

Stabilizzazione dell'AVS: un imperativo

A proposito della votazione del 16 maggio

23 aprile 2004

Numero 8/2

dossier politica

Consolidare l'AVS prima che sia troppo tardi

L'AVS si è sviluppata nel corso di decenni. Oggi l'evoluzione demografica impone il suo consolidamento. L'invecchiamento della nostra società è inevitabile. L'allungamento della speranza di vita, il debole tasso di natalità e l'arrivo all'età del pensionamento nei prossimi anni delle persone nate durante gli anni di forte natalità comportano il fatto di adattare l'AVS. Il Consiglio federale e il Parlamento intendono garantire le prestazioni dell'AVS nonostante l'evoluzione demografica. Le misure contenute nell'11^{ma} revisione, che sarà posta in consultazione popolare il 16 maggio, sono necessarie e sostenibili.

L'AVS è il principale pilastro della previdenza sociale in Svizzera e lo deve rimanere. Il disequilibrio demografico aumenta tra la giovane generazione che va diminuendo e la popolazione che invecchia in crescita. L'11^{ma} revisione dell'AVS ha lo scopo di garantire le rendite dei beneficiari attuali e futuri adattandosi all'evoluzione demografica, sociale ed economica.

L'AVS ha bisogno di una base finanziaria sana

L'AVS conosce un problema di finanziamento che deve essere risolto. A più o meno lungo termine, i bisogni finanziari dell'AVS aumenteranno. Le spese saliranno fino al 2040. L'evoluzione demografica svolge un ruolo centrale in questa evoluzione. Il numero di lavoratori che finanziano le rendite è sempre meno numeroso rispetto ai pensionati. Mentre la somma delle rendite continua la sua ascesa, i contribuenti stagnano. Ciò si traduce in eccedenze delle spese annuali che vanno aumentando. La sola evoluzione demografica provocherà entro il 2020 spese non fi-

nanziate che totalizzeranno 10 miliardi di franchi all'anno, ossia un quarto dell'insieme delle entrate annuali dell'AVS.

Tenuto conto dell'evoluzione demografica ed economica, le spese dell'AVS aumenteranno a medio termine più rapidamente delle entrate. Dopo un esercizio 2004 equilibrato, i disavanzi annuali aumenteranno costantemente per raggiungere i 5 miliardi di franchi entro il 2015.

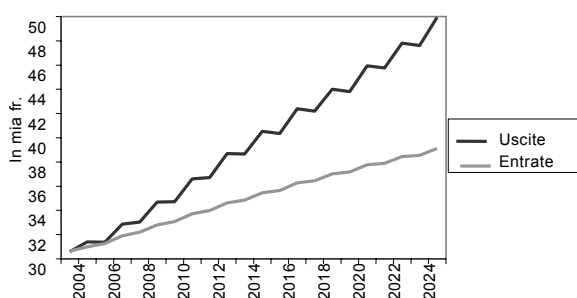
Oltre alla demografia, l'evoluzione economica esercita una grande influenza sulla situazione finanziaria dell'AVS. Le fluttuazioni economiche si ripercuotono fortemente e rapidamente sulle entrate dell'AVS, poiché la situazione economica esercita un'influenza diretta sull'evoluzione dei salari e sull'impiego. Per anni l'AVS ha potuto contare su un volume d'assicurazione in aumento grazie alla crescita economica e al miglior tasso d'occupazione mai visto prima. Ma dopo il 1990 lo sviluppo permanente delle prestazioni pone problemi. In effetti, contrariamente agli altri paesi dell'OCSE, la Svizzera registra da allora una crescita praticamente nulla. Ora, un'economia forte è essenziale per finanziare durevolmente l'AVS. Abbiamo dunque tutti interesse al fatto che l'economia benefici di condizioni quadro ottimali in grado di favorire la crescita. Se le previsioni demografiche sui lunghi periodi sono affidabili, è per contro impossibile formulare previsioni economiche sicure. In assenza di misure appropriate per frenare le spese, i disavanzi svuoteranno sempre più rapidamente il fondo di compensazione dell'AVS.

Adattamento delle rendite leggermente rallentato

Dopo la 9^a revisione dell'AVS nel 1980, le rendite vengono adattate sulla base dell'indice misto che combina l'evoluzione dei salari con l'evoluzione dei prezzi al consumo. Fino al 1992 questi adattamenti avvenivano ogni due anni, sempre che il rincaro avesse superato il 5% dall'ultimo adattamento. Da allora, il ritmo di adattamento biennale si è generalizzato. Se nello spazio di un anno l'inflazione aumenta di oltre il 4%, il ritmo di adattamento è perfino riaccelerato. Questa regolamentazione risale ad un'epoca contraddistinta da forti impennate

Finanze dell'AVS:

Entrate senza interessi* / Regime in vigore concernente le spese



Fonte : DFI 2004

Essendo l'AVS finanziata secondo il sistema di ripartizione, nel quale le spese di un periodo sono finanziate dai contributi di questo stesso periodo, il grafico presenta esclusivamente le spese e le entrate (senza interessi). Il rendimento degli interessi serve ad adattare l'avere dell'anno precedente alla crescita economica.

dell'inflazione. Negli anni novanta, l'evoluzione dell'inflazione è fortemente rallentata. Il passaggio da un adattamento biennale ad un adattamento triennale come quello previsto nell'11^{ma} revisione dell'AVS appare dunque ragionevole ed accettabile. D'altronde, la nuova regolamentazione prevede anche un anticipo dell'adattamento in caso di inflazione superiore al 4%.

Contributo dei pensionati attivi alla solidarietà

Grazie all'AVS e alle prestazioni complementari, è stato possibile diminuire la povertà un tempo diffusa tra le persone anziane. La LPP ha ulteriormente migliorato la situazione finanziaria della generazione attuale di pensionati. In questi ultimi tempi il reddito medio dei pensionati ha registrato una crescita più elevata di quella della maggioranza delle persone attive. In seguito all'introduzione dell'AVS ogni generazione di pensionati ha percepito molto di più di quanto non abbia pagato. Gli studi del programma di ricerca "vecchiaia" mostrano che un numero sempre più basso di pensionati dispone soltanto dell'AVS.

L'attività all'età del pensionamento è fortemente diminuita in questi ultimi anni. Per contro, considerata l'evoluzione demografica, l'economia avrà sempre più bisogno di persone che continuino a lavorare oltre l'età del pensionamento. Le persone che godono di una formazione superiore sono già fra quelle che attualmente restano nella vita attiva dopo l'età del pensionamento. Numerosi sono coloro che riescono ad aumentare la loro rendita rinviandola. La soppressione della franchigia prevista nell'11^{ma} revisione è quindi accettabile. Si può attendere dai pensionati che continuano a lavorare che essi paghino anche un contributo di solidarietà tendente a garantire la nostra assicurazione sociale.

Demografia: bisogna assolutamente agire per garantire l'AVS a lungo termine

Il finanziamento dell'AVS si basa sul sistema della ripartizione. Ciò significa che le rendite AVS versate oggi sono finanziate dalle entrate attuali. Pertanto il rapporto tra il numero di pensionati e il numero di contribuenti è determinante per l'equilibrio finanziario dell'AVS. Ma questo rapporto andrà deteriorandosi fra il 2005 e il 2035, poiché la generazione del baby-boom andrà in pensione e i giovani ai quali essa cederà il posto saranno meno numerosi.

L'invecchiamento della nostra società è inevitabile. Secondo le previsioni dell'Ufficio federale di statistica, la Svizzera denoterà nel 2030 il tasso più elevato di pensionati dei paesi industrializzati occidentali. Nel 1970, la speranza di vita media di un uomo di 65 anni era di 78,3 anni, quella di una donna di 65 anni di 81,3 anni. Oggi, essa è di rispettivamente 81,9 e 85,9 anni. Già da un certo tempo si

osserva un forte calo della natalità. Se nel 1970 una donna metteva ancora al mondo in media 2,1 figli, nel 2002 questo rapporto era solo di 1,4. Dall'inizio degli anni settanta il numero dei giovani che hanno meno di 20 anni sta regolarmente scendendo: il tasso di natalità è talmente diminuito che non garantisce più il rinnovo della popolazione. Questa tendenza dovrebbe persistere nel corso dei prossimi decenni.

La diminuzione del tasso di natalità e l'allungamento in parallelo della speranza di vita sono responsabili dell'aumento dello scarto fra persone attive e pensionati: già oggi vi sono soltanto 3,6 contribuenti per finanziare una rendita. Nel 2035 due contribuenti dovranno garantire una rendita. Gli oneri AVS che peseranno sulla popolazione saranno sempre più gravosi.

Determinante per il finanziamento dell'AVS è la speranza di vita media a partire dai 65 anni. L'allungamento della speranza di vita può essere predetto con relativa affidabilità. Finora, la speranza di vita rimanente delle persone di 65 aumentava di un anno ogni dieci anni. 30 anni fa, essa si situava per gli uomini a 13,3 anni. Il passaggio a 16,9 anni nel 2002 comporta il fatto che si dovranno finanziare 3,6 anni di rendita supplementari per uomo. Per le donne la progressione della speranza di vita rimanente è ancora più evidente: la differenza è attualmente di 20,9 anni. L'11^{ma} revisione dell'AVS tiene conto di questa evoluzione adattando l'età di pensionamento delle donne a quella degli uomini. Questo adattamento è necessario per garantire l'AVS ed è sopportabile per le donne.

L'allungamento della speranza di vita racchiude un enorme potenziale. Le persone anziane non sono mai state così in buona salute prima d'ora. Invece di prevedere pensionamenti anticipati eccessivi o non più lavorare perché si è raggiunta l'età del pensionamento, sarebbe più giudizioso da un punto di vista economico prevedere modelli più flessibili di lavoro a tempo parziale per gli anziani. L'11^{ma} revisione dell'AVS fornisce in proposito la necessaria flessibilità circa l'età del pensionamento. Essa tende da una parte a facilitare il passaggio alla pensione per le persone di una certa età confrontate a problemi sul mercato del lavoro o che vorrebbero ridurre la loro attività. D'altra parte, le persone che vogliono lavorare più a lungo devono averne la possibilità.

Adattarsi ai modelli di vita attuali

Dopo l'introduzione dell'AVS nel 1948, la situazione delle donne si è parecchio modificata. All'epoca, non tutte avevano potuto avere una formazione professionale completa. Il decesso del loro coniuge le poneva spesso in una situazione difficile. Oggi, la maggior parte delle donne hanno una formazione professionale; sempre più giovani donne portano a termine una formazione universitaria. Il tasso delle donne esercitanti un'attività lucrativa è perfino sensibilmente aumentato, passando negli anni novanta dal 60% al 70%. Oggi le donne concepiscono i figli più tardi e ne hanno meno. Il periodo familiare si riduce; il 60% delle madri restano almeno parzialmente attive. Sempre meno madri lasciano definitivamente il mercato del lavoro dopo la nascita del loro primo figlio.

L'uguaglianza all'età della pensione

Al momento della creazione dell'AVS nel 1948, l'età di pensionamento era stata fissata a 65 anni per tutti, uomini e donne. Da allora, l'età di pensionamento degli uomini è rimasta fissata a 65 anni. L'età di pensionamento delle donne è per contro stata riportata nel 1957 a 63 anni, poi nel 1964 a 62 anni. L'abbassamento dell'età di pensionamento delle donne negli anni cinquanta e sessanta si situava nettamente nell'ambito di una concezione patriarcale della società. Ma con il tempo, le assicurazioni sociali hanno seguito l'evoluzione della società. L'età di pensionamento è dunque stata progressivamente rialzata a partire dal 2001. Secondo il modello istituito con la 10^{ma} revisione dell'AVS (63 anni a partire dal 2001, 64 anni a partire dal 2005), l'età di pensionamento delle donne passerà a 65 anni soltanto nel 2009.

L'avvicinamento dell'età di pensionamento delle donne e degli uomini si realizza in parallelo con la flessibilizzazione dell'età di pensionamento per tutti; in effetti, l'11^{ma} revisione dell'AVS offre la possibilità di ottenere una rendita parziale anticipata a partire dai 59 anni e una rendita completa ridotta a partire dai 62 anni sia per le donne sia per gli uomini. Le donne nate tra il 1948 e il 1952 potranno beneficiare di un tasso di riduzione privilegiato della rendita.

I paesi dell'UE e dello SEE applicano pure l'età di pensionamento a 65 anni sia per le donne sia per gli uomini: è il caso della Germania, della Finlandia, della Grecia, dell'Olanda, del Lussemburgo, del Portogallo, della Svezia e della Spagna. Fra gli altri, tre paesi conoscono pure un'età più elevata per i rappresentanti dei due sessi: 66 anni l'Irlanda, 67 la Norvegia e l'Islanda. In Danimarca, le donne vanno in pensione a 65 anni, gli uomini a 67 anni.

Nuova concezione delle rendite di superstite

La rendita attuale di vedova è ancora concepita secondo uno schema tradizionale di ripartizione dei ruoli nel quale le donne si ritiravano dal mercato del lavoro dopo il loro matrimonio. Questo modello corrisponde sempre meno alla realtà. L'11^{ma} revisione dell'AVS tiene conto di questa evoluzione: le vedove e i vedovi che hanno dei figli saranno posti su un piano di parità e la loro situazione sarà migliorata se hanno dei figli di età inferiore ai 18 anni o al massimo 25 anni se il figlio non ha ancora terminato la propria formazione. Le vedove che hanno dei figli adulti riceveranno una rendita a vita ridotta (rendita di vedova del 60%, contro l'80% attualmente; rendita di superstite del 40%, contro il 60% attualmente). Le vedove senza figli sono sempre più spesso professionalmente attive. Le loro rendite diminuiranno in futuro se esse non hanno a carico compiti assistenziali che danno loro diritto a bonus specifici. Le vedove che ricevono attualmente rendite non sono toccate dalla revisione. Saranno applicati lunghi termini transitori alle nuove rendite (15 anni per l'adattamento del livello della rendita, 13 anni per l'indennità per le vedove senza figli). Inoltre, la maggioranza dei superstiti ricevono una rendita dalla previdenza professionale, obbligatoria dal 1985. A suo tempo, la consigliera federale Ruth Dreifuss voleva spingersi ancora più lontano e sopprimere, in nome dell'uguaglianza, le rendite di vedove senza figli di età inferiore ai 18 anni.

Esempio: vedova

Franco M. (52 anni) muore in un incidente. Egli lascia vedova la moglie Maria (49 anni) e due figli, Susanna (21 anni) e Sara (14 anni). La moglie e i figli hanno diritto ad una rendita di vedova e di superstiti dell'AVS.

Reddito di Franco M.	51 000
Reddito medio determinante di Franco M.:	58 236
Reddito di Maria M. (casalinga)	0

	Senza revisione	Con la revisione (a termine)
Rendita di vedova	1 499	1 124
Rendita di superstite (2x)	749	1 124
Totale	2 997	3 372

Pensionamento « à la carte »

Sono parecchie le persone che devono o vogliono ritirarsi dalla vita attiva prima di aver raggiunto l'età di pensionamento, che intendono ridurre la loro attività o che vorrebbero rimanere attive anche dopo l'età di pensionamento. Per questo motivo il sistema deve essere flessibile e permettere sia di anticipare che di rinviare la rendita (se il diritto alla rendita viene richiesto più tardi, quest'ultima sarà più elevata). Queste possibilità erano finora limitate.

Una novità dell'11^{ma} revisione consiste nella possibilità offerta ad uomini e donne di anticipare la loro rendita e di percepire 36 rendite intere o 72 mezze rendite; la mezza rendita anticipata ridotta potrà essere versata a partire da 59 anni e la rendita di vecchiaia intera ridotta a partire da 62 anni. Sarà inoltre possibile passare da una mezza rendita anticipata ad una rendita intera anticipata. Finora, era possibile anticipare solo due rendite annuali. A complemento dell'anticipazione facilitata concessa alle donne nell'ambito della 10^{ma} revisione dell'AVS, le donne nate fra il 1948 e il 1952 potranno ancora anticipare la loro rendita di un anno e ricevere dodici rendite mensili intere al tasso di riduzione privilegiato del 3,4%. L'11^{ma} revisione dell'AVS risponde così ai desideri molto diffusi di una maggiore flessibilità in materia di età di pensionamento.

Esempio 1: flessibilizzazione

Elena S., nata nel 1943, desidera approfittare dell'aliquota di riduzione preferenziale offerta alle donne e ricevere la rendita AVS intera a partire da 62 anni. Tenuto conto della durata dei suoi contributi, il suo reddito medio determinante è di 20 256 franchi, ciò che corrisponde ad una rendita non ridotta di 1 220 franchi. Fino a quando non raggiungerà l'età di pensionamento, la signora S. riceverà 24 rendite mensili intere. Un tasso di riduzione del 6,8% le verrà applicato. La sua rendita ridotta sarà dunque di 1 137 franchi.

Rendita intera prima della riduzione	1 220
Rendita intera ridotta, Tasso di riduzione 6,8%	1 137

e che pagano i contributi AVS. E' anche possibile, in caso di anticipo dell'AVS, ricevere prestazioni complementari.

Esempio 2: flessibilizzazione

Michele N., contabile, ha 61 anni. Egli vorrebbe ritirarsi progressivamente dalla vita attiva riducendo in un primo tempo la propria attività al 50%, ricevendo nel contempo una mezza rendita AVS. Il suo reddito medio determinante è di 60 768 franchi, ciò che dà diritto ad una mezza rendita non ridotta di 954 franchi al mese. In attesa di raggiungere l'età del pensionamento, egli può ricevere in totale 48 mezze rendite anticipate. Viene applicato un tasso di riduzione del 12,2%, ciò che gli vale una mezza rendita di 838 franchi al mese. A 63 anni, egli si ritira totalmente dalla vita attiva e riceve una rendita intera anticipata. Con le 24 mezze rendite che ha già percepito, egli giunge ad un totale di 36 rendite mensili intere anticipate. Il tasso di riduzione della sua rendita è dunque del 17,9%, ciò che gli vale una rendita di 1 565 franchi al mese.

Mezza rendita prima della riduzione	954
Mezza rendita ridotta (al tasso di riduzione del 12,2%)	838
Rendita intera prima della riduzione	1 907
Rendita intera ridotta, al tasso di riduzione del 17,9%	1 565

Considerate le sfide demografiche e finanziarie alle quali l'AVS sarà confrontata, sarebbe irresponsabile prevedere incitamenti più generosi a pensionamenti anticipati. Sono quindi inevitabili deduzioni attuariali. Il tasso di riduzione muterà in funzione del numero di anni di anticipo. Più l'anno di anticipo sarà vicino all'età di pensionamento, più la riduzione della rendita sarà sopportabile. Qualsiasi altra soluzione sarebbe ingiusta, in particolare nei confronti di coloro che lavorano fino a 65 anni o oltre

Commento

Dopo decenni di sviluppo delle prestazioni dell'AVS, l'evoluzione demografica impone un consolidamento. L'11^{ma} revisione apporta le modifiche che s'impongono. Essa tiene in particolare conto dei cambiamenti avvenuti nello statuto professionale e sociale delle donne e adatta di conseguenza l'offerta di prestazioni dell'AVS. Essa non lo fa comunque dall'oggi al domani, ma prevede lunghi termini transitori e inoltre risponde ai desideri ampiamente diffusi di una maggiore flessibilità. Essa estende sensibilmente il margine di manovra che permette di anticipare le rendite e fa così un passo verso un pensionamento "à la carte", senza pesare ulteriormente sulle casse dell'AVS.

L'11^{ma} revisione dell'AVS adatta la nostra principale assicurazione sociale ai dati demografici, sociali ed economici di oggi. A causa dell'evoluzione demografica, essa abbandona la via dello sviluppo costante dell'assicurazione e tende alla stabilizzazione. La posta in gioco di questa revisione non è quella di contrapporre gli uomini alle donne, né le persone attive ai pensionati, bensì il fatto di consolidare le rendite per tutti, oggi e domani. Sarebbe irresponsabile respingere l'11^{ma} revisione dell'AVS.