Pubblica Amministrazione: non è previsto il licenziamento forzato per il rispetto del vincolo e per quell'anno si avrà un numero maggiore di assicurati. Come negli altri eventi, anche in questo caso gli attributi dei nuovi assunti sono assegnati in modo probabilistico, sorteggiando i valori da opportune basi tecniche (esogene al modello, ma modificabili nel corso della simulazione).

Attualmente l'ordine di attribuzione è il seguente:

1. viene determinato il sesso;
2. in base al sesso vengono assegnate l'età e la prima retribuzione;
3. in base a sesso ed età si attribuisce l'anzianità totale maturata al momento dell'assunzione, che può essere maggiore di 0 per effetto di riscatti, ricongiunzioni, ecc.;
4. in base all'anzianità totale vengono imputate le anzianità parziali e quindi il regime pensionistico.

appendici

**Appendice statistica  
AS4**

**Ipotesi di alterazione dei tassi di attività e di occupazione**

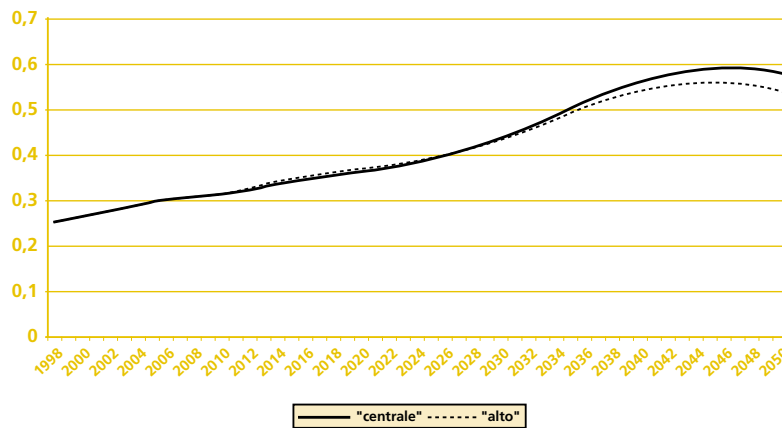
**Tabella AS4-1 - Tasso di attività medio nazionale, per genere e classe di età, all'anno base e finale della simulazione**

anno	totale	aggregato		15-24		25-34		35-49		50-59		60-70	
		m	f	m	f	m	f	m	f	m	f	m	f
1998	56,8	71,6	42,5	47,4	38,7	92,2	64,5	98,1	57,9	70,1	31,2	20,7	5,7
2050	66,7	72,5	60,0	44,9	36,3	99,8	98,1	99,9	96,6	79,8	54,8	22,8	7,45

**Tabella AS4-2 - Tasso di disoccupazione medio nazionale, per genere e classe di età, all'anno base e finale della simulazione**

anno	totale	aggregato		15-24		25-34		35-49		50-59		60-70	
		m	f	m	f	m	f	m	f	m	f	m	f
1998	12,1	.	.	28,8	39,1	12,3	20,0	4,2	9,2	4,2	5,1	3,1	2,9
2050	4,4	.	.	13,1	15,2	4,1	5,9	1,7	3,8	1,7	5,3	0,3	3,5

**Grafico AS4-1 - Rapporto di dipendenza degli anziani nell'ipotesi demografica Istat "centrale" e Istat "alta"**



**Grafico AS4-2 - Numero di attivi nelle ipotesi di modifica ad "S", logistica e lineare dei tassi di attività**

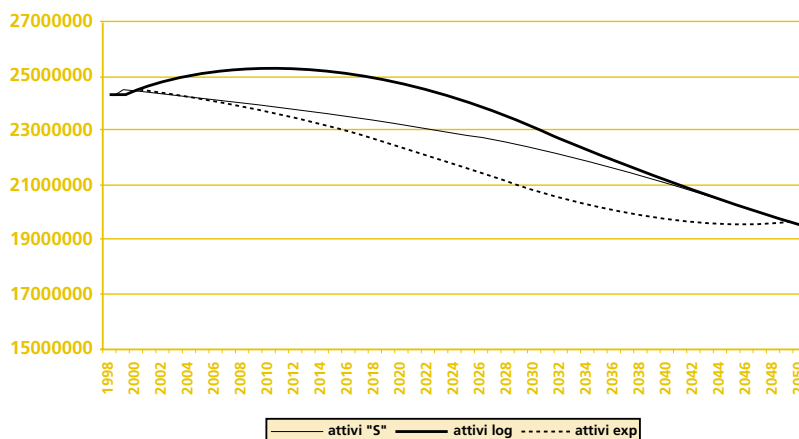




Grafico AS4-3 - Numero di occupati nelle ipotesi di modifica ad "S",  
logistica e lineare dei tassi di attività e di occupazione

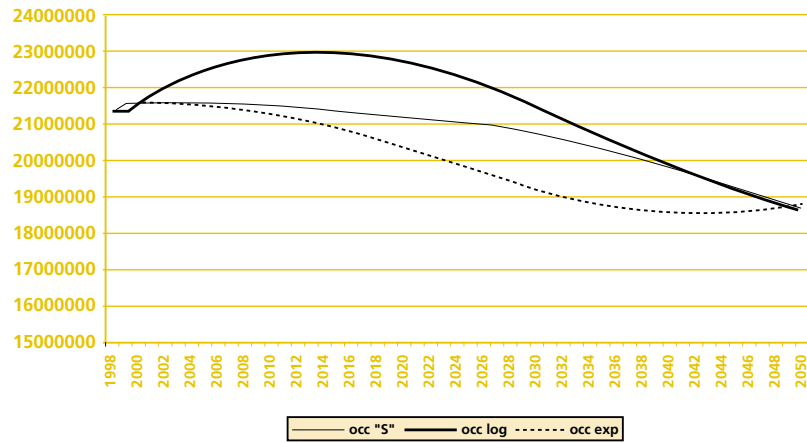


Grafico AS4-4 - Tasso di crescita del Pil nelle ipotesi di modifica ad "S",  
logistica e lineare dei tassi di attività e di occupazione

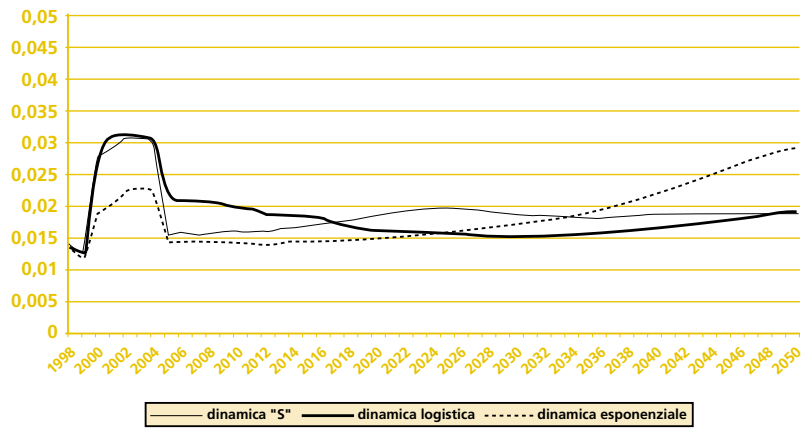
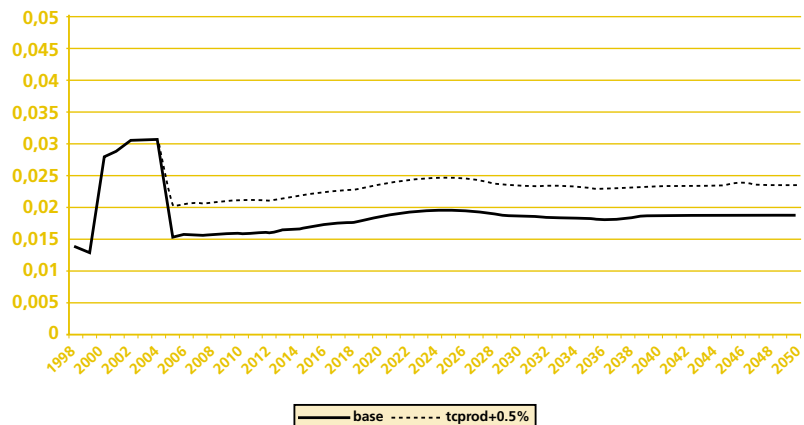


Grafico AS4-5 - Tasso di crescita del Pil sotto ipotesi alternative  
di crescita della produttività del lavoro



**TRATTAMENTI PENSIONISTICI INPDAP**

**5**

**capitolo**

## 5.1 La gestioni

I trattamenti pensionistici erogati dall'Istituto nazionale di previdenza dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche (Inpdap) sono rivolti ai dipendenti degli Enti locali, al personale sanitario dipendente dal Servizio sanitario nazionale, agli insegnanti non statali, agli Ufficiali giudiziari e, dal 1999, ai dipendenti statali.

Non sono erogate dall'Istituto le pensioni provvisorie liquidate dalle competenti Amministrazioni al personale militare e le pensioni tabellari corrisposte a titolo risarcitorio ai militari, erogate direttamente dal Tesoro, il cui onere è posto a carico dello Stato.

I dipendenti pubblici iscritti all'Inpdap sono ripartiti, a seconda dei comparti di provenienza, in cinque gestioni pensionistiche, autonome fino al 31/12/2000. A decorrere dal 1° gennaio 2001 la gestione finanziaria e patrimoniale dell'Inpdap è unica, mentre le singole gestioni conservano autonoma rilevanza economico-patrimoniale nell'ambito della gestione complessiva dell'Istituto stesso.

### **Gestione Cassa per le pensioni ai dipendenti degli Enti locali – CPDEL**

Deriva dall'unificazione tra la Cassa di previdenza per le pensioni ai segretari ed agli altri impiegati comunali, istituita con legge n. 754/1907, e la Cassa di previdenza per le pensioni ai salariati degli Enti locali istituita con legge n. 720/1916.

Sono iscritti alla Cpdel i dipendenti di:

- 1) comuni;
- 2) province;
- 3) regioni (ad esclusione della Sicilia);
- 4) Asl (personale non medico);
- 5) Enti ospedalieri (personale non medico);
- 6) aziende municipalizzate;
- 7) alcuni Enti parastatali

### **Gestione Cassa pensione Sanitari - CPS**

Istituita con legge n. 335 nel 1898, ha assunto l'attuale denominazione con la legge n. 379 del 1959.

Sono iscritti alla Cps:

- 1) personale medico dipendente dal Servizio sanitario nazionale;
- 2) medici chirurghi e veterinari dipendenti da comuni, province ed istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza;
- 3) medici chirurghi e veterinari dello Stato che non avevano diritto a pensione a carico dello Stato.

### **Gestione Cassa per le pensioni agli insegnanti d'asilo e di scuole elementari parificate - CPI**

Istituita con legge n. 4646/1878 ha assunto la denominazione di Cassa per le pensioni agli insegnanti d'asilo e di scuole elementari

parificate con legge n. 379/1955.

Sono iscritti alla Cpi:

- 1) insegnanti di scuole pubbliche elementari non statali;
- 2) insegnanti di asili d'infanzia eretti in Enti morali;
- 3) direttori, insegnanti e assistenti di scuole elementari per ciechi e sordomuti.

### **Gestione Cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari e gli aiutanti ufficiali giudiziari - CPUG**

Istituita con legge n. 754/1907, ha assunto la denominazione di Cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari e gli aiutanti ufficiali giudiziari con legge n. 1128/1951.

Sono iscritti alla Cpug:

- 1) ufficiali giudiziari;
- 2) aiutanti ufficiali giudiziari;
- 3) coadiutori.

### **Gestione Cassa dei trattamenti pensionistici dei dipendenti dello Stato - CTPS**

Con effetto dal 1° gennaio 1996 è stata istituita presso l'Inpdap la gestione separata dei trattamenti pensionistici dei dipendenti dello Stato, nonché delle altre categorie di personale i cui trattamenti di pensione sono a carico del bilancio dello Stato.

Sono iscritti alla Ctps:

- 1) personale civile dello stato e delle aziende autonome;
- 2) insegnanti e non insegnanti della scuola;
- 3) professori e personale non docente delle università;
- 4) militari e forze di polizia o equiparate.

**Tabella 5.1 - Iscritti alle Casse Inpdap al 1° gennaio**

ANNO	CPDEL	CPS	CPI	CPUG	CTPS	TOTALE
1995	1.441.812	108.623	23.822	4.690	1.880.000	3.458.947
1996	1.367.684	107.610	22.703	4.700	1.887.000	3.389.697
1997	1.376.518	109.216	22.561	5.000	1.835.000	3.348.295
1998	1.383.000	112.000	20.500	5.350	1.800.000	3.320.850
1999	1.320.000	113.000	20.000	5.600	1.804.000	3.262.600
2000	1.318.000	114.000	19.000	5.757	1.810.000	3.266.757

## **5.2 Il quadro normativo**

I regimi pensionistici del pubblico impiego hanno sempre goduto di una disciplina particolare sia in funzione del particolare *status* giuridico dei dipendenti, sia per le peculiari caratteristiche tecniche dello stesso regime pensionistico. Per i dipendenti statali, infatti, non vi era un vero e proprio fondo pensioni e le prestazioni erano contabilizzate nelle spese del bilancio dello Stato e solo i contributi dei lavoratori erano registrati nelle entrate extra tributarie.

Il processo di armonizzazione con le regole del settore privato è iniziato con il D.Lgs. 503/92. L'innalzamento dell'età pensionabile per vecchiaia non interessò, di fatto, il pubblico impiego in quanto solo alcune categorie avevano limiti d'età minori; la riforma iniziò, invece, a modificare le regole in tema di pensionamenti d'anzianità. Il D.Lgs. 503/1992 estese ai lavoratori pubblici assunti successivamente al 31/12/1993, e a coloro che a quella data disponevano di una anzianità di servizio inferiore agli otto anni, il requisito minimo dei 35 anni di contribuzione per l'accesso al pensionamento di anzianità. Per i lavoratori con più di otto anni di servizio era, invece, prevista una elevazione graduale del requisito contributivo, inversamente proporzionale all'anzianità mancante per maturare il diritto secondo la precedente disciplina; per coloro, infine, che avevano maturato il diritto al pensionamento anticipato (19 anni, sei mesi e un giorno per i maschi, 14 anni, sei mesi e un giorno per le donne nello stato; 24 anni, sei mesi e un giorno per i maschi, 19 anni, sei mesi e un giorno per le donne negli altri comparti del settore pubblico) rimaneva in vigore la precedente disciplina.

Il D.Lgs. 503/1992 intervenne, poi, sul periodo retributivo da considerare ai fini del calcolo della pensione. Per i nuovi assunti, senza alcuna distinzione tra settore pubblico e settore privato, il periodo retributivo da considerare venne portato all'intera vita lavorativa, mentre la normativa fino ad allora in vigore nel settore pubblico prendeva in considerazione solo l'ultima retribuzione percepita. Per i lavoratori già in servizio furono invece introdotte due quote di pensione, la prima per gli anni fino al 1992 e la seconda per gli anni successivi: la prima quota prendeva a riferimento il periodo previsto dalla previgente disciplina (l'ultima retribuzione nel settore pubblico), la seconda invece era differenziata a seconda che il lavoratore avesse maturato alla fine del 1992 meno o più di 15 anni di contribuzione. Nel primo caso la seconda quota era calcolata considerando tutti gli anni lavorativi successivi, nel secondo caso la quota era calcolata, a regime, in base agli ultimi dieci anni di lavoro.

Un successivo intervento sul regime pensionistico dei dipendenti pubblici fu attuato con la L. 537/1993. Nei confronti di coloro che esercitavano il diritto a pensione anticipata con un'anzianità contributiva inferiore ai trentacinque anni, fu introdotta una penalizzazione in proporzione agli anni mancanti al raggiungimento del requisito.

La L. 724/1994 ha, invece, modificato la base imponibile utile al fine del calcolo della pensione dei dipendenti pubblici e le aliquote di rendimento annuo.

Per i dipendenti pubblici non statali la prestazione pensionistica (con 40 anni di anzianità) era commisurata al 100% dello stipendio e ad alcune altre indennità, con esclusione delle indennità

accessorie. Per i dipendenti statali, invece, la prestazione era commisurata all'80% dell'ultimo stipendio più una maggiorazione, sostitutiva del salario accessorio non pensionabile, del 18%; in definitiva la prestazione era commisurata al 94,4% dell'ultimo stipendio base.

L'indennità integrativa speciale (Iis) era, invece, calcolata a parte. Inizialmente considerata per intero a prescindere dall'anzianità di servizio, la Iis fu successivamente (L. 79/1983) calcolata in ragione di 1/40 per ogni anno di anzianità contributiva.

Con decorrenza dall'1/1/1995 la pensione spettante ai dipendenti pubblici è determinata tenendo conto degli elementi retributivi assoggettati a contribuzione, ivi compresa l'Indennità integrativa speciale, conglobata, così, nella base pensionabile.

L'art. 17 della L. 724/1994, inoltre, dispone, a partire dall'1/1/1995, l'allineamento delle aliquote di rendimento a quella pari al 2% prevista per l'Ago-Fpld, mentre per i periodi precedenti continua ad essere applicata la disciplina pregressa. Questa norma, volta a ridurre i rendimenti superiori al 2% produceva in realtà, nel settore pubblico, effetti opposti a quelli voluti e distorti nel tempo. Nello Stato determinava, infatti, un incremento del tasso di sostituzione per tutti i lavoratori con almeno 15 anni di contribuzione (dopo tale anzianità l'aliquota annua di rendimento prevista dalla precedente normativa era pari all'1,8), mentre nei dipendenti non statali, dopo una prima progressiva diminuzione del tasso di sostituzione produceva un successivo e crescente aumento dello stesso (in questo settore, dopo una aliquota di rendimento pari al 24,46 nel primo anno di servizio, il valore era inferiore al 2% fino al ventitreesimo anno e superiore successivamente, fino a un massimo del 3,7% nel quarantesimo anno).

L'art. 2, comma 19, della L. 335/1995, eliminerà, in parte, gli effetti contraddittori determinati dall'applicazione generalizzata dell'aliquota unica di rendimento, prevedendo che l'applicazione dell'art. 17 della L. 724/1994 non possa comportare un trattamento superiore a quello che sarebbe spettato in base all'applicazione delle aliquote di rendimento previste dalla normativa vigente. Resta tuttavia un effetto distortivo nel settore dei dipendenti non statali, soprattutto nel sistema di calcolo misto, per effetto della vistosa anomalia prodotta dall'aliquota iniziale del 24,46%.

Con la L. 724 è inoltre sottoposta a ritenuta previdenziale anche la quota figurativa del 18% per il personale dipendente dello Stato.

L'armonizzazione tra settore privato e pubblico subì una forte accelerazione con la L. 335/95.

Per quanto riguarda la determinazione della base contributiva e pensionabile la L. 335/95 ha esteso al settore pubblico l'art. 12 della L. 153/69: a decorrere dall'1/1/96, tutti gli elementi retributivi corrisposti per la normale attività lavorativa sono sottoposti a contribuzione e quindi, quiescibili.

Con la nuova disposizione, quindi, è sottoposto a contribuzione tutto ciò che il lavoratore riceve in denaro o in natura in dipendenza dal rapporto di lavoro. Diventano così pensionabili compensi prima esclusi, fermo restando, tuttavia, che tale innovazione riguarda esclusivamente la quota di pensione inerente il periodo di riferimento che va dal 1° gennaio 1993 alla data di collocamento a riposo. Va, inoltre, evidenziato che, in applicazione dell'art. 2, comma 18, della stessa legge, nel sistema contributivo la retribuzione, ai fini contributivi e previdenziali, non può superare l'importo di Lire 132 milioni.

Per le donne è prevista la possibilità di conseguire il pensionamento di vecchiaia al compimento del sessantesimo anno di età; le lavoratrici, tuttavia, se previsto dal loro ordinamento, possono rimanere in servizio fino al compimento dei 65 anni d'età. La riforma Amato, d'altra parte, consentiva ai dipendenti civili dello Stato e degli enti pubblici non economici di proseguire il rapporto di lavoro per un periodo massimo di un biennio oltre i limiti d'età per il collocamento a riposo.

La legge interviene anche sulle pensioni di anzianità, private e pubbliche. Nel settore pubblico le nuove disposizioni, limitatamente ai soggetti non sottoposti al vincolo dei 35 anni di contribuzione dalla modifiche precedenti, prevedono tre diverse opzioni per il pensionamento anticipato:

- 1) le medesime condizioni previste per il sistema privato (nella riforma è prevista l'introduzione di un vincolo anagrafico o in alternativa una maggiore anzianità contributiva);
- 2) sottostare al solo requisito dell'anzianità anagrafica, con penalizzazioni rispetto agli anni contributivi mancanti ai 35;
- 3) andare in pensione prescindendo dall'età anagrafica ma con penalizzazioni rispetto agli anni mancanti ai 37 anni di contributi.

E' estesa, infine anche ai regimi pensionistici del pubblico impiego la pensione di inabilità quando non derivi da una causa di servizio (nel settore pubblico era prevista una tutela all'inabilità solo se riferibile a causa di servizio) e si procede a ulteriore armonizzazione delle regole in tema di pensione ai superstiti.

Viene istituita presso l'Inpdap la Gestione separata dei trattamenti pensionistici ai dipendenti dello Stato, fino ad allora a carico del Tesoro, e sono definiti gli apporti degli Enti datore di lavoro e dei lavoratori. Tale gestione è finanziata oltre che dal prelievo contributivo previsto dalla L. 335/1995 anche da un'aliquota aggiuntiva a carico del bilancio dello Stato. Successivamente con la L. 662/1996 vengono rideterminate e unificate le aliquote contributive di finanziamento per gli iscritti alle quattro Casse pensioni.

La L. 449/97 ha apportato una serie di ulteriori aggiustamenti realizzando, quasi interamente, l'obiettivo della armonizzazione

destinato ad essere definitivamente raggiunto nel 2004. In particolare, per il pensionamento anticipato è abolita la possibilità di accedervi in anticipo rispetto ai 35 anni di contribuzione e sono stabiliti i nuovi requisiti per l'accesso:

- 1) con qualsiasi età anagrafica, se in possesso di un'anzianità contributiva superiore a 35 anni e crescente nel periodo 1998/2008 da 36 a 40 anni;
- 2) con almeno 35 anni di contribuzione e un'età anagrafica che va dai 53 anni del 1998 sino ai 57 del 2004, anno di completa parificazione con la normativa del settore privato.

Sono stati inoltre omogeneizzati, nel sistema retributivo, i coefficienti di rendimento per il calcolo della pensione con quelli previsti per i privati ed è stato eliminato il meccanismo dell'arrotondamento (a un anno per i periodi superiori ai 6 mesi) delle anzianità contributive maturate ai fini del diritto alla pensione e del relativo computo.

### 5.3 Le prestazioni<sup>1</sup>

Il numero dei trattamenti di quiescenza erogati dall'Inpdap al 31/12/2000 è pari, per il complesso delle gestioni amministrare, a 2.312.902. La gestione con il maggior numero di pensioni è la Ctps, con 1.379.185 pensioni (59,6%), seguita dalla Cpdel, con 875.414 (37,8%).

**Tabella 5.2 – Numero di pensioni e importo annuo**

Gestione	Numero Pensioni	%	Importo annuo (mld di lire)	%
Cpdel	875.414	37,85%	22.673	31,80%
Cpi	12.231	0,53%	297	0,42%
Cps	43.881	1,90%	2.648	3,72%
Cpug	2.191	0,09%	58	0,08%
Ctps	1.379.185	59,63%	45.613	63,98%
Inpdap	2.312.902	100,00%	71.289	100,00%

La spesa annua complessiva è stata pari a 71.289 miliardi di lire. Dalla Ctps sono state erogate pensioni per un importo pari a 45.613 miliardi (63,9%), dalla Cpdel per un importo pari a 22.673 miliardi (37,9%).

La diversa percentuale mostrata dalle due gestioni tra numero delle pensioni e importo complessivo di spesa è dato dal diverso valore delle pensioni medie, più alto nella Ctps rispetto alla Cpdel. Nell'ambito della Gestione dei trattamenti pensionistici dei dipendenti

(1) I dati presentati sono valori riferiti a fine anno. L'importo medio annuo è determinato sulla base del valore medio delle pensioni in pagamento al 31/12 moltiplicato per 13; la spesa previdenziale annua è definita in base all'onere per pensioni del mese di dicembre moltiplicato per 13.



dello Stato, la Scuola rappresenta il comparto più numeroso, con la metà circa (676.798) dei trattamenti pensionistici.

**Tabella 5.3 – Numero di pensioni dei dipendenti statali per comparto**

	Numero Pensioni	%
Aziende autonome	101.063	7,3%
Forze di polizia	242.522	17,6%
Magistrati	4.684	0,3%
Militari	99.366	7,2%
Ministeri	229.332	16,6%
Scuola	676.798	49,1%
Università	25.420	1,8%
<b>Totale Ctps</b>	<b>1.379.185</b>	<b>100,0%</b>

Il 43,3% delle pensioni viene erogato nelle regioni dell'Italia settentrionale, il 25,5% nelle regioni centrali e il 32,4% in quelle meridionali.

In rapporto alla popolazione residente al 1° gennaio 2000, la distribuzione territoriale delle pensioni del settore pubblico risulta più concentrata nell'area centrale, mentre nelle regioni meridionali il rapporto pensioni pubbliche/popolazione è sensibilmente più basso rispetto al centro, ma anche rispetto alle regioni del nord. Esaminando le singole gestioni, la distribuzione dei trattamenti pensionistici nel territorio appare sensibilmente diversa. Nella Cpdel e nella Cpi forte è la concentrazione delle prestazioni nelle regioni settentrionali, mentre nella Ctps e nella Cpug la distribuzione è più equilibrato con un maggior peso delle pensioni erogate nell'Italia meridionale.

**Tabella 5.4 – Numero di pensioni per ripartizione geografica**

	NORD	CENTRO	SUD	ITALIA	NORD	CENTRO	SUD	ITALIA
<b>Gestioni</b>	Numero Pensioni				valori %			
<b>Cpdel</b>	453.554	186.146	235.776	875.476	51,8%	21,3%	26,9%	100,0%
<b>Cpi</b>	7.345	2.631	2.255	12.231	60,1%	21,5%	18,4%	100,0%
<b>Cps</b>	20.199	9.473	14.214	43.886	46,0%	21,6%	32,4%	100,0%
<b>Cpug</b>	707	598	887	2.192	32,3%	27,3%	40,5%	100,0%
<b>Ctps</b>	520.854	362.026	496.485	1.379.365	37,8%	26,2%	36,0%	100,0%
<b>Inpdap</b>	1.002.659	560.874	749.617	2.313.150	43,3%	24,2%	32,4%	100,0%
<b>Popolazione</b>	<b>25.713.406</b>	<b>11.096.946</b>	<b>20.869.543</b>	<b>57.679.895</b>	<b>44,58%</b>	<b>19,24%</b>	<b>36,18%</b>	<b>100,00%</b>
<b>% pensioni su popol.</b>	<b>3,90%</b>	<b>5,05%</b>	<b>3,59%</b>	<b>4,01%</b>				
<b>Gestioni</b>	Importo annuo (milioni di lire)				valori %			
<b>Cpdel</b>	11.395.986	5.055.078	6.222.327	22.673.391	50,3%	22,3%	27,4%	100,0%
<b>Cpi</b>	167.953	67.416	61.252	296.621	56,6%	22,7%	20,7%	100,0%
<b>Cps</b>	1.223.362	585.290	839.778	2.648.429	46,2%	22,1%	31,7%	100,0%
<b>Cpug</b>	18.543	16.369	22.621	57.533	32,2%	28,5%	39,3%	100,0%
<b>Ctps</b>	16.614.131	12.470.905	16.527.771	45.612.807	36,4%	27,3%	36,2%	100,0%
<b>Inpdap</b>	29.419.976	18.195.057	23.673.749	71.288.782	41,3%	25,5%	33,2%	100,0%

Le donne rappresentano nel complesso dell'Inpdap il 56,7% dei titolari di pensione (diretta e ai superstiti). La percentuale di donne è particolarmente elevata nella Cpi, 94,9%, mentre è sensibilmente più bassa della media nella Cps. Nelle due gestioni maggiori, invece, non vi è sostanziale diversità nella ripartizione per sesso.

Il dato complessivo nasconde, tuttavia, notevoli differenze a seconda della tipologia di pensione, diretta o ai superstiti. In questa ultima categoria il 91,2% delle prestazioni è erogato a donne, mentre la percentuale scende al 46,1% nelle pensioni dirette. L'importo medio annuo lordo dei trattamenti pensionistici erogati è pari a poco meno di 30,8 milioni di lire per il complesso delle gestioni. Il valore medio più elevato si osserva nella Cps, con 60,3 milioni e, in misura sensibilmente meno elevato nella Ctps, 33 milioni. Più bassi ancora gli importi delle pensioni nelle altre gestioni con valori medi compresi tra i 24 e i 26 milioni di lire. Sensibilmente più elevati, nel complesso e nelle singole gestioni, gli importi delle pensioni dirette rispetto a quelle ai superstiti, in particolar modo tra gli uomini, mentre per le donne la differenza è molto più contenuta.

**Tabella 5.5 – Numero delle pensioni e importo medio annuo per sesso**

Gestione	Sesso	Pensione diretta		Pensione ai superstiti		Totale pensioni	
		%	Importo annuo medio	%	Importo annuo medio	%	Importo annuo medio
Cpdel	Maschi	53,4%	31.696.546	8,4%	15.510.231	43,9%	31.043.184
	Femmine	46,6%	22.456.599	91,6%	20.748.464	56,1%	21.869.258
	Totale	100,0%	27.390.566	100,0%	20.307.267	100,0%	25.899.318
Cpi	Maschi	1,6%	32.745.778	85,6%	15.593.327	5,1%	20.838.979
	Femmine	98,4%	24.467.875	14,4%	18.871.629	94,9%	24.433.178
	Totale	100,0%	24.601.253	100,0%	16.064.460	100,0%	24.251.573
Cps	Maschi	87,1%	75.567.443	3,3%	26.936.503	59,2%	74.678.514
	Femmine	12,9%	59.779.543	96,7%	34.152.556	40,8%	39.542.887
	Totale	100,0%	73.537.532	100,0%	33.917.883	100,0%	60.349.943
Cpug	Maschi	78,5%	32.716.102	2,5%	16.857.058	45,4%	32.333.572
	Femmine	21,5%	23.229.558	97,5%	20.604.672	54,6%	21.188.467
	Totale	100,0%	30.676.150	100,0%	20.510.392	100,0%	26.249.800
Ctps	Maschi	53,9%	39.422.490	9,1%	17.145.703	42,7%	38.234.640
	Femmine	46,1%	32.583.831	90,9%	24.080.641	57,3%	29.213.907
	Totale	100,0%	36.271.715	100,0%	23.447.759	100,0%	33.069.299
Inpdap	Maschi	53,9%	37.391.656	8,8%	16.698.568	43,3%	36.402.429
	Femmine	46,1%	28.586.403	91,2%	23.227.982	56,7%	26.555.909
	Totale	100,0%	33.335.990	100,0%	22.654.090	100,0%	30.820.007

L'importo medio della pensione percepita dalle donne è, nel complesso delle gestioni e nel complesso delle tipologie, inferiore del 27% rispetto a quello degli uomini. La differenza maggiore, 47%, si ha nella Cps, mentre la Cpi è l'unica gestione dove l'importo medio percepito dalle donne è superiore, 17%, a quello percepito dagli uomini.

La differenza di importo medio di pensione tra uomini e donne dipende in primo luogo dalla notevole incidenza sugli importi medi delle donne del numero e degli importi delle pensioni ai superstiti,

che, come detto, sono per il 91,2% di sesso femminile. Tuttavia, anche considerando le sole pensioni dirette, forte rimane il divario tra gli importi medi goduti dai due sessi. Nel complesso delle gestioni, infatti, la pensione media femminile è inferiore del 23,5% di quella maschile: in questo caso la causa è da attribuire alla minore anzianità media di servizio alla cessazione e alla minore qualifica media delle donne.

Il numero delle pensioni di vecchiaia (con età del titolare alla data di rilevazione maggiore o uguale a 65 anni) è pari al 61,7% del totale per i maschi e al 60,3% per le donne. Nelle pensioni dirette queste percentuali sono rispettivamente del 62% e del 48%; evidente è la maggior tendenza delle donne a un pensionamento anticipato.

Nelle pensioni dirette il 3,8% ha un titolare con età inferiore ai 49 anni, il 40,7% con età tra i 50 e i 64 anni, il 32,5% con età compresa tra i 65 e i 74 anni e il 23% con età superiore ai 75 anni.

**Tabella 5.6 – Numero delle pensioni per classi di età**

Classi di età	Pensioni dirette			Pensioni ai superstiti			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
inferiore a 49	2,6%	5,3%	3,8%	14,4%	3,5%	4,5%	3,1%	4,6%	4,0%
50-64	35,5%	46,8%	40,7%	28,9%	16,0%	17,1%	35,2%	35,1%	35,1%
65-74	35,4%	29,2%	32,5%	25,3%	30,2%	29,7%	34,9%	29,6%	31,9%
superiore a 75	26,6%	18,8%	23,0%	31,4%	50,4%	48,7%	26,8%	30,7%	29,0%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>
<b>Tot. 65 e oltre</b>	<b>62,00%</b>	<b>48,00%</b>	<b>55,50%</b>	<b>56,70%</b>	<b>80,60%</b>	<b>78,40%</b>	<b>61,70%</b>	<b>60,30%</b>	<b>60,90%</b>

La distribuzione per classi di importo mensile lordo mostra un valore modale in corrispondenza della classe 1.500.000 - 2.000.000 per tutte le gestioni, con esclusione della Cps per la quale la classe più numerosa è quella degli importi superiori a 5.000.000.

In particolare il 4,6% delle pensioni erogate ha un importo inferiore a un milione di lire, mentre il 20,9% supera i 3 milioni di lire.

Sensibile differenza, naturalmente, si rileva tra pensioni dirette e pensioni ai superstiti. In queste ultime la percentuale di pensioni inferiori a un milione è pari al 13,5%, e il 60,6% ha un importo compreso tra uno e due milioni.

**Tabella 5.7 – Numero delle pensioni per classi d'importo mensile**

Classi di età	Pensioni dirette			Pensioni ai superstiti			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	1,2%	2,5%	1,8%	40,0%	10,9%	13,5%	3,1%	5,7%	4,6%
1.000.000-2.000.000	22,5%	46,1%	33,4%	49,3%	61,7%	60,6%	23,8%	52,0%	39,8%
2.000.000-3.000.000	43,9%	33,6%	39,1%	7,6%	21,8%	20,6%	42,1%	29,1%	34,8%
> 3.000.000	32,4%	17,8%	25,7%	3,1%	5,5%	5,3%	31,0%	13,1%	20,9%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Appendice statistica  
AS5**

appendici

**Tabella AS5-1 - Distribuzione per Cassa, sesso e tipo di pensione del numero e degli importi annui medi delle pensioni erogate al 31/12/2000**

INPDAP

CASSA	SESSO	PENSIONI DIRETTE		PENSIONI AI SUPERSTITI		TOTALE	
		Numero	Importo annuo medio	Numero	Importo annuo medio	Numero	Importo annuo medio
CPDEL	Maschi	369.042	31.696.546	15.523	15.510.231	384.565	31.043.184
	Femmine	322.071	22.456.599	168.778	20.748.464	490.849	21.869.258
	<b>Totale</b>	<b>691.113</b>	<b>27.390.566</b>	<b>184.301</b>	<b>20.307.267</b>	<b>875.414</b>	<b>25.899.318</b>
CPI	Maschi	189	32.745.778	429	15.593.327	618	20.838.979
	Femmine	11.541	24.467.875	72	18.871.629	11.613	24.433.178
	<b>Totale</b>	<b>11.730</b>	<b>24.601.253</b>	<b>501</b>	<b>16.064.460</b>	<b>12.231</b>	<b>24.251.573</b>
CPS	Maschi	25.511	75.567.443	475	26.936.503	25.986	74.678.514
	Femmine	3.764	59.779.543	14.131	34.152.556	17.895	39.542.887
	<b>Totale</b>	<b>29.275</b>	<b>73.537.532</b>	<b>14.606</b>	<b>33.917.883</b>	<b>43.881</b>	<b>60.349.943</b>
CPUG	Maschi	971	32.716.102	24	16.857.058	995	32.333.572
	Femmine	266	23.229.558	930	20.604.672	1.196	21.188.467
	<b>Totale</b>	<b>1.237</b>	<b>30.676.150</b>	<b>954</b>	<b>20.510.392</b>	<b>2.191</b>	<b>26.249.800</b>
CTPS	Maschi	558.022	39.422.490	31.431	17.145.703	589.453	38.234.640
	Femmine	476.751	32.583.831	312.981	24.080.641	789.732	29.213.907
	<b>Totale</b>	<b>1.034.773</b>	<b>36.271.715</b>	<b>344.412</b>	<b>23.447.759</b>	<b>1.379.185</b>	<b>33.069.299</b>
TOTALE	Maschi	953.735	37.391.656	47.882	16.698.568	1.001.617	36.402.429
	Femmine	814.393	28.586.403	496.892	23.227.982	1.311.285	26.555.909
	<b>Totale</b>	<b>1.768.128</b>	<b>33.335.990</b>	<b>544.774</b>	<b>22.654.090</b>	<b>2.312.902</b>	<b>30.820.007</b>

Nel totale non sono comprese 248 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso:

CPDEL 62                      CPS 5                      CPUG 1                      CTPS 180

**Tabella AS5-2 - Distribuzione per comparto, sesso e tipo di pensione del numero e degli importi annui medi delle pensioni erogate al 31/12/2000**

CTPS

COMPARTO	SESSO	PENSIONI DIRETTE		PENSIONI AI SUPERSTITI		TOTALE	
		Numero	Importo annuo medio	Numero	Importo annuo medio	Numero	Importo annuo medio
Aziende autonome	Maschi	46.269	30.746.543	2.461	14.425.585	48.730	29.922.290
	Femmine	23.866	24.980.169	28.467	19.826.536	52.333	22.176.805
	<b>Totale</b>	<b>70.135</b>	<b>28.784.323</b>	<b>30.928</b>	<b>19.396.772</b>	<b>101.063</b>	<b>25.911.480</b>
Forze di polizia	Maschi	150.432	42.724.025	1.618	19.722.490	152.050	42.479.260
	Femmine	885	38.515.918	89.587	26.716.422	90.472	26.831.845
	<b>Totale</b>	<b>151.317</b>	<b>42.699.413</b>	<b>91.205</b>	<b>26.592.348</b>	<b>242.522</b>	<b>36.642.046</b>
Magistrati	Maschi	2.400	181.817.874	60	41.363.718	2.460	178.392.162
	Femmine	31	140.184.208	2.193	73.787.230	2.224	74.712.727
	<b>Totale</b>	<b>2.431</b>	<b>181.286.963</b>	<b>2.253</b>	<b>72.923.754</b>	<b>4.684</b>	<b>129.164.352</b>
Militari	Maschi	58.163	53.102.671	716	20.567.926	58.879	52.707.031
	Femmine	59	27.757.641	40.428	28.837.631	40.487	28.836.057
	<b>Totale</b>	<b>58.222</b>	<b>53.076.987</b>	<b>41.144</b>	<b>28.693.719</b>	<b>99.366</b>	<b>42.980.725</b>
Ministeri	Maschi	106.124	35.615.184	3.966	14.966.008	110.090	34.871.296
	Femmine	39.121	27.412.238	80.121	21.441.326	119.242	23.400.267
	<b>Totale</b>	<b>145.245</b>	<b>33.405.762</b>	<b>84.087</b>	<b>21.135.915</b>	<b>229.332</b>	<b>28.906.893</b>
Scuola	Maschi	181.991	34.250.696	21.999	17.361.522	203.990	32.429.308
	Femmine	405.667	33.476.726	67.141	20.549.093	472.808	31.640.940
	<b>Totale</b>	<b>587.658</b>	<b>33.716.415</b>	<b>89.140</b>	<b>19.762.427</b>	<b>676.798</b>	<b>31.878.557</b>
Universita'	Maschi	12.643	48.329.266	611	21.267.538	13.254	47.081.739
	Femmine	7.122	34.446.822	5.044	30.469.222	12.166	32.797.717
	<b>Totale</b>	<b>19.765</b>	<b>43.326.950</b>	<b>5.655</b>	<b>29.475.017</b>	<b>25.420</b>	<b>40.245.413</b>
TOTALE	Maschi	558.022	39.422.490	31.431	17.145.703	589.453	38.234.640
	Femmine	476.751	32.583.831	312.981	24.080.641	789.732	29.213.907
	<b>Totale</b>	<b>1.034.773</b>	<b>36.271.715</b>	<b>344.412</b>	<b>23.447.759</b>	<b>1.379.185</b>	<b>33.069.299</b>

Nel totale non sono comprese 180 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso

Tabella AS5-3 - Distribuzione del numero e degli importi annui delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per regione e tipo pensione

INPDAP						
REGIONE	PENSIONI DIRETTE		PENSIONI AI SUPERSTITI		TOTALE	
	Numero	Importo annuo	Numero	Importo annuo	Numero	Importo annuo
<b>NORD</b>						
Emilia Romagna	150.884	4.775.812.844.361	37.768	833.610.947.455	188.652	5.609.423.791.816
Friuli Venezia Giulia	52.482	1.743.222.469.053	14.991	347.153.455.493	67.473	2.090.375.924.546
Liguria	70.943	2.290.354.191.736	23.157	527.541.032.421	94.100	2.817.895.224.157
Lombardia	229.717	6.796.486.420.646	51.579	1.143.228.302.918	281.296	7.939.714.723.564
Piemonte	115.246	3.567.497.961.027	30.312	686.831.279.212	145.558	4.254.329.240.239
Trentino Alto Adige	36.951	1.191.041.917.858	7.728	181.980.835.907	44.679	1.373.022.753.765
Val D'Aosta	4.091	123.549.620.324	850	19.467.392.035	4.941	143.017.012.359
Veneto	140.394	4.386.306.366.338	35.566	805.890.791.680	175.960	5.192.197.158.018
<b>TOTALE</b>	<b>800.708</b>	<b>24.874.271.791.343</b>	<b>201.951</b>	<b>4.545.704.037.121</b>	<b>1.002.659</b>	<b>29.419.975.828.464</b>
<b>CENTRO</b>						
Lazio	205.354	7.758.637.669.783	79.593	1.914.724.718.010	284.947	9.673.362.387.793
Marche	53.083	1.752.544.539.356	14.895	329.299.282.559	67.978	2.081.843.821.915
Toscana	129.924	4.336.236.044.439	38.243	862.701.383.791	168.167	5.198.937.428.230
Umbria	30.602	1.037.985.003.341	9.180	202.928.654.890	39.782	1.240.913.658.231
<b>TOTALE</b>	<b>418.963</b>	<b>14.885.403.256.919</b>	<b>141.911</b>	<b>3.309.654.039.250</b>	<b>560.874</b>	<b>18.195.057.296.169</b>
<b>SUD e ISOLE</b>						
Abruzzo	42.132	1.443.497.105.674	13.180	289.025.007.349	55.312	1.732.522.113.023
Basilicata	14.850	501.727.174.767	4.712	101.359.713.000	19.562	603.086.887.767
Calabria	53.514	1.828.278.955.438	19.184	415.296.962.197	72.698	2.243.575.917.635
Campania	133.424	4.785.509.634.100	56.196	1.257.384.551.163	189.620	6.042.894.185.263
Molise	9.658	335.713.493.271	3.312	70.622.924.190	12.970	406.336.417.461
Puglia	107.848	3.764.374.582.904	36.987	838.760.124.462	144.835	4.603.134.707.366
Sardegna	57.961	1.948.653.568.524	16.837	385.232.455.647	74.798	2.333.886.024.171
Sicilia	129.221	4.578.417.173.668	50.601	1.129.895.608.309	179.822	5.708.312.781.977
<b>TOTALE</b>	<b>548.608</b>	<b>19.186.171.688.346</b>	<b>201.009</b>	<b>4.487.577.346.317</b>	<b>749.617</b>	<b>23.673.749.034.663</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>1.768.279</b>	<b>58.945.846.736.608</b>	<b>544.871</b>	<b>12.342.935.422.688</b>	<b>2.313.150</b>	<b>71.288.782.159.296</b>

Tabella AS5-4 - Distribuzione del numero e degli importi annui delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per regione e tipo pensione

CPDEL						
REGIONE	PENSIONI DIRETTE		PENSIONI AI SUPERSTITI		TOTALE	
	Numero	Importo annuo	Numero	Importo annuo	Numero	Importo annuo
<b>NORD</b>						
Emilia Romagna	71.989	1.934.306.235.030	15.439	309.566.216.791	87.428	2.243.872.451.821
Friuli Venezia Giulia	23.004	610.565.248.956	4.583	94.692.337.805	27.587	705.257.586.761
Liguria	32.010	858.403.824.759	7.730	158.905.375.434	39.740	1.017.309.200.193
Lombardia	111.696	2.828.609.017.286	22.634	460.698.193.618	134.330	3.289.307.210.904
Piemonte	53.876	1.388.874.475.690	11.527	232.739.167.453	65.403	1.621.613.643.143
Trentino Alto Adige	18.839	551.617.316.991	3.228	73.400.509.715	22.067	625.017.826.706
Val D'Aosta	2.102	53.363.843.169	360	7.137.619.255	2.462	60.501.462.424
Veneto	61.848	1.576.322.695.428	12.689	256.784.012.433	74.537	1.833.106.707.861
<b>TOTALE</b>	<b>375.364</b>	<b>9.802.062.657.309</b>	<b>78.190</b>	<b>1.593.923.432.504</b>	<b>453.554</b>	<b>11.395.986.089.813</b>
<b>CENTRO</b>						
Lazio	54.175	1.700.484.812.546	18.200	378.519.097.125	72.375	2.079.003.909.671
Marche	22.400	608.633.882.467	5.786	116.317.930.352	28.186	724.951.812.819
Toscana	56.802	1.581.868.942.719	13.903	277.647.683.144	70.705	1.859.516.625.863
Umbria	11.719	328.734.907.566	3.161	62.870.853.188	14.880	391.605.760.754
<b>TOTALE</b>	<b>145.096</b>	<b>4.219.722.545.298</b>	<b>41.050</b>	<b>835.355.563.809</b>	<b>186.146</b>	<b>5.055.078.109.107</b>
<b>SUD e ISOLE</b>						
Abruzzo	14.168	384.470.671.975	4.239	81.983.193.240	18.407	466.453.865.215
Basilicata	5.255	148.108.498.902	1.870	36.896.698.969	7.125	185.005.197.871
Calabria	17.777	485.090.593.793	7.079	139.403.289.012	24.856	624.493.882.805
Campania	37.200	1.102.400.302.705	18.027	362.390.155.829	55.227	1.464.790.458.534
Molise	2.931	84.281.381.574	1.203	23.945.401.818	4.134	108.226.783.392
Puglia	33.555	948.801.262.227	10.474	213.252.522.262	44.029	1.162.053.784.489
Sardegna	18.291	524.120.826.359	4.780	101.662.127.151	23.071	625.782.953.510
Sicilia	41.509	1.231.282.151.996	17.418	354.238.101.620	58.927	1.585.520.253.616
<b>TOTALE</b>	<b>170.686</b>	<b>4.908.555.689.531</b>	<b>65.090</b>	<b>1.313.771.489.901</b>	<b>235.776</b>	<b>6.222.327.179.432</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>691.146</b>	<b>18.930.340.892.138</b>	<b>184.330</b>	<b>3.743.050.486.214</b>	<b>875.476</b>	<b>22.673.391.378.352</b>

**Tabella AS5-5 - Distribuzione del numero e degli importi annui delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per regione e tipo pensione**

CPI						
REGIONE	PENSIONI DIRETTE		PENSIONI AI SUPERSTITI		TOTALE	
	Numero	Importo annuo	Numero	Importo annuo	Numero	Importo annuo
<b>NORD</b>						
Emilia Romagna	1.851	46.691.019.973	69	1.214.510.141	1.920	47.905.530.114
Friuli Venezia Giulia	224	5.923.521.695	11	162.660.316	235	6.086.182.011
Liguria	504	12.461.332.494	22	456.421.836	526	12.917.754.330
Lombardia	3.121	67.879.217.081	105	1.569.027.941	3.226	69.448.245.022
Piemonte	835	17.985.692.296	31	551.045.235	866	18.536.737.531
Trentino Alto Adige	43	1.031.356.534	1	29.577.197	44	1.060.933.731
Val D'Aosta	27	547.252.901	1	2.502.396	28	549.755.297
Veneto	484	11.252.724.457	16	195.238.680	500	11.447.963.137
<b>TOTALE</b>	<b>7.089</b>	<b>163.772.117.431</b>	<b>256</b>	<b>4.180.983.742</b>	<b>7.345</b>	<b>167.953.101.173</b>
<b>CENTRO</b>						
Lazio	1.520	39.164.494.616	90	1.293.674.317	1.610	40.458.168.933
Marche	159	3.934.080.228	9	145.754.973	168	4.079.835.201
Toscana	730	19.913.008.739	30	534.203.007	760	20.447.211.746
Umbria	90	2.356.147.924	3	74.207.601	93	2.430.355.525
<b>TOTALE</b>	<b>2.499</b>	<b>65.367.731.507</b>	<b>132</b>	<b>2.047.839.898</b>	<b>2.631</b>	<b>67.415.571.405</b>
<b>SUD e ISOLE</b>						
Abruzzo	63	1.561.297.218	4	68.716.193	67	1.630.013.411
Basilicata	33	839.185.009			33	839.185.009
Calabria	90	2.326.688.481	7	114.039.328	97	2.440.727.809
Campania	1.009	29.425.379.555	63	976.249.352	1.072	30.401.628.907
Molise	9	226.932.277			9	226.932.277
Puglia	493	13.419.016.117	21	374.952.630	514	13.793.968.747
Sardegna	63	1.518.319.647	4	47.399.443	67	1.565.719.090
Sicilia	382	10.116.029.339	14	238.113.889	396	10.354.143.228
<b>TOTALE</b>	<b>2.142</b>	<b>59.432.847.643</b>	<b>113</b>	<b>1.819.470.835</b>	<b>2.255</b>	<b>61.252.318.478</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>11.730</b>	<b>288.572.696.581</b>	<b>501</b>	<b>8.048.294.475</b>	<b>12.231</b>	<b>296.620.991.056</b>

**Tabella AS5-6 - Distribuzione del numero e degli importi annui delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per regione e tipo pensione**

CPS						
REGIONE	PENSIONI DIRETTE		PENSIONI AI SUPERSTITI		TOTALE	
	Numero	Importo annuo	Numero	Importo annuo	Numero	Importo annuo
<b>NORD</b>						
Emilia Romagna	2.646	201.179.387.071	1.139	38.575.315.402	3.785	239.754.702.473
Friuli Venezia Giulia	784	60.676.015.088	328	11.057.718.464	1.112	71.733.733.552
Liguria	1.364	95.324.278.036	664	22.980.362.977	2.028	118.304.641.013
Lombardia	4.365	295.649.190.850	1.906	62.539.598.901	6.271	358.188.789.751
Piemonte	2.007	137.819.203.288	1.016	33.109.559.340	3.023	170.928.762.628
Trentino Alto Adige	413	33.194.209.243	189	6.451.255.395	602	39.645.464.638
Val D'Aosta	48	3.391.636.625	31	1.125.056.556	79	4.516.693.181
Veneto	2.227	179.877.970.194	1.072	40.411.335.406	3.299	220.289.305.600
<b>TOTALE</b>	<b>13.854</b>	<b>1.007.111.890.395</b>	<b>6.345</b>	<b>216.250.202.441</b>	<b>20.199</b>	<b>1.223.362.092.836</b>
<b>CENTRO</b>						
Lazio	2.691	198.551.592.967	1.268	43.290.526.578	3.959	241.842.119.545
Marche	889	72.058.269.777	459	15.775.305.598	1.348	87.833.575.375
Toscana	2.244	167.577.603.869	1.083	36.402.400.138	3.327	203.980.004.007
Umbria	510	40.560.166.127	329	11.073.769.109	839	51.633.935.236
<b>TOTALE</b>	<b>6.334</b>	<b>478.747.632.740</b>	<b>3.139</b>	<b>106.542.001.423</b>	<b>9.473</b>	<b>585.289.634.163</b>
<b>SUD e ISOLE</b>						
Abruzzo	600	46.801.019.200	378	13.079.299.610	978	59.880.318.810
Basilicata	201	15.409.261.907	139	4.705.722.697	340	20.114.984.604
Calabria	863	59.620.297.945	606	20.105.437.014	1.469	79.725.734.959
Campania	2.430	181.890.002.151	1.361	44.508.578.647	3.791	226.398.580.798
Molise	137	9.648.597.166	109	3.414.207.381	246	13.062.804.547
Puglia	1.697	126.351.962.074	869	31.575.802.245	2.566	157.927.764.319
Sardegna	763	53.615.533.595	413	13.510.282.604	1.176	67.125.816.199
Sicilia	2.399	173.763.178.264	1.249	41.778.360.104	3.648	215.541.538.368
<b>TOTALE</b>	<b>9.090</b>	<b>667.099.852.302</b>	<b>5.124</b>	<b>172.677.690.302</b>	<b>14.214</b>	<b>839.777.542.604</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>29.278</b>	<b>2.152.959.375.437</b>	<b>14.608</b>	<b>495.469.894.166</b>	<b>43.886</b>	<b>2.648.429.269.603</b>

**Tabella AS5-7 - Distribuzione del numero e degli importi annui delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per regione e tipo pensione**

CPUG						
REGIONE	PENSIONI DIRETTE		PENSIONI AI SUPERSTITI		TOTALE	
	Numero	Importo annuo	Numero	Importo annuo	Numero	Importo annuo
<b>NORD</b>						
Emilia Romagna	75	2.158.899.301	52	1.101.744.982	127	3.260.644.283
Friuli Venezia Giulia	24	739.056.890	22	469.537.900	46	1.208.594.790
Liguria	45	1.277.968.497	28	591.810.947	73	1.869.779.444
Lombardia	119	3.634.141.953	78	1.570.241.257	197	5.204.383.210
Piemonte	58	1.652.642.108	58	1.193.426.299	116	2.846.068.407
Trentino Alto Adige	16	494.110.019	6	124.517.328	22	618.627.347
Val D'Aosta	2	61.294.740	1	27.857.154	3	89.151.894
Veneto	80	2.509.209.521	43	936.831.116	123	3.446.040.637
<b>TOTALE</b>	<b>419</b>	<b>12.527.323.029</b>	<b>288</b>	<b>6.015.966.983</b>	<b>707</b>	<b>18.543.290.012</b>
<b>CENTRO</b>						
Lazio	193	6.352.034.884	138	2.843.578.270	331	9.195.613.154
Marche	36	1.041.334.112	27	528.768.526	63	1.570.102.638
Toscana	108	3.437.387.291	66	1.334.778.315	174	4.772.165.606
Umbria	20	612.878.591	10	218.256.662	30	831.135.253
<b>TOTALE</b>	<b>357</b>	<b>11.443.634.878</b>	<b>241</b>	<b>4.925.381.773</b>	<b>598</b>	<b>16.369.016.651</b>
<b>SUD e ISOLE</b>						
Abruzzo	29	929.158.594	32	702.062.491	61	1.631.221.085
Basilicata	11	340.723.474	10	213.274.074	21	553.997.548
Calabria	41	1.265.659.499	42	900.226.691	83	2.165.886.190
Campania	149	4.561.715.717	152	3.052.771.176	301	7.614.486.893
Molise	4	124.852.988	5	106.115.516	9	230.968.504
Puglia	95	2.818.927.748	73	1.506.502.582	168	4.325.430.330
Sardegna	27	779.860.107	23	477.340.058	50	1.257.200.165
Sicilia	105	3.154.541.520	89	1.687.345.036	194	4.841.886.556
<b>TOTALE</b>	<b>461</b>	<b>13.975.439.647</b>	<b>426</b>	<b>8.645.637.624</b>	<b>887</b>	<b>22.621.077.271</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>1.237</b>	<b>37.946.397.554</b>	<b>955</b>	<b>19.586.986.380</b>	<b>2.192</b>	<b>57.533.383.934</b>

**Tabella AS5-8 - Distribuzione del numero e degli importi annui delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per regione e tipo pensione**

CTPS						
REGIONE	PENSIONI DIRETTE		PENSIONI AI SUPERSTITI		TOTALE	
	Numero	Importo annuo	Numero	Importo annuo	Numero	Importo annuo
<b>NORD</b>						
Emilia Romagna	74.323	2.591.477.302.986	21.069	483.153.160.139	95.392	3.074.630.463.125
Friuli Venezia Giulia	28.446	1.065.318.626.424	10.047	240.771.201.008	38.493	1.306.089.827.432
Liguria	37.020	1.322.886.787.950	14.713	344.607.061.227	51.733	1.667.493.849.177
Lombardia	110.416	3.600.714.853.476	26.856	616.851.241.201	137.272	4.217.566.094.677
Piemonte	58.470	2.021.165.947.645	17.680	419.238.080.885	76.150	2.440.404.028.530
Trentino Alto Adige	17.640	604.704.925.071	4.304	101.974.976.272	21.944	706.679.901.343
Val D'Aosta	1.912	66.185.592.889	457	11.174.356.674	2.369	77.359.949.563
Veneto	75.755	2.616.343.766.738	21.746	507.563.374.045	97.501	3.123.907.140.783
<b>TOTALE</b>	<b>403.982</b>	<b>13.888.797.803.179</b>	<b>116.872</b>	<b>2.725.333.451.451</b>	<b>520.854</b>	<b>16.614.131.254.630</b>
<b>CENTRO</b>						
Lazio	146.775	5.814.084.734.770	59.897	1.488.777.841.720	206.672	7.302.862.576.490
Marche	29.599	1.066.876.972.772	8.614	196.531.523.110	38.213	1.263.408.495.882
Toscana	70.040	2.563.439.101.821	23.161	546.782.319.187	93.201	3.110.221.421.008
Umbria	18.263	665.720.903.133	5.677	128.691.568.330	23.940	794.412.471.463
<b>TOTALE</b>	<b>264.677</b>	<b>10.110.121.712.496</b>	<b>97.349</b>	<b>2.360.783.252.347</b>	<b>362.026</b>	<b>12.470.904.964.843</b>
<b>SUD e ISOLE</b>						
Abruzzo	27.272	1.009.734.958.687	8.527	193.191.735.815	35.799	1.202.926.694.502
Basilicata	9.350	337.029.505.475	2.693	59.544.017.260	12.043	396.573.522.735
Calabria	34.743	1.279.975.715.720	11.450	254.773.970.152	46.193	1.534.749.685.872
Campania	92.636	3.467.232.233.972	36.593	846.456.796.159	129.229	4.313.689.030.131
Molise	6.577	241.431.729.266	1.995	43.157.199.475	8.572	284.588.928.741
Puglia	72.008	2.672.983.414.738	25.550	592.050.344.743	97.558	3.265.033.759.481
Sardegna	38.817	1.368.619.028.816	11.617	269.535.306.391	50.434	1.638.154.335.207
Sicilia	84.826	3.160.101.272.549	31.831	731.953.687.660	116.657	3.892.054.960.209
<b>TOTALE</b>	<b>366.229</b>	<b>13.537.107.859.223</b>	<b>130.256</b>	<b>2.990.663.057.655</b>	<b>496.485</b>	<b>16.527.770.916.878</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>1.034.888</b>	<b>37.536.027.374.898</b>	<b>344.477</b>	<b>8.076.779.761.453</b>	<b>1.379.365</b>	<b>45.612.807.136.351</b>



Tabella AS5-9 - Numero delle pensioni in pagamento al 31 dicembre degli anni indicati

**CPDEL**

Anno	PENSIONI DIRETTE						PENSIONI AI SUPERSTITI						TOTALE					
	Maschi		Femmine		Totale		Maschi		Femmine		Totale		Maschi		Femmine		Totale	
	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%
1997	357.535	53,78	307.329	46,22	664.864	100	12.712	7,52	156.317	92,48	169.029	100	370.247	44,40	463.646	55,60	833.893	100
1998	360.653	53,66	311.510	46,34	672.163	100	13.512	7,77	160.302	92,23	173.814	100	374.165	44,23	471.812	55,77	845.977	100
1999	365.369	53,56	316.784	46,44	682.153	100	14.482	8,08	164.731	91,92	179.213	100	379.851	44,10	481.515	55,90	861.366	100
2000	369.042	53,40	322.071	46,60	691.113	100	15.523	8,42	168.778	91,58	184.301	100	384.565	43,93	490.849	56,07	875.414	100

Tabella AS5-10 - Numero delle pensioni in pagamento al 31 dicembre degli anni indicati

**CPI**

Anno	PENSIONI DIRETTE						PENSIONI AI SUPERSTITI						TOTALE					
	Maschi		Femmine		Totale		Maschi		Femmine		Totale		Maschi		Femmine		Totale	
	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%
1997	191	1,65	11.391	98,35	11.582	100	364	83,49	72	16,51	436	100	555	4,62	11.463	95,38	12.018	100
1998	196	1,69	11.420	98,31	11.616	100	386	83,91	74	16,09	460	100	582	4,82	11.494	95,18	12.076	100
1999	196	1,68	11.465	98,32	11.661	100	403	84,49	74	15,51	477	100	599	4,93	11.539	95,07	12.138	100
2000	189	1,61	11.541	98,39	11.730	100	429	85,63	72	14,37	501	100	618	5,05	11.613	94,95	12.231	100

Tabella AS5-11 - Numero delle pensioni in pagamento al 31 dicembre degli anni indicati

**CPS**

Anno	PENSIONI DIRETTE						PENSIONI AI SUPERSTITI						TOTALE					
	Maschi		Femmine		Totale		Maschi		Femmine		Totale		Maschi		Femmine		Totale	
	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%
1997	23.940	87,53	3.411	12,47	27.351	100	386	2,85	13.163	97,15	13.549	100	24.326	59,48	16.574	40,52	40.900	100
1998	24.499	87,48	3.505	12,52	28.004	100	397	2,86	13.475	97,14	13.872	100	24.896	59,45	16.980	40,55	41.876	100
1999	25.065	87,30	3.645	12,70	28.710	100	435	3,05	13.837	96,95	14.272	100	25.500	59,33	17.482	40,67	42.982	100
2000	25.511	87,14	3.764	12,86	29.275	100	475	3,25	14.131	96,75	14.606	100	25.986	59,22	17.895	40,78	43.881	100

Tabella AS5-12 - Numero delle pensioni in pagamento al 31 dicembre degli anni indicati

**CPUG**

Anno	PENSIONI DIRETTE						PENSIONI AI SUPERSTITI						TOTALE					
	Maschi		Femmine		Totale		Maschi		Femmine		Totale		Maschi		Femmine		Totale	
	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%
1997	914	81,32	210	18,68	1.124	100	24	2,47	947	97,53	971	100	938	44,77	1.157	55,23	2.095	100
1998	926	79,90	233	20,10	1.159	100	23	2,37	948	97,63	971	100	949	44,55	1.181	55,45	2.130	100
1999	945	79,15	249	20,85	1.194	100	24	2,49	938	97,51	962	100	969	44,94	1.187	55,06	2.156	100
2000	971	78,50	266	21,50	1.237	100	24	2,52	930	97,48	954	100	995	45,41	1.196	54,59	2.191	100

Tabella AS5-13 - Numero delle pensioni in pagamento al 31 dicembre degli anni indicati

**CTPS**

Anno	PENSIONI DIRETTE						PENSIONI AI SUPERSTITI						TOTALE					
	Maschi		Femmine		Totale		Maschi		Femmine		Totale		Maschi		Femmine		Totale	
	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%
1997	534.957	55,45	429.792	44,55	964.749	100	27.906	8,44	302.587	91,56	330.493	100	562.863	43,46	732.379	56,54	1.295.242	100
1998	546.268	55,04	446.295	44,96	992.563	100	29.144	8,69	306.412	91,31	335.556	100	575.412	43,33	752.707	56,67	1.328.119	100
1999	553.326	54,49	462.075	45,51	1.015.401	100	30.082	8,86	309.571	91,14	339.653	100	583.408	43,05	771.646	56,95	1.355.054	100
2000	558.022	53,93	476.751	46,07	1.034.773	100	31.431	9,13	312.981	90,87	344.412	100	589.453	42,74	789.732	57,26	1.379.185	100

Tabella AS5-14 - Numero delle pensioni in pagamento al 31 dicembre degli anni indicati

## INPDAP

Anno	PENSIONI DIRETTE						PENSIONI AI SUPERSTITI						TOTALE					
	Maschi		Femmine		Totale		Maschi		Femmine		Totale		Maschi		Femmine		Totale	
	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%
1997	917.537	54,95	752.133	45,05	1.669.670	100	41.392	8,05	473.086	91,95	514.478	100	958.929	43,90	1.225.219	56,10	2.184.148	100
1998	932.542	54,68	772.963	45,32	1.705.505	100	43.462	8,28	481.211	91,72	524.673	100	976.004	43,76	1.254.174	56,24	2.230.178	100
1999	944.901	54,33	794.218	45,67	1.739.119	100	45.426	8,50	489.151	91,50	534.577	100	990.327	43,56	1.283.369	56,44	2.273.696	100
2000	953.735	53,94	814.393	46,06	1.768.128	100	47.882	8,79	496.892	91,21	544.774	100	1.001.617	43,31	1.311.285	56,69	2.312.902	100

Nel totale dell'anno 2000 non sono comprese 248 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso:

CPDEL 62                      CPS 5                                      CPUG 1                                      CTPS 180

Tabella AS5-15 - Importo annuo medio delle pensioni in pagamento al 31 dicembre degli anni indicati

## CPDEL

Anno	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
	1997	29.692.455	21.091.135	25.716.548	14.228.396	19.684.821	19.274.463	29.161.509	20.616.999
1998	30.366.843	21.540.753	26.276.445	15.282.904	20.393.022	19.995.768	29.822.130	21.150.805	24.986.013
1999	31.021.989	22.007.468	26.834.988	15.391.907	20.592.012	20.171.335	30.425.890	21.523.608	25.449.578
2000	31.696.546	22.456.599	27.390.566	15.510.231	20.748.464	20.307.267	31.043.184	21.869.258	25.899.318

Tabella AS5-16 - Importo annuo medio delle pensioni in pagamento al 31 dicembre degli anni indicati

## CPI

Anno	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
	1997	30.708.093	23.261.290	23.384.101	14.367.535	18.342.337	15.023.918	19.991.049	23.230.402
1998	31.332.366	23.691.928	23.820.849	14.993.342	18.553.613	15.566.070	20.495.826	23.658.843	23.506.405
1999	31.924.665	24.091.201	24.220.885	15.300.678	18.634.385	15.811.940	20.683.949	24.056.676	23.891.014
2000	32.745.778	24.467.875	24.601.253	15.593.327	18.871.629	16.064.460	20.838.979	24.433.178	24.251.573

Tabella AS5-17 - Importo annuo medio delle pensioni in pagamento al 31 dicembre degli anni indicati

## CPS

Anno	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
	1997	66.013.272	52.545.207	64.333.646	21.499.205	29.517.800	29.289.351	65.306.930	34.256.937
1998	69.285.606	54.655.978	67.454.543	24.667.474	31.928.754	31.720.949	68.574.103	36.620.090	55.617.302
1999	72.685.452	57.481.412	70.759.321	25.666.073	32.972.612	32.749.695	71.883.357	38.076.799	58.144.008
2000	75.567.443	59.779.543	73.537.532	26.936.503	34.152.556	33.917.883	74.678.514	39.542.887	60.349.943

Tabella AS5-18 - Importo annuo medio delle pensioni in pagamento al 31 dicembre degli anni indicati

## CPUG

Anno	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
	1997	30.525.833	20.818.161	28.712.125	13.876.109	19.743.230	19.598.215	30.099.823	19.938.334
1998	31.211.154	21.472.152	29.253.263	16.276.026	20.104.669	20.013.981	30.849.182	20.374.458	25.041.367
1999	32.041.353	22.213.334	29.990.073	17.356.096	20.379.383	20.306.950	31.692.065	20.764.420	25.672.471
2000	32.716.102	23.229.558	30.676.150	16.857.058	20.604.672	20.510.392	32.333.572	21.188.467	26.249.800

**Tabella AS5-19 - Importo annuo medio delle pensioni in pagamento al 31 dicembre degli anni indicati**

CTPS

Anno	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
1997	36.394.090	30.668.015	33.843.145	16.309.654	22.494.060	21.971.864	35.398.334	27.830.871	31.119.403
1998	37.441.794	31.346.568	34.701.143	17.391.710	23.325.673	22.810.291	36.426.275	28.115.929	31.716.414
1999	38.489.997	31.994.625	35.533.173	16.826.901	23.748.023	23.134.371	37.372.335	28.688.595	32.427.083
2000	39.422.490	32.583.831	36.271.715	17.145.703	24.080.641	23.447.759	38.234.640	29.213.907	33.069.299

Nel totale dell'anno 2000 non sono comprese 248 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso:

CPDEL 62                  CPS 5                          CPUG 1                          CTPS 180

**Tabella AS5-20 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi di età, tipo di pensione e sesso**

INPDAP

Classi di età	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
0-9	-	-	-	138	671	809	138	671	809
10-14	1	-	1	259	235	494	260	235	495
15-19	-	4	4	740	660	1.400	740	664	1.404
20-24	16	8	24	1.185	1.402	2.587	1.201	1.410	2.611
25-29	69	11	80	273	267	540	342	278	620
30-34	311	43	354	337	625	962	648	668	1.316
35-39	1.032	205	1.237	677	1.827	2.504	1.709	2.032	3.741
40-44	3.280	4.452	7.732	1.167	4.043	5.210	4.447	8.495	12.942
45-49	19.784	38.299	58.083	2.141	7.627	9.768	21.925	45.926	67.851
50-54	63.292	92.296	155.588	3.912	15.161	19.073	67.204	107.457	174.661
55-59	115.264	128.073	243.337	4.184	22.751	26.935	119.448	150.824	270.272
60-64	159.907	160.428	320.335	5.721	41.358	47.079	165.628	201.786	367.414
65-69	174.825	127.181	302.006	5.621	61.569	67.190	180.446	188.750	369.196
70-74	162.484	110.616	273.100	6.483	88.359	94.842	168.967	198.975	367.942
75-79	136.479	85.070	221.549	6.808	106.021	112.829	143.287	191.091	334.378
80-84	69.130	36.752	105.882	4.006	66.884	70.890	73.136	103.636	176.772
85-89	37.317	21.098	58.415	2.998	53.247	56.245	40.315	74.345	114.660
90-94	9.076	7.302	16.378	1.014	19.910	20.924	10.090	27.212	37.302
95-99	1.318	2.271	3.589	218	4.275	4.493	1.536	6.546	8.082
>=100	149	281	430	-	-	-	149	281	430
Età indetermin.	1	3	4	-	-	-	1	3	4
<b>TOTALE</b>	<b>953.735</b>	<b>814.393</b>	<b>1.768.128</b>	<b>47.882</b>	<b>496.892</b>	<b>544.774</b>	<b>1.001.617</b>	<b>1.311.285</b>	<b>2.312.902</b>

Nel totale non sono comprese 248 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso

**Tabella AS5-21 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi di età, tipo di pensione e sesso**

INPDAP

Classi di età	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
inferiore a 49	2,6%	5,3%	3,8%	14,4%	3,5%	4,5%	3,1%	4,6%	4,0%
50-64	35,5%	46,8%	40,7%	28,9%	16,0%	17,1%	35,2%	35,1%	35,1%
di cui									
50-54	6,6%	11,3%	8,8%	8,2%	3,1%	3,5%	6,7%	8,2%	7,6%
55-59	12,1%	15,7%	13,8%	8,7%	4,6%	4,9%	11,9%	11,5%	11,7%
60-64	16,8%	19,7%	18,1%	11,9%	8,3%	8,6%	16,5%	15,4%	15,9%
65-74	35,4%	29,2%	32,5%	25,3%	30,2%	29,7%	34,9%	29,6%	31,9%
di cui									
65-69	18,3%	15,6%	17,1%	11,7%	12,4%	12,3%	18,0%	14,4%	16,0%
70-74	17,0%	13,6%	15,4%	13,5%	17,8%	17,4%	16,9%	15,2%	15,9%
superiore a 75	26,6%	18,8%	23,0%	31,4%	50,4%	48,7%	26,8%	30,7%	29,0%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-22 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000  
per classi di età, tipo di pensione e sesso**

CPDEL

Classi di età	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
0-9			-	55	185	240	55	185	240
10-14			-	100	86	186	100	86	186
15-19			-	276	250	526	276	250	526
20-24	2	1	3	277	366	643	279	367	646
25-29	4	5	9	86	80	166	90	85	175
30-34	24	25	49	129	208	337	153	233	386
35-39	78	87	165	253	682	935	331	769	1.100
40-44	371	2.150	2.521	460	1.680	2.140	831	3.830	4.661
45-49	1.948	21.517	23.465	787	3.280	4.067	2.735	24.797	27.532
50-54	22.006	46.646	68.652	1.428	6.442	7.870	23.434	53.088	76.522
55-59	54.164	53.749	107.913	1.554	9.411	10.965	55.718	63.160	118.878
60-64	75.417	64.381	139.798	2.172	16.444	18.616	77.589	80.825	158.414
65-69	75.945	49.917	125.862	2.113	22.935	25.048	78.058	72.852	150.910
70-74	61.456	37.757	99.213	2.037	30.559	32.596	63.493	68.316	131.809
75-79	44.137	25.203	69.340	1.838	33.556	35.394	45.975	58.759	104.734
80-84	20.393	10.576	30.969	983	19.578	20.561	21.376	30.154	51.530
85-89	10.213	7.107	17.320	703	15.819	16.522	10.916	22.926	33.842
90-94	2.486	2.431	4.917	239	6.024	6.263	2.725	8.455	11.180
95-99	369	472	841	33	1.193	1.226	402	1.665	2.067
>=100	29	45	74			-	29	45	74
Età indetermin.		2	2			-	-	2	2
<b>TOTALE</b>	<b>369.042</b>	<b>322.071</b>	<b>691.113</b>	<b>15.523</b>	<b>168.778</b>	<b>184.301</b>	<b>384.565</b>	<b>490.849</b>	<b>875.414</b>

Nel totale non sono comprese 62 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso

**Tabella AS5-23 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000  
per classi di età, tipo di pensione e sesso**

CPDEL

Classi di età	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<b>inferiore a 49</b>	<b>0,7%</b>	<b>7,4%</b>	<b>3,8%</b>	<b>15,6%</b>	<b>4,0%</b>	<b>5,0%</b>	<b>1,3%</b>	<b>6,2%</b>	<b>4,0%</b>
<b>50-64</b>	<b>41,1%</b>	<b>51,2%</b>	<b>45,8%</b>	<b>33,2%</b>	<b>19,1%</b>	<b>20,3%</b>	<b>40,8%</b>	<b>40,1%</b>	<b>40,4%</b>
di cui									
50-54	6,0%	14,5%	9,9%	9,2%	3,8%	4,3%	6,1%	10,8%	8,7%
55-59	14,7%	16,7%	15,6%	10,0%	5,6%	5,9%	14,5%	12,9%	13,6%
60-64	20,4%	20,0%	20,2%	14,0%	9,7%	10,1%	20,2%	16,5%	18,1%
<b>65-74</b>	<b>37,2%</b>	<b>27,2%</b>	<b>32,6%</b>	<b>26,7%</b>	<b>31,7%</b>	<b>31,3%</b>	<b>36,8%</b>	<b>28,8%</b>	<b>32,3%</b>
di cui									
65-69	20,6%	15,5%	18,2%	13,6%	13,6%	13,6%	20,3%	14,8%	17,2%
70-74	16,7%	11,7%	14,4%	13,1%	18,1%	17,7%	16,5%	13,9%	15,1%
<b>superiore a 75</b>	<b>21,0%</b>	<b>14,2%</b>	<b>17,9%</b>	<b>24,5%</b>	<b>45,1%</b>	<b>43,4%</b>	<b>21,2%</b>	<b>24,9%</b>	<b>23,2%</b>
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-24 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi di età, tipo di pensione e sesso**

CPI

Classi di età	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
0-9			-		2	2	-	2	2
10-14			-			-	-	-	-
15-19			-	3	1	4	3	1	4
20-24			-	1	3	4	1	3	4
25-29			-	3		3	3	-	3
30-34			-	1		1	1	-	1
35-39		1	1	3		3	3	1	4
40-44		12	12	8		8	8	12	20
45-49	1	1.237	1.238	19	2	21	20	1.239	1.259
50-54	3	1.586	1.589	37	2	39	40	1.588	1.628
55-59	22	1.458	1.480	44	1	45	66	1.459	1.525
60-64	27	1.675	1.702	52	6	58	79	1.681	1.760
65-69	22	1.484	1.506	45	7	52	67	1.491	1.558
70-74	39	1.397	1.436	57	7	64	96	1.404	1.500
75-79	35	1.187	1.222	53	13	66	88	1.200	1.288
80-84	16	717	733	44	7	51	60	724	784
85-89	16	560	576	37	9	46	53	569	622
90-94	6	168	174	17	8	25	23	176	199
95-99	1	55	56	5	4	9	6	59	65
>=100	1	4	5			-	1	4	5
Età indeterminata			-			-	-	-	-
<b>TOTALE</b>	<b>189</b>	<b>11.541</b>	<b>11.730</b>	<b>429</b>	<b>72</b>	<b>501</b>	<b>618</b>	<b>11.613</b>	<b>12.231</b>

**Tabella AS5-25 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi di età, tipo di pensione e sesso**

CPI

Classi di età	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<b>inferiore a 49</b>	<b>0,5%</b>	<b>10,8%</b>	<b>10,7%</b>	<b>8,9%</b>	<b>11,1%</b>	<b>9,2%</b>	<b>6,3%</b>	<b>10,8%</b>	<b>10,6%</b>
<b>50-64</b>	<b>27,5%</b>	<b>40,9%</b>	<b>40,7%</b>	<b>31,0%</b>	<b>12,5%</b>	<b>28,3%</b>	<b>29,9%</b>	<b>40,7%</b>	<b>40,2%</b>
di cui									
50-54	1,6%	13,7%	13,5%	8,6%	2,8%	7,8%	6,5%	13,7%	13,3%
55-59	11,6%	12,6%	12,6%	10,3%	1,4%	9,0%	10,7%	12,6%	12,5%
60-64	14,3%	14,5%	14,5%	12,1%	8,3%	11,6%	12,8%	14,5%	14,4%
<b>65-74</b>	<b>32,3%</b>	<b>25,0%</b>	<b>25,1%</b>	<b>23,8%</b>	<b>19,4%</b>	<b>23,2%</b>	<b>26,4%</b>	<b>24,9%</b>	<b>25,0%</b>
di cui									
65-69	11,6%	12,9%	12,8%	10,5%	9,7%	10,4%	10,8%	12,8%	12,7%
70-74	20,6%	12,1%	12,2%	13,3%	9,7%	12,8%	15,5%	12,1%	12,3%
<b>superiore a 75</b>	<b>39,7%</b>	<b>23,3%</b>	<b>23,6%</b>	<b>36,4%</b>	<b>56,9%</b>	<b>39,3%</b>	<b>37,4%</b>	<b>23,5%</b>	<b>24,2%</b>
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-26 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000  
per classi di età, tipo di pensione e sesso**

CPS

Classi di età	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
0-9			-	5	27	32	5	27	32
10-14			-	17	15	32	17	15	32
15-19			-	42	25	67	42	25	67
20-24			-	74	71	145	74	71	145
25-29			-	8	10	18	8	10	18
30-34			-	6	18	24	6	18	24
35-39			-	15	57	72	15	57	72
40-44	5	5	10	19	148	167	24	153	177
45-49	33	293	326	26	345	371	59	638	697
50-54	718	639	1.357	58	542	600	776	1.181	1.957
55-59	1.708	564	2.272	29	758	787	1.737	1.322	3.059
60-64	3.118	600	3.718	35	1.398	1.433	3.153	1.998	5.151
65-69	5.098	531	5.629	26	2.008	2.034	5.124	2.539	7.663
70-74	6.941	645	7.586	43	2.635	2.678	6.984	3.280	10.264
75-79	5.160	293	5.453	37	2.565	2.602	5.197	2.858	8.055
80-84	1.544	77	1.621	13	1.496	1.509	1.557	1.573	3.130
85-89	871	75	946	14	1.214	1.228	885	1.289	2.174
90-94	258	31	289	6	649	655	264	680	944
95-99	49	9	58	2	150	152	51	159	210
>=100	8	2	10			-	8	2	10
Età indetermin.			-			-	-	-	-
<b>TOTALE</b>	<b>25.511</b>	<b>3.764</b>	<b>29.275</b>	<b>475</b>	<b>14.131</b>	<b>14.606</b>	<b>25.986</b>	<b>17.895</b>	<b>43.881</b>

Nel totale non sono comprese 5 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso

**Tabella AS5-27 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000  
per classi di età, tipo di pensione e sesso**

CPS

Classi di età	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<b>inferiore a 49</b>	<b>0,1%</b>	<b>7,9%</b>	<b>1,1%</b>	<b>44,6%</b>	<b>5,1%</b>	<b>6,4%</b>	<b>1,0%</b>	<b>5,7%</b>	<b>2,9%</b>
<b>50-64</b>	<b>21,7%</b>	<b>47,9%</b>	<b>25,1%</b>	<b>25,7%</b>	<b>19,1%</b>	<b>19,3%</b>	<b>21,8%</b>	<b>25,2%</b>	<b>23,2%</b>
di cui									
50-54	2,8%	17,0%	4,6%	12,2%	3,8%	4,1%	3,0%	6,6%	4,5%
55-59	6,7%	15,0%	7,8%	6,1%	5,4%	5,4%	6,7%	7,4%	7,0%
60-64	12,2%	15,9%	12,7%	7,4%	9,9%	9,8%	12,1%	11,2%	11,7%
<b>65-74</b>	<b>47,2%</b>	<b>31,2%</b>	<b>45,1%</b>	<b>14,5%</b>	<b>32,9%</b>	<b>32,3%</b>	<b>46,6%</b>	<b>32,5%</b>	<b>40,9%</b>
di cui									
65-69	20,0%	14,1%	19,2%	5,5%	14,2%	13,9%	19,7%	14,2%	17,5%
70-74	27,2%	17,1%	25,9%	9,1%	18,6%	18,3%	26,9%	18,3%	23,4%
<b>superiore a 75</b>	<b>30,9%</b>	<b>12,9%</b>	<b>28,6%</b>	<b>15,2%</b>	<b>43,0%</b>	<b>42,1%</b>	<b>30,6%</b>	<b>36,7%</b>	<b>33,1%</b>
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-28 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi di età, tipo di pensione e sesso**

Classi di età	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
0-9			-		1	1	-	1	1
10-14			-			-	-	-	-
15-19			-	2		2	2	-	2
20-24			-		1	1	-	1	1
25-29			-		1	1	-	1	1
30-34			-			-	-	-	-
35-39			-		4	4	-	4	4
40-44		4	4	2	6	8	2	10	12
45-49	3	24	27	2	5	7	5	29	34
50-54	7	22	29	4	26	30	11	48	59
55-59	31	38	69	1	33	34	32	71	103
60-64	98	55	153	4	76	80	102	131	233
65-69	155	47	202	3	125	128	158	172	330
70-74	268	45	313	4	147	151	272	192	464
75-79	250	20	270	1	172	173	251	192	443
80-84	84	6	90	1	132	133	85	138	223
85-89	56	3	59		124	124	56	127	183
90-94	17	1	18		69	69	17	70	87
95-99	2	1	3		8	8	2	9	11
>=100			-			-	-	-	-
Età indeterminata			-			-	-	-	-
<b>TOTALE</b>	<b>971</b>	<b>266</b>	<b>1.237</b>	<b>24</b>	<b>930</b>	<b>954</b>	<b>995</b>	<b>1.196</b>	<b>2.191</b>

Nel totale non è compresa 1 partita di pensione non classificabile rispetto al sesso

**Tabella AS5-29 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi di età, tipo di pensione e sesso**

Classi di età	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
inferiore a 49	0,3%	10,5%	2,5%	25,0%	1,9%	2,5%	0,9%	3,8%	2,5%
50-64	14,0%	43,2%	20,3%	37,5%	14,5%	15,1%	14,6%	20,9%	18,0%
di cui									
50-54	0,7%	8,3%	2,3%	16,7%	2,8%	3,1%	1,1%	4,0%	2,7%
55-59	3,2%	14,3%	5,6%	4,2%	3,5%	3,6%	3,2%	5,9%	4,7%
60-64	10,1%	20,7%	12,4%	16,7%	8,2%	8,4%	10,3%	11,0%	10,6%
65-74	43,6%	34,6%	41,6%	29,2%	29,2%	29,2%	43,2%	30,4%	36,2%
di cui									
65-69	16,0%	17,7%	16,3%	12,5%	13,4%	13,4%	15,9%	14,4%	15,1%
70-74	27,6%	16,9%	25,3%	16,7%	15,8%	15,8%	27,3%	16,1%	21,2%
superiore a 75	42,1%	11,7%	35,6%	8,3%	54,3%	53,1%	41,3%	44,8%	43,2%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-30 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000  
per classi di età, tipo di pensione e sesso**

CTPS

Classi di età	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
0-9			-	78	456	534	78	456	534
10-14	1		1	142	134	276	143	134	277
15-19		4	4	417	384	801	417	388	805
20-24	14	7	21	833	961	1.794	847	968	1.815
25-29	65	6	71	176	176	352	241	182	423
30-34	287	18	305	201	399	600	488	417	905
35-39	954	117	1.071	406	1.084	1.490	1.360	1.201	2.561
40-44	2.904	2.281	5.185	678	2.209	2.887	3.582	4.490	8.072
45-49	17.799	15.228	33.027	1.307	3.995	5.302	19.106	19.223	38.329
50-54	40.558	43.403	83.961	2.385	8.149	10.534	42.943	51.552	94.495
55-59	59.339	72.264	131.603	2.556	12.548	15.104	61.895	84.812	146.707
60-64	81.247	93.717	174.964	3.458	23.434	26.892	84.705	117.151	201.856
65-69	93.605	75.202	168.807	3.434	36.494	39.928	97.039	111.696	208.735
70-74	93.780	70.772	164.552	4.342	55.011	59.353	98.122	125.783	223.905
75-79	86.897	58.367	145.264	4.879	69.715	74.594	91.776	128.082	219.858
80-84	47.093	25.376	72.469	2.965	45.671	48.636	50.058	71.047	121.105
85-89	26.161	13.353	39.514	2.244	36.081	38.325	28.405	49.434	77.839
90-94	6.309	4.671	10.980	752	13.160	13.912	7.061	17.831	24.892
95-99	897	1.734	2.631	178	2.920	3.098	1.075	4.654	5.729
>=100	111	230	341			-	111	230	341
Età indetermin.	1	1	2			-	1	1	2
<b>TOTALE</b>	<b>558.022</b>	<b>476.751</b>	<b>1.034.773</b>	<b>31.431</b>	<b>312.981</b>	<b>344.412</b>	<b>589.453</b>	<b>789.732</b>	<b>1.379.185</b>

Nel totale non sono comprese 180 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso

**Tabella AS5-31 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000  
per classi di età, tipo di pensione e sesso**

CTPS

Classi di età	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<b>inferiore a 49</b>	<b>3,9%</b>	<b>3,7%</b>	<b>3,8%</b>	<b>13,5%</b>	<b>3,1%</b>	<b>4,1%</b>	<b>4,5%</b>	<b>3,5%</b>	<b>3,9%</b>
<b>50-64</b>	<b>32,5%</b>	<b>43,9%</b>	<b>37,7%</b>	<b>26,7%</b>	<b>14,1%</b>	<b>15,3%</b>	<b>32,2%</b>	<b>32,1%</b>	<b>32,1%</b>
di cui									
50-54	7,3%	9,1%	8,1%	7,6%	2,6%	3,1%	7,3%	6,5%	6,9%
55-59	10,6%	15,2%	12,7%	8,1%	4,0%	4,4%	10,5%	10,7%	10,6%
60-64	14,6%	19,7%	16,9%	11,0%	7,5%	7,8%	14,4%	14,8%	14,6%
<b>65-74</b>	<b>33,6%</b>	<b>30,6%</b>	<b>32,2%</b>	<b>24,7%</b>	<b>29,2%</b>	<b>28,8%</b>	<b>33,1%</b>	<b>30,1%</b>	<b>31,4%</b>
di cui									
65-69	16,8%	15,8%	16,3%	10,9%	11,7%	11,6%	16,5%	14,1%	15,1%
70-74	16,8%	14,8%	15,9%	13,8%	17,6%	17,2%	16,6%	15,9%	16,2%
<b>superiore a 75</b>	<b>30,0%</b>	<b>21,8%</b>	<b>26,2%</b>	<b>35,1%</b>	<b>53,5%</b>	<b>51,8%</b>	<b>30,3%</b>	<b>34,4%</b>	<b>32,6%</b>
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>



**Tabella AS5-32 - Distribuzione degli importi annui medi lordi delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi di età, tipo di pensione e sesso**

CPDEL

Classi di età	PENSIONI DIRETTE		PENSIONI AI SUPERSTITI		TOTALE	
	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine
0-9			10.051.907	19.877.596	10.051.907	19.877.596
10-14			13.579.524	12.306.596	13.579.524	12.306.596
15-19			12.306.247	11.718.004	12.306.247	11.718.004
20-24	26.452.933	28.676.999	11.651.699	10.963.570	11.757.801	11.011.836
25-29	19.098.703	21.937.214	11.509.324	12.688.421	11.846.629	13.232.468
30-34	18.872.230	20.199.840	12.064.270	18.780.976	13.132.185	18.933.214
35-39	18.925.389	19.043.676	15.095.479	23.310.944	15.997.996	22.828.171
40-44	19.357.336	15.567.963	17.905.845	26.263.257	18.553.864	20.259.371
45-49	21.327.637	16.691.801	19.889.303	24.537.008	20.913.754	17.729.518
50-54	25.738.948	18.908.114	18.551.732	21.348.715	25.300.980	19.204.271
55-59	29.728.476	22.172.498	15.805.699	19.694.072	29.340.164	21.803.206
60-64	32.412.681	23.226.578	14.563.444	19.672.372	31.913.016	22.503.468
65-69	32.721.947	23.857.701	14.818.112	20.033.171	32.237.297	22.653.676
70-74	33.135.884	24.594.311	15.081.787	20.580.736	32.556.667	22.798.965
75-79	32.699.636	24.887.894	14.799.160	20.911.189	31.984.006	22.616.883
80-84	31.662.212	25.138.364	14.997.047	21.113.196	30.895.845	22.524.955
85-89	31.721.458	25.542.619	15.495.746	21.490.180	30.676.508	22.746.425
90-94	31.839.119	25.175.550	16.085.198	21.517.322	30.457.399	22.569.143
95-99	29.792.896	25.631.112	17.479.469	21.299.497	28.782.092	22.527.438
>=100	32.538.092	24.624.692			32.538.092	24.624.692
Età indetermin.		19.205.667				19.205.667

Nel totale non sono comprese 62 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso

**Tabella AS5-33 - Distribuzione degli importi annui medi lordi delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi di età, tipo di pensione e sesso**

CPI

Classi di età	PENSIONI DIRETTE		PENSIONI AI SUPERSTITI		TOTALE	
	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine
0-9				20.657.949		20.657.949
10-14						
15-19			15.557.637	4.226.326	15.557.637	4.226.326
20-24			16.664.037	18.108.913	16.664.037	18.108.913
25-29			20.492.463		20.492.463	
30-34			17.958.759		17.958.759	
35-39		9.763.871	14.679.812		14.679.812	9.763.871
40-44		17.396.687	20.780.377		20.780.377	17.396.687
45-49	17.695.574	17.279.599	24.701.173	16.312.920	24.350.893	17.278.038
50-54	21.413.383	19.171.722	20.374.742	10.866.154	20.452.640	19.161.262
55-59	32.116.372	22.841.381	13.685.479	22.194.679	19.829.110	22.840.938
60-64	36.887.164	26.001.296	14.454.416	15.529.599	22.121.305	25.963.919
65-69	30.968.037	27.138.870	15.358.185	19.367.108	20.483.808	27.102.383
70-74	33.979.410	27.953.783	14.017.170	17.532.448	22.126.830	27.901.825
75-79	32.322.794	27.301.738	15.272.193	16.368.489	22.053.682	27.183.294
80-84	29.751.001	26.873.018	13.116.110	20.547.466	17.552.081	26.811.859
85-89	33.247.099	28.298.305	14.229.297	24.366.167	19.970.520	28.236.110
90-94	34.279.997	29.592.352	15.554.645	23.772.045	20.439.519	29.327.793
95-99	21.724.703	28.904.381	18.391.630	16.191.624	18.947.143	28.042.499
>=100	31.336.760	30.039.552			31.336.760	30.039.552
Età indetermin.						

**Tabella AS5-34 - Distribuzione degli importi annui medi lordi delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi di età, tipo di pensione e sesso**

CPS

Classi di età	PENSIONI DIRETTE		PENSIONI AI SUPERSTITI		TOTALE	
	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine
0-9			24.966.497	22.593.172	24.966.497	22.593.172
10-14			24.663.808	16.699.098	24.663.808	16.699.098
15-19			22.625.430	21.021.185	22.625.430	21.021.185
20-24			17.611.753	18.271.314	17.611.753	18.271.314
25-29			17.017.752	25.199.771	17.017.752	25.199.771
30-34			19.718.357	24.585.594	19.718.357	24.585.594
35-39			12.416.035	49.376.068	12.416.035	49.376.068
40-44	42.925.977	39.122.697	30.094.437	59.185.265	32.767.674	58.529.626
45-49	45.849.326	32.195.177	43.415.446	62.388.328	44.776.768	48.522.194
50-54	47.330.015	41.131.926	41.806.018	53.752.670	46.917.139	46.924.003
55-59	64.539.803	57.926.520	32.283.287	41.428.271	64.001.266	48.466.859
60-64	77.551.615	68.322.698	26.838.359	38.127.425	76.988.671	47.195.075
65-69	88.074.436	79.338.678	24.062.986	35.251.832	87.749.631	44.472.042
70-74	83.375.640	73.543.946	24.613.056	32.190.398	83.013.843	40.322.422
75-79	70.990.437	64.635.164	26.841.367	30.265.928	70.676.118	33.789.436
80-84	57.569.775	40.786.998	24.911.769	28.550.809	57.297.101	29.149.783
85-89	47.836.954	34.364.834	25.336.832	27.877.232	47.481.019	28.254.710
90-94	49.745.264	28.528.592	24.532.060	28.182.314	49.172.237	28.198.100
95-99	47.173.336	29.639.643	26.348.946	28.070.750	46.356.693	28.159.555
>=100	40.821.554	31.016.609			40.821.554	31.016.609
Età indeterminata						

Nel totale non sono comprese 5 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso

**Tabella AS5-35 - Distribuzione degli importi annui medi lordi delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi di età, tipo di pensione e sesso**

CPUG

Classi di età	PENSIONI DIRETTE		PENSIONI AI SUPERSTITI		TOTALE	
	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine
0-9				20.204.379		20.204.379
10-14						
15-19			10.366.675		10.366.675	
20-24				5.895.981		5.895.981
25-29				6.871.423		6.871.423
30-34						
35-39				15.894.899		15.894.899
40-44		16.073.051	20.693.628	18.821.155	20.693.628	17.721.913
45-49	17.707.257	15.429.885	23.118.953	20.775.609	19.871.935	16.351.562
50-54	20.858.454	19.999.986	15.236.364	18.556.237	18.814.057	19.217.955
55-59	30.504.487	22.763.273	28.834.832	18.969.254	30.452.310	20.999.855
60-64	31.426.707	25.870.840	11.711.570	18.446.894	30.653.565	21.563.818
65-69	31.964.209	24.925.854	16.777.306	20.328.521	31.675.850	21.584.769
70-74	34.174.445	24.672.007	17.051.775	21.250.219	33.922.641	22.052.201
75-79	33.456.464	23.060.686	23.623.964	21.028.443	33.417.290	21.240.135
80-84	31.398.139	23.063.402	17.421.339	20.456.608	31.233.706	20.569.947
85-89	32.012.347	28.945.081		22.009.308	32.012.347	22.173.145
90-94	33.269.712	25.308.439		21.159.832	33.269.712	21.219.098
95-99	34.854.014	23.059.452		20.922.782	34.854.014	21.160.190
>=100						
Età indeterminata						

Nel totale non è compresa 1 partita di pensione non classificabile rispetto al sesso

**Tabella AS5-36 - Distribuzione degli importi annui medi lordi delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi di età, tipo di pensione e sesso**

CPS

Classi di età	PENSIONI DIRETTE		PENSIONI AI SUPERSTITI		TOTALE	
	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine
0-9			17.294.364	22.939.265	17.294.364	22.939.265
10-14	25.561.263		17.178.755	16.024.644	17.237.374	16.024.644
15-19		25.398.214	14.651.639	13.997.901	14.651.639	14.115.430
20-24	25.607.203	13.559.995	11.805.088	12.075.028	12.033.222	12.085.767
25-29	25.923.516	26.609.358	12.823.419	17.306.020	16.356.640	17.612.723
30-34	22.748.678	19.487.976	12.616.122	27.379.349	18.575.228	27.038.714
35-39	23.955.223	18.742.487	14.565.166	33.717.126	21.152.015	32.258.315
40-44	31.429.439	17.927.147	17.403.409	34.930.045	28.774.596	26.292.270
45-49	37.517.080	20.383.388	21.526.889	31.986.131	36.423.226	22.794.716
50-54	35.759.559	25.768.725	22.475.800	26.832.309	35.021.796	25.936.849
55-59	35.243.010	31.296.647	19.795.071	24.517.740	34.605.076	30.293.703
60-64	37.136.153	33.303.379	17.390.092	23.933.075	36.330.039	31.429.014
65-69	40.945.201	34.208.422	17.135.894	24.159.031	40.102.642	30.925.023
70-74	42.313.746	35.643.150	16.789.400	23.836.950	41.184.267	30.479.727
75-79	41.826.305	35.185.289	15.831.279	23.441.243	40.444.356	28.793.007
80-84	39.952.091	33.958.966	15.204.058	23.678.672	38.486.233	27.350.505
85-89	39.879.493	33.539.884	15.533.118	24.024.283	37.956.125	26.594.616
90-94	39.743.772	33.288.958	16.256.085	24.255.364	37.242.322	26.621.800
95-99	38.180.782	33.122.020	17.143.793	23.961.987	34.697.448	27.374.857
>=100	36.861.412	33.704.767			36.861.412	33.704.767
Età indetermin.	32.271.330	12.731.121			32.271.330	12.731.121

Nel totale non sono comprese 180 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso

**Tabella AS5-37 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

INPDAP

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000	1.664	1.396	3.060	3.964	10.725	14.689	5.628	12.121	17.749
500.000-1.000.000	9.854	19.032	28.886	15.188	43.617	58.805	25.042	62.649	87.691
1.000.000-1.500.000	42.331	145.758	188.089	13.329	105.738	119.067	55.660	251.496	307.156
1.500.000-2.000.000	172.172	229.979	402.151	10.280	200.926	211.206	182.452	430.905	613.357
2.000.000-2.500.000	241.563	149.313	390.876	2.713	92.884	95.597	244.276	242.197	486.473
2.500.000-3.000.000	176.796	124.266	301.062	940	15.447	16.387	177.736	139.713	317.449
3.000.000-3.500.000	135.502	92.606	228.108	627	8.531	9.158	136.129	101.137	237.266
3.500.000-4.000.000	69.314	38.087	107.401	356	6.299	6.655	69.670	44.386	114.056
4.000.000-4.500.000	29.638	6.329	35.967	202	4.182	4.384	29.840	10.511	40.351
4.500.000-5.000.000	16.516	1.859	18.375	121	2.679	2.800	16.637	4.538	21.175
>5.000.000	58.385	5.768	64.153	162	5.864	6.026	58.547	11.632	70.179
<b>TOTALE</b>	<b>953.735</b>	<b>814.393</b>	<b>1.768.128</b>	<b>47.882</b>	<b>496.892</b>	<b>544.774</b>	<b>1.001.617</b>	<b>1.311.285</b>	<b>2.312.902</b>

Nel totale non sono comprese 248 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso

**Tabella AS5-38 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

## INPDAP

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	1,2%	2,5%	1,8%	40,0%	10,9%	13,5%	3,1%	5,7%	4,6%
1.000.000-2.000.000	22,5%	46,1%	33,4%	49,3%	61,7%	60,6%	23,8%	52,0%	39,8%
2.000.000-3.000.000	43,9%	33,6%	39,1%	7,6%	21,8%	20,6%	42,1%	29,1%	34,8%
> 3.000.000	32,4%	17,8%	25,7%	3,1%	5,5%	5,3%	31,0%	13,1%	20,9%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-39 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

## CPDEL

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000	234	732	966	1.609	3.720	5.329	1.843	4.452	6.295
500.000-1.000.000	2.778	14.000	16.778	4.800	15.688	20.488	7.578	29.688	37.266
1.000.000-1.500.000	20.790	107.687	128.477	5.390	52.915	58.305	26.180	160.602	186.782
1.500.000-2.000.000	102.050	121.599	223.649	2.539	72.021	74.560	104.589	193.620	298.209
2.000.000-2.500.000	125.072	49.276	174.348	547	16.070	16.617	125.619	65.346	190.965
2.500.000-3.000.000	65.037	18.843	83.880	371	4.191	4.562	65.408	23.034	88.442
3.000.000-3.500.000	22.160	5.710	27.870	153	2.078	2.231	22.313	7.788	30.101
3.500.000-4.000.000	10.411	1.798	12.209	69	997	1.066	10.480	2.795	13.275
4.000.000-4.500.000	4.466	620	5.086	21	442	463	4.487	1.062	5.549
4.500.000-5.000.000	3.360	463	3.823	6	215	221	3.366	678	4.044
>5.000.000	12.684	1.343	14.027	18	441	459	12.702	1.784	14.486
<b>TOTALE</b>	<b>369.042</b>	<b>322.071</b>	<b>691.113</b>	<b>15.523</b>	<b>168.778</b>	<b>184.301</b>	<b>384.565</b>	<b>490.849</b>	<b>875.414</b>

Nel totale non sono comprese 62 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso

**Tabella AS5-40 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

## CPDEL

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	0,8%	4,6%	2,6%	41,3%	11,5%	14,0%	2,4%	7,0%	5,0%
1.000.000-2.000.000	33,3%	71,2%	51,0%	51,1%	74,0%	72,1%	34,0%	72,2%	55,4%
2.000.000-3.000.000	51,5%	21,2%	37,4%	5,9%	12,0%	11,5%	49,7%	18,0%	31,9%
> 3.000.000	14,4%	3,1%	9,1%	1,7%	2,5%	2,4%	13,9%	2,9%	7,7%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-41 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

CPI

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000		7	7	40	3	43	40	10	50
500.000-1.000.000	1	226	227	138	10	148	139	236	375
1.000.000-1.500.000	15	3.315	3.330	124	28	152	139	3.343	3.482
1.500.000-2.000.000	35	3.529	3.564	88	21	109	123	3.550	3.673
2.000.000-2.500.000	56	2.819	2.875	26	8	34	82	2.827	2.909
2.500.000-3.000.000	47	1.292	1.339	11	1	12	58	1.293	1.351
3.000.000-3.500.000	22	281	303	2	1	3	24	282	306
3.500.000-4.000.000	5	59	64			-	5	59	64
4.000.000-4.500.000	2	3	5			-	2	3	5
4.500.000-5.000.000		2	2			-	0	2	2
>5.000.000	6	8	14			-	6	8	14
<b>TOTALE</b>	<b>189</b>	<b>11.541</b>	<b>11.730</b>	<b>429</b>	<b>72</b>	<b>501</b>	<b>618</b>	<b>11.613</b>	<b>12.231</b>

**Tabella AS5-42 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

CPI

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	0,5%	2,0%	2,0%	41,5%	18,1%	38,1%	29,0%	2,1%	3,5%
1.000.000-2.000.000	26,5%	59,3%	58,8%	49,4%	68,1%	52,1%	42,4%	59,4%	58,5%
2.000.000-3.000.000	54,5%	35,6%	35,9%	8,6%	12,5%	9,2%	22,7%	35,5%	34,8%
> 3.000.000	18,5%	3,1%	3,3%	0,5%	1,4%	0,6%	6,0%	3,0%	3,2%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-43 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

CPS

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000	15	4	19	21	231	252	36	235	271
500.000-1.000.000	165	35	200	100	976	1.076	265	1.011	1.276
1.000.000-1.500.000	531	175	706	86	1.618	1.704	617	1.793	2.410
1.500.000-2.000.000	1.492	410	1.902	87	3.255	3.342	1.579	3.665	5.244
2.000.000-2.500.000	2.487	363	2.850	68	2.685	2.753	2.555	3.048	5.603
2.500.000-3.000.000	2.062	324	2.386	24	1.407	1.431	2.086	1.731	3.817
3.000.000-3.500.000	1.396	296	1.692	25	992	1.017	1.421	1.288	2.709
3.500.000-4.000.000	1.242	250	1.492	15	817	832	1.257	1.067	2.324
4.000.000-4.500.000	1.064	232	1.296	10	543	553	1.074	775	1.849
4.500.000-5.000.000	1.084	212	1.296	9	442	451	1.093	654	1.747
>5.000.000	13.973	1.463,00	15.436	30	1.165,00	1.195	14.003	2.628	16.631
<b>TOTALE</b>	<b>25.511</b>	<b>3.764</b>	<b>29.275</b>	<b>475</b>	<b>14.131</b>	<b>14.606</b>	<b>25.986</b>	<b>17.895</b>	<b>43.881</b>

Nel totale non sono comprese 5 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso

**Tabella AS5-44 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

CPS

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	0,7%	1,0%	0,7%	25,5%	8,5%	9,1%	1,2%	7,0%	3,5%
1.000.000-2.000.000	7,9%	15,5%	8,9%	36,4%	34,5%	34,5%	8,5%	30,5%	17,4%
2.000.000-3.000.000	17,8%	18,3%	17,9%	19,4%	29,0%	28,6%	17,9%	26,7%	21,5%
> 3.000.000	73,5%	65,2%	72,5%	18,7%	28,0%	27,7%	72,5%	35,8%	57,6%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-45 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

CPUG

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000			-	3	9	12	3	9	12
500.000-1.000.000	3	11	14	5	110	115	8	121	129
1.000.000-1.500.000	29	75	104	5	204	209	34	279	313
1.500.000-2.000.000	116	88	204	7	520	527	123	608	731
2.000.000-2.500.000	300	61	361	4	77	81	304	138	442
2.500.000-3.000.000	398	29	427		5	5	398	34	432
3.000.000-3.500.000	113	2	115		3	3	113	5	118
3.500.000-4.000.000	4		4		1	1	4	1	5
4.000.000-4.500.000	3		3			-	3	0	3
4.500.000-5.000.000	1		1		1	1	1	1	2
>5.000.000	4		4			-	4	0	4
<b>TOTALE</b>	<b>971</b>	<b>266</b>	<b>1.237</b>	<b>24</b>	<b>930</b>	<b>954</b>	<b>995</b>	<b>1.196</b>	<b>2.191</b>

Nel totale non è compresa 1 partita di pensione non classificabili rispetto al sesso

**Tabella AS5-46 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

CPUG

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	0,3%	4,1%	1,1%	33,3%	12,8%	13,3%	1,1%	10,9%	6,4%
1.000.000-2.000.000	14,9%	61,3%	24,9%	50,0%	77,8%	77,1%	15,8%	74,2%	47,6%
2.000.000-3.000.000	71,9%	33,8%	63,7%	16,7%	8,8%	9,0%	70,6%	14,4%	39,9%
> 3.000.000	12,9%	0,8%	10,3%	0,0%	0,5%	0,5%	12,6%	0,6%	6,0%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-47 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

CTPS

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000	1.415	653	2.068	2.291	6.762	9.053	3.706	7.415	11.121
500.000-1.000.000	6.907	4.760	11.667	10.145	26.833	36.978	17.052	31.593	48.645
1.000.000-1.500.000	20.966	34.506	55.472	7.724	50.973	58.697	28.690	85.479	114.169
1.500.000-2.000.000	68.479	104.353	172.832	7.559	125.109	132.668	76.038	229.462	305.500
2.000.000-2.500.000	113.648	96.794	210.442	2.068	74.044	76.112	115.716	170.838	286.554
2.500.000-3.000.000	109.252	103.778	213.030	534	9.843	10.377	109.786	113.621	223.407
3.000.000-3.500.000	111.811	86.317	198.128	447	5.457	5.904	112.258	91.774	204.032
3.500.000-4.000.000	57.652	35.980	93.632	272	4.484	4.756	57.924	40.464	98.388
4.000.000-4.500.000	24.103	5.474	29.577	171	3.197	3.368	24.274	8.671	32.945
4.500.000-5.000.000	12.071	1.182	13.253	106	2.021	2.127	12.177	3.203	15.380
>5.000.000	31.718	2.954	34.672	114	4.258	4.372	31.832	7.212	39.044
<b>TOTALE</b>	<b>558.022</b>	<b>476.751</b>	<b>1.034.773</b>	<b>31.431</b>	<b>312.981</b>	<b>344.412</b>	<b>589.453</b>	<b>789.732</b>	<b>1.379.185</b>

Nel totale non sono comprese 180 partite di pensione non classificabili rispetto al sesso

**Tabella AS5-48 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

CTPS

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	1,5%	1,1%	1,3%	39,6%	10,7%	13,4%	3,5%	4,9%	4,3%
1.000.000-2.000.000	16,0%	29,1%	22,1%	48,6%	56,3%	55,6%	17,8%	39,9%	30,4%
2.000.000-3.000.000	39,9%	42,1%	40,9%	8,3%	26,8%	25,1%	38,3%	36,0%	37,0%
> 3.000.000	42,5%	27,7%	35,7%	3,5%	6,2%	6,0%	40,5%	19,2%	28,3%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-49 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

AZIENDE AUTONOME

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000	211	419	630	367	784	1.151	578	1.203	1.781
500.000-1.000.000	434	703	1.137	618	2.696	3.314	1.052	3.399	4.451
1.000.000-1.500.000	2.072	2.476	4.548	875	7.676	8.551	2.947	10.152	13.099
1.500.000-2.000.000	9.748	10.020	19.768	560	15.935	16.495	10.308	25.955	36.263
2.000.000-2.500.000	19.913	7.709	27.622	19	626	645	19.932	8.335	28.267
2.500.000-3.000.000	9.933	2.098	12.031	14	249	263	9.947	2.347	12.294
3.000.000-3.500.000	1.807	372	2.179	5	253	258	1.812	625	2.437
3.500.000-4.000.000	399	31	430	1	139	140	400	170	570
4.000.000-4.500.000	383	12	395	1	59	60	384	71	455
4.500.000-5.000.000	281	7	288	1	30	31	282	37	319
>5.000.000	1.088	19	1.107	-	20	20	1.088	39	1.127
<b>TOTALE</b>	<b>46.269</b>	<b>23.866</b>	<b>70.135</b>	<b>2.461</b>	<b>28.467</b>	<b>30.928</b>	<b>48.730</b>	<b>52.333</b>	<b>101.063</b>

**Tabella AS5-50 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

## AZIENDE AUTONOME

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	1,4%	4,7%	2,5%	40,0%	12,2%	14,4%	3,3%	8,8%	6,2%
1.000.000-2.000.000	25,5%	52,4%	34,7%	58,3%	82,9%	81,0%	27,2%	69,0%	48,8%
2.000.000-3.000.000	64,5%	41,1%	56,5%	1,3%	3,1%	2,9%	61,3%	20,4%	40,1%
> 3.000.000	8,6%	1,8%	6,3%	0,3%	1,8%	1,6%	8,1%	1,8%	4,9%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-51 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

## FORZE DI POLIZIA

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000	106	4	110	39	194	233	145	198	343
500.000-1.000.000	615	16	631	464	3.972	4.436	1.079	3.988	5.067
1.000.000-1.500.000	2.695	43	2.738	96	3.327	3.423	2.791	3.370	6.161
1.500.000-2.000.000	1.670	118	1.788	722	29.741	30.463	2.392	29.859	32.251
2.000.000-2.500.000	10.867	227	11.094	255	45.991	46.246	11.122	46.218	57.340
2.500.000-3.000.000	40.104	131	40.235	19	2.945	2.964	40.123	3.076	43.199
3.000.000-3.500.000	48.972	74	49.046	8	755	763	48.980	829	49.809
3.500.000-4.000.000	27.093	100	27.193	5	646	651	27.098	746	27.844
4.000.000-4.500.000	11.169	94	11.263	6	633	639	11.175	727	11.902
4.500.000-5.000.000	3.844	27	3.871	2	450	452	3.846	477	4.323
>5.000.000	3.297	51	3.348	2	933	935	3.299	984	4.283
<b>TOTALE</b>	<b>150.432</b>	<b>885</b>	<b>151.317</b>	<b>1.618</b>	<b>89.587</b>	<b>91.205</b>	<b>152.050</b>	<b>90.472</b>	<b>242.522</b>

**Tabella AS5-52 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

## FORZE DI POLIZIA

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	0,5%	2,3%	0,5%	31,1%	4,7%	5,1%	0,8%	4,6%	2,2%
1.000.000-2.000.000	2,9%	18,2%	3,0%	50,6%	36,9%	37,2%	3,4%	36,7%	15,8%
2.000.000-3.000.000	33,9%	40,5%	33,9%	16,9%	54,6%	54,0%	33,7%	54,5%	41,5%
> 3.000.000	62,7%	39,1%	62,6%	1,4%	3,8%	3,8%	62,1%	4,2%	40,5%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>



**Tabella AS5-53 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**
**MAGISTRATI**

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000	-	-	-	1	1	2	1	1	2
500.000-1.000.000	-	-	-	-	4	4	0	4	4
1.000.000-1.500.000	-	-	-	5	9	14	5	9	14
1.500.000-2.000.000	-	-	-	9	31	40	9	31	40
2.000.000-2.500.000	-	2	2	11	61	72	11	63	74
2.500.000-3.000.000	3	-	3	6	85	91	9	85	94
3.000.000-3.500.000	11	-	11	5	141	146	16	141	157
3.500.000-4.000.000	18	-	18	6	169	175	24	169	193
4.000.000-4.500.000	30	1	31	6	196	202	36	197	233
4.500.000-5.000.000	29	-	29	4	213	217	33	213	246
>5.000.000	2.309	28	2.337	7	1.283	1.290	2.316	1.311	3.627
<b>TOTALE</b>	<b>2.400</b>	<b>31</b>	<b>2.431</b>	<b>60</b>	<b>2.193</b>	<b>2.253</b>	<b>2.460</b>	<b>2.224</b>	<b>4.684</b>

**Tabella AS5-54 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**
**MAGISTRATI**

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	0,0%	0,0%	0,0%	1,7%	0,2%	0,3%	0,0%	0,2%	0,1%
1.000.000-2.000.000	0,0%	0,0%	0,0%	23,3%	1,8%	2,4%	0,6%	1,8%	1,2%
2.000.000-3.000.000	0,1%	6,5%	0,2%	28,3%	6,7%	7,2%	0,8%	6,7%	3,6%
> 3.000.000	99,9%	93,5%	99,8%	46,7%	91,3%	90,1%	98,6%	91,3%	95,1%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-55 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**
**MILITARI**

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000	312	9	321	30	696	726	342	705	1.047
500.000-1.000.000	1.606	6	1.612	162	2.330	2.492	1.768	2.336	4.104
1.000.000-1.500.000	878	6	884	94	2.466	2.560	972	2.472	3.444
1.500.000-2.000.000	1.935	8	1.943	290	14.656	14.946	2.225	14.664	16.889
2.000.000-2.500.000	5.087	10	5.097	86	11.911	11.997	5.173	11.921	17.094
2.500.000-3.000.000	7.630	7	7.637	35	2.376	2.411	7.665	2.383	10.048
3.000.000-3.500.000	10.376	4	10.380	7	1.390	1.397	10.383	1.394	11.777
3.500.000-4.000.000	8.446	4	8.450	2	1.509	1.511	8.448	1.513	9.961
4.000.000-4.500.000	6.934	1	6.935	3	1.281	1.284	6.937	1.282	8.219
4.500.000-5.000.000	3.549	3	3.552	1	746	747	3.550	749	4.299
>5.000.000	11.410	1	11.411	6	1.067	1.073	11.416	1.068	12.484
<b>TOTALE</b>	<b>58.163</b>	<b>59</b>	<b>58.222</b>	<b>716</b>	<b>40.428</b>	<b>41.144</b>	<b>58.879</b>	<b>40.487</b>	<b>99.366</b>

**Tabella AS5-56 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

**MILITARI**

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	3,3%	25,4%	3,3%	26,8%	7,5%	7,8%	3,6%	7,5%	5,2%
1.000.000-2.000.000	4,8%	23,7%	4,9%	53,6%	42,4%	42,5%	5,4%	42,3%	20,5%
2.000.000-3.000.000	21,9%	28,8%	21,9%	16,9%	35,3%	35,0%	21,8%	35,3%	27,3%
> 3.000.000	70,0%	22,0%	70,0%	2,7%	14,8%	14,6%	69,2%	14,8%	47,0%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-57 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

**MINISTERI**

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000	669	131	800	560	2.952	3.512	1.229	3.083	4.312
500.000-1.000.000	1.371	990	2.361	1.198	6.060	7.258	2.569	7.050	9.619
1.000.000-1.500.000	3.300	4.380	7.680	1.238	19.485	20.723	4.538	23.865	28.403
1.500.000-2.000.000	16.236	14.281	30.517	712	40.659	41.371	16.948	54.940	71.888
2.000.000-2.500.000	38.709	11.856	50.565	115	4.350	4.465	38.824	16.206	55.030
2.500.000-3.000.000	20.421	4.956	25.377	71	2.491	2.562	20.492	7.447	27.939
3.000.000-3.500.000	11.057	1.060	12.117	33	1.878	1.911	11.090	2.938	14.028
3.500.000-4.000.000	3.505	356	3.861	20	1.200	1.220	3.525	1.556	5.081
4.000.000-4.500.000	1.741	238	1.979	11	504	515	1.752	742	2.494
4.500.000-5.000.000	2.326	282	2.608	-	255	255	2.326	537	2.863
>5.000.000	6.789	591	7.380	8	287	295	6.797	878	7.675
<b>TOTALE</b>	<b>106.124</b>	<b>39.121</b>	<b>145.245</b>	<b>3.966</b>	<b>80.121</b>	<b>84.087</b>	<b>110.090</b>	<b>119.242</b>	<b>229.332</b>

**Tabella AS5-58 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

**MINISTERI**

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	1,9%	2,9%	2,2%	44,3%	11,2%	12,8%	3,4%	8,5%	6,1%
1.000.000-2.000.000	18,4%	47,7%	26,3%	49,2%	75,1%	73,8%	19,5%	66,1%	43,7%
2.000.000-3.000.000	55,7%	43,0%	52,3%	4,7%	8,5%	8,4%	53,9%	19,8%	36,2%
> 3.000.000	24,0%	6,5%	19,2%	1,8%	5,1%	5,0%	23,2%	5,6%	14,0%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-59 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**
**SCUOLA**

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000	71	83	154	1.241	1.839	3.080	1.312	1.922	3.234
500.000-1.000.000	2.278	2.830	5.108	7.527	11.165	18.692	9.805	13.995	23.800
1.000.000-1.500.000	11.410	26.536	37.946	5.270	17.030	22.300	16.680	43.566	60.246
1.500.000-2.000.000	37.119	77.849	114.968	5.169	23.082	28.251	42.288	100.931	143.219
2.000.000-2.500.000	36.139	75.513	111.652	1.535	10.652	12.187	37.674	86.165	123.839
2.500.000-3.000.000	29.399	95.810	125.209	369	1.380	1.749	29.768	97.190	126.958
3.000.000-3.500.000	38.925	84.531	123.456	365	734	1.099	39.290	85.265	124.555
3.500.000-4.000.000	17.786	35.336	53.122	224	518	742	18.010	35.854	53.864
4.000.000-4.500.000	3.425	5.013	8.438	139	305	444	3.564	5.318	8.882
4.500.000-5.000.000	1.717	747	2.464	89	164	253	1.806	911	2.717
>5.000.000	3.722	1.419	5.141	71	272	343	3.793	1.691	5.484
<b>TOTALE</b>	<b>181.991</b>	<b>405.667</b>	<b>587.658</b>	<b>21.999</b>	<b>67.141</b>	<b>89.140</b>	<b>203.990</b>	<b>472.808</b>	<b>676.798</b>

**Tabella AS5-60 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**
**SCUOLA**

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	1,3%	0,7%	0,9%	39,9%	19,4%	24,4%	5,4%	3,4%	4,0%
1.000.000-2.000.000	26,7%	25,7%	26,0%	47,5%	59,7%	56,7%	28,9%	30,6%	30,1%
2.000.000-3.000.000	36,0%	42,2%	40,3%	8,7%	17,9%	15,6%	33,1%	38,8%	37,1%
> 3.000.000	36,0%	31,3%	32,8%	4,0%	3,0%	3,2%	32,6%	27,3%	28,9%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-61 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**
**UNIVERSITÀ**

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000	46	7	53	53	296	349	99	303	402
500.000-1.000.000	603	215	818	176	606	782	779	821	1.600
1.000.000-1.500.000	611	1.065	1.676	146	980	1.126	757	2.045	2.802
1.500.000-2.000.000	1.771	2.077	3.848	97	1.005	1.102	1.868	3.082	4.950
2.000.000-2.500.000	2.933	1.477	4.410	47	453	500	2.980	1.930	4.910
2.500.000-3.000.000	1.762	776	2.538	20	317	337	1.782	1.093	2.875
3.000.000-3.500.000	663	276	939	24	306	330	687	582	1.269
3.500.000-4.000.000	405	153	558	14	303	317	419	456	875
4.000.000-4.500.000	421	115	536	5	219	224	426	334	760
4.500.000-5.000.000	325	116	441	9	163	172	334	279	613
>5.000.000	3.103	845	3.948	20	396	416	3.123	1.241	4.364
<b>TOTALE</b>	<b>12.643</b>	<b>7.122</b>	<b>19.765</b>	<b>611</b>	<b>5.044</b>	<b>5.655</b>	<b>13.254</b>	<b>12.166</b>	<b>25.420</b>

**Tabella AS5-62 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

## UNIVERSITÀ

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	5,1%	3,1%	4,4%	37,5%	17,9%	20,0%	6,6%	9,2%	7,9%
1.000.000-2.000.000	18,8%	44,1%	27,9%	39,8%	39,4%	39,4%	19,8%	42,1%	30,5%
2.000.000-3.000.000	37,1%	31,6%	35,2%	11,0%	15,3%	14,8%	35,9%	24,8%	30,6%
> 3.000.000	38,9%	21,1%	32,5%	11,8%	27,5%	25,8%	37,6%	23,8%	31,0%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-63 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

## INPDAP

Età del titolare maggiore o uguale a 65 anni

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000	1.200	932	2.132	2.082	8.131	10.213	3.282	9.063	12.345
500.000-1.000.000	5.633	7.444	13.077	8.336	27.639	35.975	13.969	35.083	49.052
1.000.000-1.500.000	20.270	36.033	56.303	8.439	81.200	89.639	28.709	117.233	145.942
1.500.000-2.000.000	91.300	100.971	192.271	6.533	175.869	182.402	97.833	276.840	374.673
2.000.000-2.500.000	146.964	83.272	230.236	1.419	80.884	82.303	148.383	164.156	312.539
2.500.000-3.000.000	122.209	70.187	192.396	165	10.175	10.340	122.374	80.362	202.736
3.000.000-3.500.000	83.400	51.030	134.430	76	5.322	5.398	83.476	56.352	139.828
3.500.000-4.000.000	41.677	29.937	71.614	38	4.093	4.131	41.715	34.030	75.745
4.000.000-4.500.000	19.076	5.422	24.498	33	2.670	2.703	19.109	8.092	27.201
4.500.000-5.000.000	12.395	1.120	13.515	18	1.546	1.564	12.413	2.666	15.079
>5.000.000	46.577	4.052	50.629	20	2.967	2.987	46.597	7.019	53.616
<b>TOTALE</b>	<b>590.701</b>	<b>390.400</b>	<b>981.101</b>	<b>27.159</b>	<b>400.496</b>	<b>427.655</b>	<b>617.860</b>	<b>790.896</b>	<b>1.408.756</b>

**Tabella AS5-64 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

## INPDAP

Età del titolare maggiore o uguale a 65 anni

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	1,2%	2,1%	1,6%	38,4%	8,9%	10,8%	2,8%	5,6%	4,4%
1.000.000-2.000.000	18,9%	35,1%	25,3%	55,1%	64,2%	63,6%	20,5%	49,8%	37,0%
2.000.000-3.000.000	45,6%	39,3%	43,1%	5,8%	22,7%	21,7%	43,8%	30,9%	36,6%
> 3.000.000	34,4%	23,5%	30,0%	0,7%	4,1%	3,9%	32,9%	13,7%	22,1%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Tabella AS5-65 - Distribuzione del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

INPDAP

Età del titolare minore di 65 anni

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<500.000	464	464	928	1.882	2.594	4.476	2.346	3.058	5.404
500.000-1.000.000	4.221	11.588	15.809	6.852	15.978	22.830	11.073	27.566	38.639
1.000.000-1.500.000	22.061	109.725	131.786	4.890	24.538	29.428	26.951	134.263	161.214
1.500.000-2.000.000	80.872	129.008	209.880	3.747	25.057	28.804	84.619	154.065	238.684
2.000.000-2.500.000	94.599	66.041	160.640	1.294	12.000	13.294	95.893	78.041	173.934
2.500.000-3.000.000	54.587	54.079	108.666	775	5.272	6.047	55.362	59.351	114.713
3.000.000-3.500.000	52.102	41.576	93.678	551	3.209	3.760	52.653	44.785	97.438
3.500.000-4.000.000	27.637	8.150	35.787	318	2.206	2.524	27.955	10.356	38.311
4.000.000-4.500.000	10.562	907	11.469	169	1.512	1.681	10.731	2.419	13.150
4.500.000-5.000.000	4.121	739	4.860	103	1.133	1.236	4.224	1.872	6.096
>5.000.000	11.808	1.716	13.524	142	2.897	3.039	11.950	4.613	16.563
<b>TOTALE</b>	<b>363.034</b>	<b>423.993</b>	<b>787.027</b>	<b>20.723</b>	<b>96.396</b>	<b>117.119</b>	<b>383.757</b>	<b>520.389</b>	<b>904.146</b>

**Tabella AS5-66 - Composizione percentuale del numero delle pensioni in pagamento al 31/12/2000 per classi d'importo mensile lordo, tipo di pensione e sesso**

INPDAP

Età del titolare minore di 65 anni

Classi d'importo	PENSIONI DIRETTE			PENSIONI AI SUPERSTITI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
< 1.000.000	1,3%	2,8%	2,1%	42,1%	19,3%	23,3%	3,5%	5,9%	4,9%
1.000.000-2.000.000	28,4%	56,3%	43,4%	41,7%	51,4%	49,7%	29,1%	55,4%	44,2%
2.000.000-3.000.000	41,1%	28,3%	34,2%	10,0%	17,9%	16,5%	39,4%	26,4%	31,9%
> 3.000.000	29,3%	12,5%	20,2%	6,2%	11,4%	10,5%	28,0%	12,3%	19,0%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

***Glossario***

**glossario**

### **AGENDA SOCIALE EUROPEA**

Nel recente vertice dell'Unione europea, tenutosi a Nizza nel dicembre 2000 a conclusione della presidenza francese, è stata approvata l'Agenda sociale europea, cioè le priorità d'azione della Comunità in campo sociale di qui al 2006. L'obiettivo principale è stato individuato nella piena occupazione. A far ritenere conseguibile tale obiettivo ha contribuito il ritmo di crescita attuale dell'economia europea.

Nell'agenda si indica anche la necessità di ammodernare la protezione sociale (riformando in primo luogo il sistema pensionistico), senza però abbandonare a se stessi gli anziani e preservando il "modello sociale europeo". È stato anche sancito l'impegno a combattere ogni forma di discriminazione sociale ed a ricercare un maggior coinvolgimento dei lavoratori nelle decisioni dell'impresa.

### **CONVERGENZA SIGMA**

L'indicatore della convergenza sigma è la deviazione standard delle serie dei numeri indici nazionali e regionali del Pil pro capite a parità di potere d'acquisto, normalizzata con il valore della media (ad esempio: Ue 12 = 100).

### **CURVA DI LORENZ**

La curva di Lorenz è uno strumento che consente di confrontare la disuguaglianza presente in due distribuzioni del reddito. Per costruire tale curva è opportuno ordinare in senso crescente le unità di reddito sulla base del reddito da esse posseduto e successivamente rappresentare in un diagramma cartesiano, sull'asse delle ascisse, la proporzione cumulata della popolazione così ordinata e, sull'asse delle ordinate, la proporzione cumulata del reddito totale posseduto dalle unità di reddito, ovvero la proporzione di reddito totale posseduta da ogni quota della popolazione. Nel caso in cui i livelli di reddito detenuti dalle singole unità siano uguali, la curva di Lorenz coincide con la bisettrice; quando, invece, vi è un unico individuo titolare di tutto il reddito, la curva di Lorenz è una linea coincidente con l'asse delle ascisse fino all'ultima unità di reddito, in corrispondenza della quale assume il valore 1.

### **COEFFICIENTE DI GINI**

Il coefficiente di Gini può essere derivato a partire dalla curva di Lorenz e corrisponde all'area compresa tra la curva di Lorenz e la bisettrice rapportata all'area complessiva sotto la bisettrice.

### **DECILE**

Termine statistico con il quale si designa il valore della variabile che include il primo decimo delle frequenze

### **EARMARKED**

Termine mutuato dal metodo di identificazione dei capi di una mandria (marchio sull'orecchio), che in finanza pubblica sta ad

indicare la diretta corrispondenza fra una tassa ed un preciso servizio (bene pubblico, ecc.) per finanziare il quale è stata esatta.

### **INDENNITA' DI BUONUSCITA**

Si tratta di una prestazione a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato erogata dall'Inpdap al momento della cessazione del rapporto di lavoro dipendente. La prestazione è pari a tanti dodicesimi dell'80% della retribuzione relativa agli ultimi 12 mesi di servizio, comprensiva dell'indennità integrativa speciale (nella misura del 48%), per ogni anno di servizio maturabile. Per il personale assunto con contratto a tempo indeterminato successivamente al 31/12/2000 trova, invece applicazione, la disciplina del Trattamento di fine rapporto.

### **INDENNITA' PREMIO DI SERVIZIO**

Si tratta di una prestazione a favore dei dipendenti degli Enti locali e del servizio sanitario nazionale erogata dall'Inpdap al momento della cessazione del rapporto di lavoro dipendente. La prestazione è pari a 1/15 dell'80% della retribuzione contributiva relativa agli ultimi 12 mesi di servizio, comprensiva dell'indennità integrativa speciale, per ogni anno di servizio maturabile. Per il personale assunto con contratto a tempo indeterminato successivamente al 31/12/2000 trova, invece applicazione, la disciplina del Trattamento di fine rapporto.

### **INDICE DI DISTANZA SOCIALE**

La principale differenza dell'indice di distanza sociale rispetto agli indici di disuguaglianza, - ad esempio, il coefficiente di Gini - è la capacità di distinguere tra i movimenti che portano a convergenza verso la media globale della distribuzione del reddito e quelli che portano, invece, a raggruppamenti su medie locali della stessa e, quindi, a fenomeni di polarizzazione. Questo indice non misura unicamente il sentimento di "alienazione" che ogni individuo prova nei confronti di coloro che detengono un reddito diverso - è questo il significato che si può attribuire all'indice di Gini - ma unisce ad esso anche il sentimento di "identificazione", legato alla presenza di individui che detengono il suo stesso livello di reddito. L'indice di "distanza sociale" (Cfr. Esteban J.M. e D.Ray (1994), "On the Measurement of Polarization", *Econometrica*, 62, 819-51) intende dare conto di come la distanza di reddito pro capite fra diverse aree geografiche possa causare difformità di comportamento economico delle aree, fenomeni di esclusione sociale delle aree più povere, e, nei casi più estremi, fenomeni di tensione sociale tra le diverse aree.

### **ISTERESI**

Termine con il quale si indica la dipendenza del valore d'equilibrio di una variabile dal suo andamento passato. Ad esempio: il prolungarsi



della disoccupazione si traduce a lungo andare nell'incremento del tasso di disoccupazione strutturale.

### **ISU**

Acronimo dell'Indicatore di sviluppo umano. Quello adottato dall'ONU consta di quattro variabili: a) l'aspettativa di vita alla nascita; b) il tasso di alfabetizzazione della popolazione; c) la media dei tassi di iscrizione ai vari livelli di istruzione; d) il prodotto interno lordo pro capite espresso in dollari e calcolato in PPP.

### **MEANS TEST**

Termine che riassume una serie di indicatori delle disponibilità economiche del soggetto (reddito individuale, reddito familiare, ricchezza, ecc.); in base ai valori che tali indicatori assumono viene dichiarata l'esistenza del diritto di un soggetto a determinati trasferimenti monetari o servizi in natura.

### **PPP**

La *Purchasing Power Parity* (parità dei poteri d'acquisto) è un coefficiente che viene applicato ai dati statistici di paesi diversi, allo scopo di eliminare divergenze nei tassi di inflazione e negli andamenti valutari che ne impediscano la comparabilità.

### **RAGIONE DI SCAMBIO**

Rapporto fra l'indice dei prezzi delle esportazioni e l'indice dei prezzi delle importazioni, fatto pari a 100 in un particolare anno base. Il termine serve a misurare l'evolversi del vantaggio o svantaggio relativo di un paese nel commercio internazionale (quante esportazioni vanno cedute al resto del mondo per avere in cambio una certa quantità di beni).

### **REDDITO FAMILIARE EQUIVALENTE**

Il reddito familiare equivalente si ottiene correggendo per le numerosità di un nucleo familiare con la scala di equivalenza data dalla radice quadrata del numero di componenti.

### **PENSIONE BABY**

Con questo termine si indicavano le pensioni di anzianità del pubblico impiego anticipate rispetto a quelle di anzianità del settore privato, ossia le pensioni liquidate prima del raggiungimento dei 35 anni di anzianità contributiva.

### **PENSIONE DI ANZIANITA'**

È una forma di pensionamento anticipato che consente di richiedere la pensione prima del compimento dell'età di vecchiaia, purché si possano far valere almeno 35 anni di contributi effettivi e, a regime, 57 anni di età anagrafica.

**PENSIONE DI REVERSIBILITA'**

È la pensione che spetta ai familiari superstiti in caso di morte del titolare di una pensione o di un lavoratore che alla data della morte fosse in possesso dei requisiti pensionabili previsti dal fondo al quale apparteneva. L'ammontare della pensione di reversibilità, rispetto a quella percepita o maturata dal titolare, dipende dal grado di parentela del familiare/i superstite/i (coniuge, figli, genitori, fratelli e sorelle).

**PENSIONE DI VECCHIAIA**

È quella a cui si ha diritto con il raggiungimento dell'età pensionabile purché si possano far valere un numero minimo di anni contributivi effettivi, riscattati o figurativi.

**RETRIBUZIONE CONTRIBUTIVA**

È la base imponibile per il calcolo dei contributi sociali ed è costituita, secondo la legge 153 del 1969, da "tutto ciò che il lavoratore riceve dal datore di lavoro in denaro o in natura, al lordo di qualsiasi ritenuta, in dipendenza del rapporto di lavoro". Sono escluse dalla retribuzione contributiva alcune voci quali a esempio i rimborsi spese, le indennità di anzianità e cassa, il 50 % dell'indennità di trasferta, le gratificazioni erogate a titolo di liberalità; sono inoltre esclusi gli assegni familiari e le prestazioni corrisposte dagli enti previdenziali.

**RETRIBUZIONE PENSIONABILE**

È la retribuzione utilizzata per il calcolo della pensione nel sistema retributivo. Corrisponde al valore medio della retribuzione contributiva percepita in un particolare periodo di tempo e rivalutata sulla base dell'indice dei prezzi al consumo aumentato di 1 punto.

**RIPARTIZIONE (sistema a)**

È il modo di finanziamento del sistema pensionistico attualmente in vigore nel nostro paese. Questo sistema prevede l'utilizzo dei contributi versati annualmente dai lavoratori per finanziare le prestazioni pensionistiche in essere.

**CAPITALIZZAZIONE (sistema a)**

È un modo di finanziamento del sistema pensionistico basato sull'investimento dei contributi sul mercato finanziario. Le prestazioni dipendono dal capitale investito e dai suoi rendimenti finanziari. Il sistema a capitalizzazione può essere a contribuzione definita o a prestazione definita: nel primo caso l'importo della singola prestazione è il risultato del montante accumulato attraverso i versamenti contributivi e i rendimenti netti di mercato, nel secondo invece l'importo della prestazione deriva da altri parametri e la capitalizzazione viene usata solo come sistema di finanziamento e non di calcolo della prestazione.

### **SISTEMA RETRIBUTIVO**

Nel sistema retributivo il calcolo della pensione prende a riferimento il valore medio della retribuzione percepita in un particolare periodo di tempo e rivalutata sulla base di un indice prestabilito. Per determinare l'importo della pensione, in base al sistema vigente nel nostro paese, si applicano coefficienti di rendimento legati al numero di anni lavorativi. In base alla legge 335/95, il sistema retributivo si applica ai soggetti che presentavano al 31/12/1995 un'anzianità contributiva pari o superiore ai 18 anni.

### **SISTEMA CONTRIBUTIVO**

In questo sistema il calcolo della pensione prende a riferimento l'importo dei contributi versati durante la vita lavorativa. In particolare, in base al sistema introdotto con la legge 335/95, i contributi accantonati (determinati in base all'aliquota di computo in luogo di quella di finanziamento) vengono rivalutati ogni anno in base alla variazione media del Pil nominale dei 5 anni precedenti l'anno di rivalutazione. Il montante contributivo viene poi trasformato in una rendita vitalizia mediante i coefficienti di trasformazione, costruiti tenendo conto della speranza di vita al pensionamento e incorporando il tasso di crescita del Pil di lungo periodo stimato nell'1,5%. In base alla legge 335/95, il sistema contributivo si applica ai soggetti di prima occupazione successiva all'1/1/1996 e nella forma *pro rata* a coloro che presentavano al 31/12/1995 un'anzianità contributiva inferiore ai 18 anni.

### **TASSO DI SOSTITUZIONE**

E' il grado di copertura della pensione rispetto alla retribuzione. E' determinato in base al rapporto tra l'importo della pensione al collocamento a riposo e la retribuzione immediatamente precedente l'accesso al pensionamento.

### **TASSO DI RENDIMENTO**

Indica il valore del tasso che permette di uguagliare, al momento della liquidazione della pensione, il montante dei versamenti contributivi al valore attuale delle rate di pensione percepite.

### **TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO (Tfr)**

Il Tfr è regolato dalla legge 297/82. E' una prestazione erogata dal datore di lavoro al momento della cessazione del rapporto di lavoro dipendente, qualunque sia stata la sua durata; non è quindi una prestazione previdenziale e tantomeno pensionistica. L'importo del Tfr è pari alla somma degli accantonamenti annui rivalutati sulla base di un indice ottenuto con la somma di un valore fisso pari a 1,5 e del 75% del tasso di inflazione.

## ***Bibliografia***

**bibliografia**

Aaron, H. (1966), *The Social Insurance Paradox*, in *Canadian Journal of Economics*, vol. 32

Acocella, N. (2001), *Il dibattito sul welfare state: le implicazioni per l'Italia*, in G. Lunghini, F. Silva e R. Targetti Lenti (a cura di), *Politiche pubbliche per il lavoro*, il Mulino

Adema, W. (1996), *Net Public Social Expenditure, Labour Market and Social Policy Occasional Paper*, n.19, OECD

Adema, W. (1999), *Net Social Expenditure, Labour Market and Social Policy Occasional Paper*, n.39, OECD

Aghion, P. (1998), *Inequality and Economic Growth*, in P.Aghion, J.G. Williamson, *Growth, Inequality and Globalization*, Cambridge University Press

Agulnik, P. (2000), *Maintaining Incomes after Work: Do Compulsory Earnings-Related Pensions Make Sense*, *Oxford Review of Economic Policy*, vol.16, n. 1

Alesina, A. e Perotti, R. (1995a), *Fiscal Adjustment: Fiscal Expansions and Adjustments in OECD Countries*, *Economic Policy*, 21:207-48

Alesina, A. e Perotti, R. (1995b), *Taxation and Redistribution in an Open Economy*, *European Economic Review*, 39:961-79

Alesina, A. e Perotti, R. (1996), *Income Distribution, Political Instability and Investment*, *European Economic Review*, 81:1170-89

Alesina, A. e Perotti, R. (1997), *The Welfare State and Competitiveness*, *American Economic Review*, 87:921-39

Alesina, A. e Ardagna, S. (1998), *Tales of Fiscal Adjustments*, *Economic Policy*, 27:489-545.

Amato, G. e Marè, M. (2001), *Le pensioni. Il pilastro mancante*, il Mulino

Aprile, R. (2001), *Gli scenari demo-economici nei modelli di previsione della R.G.S.*, in A. Verde (a cura di), *Temi di finanza pubblica*, Cacucci Editore, Roma

Artoni, R. (1999), *Sviluppo economico e welfare state: trade off o sinergie?* Relazione al Convegno: *Perchè il welfare state? Sviluppo economico ed istituzioni della cittadinanza sociale*, Roma 1/10/1999, mimeo

Atkinson, A. B. (1999), *The Economic Consequences of Rolling Back the Welfare State*, MIT Press, Cambridge (Mass.)

Atkinson, A. B. (2000), *La povertà in Europa*, il Mulino

Banca Mondiale (1994), *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*, Oxford University Press

Banca Mondiale (1999), *World Development Report 1999/2000*

Banca Mondiale (2000), *World Development Report, 2000/2001, Attacking Poverty*

Barca, L. e Franzini, M. (a cura di) (2001), *La cittadinanza difficile. Diritti e welfare*, il Ponte Editore, Firenze

Bardhan, P., Gintis, H. e Bowles, S. (1998), *Recasting Inequality*, Verso, New York

Barr, N. (2000), *Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices*, *IMF Working Paper*, n. 139

Benabou, R. (1998), *Inequality and Growth*, *NBER Macroeconomics Annual*, 11-73

Benabou, R. (2000), *Unequal Societies: Income Distribution and the Social Contract*, *American Economic Review*, 90:96-127

Bertola, G. e Drazen, A. (1993), *Trigger Points and Budget Cuts: Explaining the Effects of Fiscal Austerity*, *American Economic Review*, 83:11-26

Bertola, G., Boeri, T. e Nicoletti, G. (a cura di) (2001), *Protezione sociale, occupazione e integrazione europea*, il Mulino

Blanchard, O. (1997), *The Medium Run*, *Brookings Papers on Economic Activity*, n.3

Blake, D. (2000), *The United Kingdom: Examining the Switch from Low Public Pensions to High-Cost Private Pensions*, Paper presented at the NBER – Kiel Institute Conference on *Coping with the pension Crisis – Where does Europe stand?*

Boeri, T. (2000), *Lo stato asociale*, Laterza, Bari

Boldrin, M. et al. (1999), *The Future of Pension Systems in Europe*, *Economic Policy – A European Forum*, 29, October

Bollettino Banca d'Italia (2000), *Supplemento al Bollettino Statistico: i*

*bilanci delle famiglie italiane nell'anno 1998*, nuova serie, 18 Aprile 2000, Numero 22, Anno X, Roma

Boeri, T. e Pellizzari, M. (1999), *Ammortizzatori del terzo livello* in De Caprariis (1999), pp. 209-298

Bosi, P. e Pisauro, G. (1994), *La spesa per il sostegno del reddito dei disoccupati*, in Ministero del Tesoro, Commissione per la Spesa Pubblica, *Il controllo della spesa pubblica*, Roma, pp. 229-41

Burtless, G. (1999), *Social Security Privatization and Financial Market Risk: Lessons from U.S. Financial History*, Paper presented at the World Bank Conference *New Ideas About Old Age Security*, September 14-15, Washington D.C.

Casarico, A. (2000), *An Economic Analysis of Pension Systems and Reforms*, D.Phil thesis, Nuffield College, Oxford

Canzi, M. e Vaggi, G. (1996), *L'onere degli ammortizzatori sociali*, Working paper # 32, Dipartimento di Economia Politica e Metodi Quantitativi, Università di Pavia

Castellino, O. (1995), *Le pensioni difficili*, il Mulino

Castellino, O. (1996), *La redistribuzione tra ed entro generazioni nel sistema previdenziale italiano*, in F. Padoa-Schioppa Kostoris, *Pensioni e risanamento della finanza pubblica*, il Mulino

Castellino, O. e Fornero, E. (1997), *Privatizzare la previdenza sociale? Condizioni, modalità e limiti*, in *Politica Economica*, n. 1

Cepriani, M. e Modigliani, F. (1998), *Social Security: una proposta per l'Italia*, in *Economia Italiana*, n. 2

Ciampi, C. A. (1999), *Globalizzazione e riforma del sistema monetario internazionale*, in F. R. Pizzuti (a cura di) (1999a)

Commissione di vigilanza sui fondi pensione (2001), *Relazione, Anno 2000*

Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale (1997), *Relazione Finale*, Roma

Croci Angelini, E., *Quale convergenza? Tendenze evolutive delle disparità di reddito fra le regioni dell'Unione Europea*, in F. Farina e R. Tamborini (a cura di), *Da nazioni a regioni. Mutamenti strutturali dopo l'ingresso nell'Unione Monetaria Europea*, il Mulino (in corso di stampa)

Croci Angelini, E., D'Ambrosio, C. e Farina, F. (2001), *La*

- diseguaglianza interregionale nell'Unione europea*, in *GE Diritto ed economia dello stato sociale*, n. 2, Gangemi Editore
- D'Ambrosio, C. (2001), *Household Characteristics and the Distribution of Income in Italy: an Application of Social Distance Measures*, *Review of Income and Wealth*, 47, 1, 43-64, 2001
- De Caprariis, G. (a cura di) (1999), *Mercato del lavoro e ammortizzatori sociali*, il Mulino
- De Cecco, M. (1999), *La globalizzazione finanziaria: specificità e differenze storiche*, in F. R. Pizzuti (a cura di) (1999a)
- De Grauwe, P. (1999), Discussion di *Asymmetric business cycles and fiscal linkages in Europe*, in A. H. Hallet, M. M. Hutchinson, S. E. Hougaard Jensen (a cura di), *Fiscal Aspects of European monetary integration*, Cambridge, Cambridge University Press, pp.333-45
- Department of Social Security (1999), *Social Security Statistics 1999*, London, Government Statistical Office
- Department of Social Security (2000), *Retirement Pension. Summary Statistics*
- Di Biase, R. e Gandiglio, A. (1998), *Prestazioni sociali per i lavoratori in uscita anticipata dal mercato del lavoro nel settore privato. Italia e confronti internazionali*, *Assistenza Sociale*, n. 3-4, pp.45-88
- Diamond, P. e Valdes-Prieto, S. (1994), *Social Security Reform*, in B. Bosworth, Dornbusch R. e Laban R. (a cura di), *The Chilean Economy: Policy, Lessons and Challenges*, The Brookings Institution, Washington, D. C.
- Diamond, P. (1998), *The Economics of Social Security Reform*, NBER working paper 6719, September
- Diamond, P. (ed) (1999a), *Issues in Privatizing Social Security*, MIT Press
- Diamond, P. (1999b), *Administrative Costs and Equilibrium Charges with Individual Accounts*, NBR Working Paper, n. 7050
- Diamond, P. (1999c), *What Stock Market Returns to Expect for the Future?*, in *Issue in Brief*, Center for Retirement Research, Boston College, Boston, n. 2
- Economic Policy Committee-Working Group on Ageing (2000), *Progress report to the Ecofin Council on the Impact of ageing populations on public pension system*



Econpubblica (2000), *Un'analisi comparata dei sistemi pensionistici europei: Italia, Francia, Germania e Regno Unito*, mimeo

Eichengreen, B. (1998), *Comment to Alesina, Perotti, Tavares, The Political Economy of Fiscal Adjustment*, in *Brookings Papers on Economic Activity*, 1:255-62.

Esping-Andersen, G. (2000), *I fondamenti sociali delle economie postindustriali*, il Mulino

Eurostat (2000a), *European social statistics. Social protection 1980-1997*

Eurostat (2000b), *European social statistics. Social protection 1980-1998*

Esteban, J. M. e Ray, D. (1994), *On the Measurement of Polarization*, *Econometrica*, 62, 819-51

Esteban, J. M., Gradin C. e Ray, D. (1999), *LIS Working Paper*, n.218

Farina, F. (2000), *The Economics of European Monetary Integration and the Convergence Problem*, in O. Fabel, F. Farina and L. F. Punzo (a cura di), *European Economies in Transition. In Search of a New Growth Path*, London, Macmillan

Feldstein, M. (1996), *The Missing Piece in Policy Analysis: Social Security Reform*, *American Economic Review*, 86, 1-14, May

Feldstein, M. e Samwick, A. (1998), *The Transition Path in Privatizing Social Security*, in M. Feldstein (ed.) (1999). *Privatizing Social Security*, University of Chicago Press, Chicago.

Fornero, E. (1999), *L'economia dei fondi pensione*, Bologna, il Mulino

Fornero, E. e Castellino, O. (a cura di) (2001), *La riforma del sistema previdenziale italiano*, il Mulino

Franco, D. e Sestito, P. (1995), *Il sistema di protezione sociale dei disoccupati: alcune riflessioni su una possibile riforma*, *Politica Economica*, n. 3, pp. 389-412

Franco, D. e Sestito, P. (1999), *Nuove idee per il sistema di protezione sociale a fronte del rischio di disoccupazione*, in De Caprariis (1999), pp. 299-350

Franco, D. (2000), *Italy: a never-ending pension reform, paper presented at NBER – Kiel Institute Conference on "Coping with the pension Crisis – Where does Europe stand?"*

Franzini, M. (1999), *Globalizzazione, profitti e salari*, in F. R. Pizzuti (a cura di) (1999a)

FMI, *World Economic Outlook*, Aprile 2000

Geanakoplos, J., Mitchell, O. e Zeldes, S. (1998a), *Would a Privatised Social Security System Really Pay a Higher Rate of Return?*, Pension Research Council WP 98-6

Geroldi, G. (2000) *Le ragioni per riformare gli strumenti di sostegno al reddito per i disoccupati e gli incentivi all'occupazione*, mimeo

Giarda, P. (1998), *La revisione del sistema pensionistico nel 1997: come avrebbe potuto essere*, in *Economia Politica*, n. 2

Giavazzi, F. e Pagano, M. (1990), *Can Severe Fiscal Adjustment Be Expansionary?*, in Blanchard, O. e S. Fisher (eds), NBER Macroeconomics 1990, MIT Press, Cambridge (Mass.)

Giavazzi, F. e Pagano, M. (1996), *Non-Keynesian Effects of Fiscal Policy Changes: International Evidence and Swedish Experience*, *Swedish Economic Policy Review*, 3:67-103

Granaglia, E. (2001), *Modelli di politica sociale*, il Mulino

Gronchi, S. e Aprile, R. (1998), *The 1995 Pension Reform: Equity, Sustainability, and Indexation*, in *Labor*, vol. 12, n. 1

Headey, B., Goodin, R.E., Muffels, R. e Dirven, H. J. (2000) *Is there a trade off between economic efficiency and a generous welfare state? A comparison of best cases of 'the three worlds of welfare capitalism*, *Social Indicators Research* 50:115-157, tradotto in italiano in *GE Diritto ed economia dello stato sociale*, n. 1, Gangemi Editore

Holzmann, R. e Stiglitz, J. E. (ed) (2001), *New Ideas about Old Age Security*, The World Bank, Washington, D. C.

Inps (1998), *Modello previsionale 1998: un progetto per la simulazione dell'andamento dei regimi generali obbligatori dei lavoratori dipendenti e dei lavoratori autonomi*

Inps (2001), *Rapporto 1999/2001*

Istat, *Conto economico consolidato della protezione sociale* (anni vari)

Istat (1998), *Il sistema pensionistico italiano: beneficiari e prestazioni*, Anno 1997

Istat, *I Trattamenti Pensionistici* (anni vari)

Istat, *Rapporto annuale* (anni vari)

Kalish, D. W. e Aman, T. (1998), *Retirement Income Systems: The Reform Process across OECD Countries*, Social Policy Division, OECD working paper

Lindbeck, A. (1988), *Consequences of the Advanced Welfare State*, The World Economy, 2:19-37

Lindbeck, A. (1995), *Azardous Welfare State Dynamics*, American Economic Review, P&P, 85:9-15

Massicci, F. (2001), *Sistema pensionistico: problemi e prospettive*, in A. Verde (a cura di), *Temi di finanza pubblica*, Cacucci Editore, Roma

Milone, L. M. (1999), *Globalizzazione, localizzazione delle attività produttive e distribuzione del reddito nei paesi avanzati: uno sguardo d'assieme*, in F. R. Pizzuti (a cura di) (1999a)

Ministero del Tesoro, Ragioneria Generale dello Stato (1996), *Tendenze demografiche e spesa pensionistica, Conti pubblici e congiuntura economica*, Quaderno monografico, n. 9

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité (1997), *Les comptes de la protection sociale 1990-1997*, Paris, La documentation Française

Ministero del Tesoro, *Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese* (anni vari)

Ministero del Tesoro, Ragioneria Generale dello Stato (1997), *Sanità, scuola, pensioni: le nuove previsioni basate sugli scenari demografici Istat, Conti pubblici e congiuntura economica*, Quaderno monografico, n. 9

Ministero del Tesoro, Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato generale per la spesa sociale (1999), *Aggiornamento del modello di previsione del sistema pensionistico della RGS: le previsioni '99*

Ministero del Tesoro, Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato generale per la spesa sociale (2000), *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano, Temi di finanza pubblica e protezione sociale*, Quaderno, n. 2

Mishra, R. (1999), *Globalization and the Welfare State*, Edward Elgar, Cheltenham

Modigliani, F. e Ceprini, M. (2000), *Come salvare la pensione riformando il metodo di finanziamento dei sistemi previdenziali europei: il caso dell'Italia*, in *Rivista di Politica Economica*, luglio-agosto

Nucleo di valutazione della spesa previdenziale (2001), *Gli andamenti finanziari del sistema pensionistico obbligatorio*

OECD (2000), Italy, *Economic Survey*

Office for National Statistics (2000), *United Kingdom National Accounts (the Blue Book) 1999*

Onofri, P. (1999), *Globalizzazione e strumenti delle politiche sociali in Europa*, in F. R. Pizzuti (a cura di) (1999a)

Orszag P. and Stiglitz J. (2001), *Rethinking Pension Reform: Ten Myths about Social Security Systems*, in Holzmann, R. e Stiglitz, J. E. (2001)

Oppenheimer, P. M. (1999), *Un confronto fra il 2000 e il 1900: come si differenzia la globalizzazione di oggi dal libero scambio di ieri?*, in F. R. Pizzuti (a cura di) (1999a)

Padoa-Schioppa Kostoris, F. (1996), *La riforma italiana delle pensioni di anzianità e vecchiaia del 1995 e gli effetti per la finanza pubblica*, in F. Padoa-Schioppa Kostoris, *Pensioni e risanamento della finanza pubblica*, il Mulino

Peracchi, F. e Rossi, N. (1996), *Nonostante tutto è una riforma*, in F. Giavazzi, A. Penati e G. Tabellini (a cura di), *Le frontiere della politica economica II*, Milano, *Il Sole 24 Ore*

Persson, T. e Tabellini, G. (1992), *Growth, Distribution and Democracy*, in A. Cuckierman, Z. Hercowitz e L. Lederman (eds), *Political Economy, Growth and Business Cycles*, MIT Press, Cambridge (Mass.)

Persson, T. e Tabellini, G. (1994), *Is Inequality Harmful to Growth?. Theory and Evidence*, *American Economic Review*, 84:600-21

Pizzuti, F. R. (1995), *Economia e politica della previdenza sociale*, in O. Castellino (a cura di), *Le pensioni difficili*, Il Mulino, *Collana della Società Italiana degli economisti*

Pizzuti, F. R. (1998), *Pension Reform and Economic Policy Constraints in Italy*, in *Labor*, vol. 12, n. 1

Pizzuti, F. R. (a cura di) (1999a), *Globalizzazione istituzioni e coesione sociale*, Donzelli Editore, Roma

Pizzuti, F. R. (1999b), *Globalizzazione, Welfare State e dumping sociale*, in F. R. Pizzuti (a cura di) (1999a)

Pizzuti, F. R. (1999c), *Mercati e istituzioni nella neoglobalizzazione*, in F. R. Pizzuti (a cura di) (1999a)

Pizzuti, F. R. (1999d), *Trasferimenti intergenerazionali, previsioni pensionistiche e politica economica*, in M. Acocella, G. Rey, M. Tiberi (a cura di), *Saggi di politica economica in onore di Federico Caffè*, volume 3°, F. Angeli, Roma

Pizzuti, F. R. (2001), *Previdenza e crescita economica: brevi note sulla situazione italiana*, in A. Verde (a cura di), *Temi di finanza pubblica*, Cacucci Editore, Roma

Schiattarella, R. (1999), *Delocalizzazione internazionale e occupazione: un'analisi per i settori tradizionali italiani*, in F. R. Pizzuti (a cura di) (1999a)

Sen, A. (2000), *Merit and Justice*, in K. Arrow, S. Bowles e S. Durlauf (a cura di), *Meritocracy and Economic Inequality*, Princeton University Press, tradotto in italiano in *GE Diritto ed economia dello stato sociale*, n. 2, Gangemi Editore

Sinn, H.W. (1996), *Social Insurance, Incentives and Risk-Taking*, *International Tax and Public Finance*, 3:259-80

Standing, G. (1999), *Flessibilità globale: integrazione economica o disintegrazione sociale?*, in F. R. Pizzuti (a cura di) (1999a)

Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 2000

Sutherland, A. (1995), *Fiscal Crises and Aggregate Demand: Can High Public Debt Reverse the Effects of Fiscal Policy ?*, *Journal of Public Economics*, 65:147-62

Vitaletti, G. (2000), *Problemi e potenzialità della riforma pensionistica del 1995 in un confronto tra modelli previdenziali stilizzati*, in *Economia Pubblica*, n. 4

Tanzi, V. (2000), *Globalization and the Future of Social Protection*, *IMF Working Paper*, n.12