

PREFAZIONE*

1. *Un chiaro rischio di instabilità finanziaria.* La sostenibilità degli enti di previdenza dei liberi professionisti ha assunto in pochi anni una chiara rilevanza nel dibattito previdenziale italiano. Diversi contributi di ricerca e interventi di esperti hanno da tempo messo in luce una condizione economico-finanziaria che per le casse previdenziali non può più trarre vantaggio da false attese e facili ottimismo, ma deve essere rafforzata in modo serio e lungimirante.

Lo stesso decreto legislativo che nel 1994 ha privatizzato alcuni enti, conferendo loro piena autonomia gestionale e contabile, non ha modificato la loro architettura previdenziale, ma si è limitato a trasformarne solo la natura giuridica. La riforma quindi ha largamente ignorato due importanti difetti strutturali che rendono tali enti delle vere e proprie “mine vaganti” della finanza pubblica italiana: a) il meccanismo finanziario della ripartizione, tipico dei sistemi pubblici a cui si accompagna b) la formula retributiva di calcolo delle pensioni, anch’essa caratteristica della previdenza pubblica italiana prima che la riforma del 1995 delineasse il passaggio alla più neutra formula contributiva.

Per le casse previdenziali si tratta di aspetti che presi singolarmente - a maggior ragione se combinati - rappresentano una fonte di instabilità finanziaria come testimoniato dagli stessi disavanzi strutturali evidenziati nelle proiezioni attuariali e che sono destinati - in assenza di riforme - ad assorbire completamente il loro patrimonio nel volgere di 20-25 anni.

Innanzitutto, il meccanismo di finanziamento a ripartizione risulta essere estremamente sensibile all’andamento del rapporto tra il numero di iscritti e il numero dei pensionati, nonché del rapporto tra i rispettivi redditi medi. Nella ripartizione, infatti, i contributi degli attivi sono immediatamente utilizzati per il finanziamento delle pensioni.

In secondo luogo la formula di calcolo delle pensioni contiene un vizio sistematico di eccessiva “generosità”. L’esperienza pubblica insegna come il metodo retributivo sia meno compatibile con la stabilità finanziaria del metodo contributivo e determini redistribuzioni assai poco eque, creando cospicui vantaggi per le dinamiche reddituali più sostenute.

Infine, le consistenti riserve accumulate negli ultimi anni non sono sufficienti per operare come “salvagente”. Riserve che sono solo potenzialmente consistenti, in virtù di una doppia forma di illusione ottica: l’insufficienza del periodo di osservazione da un lato e la non raggiunta maturità delle gestioni dall’altro.

Le previsioni attuariali dimostrano che in un orizzonte temporale piuttosto lungo - quale quello cui necessariamente va fatto riferimento quando si intende saggiare lo stato di salute di un sistema previdenziale - la stabilità finanziaria può essere garantita esclusivamente da regole previdenziali sostenibili.

Le “circostanze storiche”, che hanno contraddistinto la storia passata di queste giovani casse, sono state particolarmente favorevoli. Siamo di fronte, tuttavia, a gestioni “immature” dal punto di vista previdenziale, cioè basate su rapporti demografici (il numero dei pensionati in relazione al numero degli attivi) ed economici (rapporto tra la pensione media e il reddito medio degli attivi) ancora altamente favorevoli alla gestione, ma che sono, presto o tardi, destinati a peggiorare. Non si può, infatti, configurare una situazione nella quale sia il numero degli iscritti alle casse, sia il loro reddito medio crescano indefinitamente più dei corrispondenti valori per l’economia nel suo complesso.

* Questo studio è il frutto dell’attività di ricerca svolta presso il CeRP. Desidero ringraziare Onorato Castellino e Elsa Fornero per il continuo confronto, i suggerimenti e le osservazioni critiche; i ricercatori del CeRP per lo stimolo e in modo particolare Flavia Coda Moscarola, con cui ho condiviso parte della costruzione del modello di simulazione. Desidero inoltre ringraziare la Cassa Forense, la Cassa degli ingegneri e architetti e gli Enti di previdenza dei veterinari e dei consulenti del lavoro per aver fornito i dati necessari allo svolgimento della ricerca.

A partire da uno scenario di questo tipo le previsioni demografiche nazionali inducono a prevedere un sistematico aumento delle uscite e un non corrispondente aumento delle entrate. Infatti le previsioni mostrano un progressivo invecchiamento della popolazione generale e ne prefigurano una diminuzione tendenziale. Si tratta di ulteriori fattori che prevedibilmente influenzeranno negativamente l'equilibrio del sistema.

Successivamente al primo intervento di privatizzazione, il legislatore ha disegnato per le casse di seconda generazione - in continuità con la riforma generale del 1995 - una struttura previdenziale più solida, proprio nell'interesse di salvaguardare tale equilibrio e di scongiurare rischi futuri rilevanti. Con il decreto legislativo del 1996, quindi, il più importante dei due difetti strutturali sopra elencati viene eliminato: il sistema previdenziale delle nuove casse previdenziali prevede fin da subito l'applicazione della formula contributiva per il calcolo delle prestazioni.

2. *La lunga strada delle riforme.* Per gli enti che hanno ottenuto la privatizzazione dopo il 1995 ci si limiterà a discutere sull'efficienza economica del sistema introdotto (in particolare sul finanziamento e sul tasso di capitalizzazione). Per la maggior parte delle casse, invece, la strada delle riforme è ancora lunga.

Traspare un velato interesse, da parte delle casse più mature, ad affrontare i pericoli derivanti da una privatizzazione "incompleta". Primi passi apprezzabili verso un modello previdenziale più equilibrato sono stati compiuti: un buon numero di enti, infatti, ha già provveduto a modificare alcuni parametri del sistema per agevolare il ripristino dell'equilibrio finanziario. Qualcuno ha preferito contrarre le percentuali di redditività per il calcolo della pensione, altri hanno opportunamente aumentato il periodo di riferimento della media reddituale o anche elevato l'aliquota contributiva a carico di ciascun iscritto. Ma c'è anche chi invece - è il caso dell'ente di previdenza dei ragionieri (a cui ha fatto seguito a breve la cassa dei dottori commercialisti) - ha deliberato una riforma più coraggiosa che stabilisce di applicare *pro rata* il metodo contributivo con finanziamento basato sulla capitalizzazione¹, ovviando quanto prima ai seri rischi demografici ed economici cui sono soggetti i sistemi retributivi a ripartizione.

Gli emendamenti che sono stati approvati negli ultimi cinque anni - tarati sulle caratteristiche specifiche di ogni ente - sono certamente un buon inizio. Tra questi annoveriamo anche le misure correttive di tipo strutturale con cui hanno provveduto a ridisegnare il proprio sistema ragionieri e commercialisti. Rispetto a questi ultimi interventi, limitarsi unicamente a ritoccare i parametri del sistema attuale vale come una boccata d'ossigeno ma non garantisce la stabilità della gestione. Infatti, a meno che non siano particolarmente drastiche, le misure parametriche difficilmente possono ritenersi risolutive.

Ad oggi una prima fase di ristrutturazione può considerarsi conclusa e i tempi sembrano maturi per rivedere, in linea con chi ha optato per un intervento più coraggioso, l'ingiustificata "generosità" di un sistema che correla debolmente i benefici con i contributi versati e ancora meno corrisponde prestazioni commisurate al periodo di godimento atteso della pensione. Per affrontare un processo di transizione verso un sistema più equilibrato è necessario avere la consapevolezza che i rendimenti offerti finora dal sistema non potranno più essere praticati e i risultati in termini di pensione media annua potrebbero essere abbastanza amari. Tuttavia, per talune casse esistono condizioni sufficientemente favorevoli da permettere di ammortizzare nel tempo i costi di una eventuale riforma definitiva.

¹ Mentre si redigeva questo approfondimento il comitato dei delegati della cassa dei ragionieri ha accolto le richieste del Ministero del Lavoro, votando un pacchetto di correzioni alla delibera approvata il 7 giugno 2003, tra cui spicca il mantenimento della ripartizione come regime di finanziamento.

3. *La difesa dell'autonomia.* La capacità degli enti che gestiscono la previdenza dei liberi professionisti di accumulare ed accantonare riserve da investire sui mercati finanziari, intesa come alternativa al più classico sistema a ripartizione, apre la strada ad una previdenza più efficiente, che si esprime nella realizzazione di un sistema misto, ossia parzialmente a ripartizione e parzialmente a capitalizzazione. Pertanto, non è sbagliato considerare tali enti come un valido strumento per il passaggio ad un nuovo modello di “stato sociale”, in cui la responsabilità privata verrebbe fortemente incrementata.

Le casse privatizzate hanno accettato il rischio di non poter, in nessun caso, far ricorso alla fiscalità generale pur di gestire autonomamente la propria previdenza e molte di esse sembrano pronte a rispondere alla sfida di fronte alla quale la riforma del 1994 le ha poste, con l'intento di salvaguardare quanto meglio l'attuale impianto previdenziale.

Pur ammettendo, inoltre, che l'autonomia loro conferita dal legislatore le possa agevolare nella gestione del risparmio per finalizzarlo all'ottenimento di una rendita più vantaggiosa, il trasferimento di parte delle risorse ai mercati finanziari presume comportamenti saggi e lungimiranti da parte degli amministratori. Ove la sostenibilità dello schema previdenziale non fosse garantita, sarebbe arduo rendere credibile agli iscritti che il contributo obbligatoriamente versato non è un'imposta ma un risparmio efficacemente gestito e di conseguenza risulterebbe difficile alimentare la partecipazione da parte delle nuove generazioni ad un siffatto sistema.

Rendere il sistema economicamente efficiente è accettabile solo promettendo non più di quanto si è in grado di mantenere. Efficienza e sostenibilità sono parametri indispensabili per costruire un “buon” sistema previdenziale.

E siccome la transizione verso un sistema più equilibrato implica costi aggiuntivi e rischi non trascurabili (si pensi in particolare alla volatilità dei mercati finanziari), la scommessa da parte delle casse può essere vinta solo adottando un criterio rigoroso di neutralità attuariale da applicare anche alla componente a ripartizione, in attesa di poter trasformare - gradualmente - la gestione previdenziale in un vero e proprio fondo pensione.

4. *La struttura del lavoro.* I capitoli che racchiudono il piano di questo volume sono definiti da una cornice introduttiva, da una valutazione analitica dei futuri squilibri finanziari delle casse, da un richiamo ad alcune questioni fiscali e contabili aperte che danno luogo ad ulteriori dibattiti su autonomia e sostenibilità e da una parte conclusiva in cui si discuterà delle possibili terapie per ridurre le incertezze di un futuro che rischia di apparire troppo vicino.

I. Nell'introduzione sono trattati i principali contenuti della riforma. Il nuovo modello di *welfare state* proposto per gestire la previdenza dei liberi professionisti viene discusso mettendo in luce alcuni limiti e difetti strutturali della riforma del 1994. Gli obiettivi iniziali si scontrano, quindi, con elementi distorsivi che mettono a rischio la stabilità del sistema e la stessa autonomia gestionale e contabile loro concessa.

II. Nel capitolo 2, che rappresenta il *core* di questo lavoro, viene inizialmente mostrata con un metodo appropriato l'insostenibilità del sistema. Gli approfondimenti tecnici si rivolgeranno solo ad alcuni tra gli enti privatizzati più rappresentativi e con una vasta platea di iscritti. Sono soprattutto le previsioni di lungo periodo e gli indicatori microeconomici a misurare la situazione di regime e a sancire la presenza di squilibri finanziari tali da rendere inefficaci gli attuali *surplus* economici. Le proiezioni attuariali, che indicano disavanzi strutturali molto pericolosi per le casse, rappresentano una verifica per i risultati ottenuti. Completa il capitolo una valutazione delle modifiche apportate di recente. Un accenno più circoscritto viene infine rivolto agli enti di seconda generazione che hanno seguito l'esempio della riforma generale della previdenza pubblica adottando, a partire dalla loro costituzione nel 1996, il metodo contributivo.

III. Il capitolo 3 apre una piccola finestra su alcune problematiche che in modo indiretto possono influenzare la sostenibilità finanziaria delle casse previdenziali. Partendo dagli effetti potenziali del recente progetto di delega previdenziale ci si sposta di seguito ad analizzare gli aspetti legati alla totalizzazione dei versamenti contributivi.

IV. L'ultimo capitolo sarà invece dedicato ad esaminare scenari diversi, più credibili rispetto all'attuale assetto previdenziale. La proposta di una previdenza più attenta agli equilibri di lungo periodo rispecchia il principio di neutralità attuariale: questo garantirebbe un sistema previdenziale finanziariamente sostenibile, senza dover ritoccare drasticamente l'attuale aliquota contributiva. Tuttavia, per realizzare una maggiore "efficienza" sarebbe auspicabile la trasformazione verso un più dinamico sistema misto, dove un secondo pilastro a capitalizzazione verrebbe ad affiancare il finanziamento delle pensioni a ripartizione. Tale sistema - non esente da costi aggiuntivi - sarebbe utile a delineare una buona ed efficace strategia di diversificazione del rischio, al momento forse ancora troppo alto per poter pensare a un disegno previdenziale gestito integralmente con la capitalizzazione.