

LA RIFORMA PENSIONISTICA C.D. QUOTA 100 E LE POSSIBILI RICADUTE SUL MERCATO DEL LAVORO

A fronte della preoccupante ascesa del problema della disoccupazione giovanile, nel dibattito degli ultimi anni si è spesso discusso delle implicazioni indotte dal sistema pensionistico sulle probabilità di occupazione dei più giovani. In particolare, l'iniziativa c.d. Quota 100 è stata commentata come un incentivo all'occupazione nella misura in cui essa introduce la possibilità di pensionamento anticipato, liberando anzitempo posti di lavoro contendibili dai più giovani. In realtà, il trasferimento delle vacancies è un processo incerto a priori e la letteratura economica non dà risposte univoche in tal senso. Viceversa, questa iniziativa produrrà un costo per le future generazioni, ed è questo un effetto certo sebbene poco valorizzato nel dibattito pubblico.

Attraverso il modello di micro simulazione dinamico IrpetDin, si sono quindi stimati gli effetti di Quota 100 in termini di surplus di pensionamenti e di costi aggiuntivi per le finanze pubbliche. Sullo sfondo un'ipotesi forte circa la futura adesione al pensionamento anticipato: tutti i lavoratori che maturano i requisiti scelgono effettivamente di pensionarsi anzitempo. E questo, evidentemente, non accadrà viste le implicazioni in termini di importo della prestazione. Ciononostante, l'imposizione di questa ipotesi consente di quantificare la soglia potenziale, sebbene sovrastimata, di costo dell'iniziativa.

Per la Toscana, l'introduzione di Quota 100 potrebbe generare un surplus di pensionati rispetto alla vigente legge di circa 36 mila individui nel 2019. Anche le caratteristiche dello stock dei pensionati varierebbe nel tempo, generando una maggior pressione sulla componente maschile e più istruita. Riguardo all'importo dell'assegno, la riforma implicherebbe una riduzione proporzionale ai minori contributi versati, che sarà quindi meno marcata per le coorti per le quali la componente contributiva agisce in misura pro quota sul calcolo complessivo. L'importo mediano della pensione sarà maggiore nel primo quinquennio, quando l'effetto composizione prevarrà sull'effetto decurtazione, viceversa sarà di qualche punto percentuale inferiore nel medio-lungo periodo quando la decurtazione contributiva si rivelerà più incisiva. Se l'intera platea degli eleggibili a Quota 100 in Toscana scegliesse di aderirvi, il costo stimato dell'iniziativa ammonterebbe a circa 1 miliardo di Euro nel 2019. La stessa stima a livello nazionale indica un ammontare di risorse pari a circa 11 miliardi, un valore certamente superiore al fondo stanziato (ma che non contempla l'adesione parziale al pensionamento anticipato).

Sintesi a punti

- ▶ L'iniziativa c.d. *Quota 100* è stata commentata come un incentivo **all'occupazione** giovanile nella misura in cui essa libera anticipatamente un certo ammontare di *vacancies* potenzialmente contendibili dai più giovani.
- ▶ Il trasferimento dei posti di lavoro dai neo pensionati ai nuovi assunti è, tuttavia, un **processo incerto**, specialmente in un contesto di forte e profonda trasformazione della domanda di lavoro.
- ▶ Attraverso il **modello di microsimulazione dinamico IrpetDin** si sono stimati gli effetti di *Quota 100* in uno scenario di lungo periodo e sotto l'ipotesi che tutti i potenziali beneficiari aderissero all'iniziativa.
- ▶ L'introduzione di *Quota 100* potrebbe generare un surplus di pensionati di circa **36 mila individui nel 2019**.
- ▶ Nella prima fase l'iniziativa coinvolgerà maggiormente **lavoratori maschi** e **profili professionali istruiti**.
- ▶ La **decurtazione sarà più consistente con l'andare del tempo** perché più incisiva sarà la quota di pensione calcolata secondo il modello contributivo.
- ▶ Nei primi anni l'effetto composizione concentrato sui profili medio alti prevarrà sull'effetto decurtazione e la pensione mediana avrà un importo superiore a quello calcolato a regole vigenti, ma nel medio-lungo periodo **l'importo mediano dell'assegno sarà inferiore di qualche punto percentuale** a quello standard
- ▶ Se l'intera platea degli eleggibili a *Quota 100* in Toscana scegliesse di aderirvi, **il costo stimato dell'iniziativa ammonterebbe a circa 1 miliardo di Euro nel 2019**.



Il mercato del lavoro degli ultimi dieci anni si è caratterizzato per un persistente eccesso di offerta rispetto alla domanda. Nel dibattito scientifico e, soprattutto, politico sulle cause del mismatch tra domanda ed offerta di lavoro è stata spesso sostenuta la tesi, ancora da dimostrare, che la riforma pensionistica del 2011 (c.d. Legge Fornero), attraverso l'innalzamento dei requisiti di accesso alla pensione, abbia ridotto le opportunità di accesso al lavoro dei giovani, aggravando il già complicato quadro macroeconomico. Il nuovo governo, con la recente revisione delle regole pensionistiche (c.d. *Quota 100*), che va nella direzione opposta rispetto alla legge Fornero, ha accolto questa tesi. Riducendo i requisiti per l'accesso al pensionamento, *Quota 100* faciliterebbe le uscite dei lavoratori anziani e, quindi, l'entrata di giovani nel mercato del lavoro.

La trasformazione delle *vacancies* liberate dai lavoratori anziani in occasioni di lavoro per i più giovani è tuttavia un processo incerto a priori perché la sostituzione delle competenze attraverso l'input di lavoro giovane non è scontata e, soprattutto, perché incerte sono le dimensioni in cui questo processo potrà avvenire dato il contesto di generale sottoutilizzo delle risorse e di accrescimento tecnologico. È certo, invece, che la revisione della legge Fornero produrrà un costo per le future generazioni, ma la narrazione politica ha dato meno risalto a questo aspetto. Quali sono dunque i possibili effetti di *Quota 100* in Toscana? Per capirlo ricorriamo al modello di microsimulazione dinamica IrpetDin che ci consente di quantificare i maggiori flussi di pensionamento e la spesa previdenziale aggiuntiva derivante dalla revisione delle regole pensionistiche e di ragionare sulle sue possibili ricadute sul mercato del lavoro nel breve, medio e lungo periodo.

La riforma c.d. Quota 100: la proposta contenuta nella Legge di Bilancio 2019

La revisione delle regole pensionistiche denominata nel dibattito politico *Quota 100* prevede un allargamento dei requisiti di accesso al pensionamento. Con le regole vigenti, i principali canali di accesso sono due, la pensione di vecchiaia e la pensione anticipata. Nel 2019 per accedere alla pensione di vecchiaia occorre avere almeno 67 anni (ed un minimo di contributi versati), per l'anticipata è necessario aver versato 43 anni e 3 mesi di contributi per gli uomini e 42 anni e 3 mesi per le donne. La riforma c.d. *Quota 100* prevede un canale di uscita aggiuntivo. Nello specifico, nel triennio 2019-2031 potranno usufruire di un pensionamento con *Quota 100* i lavoratori che hanno maturato almeno 38 anni di contributi ed hanno compiuto almeno 62 anni. Per coprire i costi della misura è istituito un fondo con una dotazione di 3,9 miliardi di euro per il 2019, 8 miliardi a decorrere dal 2020 che diventano 7 dal 2023.

Sulle regole pensionistiche per il periodo successivo alla sperimentazione di *Quota 100* non sono disponibili oggi informazioni certe. I soggetti politici proponenti stanno iniziando a parlare di una riforma del sistema pensionistico a regime dal 2021, sempre nella direzione di un allentamento dei requisiti pensionistici.

Il modello di simulazione

Il modello di microsimulazione dinamica IrpetDin è basato sull'Indagine campionaria dell'ISTAT, EUSILC 2008, rappresentativa della popolazione italiana e toscana. Il modello simula tutti gli eventi che accadano agli individui che compongono il campione, come l'invecchiamento, la morte, il matrimonio, l'acquisizione di un titolo di studio, l'entrata nel mondo del lavoro e l'uscita attraverso il pensionamento, dal 2009 al 2050. La base campionaria di partenza è allineata alle principali variabili demografiche (genere, età) di fonte anagrafica, oltre che alla condizione professionale ricavabile dalla Rilevazione Trimestrale delle Forze di Lavoro. IrpetDin è un modello chiuso, probabilistico, in cui la transizione fra stati avviene utilizzando il metodo MonteCarlo, e che incorpora da un modello macro le informazioni sulla domanda di lavoro coerenti con l'evoluzione del Pil e della produttività.

Gli scenari a confronto

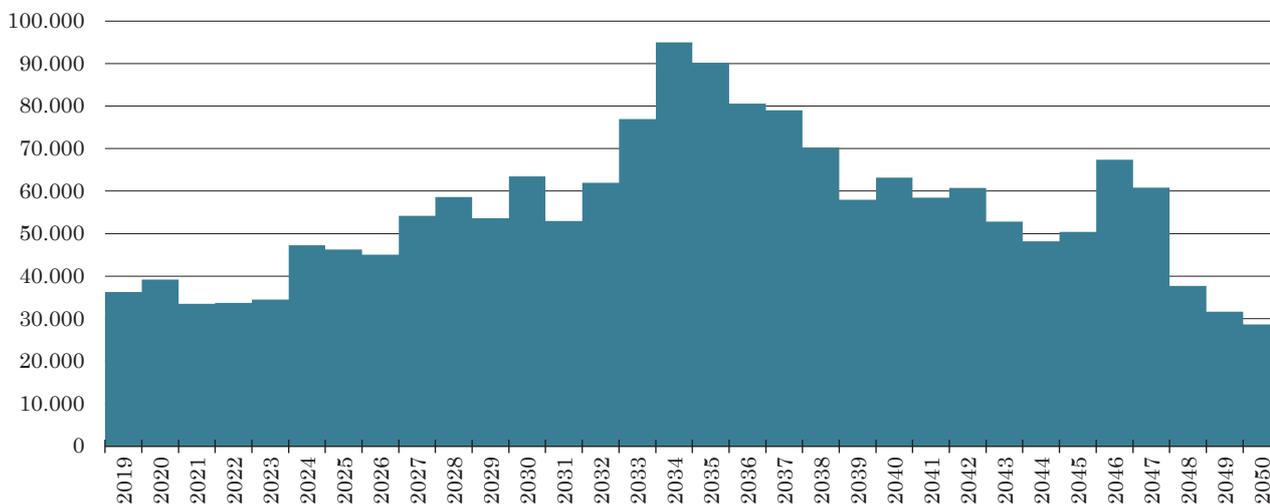
La valutazione dell'impatto della revisione dei criteri pensionistici è effettuata confrontando i risultati di due diverse simulazioni. Nella prima le regole pensionistiche sono quelle attualmente in vigore, riformate dalla c.d. legge Fornero, che si modificano nel tempo in base alla crescita delle aspettative di vita. Nella seconda simulazione si applicano invece le regole pensionistiche proposte con la c.d. *Quota 100*. In assenza di informazioni sulla loro modifica successivamente al triennio di sperimentazione, si assume che il requisito dei 38 anni di contributi sia mantenuto costante e che l'età minima per il pensionamento arrivi a 63 anni nel 2025, a 64 anni nel 2035 e a 65 anni nel 2047, con un aumento in linea con quello previsto per la pensione di vecchiaia nel sistema vigente. In entrambe le simulazioni si suppone che i lavoratori che maturino i requisiti di pensionamento anticipato (pensione anticipata o con *Quota 100*) scelgano effettivamente di pensionarsi, indipendentemente dal tasso di sostituzione dell'importo della pensione rispetto al reddito da lavoro. Questa ipotesi implica che i costi della revisione delle regole pensionistiche da noi quantificati siano potenziali e sovrastimati.

I flussi di pensionamento

Il grafico 1 riporta la variazione dello stock di pensionati derivante dalle due simulazioni per ciascuno degli anni del periodo di proiezione in Toscana. Il modello prevede 36mila pensionati in più nel 2019 con il sistema *Quota 100* rispetto a quello vigente, che diventano 39mila nel 2020 e 33mila nel 2021. Lo stock di pensionati aggiuntivi cresce fino ad oltre 80mila negli anni compresi tra il 2034 e il 2036, per poi ridursi negli anni successivi tornando a 29mila unità nel 2050.

Grafico 1

STOCK DI PENSIONATI. DIFFERENZA TRA DOPO E PRIMA DELLA RIFORMA

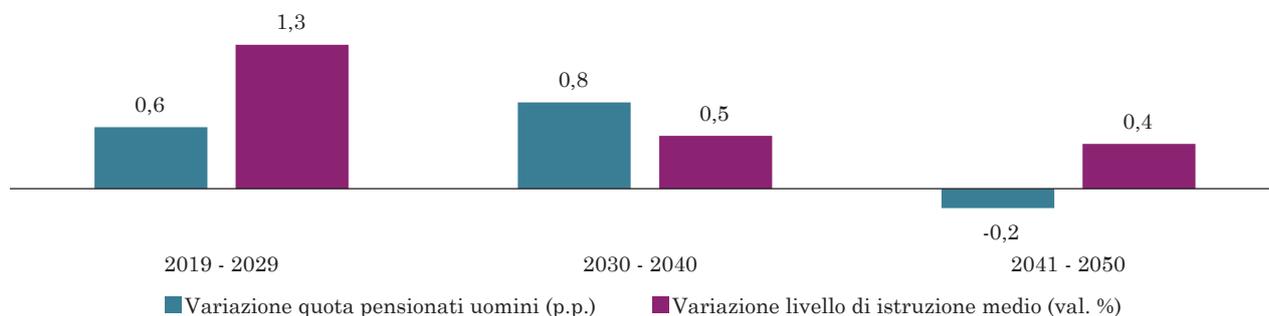


Fonte: elaborazioni IRPET da modello IrpetDin

Le caratteristiche dei pensionati

Con il variare dei criteri di pensionamento cambia oltre che il numero anche la composizione dello stock di pensionati. Il grafico 2 riporta la variazione di alcune loro caratteristiche dopo la riforma. Soprattutto nel breve e nel medio periodo, con il sistema riformato lo stock di pensionati risulta composto in misura maggiore, seppur con variazioni contenute, da uomini e da persone con un livello di istruzione medio più elevato, che hanno generalmente pensioni di importo più alto della media.

Grafico 2
CARATTERISTICHE DEI PENSIONATI. VARIAZIONI TRA DOPO E PRIMA DELLA RIFORMA



Fonte: elaborazioni IRPET da modello IrpetDin

L'importo medio delle pensioni

La proposta di revisione delle regole pensionistiche non prevede una penalizzazione sull'importo della pensione per coloro che decidono di uscire anticipatamente. I lavoratori che faranno questa scelta, tuttavia, avranno inevitabilmente una riduzione dell'assegno pensionistico, dato che dopo la riforma c.d. Fornero, tutti sono soggetti al regime contributivo, anche solo pro rata. In effetti, come mostra il grafico 3, il tasso di sostituzione lordo nel post riforma tende ad essere più basso rispetto al sistema previgente. Nei primi anni la differenza tra i due tassi è meno marcata, dato che per i pensionati con il sistema retributivo e misto nel calcolo dell'importo della pensione la parte contributiva si applica solo a partire dal 2012. La differenza tende ad essere più consistente nel medio-lungo periodo quando si esauriscono i flussi di pensionamento con il sistema retributivo e misto e il sistema contributivo diventa prevalente. Per effetto della diversa composizione dei pensionati e della decurtazione derivante dall'uscita anticipata cambia, dopo la riforma, anche l'importo delle pensioni erogate. Come evidenzia il grafico 4, che riporta il rapporto tra l'importo mediano della pensione del totale dei pensionati nella simulazione a regole riformate e quello del totale dei pensionati a regole vigenti, nei primi anni tende a prevalere l'effetto di ri-composizione sulla decurtazione. Seppure di pochi punti percentuali l'importo mediano della pensione risulta infatti maggiore dopo la riforma. Nel medio-lungo periodo, per l'attenuarsi delle differenze nella composizione dei pensionati, ma soprattutto per la più pesante decurtazione, la mediana dell'importo risulta diversi punti percentuali inferiore nel dopo riforma rispetto al pre, raggiungendo il massimo di -6 punti nel 2050.

Grafico 3
TASSO DI SOSTITUZIONE LORDO
PRIMA E DOPO LA RIFORMA
Valori %

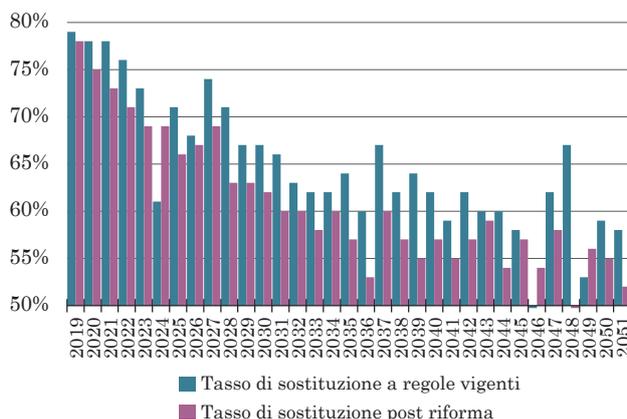
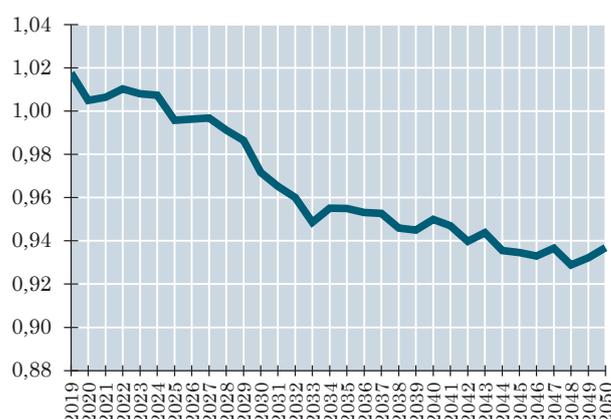


Grafico 4
RAPPORTO TRA L'IMPORTO MEDIANO
DELLA PENSIONE PRIMA E DOPO LA RIFORMA



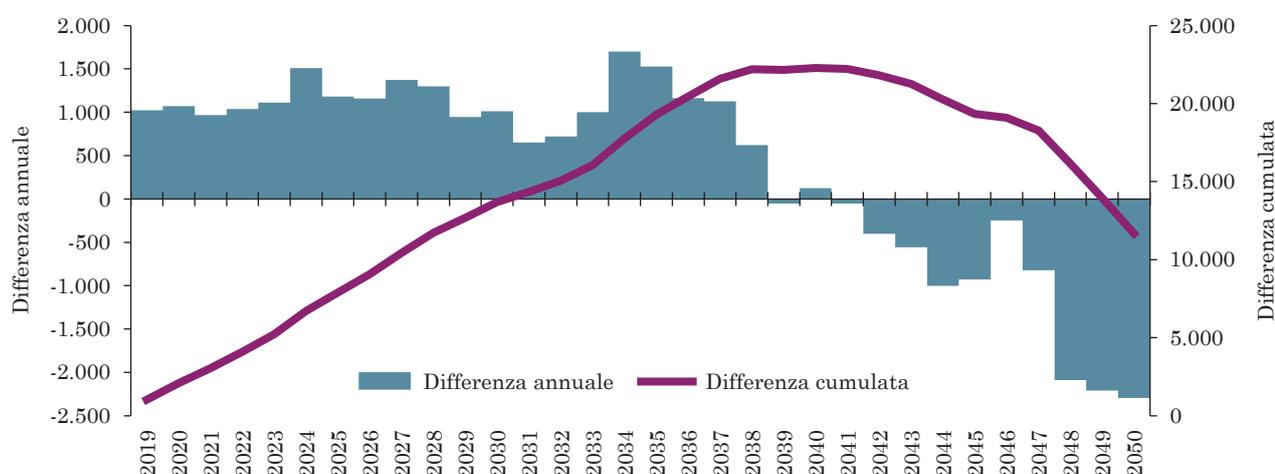
I costi della riforma

La spesa aggiuntiva che deriva dall'incremento del numero di pensionati che il modello prevede è pari a circa 1 miliardo di euro nel 2019 e nel 2020 e 967 milioni nel 2021 per la Toscana. L'incremento di spesa annuale continua a crescere fino al 2040 per poi ridursi negli anni successivi. Negli ultimi anni del periodo di proiezione la spesa previdenziale nel post riforma risulta invece inferiore rispetto al sistema attuale, perché il maggior numero di pensionati è controbilanciato dalla riduzione dell'importo della pensione erogata. La minore spesa degli ultimi anni non è tuttavia tale da superare le maggiori spese degli anni precedenti.

Grafico 5

LA SPESA PREVIDENZIALE PRIMA E DOPO LA RIFORMA

Milioni di euro



Fonte: elaborazioni IRPET da modello IrpetDin

Gli effetti sul mercato del lavoro

La revisione delle regole pensionistiche modifica infine anche le caratteristiche del mercato del lavoro. Il grafico 6 riporta la dinamica dell'offerta di lavoro predetta dal modello nei due scenari simulati, a regole pensionistiche vigenti e riformate. In entrambi gli scenari l'offerta di lavoro tende a ridursi nel tempo¹. Con le attuali regole pensionistiche, che trattengono la forza lavoro più anziana nel mercato del lavoro, la caduta dell'offerta di lavoro è tuttavia posticipata rispetto al post riforma. Nell'ipotesi che il numero di posti di lavoro domandati sia fisso (c.d. *lump of labor*) e che tutte le uscite per pensionamento siano rimpiazzate da nuove assunzioni, il mismatch tra domanda ed offerta di lavoro dopo l'introduzione di *Quota 100* si riduce considerevolmente, anticipando peraltro l'inversione del segno di questo differenziale teorico (grafico 7). Tuttavia vi sono due aspetti problematici che meritano di essere segnalati.

Il primo riguarda la sostituzione generazionale dei lavoratori, che non è certa ma tutta da dimostrare. Infatti, la domanda di lavoro è in continua e profonda trasformazione ed è strettamente correlata all'intensità e alle caratteristiche del ciclo economico, piuttosto che alle condizioni del sistema pensionistico. Inoltre, l'analisi comparata dei sistemi pensionistici non offre il necessario supporto all'idea che riducendo per gli occupati i tempi di permanenza al lavoro si riduce la disoccupazione giovanile²; anzi, le analisi empiriche tendono a smentire questa ipotesi, evidenziando come i necessari costi di mantenimento dei sistemi pensionistici

¹ La riduzione è dovuta all'uscita dal mondo del lavoro delle generazioni più numerose dei *baby boomers* non compensata dalla permanenza delle coorti meno numerose nate dagli anni '80.

² Semmai la disoccupazione giovanile tende verso livelli inferiori nei Paesi in cui la permanenza lavorativa è maggiore e viceversa (in Germania, ad esempio, rispetto ai paesi del sud Europa come Italia, Grecia, Spagna).

più generosi, tendono a scaricarsi sul costo del lavoro producendo effetti restrittivi sulla domanda.

Grafico 6
FORZA LAVORO (OVER 15)
PRIMA E DOPO LA RIFORMA (2018 = 100)

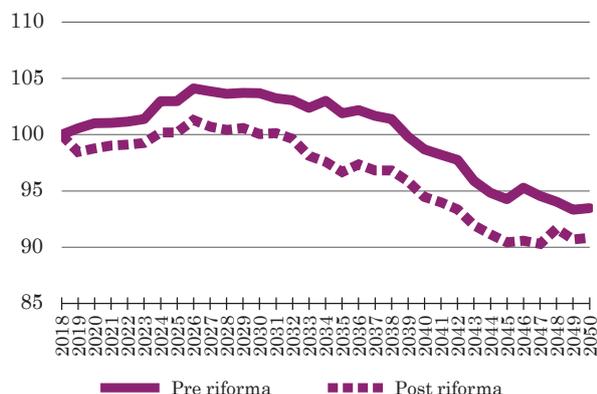
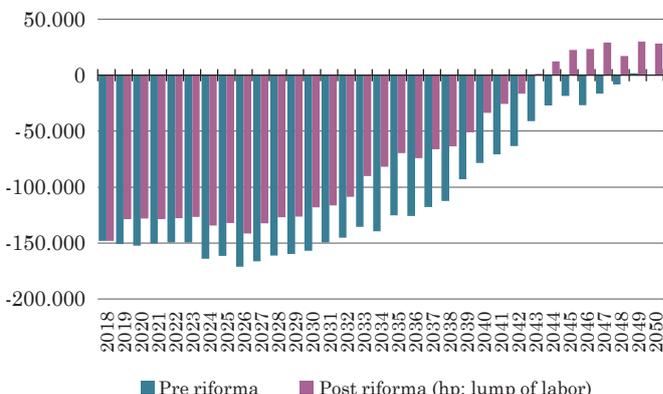


Grafico 7
DIFFERENZA TRA DOMANDA ED OFFERTA
DI LAVORO PRIMA E DOPO LA RIFORMA*



* In caso di segno negativo si ha un eccesso di offerta, altrimenti di domanda

Fonte: elaborazioni IRPET da modello IrpetDin

Il secondo aspetto problematico attiene alla dinamica dell'offerta di lavoro. Fra venti anni, o poco più, registreremo un deficit di offerta di lavoro, anticipato e di dimensioni maggiori con *Quota 100*, che per mantenere gli attuali livelli produttivi (e quindi anche di produzione di reddito primario) sarà necessario un tale afflusso di forza lavoro immigrata o un tale incremento di produttività per addetto che risultano, l'uno come l'altro, essere al momento due scenari poco credibili.

**TRIMESTRALE DI INFORMAZIONE
DELL'OSSERVATORIO DEL MERCATO DEL LAVORO**

PERIODICO DELLA GIUNTA REGIONALE
Anno XXIII - Supplemento n. 38 dicembre 2018

A cura del Settore Lavoro e
dell'Agenzia di informazione
TOSCANA NOTIZIE

Direttore responsabile: Paolo Ciampi
Direttore scientifico: Francesca Giovani



IRPET

- Elena Cappellini
- Silvia Duranti
- Natalia Faraoni
- Maria Luisa Maitino
- Donatella Marinari
- Valentina Patacchini
- Letizia Ravagli
- Nicola Sciclone

Regione Toscana

- Barbara Marchetiello
- Sonia Nozzoli
- Teresa Savino

