

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO**

**SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE  
DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE**

—————

**PROCEDURA INFORMATIVA  
SULLA RIFORMA PENSIONISTICA E SULLA COERENZA  
DEL SISTEMA PREVIDENZIALE CON LE LINEE  
DI SVILUPPO DELL'ECONOMIA**

**4° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 9 APRILE 1997**

—————

**Presidenza del Presidente Michele DE LUCA**

—————

**INDICE****Audizione del professore Giovanni Geroldi del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale**

DE LUCA Michele, <i>Presidente</i> .....	Pag. 3, 15, 25 e <i>passim</i>	<i>GEROLDI</i> .....	Pag. 4, 13, 14 e <i>passim</i>
STELLUTI ( <i>Sin.-Dem.-L'Ulivo</i> ).....	13, 15, 19		
DUILIO ( <i>Pop. Dem.-L'Ulivo</i> ).....	14, 19		

*Interviene il professor Giovanni Geroldi del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale*

*I lavori hanno inizio alle ore 20,25.*

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, informo la Commissione che il Presidente del Senato, al quale ho comunicato la nostra decisione di avviare questa procedura informativa, mi ha inviato, in data 4 aprile, la seguente lettera: «Onorevole Presidente, mi riferisco alla Sua cortese lettera del 25 marzo u.s. con la quale mi informa che la Commissione da Lei presieduta ha deliberato una serie di audizioni per approfondire i temi della riforma pensionistica e della coerenza del sistema previdenziale con le linee di sviluppo dell'economia. Concordando con l'importanza dei temi di cui sopra, auguro a Lei e alla Commissione il più proficuo svolgimento dei lavori. Con i migliori saluti».

Comunico, inoltre, che i Presidenti dell'INAIL e dell'ENPAV hanno fatto pervenire la relazione di cui alla legge n. 88 del 1989, di cui sarà inviata copia ai Commissari, così come è già stato fatto per la relazione dell'IPOST dell'aprile 1996.

NAPOLI Roberto. Prima che abbia inizio l'audizione, vorrei che fosse messo agli atti che ho inviato alla Presidenza una lettera a me indirizzata del dottor Fontanelli, presidente del Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'INAIL, lettera che ufficializzo in questa Commissione e su cui attendo una risposta. Dico questo perchè non vorrei che rimanesse soltanto un atto di cortesia tra me e il Presidente.

PRESIDENTE. Senatore Napoli, prendo atto di quanto da lei dichiarato, in effetti, ho ricevuto, *brevi manu*, la fotocopia della lettera cui lei ha testè fatto riferimento.

Ricordo poi che dei nostri lavori sarà redatto, unitamente al resoconto sommario, anche il resoconto stenografico.

Propongo infine l'attivazione dell'impianto audiovisivo interno, su cui ho acquisito il preventivo assenso presidenziale.

Se non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

#### *PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulla riforma pensionistica e sulla coerenza del sistema previdenziale con le linee di sviluppo dell'economia: audizione del professore Giovanni Geroldi del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la procedura informativa sulla riforma pensionistica e sulla coerenza del sistema previdenziale con le linee di sviluppo dell'economia.

È in programma oggi l'audizione del professore Giovanni Geroldi, il quale viene audito quale membro del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale, istituito dalla legge di riforma del sistema pensionistico. Prima di dare la parola al nostro ospite, desidero insistere sul ruolo specifico per il quale il professor Geroldi viene audito e sulla finalità della sua audizione, che è quella di acquisire informazioni circa i risultati del lavoro di osservazione e controllo, svolto dal Nucleo, sulla previdenza pubblica.

Dico questo perchè da ciò deriva intanto un limite obiettivo all'oggetto dell'audizione: il professor Geroldi non è qui per esprimere opinioni personali, nè di tipo politico nè di tipo tecnico. Inoltre, questo significa che la sua audizione è la risposta doverosa a una richiesta avanzata dalla Commissione nell'esercizio delle proprie competenze istituzionali ed è funzionale all'acquisizione di dati conoscitivi, essenziali per la procedura informativa da noi avviata.

Ciò premesso, do la parola al professor Geroldi dopo averlo ringraziato, a nome della Commissione e mio personale, per l'immediata disponibilità dimostrata.

*GEROLDI.* Se la Commissione conviene, vorrei procedere nel seguente modo: innanzitutto cercherò di sintetizzare alcuni punti che reputo essenziali della relazione presentata dal Nucleo di valutazione nel mese di febbraio sul quadro economico per il monitoraggio del sistema previdenziale, aggiungendo poi alcuni ulteriori elementi conoscitivi emersi successivamente; infine, sarò a vostra disposizione per eventuali chiarimenti e domande.

Nella suddetta relazione, sono state essenzialmente verificate alcune elaborazioni che già esistevano per quanto concerne la dinamica demografica e alcune altre variabili, quali il lavoro, che sono importanti perchè influenzano gli equilibri del sistema previdenziale.

In sintesi, dal punto di vista della dinamica demografica emerge che in Italia, più che in altri paesi europei, è in atto il fenomeno del cosiddetto invecchiamento della popolazione, i cui effetti però non sono ancora riscontrabili; questo significa che lo stato attuale della previdenza non è ancora particolarmente influenzato dall'evoluzione demografica, ma lo sarà nel prossimo futuro con sempre maggiore intensità. Il fenomeno nel nostro paese presenta però caratteristiche abbastanza peculiari per il fatto che la svolta nei tassi di natalità, che è avvenuta un po' ovunque - infatti se si prendono in esame le statistiche dell'Unione europea si vede che tutti i paesi, ad un certo punto e in forme diverse, hanno avuto una caduta dei tassi di natalità - da noi è stata particolarmente brusca e ha fatto seguito ad un periodo in cui la natalità era particolarmente elevata. Noi, quindi, partivamo da un livello superiore alla media europea e siamo poi caduti a un livello inferiore; se guardate i profili relativi alla situazione europea, vedrete delle linee decrescenti (con una certa progressione) dei tassi di fertilità: la linea italiana parte dall'alto, incrocia le altre linee e poi va a finire più in basso: è piuttosto evidente la brusca caduta della natalità. Vi è solo un

altro paese che sta sperimentando un fenomeno del genere, però con un certo ritardo rispetto a noi ed è la Spagna.

Tralascio i dettagli circa il fatto che in altri paesi la natalità mostra un accenno di ripresa; per il momento è quello cui facevo riferimento il fenomeno di rilievo da tenere in considerazione. Pertanto, se noi confrontiamo i flussi di coloro che andranno in pensione con quelli di coloro che entreranno nelle fasce di età attiva – mi limito quindi a prendere in esame coloro che potrebbero lavorare, non considerando per ora i flussi di persone che percepiranno una forma di reddito assoggettata a contribuzione, che è un altro passo in avanti – possiamo già riscontrare un primo fenomeno piuttosto significativo. Quando, infatti, l'attuale ondata dei cosiddetti *baby boomers*, cioè dei nati dall'immediato dopoguerra fino agli anni 60 compresi, comincerà progressivamente ad uscire dall'attività e ad andare in pensione, verrà rimpiazzata nelle fasce di età attiva da quote di popolazione sempre più ridotte. Lo sbilancio, quindi, è particolarmente rilevante perchè vi sono moltissime persone che, avendo avuto vite e carriere contributive, hanno diritto ad essere pensionate, le quali saranno però rimpiazzate da un numero più ridotto di soggetti che potenzialmente potrebbero lavorare.

La differenza tra il dire «potenzialmente potrebbero lavorare» e «lavorano effettivamente» ci porta sul versante del mercato del lavoro; a questo proposito, si tratta di capire come le previsioni possono essere fatte.

Diciamo allora che genericamente, anche a livello internazionale, le previsioni vengono fatte presupponendo che, con certe dinamiche di produttività del sistema economico, si manifesti tendenzialmente un fabbisogno di manodopera espresso in termini di ore-lavoro. Pertanto, assunti un'ipotesi di crescita e un criterio di riparto del monte ore-lavoro, si ottiene per approssimazione una previsione di coloro che potrebbero trovare occupazione. Anche in questo caso, l'Italia presenta delle caratteristiche alquanto diverse dagli altri paesi europei, nel senso che in questo momento – ma ciò richiama aspetti di legislazione che non sono strettamente attinenti al sistema previdenziale – abbiamo una struttura dell'orario di lavoro che è ancora molto tradizionale. Infatti, mentre in altri paesi europei esiste già una struttura più frazionata, delle ore di lavoro disponibili, noi abbiamo ancora delle strutture di orario molto tradizionali.

Ciò si riflette nei tassi di partecipazione femminili al mercato del lavoro che sono misurabili anche dinamicamente. I caratteri di tale fenomeno rendono l'Italia un paese decisamente particolare (ed infatti sono veramente pochi i paesi che lo manifestano in misura analoga); se osserviamo i paesi nordici, in particolare quelli scandinavi, notiamo che i tassi di partecipazione per sesso al mercato del lavoro tendono a diventare sovrapponibili a quelli maschili.

In Italia e in qualche altro paese mediterraneo, invece, la partecipazione femminile al mercato del lavoro è completamente diversa, anche nelle sue dinamiche, rispetto a quella del lavoro maschile.

Tenendo conto della riduzione della popolazione, quindi dei potenziali partecipanti al mercato del lavoro, e – come dicevo prima – del pa-

rametro di produttività, si può prevedere un abbassamento del tasso di disoccupazione. Tale effetto consegue da una certa dinamica nella disponibilità di ore lavoro e da una tendenziale riduzione, per fattori demografici, del numero di coloro che partecipano al mercato del lavoro.

Attualmente esistono alcuni problemi in merito alla possibilità di allargare il mercato del lavoro per includere lavoratori inattivi, poichè – come dicevo prima – la partecipazione femminile è bassa: se per valutare la situazione usiamo come indicatore il tasso di occupazione, si vede che in Italia esso è di ben dieci punti inferiore rispetto ai paesi che tradizionalmente presentano quote rilevanti di lavoro femminile impiegato *part time*, quali l'Olanda e l'Inghilterra.

Pur essendo questo attualmente un problema, se ne può trarre comunque qualche motivo di ottimismo, in quanto significa che l'Italia possiede una riserva di forza lavoro e che, almeno teoricamente, mediante una normativa più oculata in materia di lavoro, potremmo essere in grado, da qui in avanti, di includere nel totale delle persone attive quote di individui che prima non vi rientravano, mentre altri paesi hanno già utilizzato in maniera più completa la loro potenziale riserva di forza lavoro. È da sottolineare che tale inclusione determinerebbe un allargamento della base contributiva oltre quanto è ipotizzabile proiettando nel tempo gli attuali parametri.

Ho cercato finora di evidenziare le grandezze fondamentali delle quali bisogna tener conto per comprendere gli sviluppi futuri dell'attuale situazione; da esse emerge in particolare che la variabile demografica si interseca in maniera molto evidente con le variabili proprie del mercato del lavoro.

Prima di esaurire le tematiche demografiche, vorrei sottolineare un aspetto molto rilevante sia per il versante del mercato del lavoro che per quello previdenziale, ossia il lavoro degli anziani. Come certamente saprete, la differenza fondamentale esistente tra il sistema previdenziale italiano e quelli vigenti nella maggioranza degli altri paesi europei si riscontra soprattutto in relazione alla fascia anagrafica compresa fra i 50 e i 65 anni d'età, ossia quella in cui è inclusa la cosiddetta età pensionabile. Tale differenza deriva da una serie di elementi quali un minor uso del prepensionamento ed un diverso ricorso alle pensioni di invalidità, però il fattore fondamentale è l'esistenza delle pensioni di anzianità. È questo, infatti, un istituto praticamente solo italiano (sul quale eventualmente mi soffermerò più approfonditamente nel prosieguo del mio intervento) che consente un'uscita regolarmente riconosciuta dal mercato del lavoro. I requisiti necessari per poter accedere all'istituto sono legati appunto, all'anzianità contributiva che deve essere pari ai 35 anni per i lavoratori dipendenti privati, mentre è richiesta una anzianità minore per alcune categorie particolari e per i lavoratori pubblici. L'età media di uscita dal mercato del lavoro e di accesso al sistema pensionistico italiano è perciò tendenzialmente bassa, anche se in fase di evoluzione: secondo dati risalenti al periodo in cui è stata realizzata la riforma, essa era infatti intorno ai 54 anni. Tale età media tiene conto di tutte le pensioni di vecchiaia, quindi anche di quelle legate alle carriere più brevi

che non riescono a maturare gli anni di anzianità richiesti in generale per accedere al regime pensionistico.

Come dicevo, è l'esistenza delle pensioni di anzianità a determinare la differenza principale rispetto agli altri paesi, nei quali il periodo compreso fra i 50 e i 60 anni di età è caratterizzato dalla permanenza nel mercato del lavoro insieme però - si faccia attenzione - ad un aumento dei tassi di disoccupazione dei lavoratori più anziani e al rigonfiamento delle spese necessarie a sostenere il reddito di coloro che si trovano appunto in tale fascia di età e che incontrano notevoli difficoltà a restare nel mercato del lavoro. Se pertanto osserviamo la situazione di altri paesi, come la Germania che fissa l'età di uscita dal mercato del lavoro a 65 anni, emerge che gli effetti di risparmio sono parziali poichè le spese per sussidi di disoccupazione o per altre forme assistenziali di integrazione del reddito per le fasce di popolazione anziana sono decisamente maggiori, anche di due o tre punti percentuali, rispetto a quelle erogate in Italia.

Nel nostro paese quindi la particolare fattispecie della pensione di anzianità ha svolto di fatto anche una funzione di sostegno del reddito per una fascia di età; in pratica per perseguire tale scopo, mentre l'Italia ha scelto di indirizzare il denaro necessario verso il canale pensionistico, altri paesi, che consentono di accedere alla previdenza solo oltre i 60 anni, hanno preferito ricorrere ad istituti diversi. Tali differenze emergono in modo evidente da un confronto della disoccupazione degli anziani che in Italia risulta estremamente bassa. Il tasso di disoccupazione per classi di età, infatti, è rappresentato da una curva in caduta continua: è più alto nelle fasce giovanili, si assesta in corrispondenza di un livello intermedio di età e poi cala oltre i 50 anni poichè vi è l'uscita dal mercato del lavoro dovuta alle pensioni di anzianità. Se si analizzano gli stessi dati relativi a paesi che prevedono età più avanzate per l'accesso alla pensione, si riscontra che i tassi di disoccupazione, partiti da un livello più o meno elevato rispetto al nostro per le età giovanili, si assestano nell'età media ma alla fine tornano ad aumentare e la curva che li rappresenta assume una forma ad U, testimoniando appunto un incremento di disoccupazione nelle fasce più anziane.

Se quindi si attribuisce rilevanza alla spesa sociale nella sua globalità, bisogna valutare molto attentamente che l'eventuale risparmio acquisibile con meccanismi che pospongano l'età di ritiro effettiva, (non tanto quella formale che non coincide necessariamente) non configura un risparmio netto in assoluto poichè oltre i 50 anni esiste di norma una maggiore difficoltà a ottenere reddito da lavoro (il fenomeno accade dovunque e non si può ritenere che non avverrebbe anche in Italia) e quindi una parte dei risparmi ottenuti dovrebbe presumibilmente essere reimpiiegata in canali compensativi assistenziali di integrazione al reddito.

Da queste osservazioni emerge chiaramente che ci si trova di fronte a un problema nel quale la politica del lavoro e quella previdenziale si integrano. È questo il motivo per cui in molti paesi vengono introdotti schemi misti, che vengono ormai comunemente definiti «quarto pilastro». In Germania, ad esempio, esiste uno schema ancorato alle pensioni di vecchiaia e non a quelle di anzianità, che prevede forme di lavoro

*part time*, con una conseguente riduzione incentivata di ore lavorate, e pensioni parziali. Va rilevato che meccanismi come questo funzionano perchè posseggono una valenza incentivante effettiva, in quanto si rivolgono a soggetti che non hanno ancora i requisiti per andare in pensione (requisiti che si maturano solo al raggiungimento dei 65 anni) e consentono di ricevere una parte della pensione, in congiunzione con un lavoro parziale che risponde alle esigenze di chi fa un lavoro troppo gravoso o rischia di rimanere disoccupato. È evidente che l'effetto è minore se i meccanismi di incentivazione misti (lavoro *part time* e pensione) sono rivolti a soggetti che hanno già maturato i requisiti per la pensione, come si è proposto ad esempio in Italia. Offrire un *part time* a coloro che hanno già maturato la pensione di anzianità ha infatti effetti incentivanti molto minori poichè è logico ritenere che questi soggetti preferiscano ricevere interamente la propria pensione disponendo dell'intero tempo libero, per poi svolgere magari lavoro ulteriore, eventualmente ricorrendo a forme non regolari, che consentano di evadere non solo la contribuzione ma anche il fisco.

Finora ho evidenziato le tendenze demografiche e del mercato del lavoro.

Un'altra importante questione riguarda le tendenze della spesa previdenziale nel lungo periodo, eseguite secondo modelli di previsione. Il Nucleo non ne ha ancora predisposto uno proprio, e non credo che lo farà nel prossimo futuro, considerato il complesso lavoro che la sua elaborazione implicherebbe. Esiste però un modello già pronto: il modello elaborato dalla Ragioneria generale dello Stato e su un altro, predisposto dall'Inps qualche anno fa, si sta lavorando per renderlo più agile e adatto al nuovo ordinamento previdenziale.

Il modello RGS, almeno per il momento, ha un limite, in quanto consente di esprimere valutazioni di evoluzione della spesa, ma non di elaborare profili di contribuzione. Manca, quindi, questa parte per fare un raccordo con i fabbisogni finanziari: se invece disponessimo delle due previsioni e della loro evoluzione nel tempo, dalla loro differenza riusciremmo a trarre indicazioni sul fabbisogno finanziario in ogni istante del tempo.

A tale scopo, è perciò necessario lavorare ancora. Al momento, la verifica che viene normalmente fatta riguarda l'evoluzione del peso della spesa previdenziale sul prodotto interno lordo.

È stata già effettuata un'operazione di «ripulitura» della voce «spesa previdenziale» anche se probabilmente ci si dovrà nuovamente tornare, perchè si pone il problema di definire esattamente ciò che rientra nell'assistenza. L'attuale dato di partenza per la sola spesa previdenziale è pari a circa 13,6 / 13,7 per cento del prodotto interno lordo nel 1995. Da questa voce sono stati eliminati il Trattamento di fine rapporto e la «buona uscita» dei dipendenti pubblici. Nella suddivisione della spesa a livello comunitario, queste voci entrano come quota delle spese previdenziali e ciò spiega la differenza tra il dato Eurostat (15,5 per cento) risalente al 1994 e il valore di partenza del modello RGS.

Partendo da questo valore nel 1995, si è proceduto a verificare l'evoluzione del rapporto tra spesa pensionistica e Pil nel lungo periodo,

(alcuni quadri sono riportati nella relazione che è a vostra totale disposizione).

A legislazione invariata, nell'ipotesi che si mantengano i più importanti meccanismi che definiscono il profilo della spesa (l'indicizzazione solo ai prezzi e l'adeguamento dei coefficienti di trasformazione) si registrerà nel periodo più critico - da qui ad una ventina di anni - un innalzamento del rapporto di circa due punti percentuali.

Sono state, inoltre, effettuate prove per verificare gli effetti di eventuali diversi flussi di natalità e di immigrazione. Nel primo caso, gli effetti sono trascurabili: le derive demografiche, infatti, sono lunghe a cambiare, pertanto sono necessari molti anni di crescita dei tassi di fertilità per avere effetti rilevanti. Pertanto, anche quando si ipotizza un rallentamento della caduta o addirittura una ripresa dei tassi di fertilità, ciò risulta irrilevante agli effetti della spesa previdenziale da oggi ai prossimi vent'anni. Di maggiore rilevanza sarebbe invece un flusso maggiore di immigrazione, se però esso presenta le caratteristiche di immigrazione di forza lavoro, e per di più regolare. Va ribadito comunque che gli effetti principali derivano dalle tendenze demografiche espone in precedenza.

L'applicazione del sistema contributivo in base alla legislazione vigente (calcolando cioè l'applicazione per intero del sistema retributivo a coloro che hanno raggiunto i 18 anni di anzianità entro il 31 dicembre 1995 e l'applicazione pro-rata a chi non ha raggiunto quella anzianità a quella data) ha comunque effetti rilevanti sul contenimento della spesa nel lungo periodo. Com'era prevedibile, infatti, mano a mano che la quota di pensioni pagate secondo il sistema contributivo tende ad allargarsi, si registra l'effetto (implicitamente connesso al modello) di un avvicinamento asintotico del rapporto pensioni/Pil al peso che ha la contribuzione, stante l'aliquota di computo, sul prodotto interno lordo.

Per quantificare questo valore nella relazione del Nucleo sono contenute ipotesi molto semplificate. Approssimativamente esso, dovrebbe aggirarsi intorno al 13, 14 per cento del PIL. Nell'ipotesi che permanga una parte assistenziale «esplicita» nel sistema, (ad esempio la rivalutazione del 50 per cento della contribuzione per gli anni lavorati prima dei 18 anni di età, oppure contribuzioni figurative, già previste nella legge) l'effetto è valutabile in un ulteriore punto percentuale. Se si analizza il modo in cui si ottiene tale effetto risulta evidente che l'applicazione progressiva del sistema contributivo determina una riduzione piuttosto consistente della pensione che si matura al momento del pensionamento, rispetto all'ultima retribuzione, specie se il ritiro avviene nelle prime fasce di età consentite .

Il sistema retributivo, per definizione, punta alla copertura ed il risultato che produce non è sorprendente poichè esso è stato appositamente pensato per ancorare la pensione ad una certa fase della carriera retributiva.

Il sistema contributivo invece (in parte perchè fa riferimento all'intera vita lavorativa, in parte perchè calcola il rendimento contributivo con un criterio di equilibrio) rende il grado di copertura molto sensibile all'età di pensionamento.

A tale riguardo, si pongono due problemi. In primo luogo occorre capire se effettivamente la previdenza complementare, che è parte integrante del sistema previdenziale, dopo la legge n.335, anche in funzione dell'onere che la stessa previdenza crea nel bilancio pubblico per l'incentivazione fiscale,) sarà in grado di decollare e quindi di supplire ad una parte della diminuzione di copertura. A tale proposito, posso fornire dei calcoli ufficiosi, effettuati in occasione di simulazioni tecniche su carriere contributive relativamente stabili. La previdenza complementare, segue la stessa logica di un sistema contributivo, per cui se c'è continuità di carriera e un certo profilo professionale, la previdenza complementare fornisce quote rilevanti di pensione aggiuntiva.

In base a diverse ipotesi, si possono recuperare dai 10 ai 15 punti percentuali in termini di copertura, che non è poca cosa. Questo significa che se le coperture medie dovessero scendere intorno al 50 per cento rispetto ai valori del 60-70 per cento del precedente sistema, una grossa fetta potrebbe essere recuperata attraverso la previdenza complementare. Quelli che sto fornendo sono – per definizione – dati medi, bisognerebbe poi considerare singolarmente tutte le variazioni derivanti da ipotesi più diversificate: ad esempio, se si considera per intero il TFR, il risultato cambia sensibilmente.

L'altro problema, da sottolineare a proposito della copertura offerta dal sistema contributivo, è il seguente: se è data una serie di condizioni quali la continuità di carriera, un certo profilo professionale, eccetera, si ottiene appunto una copertura più o meno del livello che ho testè indicato; ma se queste condizioni vengono a mancare, esso non è più in grado di garantire gli stessi livelli di pensione. Pertanto, considerando che le stesse figure più soggette a carriere di basso profilo, iniziate tardi, brevi e precarie, saranno anche quelle che più difficilmente accederanno ai fondi complementari, perchè questi, ovunque nel mondo, sono soprattutto prerogativa delle categorie forti, si pone allora un problema per il nuovo sistema previdenziale, e cioè che nel lungo periodo, dovrà fare i conti con persone che matureranno livelli di prestazione molti bassi.

A questo proposito, il discorso della previdenza si aggancia a quello più generale dello Stato sociale; per quanto oggi l'obiettivo fondamentale sia il risparmio e il risanamento della finanza pubblica, in linea di tendenza, il problema che – a mio avviso – andrà in futuro affrontato è quello di trovare meccanismi che suppliscano al rischio di una maturazione di pensione decisamente bassa.

L'ultimo aspetto da sottolineare a proposito dei dati fin qui discussi è la loro discordanza con le previsioni OCSE. Abbiamo ricevuto in questi giorni il modello utilizzato dall'OCSE e quindi abbiamo potuto verificare che i nostri dubbi circa alcuni errori che il modello conteneva nella sua impostazione erano fondati. Infatti, in quel modello si dice di tener conto degli effetti della «riforma Dini» ma, in realtà, vi sono ipotesi contrastanti proprio con la logica della riforma. Di fatto, il modello contiene al suo interno due errori, tant'è che al Nucleo stiamo lavorando per stabilire un raccordo stabile con le persone che all'OCSE si occupano di questi modelli affinché si possa discutere e rimediare a tali errori.

Come sapete, il modello OCSE indicava che il rapporto fra spesa previdenziale e prodotto interno lordo avrebbe raggiunto, attorno al 2035, un livello superiore al 20 per cento, contro il 16 per cento circa individuato dai modelli provenienti dalla Ragioneria generale dello Stato. La differenza è piuttosto consistente, ma – secondo il nostro giudizio tecnico – le ipotesi del modello OCSE, vanno riviste in quanto assumono un rapporto costante tra retribuzione e pensione che non è più tale nel sistema contributivo. In sostanza, non si è tenuto conto proprio dell'effetto fondamentale dell'introduzione del sistema contributivo, che è appunto quello di modificare tale rapporto.

Per quanto riguarda il breve periodo, il Nucleo di valutazione – come prevedeva la legge n. 335 – ha effettuato una verifica degli effetti prodotti dalla riforma nel 1996. L'anno è poco significativo e atipico perchè l'unico vero ed efficace meccanismo che avrebbe dovuto modificare le uscite per anzianità rispetto al precedente sistema, ossia il limite minimo dei 52 anni di età, di fatto, nel corso delle quattro «finestre» previste per il 1996, non ha mai operato, in quanto i soggetti in uscita sono stati coloro che avevano raggiunto il requisito nel 1994 e nel 1995, per i quali il predetto limite non era operante. Pertanto, chi aveva raggiunto i 35 anni di contribuzione prima dell'approvazione della legge di riforma non ha dovuto sottostare al vincolo; per chi invece non li aveva raggiunti e li ha invece maturati nel corso del 1996, la «finestra», per come era concepita, permetteva di uscire soltanto a chi aveva già 57 anni compiuti. In sostanza, quindi, il vincolo non ha operato; ha funzionato soltanto il meccanismo delle «finestre», inteso come cadenza temporale delle uscite.

Una verifica sull'effetto delle «finestre» è stata comunque fatta ed abbiamo visto che queste, a grandi linee, hanno consentito risparmi rispetto alle uscite previste, abbastanza consistenti, ma con una distinzione rilevante. Il sistema infatti ha funzionato sul lavoro dipendente, sul settore pubblico, parzialmente sul lavoro autonomo, salvo che per gli artigiani. A questo proposito, però, prima di fare considerazioni e valutazioni, bisogna inquadrare bene il problema. Come dicevo, in questo settore si sono registrati scostamenti rispetto ai flussi previsti, quindi, vi può essere stata una sottovalutazione del flusso in sede di previsione, oppure una differente valutazione del valore medio della prestazione. Diciamo che rispetto alle previsioni, utilizzate per formulare il quadro finanziario di accompagnamento della legge n. 335, vi è stato uno scostamento; se poi le previsioni fossero corrette o meno, questo è un altro discorso. Sta di fatto che il valore assunto come riferimento per la tavola che accompagnava la legge n. 335 in qualche maniera doveva identificare i risparmi sul fabbisogno previsto. Rispetto ai valori calcolati abbiamo verificato *ex post* se si sono avuti più o meno risparmi.

Nell'insieme, abbiamo riscontrato che la nuova normativa relativa all'assicurazione obbligatoria dei lavoratori parasubordinati ha fatto registrare minori entrate del previsto. Le ragioni sono da ricercarsi nei ritardi di avvio del nuovo fondo, in alcune scadenze di versamento slittate al gennaio 1997 e poi, probabilmente, in una sopravvalutazione iniziale del gettito. Alla fine del 1996 il numero degli iscritti a questa nuova forma

pensionistica era comunque superiore a 700.000; e la base contributiva che sta emergendo da queste nuove forme di lavoro non è per nulla trascurabile, come pure è importante il fatto che in questo modo si estende la copertura previdenziale a categorie che prima ne erano sprovviste e soprattutto che tale misura ha riflessi sulla fase di ingresso nel lavoro dei giovani, creando un'iniziale tutela necessaria, proprio per le ragioni che dicevamo prima, a potenziare la carriera contributiva.

Altre valutazioni del Nucleo sono state fatte sull'attuazione delle deleghe contenute nella legge n. 335.

Esse sono state quasi tutte portate a termine e ritengo che entro la fine del mese il lavoro sarà concluso. È stato stimato che, nel 1997, circa 450-500 miliardi di gettito aggiuntivo proverranno dalle deleghe che hanno già portato all'emanazione di decreti legislativi, mentre si può ipotizzare intorno ai 700 miliardi di lire l'effetto delle deleghe ancora in fase di approvazione. Gli effetti finanziari complessivi costituiranno una voce che nel giro di qualche anno dovrebbe diventare abbastanza consistente e già nel 2000 il risparmio annuo accumulato dovrebbe raggiungere il rilevante valore di 3.000 miliardi di lire.

Vi è però un problema che il Nucleo di valutazione della spesa previdenziale dovrà necessariamente tenere sotto controllo: alcuni di questi fondi hanno al proprio interno accentuate dinamiche di squilibrio; per cui, secondo quanto disposto dalla clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 1, comma 5 della legge n.335, del 1995, al manifestarsi di disavanzi all'interno di un singolo fondo sarà compito del Nucleo capire quale sia la parte di copertura solidaristica imputabile all'insieme del sistema previdenziale, (connessa all'invecchiamento strutturale del fondo stesso) e quale parte dello squilibrio invece può essere attribuita a trattamenti privilegiati sui quali, almeno in teoria, si dovrebbe intervenire in modo specifico per riportare il fondo in equilibrio.

Da ultimo, per quanto riguarda il contenimento della spesa pensionistica nei prossimi anni, il Nucleo ha prodotto una serie di schede allegate alla relazione. Se lo desiderate potremmo quindi discutere in dettaglio ogni aspetto, intanto però mi limito ad illustrare per sommi capi le varie ipotesi di intervento che sono state valutate dal Nucleo. Prima di procedere è necessario però fare una precisazione affinché sia chiaro che in veste di membro del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale non esprimo preferenze su un tipo od un altro di intervento. Infatti il Nucleo ha deciso di raccogliere le principali ipotesi di intervento fatte da diversi soggetti e quindi di sottoporle a verifica cercando di studiare soprattutto le differenze dal punto di vista degli effetti complessivi e del profilo temporale in cui questi si sarebbero manifestati. Tale verifica è stata compiuta in relazione a cinque diverse ipotesi (nel documento distribuito ne sono riportate solo quattro, ma è stata valutata anche una quinta proposta, come emerge dai grafici).

È bene precisare ulteriormente che nessuna ipotesi di intervento è ricollegabile al quadro finanziario di accompagnamento della legge, ossia che le ipotesi non sono la conseguenza del mancato raggiungimento degli obiettivi previsti dal quadro finanziario. Come ho illustrato in precedenza, infatti, nel 1996 gli obiettivi sono stati sostanzialmente rag-

giunti, anche se si tratta di un anno talmente poco significativo che non può essere preso a riferimento. Il 1997 sarà maggiormente utile al riguardo. Le ipotesi di intervento, quindi, devono essere considerate alla luce del dibattito svoltosi successivamente all'approvazione della legge di riforma. In tale dibattito ha preso corpo un ragionamento di tal genere: poichè il sistema previdenziale registra disavanzi che aggravano i problemi della finanza pubblica italiana, e poichè ogni voce di spesa deve contribuire alla riduzione del disavanzo, è necessario che anche il sistema previdenziale sia coinvolto in tale compito. A questo scopo sono state ideate alcune ipotesi di intervento che il Nucleo, come appunto ho anticipato, ha analizzato. In breve esse sono: il contributo di solidarietà, la sottoindicizzazione, l'accelerazione dell'aumento dell'età pensionabile e l'estensione del calcolo pro-rata agli assicurati; per ultimo abbiamo testato l'ipotesi, per adesso molto drastica, dell'innalzamento secco a 57 anni dell'età di accesso alla pensione di anzianità.

Procedo ora ad illustrare i risultati della nostra analisi. La sottoindicizzazione e l'estensione del calcolo pro-rata (che comporta l'applicazione del calcolo contributivo anche a lavoratori con oltre 18 anni di anzianità al 31 dicembre 1995), manifestano due profili che sono molto simili dal punto di vista temporale nel medio e nel lungo periodo ed un pò meno nel breve periodo. Infatti tali ipotesi producono a regime valori assoluti dello stesso importo mentre sono un pò diversi gli effetti nella fase iniziale, nel senso che l'estensione del calcolo pro-rata parte più lentamente mentre la sottoindicizzazione produce risparmi più evidenti nel breve periodo.

L'ipotesi di sottoindicizzazione da noi studiata prevede il taglio di un punto secco percentuale, è evidente che il profilo cambia se si decidono di tagliare percentuali diverse.

STELLUTI. Rispetto a cosa, all'indicizzazione piena?

GEROLDI. Sì, onorevole, rispetto all'indicizzazione piena. Non si tratta quindi di una sottoindicizzazione percentuale. Mi spiego meglio: se l'inflazione è al 3 per cento io non prendo il 60, il 70 o l'80 per cento di essa, ma solo un punto, quindi se l'inflazione è al 10 per cento, con un punto sottoindicizzo del 10 per cento; mentre se l'inflazione fosse pari a 2 punti percentuali, la sottoindicizzazione sale al 50 per cento.

Nel momento in cui questi interventi producono maggiori effetti, vale a dire intorno all'anno 2010, si può ritenere che essi consentano risparmi equivalenti allo 0,7 o allo 0,8 per cento del prodotto interno lordo. Ciò che significa che i 2 punti percentuali di cui parlavamo prima di incremento prevedibile della quota di spesa pensionistica sul Pil, da un pò meno del 14 per cento a circa il 16 per cento, verrebbero limitati per una quota non irrilevante: infatti lo 0,7 per cento su circa 2 punti significa che quasi il 35-40 per cento del presunto incremento della spesa pensionistica sul prodotto interno lordo verrebbe frenata da questo tipo di misura.

DUILIO. Professor Geroldi, questo effetto è riferito ad entrambe le misure considerate insieme, o ad ognuna di esse?

*GEROLDI.* Ad ognuna di esse, considerata singolarmente.

Come dicevo, nel breve periodo l'effetto dell'estensione del sistema contributivo crea effetti limitati poichè essi cominciano a prodursi solo quando la quota liquidata con il nuovo metodo tende a pesare sull'intera pensione maturata.

Per quanto riguarda invece l'ipotesi del contributo di solidarietà, il suo effetto è abbastanza costante nel tempo anche se tale meccanismo si applicherebbe soltanto alle pensioni retributive; quando queste venissero meno, diminuirebbe anche l'effetto del contributo fino a scomparire; però ciò richiede un lungo periodo. L'effetto assoluto del contributo di solidarietà dipende dalle percentuali applicate. Se, come previsto nell'ipotesi studiata, esso è in misura dello 0,50 per cento, generalizzato a tutte le pensioni calcolate con il metodo retributivo (escluse le sociali e le integrate) e dell'1 per cento aggiuntivo sulle pensioni di anzianità in pagamento fino al raggiungimento dell'età pensionabile, i risultati che si ottengono sono quelli ripetutamente pubblicati anche dai giornali, ossia pari a circa 2.000 miliardi di lire in base annua. Ciò corrisponde ad una percentuale compresa fra lo 0,10 e lo 0,12 per cento del prodotto interno lordo, contro lo 0,70 per cento che, come dicevo, è l'effetto molto più rilevante prodotto dalle prime due ipotesi esaminate.

Per concludere, restano da esaminare ancora due possibili misure d'intervento. La prima è quella dell'accelerazione dell'aumento dell'età pensionabile che si dovrebbe portare subito a 65 anni e a 60 anni, rispettivamente per uomini e donne (essendo le attuali a 63 anni e 58 anni, l'accelerazione non può essere compiuta nell'ordine dei mesi). Tale misura produrrebbe un risparmio abbastanza interessante, pari a 3.000 miliardi di lire, in poco tempo, ossia nei prossimi due anni, dopo di che l'effetto scemerebbe rapidamente. Infatti, come si usa dire per questi tipi di intervento, quando si incide sull'età, vi è un effetto numero iniziale che permette di risparmiare, e poi un effetto importo di segno negativo, dovuto al fatto che tutte le pensioni verrebbero portate avanti e diventerebbero mediamente più elevate. Pertanto, quando termina la traslazione delle età, gli effetti di tali misure manifestano la tendenza a scendere drasticamente, fino ad assumere un segno negativo.

L'ultima ipotesi esaminata è quella dell'innalzamento immediato a 57 anni dell'età di accesso alla pensione di anzianità; essa avrebbe molto più effetto rispetto all'accelerazione dell'innalzamento dell'età pensionabile, poichè il flusso delle pensioni di anzianità è economicamente più oneroso. L'innalzamento a 57 anni crea effetti elevati nel breve periodo, che avrebbero però una caduta intorno al 2.000 fino ad avere segno negativo, quando le conseguenze della traslazione hanno termine. Attualmente infatti l'età media di uscita dal mercato del lavoro è intorno ai 54 anni, se a questi aggiungiamo i 3-4 anni che otterremo mediante l'innalzamento della soglia di età, emerge che attorno all'anno 2.000 torneremmo ad avere un flusso corrispondente all'attuale ma con pensioni liquidate mediamente più elevate. Stimando il valore attuale di tali

effetti negativi e rapportandolo al valore dei risparmi che si determinerebbero inizialmente, si può calcolare un'incidenza dei primi prossima al 25%, ossia una percentuale non di poco conto.

A questo punto, credo di aver concluso il mio intervento e sono disponibile a rispondere a tutte le domande che vorrete pormi.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il professor Geroldi per l'interessante contributo che ci ha voluto fornire: il suo intervento è stato, infatti, ricco di dati informativi e di ipotesi di soluzioni che sono state oggetto di studio del Nucleo di cui egli fa parte.

**STELLUTI.** Ringrazio il professor Geroldi per la sua grande disponibilità.

Premetto che ritengo pienamente condivisibile l'approccio testè illustrato dal nostro esperto, mentre nelle due precedenti audizioni avevo manifestato qualche preoccupazione circa l'approccio adottato, poichè avevo avuto la sensazione che si volesse proporre la soluzione prima che questa venisse verificata e dimostrata attraverso i dati.

Auspico, pertanto, che persone che hanno grande influenza sull'opinione pubblica esprimano valutazioni di merito prima di fornire soluzioni definitive o risolutive del problema della previdenza nel suo complesso.

Fatta questa premessa, vorrei sapere, soprattutto in relazione alle tendenze di lungo periodo, se, oltre agli strumenti di gestione del mercato del lavoro (la flessibilità, la precarietà della prestazione e così via) nei metodi utilizzati sia stata tenuta presente la variabile dell'ingresso ritardato all'interno del mercato del lavoro.

È questo infatti un elemento importante, ormai ampiamente verificato: oggi i giovani si inseriscono tardi nel mercato del lavoro, diventano molto tardi contribuenti agli effetti previdenziali. Ciò comporta effetti indiscutibili di ritardo sui tempi d'uscita dal mercato del lavoro, e quindi di accesso alla fase di quiescenza.

Se si è tenuto presente questo dato, vorrei sapere in che misura incide sulle valutazioni e sui modelli presi in considerazione.

Inoltre, si è detto che il contributo cosiddetto del «10 per cento» dei lavori parasubordinati sta dando risultati significativi. Sono circa 700.000 i lavoratori in questione. Mi rendo conto che la dimensione è tutt'altro che trascurabile, ma questa figura di lavoratore è, secondo me, in parte indotta dai meccanismi oggi esistenti di gestione del mercato del lavoro.

Possiamo, pertanto, considerare questa forma il recupero di una contribuzione mancata oppure una minore contribuzione perchè con altri strumenti di gestione del mercato del lavoro queste figure professionali sarebbero state stabili o comunque contribuenti appieno? Non so se si sia proceduto ad una valutazione di questa natura; del resto, mi rendo conto di quanto sia complesso farlo.

In sostanza, si tratta di forme di flessibilità del mercato del lavoro che ci permettono un parziale recupero della contribuzione. Ma se il mercato del lavoro fosse meno flessibile e più stabile, con ogni probabi-

lità, la contribuzione sarebbe più elevata e sarebbe possibile una prestazione previdenziale più significativa.

La terza domanda – contenuta nelle valutazioni del professor Geroldi – riguarda la questione della verifica, che mi sembra vi stiate apprestando a realizzare, della cosiddetta riforma Dini (legge n. 335 del 1995).

Ho avuto l'impressione che il 1996 fosse un anno scarsamente attendibile, tenuto conto che si sono riversate in quell'anno tutte le uscite bloccate dagli interventi legislativi precedenti, da Amato in poi.

A parte qualche dichiarazione incauta che favorisce la fuga dei lavoratori, può essere il 1997 attendibile per verificare l'effetto della riforma Dini in una condizione di tendenziale normalità?

L'ultima considerazione riguarda il ruolo dei fondi attivati con i provvedimenti delegati. Ho avuto modo di verificare all'interno della Commissione che alcuni sistemi previdenziali prevedevano una contribuzione più elevata rispetto a quella prevista dall'assicurazione generale obbligatoria, e che in alcuni casi queste contribuzioni sono rimaste invariate. Da parte mia, ritengo che la messa a regime di questi fondi di previdenza dovrà necessariamente comportare una riduzione o, comunque, una normalizzazione della contribuzione. È vero che in questo momento molti di questi fondi sono significativamente deficitari; quindi, per un certo periodo di tempo, le relative aliquote potranno contribuire al risanamento; ma prima o poi si dovrà rientrare nel livello normale di contribuzione. Come potrà allora incidere questo elemento?

*GEROLDI.* La questione relativa all'ingresso ritardato nel mercato del lavoro è la più difficile da risolvere: ho precedentemente detto che questi modelli riguardano la spesa; quindi non si può calcolare l'effetto di breve periodo sul versante contributivo perchè il modello non prevede una parte esplicativa concernente le entrate.

Questo, pertanto, è per ora un «non problema», non perchè non esista, ma perchè il modello, così come è stato concepito, non ci consente ancora di calcolare i disavanzi, ma solo di elaborare rapporti tra uscite (pensioni) e prodotto interno lordo.

Per quanto riguarda invece il profilo delle uscite, il modello è costruito con parametri dinamici. Ciò significa che si assumono valori esistenti, come il tasso di occupazione, e poi si modificano i profili evolutivi in base a certe ipotesi, senza però tenere conto in senso longitudinale della carriera di ciascuno. Sicuramente questo modello può essere ancora migliorato, però, ho l'impressione – non certo la sicurezza analitica – che la variabile relativa all'ingresso nel mercato del lavoro regolare (ossia il momento in cui i redditi sono assoggettati a contribuzione piena) abbia, nel breve periodo, effetti abbastanza rilevanti soprattutto sul versante delle entrate e non altrettanto delle spese. In pratica, quanto più rapidamente allargo la base contributiva, tanto più l'impatto sulle entrate è immediato.

Sicuramente quindi, quando verrà costruita nei modelli la parte relativa alle entrate, l'attenzione a cogliere gli aspetti evolutivi del mercato del lavoro diventerà maggiore e più rilevante in termini di validità e

di affidabilità delle previsioni. Diciamo che il margine di errore che oggi si ha con i parametri dinamici è abbastanza significativo oltre certi intervalli di tempo, però non è così cruciale per capire il profilo da qui ai prossimi 20-25 anni. Per le entrate invece il discorso è diverso. Infatti, poichè le entrate hanno un impatto di breve, se si prevede che nell'arco di un anno vi sia un forte incremento di occupati regolari, con redditi assoggettabili a contribuzione, l'effetto è sicuramente rilevante.

Quanto poi alla domanda rivolta in ordine al contributo per i lavoratori parasubordinati, non so dare una risposta perchè la questione è complicata. Il quesito da porsi è il seguente: se non ci fosse il contributo del 10 per cento non ci sarebbe la relativa entrata o ci sarebbe più lavoro a contribuzione piena? Ora, dal momento che il carico contributivo, oltre alla parte pensionistica, include svariate altre voci, i costi indiretti sul lavoro sono superiori al 50 per cento con punte prossime al 70 per cento in alcuni settori, quali l'edilizia. In questo settore, che di recente ha avuto occasione di analizzare dal punto di vista della struttura contributiva, i fenomeni di destrutturazione non sono soltanto legati al lavoro nero, che ha comunque dimensioni gigantesche soprattutto al Centro-Sud, ma anche a trasformazioni dei rapporti contrattuali verso forme di lavoro a minor carico contributivo. Ad esempio, un lavoratore che effettua una prestazione di lavoro autonomo all'interno del settore edile pesa circa il 30 per cento in termini di contribuzione complessiva; un soggetto invece che viene inquadrato come lavoratore dipendente da un'impresa operante nello stesso settore sta sopra il 65 per cento: quindi, più del doppio. Come affrontare il problema? Se si eliminasse la possibilità di effettuare prestazioni di lavoro autonomo con una legge rigida e dirigistica che obbligasse le imprese edili a stabilire rapporti di lavoro dipendente, si rischierebbe di incentivare ulteriormente il passaggio al lavoro nero: quindi si può sostenere che la forma intermedia della prestazione di lavoro autonomo tutto sommato recupera una parte di contribuzione, oppure no? A questa domanda credo sia difficile rispondere: il bicchiere può essere mezzo pieno o mezzo vuoto a seconda di come ognuno lo vede.

Per quanto riguarda la verifica sull'andamento della spesa previdenziale nel 1996, ho detto in precedenza - spiegandone i motivi - che è poco significativa; quanto a quella sul 1997 i risultati vanno guardati con attenzione ma anche in modo critico poichè vi sono problemi seri di misurazione. Le verifiche infatti sono fatte su ipotesi rese esplicite a priori; non disponendo cioè di un'analisi econometrica dei comportamenti degli individui in ordine alla convenienza a restare nel mercato del lavoro, si possono prevedere gli effetti di un sistema penalizzante o di un incentivo, fissando un valore, arbitrario, ad esempio il 15 per cento - che è quello usato dalla Ragioneria ai tempi in cui fu introdotto il disincentivo di Ciampi - e assumendo poi che, se la riduzione pesa più del 15 per cento, una persona continua a lavorare, se pesa meno va in pensione.

A vostro giudizio, questo è un buon modo di rappresentare i comportamenti delle persone? Io, da studioso, dovrei rispondere di no; infatti, la soglia del 15 per cento può risultare una buona approssimazione in

una situazione in cui le aspettative sono formate su basi definite. Se però qualcosa influenza le aspettative in senso negativo, magari facendo ritenere che se uno non va in pensione in un dato anno sarà costretto a lavorare per altri 5 anni, allora può darsi che decida di ritirarsi pur essendo soggetto ad una penalizzazione del 20 per cento.

Questa, in sostanza, è la difficoltà e – secondo me – il 1997 risentirà molto di questo effetto. Ho l'impressione, infatti, che quest'anno si sia scatenata una forte rincorsa alle domande di pensionamento non tanto perchè sono cambiati i meccanismi di incentivazione o di disincentivazione, ma semplicemente perchè tra coloro che maturano i requisiti minimi per andare in pensione si sta diffondendo la paura che non si tratti di restare in attività soltanto sei mesi o un anno in più, ma di essere «catturati» da una modifica della normativa per un periodo di tempo molto più lungo.

Infine, l'ultima domanda dell'onorevole Stelluti riguardava le deleghe e le sovracontribuzioni. Il problema che si pone a questo proposito è che vi sono diversi motivi che determinano la sovracontribuzione. Il primo, già in funzione riguardava le categorie che manifestavano un disavanzo. Esso è rimasto, ma a carico soltanto di coloro che maturano la pensione con il sistema retributivo e di coloro che facevano già parte del fondo. In questo caso, si può dire che la sovracontribuzione è intesa a parziale ripiano del disavanzo tendenziale del fondo. È stato poi introdotto un nuovo principio di sovracontribuzione, che prefigura il sistema che dovrebbe essere usato per il lavoro usurante, ed è quello che consente di considerare un innalzamento convenzionale dell'età anagrafica. Faccio un esempio specifico per chiarire: quello del fondo per il personale di volo.

Questo è un fondo cui si accede solo se si vola; orbene, è stato ritenuto che tutti gli aderenti a tale fondo svolgano un'attività particolarmente impegnativa dal punto di vista psico-fisico. Pertanto, si consente il raggiungimento anticipato del limite d'età, che viene maturato nel seguente modo. Si paga un sovracontribuzione che è l'equivalente attuariale della maturazione anticipata della pensione con la possibilità di guadagnare un anno ogni cinque anni fatti nel fondo. Più semplicemente ciò significa che a colui che vuole andare in pensione a 52 anni, viene applicato un coefficiente di trasformazione come se avesse 57 anni; l'interessato può però anche decidere di monetizzare il maggior *stress*, rimanendo in servizio fino a 60 anni e, al momento della pensione, è come se avesse lavorato fino a 65 anni. Oltre tale età, il meccanismo non funziona più: infatti, chi decide di rimanere fino a 62-63 anni matura sempre gli anni aggiuntivi, ma fino al raggiungimento dei 65 anni, e non oltre.

Quindi i due principi sono diversi: il secondo è orientato a mantenere equilibrio finanziario in un sistema contributivo con una variante nell'età di pensionamento, mentre il primo considera semplicemente che il riconoscimento del maturato economico fino al momento dell'entrata in vigore del decreto legislativo che ha riformato la materia, comporta per una parte di carriera prestazioni che sono

sproporzionate al flusso contributivo, e quindi lascia la sovracontribuzione a recupero parziale del disavanzo strutturale.

STELLUTI. Vi è anche il problema relativo ai lavoratori che possono vantare meno di 18 anni di contribuzione.

GEROLDI. Sì, onorevole, sono al corrente del problema.

DUILIO. Ho alcune domande da rivolgere al professor Geroldi. La prima riguarda una questione già emersa nel corso delle precedenti audizioni, ed è anche tesa a verificare se ho compreso bene i termini del problema che stiamo affrontando. In Italia vi è una spesa sociale complessiva tutto sommato in linea con quella degli altri paesi (anzi forse addirittura un po' inferiore a quella affrontata da altri Stati) caratterizzata però da una quota eccessiva riservata agli oneri pensionistici: infatti circa il 61 per cento della spesa sociale complessiva è destinato, appunto, alle pensioni.

Occorre dunque cercare di modificare tale situazione il che a mio parere può avvenire assumendo la decisione – se non intendo male di ordine eminentemente politico – di confermare la spesa sociale complessiva in rapporto al Pil, operando però una redistribuzione all'interno della spesa stessa. Al di là del problema relativo a come realizzare tale risultato, vorrei intanto capire se tale redistribuzione può essere operata dalle differenze temporali con cui le misure eventualmente varate producono i loro effetti; lei stesso, professor Geroldi, ci ha riferito infatti che tali differenze produrrebbero un immediato risparmio sul fronte previdenziale, cui corrisponderebbe successivamente una spesa maggiore sul fronte dell'assistenza. Le domando quindi se, esistendo tale discrasia temporale fra le minori spese da una parte e le maggiori spese dall'altra, un intervento di questo genere sarebbe sufficiente a realizzare il voluto effetto di redistribuzione o meno.

La seconda osservazione che intendo svolgere (maturata anche alla luce dei dati da lei illustrati) è che non ritengo si stia parlando di cifre estremamente rilevanti. Considerato invece che a partire dal Ministro del bilancio e del tesoro si sta creando un clima d'attesa per cui pare ritenersi che intervenendo nel campo del *Welfare State* si risolveranno i problemi nazionali (sempre che un tale intervento sia possibile per ragioni, come dicevo prima, di natura politica), vorrei avere conferma della mia diversa percezione. Ribadisco infatti di ritenere che non stiamo parlando di cifre enormi e che quindi, sebbene delle manovre dovranno realizzarsi, bisognerà comunque operare anche in altri settori in modo consistente.

Professor Geroldi, vorrei ora porle alcune domande relative più in particolare al contenuto del suo intervento ed alle informazioni che ci ha fornito. Ho una preoccupazione, anche in relazione alla dinamica dello sviluppo economico, del mercato del lavoro e della globalizzazione della competizione: da più parti emerge che nel futuro il mercato del lavoro offrirà opportunità occupazionali caratterizzate dalla riduzione dei posti di lavoro dotati del carattere della stabilità e dal conseguente aumento

del lavoro precario e saltuario, connotato peraltro da retribuzioni non sempre molto elevate. Si procede insomma verso una situazione che determinerà degli effetti non necessariamente positivi, innanzi tutto a livello di contribuzione, e che sarà inoltre accompagnata dalla difficoltà di provvedere alla costruzione di una previdenza complementare: se un lavoratore infatti guadagna poco e non è impiegato tutto l'anno, non sempre riuscirà a provvedere alla propria previdenza complementare. Si aggiunga a tutto ciò che la tendenziale propensione all'abolizione delle pensioni di anzianità potrà far registrare anche nel nostro paese quell'effetto a U (di cui lei stesso, professore, ha parlato) della curva dei livelli di disoccupazione in relazione alle età, così come avviene in altri paesi.

Se non ho capito male, infatti, negli altri paesi il livello di disoccupazione delle fasce dei lavoratori in età anziana è superiore al corrispondente registrato in Italia dove il sistema previdenziale ha contenuto tale fenomeno. Mi domando quindi: a causa del combinato di tali elementi, non rischiamo di costruire un sistema in cui diminuirà la spesa previdenziale ma inevitabilmente sarà destinata ad aumentare quella per l'assistenza sociale?

Bisognerà tra l'altro riqualificare tale spesa sociale, anche dal punto di vista degli obiettivi, così come proposto nel rapporto redatto dal professor Onofri, in modo tale da renderla meno passiva e più attiva (cosa peraltro facile a dirsi ma non a realizzarsi).

Non deve inoltre dimenticarsi che le statistiche continuano a segnalare in misura significativa i livelli di povertà tuttora esistenti nel nostro paese, alla luce di quest'ultima e di tutte le altre considerazioni svolte, pur non volendo essere catastrofica, mi sorge il dubbio che le misure che stiamo predisponendo, pur razionalizzando il sistema, non risolveranno in radice tutti i nostri problemi.

Per quanto riguarda i trattamenti pensionistici particolari - uso questo eufemismo - derivanti da situazioni precedenti lei, professor Geroldi, ha fatto riferimento al contributo di solidarietà che sarebbe necessario per mantenere in vita tali trattamenti. Mi chiedo però: chi dovrà sopportare il carico di tale onere di solidarietà? I beneficiari dei trattamenti o la generalità?

L'ultima domanda che intendo porle è relativa a quanto è stato riferito a questa Commissione dal professor Onofri; questi ci ha detto di essere del parere che, sebbene la legge n. 335 parli di «armonizzazione» dei vari regimi del sistema pubblico, sarebbe più opportuno puntare alla loro «unificazione» prevedendo sostanzialmente un sistema in cui l'apparato pubblico fornisca un livello minimo di base e per il resto ognuno si arrangi (brutalizzo i concetti perchè in questa sede intendo soltanto richiamarli succintamente) con la previdenza complementare. Senza con questo implicare assunzioni di responsabilità politiche, le domando se lei è d'accordo con il professor Onofri o meno.

*GEROLDI.* Onorevole Duilio, per rispondere alle sue domande estremamente interessanti, dovrei cambiare divisa e indossare quella di membro della commissione Onofri.

Per quanto riguarda il profilo temporale del quadro macroeconomico del documento Onofri, ritengo che la risposta in merito sia molto più chiara se si leggono i dati numerici contenuti nel rapporto piuttosto che il testo dello stesso che in alcune parti è un pò criptico. I numeri sono molto chiari: la commissione Onofri ha utilizzato per i suoi studi una dinamica del prodotto interno lordo desunta dai documenti di programmazione economico-finanziaria. Inoltre, la Commissione è partita da quantificazioni ufficiali già esistenti (ciò costituisce in parte un punto debole dello studio, causato dai tempi ristretti della sua elaborazione), operando una differenza tra la spesa indirizzata al *Welfare State* e l'altra spesa primaria. Dall'andamento di queste voci è emerso che, rispetto agli obiettivi di Maastricht, ovvero un rapporto tra indebitamento netto primario e PIL pari al 3% nel 1997, mancava una quota percentuale pari allo 0,6 per cento. Sempre nello studio della commissione Onofri è stato calcolato che negli anni successivi la quota percentuale mancante per raggiungere quegli stessi obiettivi sale fino a raggiungere l'1,5 per cento. Rapportando tali percentuali al prodotto interno lordo, che per fare un calcolo approssimativo può essere stimato intorno ai 2 milioni di miliardi di lire nel 2000, emergono cifre che si muovono su dimensioni che vanno dai 25.000 ai 30.000 miliardi, di manovre finanziarie annue da attuare per raggiungere gli obiettivi previsti.

Ci possono essere poi correzioni lungo la strada: tanto è vero che la manovrina per l'anno in corso ha dovuto, in realtà, recuperare circa lo 0,8 per cento, invece dello 0,6, perchè era stata sovrastimata la dinamica del prodotto interno lordo nel vecchio Documento di programmazione economico-finanziaria rispetto a quello che effettivamente avverrà nel 1997.

Nel momento in cui ha operato la commissione Onofri era impossibile fare ipotesi concrete, ma oggi il campo è aperto, tanto che già nella «manovrina» vi è un esempio concreto, di che cosa possa essere un riparto dei risparmi da conseguire. Se si attuano risparmi sulla spesa sociale, ciò contribuisce a un contenimento del disavanzo; se invece si dovesse escludere tale ipotesi, si dovrebbe obbligatoriamente agire sulla restante parte di spesa primaria - questa è aritmetica del bilancio pubblico - eventualmente individuando in essa quelle parti con dinamiche meglio controllabili (servizi pubblici, trasporti, eccetera).

Si dice, che la spesa destinata alle pensioni è sovradimensionata: forse, una quota sul totale della spesa sociale pari al 61 per cento come riportato dall'EUROSTAT è esagerata, poichè operando una maggiore selezione, si può arrivare a valutare la percentuale intorno al 47 per cento.

A parte queste considerazioni, si può prendere una parte della spesa previdenziale e trasferirla negli altri canali per avvicinarci ai canoni europei?

Lo si può fare, tenendo conto che garantire dai 50 ai 60 anni - giuriamo sempre intorno a questo problema - una pensione è differente dal prevedere una forma di sostegno al reddito attraverso i canali tipici dell'assistenza. Si tratta di due diversi modelli: la pensione è un reddito privato che si ottiene con l'acquisizione dei requisiti di accesso, in cam-

bio della quale, pertanto, non si può chiedere una controprestazione, mentre le forme di erogazione che usano i canali assistenziali possono invece chiedere controprestazioni (come ad esempio lavori socialmente utili), oppure possono usare meccanismi più selettivi per individuare maggiormente i bisogni. Si tratta, quindi, di differenze di carattere concettuale che si riflettono sull'equità e sulla composizione della spesa.

Si può fare subito questa operazione di traslazione o no? La commissione Onofri suggerisce che se la spesa sociale deve contribuire al rientro del disavanzo ed al riallineamento agli obiettivi di Maastricht, la parte di risparmi ottenuta dalla previdenza non deve essere trasferita immediatamente agli altri strumenti. In pratica, si riduce almeno temporaneamente una parte di spesa (salvo la quota relativa alle politiche del lavoro) fino al 2000, dopo di che essa sarà riportata sulle altre voci del *Welfare* fino a essere riallineata al trend precedente.

Queste sono però ipotesi scolastiche perchè alcuni di questi istituti non sono sopprimibili *sic et simpliciter*, in quanto dietro di essi ci sono sostegni di reddito già esistenti.

Su tutte queste ipotesi è necessario pertanto riflettere, considerando che tra l'attuazione pratica - che deve tener conto di tutta la realtà istituzionale - e il riequilibrio aritmetico c'è una bella differenza.

Se, ad esempio, per raggiungere i parametri di Maastricht, si dovesse recuperare un punto e mezzo circa di indebitamento pubblico e si rendesse necessaria tra due anni una manovra economica pari a circa 25 mila miliardi (secondo l'attuale valutazione), questa cifra sarebbe senz'altro meno gravosa se il prodotto interno lordo crescesse annualmente al due e mezzo invece che all'uno e mezzo per cento.

Se comunque l'intenzione fosse quella di prelevare risorse dalla spesa sociale, si dovrebbe indicare come parte prioritaria quella pensionistica, seguita a ruota da quella sanitaria - anche se in questo caso si tratta più che altro di realizzare un processo di razionalizzazione, - mentre per le altre voci (assistenza e ammortizzatori sociali nel mercato del lavoro) si dovrebbe prevedere il mantenimento dell'attuale quota e quindi un successivo trasferimento.

Per quanto attiene la spesa previdenziale, i problemi sono sicuramente legati anche alla precarietà in cui oggi viviamo: siamo talmente concentrati sui problemi del disavanzo della finanza pubblica nel breve periodo che a volte dimentichiamo che la riforma previdenziale italiana è pensata invece per il lungo periodo. Personalmente, ritengo che la riforma abbia caratteristiche particolarmente adatte a gestire le dinamiche nel lungo periodo anche se, purtroppo, presenta tutti i problemi sopraevidenziati.

Il meccanismo principale del sistema contributivo è fortemente basato sul principio della controprestazione; è un meccanismo, se vogliamo, di impostazione liberista. Quindi, tutto quello che di sociale, redistributivo, non mutualistico si vuole immettere, deve essere previsto esplicitamente. Questa è la novità.

Se si ritiene ad esempio, che il peso della precarietà, nei rapporti di lavoro, non si deve trasferire, o si deve trasferire solo parzialmente sul reddito disponibile in vecchiaia - altrimenti aumentano i fenomeni di

povertà come accade negli Stati Uniti – allora occorre prevedere un meccanismo di trasferimento esplicito affinché la mancanza di retribuzione dovuta all'interruzione del reddito non sia accompagnata da mancanza di contribuzione e quindi dalla impossibilità di far valere un diritto ad avere prestazione previdenziale quando si è anziani.

Personalmente, sono particolarmente preoccupato dei fenomeni di precarietà che durano nel tempo perchè, quando essi assurgono a sistema, diventano troppo rischiosi. Ne è un esempio, la piccola impresa in alcune zone del Meridione, che in molti casi fa leva sull'evasione dei sistemi di protezione sociale.

Se questa specie di «modello asiatico» di produzione durasse nel tempo, dopo un certo numero di anni, saremmo di fronte a generazioni che non hanno diritto formale a chiedere prestazioni di tipo sociale, se non in forma assistenziale.

Questi sono problemi seri che mettono alla prova un sistema e la sua stabilità: quando la quota della parte assistita (quindi non legittimata dalla contribuzione o dal diritto a ricevere una pensione maturata con i propri mezzi e che dipende dalla socialità) comincia a diventare pesante sull'insieme dei trasferimenti, come tutti sappiamo, essa si traduce in una forte accentuazione della pressione fiscale.

Rispondo poi all'altra domanda che mi è stata rivolta. È evidente che quando pensiamo di spostare quote di spesa sociali, e delle stesse pensioni, agiamo su cifre che, rapportate ai disavanzi, sono relativamente modeste, anche per rispetto ad alcuni principi giuridici di fondo. Infatti, quanto meno sulla modalità di calcolo della prestazione, il diritto quesito «tiene» per definizione. Pertanto, anche se si decide di intervenire in maniera drastica sul calcolo delle prestazioni future, mentre per il pregresso si applica il principio di intangibilità, l'effetto risulta relativamente modesto.

Esiste infatti uno *stock* di pensioni in pagamento, che tra l'altro è dominante rispetto al flusso delle nuove pensioni, il quale non può essere intaccato se non marginalmente. Se quindi l'intervento è solo sui flussi e non sugli *stock*, salvo i contributi di solidarietà o analoghe misure, non si arriva mai a cifre enormi ma sempre a valori relativamente modesti, anche provocando un forte *vulnus* rispetto ai principi tradizionali di tutela tipici della protezione sociale.

Infine, per quanto riguarda il discorso sulla pensione *basic*, bisogna stare attenti. Il termine «unificazione» – a mio avviso – è molto ambiguo; del resto, la legge n. 335 prevede il pluralismo delle gestioni. Ora, se per pluralismo delle gestioni intendiamo un certo numero di organizzazioni che gestiscono pensioni, che però sono unificate dal punto di vista normativo, allora siamo di fronte semplicemente ad un pluralismo organizzativo. Se invece intendiamo che, all'interno di ogni gestione, vi possa essere l'applicazione di regole diverse, allora si tratta di una cosa ben più rilevante. Io credo che l'idea fondamentale sia quella di ricondurre tutti ad un modello abbastanza simile dal punto di vista del rapporto contribuzione-prestazione. Lo scopo quindi è quello di far sì che il sistema contributivo si diffonda il più possibile, eliminando tutte le specificità quando queste non siano più che motivate.

Qualcuno sostiene però che ciò comporti necessariamente la riduzione del sistema di copertura pubblica ad una parte *basic* e che tutto il resto confluisca nella previdenza complementare. Questa non è una condizione necessaria per andare all'unificazione. Infatti è possibile realizzare un modello unificato, con un gestore unico, e poi decidere che la quota coattivamente prelevata sui redditi correnti per provvedere alla copertura del rischio vecchiaia sia del 50 per cento. La quota che si preleva coattivamente è solo parzialmente un problema tecnico. Il nodo di fondo è infatti la scelta pubblica; cioè, se i cittadini di un paese ritengono di aderire ad un prelievo del 50 per cento, convinti che sia adeguato per provvedere alle loro necessità, e che esso debba essere gestito da un ente unico, non ci sono problemi. In altri termini, la fissazione della quota da indirizzare al risparmio previdenziale è qualcosa che attiene al piano delle politiche del Welfare e al ruolo di garanzia dei rischi sociali che lo Stato intende assumere. Dopo di che, certo, si può anche fissare un 10 per cento obbligatorio e lasciare tutto il resto alla decisione del singolo.

A questo riguardo però bisogna stare attenti; a volte viene preso come esempio il sistema inglese. Tale sistema però non contempla che uno sfugga dalla coattività, ma soltanto dall'ente unico pubblico come gestore. Infatti, il «*lopting out*» consente di prelevare una quota equivalente a quella che si sarebbe immessa nel circuito pubblico e di farla gestire, con altri criteri, da un ente gestore privato; la quota però è fissa. In sostanza, il Governo inglese non dice: «Tu metti da parte il 5 per cento per la vecchiaia e poi dei tuoi risparmi fa quello che vuoi», perchè questo si potrebbe ritorcere contro le spese assistenziali dello Stato. Infatti, qualcuno sapendo che comunque c'è un sistema che, arrivato a 60 anni, gli garantisce un minimo vitale, potrebbe non risparmiare di suo e questo sarebbe per lui addirittura vantaggioso.

In sostanza, rischieremmo di avere una visione molto miope; infatti, l'idea che così si lascia più libertà al singolo per quanto riguarda l'indirizzo dei suoi risparmi non corrisponde alla realtà perchè poi si dovrebbe comunque incidere sul carico fiscale per riuscire a far fronte al flusso di spesa per sostenere i redditi.

Concettualmente, dunque, questi sono modelli a cui bisogna prestare molta attenzione. Quando si dice che un terzo del reddito destinato al sistema obbligatorio sembra molto, un conto è fare una discussione sui problemi del finanziamento, sugli oneri indiretti, sul costo del lavoro, sulla competitività, eccetera. Ma sull'altro versante, se la durata della carriera contributiva è limitata a meno di metà della vita intera e se le aspettative di vita, all'età in cui uno va in pensione, sono quelle attuali, un terzo del reddito destinato alla previdenza è appena sufficiente a garantire un reddito dignitoso per la vecchiaia. Che poi venga gestito con un prelievo obbligatorio per via pubblica o lo si faccia confluire in canali privati, la sostanza non cambia dal punto di vista della maturazione ma solo da quello dell'assetto istituzionale. Le cose, invece, cambierebbero di molto se lo Stato consentisse ai cittadini di mettere da parte il 5 per cento del loro reddito e di spenderne il 95 per cento, per poi trovarsi a 60 anni con un accumulo corrispondente al 5 per cento del reddito

corrente, che è insufficiente a vivere. Qui sta la differenza fondamentale.

**PRESIDENTE.** A conclusione di questa audizione, mi permetto di fare qualche domanda anch'io. Generalmente si parla dell'alto livello della spesa pensionistica, poi però va specificato che se è vero che questa spesa è elevata, non lo è altrettanto la spesa sociale rispetto agli altri paesi europei. Se poi valutiamo la spesa pubblica nel suo complesso, allora scopriamo che l'Italia raggiunge una spesa globale che è più o meno pari a quella della Francia, ma che di questa spesa il 10,1 per cento è costituito da oneri per interessi sul debito pubblico. Pertanto, io penso che la questione vada ridimensionata, spiegando che nel nostro paese c'è una spesa pubblica che, se fosse depurata dagli interessi sul debito pubblico, non sarebbe esagerata. Soprattutto però occorrerebbe chiarire che, all'interno della spesa pubblica complessiva, potrebbe essere fatta una operazione per ridisegnare la spesa sociale e, nell'ambito di questa, la spesa pensionistica.

Un altro elemento che – secondo me – va considerato nel valutare la spesa pensionistica è il fatto che in questo paese vi è uno scarso ricorso alla previdenza complementare e se fosse vero anche a livello europeo – io non so se sia così – che la previdenza complementare, può recuperare un 10-15 per cento, allora potremmo dire che questo valore, ove si deducesse dalla spesa previdenziale pubblica, porterebbe la nostra spesa più o meno a livello di quella degli altri paesi europei.

**GEROLDI.** Qui c'è un problema di classificazione, di cui abbiamo discusso parecchio anche in sede di commissione Onofri. L'ESSPROS, che è l'ente che omogeneizza le statistiche europee, include nel calcolo anche tutti i fondi che hanno natura obbligatoria (ad esempio, i fondi contrattualizzati) mentre esclude la previdenza privata in senso proprio, cioè fundamentalmente i contratti assicurativi del ramo vita. Quindi, se noi prendessimo una parte della spesa obbligatoria e la trasferissimo in quella complementare, dal punto di vista della classificazione, non ci dovrebbe essere differenza.

**PRESIDENTE.** Questo – secondo me – è un punto da chiarire perchè la copertura complessiva nasce dalla sommatoria previdenza pubblica-previdenza complementare e questo diventa determinante quando si interviene sulla spesa previdenziale nel suo complesso.

Mi è parso poi di capire che il sistema contributivo determina un grado di copertura più basso rispetto a quello retributivo. A questo rilievo si replica però che, in effetti, il grado di copertura è influenzato anche dal tipo di carriera retributiva, per cui abbiamo ripetuto tante volte che quando le carriere retributive sono piatte, in fondo, la differenza non esiste o comunque è molto più modesta.

Coniugando questo rilievo con la circostanza che la previdenza complementare non riguarda i redditi bassi e le retribuzioni piatte, se ne desume che la copertura pubblica è tanto più necessaria laddove la previdenza complementare non è destinata ad operare.

Vorrei inoltre domandarle, professor Geroldi, quale sia la componente redistributiva del nostro sistema contributivo; si tratta di un elemento non irrilevante se si prospetta la convergenza tra contributi di finanziamento e contributi di computo; desidero sapere inoltre se questa differenza, che notoriamente grava sulla fiscalità generale, sia l'unica componente redistributiva e che cosa resterà di tale componente una volta che verrà realizzata la convergenza prima richiamata.

Ultima questione: le deleghe sono state attuate in ritardo rispetto a quanto previsto dalla legge di riforma poichè è stata concessa una proroga di un anno per la loro realizzazione. Mi domando, senza alcuna volontà critica: questo ritardo ha giocato nel ridurre i risparmi che la stessa legge di riforma prevedeva oppure no? La mia opinione è che la risposta a tale domanda sia affermativa perchè è evidente che realizzare l'armonizzazione un anno dopo certamente comporta un'influenza sugli effetti della stessa.

Non le pongo la domanda che pure avevo pensato in merito alla unificazione dei vari regimi del sistema pubblico in quanto lei ha già fornito una risposta in merito, a mio parere si tratta comunque di un'espressione generica e anche troppo vaga.

La settimana prossima il programma delle nostre audizioni proseguirà con l'incontro dei rappresentanti dei maggiori enti previdenziali, ossia l'Inail, l'Inps e l'Inpdap. Mi accingo a porle una domanda che collega l'audizione di oggi con quelle previste nell'immediato futuro: volevo sapere se nell'ambito delle valutazioni che sono state formulate in maniera complessiva riguardo la spesa generale sia stata posta attenzione alla ripartizione degli effetti finanziari a livello delle singole gestioni previdenziali. Ritengo infatti che, almeno in parte, gli interventi correttivi previsti dalla clausola di salvaguardia della legge di riforma devono colpire proprio quelle gestioni che eventualmente hanno determinato una riduzione dei risparmi rispetto a quelli previsti.

*GEROLDI.* Signor Presidente, la questione relativa al *quantum* di redistribuzione esistente nel sistema contributivo richiede una risposta che a mio parere è molto complessa se si vuole essere precisi e chiarire bene cosa comporta il processo di redistribuzione stesso. In realtà questo termine è un pò generico: se infatti riferiamo la «redistribuzione» soltanto alla parte non coperta da contribuzione, che per definizione deve essere sostenuta dal prelievo fiscale, abbiamo un'immagine che può essere distorta perchè il prelievo fiscale non proviene da un altro pianeta, ma viene pagato da quegli stessi soggetti che in larga parte sono già interni al circuito della previdenza, vuoi come lavoratori autonomi o dipendenti, vuoi come pensionati.

La struttura del prelievo fiscale in Italia è tra l'altro particolarmente distorta nei confronti di alcune categorie di lavoratori, i cui redditi sono per definizione assoggettati al prelievo contributivo. Pertanto se esaminassimo fino in fondo la portata di alcuni meccanismi redistributivi, sia che si sviluppino internamente al sistema previdenziale, sia che escano da esso ricadendo a carico del prelievo fiscale, avremmo delle sorprese proprio riguardo agli effetti redistributivi finali.

Diverso è – come dicevo prima – valutare l'opportunità di mettere in atto all'interno del sistema previdenziale una serie di strumenti di salvaguardia a protezione di istituti che sono ritenuti collettivamente da proteggere con oneri figurativi, come ad esempio le maternità o i lavori di cura. Un analogo trattamento si potrebbe riservare ai fenomeni di precarietà: infatti, ad esempio, chi ha stabilito, se non norme e convenzioni, che i contratti misti per dare avvio al lavoro dei giovani (come i contratti di formazione e lavoro o di apprendistato) debbano riflettersi nella cumulazione contributiva effettiva? È possibile invece stabilire che in tali contratti esiste una valenza che consente di trasferire parte dei contributi ad essi relativi, creando in tal modo una sorta di carriera convenzionale aggiuntiva rispetto a quella effettivamente coperta da contribuzione.

Esistono quindi gli strumenti per incentivare alcune forme lavorative peculiari (come ad esempio il lavoro *part time* delle donne), caratterizzate dal rischio di consentire alla fine solo montanti contributivi bassi e quindi pensioni non rilevanti. Tali forme di lavoro possono essere potenziate ricorrendo a tecniche di prelievo differenti, o rendendole interne al sistema in via contributiva (ben sapendo che la tecnica del prelievo contributivo ha determinate caratteristiche), oppure ancora prevedendo un corrispondente prelievo fiscale. Si tratta comunque di un problema veramente complesso e a questo proposito mi auguro che con il passare del tempo si abbandoni la visione più congiunturalista della previdenza sociale nella quale si procede da due o tre anni, per la precisione dal 1992 quando il Governo Amato ha cominciato a riflettere sulla previdenza con una logica di breve periodo. Precedentemente a tale data, al contrario, la previdenza è sempre stata valutata in termini di lungo periodo e se fra qualche anno l'emergenza sarà più contenuta dell'attuale mi auguro che si torni a pensare agli istituti, alla loro natura e ai loro effetti in una visione di lungo periodo, seppure avendo ben presente i vincoli dell'equilibrio finanziario.

Per quanto concerne le deleghe ed il risparmio conseguente, i ritardi vi sono sicuramente stati rispetto ai tempi di massima previsti; d'altronde le deleghe sono molto complicate.

PRESIDENTE. Il mio non era un rilievo.

GEROLDI. Vanno anche considerati i tempi di approvazione delle norme relative, considerate le difficoltà procedurali in proposito. Inoltre alcune di queste deleghe sono state introdotte da emendamenti apportati alla legge 335 in fase di approvazione, poichè il tempo non era sufficiente a regolare particolari istituti, in un certo senso rimandando il problema. Quando poi si è messo mano effettivamente ad alcune deleghe, è emerso che erano molto più laboriose di quanto non sembrasse e da qui è nato il problema dei ritardi. In ogni caso sottolineo che i risparmi determinati dalle deleghe, cui ho fatto riferimento, sono aggiuntivi e quindi non sono previsti nella tabella finanziaria.

Per quanto riguarda infine le singole gestioni previdenziali, il Nucleo di valutazione della spesa previdenziale si sta attrezzando in merito.

Abbiamo a nostra disposizione un flusso abbastanza sistematico di informazioni, che l'Inps già elaborava e che riguarda una larga parte del sistema previdenziale, e poi i dati relativi a tutti gli altri enti. In tale materia il problema più serio è rappresentato dalla modalità di raccordo fra i dati tendenziali (quindi si tratta di previsioni che hanno insita una logica attuariale) e l'evidenziazione di cassa. Il collegamento fra questi due elementi sembra naturale, ma invece è abbastanza difficile da realizzare. Stiamo quindi lavorando per tentare di ottenere flussi di dati ordinati organizzati.

Rispetto ai problemi interni agli enti, si tratta in realtà di questioni relative ai fondi: la legge di riforma prevede infatti che l'evidenziazione del punto venga effettuata anche all'interno dello stesso ente, quindi si tratta di due realtà che vanno monitorate separatamente.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Geroldi di aver risposto con completezza alle nostre domande e dichiaro chiusa l'audizione.

*I lavori hanno termine alle ore 22,20.*

---

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI  
DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA - UFFICIO DI SEGRETERIA

*Il Consigliere parlamentare preposto*  
DOTT. GAETANO SCUDERI