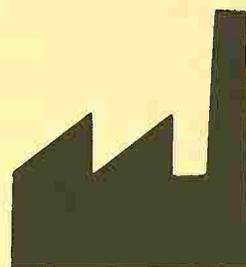


# SCUOLA ECONOMIA



Supplemento di «Scuola ticinese» a cura della Società Gioventù ed Economia

Segretariato centrale: Bahnhofstrasse 12, 8800 Thalwil

Gruppo di lavoro Ticino: presso Scuola cantonale di commercio, Stabile Torretta, 6501 Bellinzona

1999/2000

N.18

## L'AVS: storia, funzionamento, prospettive future

*L'Assicurazione Vecchiaia e Superstiti (AVS) ha come scopo di garantire il minimo vitale agli anziani, categoria della quale, presto o tardi, faremo parte. Basata sul principio della solidarietà, essa prevede che siano essenzialmente gli attivi a pagare le rendite agli anziani. Tuttavia la situazione demografica e l'evoluzione del mondo del lavoro rendono problematico, oggi, il finanziamento delle rendite AVS.*

*Il 1999 è stato un anno importante per l'AVS. Il 1. gennaio 1999 l'IVA è passata dal 6,5% al 7,5%. L'aumento è destinato al finanziamento dell'AVS e porta nelle sue casse 1290 milioni di franchi, ciò che rappresenta il 4,7% delle entrate totali.*

*Nonostante questo apporto il deficit dell'AVS previsto per il 1999 sarà di 315 milioni di franchi.*

*Inoltre, nel 2000, il Consiglio federale pubblicherà il suo messaggio sull'undicesima revisione dell'AVS, indicando in grandi linee il progetto che sarà sottoposto al popolo.*

*Con questo dossier «Gioventù ed Economia» ha voluto approfondire i prossimi sviluppi dell'AVS concentrandosi su tre capitoli:*

1. La storia
2. Il funzionamento
3. Le prospettive per il futuro.

### 1. La storia dell'AVS

#### 1.1 La protezione sociale: frutto della crisi economica

Fino alla fine del secolo scorso la solidarietà si esprimeva in modo molto concreto: la maggior parte delle famiglie riteneva che fosse suo dovere far fronte ai bisogni di un parente che si trovava nell'impossibilità di lavorare, e occuparsene.

Tra il 1875 e il 1895 l'Europa vive anni di crisi economica. In questo contesto la Germania avvia lo sviluppo dell'assicurazione sociale su grande scala. Negli anni '80 del secolo scorso una legge impone l'adesione obbligatoria a una cassa pensione per tutti gli impiegati e gli operai i cui salari non superano un certo limite. Il finanziamento di questa cassa è assicurato dai contributi pagati dai datori di lavoro e dai salariati, ai quali si aggiungono i sussidi dello Stato.

Nello stesso periodo in Svizzera nascono le casse di previdenza, quali la Rentenanstalt.

Si trattava però ancora di iniziative dei datori di lavoro i quali, d'altronde, difendevano i loro interessi, visto che i salariati perdevano il loro diritto a una rendita di vecchiaia se lasciavano l'azienda.

#### 1.2 Ventidue anni per trasformare l'articolo costituzionale in legge

Nel 1918 lo sciopero generale scuote la Svizzera. Una delle rivendicazioni

è la creazione, da parte dello Stato, di un sistema di assicurazione per la vecchiaia.

L'idea si fa strada e nel 1925 le Camere federali approvano un articolo costituzionale che raccomanda l'istituzione, da parte della Confederazione, di una legge sull'assicurazione in caso di vecchiaia e sull'assicurazione dei superstiti. L'articolo aggiunge che la Confederazione potrà dichiarare obbligatorie queste assicurazioni.

Nel giugno 1931 le Camere federali votano quasi all'unanimità una legge federale sull'assicurazione vecchiaia, che viene tuttavia chiaramente rifiutata dal popolo e dai cantoni il 6 dicembre 1931. Solo tre cantoni la approvano. Già dal 1929 la Confederazione versava però un contributo annuale destinato agli anziani bisognosi alla Fondazione

**L'inserto di Economia 1999 non ha potuto essere pubblicato nei numeri precedenti per ragioni contingenti. L'articolo che viene proposto in questo inserto è una traduzione e un adattamento di Laura Baranzini del testo apparso su «Jeunesse et Économie «Dossier pédagogique DE J+E», Édicateur Magazine no. 14/98.**

svizzera per la vecchiaia, l'attuale Pro Senectute.

Nel 1938 questi sussidi vengono versati ai cantoni, i quali tra le due guerre creano delle assicurazioni per gli anziani e per i superstiti. La mobilitazione e la crisi economica degli anni '30 con il suo seguito di miserie portano il Consiglio federale, nel dicembre 1939, a mettere in vigore, sulla base dei poteri straordinari che gli sono conferiti, un'ordinanza che regola provvisoriamente il pagamento di indennità per perdita di salario ai lavoratori che svolgono il servizio militare e, nel 1940, per perdita di guadagno ai militari professionalmente indipendenti. Il principio di solidarietà è così messo in opera e apre la strada all'AVS.

Nel marzo 1944, dopo numerosi interventi parlamentari e due iniziative cantonali, le Camere federali accettano una proposta del Consiglio federale di elaborare un progetto di legge sull'AVS di cui si è precedentemente occupata una commissione di esperti. Nel 1945 il Consiglio federale vota un'ordinanza che regola il versamento provvisorio di una rendita agli anziani e ai superstiti, anticipando in parte la soluzione proposta dalla commissione di esperti. Questa ordinanza, che ha una validità limitata a due anni, entra in vigore il primo gennaio 1946.

### 1.3 Nel 1947 l'AVS è accettata dall'80% degli elettori

All'inizio del 1947 il Consiglio federale trasmette alle Camere federali un progetto di legge che, in meno di sette mesi, porta alla legge sull'AVS, votata il 20 dicembre 1947 con 170 voti contro 8 dal Consiglio nazionale e con 34 voti contro 1 dal Consiglio degli Stati.

Viene immediatamente promosso un referendum, soprattutto da parte di ambienti della Svizzera occidentale e centrale che temono ripercussioni finanziarie sui poteri pubblici.

La votazione ha luogo il 6 giugno 1947, con un tasso di partecipazione dell'80%: il 79,3% dei votanti si pronuncia a favore dell'AVS e il 20,7% contro. La legge entra in vigore il primo gennaio 1948.

### 1.4 Dieci revisioni in cinquant'anni

L'AVS è stata perfezionata nel corso degli anni, in particolare con l'aumento regolare delle rendite versate. La legge ha così conosciuto dieci revisioni tra il 1951 e il 1997.

## 2. Il funzionamento dell'AVS

*L'AVS funziona sulla base di un sistema di ripartizione. Questo significa che le entrate dell'anno in corso devono coprire l'insieme delle uscite dello stesso anno. In altre parole i contributi assicurativi versati oggi servono a pagare le rendite degli anziani attuali.*

### 2.1 Da dove provengono i soldi dell'AVS?

L'80% delle risorse dell'AVS proviene dai contributi dei salariati e dei datori di lavoro. Il resto proviene essenzialmente dalla Confederazione e dai cantoni.

I contributi rappresentano l'8,4% dello stipendio: metà è versato dal salariato e l'altra metà dal datore di lavoro.

### 2.2 Come vengono calcolate le rendite?

L'importo di una rendita AVS dipende:

- dal reddito medio percepito dalla persona durante la sua vita attiva. Questo reddito è chiamato reddito determinante;
- dal numero di anni di contribuzione. Per ottenere una rendita completa bisogna aver pagato il proprio contributo assicurativo per almeno quarantaquattro anni per un uomo e quarantadue per una donna. Se una persona ha pagato i propri contributi per meno tempo riceve una rendita parziale.

A partire dal 1. gennaio 1999 la rendita massima è compresa tra fr. 1005.- e fr. 2010.- al mese.

### 2.3 L'interdipendenza AVS-economia

Ogni anno l'economia versa miliardi all'AVS sotto forma di contributi assicurativi prelevati sulla massa salariale. Questo importo, aumentato del contributo della Confederazione e dei cantoni, viene poi redistribuito ai beneficiari di rendite.

I beneficiari dell'assicurazione sono però anche consumatori. Una gran parte delle rendite ritorna così nel circuito economico. Le prestazioni dell'AVS hanno dunque un'influenza sul buon andamento dell'economia per il tramite dell'attività di consumo.

Inversamente l'AVS è anche dipendente dalla congiuntura economica: l'equilibrio delle finanze dell'AVS

dipende direttamente dall'evoluzione della massa salariale, e dunque dalla congiuntura economica, visto che la maggior parte delle sue risorse proviene dai contributi assicurativi prelevati sui salari. Chi dice cattiva congiuntura dice disoccupazione e ristagno della massa salariale: le entrate dell'AVS faticano allora a coprire le spese.

### 2.4 Meno entrate, più uscite

La decima revisione dell'AVS e l'adattamento delle rendite al rincaro hanno portato le uscite a superare le entrate.

Nel 1997, per esempio, i contributi versati dagli assicurati e dai datori di lavoro sono aumentati soltanto dell'1,2%, a causa della debole congiuntura economica e della situazione precaria del mercato del lavoro.

Nello stesso tempo le prestazioni dell'AVS sono aumentate del 4%. Solo a causa dell'adattamento al rincaro le rendite sono aumentate in media del 2,6%.

Il problema principale del finanziamento dell'AVS è costituito dall'invecchiamento della popolazione: un maggior numero di persone arriva alla pensione e le generazioni seguenti sono meno numerose.

### 2.5 I fattori demografici

Tre fattori demografici entrano in linea di conto: le nascite, i decessi e il saldo migratorio.

#### *Le nascite*

La natalità è esplosa negli anni '50 e '60; ha avuto il suo culmine nel 1964 con un tasso di natalità dell'1,92%, ciò che rappresentava più di 2,4 figli per donna. Poi il numero delle nascite è diminuito fino al 1978, anno in cui il tasso di natalità è sceso all'1,13%. Da allora le nascite sono di nuovo aumentate in quanto le persone nate negli anni con forte natalità sono giunte in età di procreare. Nel 1997 si è registrato un tasso di natalità dell'1,14%, ciò che corrisponde a un numero di figli per donna di 1,48. Affinché la popolazione si rinnovi, il numero di figli per donna dovrebbe situarsi a 2,1.

#### *I decessi*

Anche la durata media della vita, che viene chiamata speranza di vita, ha avuto delle variazioni grazie

all'introduzione dell'AVS, alle conquiste della medicina, al miglioramento dell'igiene e all'innalzamento regolare del livello di vita. La seguente tabella illustra l'evoluzione della speranza di vita alla nascita dal 1950 al 1990.

Anno	Uomini	Donne
1950	66 anni	70 anni
1960	68 anni	74 anni
1970	70 anni	76 anni
1980	72 anni	79 anni
1990	74 anni	81 anni

Per un uomo che è diventato beneficiario di una rendita AVS nel 1990 si può dunque prevedere che riceverà una rendita per una durata del 25% superiore a quella riguardante l'uomo che raggiungeva l'età della pensione nel 1950. Per le donne l'aumento arriva addirittura al 40%.

#### Le migrazioni internazionali

C'è un movimento continuo di emigrazione e di immigrazione. La proporzione di stranieri nella popolazione residente è più che triplicata dal 1950, come indica la seguente tabella.

Anno	% di stranieri sul totale della popolazione
1950	6,1
1960	10,8
1970	17,2
1980	14,8
1990	18,1
1995	19,3

Fino ad ora l'AVS ha beneficiato di questa situazione poiché generalmente gli immigrati esercitano un'attività lucrativa e pagano quindi i contributi assicurativi. Prima o poi, però, vi saranno delle rendite da versare.

#### Le conseguenze dei fattori demografici

Un numero sempre maggiore di persone nate negli anni a forte natalità raggiungono l'età della pensione. Il loro effettivo non è del tutto compensato da quello delle giovani generazioni. Le rendite individuali non solo dovranno essere versate per più tempo, ma il numero dei beneficiari di rendite aumenta in continuazione.

In altre parole, quando l'AVS è stata introdotta, il numero degli attivi che finanziavano una rendita era di 6,5, mentre non sarà che di 2,4 nel 2040.



### 2.6 L'evoluzione dell'età di pensionamento

Al momento dell'introduzione dell'AVS l'età di pensionamento è stata fissata a 65 anni sia per gli uomini, sia per le donne. L'età di pensionamento per le donne è poi stata abbassata a 63 anni nel 1957 e a 62 anni nel 1964.

Con l'aumento della speranza di vita, soprattutto per le donne, la durata media del periodo in cui viene percepita una rendita risulta essere il doppio per le donne rispetto agli uomini. La decima revisione ha quindi previsto di aumentare progressivamente l'età di pensionamento delle donne.

Questa misura va nel senso della parità tra uomini e donne. In essa è comunque possibile, a partire da 62 anni, chiedere una rendita anticipata; rispetto a una rendita normale comporta una riduzione di circa il 6,8% per anno di anticipazione.

L'undicesima revisione, che vedremo in particolare più avanti, dovrebbe andare ancora più lontano instaurando delle regole più flessibili per l'età di pensionamento, una pensione «à la carte», che si adatta meglio alla situazione di ciascuno.

La seguente tabella riassume l'evoluzione dell'età di pensionamento.

Anno	1948	1957	1964	2001	2005	2009
Uomini	65	65	65	65	65	65
Donne	65	63	62	63	64	65?

## 3. Le prospettive per il futuro

### 3.1 Calcolare per il futuro

Gli specialisti del calcolo attuariale prevedono le future uscite dell'AVS con metodi sofisticati, basati sulle statistiche e sul calcolo delle probabilità. Formulano diversi scenari che considerano diverse ipotesi di evoluzione economica.

È dunque possibile prevedere l'evoluzione dell'AVS e agire di conseguenza.

### 3.2 L'undicesima revisione

L'undicesima revisione ha due obiettivi essenziali:

– assicurare il finanziamento del-

l'AVS a medio e a lungo termine con l'aumento dell'IVA;

– introdurre un sistema di pensionamento flessibile.

Il popolo sarà chiamato a pronunciarsi prossimamente.

#### Nuove fonti di finanziamento

La situazione economica attuale non permette un aumento dei contributi sugli stipendi. I bisogni supplementari devono quindi essere coperti da un'altra fonte.

Il Consiglio federale ha proposto il ricorso all'aumento dell'IVA. La base di calcolo dell'imposta è larga e poco

soggetta a fluttuazioni. Il sistema di tassazione è già in vigore e funziona senza spese amministrative eccessive.

A partire dal 1. gennaio 1999, conformemente a ciò che era stato deciso al momento della sua introduzione, l'IVA ha subito un aumento dell'1% che va a beneficio dell'AVS. Questa misura porterà 1'290 milioni di franchi, cioè il 4,7% delle entrate totali dell'AVS.

Con l'undicesima revisione il Consiglio federale propone di procedere a un ulteriore aumento del 2,5% dell'IVA in due tappe, e cioè:

- dal 2003: 0,5% per l'AVS e 1% per l'AI;
- dal 2007 (probabilmente): 1% per l'AVS.

#### *Stessa età di pensionamento per le donne e per gli uomini*

L'allungamento costante della speranza di vita e il fatto che le donne vivono in media sette anni più degli uomini portano a pensare che l'età di pensionamento per le donne potrebbe essere portata a 65 anni, come per gli uomini.

Questa misura dovrebbe entrare in vigore nel 2009. Essa permetterebbe di realizzare economie dell'ordine di 400 milioni di franchi.

In compenso sarebbe più facile ottenere la pensione anticipata.

#### *Pensione anticipata più facile*

La pensione potrebbe essere anticipata al massimo di tre anni. Vengono proposti vari modelli. Il Parlamento sceglierà quello che sarà applicato sulla base dei pareri emessi dai diversi ambienti economici e sociali che sono consultati. Vengono presi in considerazione tre modelli:

- Rendita di pensione in caso di lunga durata dell'attività.

Questa variante prevede la concessione di una rendita anticipata completa dopo almeno quarantun anni di contributi.

- Possibilità di anticipare l'età di pensionamento con una riduzione a dipendenza del reddito.

Questo modello prevede di considerare la situazione economica delle persone che hanno diritto a una rendita allo scopo di determinare in quale proporzione la rendita verrà ridotta a causa dell'anticipo.

- Modello con riduzione meno importante
- In questo caso la riduzione sarà fi-



nanziata dalle economie realizzate con l'aumento dell'età di pensionamento delle donne.

#### *Rendite di vedove e vedovi limitate nel tempo*

##### *Situazione attuale*

Hanno diritto a una rendita le vedove e i vedovi che, al momento del decesso del loro congiunto, hanno figli a carico. Questo diritto cessa nel caso di un nuovo matrimonio.

Le vedove hanno diritto a una rendita anche se, al decesso del congiunto, non hanno figli ma hanno raggiunto l'età di quarantacinque anni e sono state sposate per almeno cinque anni. Per i vedovi, il diritto alla rendita cessa al momento in cui l'ultimo figlio compie 18 anni.

##### *Undicesima revisione*

Con l'undicesima revisione si propone di unificare le condizioni che danno diritto a una rendita. Così, il diritto alla rendita esisterebbe sia per le vedove sia per i vedovi per tutto il tempo in cui hanno a carico un figlio non ancora diciottenne.

A lungo termine con questa proposta si risparmierebbero 867 milioni di franchi all'anno.

##### *Modifica dei contributi assicurativi*

Con la prossima revisione si propongono due interventi:

- 1) Stessa aliquota per i contributi dei salariati e degli indipendenti.

##### *Situazione attuale*

Gli indipendenti con un reddito inferiore a fr. 45'300 versano contributi sulla base di un'aliquota decrescente.

##### *Undicesima revisione*

Contributi assicurativi prelevati sulla base di un'unica aliquota per i salariati e gli indipendenti.

Le entrate supplementari ammonterebbero a 310 milioni di franchi all'anno.

- 2) Soppressione del privilegio dei pensionati ancora attivi.

##### *Situazione attuale*

I contributi assicurativi sono pagati solo sulla parte del salario che supera fr. 1'400 al mese.

##### *Undicesima revisione*

I pensionati che esercitano un'attività lucrativa pagheranno il contributo assicurativo sulla totalità del loro salario.

Le entrate sarebbero di circa 250 milioni di franchi.

### **3.3) Le iniziative pendenti**

Oltre all'undicesima revisione dell'AVS ci sono tre iniziative popolari pendenti.

#### *1. La prima ha come titolo «A favore di un'AVS flessibile-contro l'aumento dell'età di pensionamento per le donne».*

È stata lanciata dalla Società svizzera degli impiegati di commercio e dalla Federazione delle società svizzere di impiegati. Chiede che l'età di pensionamento venga fissata a 62 anni, sia per le donne sia per gli uomini, se la persona non ha un'attività retribuita o se il suo reddito è al di sotto dei fr. 17'460 all'anno. Questa iniziativa ha raccolto più di 140'000 firme.

Se questa iniziativa dovesse essere accettata comporterebbe uscite supplementari dell'ordine di 1 miliardo di franchi all'anno.

#### *2. La seconda iniziativa si intitola «Per un'età di pensionamento flessibile: dai 62 anni per donne e uomini».*

È stata lanciata dal Partito ecologista svizzero. Essa propone che l'età di pensionamento sia fissata a 62 anni e che sia permessa la pensione anticipata.

#### *3. La terza iniziativa è denominata «Per garantire l'AVS-tassare l'energia e non il lavoro».*

Anch'essa è stata portata avanti dal Partito ecologista svizzero. Propone un'imposta sull'energia che permetterebbe di finanziare l'abbassamento dell'età di pensionamento e di ridurre i contributi.

Per non penalizzare le persone con redditi bassi e quelle che non esercitano un'attività lucrativa la Confederazione rimborserebbe loro una parte di questa imposta sull'energia.