

### Sintesi del rapporto

Il periodo analizzato dal presente rapporto (1989-1999) evidenzia un rallentamento della crescita della spesa pensionistica (Tabella A e GraficoA), dovuto da un lato alla revisione del meccanismo di indicizzazione, dall'altro alla riduzione dei tassi di inflazione e al contenimento del flusso di pensionati. La variazione media annua, pari al 12,2% nel triennio precedente l'inizio del ciclo delle riforme (1990-1992), scende al 7,4% nel periodo 1993-1997, in conseguenza dei provvedimenti di riforma del 1992 (D.lgs 503/92) e del 1995 (L 335/95), e si attesta al 4,4% nel biennio 1998-1999, quando al crescente impatto delle misure adottate in precedenza, si aggiungono i primi effetti delle disposizioni in materia pensionistica contenute nella legge finanziaria per il 1998 (L 447/97). In base alle ultime elaborazioni contabili dell'INPS, non ancora definitivamente ultimate, il dato relativo al biennio 1998-1999 potrebbe risultare minore per effetto di un riaccertamento al ribasso della spesa pensionistica del 1999 (fino a 3.000 miliardi) rispetto ai dati di preconsuntivo commentati nel Rapporto.

Nell'ambito dei provvedimenti di riforma del 1992 e del 1995, le misure più significative, in relazione agli effetti prodotti nel periodo di osservazione, sono: l'eliminazione dell'indicizzazione dei trattamenti all'andamento delle retribuzioni reali, l'innalzamento dell'età per il pensionamento di vecchiaia, l'inasprimento dei requisiti di accesso al pensionamento di anzianità, la riduzione dei rendimenti per effetto di un graduale aumento del periodo di calcolo della pensione. I provvedimenti del 1997 hanno previsto un ulteriore inasprimento dei requisiti di età anagrafica ed di anzianità contributiva per l'accesso al pensionamento di anzianità per i dipendenti privati, ad esclusione delle categorie degli operai ed assimilati; e l'allineamento dei requisiti per il pensionamento di anzianità dei dipendenti pubblici a quello dei dipendenti privati.

Una parte della riduzione del tasso di variazione nominale della spesa pensionistica nel corso dell'ultimo decennio è ovviamente imputabile al significativo calo del tasso di inflazione che si traduce in una più bassa percentuale di indicizzazione. Occorre però segnalare che una parte non trascurabile degli effetti degli interventi di riforma ha riguardato proprio il meccanismo di rivalutazione delle pensioni che ha determinato effetti sulle variazioni reali. Infatti, a decorrere dal 1992 è stata eliminata l'indicizzazione all'andamento delle retribuzioni reali e si è passati gradualmente da un meccanismo di indicizzazione ai prezzi trimestrale ad uno annuale con l'eliminazione in via definitiva di alcuni adeguamenti spettanti in base alla normativa previgente. Tuttavia, considerando la dinamica della spesa pensionistica al netto dell'indicizzazione ai prezzi (e alla dinamica delle retribuzioni reali fino al 1992), risultano chiaramente evidenziati anche gli effetti di contenimento dovuti alle altre misure in precedenza citate ed in particolare all'inasprimento dei requisiti minimi per l'accesso al pensionamento. In particolare, nel triennio 1990-1992, la variazione della spesa pensionistica al netto dell'indicizzazione, è risultata superiore, in media, al 6% l'anno, mentre nei due sotto-periodi successivi la dinamica della stessa è scesa, rispettivamente, al 3,9% e al 2,7%.

Oltre all'effetto delle riforme approvate nel corso degli anni '90, l'andamento della spesa pensionistica dell'ultimo decennio ha risentito positivamente anche di altri provvedimenti che si collocano cronologicamente in anni precedenti ma che producono direttamente o indirettamente un effetto di contenimento della spesa pensionistica nel periodo considerato. Fra questi, è importante ricordare la riforma della pensione di invalidità del 1984 (L 222/84) che ha rivisto in senso restrittivo i requisiti di accesso a tale prestazione e la progressiva diminuzione del ricorso al prepensionamento, effettuati in particolare tra la fine degli anni '80 e i primi anni '90 per favorire il processo di ristrutturazione di aziende in crisi.

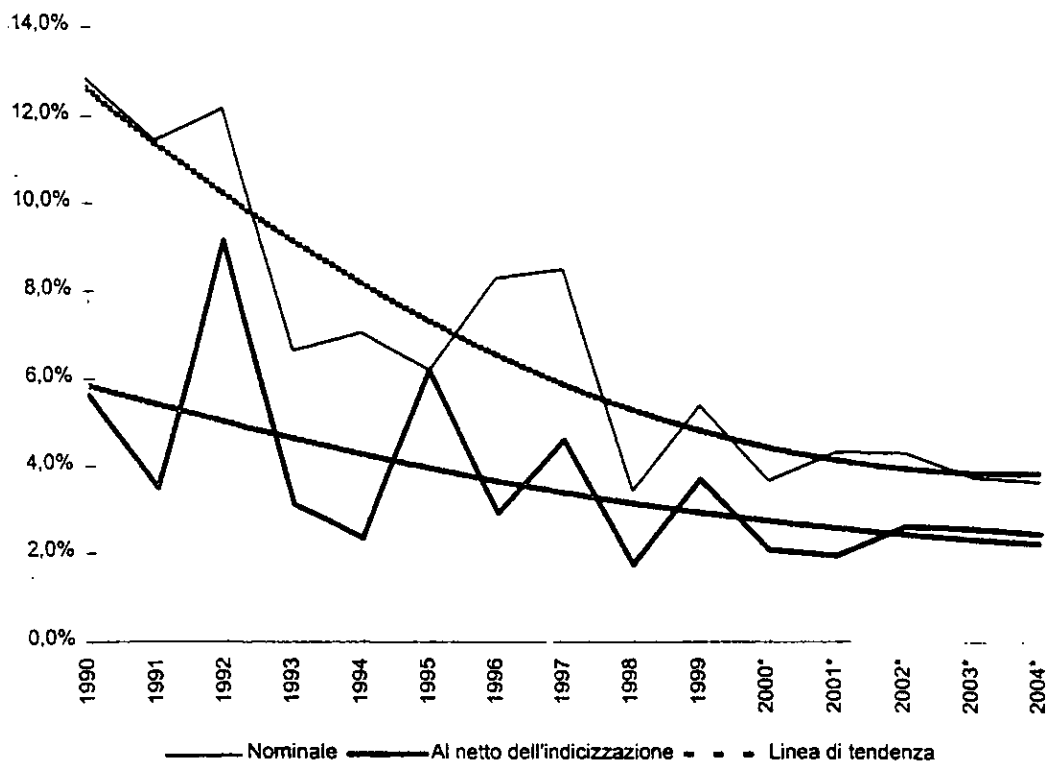
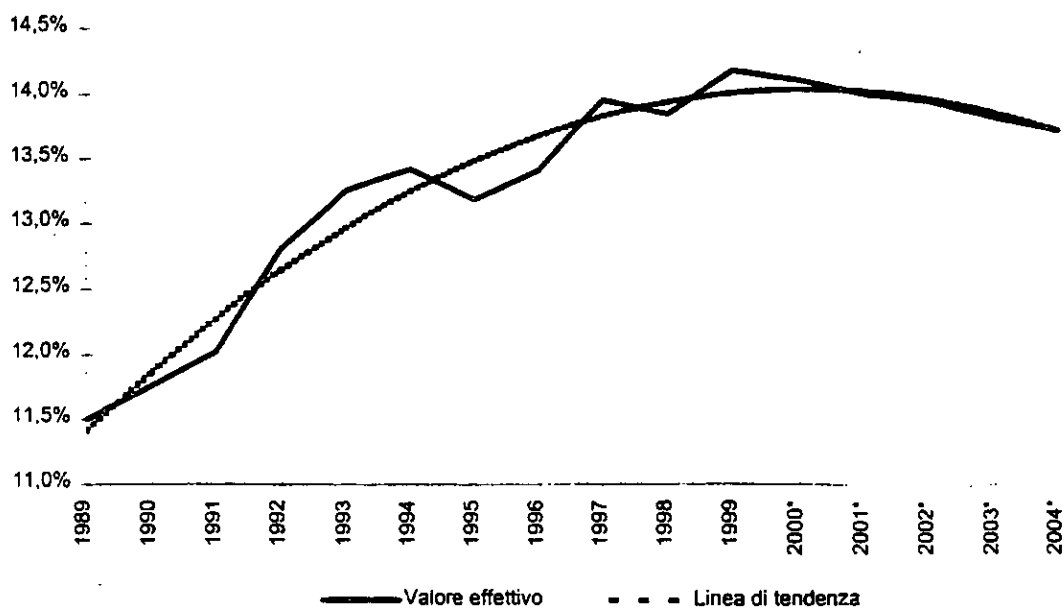
Le previsioni relative al 2000 e al quadriennio coperto dal DPEF 2001-2004 indicano una sostanziale conferma dei tassi di variazione della spesa pensionistica registrati nel biennio 1998-1999. In particolare, nel periodo 2000-2004, la media dei tassi di variazione annui delle spesa per pensioni è prevista attorno al 4% in termini nominali e al 2,3% al netto dell'indicizzazione. Tali valori risultano significativamente inferiori al tasso di crescita medio del PIL stimato nel quadriennio di riferimento (4,7% in termini nominali e 3% in termini reali). Naturalmente, in una prospettiva di medio-lungo periodo dovranno essere valutati i riflessi della nota transizione demografica unitamente agli effetti derivanti dall'entrata a regime degli interventi di riforma già adottati.

L'andamento dei tassi di variazione della spesa per pensioni si riflette sulla dinamica del rapporto tra spesa pensionistica e PIL, la cui stabilizzazione, come è noto, rappresenta l'obiettivo dichiarato degli interventi di riforma degli anni '90. In particolare, l'indicatore in oggetto manifesta una crescita molto accentuata dal 1989 al 1992 (dall'11,5% al 12,8%, in media oltre 0,4% l'anno) nonostante la fase espansiva del ciclo economico. Nel quadriennio 1993-1997, la quota di reddito nazionale destinata al finanziamento del sistema pensionistico continua ad aumentare ma con minore intensità (in media +0,2% l'anno) pur in presenza di una dinamica contenuta del PIL. Nel biennio 1998-1999, si registra un incremento medio di 0,1 punti percentuali in presenza di una crescita del PIL ampiamente al di sotto dei valori medi del decennio. Tale incremento risulterebbe sostanzialmente nullo qualora il 1999 dovesse far registrare, in sede di consuntivo, la correzione al ribasso di cui si è detto in precedenza. Per gli anni oggetto di previsione, infine, scontando la ripresa della crescita del prodotto nazionale prevista nel DPEF 2001-2004 si prospetta una sostanziale stabilizzazione dell'indicatore intorno al 14% del PIL (Grafico B).

**Tab A: Spesa pensionistica: variazioni medie annue 1990-2004**

| Periodo       | variazione media annua<br>complessiva | variazione media annua al<br>netto delle indicizzazioni |
|---------------|---------------------------------------|---------------------------------------------------------|
|               | (%)                                   | (%)                                                     |
| 1990-1992     | 12,2                                  | 6,1                                                     |
| 1993-1997     | 7,4                                   | 3,8                                                     |
| 1998-1999     | 4,4                                   | 2,7                                                     |
| 2000-2004 (a) | 3,9                                   | 2,3                                                     |

(a): valori di previsione

**Grafico A - Tasso di variazione annuo della spesa pensionistica****Grafico B - Spesa pensionistica in rapporto al PIL**

(\*) valori di previsione

## **1. ANDAMENTO GENERALE DELLA PREVIDENZA OBBLIGATORIA**

### **1.1. Premessa**

Come nei precedenti rapporti, l'analisi quantitativa del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale (Nvsp) si concentra sull'andamento delle entrate contributive e della spesa per prestazioni pensionistiche IVS di tutti i fondi della previdenza obbligatoria, avendo a riferimento un arco di tempo che va dal 1989, anno in cui i bilanci dell'Inps hanno iniziato a essere compilati secondo le nuove modalità contabili previste dalla legge n.88/89, fino al 1999, ultimo esercizio concluso.

In particolare, il quadro disaggregato predisposto dal Nvsp distingue per ogni singolo fondo di pensione la tipologia delle prestazioni, sia pensionistiche (vecchiaia, invalidità e superstiti) che di integrazione assistenziale, nonché delle entrate (contribuzioni, trasferimenti statali e proventi delle attività patrimoniali), ed è corredato di altre variabili quantitative (numero di pensioni e di contribuenti, ammontare dei redditi assoggettati a contribuzione) che permettono di valutare con opportuni indicatori l'evolversi dei fattori che incidono maggiormente sulla situazione finanziaria del sistema pensionistico italiano.

Il riassunto della situazione, in cui viene evidenziato l'andamento delle uscite per prestazioni e delle entrate contributive delle principali categorie di assicurati, è riportato in Tabella 1. Prima di passare ai commenti, sono però necessarie alcune brevi annotazioni di metodo, che servono a precisare il contenuto delle tabelle e, quindi, l'effettivo significato da attribuire ai dati. A tale riguardo, occorre rilevare che:

- a) fino al 1998, i valori riportati nelle tabelle rappresentano dati di consuntivo ricavati dai bilanci degli enti, ad eccezione del comparto dei dipendenti pubblici, il cui ente di gestione al momento di stendere queste note non ha ancora approvato il bilancio 1998. I valori relativi al 1999 riguardano invece le previsioni aggiornate effettuate dagli enti di gestione, che costituiscono ovviamente un'approssimazione dei dati definitivi. L'esperienza degli scorsi anni ha dimostrato che le differenze riscontrabili nei valori di consuntivo, di norma, incidono solo marginalmente sulle tendenze di fondo che si possono rilevare dai dati dei preventivi aggiornati. Tuttavia, quest'anno occorre tenere presente che, per quanto riguarda l'Inps, il dato attuale della spesa totale che viene inserito nelle tabelle del Nvsp potrebbe essere rideterminato per un importo in diminuzione fino a circa 3 mila miliardi, alla luce degli ultimi aggiornamenti di bilancio tuttora in corso. Per gli obiettivi che si propone il rapporto periodico del Nvsp, si è comunque ritenuto di poter accostare i valori provvisori a quelli degli anni precedenti nelle serie storiche della tabella riassuntiva generale, pur predisponendosi, con un sistema rapido di raccolta, a diffondere i dati di consuntivo, mano a mano che le elaborazioni sui bilanci saranno definitive.
- b) per quanto riguarda il versante delle uscite, il criterio di definizione adottato

considera, in via principale, la spesa pensionistica al lordo dei trasferimenti a carico della Gestione degli interventi assistenziali (Gias), prevista dalla legge n.88/89 e dal nuovo riparto introdotto dall'art.59 della legge 449/97<sup>1</sup>. Nelle tabelle vengono riportate anche le spese pensionistiche in senso stretto (al netto Gias) ricavabili dai bilanci degli enti previdenziali. La rappresentazione consente di tenere distinte le spese direttamente riferibili ai contributi versati da quelle inerenti decisioni di politica assistenziale che devono gravare sulla fiscalità generale.

- c) Dal lato delle entrate, il criterio adottato tiene conto delle contribuzioni espressamente destinate al finanziamento della spesa pensionistica. Pertanto, oltre ai contributi diretti dalla produzione, questa voce include le contribuzioni figurative riguardanti gli ammortizzatori sociali, che sono rilevate nella Gestione prestazioni temporanee (Gpt) e trasferite alle gestioni pensionistiche, nonché il mancato gettito degli sgravi contributivi trasferito dalla Gias. Circa i motivi di questa inclusione, va ricordato che per quanto riguarda le integrazioni e i sussidi di disoccupazione i saldi finanziari di bilancio sono ottenuti al lordo degli oneri figurativi, cioè tenendo esplicitamente conto del costo per il mantenimento della contribuzione ai fini pensionistici (alla base imponibile dei beneficiari è applicata l'aliquota di prelievo corrente), durante il periodo in cui i lavoratori beneficiano dei sostegni al reddito. Pertanto, se la contribuzione figurativa non venisse computata tra le entrate delle gestioni pensionistiche, dai conti emergerebbe una duplicazione dell'onere. Gli sgravi contributivi rappresentano invece strumenti mirati a incentivare l'occupazione che si traducono in mancate entrate, per le quali sussiste un'apposita copertura finanziaria il cui onere viene contabilizzato attraverso la Gias. I conti delle gestioni pensionistiche devono però considerare i trasferimenti di risorse dovuti a questa mancata entrata alla stregua dei contributi effettivi che fanno maturare il diritto a future prestazioni, poiché altrimenti i saldi delle stesse gestioni pensionistiche sarebbero influenzati negativamente dalle misure per sostenere l'occupazione, che non hanno alcuna pertinenza con la legislazione previdenziale.

---

<sup>1</sup> La scelta di considerare la spesa pensionistica comprensiva dell'apporto Gias risponde a due ragioni. La prima è quella di potere confrontare i dati del Nvsp con quelli di altre pubblicazioni che rendicontano la spesa pensionistica nel suo complesso. A tale proposito, per chiarire i criteri di confrontabilità tra differenti definizioni di aggregati utilizzati per illustrare la spesa pensionistica viene qui proposta, nell'Allegato 3, un'apposita nota metodologica. La seconda ragione è invece legata alla necessità di avere a disposizione un aggregato di spesa confrontabile nel tempo. Tale voce, infatti, pur avendo un contenuto poco omogeneo, ha però la caratteristica di non essere influenzata da misure legislative che modifichino i criteri di riparto tra spese di tipo previdenziali e assistenziale. In proposito, va ricordato che l'ultimo intervento sui criteri di riparto ha assegnato alla Gias una quota delle pensioni di invalidità anteriori alla legge 222/84. L'ammontare di spesa annualmente posto a carico della Gias, distinto per le diverse categorie di beneficiari, è riportato nelle note delle tabelle (da Tab.7 a Tab. 17), allegate al presente rapporto.

La definizione chiara e puntuale delle variabili oggetto di osservazione risulta a nostro avviso estremamente importante al fine di evitare confusione e fraintendimenti nell'interpretazione delle tendenze del sistema pensionistico italiano e del ruolo che esso assume nell'ambito della spesa per protezione sociale. Tale esigenza risulta particolarmente pressante quando la variabile di riferimento è la spesa per pensioni proprio per la pluralità di definizioni a cui essa è di fatto assoggettata sia in ambito nazionale che internazionale<sup>2</sup>. Ora se per un verso è legittimo e, spesso, utile adottare definizioni di spesa pensionistica diverse in quanto mirate al perseguimento di specifici obiettivi conoscitivi, è altrettanto necessario che i contenuti delle stesse risultino assolutamente chiari al fine di evitare un uso improprio del dato o interpretazioni non corrette dello stesso. Occorre invece segnalare che in alcuni casi esiste un evidente incongruenza fra gli obiettivi conoscitivi dichiarati e la definizione effettiva dell'aggregato.

Ad es., con riferimento alla definizione EUROSTAT corrispondente alla funzione "old-age" e "survivors", che rappresenta l'aggregato maggiormente utilizzato nei confronti internazionali, non può non evidenziarsi che, per quanto attiene all'Italia, l'inclusione delle erogazioni annuali di TFR appare alquanto impropria e tale da falsare gli stessi confronti internazionali visto che tale istituto rappresenta una specificità del tutto italiana. Infatti il TFR oltre a non essere erogato in forma di pensione (si tratta di un capitale) non è giuridicamente collegato all'evento vecchiaia, bensì all'interruzione di un rapporto di lavoro. Basti pensare che, nel settore privato, il tempo di permanenza medio in una stessa azienda può essere stimato in circa 7-8 anni. Sarebbe pertanto utile, se non altro per ragioni di chiarezza e comparabilità internazionale, una specifica valutazione da parte delle Istituzioni competenti, circa la possibilità di ridefinire gli interventi che in concreto debbano essere inclusi nella funzione vecchiaia.

### ***1.2.L' andamento delle gestioni previdenziali***

Alla luce degli aspetti di metodo appena richiamati, l'analisi dell'andamento dei conti previdenziali può iniziare considerando alcune questioni di merito che hanno rilevanza sia per una corretta interpretazione delle dinamiche relativamente instabili delle grandezze in esame, sia per mettere a fuoco i fattori che hanno maggiormente concorso alla loro determinazione.

In particolare, se si osserva l'intero periodo, si evidenzia (graf.1) un rallentamento della crescita della spesa pensionistica: la percentuale media di variazione annua, pari al 12% nel triennio precedente l'inizio del ciclo delle riforme (1990-1992), scende al 7,4% nel periodo 1993-1997 e si attesta al 4,4% nel biennio 1998-1999. In base alle ultime elaborazioni contabili dell'INPS, non ancora definitivamente ultimate, il dato relativo al biennio 1998-1999 potrebbe risultare minore per effetto di un riaccertamento al ribasso della spesa pensionistica del 1999 (fino 3.000 miliardi).

---

<sup>2</sup> Un'analisi comparata delle diverse definizioni di spesa pensionistica con l'esplicitazione dei contenuti delle diverse aggregazioni secondo il profilo qualitativo e quantitativo è contenuta nell'Appendice A.

In rapporto al PIL la spesa pensionistica manifesta una crescita molto accentuata dal 1989 al 1992 (dall'11,5% al 12,8%, in media oltre 0,4% l'anno), un significativo rallentamento nel quadriennio 1993-1997 (in media +0,2% l'anno) ed una sostanziale stabilizzazione nel biennio 1998-1999 (l'incremento medio è di 0,1 punti percentuali). Tale incremento risulterebbe praticamente nullo qualora il 1999 dovesse far registrare, in sede di consuntivo, la correzione al ribasso di cui si è detto in precedenza.

Al contrario, Le entrate contributive mostrano nella prima metà del periodo incrementi sistematicamente decrescenti e una relativa ripresa negli anni 1996-98 dovuto prevalentemente a ragioni contabili<sup>3</sup> e non macroeconomiche. Pertanto, nonostante gli aumenti di aliquota contributiva, il rapporto fra contributi previdenziali e PIL continua a segnare il passo

Di fronte a questi andamenti di direzione alterna, è naturale porsi il quesito se e in che misura il rallentamento della spesa, da un lato, e la dinamica fluttuante delle entrate, dall'altro, siano imputabili agli interventi di riforma che si sono succeduti dal 1992 al 1997 (riforma Amato del 1992, Riforma Dini del 1995 e riforma Prodi del 1997). La questione è particolarmente rilevante e richiede sotto il profilo tecnico risposte che implicano un'accurata valutazione dei vari meccanismi attraverso cui si sono prodotti effetti sulla spesa e sulle entrate del sistema pensionistico obbligatorio. Questi meccanismi risultano complessi, dal momento che coinvolgono una pluralità di fattori che operano contestualmente con effetti differenziati per qualità, intensità e cadenza temporale. Per affrontare il problema, può comunque essere utile richiamare i seguenti punti:

- a) una parte delle misure adottate nell'ambito degli interventi di riforma del sistema pensionistico, in particolare l'introduzione del metodo di calcolo contributivo, contengono modifiche strutturali di estrema importanza che però non produrranno effetti concreti prima di una quindicina di anni. Di conseguenza, si deve rilevare che tali modifiche non hanno ancora offerto alcun contributo al rallentamento della dinamica della spesa pensionistica già verificatosi in questi ultimi anni;
- b) al contrario, occorre notare che una parte considerevole degli interventi di riforma adottati a partire dal 1992 ha prodotto immediatamente effetti, con riflessi positivi di contenimento anche negli anni caratterizzati da una rilevante espansione della spesa pensionistica, la cui dinamica, in assenza di questi correttivi, sarebbe risultata ancora più marcata. Esempi significativi delle misure introdotte sono l'eliminazione della indicizzazione delle pensioni alla variazione reale dei salari e la posticipazione (in alcuni casi il temporaneo congelamento) dell'indicizzazione ai prezzi: due elementi che hanno prodotto risparmi considerevoli già a partire dal 1993. Analogamente, l'inasprimento dell'età pensionabile adottato fin dal primo intervento a cui ha fatto seguito a partire dal 1996 il progressivo innalzamento della soglia di età

---

<sup>3</sup> A decorrere dal 1996, circa 5 punti percentuali di aumento dell'aliquota contributiva destinata al finanziamento delle prestazioni temporanee è stata trasferita al finanziamento della spesa pensionistica

anagrafica per accedere alle pensioni di anzianità — con un gradino molto rilevante soprattutto per i dipendenti pubblici — hanno contribuito dalla metà degli anni novanta a contenere gradualmente ma in misura significativa il numero delle nuove pensioni;

- c) allo stesso tempo, non va trascurato il ruolo dei fattori di contenimento della spesa pensionistica introdotti in periodi precedenti gli interventi di riforma degli anni novanta. Fra questi, un ruolo di estrema importanza è quello esercitato dalla riforma delle pensioni di invalidità adottata nel 1984 (Legge n. 222), che ha consentito nel corso dell'ultimo decennio di ridimensionare progressivamente lo stock delle pensioni di invalidità, lungo una linea di tendenza che proseguirà con effetti sostanziali anche per i prossimi 10-15 anni;
- d) un peso di rilievo negli obiettivi di contenimento della spesa a partire dalla metà degli anni novanta è stato esercitato anche dalla limitazione nell'uso di provvedimenti che solo in modo indiretto riguardano la legislazione previdenziale e che sono invece rivolte prioritariamente alla gestione delle eccedenze occupazionali. Ci si riferisce in modo particolare alle misure di prepensionamento, ampiamente utilizzate per le situazioni di crisi aziendale nel decennio precedente, fino all'inizio degli anni novanta. Tali politiche, come è noto, hanno consentito il ritiro di lavoratori con requisiti inferiori a quelli previsti per il pensionamento di anzianità. Ciò per un verso ha prodotto un'accelerazione nell'aumento dello stock di pensioni dirette negli anni in cui i prepensionamenti sono stati realizzati e, nello stesso tempo, ha causato un ridimensionamento corrispondente della base assicurativa nelle fasce di età ed anzianità prossime al raggiungimento dei requisiti di legge, con la conseguenza, però, anche di contrarre i flussi di pensionamento futuri rispetto a quelli che si sarebbero determinati<sup>4</sup>.
- e) altri fattori, più o meno direttamente collegati agli interventi di riforma, hanno concorso a modificare, in modo per lo più episodico ma non per questo meno consistente, il profilo della spesa pensionistica nel corso degli anni novanta. Tra questi, il maggiore rilievo lo ha avuto il blocco temporaneo del pensionamento di anzianità e il conseguente sblocco scaglionato che ha caratterizzato gli anni dal 1993 al 1997, producendo in tale periodo una notevole redistribuzione dei flussi di pensionamento. Tale effetto è stato accentuato anche da una modifica delle "normali" propensioni al pensionamento, dovuta soprattutto allo stato di incertezza creato dai successivi interventi di riordino del sistema pensionistico. Una quota non secondaria della ripresa della spesa pensionistica nel biennio 1996-97 è infatti attribuibile alla corsa al pensionamento di anzianità, indotta dall'intento di evitare i possibili effetti restrittivi di ulteriori interventi di riforma da più parti

---

<sup>4</sup> Il fatto che le generazioni coinvolte fossero numericamente consistenti e in forte crescita ha impedito che tale effetto si manifestasse in una riduzione del valore assoluto delle pensioni di anzianità.

annunciati<sup>5</sup>. Sotto questo profilo, è da rilevare che le analisi sulla dinamica della spesa pensionistica di questi anni risentono in maniera decisiva dell'instabilità normativa e dei riflessi che essa produce sui comportamenti degli individui circa la propensione al ritiro, con la possibilità che si commettano errori nel considerare rappresentativi del livello strutturale del fenomeno flussi di pensionamento (specie di anzianità) che sono invece sostanzialmente alterati nella loro dimensione da fattori normativi e comportamentali di natura temporanea;

- f) sempre con riferimento all'intero periodo, va considerato che anche la dinamica delle entrate contributive, oltre a risentire dell'andamento delle basi imponibili (tassi di occupazione e variazione dei redditi da lavoro), ha inglobato gli effetti di specifici interventi legislativi. In primo luogo, va ricordato l'accorpamento ai contributi previdenziali di prelievi destinati ad altre funzioni della protezione sociale, caratterizzate da saldi finanziari strutturalmente attivi, deciso in attuazione delle deleghe della legge Dini. Tale misura ha prodotto un aumento dell'aliquota pensionistica ordinaria fino a 32,7% e ha creato le condizioni per il "salto" nel profilo delle entrate registrato nel 1996. Alle conseguenze di rilievo di questa misura, va poi aggiunta anche una sommatoria di effetti minori conseguenti a interventi adottati nei confronti di varie categorie di assicurati, che in precedenza avevano beneficiato di prelievi ridotti (minori aliquote o basi imponibili non onnicomprensive) e che, sempre a seguito dell'attuazione delle deleghe di armonizzazione dei regimi del sistema obbligatorio, hanno visto progressivamente aumentare il loro carico contributivo.

### **2.3. I risultati del 1999**

Ricordata la complessità dei fattori che hanno congiuntamente operato nella determinazione dei risultati di gestione del sistema pensionistico obbligatorio nell'ultimo decennio, si può fissare l'attenzione sulla tabella riassuntiva generale (Tab.1), per osservare più in dettaglio l'andamento recente. Innanzi tutto, va osservato che il 1999 si è chiuso con una spesa pensionistica pari a 301.863 miliardi di lire (pari al 14,2% del Pil), facendo registrare un tasso di crescita di in termini nominali del 5,4% rispetto al 1998. Il divario con la crescita del Pil (2,9%) potrebbe risultare inferiore (con una variazione percentuale della spesa pari a 4,4%) ove si tenesse conto della possibile minore spesa di 3 mila miliardi risultante dalle ultime elaborazioni contabili non ancora definitive dell'Inps, a cui si è fatto cenno in precedenza. Sull'andamento della spesa hanno avuto un peso diverso la dinamica del numero delle pensioni (Tabb. 4 e 5), che segna un aumento di circa 133 mila unità tra il 1998 e il 1999 (+0,8%), e della pensione media che invece cresce di un

---

<sup>5</sup> Un'altra ragione risiede nel fatto che la percentuale di indicizzazione delle pensioni applicata a gennaio dell'anno, essendo parametrata all'inflazione dell'anno precedente, è risultata molto più elevata rispetto all'inflazione del 1996 che è incorporata nella dinamica del monte imponibile o del Pil. Su questo punto cfr. NVSP (1998).

valore superiore (+4,3%), a fronte di una variazione dei prezzi al consumo nel periodo precedente dell'1,8%<sup>6</sup>. Sempre nel 1999, la quota parte della spesa che, per la sua finalità assistenziale, è posta a carico della Gias ammonta a 49.544 miliardi, con una lieve riduzione (132 mld.) rispetto alla stessa voce di uscita del 1998<sup>7</sup>. Nello stesso anno le entrate contributive hanno raggiunto i 216.345 miliardi di lire, in crescita del 2,2% rispetto all'anno precedente<sup>8</sup>.

Al netto della componente Gias, la spesa pensionistica è stata di 252.319 miliardi di lire, eccedendo di circa 36.000 miliardi di lire (1,7% del Pil) le entrate contributive con un disavanzo previdenziale di di 10.000 (0,5% in termini di PIL) rispetto al saldo del 1998.

In riferimento alle entrate contributive, l'aumento del 2,2%, segna un effettivo rallentamento rispetto al trend degli anni precedenti, allargando la forbice tra la spesa per prestazioni e la parte di esse finanziata attraverso i contributi. Da questo punto di vista, la Tab.3 indica che nel corso dell'esercizio le entrate contributive hanno garantito nel complesso un grado di copertura pari all'85,7% della spesa pensionistica con una diminuzione rispetto al 1998, quando il grado di copertura della sola spesa pensionistica risultava pari all'89,4%, una percentuale che era stata in continuo miglioramento a partire dal punto di minimo (77,4%) registrato nel 1995. L'andamento relativamente oscillante delle entrate contributive, influenzate anche nel breve termine da fattori congiunturali e dalle dinamiche del mercato del lavoro, e il secco gradino causato dall'aumento di aliquota di cui si è detto, interamente concentrato nel 1996, impediscono però di formulare previsioni affidabili su quale potrà essere nei prossimi anni l'evoluzione del grado di copertura della spesa garantita dalle contribuzioni.

Circa i rapporti della spesa con il prodotto interno lordo (Tab. 1 e Graf.2), il 1999 registra un peggioramento dello 0,4%, che riporta al valore di 14,2%<sup>9</sup> già raggiunto

<sup>6</sup> E' opportuno ricordare che la variazione del valore della pensione media per l'intero sistema obbligatorio deriva in parte dall'indicizzazione - adeguamento alla variazione dei prezzi al consumo del periodo precedente - e in parte dal turn-over, ossia dall'ingresso di nuovi pensionati con trattamenti più elevati delle persone che decedono. Data l'esistenza di forti differenze nei valori delle pensioni medie erogate dai singoli fondi e l'ampio campo di variazione dell'ammontare dei trattamenti all'interno di ogni fondo, il riferimento all'indice dei prezzi al consumo nel considerare l'entità della variazione della pensione media ha quindi un significato circoscritto al problema qui considerato e non deve essere confuso con una valutazione del potere di acquisto dei redditi da pensione.

<sup>7</sup> La quota Gias per gli anni precedenti il 1998 non è confrontabile a causa del nuovo riparto tra spesa previdenziale e assistenziale introdotto con effetto da tale anno, a cui si è già fatto cenno.

<sup>8</sup> Va rilevato che le entrate contributive, mentre considerano i flussi da Gias e Gpt, per i motivi precedentemente indicati, sono al netto dei trasferimenti dallo Stato nel caso dei postelegrafonici e dell'aliquota aggiuntiva di finanziamento della Cassa per i trattamenti pensionistici dei dipendenti statali. Cfr. la nota n. 2 alla Tab. 1.

<sup>9</sup> Lo stesso valore scenderebbe al 14%, qualora si tenesse conto del già ricordato aggiustamento contabile di 3 mila miliardi desumibile dalle ultime elaborazioni contabili dell'Inps.

nel 1997. Per quanto attiene le entrate contributive, la percentuale in termini di PIL è risultata sostanzialmente stabile nell'ultimo triennio poco al di sopra del 10%.

Tornando al saldo complessivo del 1999, si può osservare che esso deriva da andamenti differenziati delle principali categorie di assicurati che, tuttavia, registrano tutti risultati peggiori rispetto all'anno precedente, come dimostra l'incidenza dei saldi sulle spese per prestazioni (Tab.2), salvo un lieve miglioramento per il fondo clero, la cui situazione resta tuttavia fortemente deficitaria.

Il saldo negativo più rilevante rimane quello dei dipendenti pubblici che, senza contare l'apporto aggiuntivo dello Stato, si avvicina ai 25 mila miliardi, quasi 5.300 in più rispetto al 1998. Altri 13.584 miliardi di deficit sono causati dalle gestioni dei lavoratori dipendenti privati e 2.807 miliardi dal fondo dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri, mentre il fondo clero registra una perdita limitata a 125 miliardi che però, come si è già accennato, dato anche l'esiguo numero di iscritti del fondo, è indicativa di uno squilibrio finanziario piuttosto rilevante.

Restano in attivo le gestioni dei fondi degli artigiani e dei commercianti che, tuttavia, rivelano una tendenza a una progressiva contrazione della differenza tra entrate contributive e uscite, che ha portato il rapporto tra saldi e ammontare delle prestazioni da una media superiore al 40% della prima parte degli anni novanta, all'attuale valore prossimo al 5%.

Attive sono anche le casse dei liberi professionisti, che dal 1993 in poi hanno progressivamente incrementato l'avanzo. Anche nell'ambito di queste categorie si può rilevare tuttavia una differenza tra la situazione generale dei liberi professionisti e quella specifica dei medici. Mentre infatti le casse dei primi registrano nell'insieme una situazione in via di sviluppo, in cui il numero dei contribuenti sale più del numero delle pensioni in pagamento (Tabb. 4 e 5), per il fondo pensione dei medici si è invece già entrati in una fase di maturazione segnata da una sostanziale stasi dei contribuenti nell'ultimo triennio e da una crescita accelerata del numero di pensioni in essere.

Infine, va ancora segnalato l'andamento della gestione dei lavoratori parasubordinati che finora, data la recente costituzione, ha registrato solo entrate contributive e nessuna erogazione di prestazioni pensionistiche. Seppure a tassi meno sostenuti, anche nel 1999 questa gestione ha comunque registrato un considerevole incremento delle entrate che nell'anno sono risultate superiori ai 3.500 miliardi.