Tiziano Treu

Le criticità del sistema previdenziale

1. Riprendere la flessibilità giusta del sistema previdenziale.

Prima di affrontare il tema che mi è stato affidato non posso non fare qualche osservazione generale sulle vicende del nostro sistema pensionistico prendendo spunto dagli interventi qui svolti ,tutti di grande interesse.

Questi interventi, secondo la impostazione fornita dalla introduzione di Giubboni, hanno il merito di fornire un filo argomentativo sistematico per adeguare il nostro sistema pensionistico alle evoluzioni del contesto contrassegnato dalle molteplici transizioni, in primis quella demografica.

Condivido la tesi qui sostenuta che sia necessario riprendere la idea centrale della riforma del 1995 di un sistema contributivo dotato di "flessibilità giusta" che superi la logica delle soglie minime e dei pensionamenti anticipati che hanno destabilizzato per decenni la vita delle persone e delle imprese [1].

Una simile tesi, ampiamente argomentata dagli osservatori, non ha ricevuto nessuna attenzione dai nostri legislatori, salvo un tentativo operato dal governo Draghi e subito abbandonato.

La legge del 1995, approvata in un contesto così diverso da quello attuale, aveva sopravvalutato le capacità sia di crescita sia di stabilità del nostro sistema economico, e per altro verso sottovalutato la evoluzione demografica, a cominciare dall' allungamento delle aspettative di vita.

2. **Correzioni necessarie al metodo contributivo**.

Di qui le correzioni rivelatesi necessarie del metodo contributivo, che sono state ben presto identificate dai commentatori, anche con riferimento a riforme straniere per certi versi parallele alla nostra, a cominciare dal coefficiente di rivalutazione dei contributi da legare non al Pil ma alle dinamiche salariali [2].

Mi limito a sottolineare una modifica finora poco considerata, ma che è diventata sempre più urgente anche a seguito dell'allungamento delle aspettative di vita.

Le ricerche segnalano che negli anni recenti i differenziali di queste aspettative si sono molto allargati, sia per aree territoriali sia per gruppi sociali, cosicché non considerare queste differenze ha effetti iniqui che penalizzano soprattutto i gruppi svantaggiati per condizioni personali e sociali, a cominciare dal livello di istruzione [3].

---

[1] Vedi sul punto le mie osservazioni *Pensioni, trent'anni dopo*, in M. Faioli, T. Nannicini, *L' eguaglianza è una cosa seria, come riformare pensioni e welfare*, Mulino, 2023, p.255 ss., ora in T.Treu, *Le trasformazioni del lavoro, discontinuità e interdipendenze*, Giappichelli, 2024, p.257 ss.

[2] Per altre modifiche vedi il mio contributo, *Pensioni trent'anni dopo,* cit., p. 249

[3] Vedi il contributo di Carlo Lallo e Cecilia Tomassini*, Demografia e pensioni: la sfida della longevità differenziale,* nel volume di M. Faioli e T. Nannicini, *L' eguaglianza è una cosa seria*, cit., cap. II.

Di qui la necessità di includere nei meccanismi del calcolo pensionistico non la longevità media ma la longevità differenziale [4]

3. Ricerca dell' equilibrio fra sostenibilità e adeguatezza

Ma le criticità maggiori del sistema contributivo, su cui si concentra anche il dibattito qui riportato, riguardano la sua inadeguatezza a considerare oltre gli aspetti della sostenibilità finanziaria anche quelli della adeguatezza delle prestazioni, divenuta sempre più precaria con la crescente frammentazione e povertà dei lavori.

Se è vero che la risposta a queste criticità non può affidarsi al sistema pensionistico ma deve trovarsi anzitutto sul piano delle politiche economiche generali, questo non esclude che (anche) le regole previdenziali debbano adeguarsi per contrastare gli effetti delle criticità esistenti.

Questa necessità è sottolineata da tempo anche a livello internazionale, in particolare dall' Unione europea con proposte specifiche di vario genere [5].

Condivido la opinione qui espressa, in particolare da Ghiselli, che il rimedio spesso adottato di intervenire con contribuzioni figurative per coprire agli effetti pensionistici alcuni periodi di inattività involontaria non sia sufficiente e possa essere fuorviante se usato in modo indifferenziato perché può portare a sostenere situazioni di dubbio bisogno [6] .

La esigenza di introdurre una tutela di base a tutti i lavoratori, a correzione di questa inadeguatezza delle pensioni contributive, è stata avvertita con proposte risalenti al 2010 [7] via via perfezionate e riprese anche in questo convegno.

Il fatto che nessuna di queste abbia avuto seguito nonostante il sostegno espresso anche dalle organizzazioni sindacali e nonostante la crescita dei lavoratori entrati pienamente nel metodo contributivo e quindi esposti al rischio di pensioni inferiori alle promesse della riforma del 1995 [8] è un segno della drammatica incapacità riformatrice del nostro paese.

Gli effetti di questa carenza riformatrice colpiscono soprattutto le generazioni più giovani, che già sono penalizzati su vari fronti, dai deficit del sistema formativo non all'altezza dalla società digitale, agli ostacoli all' entrata nel mercato del lavoro, ora aggravati dagli effetti della digitalizzazione diffusa, alle vere e proprie discriminazioni retributive.

Si tratta di una situazione inedita, che per la sua gravità rischia di rompere quel patto intergenerazionale che è essenziale per la coesione sociale; e ciò in contrasto con la direttiva

---

[4] Vedi T. Treu, *Pensioni e salute*, in Menabò, Etica ed economia, 2020 e in generale G. Costa, C. Cislaghi, N. Caranci, *Le diseguaglianze sociali di salute*. *Problemi di definizione e di misura,* in Salute e società, I, 2009

[5] European commission, 2021, *The 2021 Pension adequacy. Currrent and future income income adequacy in old age in the EU.*

[6] Sul punto devo rivedere la mia opinione espressa in *Sustainable social security*, WP CSDLE, M. D' Antona, Int/2018 e RDSS 4/2018, p. 621

[7] Cfr. fra gli altri il ddl 1958, a firma Treu e altri, e da ultimo il ddl 1010/2019 a prima firma T. Nannicini

[8] Cfr M. Raitano, *Pensionati poveri,* in Etica ed economia 177/2022; S. Giubboni, *Il sistema pensionistico italiano alla ricerca del difficile equilibrio fra adeguatezza e sostenibilità*, RDSS, 2021, p. 441 ss.

costituzionale del nuovo art 9, che per la prima volta dà rilievo “all’interesse delle future generazioni” [9].

4. Limiti e sfide della previdenza complementare

La previdenza complementare di cui ora mi occupo condivide con il sistema previdenziale pubblico di essere costruita in un contesto che è cambiato negli anni successivi in tutti i presupposti del suo funzionamento.

Per questo la sua funzione originaria di integrazione alle pensioni pubbliche è sottoposta a una sfida nuova, per cui deve affrontare tutte le criticità dei nuovi mercati del lavoro, in particolare la riduzione e le diseguaglianze del tasso di copertura delle prestazioni pubbliche.

Nonostante la crescente diffusione, peraltro lenta, di questo secondo pilastro previdenziale, esso riguarda una quota ancora limitata dl lavoratori italiani (meno di 10 milioni) e soprattutto riproduce gli squilibri del nostro mercato del lavoro [10].

E’ sbilanciata a sfavore delle donne (presenti solo per il 38,4% del totale), dei giovani (19,9% del totale), delle regioni del Mezzogiorno, sia per copertura (il 57,2% è nel Nord), sia per contribuzione (3600 euro medi nel Nord, metà nel Sud).

Per altro verso risulta squilibrata anche la destinazione degli investimenti, che continuano ad essere concentrati su obbligazioni governative e su altri titoli di debito, con pochi investimenti nella economia italiana.

Si conferma che la previdenza complementare, come in generale tutta la previdenza, non può correggere gli squilibri dell’ economia e del mercato del lavoro; ma è ragionevole chiedersi come il suo disegno e la sua attuazione possono essere migliorate per intercettare persone e zone più bisognose di sostegno.

5. Miglioramenti possibile e ruolo delle parti sociali

L’ ultima relazione del presidente della Covip suggerisce alcuni interventi meritevoli di considerazione: da una ampia campagna di informazione e maggiore educazione finanziaria nelle scuole, a meccanismi che rendano automatica la adesione come il silenzio assenso (con possibilità di ripensamento della iscrizione automatica), alla correzione della opzione default che destina il TFR dei soggetti silenti alla linea garantita, dimostratasi poco remunerativa e che andrebbe sostituita da un meccanismo ”life cycle“ adottato in altri paesi e raccomandato dall’ OCSE per ottimizzare il profilo di rischio degli investimenti alle fasi della vita, al riconoscimento alla Covip del potere di erogare direttamente le prestazioni pensionistiche, anche in misura parziale, senza coinvolgimento

[9] Vedi le mie considerazioni *Protezione sociale ed equilibrio intergenerazionale*, in Riv. Corte dei Conti n. 5/6 2018, p. 324 ss., ora in *Trasformazioni del lavoro*, cit., p. 277 ss.

[10] Cfr. anche per i dati seguenti la relazione del presidente della COVIP del giugno 2025

delle assicurazioni, fino a forme di tassazione dei fondi più vantaggiose delle attuali, da tempo dibattute.

Forme di sostegno specifico andrebbero inoltre previste per iscrivere i minori alle forme previdenziali secondo esperienze di altri paesi, quali bonus di ingresso posti a carico dell' erario o con aumento dei contributi di tutti i lavoratori, che esprimerebbe una solidarietà interna al sistema pensionistico.

In realtà le possibilità di sviluppo delle varie forme di previdenza complementare, in particolare di quelle di origine contrattuale collettiva, e di correzione degli squilibri sopra rilevati dipendono largamente dall'azione delle parti sociali.

Dipendono anzitutto dalle iniziative di educazione, di comunicazione e di promozione che soprattutto le organizzazioni sindacali e altre organizzazioni sociali come le Acli possono attivare, a partire dai luoghi di lavoro.

Queste iniziative non possono limitarsi ad azioni episodiche, ma dovrebbero tradursi in campagne periodiche e costituire un elemento stabile di quelle attività di servizio nei confronti dei lavoratori, specie dei più giovani e dei più fragili, che sono sempre più necessarie per rivitalizzare la presenza del sindacato fra i lavoratori.