



**Plancia**<sup>©</sup>  
STRUMENTO DI MANAGEMENT POLITICO

## **Il federalismo previdenziale**

**Gruppo Consiliare Liga Veneta  
Lega Nord Padania**

**Consiglio Regionale del Veneto**



## INDICE

Introduzione	3
Il deficit previdenziale	4
Il "debito" previdenziale	12
Considerazioni generali	14
Approfondimento	16
Appendice statistica	23
Glossario	28
Nota bibliografica	29

*Il presente rapporto è stato redatto sulla base delle informazioni statistiche disponibili alla data del 17 ottobre 2011.*

## Introduzione

La gestione del sistema previdenziale costituisce una delle principali sfide che il Paese dovrà affrontare nei prossimi anni. In estrema sintesi, il sistema previdenziale è un meccanismo che trasferisce risorse correntemente prodotte dalla popolazione attiva a favore dei soggetti che:

- ⇒ hanno cessato l'attività lavorativa per ragioni di età anagrafica (**pensioni di vecchiaia**) o di età contributiva (**pensioni di anzianità**);
- ⇒ non sono più in grado di partecipare al processo produttivo per una sopravvenuta incapacità lavorativa (**pensioni di invalidità**);
- ⇒ pur non avendo mai fatto parte della forza lavorativa, sono legati da rapporti familiari con persone decedute che hanno fatto parte della forza lavoro (**pensioni ai superstiti**);
- ⇒ sono sprovvisti di qualunque forma di reddito e non sono in grado di lavorare (**pensioni assistenziali**).

Il sistema è finanziato dai contributi sociali versati dai lavoratori e dai datori di lavoro agli enti che erogano prestazioni pensionistiche; tuttavia, lo Stato interviene attingendo alla fiscalità generale in quanto i contributi sociali non sono sufficienti per pagare tutte le prestazioni pensionistiche.

La correlazione tra coloro che percepiscono i trattamenti pensionistici e chi versa i contributi si basa sul **sistema della ripartizione**. In ogni periodo, il gettito contributivo (somma dei contributi sociali versati) è destinato al finanziamento delle prestazioni erogate nello stesso periodo. Ciò significa che non si ha la costituzione di riserve e fondi intitolati ai singoli contribuenti, ma si formano invece diritti al pagamento di una pensione di un certo importo o secondo una certa formula. Viene così a crearsi una relazione diretta tra percettori e contribuenti: è il cosiddetto "**patto intergenerazionale**", in quanto una generazione paga la previdenza alla generazione precedente.

Il presente rapporto intende affrontare la questione della **distribuzione territoriale** delle prestazioni previdenziali e dei relativi contributi sociali: questa ricerca integra, infatti, i precedenti studi realizzati da Plancia sui grandi temi che caratterizzano la spesa pubblica e l'assetto istituzionale nel complesso, vale a dire Amministrazioni locali, Ministeri e debito pubblico.

## Il deficit previdenziale

I dati forniti dall'ISTAT per l'anno 2009 permettono di delineare un quadro relativamente ai livelli di efficienza e di sostenibilità del sistema previdenziale italiano. L'aggregato di spesa include sia le uscite per le prestazioni previdenziali degli Enti sia le uscite per le prestazioni assistenziali e sanitarie. Non si dispone pertanto della sola spesa pensionistica per Regione: tuttavia, i dati forniti, ed evidenziati nella tabella 1, rappresentano una buona approssimazione della spesa pensionistica, considerando che, da sola, la parte riconducibile alla previdenza in senso stretto costituisce circa il 93% dell'aggregato in questione.

Nello specifico, si è deciso di tenere in considerazione solo la spesa per le prestazioni sociali riconducibile alle pensioni di Invalidità, di Vecchiaia e dei Superstiti (c.d. IVS), quelle **maggiormente correlate ai contributi previdenziali versati dai lavoratori**.

Dall'esame dei dati si possono individuare quattro gruppi regioni (tabella 1 e figura 1):

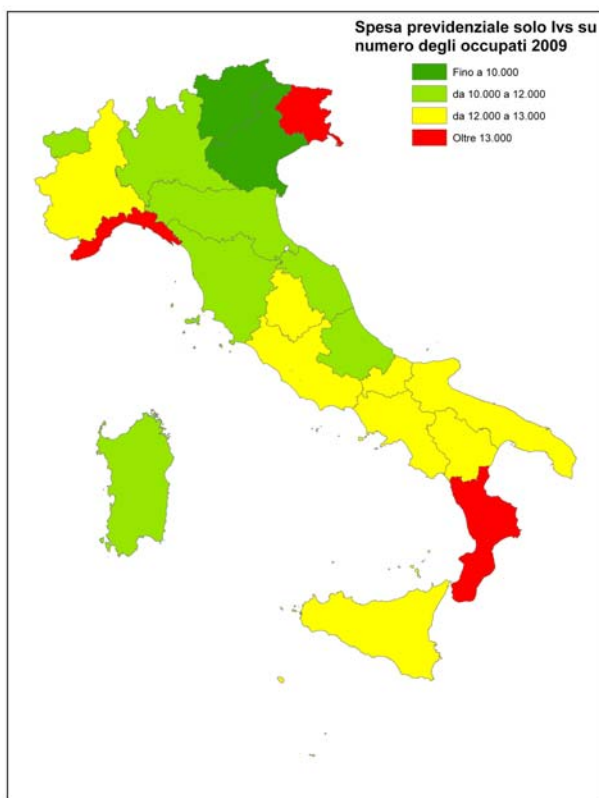
- ⇒ nel **primo gruppo** vi sono le regioni con una bassa spesa previdenziale in rapporto agli occupati (fino a 10.000 euro): di questo gruppo fa parte il Trentino-Alto Adige e, con una interpretazione estensiva, il Veneto, regione che presenta una spesa di poco superiore ai 10.000 euro per occupato (per la precisione, 10.074);
- ⇒ nel **secondo gruppo** vi sono le regioni con un livello di spesa IVS per occupato compreso tra 10.000 e 12.000 euro: Valle d'Aosta, Lombardia, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Abruzzo e Sardegna;
- ⇒ il **terzo gruppo**, con una spesa previdenziale variabile tra 12.000 a 13.000 euro per abitante, include la quasi totalità delle Regioni del Sud, oltre a Piemonte, Umbria e Lazio;
- ⇒ **l'ultima classe**, che evidenzia le regioni con una elevata spesa IVS in rapporto agli occupati (con valori oltre i 13.000 euro), non raccoglie esclusivamente Regioni del Sud, ma, anzi, delle tre Regioni che formano questo gruppo, due sono del Nord (Friuli-Venezia Giulia e Liguria) e una appartiene al Sud (Calabria). Parte dell'effetto che ha fatto risultare il Friuli e la Liguria nell'ultima classe è dovuto all'incidenza che la popolazione anziana e specialmente quella dei percettori di pensione hanno sul totale della popolazione della relativa Regione.

**TAB 1 - Spesa per le prestazioni previdenziali IVS sul numero degli occupati per regione**  
Anno 2009

	Valori in euro
Piemonte	12.956
Valle d'Aosta	10.963
Lombardia	11.583
Trentino-Alto Adige	9.275
Veneto	10.074
Friuli-Venezia Giulia	13.414
Liguria	14.924
Emilia-Romagna	11.846
Toscana	11.965
Umbria	12.472
Marche	11.203
Lazio	12.369
Abruzzo	11.569
Molise	12.010
Campania	12.503
Puglia	12.987
Basilicata	12.418
Calabria	13.285
Sicilia	12.206
Sardegna	11.713
<b>Italia</b>	<b>12.004</b>

Elaborazioni su dati ISTAT

**Figura 1 - Spesa per le prestazioni previdenziali IVS sul numero degli occupati per regione**  
Anno 2009



Elaborazioni su dati ISTAT

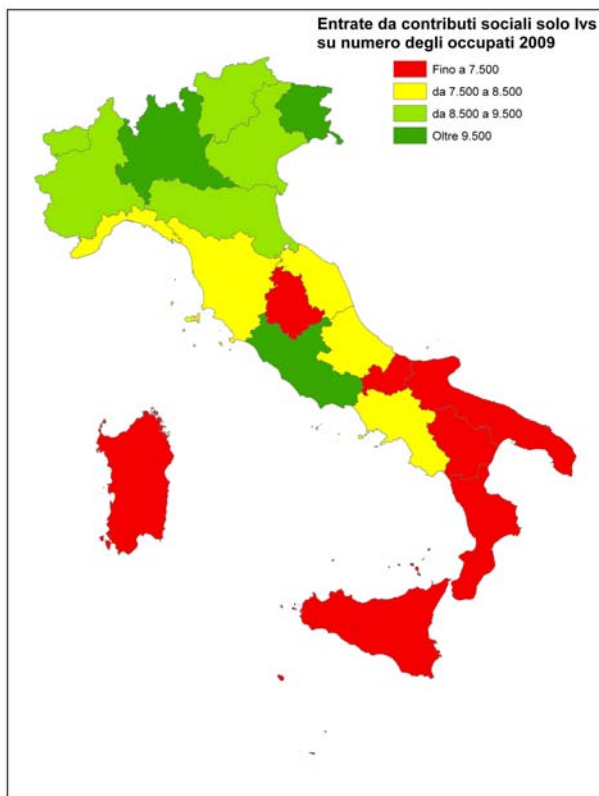
Nella tabella 2 (e figura 2) sono esposti i dati riguardanti la ripartizione regionale delle entrate per contributi sociali versati nel 2009 presso gli Enti previdenziali in rapporto al numero degli occupati. I risultati permettono di giungere ad un'interpretazione netta: il Paese risulta frazionato in due parti, con il Centro-Nord, da una parte, che manifesta situazioni che potrebbero essere definiti "sostenibili" e il Mezzogiorno dall'altra, con bassissimi livelli di contribuzione. Nel dettaglio, la Lombardia e il Lazio fanno registrare gli importi più elevati, con valori superiori agli 11.000 euro per occupati. Tutto il Meridione, ad esclusione della Campania e dell'Abruzzo, costituiscono la classe più bassa, con livelli di contribuzione non superiori a 7.500 euro per occupato.

**TAB 2 - Entrate da contributi sociali per IVS sul numero degli occupati per regione**  
Anno 2009

	Valori in euro
Piemonte	9.133
Valle d'Aosta	8.979
Lombardia	11.580
Trentino-Alto Adige	9.276
Veneto	8.888
Friuli-Venezia Giulia	9.520
Liguria	8.284
Emilia-Romagna	9.366
Toscana	8.461
Umbria	7.471
Marche	7.986
Lazio	11.308
Abruzzo	7.656
Molise	6.924
Campania	7.664
Puglia	6.995
Basilicata	7.089
Calabria	6.749
Sicilia	7.107
Sardegna	7.159
<b>Italia</b>	<b>9.164</b>

Elaborazioni su dati ISTAT

**Figura 2 - Entrate da contributi sociali per IVS sul numero degli occupati per regione**  
Anno 2009



Elaborazioni su dati ISTAT

Guardando alla sostenibilità della spesa previdenziale, risulta utile andare ad analizzare l'indice di copertura previdenziale. Tale indicatore pone in relazione i contributi versati con la spesa previdenziale, permettendo quindi di capire se e quanto il sistema previdenziale riesce ad autosostenersi (tabella 3 e figura 3). In Italia, solo due Regioni risultano porsi al di sopra del 100% di tale rapporto (contributi maggiori della spesa): il Trentino Alto Adige e la Lombardia, entrambe con un valore di circa il 102%. Leggermente al di sotto del 100% si trovano i risultati del Lazio (93%), del Veneto (91%), dell'Emilia Romagna (82%) e della Valle d'Aosta (81%). In una classe intermedia che va dal 71 all'80% del rapporto troviamo il Piemonte, il Friuli, le Marche e la Toscana. Le rimanenti Regioni sono ricomprese in una classe che arriva fino a rapporti del 70% (tabella 3 e figura 3). Le performance peggiori sono imputabili alla Calabria, con un indice di copertura di poco superiore al 50% (52%), e Puglia (55,5%).

In generale è tutto il Sud a distinguersi per una scarsa sostenibilità della spesa previdenziale: in media, l'indice di copertura è del 59,6%, a fronte di una media delle regioni del Nord che tocca l'87,4%.

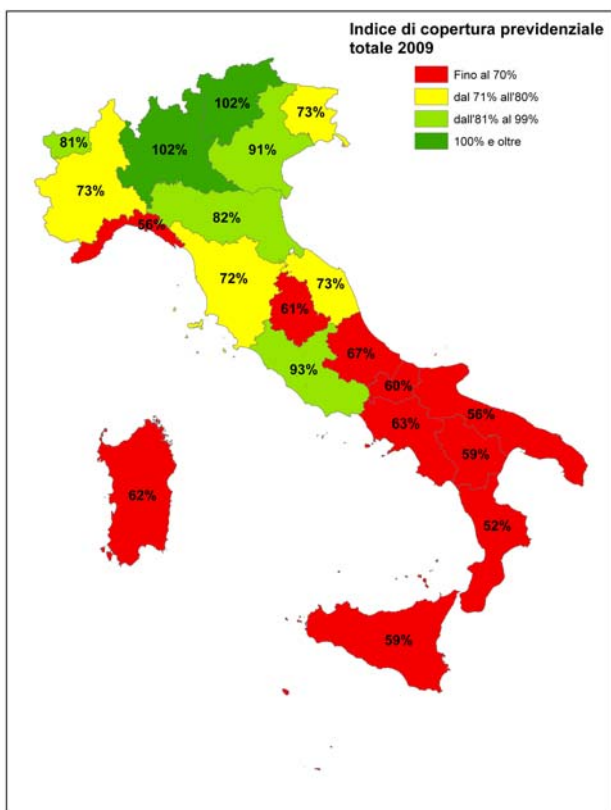


**TAB 3 - Indice di copertura previdenziale totale (anno 2009)**

	Valore %
Piemonte	72,5
Valle d'Aosta	80,5
Lombardia	102,5
Trentino-Alto Adige	102,0
Veneto	91,1
Friuli-Venezia Giulia	73,2
Liguria	56,2
Emilia-Romagna	81,6
Toscana	71,7
Umbria	61,3
Marche	72,8
Lazio	93,1
Abruzzo	67,5
Molise	59,6
Campania	63,0
Puglia	55,5
Basilicata	59,0
Calabria	52,0
Sicilia	59,4
Sardegna	62,2
<b>NORD</b>	<b>87,4</b>
<b>CENTRO</b>	<b>81,1</b>
<b>SUD</b>	<b>59,6</b>
<b>ITALIA</b>	<b>78,2</b>

Elaborazioni su dati ISTAT

Figura 3 - Indice di copertura previdenziale totale (anno 2009)

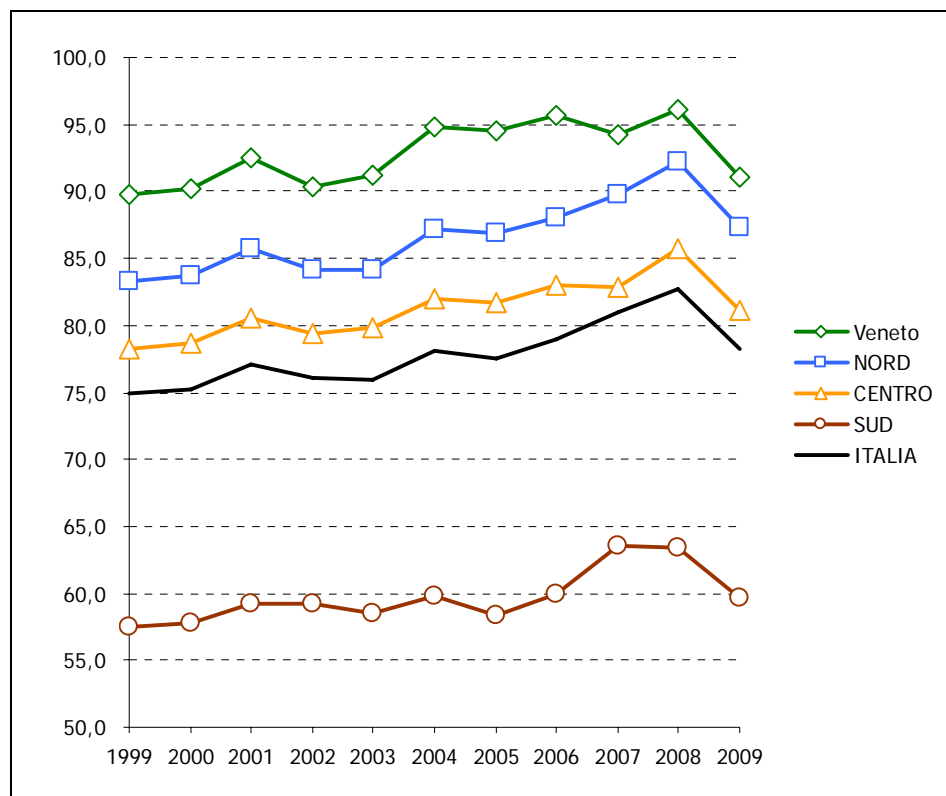


Elaborazioni su dati ISTAT

Al fine di comprendere in maniera più approfondita il tema della sostenibilità della spesa previdenziale italiana, si presenta la dinamica recente dell'indice di copertura previdenziale tra il 1999 ed il 2009 (figura 4). A livello nazionale, è interessante notare come il rapporto sia stato altalenante per tutto il periodo fino al 2005, tra il 74% ed il 78%. Dopo tale periodo il rapporto è migliorato fino al 2008 raggiungendo l'82,7%. L'anno successivo, il 2009, il rapporto è di nuovo peggiorato attestandosi al 78,2%. Il grafico consente altresì di evidenziare la dinamica del rapporto di sostenibilità della previdenza nelle tre grandi aree geografiche del Paese. Nord, Centro e Sud presentano un andamento molto simile, con un Nord che, tuttavia, nell'ultimo anno flette del 4,8% a fronte di un Sud che decresce del 3,8%: è forse il segno che la crisi economica ha prodotto effetti negativi soprattutto nelle aree più produttive e dinamiche del Paese. Tra l'altro, nel 2008, ovvero prima che si producessero gli effetti della crisi, il divario Nord-Sud per quanto riguarda l'indice di copertura previdenziale sfiorava il 29% (92,2% al Nord, 63,4% al Sud).

**Si segnala, inoltre, che il rapporto del Veneto è costantemente al di sopra sia della media nazionale sia della media delle regioni del Nord, con un picco massimo nel 2008 (quindi, pre-crisi) del 96,1%.**

**Figura 4 - Indice di copertura previdenziale totale 1999-2009 (Valori percentuali)**



Elaborazioni su dati ISTAT

La sostenibilità del sistema previdenziale per regione può essere misurata anche mediante il saldo tra i contributi sociali e le prestazioni erogate. Ne esce una sorta di “residuo” previdenziale che nel 2009 pone in terreno positivo solo Lombardia e Trentino-Alto Adige. Tuttavia, il Veneto ha un saldo negativo di poco meno di 400 euro per abitante, a fronte di un deficit medio nazionale di 1.035 euro (tabella 4).

Questo particolare tipo di analisi evidenzia ancor più chiaramente l’attuale situazione del sistema previdenziale italiano sotto il profilo territoriale. Il deficit previdenziale del Nord è pari a -664 euro per abitante, anche in ragione dell’effetto negativo del dato della Liguria (-2.726 euro per abitante). Nel regioni del Sud, invece, il “residuo” previdenziale assume valori ben più preoccupanti, in media -1.559 euro procapite: i territori con dati più negativi sono Calabria (-1.910 euro per abitante) e Puglia (-1.802). Il Centro si colloca in una situazione intermedia: si osserva infatti un deficit previdenziale di -971 euro procapite, che risente in parte dello squilibrio pensionistico dell’Umbria (residuo previdenziale pari a -2.057 euro per cittadino).

**TAB 4 - II "residuo" previdenziale (anno 2009)**

	Euro procapite
Piemonte	-1.533
Valle d'Aosta	-1.026
Lombardia	129
Liguria	-2.726
Trentino-Alto Adige	87
Veneto	-398
Friuli-Venezia Giulia	-1.528
Emilia-Romagna	-1.013
Toscana	-1.499
Umbria	-2.057
Marche	-1.320
Lazio	-352
Abruzzo	-1.449
Molise	-1.721
Campania	-1.310
Puglia	-1.802
Basilicata	-1.686
Calabria	-1.910
Sicilia	-1.491
Sardegna	-1.631
<b>NORD</b>	<b>-664</b>
<b>CENTRO</b>	<b>-971</b>
<b>SUD</b>	<b>-1.559</b>
<b>ITALIA</b>	<b>-1.035</b>

Elaborazioni su dati ISTAT

## II "debito" previdenziale

Una chiave di lettura alternativa relativamente all'attuale situazione dei conti pubblici italiani può essere fornita dall'analisi cumulata dei deficit previdenziali. Nel periodo 1999-2009 (anni per i quali l'ISTAT fornisce i dati in un dettaglio territoriale), il sistema previdenziale ha accumulato un passivo di oltre 558 miliardi di euro: è questa la cifra che si ottiene sommando, anno per anno, il saldo tra i contributi sociali e le prestazioni previdenziali erogate. Si tratta di un importo elevatissimo, poco meno di un terzo dell'attuale ammontare del debito pubblico italiano (circa 1.900 miliardi di euro): **in altre parole, il deficit previdenziale accumulato nei soli ultimi undici anni è responsabile del 30% del debito pubblico.**

L'analisi territoriale, tuttavia, evidenzia una situazione diversa da regione a regione. La Lombardia è l'unica regione a non aver accumulato un rosso nella gestione previdenziale degli ultimi undici anni (attivo di 3 miliardi di euro). In rapporto al Pil, il debito previdenziale accumulato dalla Calabria nel periodo 1999-2009 è pari al 101,6%; sugli stessi valori si collocano anche Liguria (98,4%), Puglia (95,4%) e Sicilia (83,6%). In generale è tutto il

Sud a far registrare incidenze molto elevate, in media oltre l'80% del Pil. Diversamente, il Nord si attesta su un debito previdenziale che, in rapporto al Pil, supera di poco il 20%. Ampiamente al di sotto della media del Nord (influenzata negativamente dalla Liguria), si colloca il **Veneto**, con un **debito previdenziale 1999-2009 pari ad appena il 9,6% del Pil** (tabella 5).

**TAB 5 - Il debito previdenziale negli ultimi 11 anni (milioni di euro)**

	Debito previdenziale 1999-2009	in % sul PIL 2009*
Piemonte	-54.432	44,8
Valle d'Aosta	-839	20,1
Lombardia	3.000	-1,0
Liguria	-42.730	98,4
Trentino-Alto Adige	-1.145	3,4
Veneto	-13.540	9,6
Friuli-Venezia Giulia	-17.892	51,3
Emilia-Romagna	-40.957	30,8
Toscana	-52.796	50,8
Umbria	-16.406	77,6
Marche	-18.701	46,3
Lazio	-11.379	6,7
Abruzzo	-16.643	60,1
Molise	-4.502	69,8
Campania	-67.115	70,6
Puglia	-65.181	95,4
Basilicata	-8.100	73,8
Calabria	-34.535	101,6
Sicilia	-71.921	83,6
Sardegna	-22.881	68,4
<b>NORD</b>	<b>-168.535</b>	<b>20,5</b>
<b>CENTRO</b>	<b>-99.282</b>	<b>29,7</b>
<b>SUD</b>	<b>-290.878</b>	<b>80,4</b>
<b>ITALIA</b>	<b>-558.695</b>	<b>36,7</b>

(\*) nella colonna relativa al rapporto sul Pil il segno meno indica un attivo nella gestione previdenziale  
Elaborazioni su dati ISTAT

I dati regionalizzati consentono di integrare quanto esposto in precedenza relativamente all'incidenza del debito previdenziale sul debito pubblico complessivo. Il disequilibrio della gestione previdenziale nell'ultimo decennio è in qualche modo "responsabile" del 30% del debito nazionale: tuttavia, **oltre la metà di questo debito è attribuibile alle regioni del Sud, mentre meno di un terzo è stato prodotto dal Nord.**

## Considerazioni generali

L'analisi presentata nel lavoro ha consentito di mettere in luce la progressiva erosione della capacità dell'attuale assetto previdenziale di autofinanziarsi. Tuttavia, **il necessario riequilibrio della Previdenza non potrà prescindere da elementi di carattere territoriale. La presente ricerca, infatti, mette in luce una netta differenziazione tra il Nord ed il Sud del Paese. Nel primo caso le Regioni si caratterizzano per una spesa previdenziale controllata e comunque sostanzialmente proporzionata ai contributi versati, come mostrato dall'indice di copertura previdenziale. Al Sud, la situazione è diametralmente opposta.**

Nello specifico, solo due regioni risulterebbero in equilibrio previdenziale, vale a dire Trentino Alto Adige e Lombardia. Infatti, l'indice di copertura previdenziale, calcolato come rapporto tra i contributi versati e la spesa previdenziale, colloca solo queste due regioni sopra la quota 100%, che corrisponde ad una piena copertura delle pensioni. Tuttavia, vi sono altre regioni che appaiono **molto vicine all'equilibrio complessivo** del sistema previdenziale, ovvero Lazio (93%), **Veneto (91%, con un picco del 96,2% nel 2008)**, Emilia Romagna (82%) e Valle d'Aosta (81%). **In generale è tutto il Sud ad evidenziare una scarsa sostenibilità della spesa previdenziale:** in media, l'indice di copertura è del 59,6%, a fronte di una media delle regioni del Nord che tocca l'87,4%. Le performance peggiori sono imputabili a Calabria, con un indice di copertura di poco superiore al 50% (52%), Puglia (55,5%) e Liguria (56,2%). Inoltre, si mette in evidenza che **nel 2008, ovvero prima che si producessero gli effetti della crisi, il divario Nord-Sud per quanto riguarda l'indice di copertura previdenziale sfiorava addirittura il 29%** (92,2% al Nord, 63,4% al Sud).

Il deficit previdenziale, dato dalla differenza tra entrate contributive e spese previdenziali, consente di rilevare come al Nord questo saldo sia pari a -664 euro per abitante, mentre nelle regioni del Sud, invece, questa sorta di "residuo" previdenziale assume valori ben più preoccupanti, in media -1.559 euro procapite: i territori con dati più negativi sono Calabria (-1.910 euro per abitante) e Puglia (-1.802). **Il Veneto ha un saldo negativo di poco meno di 400 euro per abitante, a fronte di un deficit medio nazionale di 1.035 euro.**

Nel periodo 1999-2009 il sistema previdenziale italiano ha accumulato un passivo di oltre 558 miliardi di euro: si tratta di un importo molto elevato, pari a circa un terzo

dell'attuale debito pubblico nazionale. In sintesi, **il deficit previdenziale accumulato nei soli ultimi undici anni è responsabile del 30% del debito pubblico: Tuttavia, oltre la metà di questo debito è attribuibile alle regioni del Sud, mentre meno di un terzo è stato prodotto dal Nord.**

I dati svelano la forte pressione che la popolazione anziana ed il numero dei pensionati esercitano sui conti previdenziali di alcune regioni. Nello specifico, in Liguria e Umbria i problemi di sostenibilità sono imputabili primariamente alla dimensione numerica della popolazione anziana dei pensionati; nel caso del Mezzogiorno, invece, è il basso numero di occupati (ovvero di contribuenti) a generare problemi di squilibrio.

La questione delle pensioni in Italia è un nodo cruciale che non è mai stato affrontato con il doveroso coraggio e lungimiranza. Su questo tavolo si gioca non solo il benessere delle generazioni future e l'esistenza di un patto intergenerazionale, ma anche la questione del debito pubblico, della credibilità internazionale e della produttività che sono in stretto collegamento con la previdenza. Tuttavia, **per individuare la via d'uscita e garantire una gestione della Previdenza più equilibrata, sarebbe opportuno considerare altresì la variabile territoriale. Non si può negare, infatti, che alcune regioni evidenzino un indice di beneficio relativo molto elevato:** in Campania, Puglia, Calabria e Sicilia l'importo della pensione media supera del 50% il Pil procapite medio, mentre in quasi tutto il Nord il beneficio si attesta attorno al 30%. Nelle regioni del Sud, pertanto, non vi è una potenzialità economica in grado di produrre lavoro e contributi sufficienti per pagare la propria spesa previdenziale. In altre parole, la gestione della Previdenza non è omogenea su tutto il Paese: il Nord ha ancora i mezzi per sostenere la spesa pensionistica, mentre il Sud è molto carente.

## Approfondimento

### *Uno sguardo al passato per capire meglio il presente*

L'attuale sistema pensionistico è il frutto di numerose riforme che si sono succedute a partire dal 1992 e che hanno continuamente corretto i parametri fondamentali della contribuzione e dell'elargizione delle prestazioni pensionistiche. Di seguito saranno brevemente analizzate le principali riforme occorse negli ultimi anni, in quanto elementi importanti per comprendere meglio la situazione previdenziale odierna.

Prima dell'entrata in vigore della "riforma Dini" sulle pensioni del 1995<sup>1</sup>, il metodo utilizzato per stabilire i parametri degli aventi diritto alla pensione e del relativo importo era quello retributivo. In sostanza, la prestazione pensionistica veniva calcolata come il prodotto tra la media degli stipendi degli ultimi 5 anni di lavoro valutati al costo della vita, per gli anni di contribuzione. Per un lavoratore dipendente, l'accesso alla pensione era garantito:

- ⇒ per la pensione di vecchiaia, con 55 anni per le donne e 60 per gli uomini, con un minimo di 15 anni di contribuzione per entrambi;
- ⇒ per le pensioni di anzianità con 35 anni di contributi versati.

Le pensioni erano indicizzate all'inflazione e al tasso di crescita dei salari reali: il rischio di inflazione e salariale era a carico dei lavoratori.

Tale sistema è stato in parte corretto dalla "riforma Amato" del 1992<sup>2</sup>, al fine di alleggerire il peso economico che il previgente modello aveva creato sulle casse degli Istituti di previdenza e dello Stato. La riforma prevedeva dal lato del calcolo dell'ammontare della pensione che nella media degli stipendi si considerasse tutta la vita lavorativa del soggetto e non solo gli ultimi 5 anni (gli stipendi più alti e, quindi, dal lato previdenziale più onerosi). Per le pensioni di vecchiaia, veniva innalzata l'età minima a 60 anni per le donne e a 65 anni per gli uomini, così come gli anni minimi di contribuzione, che passavano da 15 a 20.

Dal lato delle pensioni di anzianità nulla variava. L'indicizzazione delle pensioni per l'inflazione veniva mantenuta, ma non quella relativa al tasso di crescita dei salari reali. Il

---

<sup>1</sup> Legge 8 agosto 1995, n. 335.

<sup>2</sup> Per riforma Amato si intendono una serie di provvedimenti che hanno apportato modifiche al sistema previdenziale. Più precisamente sono: la Legge delega 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per il riordino, tra l'altro del sistema pensionistico dei lavoratori privati e pubblici), seguita dal decreto legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito in Legge 14 novembre 1992, n. 438 (Nuove decorrenze e sospensione delle pensioni anticipate, per l'anno 1993, dei lavoratori privati e pubblici) e il Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 (Riforma del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'art. 3 della legge 421/1992).



rischio di inflazione si manteneva a carico dei lavoratori, mentre il rischio salariale si trasferiva ai pensionati.

Lo spostamento in avanti dell'età di pensionamento al fine di ridurre il numero dei pensionati, veniva in parte neutralizzato dalla possibilità di ottenere comunque la pensione di anzianità con 35 anni di contributi.

All'inizio degli anni '90 il giudizio sulla sostenibilità del sistema pensionistico italiano era fortemente negativo. I problemi principali erano riconducibili a:

- ⇒ i rischi di squilibrio finanziario: nel 1992 il debito previdenziale (ovvero la differenza tra il valore attuale delle prestazioni da erogare in futuro e il valore attuale dei contributi secondo le aliquote contributive vigenti) era pari a circa 2.000 miliardi di euro;
- ⇒ le forti differenziazioni tra categorie e settori (agricoltura, pubblico impiego e industria; con situazioni mediamente di privilegio per i primi due settori) e disomogeneità di trattamento tra lavoratori autonomi e dipendenti;
- ⇒ la grande estensione delle pensioni di anzianità (baby pensionati), in particolare nel pubblico impiego, con l'effetto di avere pensionati con pochi anni di contribuzione e lunga speranza di vita;
- ⇒ l'uso della previdenza per finalità assistenziali (attraverso le pensioni di invalidità) o per la soluzione di crisi industriali (prepensionamenti in caso di crisi aziendali o settoriali).

Il primo tentativo di porre un freno a queste tendenze fu fatto dalla già citata riforma Dini del 1995. In primo luogo veniva definito il passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo. La variabile principale che definiva l'ammontare della pensione non era più il salario, bensì i contributi versati. Nel dettaglio, la prestazione pensionistica elargita, risultava come il prodotto tra il montante contributivo, definito come i contributi versati rivalutati per la media mobile della crescita del PIL nominale degli ultimi 5 anni, e un coefficiente collegato alla speranza di vita media dell'anno di pensionamento. Quest'ultimo coefficiente veniva aggiornato ogni 10 anni.

L'età minima per le pensioni di vecchiaia era flessibile e compresa tra un minimo di 57 anni e un massimo di 65 con un minimo di 5 anni di contribuzioni. Vi era un disincentivo monetario ad andare in pensione prima dei 65 anni e per far ciò si doveva avere un ammontare di contributi versati pari a 1,2 volte quanto veniva trasferito al pensionato. Con gradualità, venivano abolite le pensioni di anzianità. L'indicizzazione all'inflazione delle pensioni veniva ridotta (pari al 100% dell'inflazione solo per le pensioni più basse), mentre si confermava l'abolizione dell'indicizzazione ai salari reali come avvenuto con Amato.

Il periodo di transizione stabilito dalla riforma Dini arrivava al 2036, primo anno di pieno regime del sistema. Infatti, chi cominciava a versare i contributi dopo il 1° gennaio 1996 era già assoggettato al nuovo sistema contributivo, ma chi aveva un'anzianità contributiva di almeno 18 anni al 31 dicembre 1995, avrebbe continuato a vedere applicato il sistema retributivo. A chi invece non raggiungeva i 18 anni di contributi a tale data, si applicavano i due sistemi (c.d. "sistema misto"): retributivo per i contributi fino al 1995 e contributivo per quelli a partire dal 1996.

Tuttavia questo meccanismo non è andato ad intaccare le pensioni di anzianità che, per tutti gli anni tra il 1996 e il 2007, hanno continuato ad esistere seguendo le regole della precedente legislazione Amato del 1992. Queste regole innalzavano gradualmente l'età minima di accesso all'anzianità in relazione agli anni di contributi in modo che nel 2008 si potesse accedere alla pensione di anzianità con almeno 57 anni di età e almeno 35 anni di contributi versati. Anche l'età di accesso alla pensione di vecchiaia si alzava gradualmente rispetto alla legislazione Amato, fino a raggiungere i 60 anni per le donne e i 65 per gli uomini nel 2008.

Nel 1997 attraverso la Legge Finanziaria per il 1998, furono ritoccati alcuni punti della Riforma Dini. Con modifiche, che sono passate sotto il nome di "Riforma Prodi"<sup>3</sup>, veniva accelerato il requisito di età in presenza di 35 anni di contributi. Nella riforma Dini la gradualità di crescita dell'età minima dai 53 ai 57 anni di età si concludeva nel 2006. La riforma Prodi comprimeva i tempi: l'età minima dei privati a 57 anni si sarebbe raggiunta nel 2002, per i lavoratori pubblici nel 2004. Inoltre venivano armonizzate le diverse gestioni previdenziali, veniva fatto un ritocco verso l'alto delle aliquote contributive e attuato un blocco temporaneo della rivalutazione delle pensioni.

### ***Le riforme degli anni 2000 e l'attuale sistema previdenziale***

Con la "riforma Maroni", contenuta nella Legge delega del 28 luglio 2004 e che non ha mai prodotto i suoi effetti, si procedeva ad un'ulteriore "stretta" contro le pensioni di anzianità. Gli obiettivi erano quelli di elevare gradualmente l'età di pensionamento, principalmente su base volontaria e di sviluppare la previdenza complementare, che si sarebbe affiancata a quella pubblica. Tale riforma sarebbe entrata in vigore nel 2008, mentre fino al 2007 sarebbero restatesi in vigore le norme vigenti.

---

3 Art. 59 della Legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Legge Finanziaria 1998).

Dal 2008 per le pensioni di anzianità sarebbe entrato in vigore un requisito unico dei 40 anni di contribuzione a prescindere dall'età anagrafica; i lavoratori dipendenti avrebbero potuto andare in pensione di anzianità con 60 anni di età (61 per gli autonomi) e 35 anni di contributi. L'età sarebbe salita a 61 anni (62 per gli autonomi) dal 2010 e, dopo una verifica nel 2013, a 62 anni (63 per gli autonomi) nel 2014. Per le donne dal 2008 era comunque possibile ottenere la pensione di anzianità con 57 anni di età e 35 di contributi, ma la pensione sarebbe stata interamente calcolata con il metodo contributivo con una riduzione sostanziale della prestazione, oscillante tra il 30 e il 40%. Tale sistema avrebbe introdotto un'età minima precisa e rimosso la "fascia d'età" introdotta da Dini.

Per le pensioni di vecchiaia liquidate con il metodo retributivo non cambiava niente, mentre chi cominciava a versare i contributi a partire dal 01.01.1996 e per i quali, quindi, la pensione era calcolata esclusivamente con il metodo contributivo, l'età pensionabile sarebbe stata elevata da 57 anni a 65 anni per gli uomini e 60 anni per le donne.

Vi sarebbero stati incentivi monetari e fiscali per i lavoratori privati che avessero rimandato nel tempo la data del loro pensionamento continuando a lavorare (il c.d. "superbonus").

Successivamente, venne inoltre prevista con il Dlgs n. 252/2005, la possibilità di decidere quale sarebbe stata la destinazione del proprio Trattamento di Fine Rapporto (TFR), se conferito ad un fondo di previdenza complementare (fondi pensione) o lasciato in azienda. La prima possibilità poteva portare due tipi di problemi: per le imprese veniva meno una fonte di finanziamento a basso costo; i lavoratori, invece, dovevano assumersi il rischio associato agli investimenti sul mercato dei capitali.

Nel 2007 il sistema previdenziale fu ulteriormente modificato con la riforma dell'allora Ministro Cesare Damiano (riforma del welfare<sup>4</sup>), non permettendo ai provvedimenti Maroni di produrre i propri effetti (sarebbero iniziati nel 2008). Con il nuovo assetto, di fatto, si ripristinavano i criteri di accesso al pensionamento del sistema retributivo pre-riforma 1995: fermo restando il requisito di anzianità contributiva non inferiore a 35 anni, veniva aggiornato il sistema degli scalini e venivano introdotte le quote, secondo lo schema seguente.

---

<sup>4</sup> Legge 24 dicembre 2007, n. 247 (Norme di attuazione del Protocollo sul Welfare del 23 luglio 2007).

Anno	Somma di anagrafica età anagrafica e anzianità contributiva	Età anagrafica minima
2008	-	58
Dal 1/1/2009 al 30/06/2009	-	58
Dal 1/7/2009 al 31/12/2009	95	59
2010	95	59
2011	96	60
2012	96	60
Dal 2013	97	61

Con queste regole, nel 2013 si sarebbe potuto accedere alla pensione di anzianità con 35 anni di contributi e 62 anni di età o con 36 anni di contributi e 61 anni di età. Per quel che riguarda la pensione di vecchiaia, l'intervento di Damiano non modificava nulla di sostanziale, confermando quindi il cambiamento previsto da Maroni.

Infine, tra il 2009 ed il 2010, sono state approvate due riforme inerenti all'assetto pensionistico e previdenziale che caratterizzano il sistema odierno, la "Riforma Sacconi-Brunetta"<sup>5</sup> e la "Riforma Tremonti"<sup>6</sup>.

Nel primo provvedimento si interveniva sulla pensione di vecchiaia per le donne del pubblico impiego innalzando l'età minima progressivamente di un anno ogni biennio a decorrere dal 1° gennaio 2010 fino all'età di 65 anni (a regime nel 2018) e si indicizzava l'età pensionabile all'aspettativa di vita a partire dal 1° gennaio 2015.

Nel secondo provvedimento si prevedeva una sola finestra "mobile" per la pensione: 12 mesi dopo la maturazione dei requisiti pensionistici per i lavoratori dipendenti; 18 mesi dopo maturazione dei requisiti pensionistici per i lavoratori autonomi. Per quanto riguarda l'età pensionabile, dal 1° gennaio 2015 l'aumento dell'età pensionabile verrà legata all'aspettativa della vita con cadenza triennale (non più ogni 5 anni). Restano in ogni caso fermi i requisiti di anzianità contributiva minima, previsti dalla normativa vigente in via congiunta ai requisiti anagrafici, nonché la disciplina del diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico rispetto alla data di maturazione dei requisiti secondo quanto previsto dalla normativa vigente.

I coefficienti di trasformazione (rapporto tra la prima pensione e l'ultimo stipendio guadagnato prima della pensione) verranno aggiornati ogni tre anni, contemporaneamente all'aggiornamento dell'età pensionabile. Al fine di uniformare la periodicità temporale dell'adeguamento dei requisiti per l'accesso alla pensione a quella dei coefficienti di

<sup>5</sup> Art. 22 ter della Legge 3 agosto 2009, n. 102.

<sup>6</sup> Art 12 della Legge 30 luglio 2010, n. 122.

trasformazione della pensione, il secondo adeguamento dei requisiti anagrafici verrà effettuato, derogando alla periodicità triennale, con decorrenza dal 1° gennaio 2019.

Una parte importante delle modifiche apportate della Riforma Tremonti riguarda le donne del pubblico impiego. A decorrere dal 1° gennaio 2010, infatti, per le lavoratrici dipendenti pubbliche, il requisito anagrafico dei sessant'anni per la pensione di vecchiaia viene incrementato di un anno (61 anni). Dal 1° gennaio 2012, invece, l'età minima per la pensione di vecchiaia per le donne del pubblico impiego si innalzerà a 65 anni. Alle lavoratrici, che matureranno i requisiti anagrafici e contributivi entro il 31 dicembre 2011, verrà applicata la normativa vigente. Le suddette disposizioni si applicano ai soggetti che maturano i requisiti minimi per l'accesso al pensionamento a decorrere dall'anno 2011.

### ***Stime e previsioni per il lungo periodo***

Al fine di completare il quadro previdenziale, viene di seguito proposta la stima dell'andamento dell'importo e del numero di pensioni rispettivamente sul PIL e sul numero di occupati. Le stime riguardanti l'andamento futuro del peso previdenziale, prevedono che, a legislazione vigente, l'incidenza delle pensioni sul PIL dovrebbe continuare ad aumentare fino al 2015. Tale incremento non è dovuto tuttavia ad una accelerazione della spesa, che, anzi, nel quinquennio in esame mostra semmai un leggero rallentamento rispetto al quinquennio precedente, ma alla persistente debolezza del ciclo economico.

Dopo il 2015, grazie alla progressiva entrata in vigore delle riforme previdenziali e dell'allungamento dell'età minima, il rapporto dovrebbe scendere. Fino ad attestarsi poco sopra il 12% nel 2050. Per contro, il numero dei pensionati dovrebbe salire e crescere ad un tasso più alto dell'occupazione, portando il rapporto tra queste due grandezze a raggiungere il picco del 105% nel 2050. A ciò contribuirebbe senza dubbio l'uscita dal mondo del lavoro dei c.d. "baby boomers", ovvero i figli nati durante il boom economico italiano degli anni '50 e '60, generazione che godrà per parte dei propri contributi di sistemi previdenziali precedenti e più onerosi.

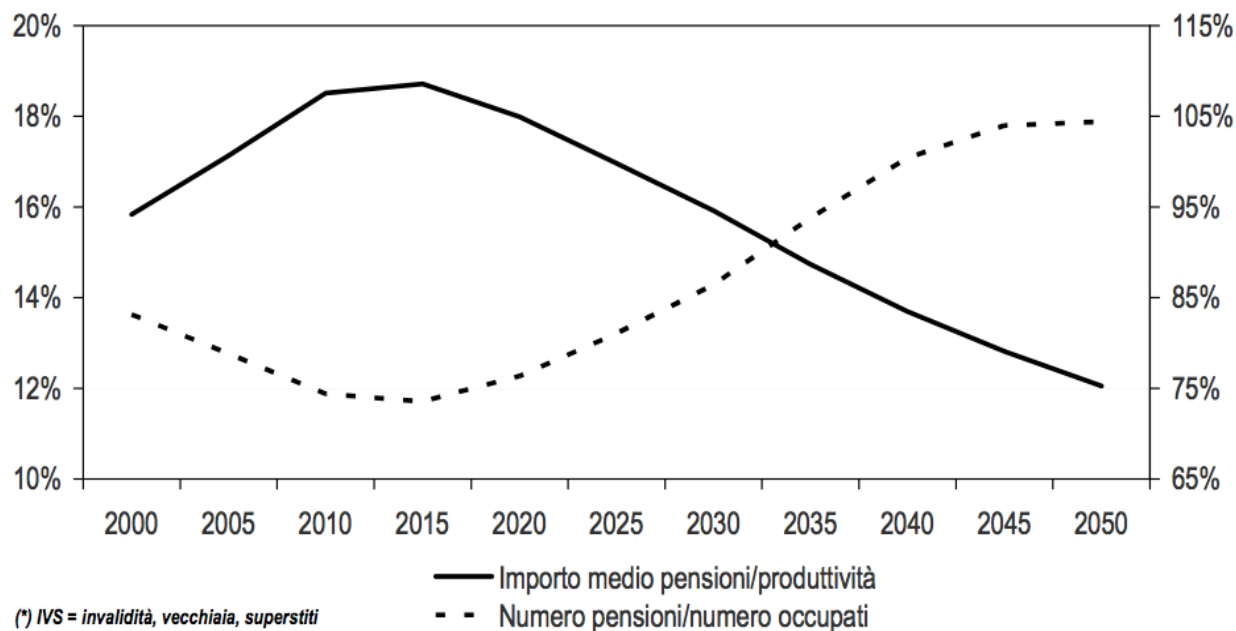
Oltretutto la loro ampia numerosità renderà difficile il contenimento del numero di pensioni e della loro spesa. Al contempo, la generazione che dovrebbe sostenere con i contributi queste pensioni, si trova ad oggi ad apportare un volume di contributi molto basso a causa sia dei contratti "parasubordinati" che dell'attuale situazione del Paese che non offre soddisfacenti prospettive occupazionali e di miglioramento sociale.

### Stime dell'andamento del rapporto tra importo medio delle pensioni e produttività e tra numero di pensioni e numero degli occupati

Valori percentuali.

Importo medio pensioni/produttività: scala di sinistra.

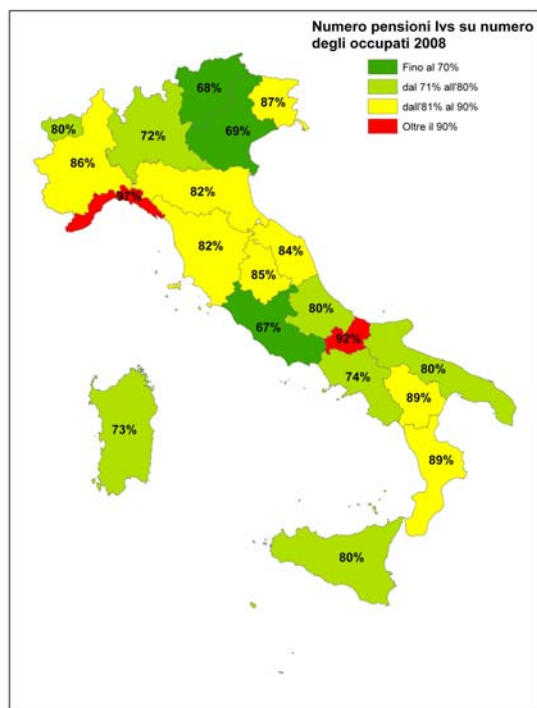
Numero pensioni/numero occupati: scala di destra.



Fonte: CNEL-CER

## Appendice statistica

### Numero di Pensioni IVS sul numero degli occupati 2008

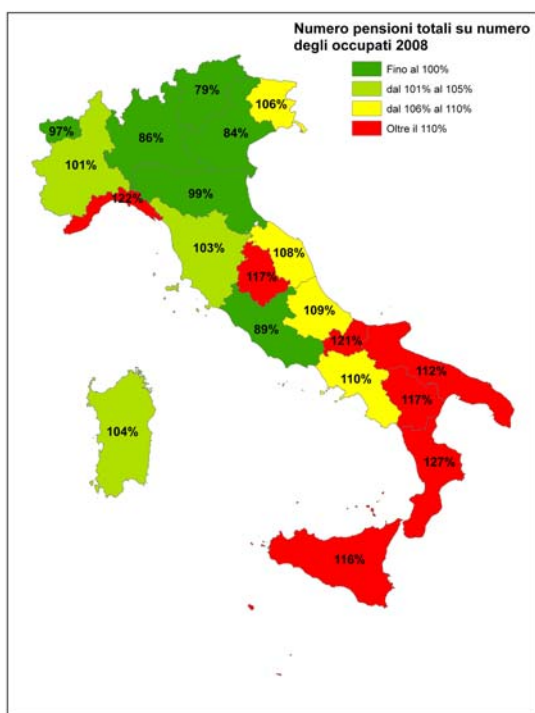


	%
Piemonte	86%
Valle d'Aosta	80%
Lombardia	72%
Trentino-Alto Adige	68%
Veneto	69%
Friuli-Venezia Giulia	87%
Liguria	97%
Emilia-Romagna	82%
Toscana	82%
Umbria	85%
Marche	84%
Lazio	67%
Abruzzo	80%
Molise	92%
Campania	74%
Puglia	80%
Basilicata	89%
Calabria	89%
Sicilia	80%
Sardegna	73%

Elaborazioni su dati ISTAT

*Il rapporto tra il numero di pensioni di invalidità, vecchiaia e dei superstiti sul totale degli occupati per Regione al 2008, dimostra come le minori incidenze si concentrino in Trentino Alto Adige, Veneto e Lazio, con valori inferiori al 70%. In questo caso il Meridione e le Isole non registrano valori negativi, anzi, alcune di loro si collocano tra il 71% e l'80%. Ciò può essere dovuto anche da una bassa incidenza del numero degli occupati. Negative le performance di Liguria e Molise, entrambe con percentuali superiori al 90%.*

**Numero pensioni sul numero degli occupati 2008**



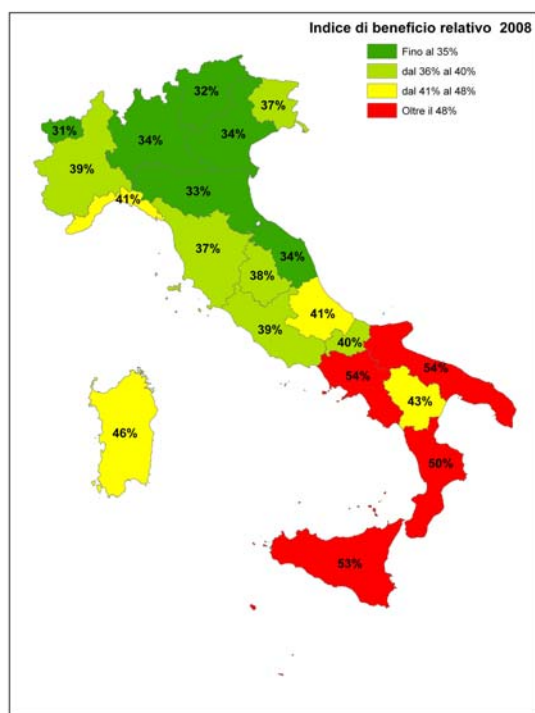
	%
Piemonte	101%
Valle d'Aosta	97%
Lombardia	86%
Trentino-Alto Adige	79%
Veneto	84%
Friuli-Venezia Giulia	106%
Liguria	122%
Emilia-Romagna	99%
Toscana	103%
Umbria	117%
Marche	108%
Lazio	89%
Abruzzo	109%
Molise	121%
Campania	110%
Puglia	112%
Basilicata	117%
Calabria	127%
Sicilia	116%
Sardegna	104%

Elaborazioni su dati ISTAT

*La situazione cambia notevolmente se si considera il numero totale di pensioni sul numero degli occupati per Regione. Al di sotto del 100% si trova tutto il Nord ad eccezione del Piemonte (seppur di poco in quanto registra il 101%), del Friuli Venezia Giulia e della Liguria che, insieme all'Umbria, ricade nella classe più bassa di valutazione. Anche il Lazio evidenzia un valore al di sotto del 100% e più precisamente dell'89%. Medio-bassi i risultati di Marche, Abruzzo e Campania; negativi quelli di Molise, Puglia, Calabria e Sicilia. La Sardegna, invece, con un rapporto del 104% si colloca sui medesimi valori di Regioni quali la Toscana ed il Piemonte.*



**Indice di beneficio relativo 2008**

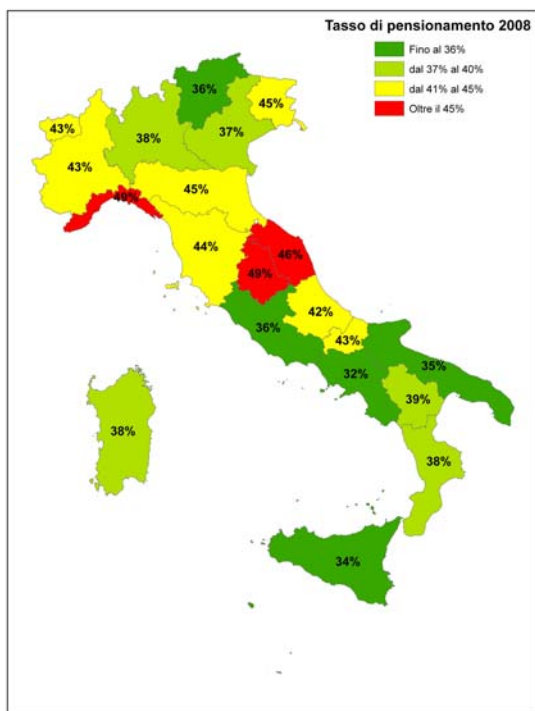


	%
Piemonte	39%
Valle d'Aosta	31%
Lombardia	34%
Trentino-Alto Adige	32%
Veneto	34%
Friuli-Venezia Giulia	37%
Liguria	41%
Emilia-Romagna	33%
Toscana	37%
Umbria	38%
Marche	34%
Lazio	39%
Abruzzo	41%
Molise	40%
Campania	54%
Puglia	54%
Basilicata	43%
Calabria	50%
Sicilia	53%
Sardegna	46%

Elaborazioni su dati ISTAT

*L'indice di beneficio relativo per il 2008 pone in rapporto il valore medio delle pensioni con il PIL pro capite della relativa Regione. Questo indicatore permette di tenere in considerazione l'effettiva potenzialità economica di produrre lavoro e contributi per pagare la propria spesa previdenziale, in quanto alcune regioni potrebbero avere valori medi delle pensioni alte, ma anche un apparato produttivo e occupazionale capace di sostenerle. I risultati dimostrano infatti che al Centro Nord (Liguria esclusa) si ritrovano i rapporti più bassi e quindi di maggiore sostenibilità (compresi tra il 31% della Valle d'Aosta ed il 39% del Piemonte). L'opposto, ad esclusione del Molise (40%), lo si osserva nel Meridione e nelle Isole. Si noti come mentre l'Umbria, che ha mostrato risultati non incoraggianti, detenga una produttività che potrebbe riuscire a sopportare il peso della propria spesa previdenziale, la Liguria dimostra che anche la sua potenzialità produttiva mal si concilia con il suo peso previdenziale.*

**Tasso di pensionamento 2008**



	%
Piemonte	43%
Valle d'Aosta	43%
Lombardia	38%
Trentino-Alto Adige	36%
Veneto	37%
Friuli-Venezia Giulia	35%
Liguria	49%
Emilia-Romagna	45%
Toscana	44%
Umbria	49%
Marche	46%
Lazio	35%
Abruzzo	42%
Molise	43%
Campania	32%
Puglia	35%
Basilicata	39%
Calabria	38%
Sicilia	34%
Sardegna	38%

Elaborazioni su dati ISTAT

*Il tasso di pensionamento (al 2008) pone in relazione il numero di pensioni totale con la popolazione della relativa regione. Anche in questo caso Umbria e Liguria ed anche le Marche mostrano valori della classe più alta (oltre il 45%). Le Regioni del Centro Sud e le Isole, registrano invece i valori più bassi, specialmente il Lazio, la Campania e la Puglia, la Sicilia che vengono ricomprese nella stessa classe del Trentino Alto Adige. Buoni i risultati di Lombardia e Veneto. Le rimanenti Regioni del Centro Nord evidenziano un tasso di pensionamento medio-alto.*

**Rapporto degli occupati e della popolazione attiva (15-64 anni) sul totale della popolazione della rispettiva regione (anno 2009)**

	Numero occupati su popolazione totale %	Popolazione 15-64 su popolazione totale %
Piemonte	42,0	64,6
Valle d'Aosta	44,4	65,6
Lombardia	44,1	66,0
Trentino Alto-Adige	45,8	65,6
Veneto	43,2	66,2
Friuli-Venezia Giulia	41,3	64,4
Liguria	40,0	61,9
Emilia-Romagna	45,1	64,5
Toscana	42,3	64,2
Umbria	41,0	64,1
Marche	41,7	64,3
Lazio	39,8	66,4
Abruzzo	37,0	65,7
Molise	34,5	65,4
Campania	27,7	67,4
Puglia	30,3	66,9
Basilicata	32,3	66,2
Calabria	29,2	66,9
Sicilia	29,1	66,2
Sardegna	35,4	68,9
<b>ITALIA</b>	<b>38,3</b>	<b>65,8</b>

Elaborazioni su dati ISTAT

*I dati visti finora devono considerare, infatti, il peso che gli occupati (quindi coloro che effettivamente versano i contributi), sul totale. In tutto il Centro Nord la suddetta incidenza è al di sopra del 40% rispetto alla popolazione regionale. Le Regioni del Sud e delle Isole hanno tutte un'incidenza inferiore al 40%. Tali dati, tuttavia, devono essere letti congiuntamente all'indicatore dell'incidenza della popolazione attiva sul totale della popolazione regionale. Quest'ultimo indice, infatti, mostra la quota di popolazione che potenzialmente sarebbe in età lavorativa e potrebbe quindi far parte della schiera degli occupati. Tra gli spunti maggiormente degni di nota, c'è, innanzitutto, la bassa variabilità dell'indicatore tra tutte le regioni italiane, in quanto rimane compreso tra il 62% circa ed il 69% circa. Questo significa che potenzialmente le Regioni potrebbero avere un numero di occupati simili. Confrontando i due indicatori fin qui analizzati, si comprende maggiormente la situazione ligure ed umbra. Le basse performance potrebbero derivare da un'incidenza della popolazione anziana e detentrica di pensione e da un numero di occupati e di giovani non in grado di poter controbilanciare con i loro contributi il peso del numero di pensionati.*

## Glossario

- ⇒ **Contributi sociali:** versamenti a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori all'assicurazione generale e sostitutiva del regime invalidità, vecchiaia e superstiti (Ivs) e agli enti dell'assicurazione per infortuni sul lavoro.
- ⇒ **Deficit previdenziale:** differenza tra le entrate contributive e le uscite per prestazioni sociali.
- ⇒ **Indice di beneficio relativo:** rapporto percentuale tra l'importo medio delle pensioni ed il PIL pro capite della relativa Regione.
- ⇒ **Indice di copertura previdenziale:** rapporto percentuale tra le entrate contributive e le spese per prestazioni sociali.
- ⇒ **Pensioni di invalidità, di vecchiaia e anzianità e ai superstiti (Ivs):** pensioni corrisposte dai regimi previdenziali di base e complementare in conseguenza dell'attività lavorativa svolta dalla persona protetta al raggiungimento di determinati limiti di età anagrafica, di anzianità contributiva e in presenza di una ridotta capacità di lavoro (pensioni dirette di invalidità, vecchiaia e anzianità). In caso di morte della persona in attività lavorativa o già in pensione tali prestazioni possono essere corrisposte ai superstiti (pensioni indirette).
- ⇒ **Pensione di invalidità civile:** pensione erogata ai cittadini con redditi insufficienti e con una riduzione della capacità di lavoro o di svolgimento delle normali funzioni quotidiane superiore al 73 per cento.
- ⇒ **Pensione ai superstiti :** trattamento pensionistico erogato ai superstiti di pensionato o di assicurato in possesso dei requisiti di assicurazione e contribuzione richiesti.
- ⇒ **Pensione di vecchiaia:** trattamento pensionistico corrisposto ai lavoratori che abbiano raggiunto l'età stabilita dalla legge nella gestione di riferimento e che abbiano i requisiti contributivi minimi.
- ⇒ **Prestazioni sociali** (Sistema europeo dei conti, Sec 95): trasferimenti correnti, in denaro o in natura, corrisposti alle famiglie al fine di coprire alle stesse gli oneri derivanti dal verificarsi di determinati eventi (malattia, vecchiaia, morte, disoccupazione, assegni familiari, infortuni sul lavoro eccetera). Le prestazioni sociali comprendono i trasferimenti correnti e forfettari dei sistemi privati di assicurazione sociale con o senza costituzione di riserve, i trasferimenti correnti da amministrazioni pubbliche e istituzioni senza scopo di lucro, al servizio delle famiglie non subordinati al pagamento di contributi (assistenza).
- ⇒ **Tasso di pensionamento:** rapporto percentuale tra il numero di pensioni e la popolazione della relativa Regione.

## **Nota bibliografica**

ISTAT: "I bilanci consuntivi degli enti previdenziali 2009" (30 agosto 2011)

ISTAT: "I beneficiari delle prestazioni pensionistiche 2008" (22 giugno 2011)