

Pensioni a misura di Unione

ELSA FORNERO

Anche se i sistemi previdenziali costituiscono – in base al principio della *sussidiarietà* – materia di intervento dei singoli paesi, il tema delle pensioni assume sempre più una rilevanza a livello di Unione Europea, non soltanto per gli aspetti di finanza pubblica che vi sono collegati e che condizionano il rispetto del patto di stabilità, ma anche per gli importanti riflessi delle politiche previdenziali sull'occupazione, sulla crescita dell'economia e, più in generale, sul benessere delle famiglie.

L'eredità del passato nei sistemi pensionistici

La particolare configurazione che caratterizza oggi i sistemi previdenziali dei diversi paesi riflette storie nazionali e scelte politiche alquanto diverse, così che l'eterogeneità domina sulla convergenza, la variabilità delle regole e delle situazioni prevale sull'uniformità. Le differenze riguardano, in particolare, il mix tra componente pubblica e componente privata nell'offerta pensionistica; la conseguente composizione del finanziamento del sistema tra *ripartizione* e *capitalizzazione*; la natura più assicurativa o più redistribu-

tiva delle formule adottate per il calcolo delle prestazioni; l'origine delle fonti di finanziamento, che possono essere fondate prevalentemente sui contributi sociali piuttosto che sulla fiscalità generale, con importanti riflessi sul risparmio e sul mercato del lavoro.

Così alcuni paesi, come l'Italia e la Spagna, appaiono caratterizzati da generosi sistemi pubblici, finanziati con il meccanismo della ripartizione – che prevede, in ogni periodo, l'utilizzo dei contributi corrisposti dai lavoratori attivi per il pagamento delle pensioni dello stesso periodo – mentre altri (come la Gran Bretagna, l'Olanda e l'Irlanda) ricorrono in misura ben maggiore anche al secondo «pilastro» (fondi pensione aziendali o di categoria) e al terzo (polizze previdenziali), caratterizzati entrambi dall'accumulazione di risparmi e dall'impiego degli stessi nei mercati finanziari. Ancora, alcuni paesi usano (o almeno lo hanno fatto in passato) il sistema previdenziale per scopi squisitamente redistributivi (tra categorie e tra generazioni, senza però che la redistribuzione operi sempre nel senso dell'equità, ossia dai più ricchi verso i più poveri); oppure di politica industriale, al-

lorché, ad esempio con il ricorso ai prepensionamenti, si sono addebitati al sistema previdenziale i costi della ristrutturazione di imprese e settori in difficoltà; o ancora per scopi clientelari, come nel caso in cui, magari a ridosso di campagne elettorali, risultava conveniente promettere nuovi benefici, senza un'accurata verifica dei costi. In altri paesi, per contro, il sistema è meno «invasivo» e meno distortivo, con aliquote contributive non troppo elevate e formule pensionistiche più attente alla corrispondenza tra contributi e prestazioni.

È certamente lecito domandarsi se tali differenze rappresentino più una ricchezza o più un onere per l'Europa, più una risorsa che valorizza gli spazi di autonomia e di libertà dei singoli paesi (in fondo perché dovremmo avere tutti lo stesso sistema previdenziale?) o più un vincolo che condiziona la performance complessiva del Vecchio Continente, creando sacche di inefficienza che riducono le potenzialità di crescita.

Le leve indirette della «convergenza»

Anche se la risposta a tale interrogativo rimanda a più ampie questioni filosofiche e sociali, è possibile sostenere che, sotto almeno due prospettive, tale diversità rappresenta **più un costo che un vantaggio** e che, pertanto, una certa armonizzazione dovrebbe essere perseguita (magari anche soltanto attraverso lo strumento blando del «coordinamento aperto», già

adottato per altri importanti capitoli della spesa sociale¹; esso, proprio perché blando e non coercitivo, non dovrebbe urtare troppo le suscettibilità nazionali).

La prima prospettiva è **macroeconomica**. In tutta Europa, sia pure con diversa intensità, è in atto un processo di invecchiamento della popolazione, riconducibile sia alla forte diminuzione realizzatasi nel tasso di fecondità, sia al notevole aumento dell'aspettativa di vita, in particolare alle età intermedie e anziane.

Tale cambiamento esercita una forte pressione sui tradizionali sistemi previdenziali pubblici, basati sul finanziamento diretto della spesa previdenziale mediante i contributi corrisposti, nello stesso periodo, dai lavoratori attivi, ossia sulla ripartizione. Ciò dipende dal fatto che la ripartizione «funziona bene» in sistemi demografici giovani, caratterizzati da un basso «rapporto di dipendenza» (pochi anziani rispetto ai giovani), mentre stenta a fornire le risorse necessarie al pagamento delle prestazioni in sistemi «maturi», dove lo stesso rapporto assume valori comparativamente elevati. Gli squilibri finanziari che ne risultano impongono riforme che, pur potendo assumere contenuti diversi (in base, per l'appunto, al principio della sussidiarietà), non possono che perseguire un'unica strategia: quella del contenimento del disavanzo e, in particolare, della spesa, visto che il livello dei contributi è già mediamente assai elevato. Ne derivano misure *convergenti*, quando non addirittura *simili*, come quelle che incentivano l'allun-

¹ Cfr. gli atti del convegno «Sussidiarietà e coordinamento aperto: un metodo per le politiche sociali in Europa» (Torino, 15 maggio 2002) pubblicati dalla Fondazione Giovanni Agnelli nella collana «Contributi di ricerca», Torino, 2002.

gamento della vita lavorativa o che promuovono lo sviluppo della previdenza complementare per alleggerire il bilancio pubblico dai crescenti oneri dell'invecchiamento. Indirettamente, pertanto, la correzione degli squilibri finanziari, richiesta dal patto di stabilità, induce a compiere passi verso una maggiore uniformità, quale imposta dal rafforzamento della *sostenibilità* di lungo termine dei singoli sistemi.

La seconda prospettiva è **microeconomica**. In assenza di vere e proprie «politiche di armonizzazione» verso un unico disegno previdenziale, i processi di riforma devono infatti rispettare alcuni principi alla base del processo di unificazione. Il principio della concorrenza, in primo luogo, che si applica soprattutto agli schemi previdenziali privati, i quali non possono porre restrizioni né in termini di impiego delle risorse in titoli di uno qualunque dei paesi appartenenti all'Unione, né sotto il profilo della fornitura di servizi finanziari e assicurativi da parte di operatori appartenenti a un diverso Stato membro. In secondo luogo, ma strettamente collegato al primo, vi è il principio della **mobilità** dei fattori della produzione, ossia del lavoro e del capitale, la cui applicazione ha implicazioni profonde sui sistemi previdenziali per quanto concerne sia la componente pubblica, sia quella privata. Infine, inizia ad affermarsi – anche se non è tra i principi costituenti dell'Ue – il principio di **non discriminazione** dei lavoratori in base all'età, il quale si pone in netto contrasto con l'obbligo di pensionamento a una data età, fissata per legge.

Per quanto di portata diversa e con effetti su aspetti differenti dei sistemi previ-

denziali, tali principi conducono però a una interpretazione assai innovatrice della previdenza, attorno alla quale potrà veramente fondarsi «*la pensione europea flessibile e portabile*». Essi sottendono infatti una medesima «filosofia di base» per l'architettura delle pensioni, di notevole discontinuità rispetto alla concezione *welfarista* e alle regole del passato. Come già ricordato, queste ultime vedevano nella previdenza pubblica non soltanto uno strumento mirante ad assicurare un reddito nell'età anziana, ma anche un mezzo per realizzare politiche redistributive, industriali, del lavoro, e così via. Questa pluralità di fini – talvolta in contraddizione rispetto all'obiettivo principale, in una sorta di «ambiguità istituzionale» sul ruolo dei sistemi pensionistici – ha sicuramente facilitato l'attribuzione di diritti senza la chiara individuazione degli oneri e finito per creare, oltre a un cospicuo «debito pensionistico», anche una molteplicità di effetti collaterali negativi. Così la redistribuzione ha spesso seguito direzioni opposte all'equità; la politica industriale si è avvalsa, non del tutto propriamente, dei «prepensionamenti» e delle «mobilità lunghe» per agevolare le ristrutturazioni produttive; il mercato del lavoro ha richiesto interventi di defiscalizzazione degli oneri sociali e di abbattimenti *ad hoc* delle aliquote per alleggerire, almeno temporaneamente, il costo del lavoro e favorire l'occupazione.

La nuova architettura previdenziale: sistemi misti e calcoli attuariali

Se questa è l'eredità del passato che ancora permea i nostri sistemi, qual è la nuova architettura, che faticosamente sta affer-

mandosi e che traspare da varie prese di posizione a livello europeo? Essa è basata anzitutto sulla concezione della *previdenza* come di un modo per agevolare gli individui nel trasferimento di redditi dalla vita lavorativa alla vita inattiva; uno strumento per assicurare il consumo nell'età anziana, non già come una forma di *assistenza* delle classi attive nei confronti di quelle inattive. L'assistenza può certo intervenire, ma in seconda battuta, e a favore di soggetti sfortunati i quali, per avere avuto una vita lavorativa meno fortunata e più discontinua, non sono stati in grado di costruirsi una «ricchezza previdenziale» sufficiente a garantire un vitalizio adeguato.

Il corollario di questa impostazione è anche un cambiamento nelle formule di calcolo delle pensioni, che divengono più basate sulla matematica «attuariale», cioè su una doppia **forte correlazione**: tra contributi e prestazioni, per cui a maggiori contributi corrispondono maggiori benefici, e tra prestazioni e aspettative di vita al pensionamento, per cui a più *basse* età corrispondono, a parità di altre condizioni, più *basse* pensioni, eventualmente con poche e chiare eccezioni, come nel caso di attività usuranti. Non è inutile ricordare come questi criteri siano largamente disattesi nel caso, tipicamente italiano, delle pensioni di anzianità, ma anche nelle diverse forme di pensionamento anticipato largamente diffuse in diversi paesi europei.

Ciò implica l'assimilazione dei contributi sociali a una forma di risparmio finalizzata a soddisfare i bisogni dell'età anziana. E a soddisfarli in modo efficiente, ossia con un buon rapporto tra prestazio-

ni e contributi. Nell'ambito pubblico del sistema di sicurezza sociale, tale risparmio ha carattere «forzoso», ma non per questo se ne debbono trascurare le caratteristiche di rendimento e di rischio proprie di ogni programma di risparmio; anzi, è proprio dal confronto con gli altri possibili programmi di risparmio che può emergere l'opportunità del mantenimento della componente pubblica. Ed è in questa ottica, di **integrazione** tra programmi di risparmio con differenti caratteristiche, che si è affermata, a livello europeo, la visione del **sistema misto**, cioè di un sistema che combina, in varie proporzioni, la componente pubblica a ripartizione con quella privata a capitalizzazione, la quale ultima si connota in generale per un rendimento atteso più elevato della prima, ma anche per una maggiore rischiosità. Come ogni altra forma di risparmio, anche la diversificazione della ricchezza previdenziale risponde pertanto a criteri di buona gestione del risparmio.

Se questi principi sono ormai largamente affermati a livello teorico, la loro realizzazione pratica tuttavia è ancora molto imperfetta e soffre di varie forme di attrito, sicché, sul piano europeo, la realtà è molto più sfaccettata. A parte gli squilibri finanziari e a parte lo scarso peso della componente a capitalizzazione in molti paesi, le pensioni pubbliche sono ancora, infatti, in larga misura di tipo «retributivo», ossia commisurate a una media delle ultime retribuzioni, con implicito «regalo» a favore delle categorie di reddito più elevato e alle più giovani età di pensionamento. Ne risultano distorsioni sia sul piano dell'equità di tratta-

mento, sia sul piano della penalizzazione del proseguimento dell'attività per i lavoratori meno giovani, e quindi un aggravamento del problema finanziario in conseguenza dell'erosione della base contributiva che ciò determina (con le uscite anticipate che alimentano l'economia sommersa e l'evasione fiscale e contributiva). Un circolo assai poco virtuoso che in quasi tutti i paesi la politica fatica a rompere.

Sotto il profilo della mancanza di armonizzazione sul piano europeo, in particolare, *tre* aspetti assumono uno speciale rilievo: la presenza di aliquote contributive al sistema pubblico molto differenziate, il diverso trattamento fiscale delle pensioni e la **portabilità** dei diritti pensionistici.

Per quanto concerne il *primo* aspetto, poiché ci si confronta con aliquote contributive che spaziano dal 9 per cento della Danimarca al 37 per cento della Spagna, è opportuno chiedersi quanto ciò possa distorcere la competitività tra le imprese dei due paesi. Poiché non si può ritenere che la disparità rifletta semplicemente una differente propensione al risparmio «previdenziale», è lecito presumere che aliquote molto elevate nascondano inefficienza e «tasse occulte» dalle conseguenze non immediate, né ovvie, ma comunque onerose per la collettività.

Il *secondo* aspetto riguarda il *trattamento fiscale delle pensioni*. Mentre la tassazione delle pensioni pubbliche riporta a un più complesso esame della politica di bilancio dei singoli paesi, quella della componente integrativa a capitalizzazione tocca direttamente l'aspetto della concorrenza fiscale tra i diversi Stati

membri, con possibilità di avere fenomeni di doppia tassazione in alcuni paesi e «paradisi fiscali» in altri. Poiché il risparmio previdenziale, date le sue finalità di finanziamento dei bisogni dell'età anziana, è normalmente ritenuto più meritevole di incoraggiamento di altre forme di risparmio, a esso viene solitamente riservato un trattamento di favore.

Il modello di tassazione delle forme pensionistiche di secondo e terzo pilastro che sembra prevalere a livello europeo è quello di tipo EET (dove la E si riferisce a «esente» e la T a «tassato»), che implica una sequenza così scandita:

- esenzione dei contributi versati nella fase dell'accumulazione;
- esenzione dei rendimenti che maturano sulle somme accumulate;
- tassazione delle prestazioni.

Tale sequenza è ispirata al principio della tassazione del consumo e pertanto dell'esonero del risparmio. Nonostante l'affermazione di tale principio, tuttavia, l'armonizzazione dei sistemi di tassazione è lungi dall'essere realizzata. Anche la tassazione, perciò, costituisce ancora un fattore di freno alla creazione di pensioni europee.

Pensioni portabili e pensioni paneuropee

Un *terzo* aspetto che suscita particolare interesse riguarda specificamente la *portabilità* dei diritti pensionistici, ossia l'assenza di impedimenti alla mobilità del lavoro originati da perdite nei diritti pensionistici dovuti a spostamenti da un'impresa a un'altra e, più ancora, da un paese a un altro. «Portabilità» in gergo

tecnico significa che, in caso di mobilità, il lavoratore si «porta appresso», completamente e senza costi, i diritti pensionistici maturati.

La portabilità assume diverse dimensioni: la possibilità di trasferire *cross border* i diritti pensionistici maturati, in caso di trasferimento da un paese all'altro dell'Unione; la possibilità, per contro, di mantenere l'appartenenza allo schema previdenziale del paese d'origine; la creazione di fondi pensione paneuropei.

Sulla base delle argomentazioni precedenti è facile comprendere come, nella logica del sistema previdenziale di tipo assicurativo, nel quale la pensione dipende anzitutto dai risparmi della vita lavorativa, soltanto schemi saldamente ancorati al **metodo contributivo** possono conferire ai diritti pensionistici la caratteristica della **portabilità** propria di una quota di fondo comune o di un libretto di risparmio.

Poiché quel sistema, come si è detto, è lungi dall'essere realizzato, in pratica è facile comprendere come siano ancora numerosi i fattori che ostacolano di fatto la portabilità. Nel caso delle pensioni pubbliche, si realizza una portabilità artificiosa e macchinosa frutto di accordi internazionali di non facile applicazione; per quelle private, soprattutto quelle facenti capo ai fondi pensione occupazionali – ancora largamente basate su formule di tipo retributivo e su un mix di fattori tesi alla creazione di un legame duraturo tra il lavoratore e l'impresa – le difficoltà sono ancora maggiori.

L'evoluzione della giurisprudenza europea in materia di portabilità e la posizione della Commissione

La portabilità delle pensioni all'interno dell'Unione Europea è ostacolata in primo luogo da restrizioni fiscali. La maggior parte dei paesi, infatti, non permette di dedurre, dal reddito imponibile in quel paese, i contributi versati a uno schema previdenziale di un altro paese.

Tuttavia, la necessità di eliminare questi ostacoli è stata più volte evidenziata dalle istituzioni europee, anche grazie all'evoluzione della giurisprudenza comunitaria in questo settore.

Ne è un esempio la causa Bachmann² (1992), in cui la Corte di Giustizia europea ha affermato che il Governo belga, che subordina la deducibilità fiscale dei contributi pensionistici e di assicurazione sulla vita al fatto che essi siano versati a un ente avente sede in quello stesso Stato, era in linea di principio contraria ad alcuni articoli del Trattato dell'Unione, in particolare a quelli che istituivano la libera circolazione dei lavoratori, dei servizi e del capitale. Ciò nonostante, in quel caso, la Corte sentenziò che, pur se incompatibile con il diritto comunitario, la legislazione belga poteva essere giustificata dalla necessità di preservare la coerenza del proprio sistema fiscale.

Nonostante non fosse ascoltata dalla Corte di Giustizia, la posizione della Commissione Europea al tempo era che il Governo belga stesse violando i principi del Trattato. In un successivo documento

² Sentenza della Corte del 28 gennaio 1992; Hanns-Martin Bachmann vs. Governo belga.

(il *Green Paper*³ del 1997), essa sottolineò come la coerenza fiscale non poteva essere utilizzata a giustificazione della violazione di principi del Trattato, anche perché molti Stati avevano stipulato accordi bilaterali per evitare la doppia imposizione fiscale. Questi accordi però, nel caso delle pensioni, si riferiscono solo alla tassazione della rendita pensionistica – che nella maggior parte dei casi è tassabile solo nel paese in cui risiede il contribuente –, non a quella dei contributi.

In un'altra causa più recente (causa Danner⁴, 2002), la Corte ha rifiutato l'argomentazione della **coerenza fiscale** e ha nuovamente sottolineato come le leggi in materia fiscale che precludono la deducibilità di contributi a schemi pensionistici volontari siano in contrasto con l'articolo 49 del Trattato (libera circolazione dei servizi).

Inoltre, a causa dell'estrema complessità degli accordi bilaterali, è venuta sempre più evidenziandosi l'esigenza di delineare norme di coordinamento in materia pensionistica. Questo ha condotto alla direttiva del Consiglio sulla salvaguardia delle pensioni complementari⁵ (1998), che sancisce la necessità di rimuovere gli ostacoli alla libera circolazione di lavoratori dipendenti e autonomi; la direttiva è stata seguita da una proposta della Commissione⁶, che stabilisce una strategia comune per i fondi occupazionali (ma che

non si applica al primo e al terzo pilastro), delineando delle norme prudenziali per la gestione dei fondi pensione negli Stati membri, in particolare in materia di chiarezza delle informazioni e delle norme di gestione.

Una successiva comunicazione⁷ (2001) ha affrontato invece il problema fiscale, sottolineando che la legislazione nazionale che ostacola l'uguaglianza di trattamento per i regimi pensionistici viola i principi del Trattato, menzionando la possibilità di creare una istituzione paneuropea sulle pensioni e invitando le altre istituzioni europee a varare le misure necessarie a rimuovere gli ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori.

L'EFRP (European Federation for Retirement Provision) ha proposto nel 2001 la creazione di un fondo pensione paneuropeo, ma i problemi che rimangono da affrontare, in particolare in fatto di regolamentazione, questioni fiscali, normative del lavoro e sociali, sono ancora molti.

La «portabilità», in definitiva, appare una condizione necessaria affinché si possano eliminare ostacoli artificiali alla mobilità del lavoro, un diritto fondamentale nel Trattato dell'Unione e un pre-requisito per migliorare il funzionamento del mercato del lavoro e la performance dell'economia. Richiamare, come in diverse occasioni ha fatto il presidente della Commissione, Romano Prodi, l'impor-

³ Commissione Europea, *Green Paper: Supplementary Pensions in the Single Market*, COM (97) 283.

⁴ Causa C-136/00.

⁵ Direttiva 98/49/EC del 29 giugno 1998.

⁶ Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa alle attività di enti pensionistici per lavoratori autonomi o subordinati, COM (2000) 507.

⁷ Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo e al Comitato economico e sociale: *L'eliminazione degli ostacoli fiscali all'erogazione transfrontaliera di pensioni aziendali e professionali*, COM (2001) 214.

tanza di una piena realizzazione del principio, non costituisce dunque un mero pronunciamento tecnico, ma impone cambiamenti più radicali, che dovranno incidere proprio sul disegno previdenziale.

Le pensioni flessibili, ovvero il superamento della rigida demarcazione tra lavoro e pensionamento

Gli stessi principi che tendono a valorizzare e ad assicurare la portabilità rendono però superata anche l'imposizione di rigide demarcazioni tra età di lavoro ed età di pensionamento. Le pensioni «portabili» sono infatti anche compatibili con una più flessibile definizione dei tempi di lavoro e di non lavoro dei soggetti, perché la correlazione tra contributi e prestazioni impedisce che le conseguenze delle scelte individuali ricadano sulla collettività (come invece avviene oggi con le pensioni di anzianità) o vadano a vantaggio della stessa nel caso in cui si penalizzi il proseguimento del lavoro oltre i 65 anni (come sarà in Italia con l'andata a regime della riforma Dini). Così come non premiano il pensionamento in giovane età, esse non penalizzano il proseguimento del lavoro e tanto meno obbligano i lavoratori a ritirarsi a una data età.

Anche questo cambiamento rappresenta una forte rottura rispetto all'atteggiamento del passato, allorché la filosofia prevalente vedeva nella fissazione per legge dell'età di pensionamento un doppio vantaggio per i lavoratori:

- di tutela (anche in virtù della normativa sul trattamento minimo) contro la necessità di dover continuare a lavorare per ottenere un livello «decoroso» di pensione;

- come strumento per favorire l'avvicendamento degli anziani con i giovani, soprattutto se combinato con il divieto di cumulo, che impone una pesante tassazione della pensione (fino al 100 per cento) in caso di proseguimento del lavoro.

Sono da ritenersi non più validi questi ragionamenti, semmai lo sono stati? A ben vedere, essi sembrano poggiare su due argomentazioni di dubbia fondatezza. La prima è che il numero dei posti di lavoro sia un dato fisso e che quindi il lavoro di un anziano sia non già complementare bensì sostitutivo rispetto a quello di un giovane; la seconda è che la pensione sia in qualche misura un «regalo» e chi la riceve debba «corrispondere» in termini di rinuncia ad altri redditi da lavoro.

La prima argomentazione è debole per una pluralità di motivi: il sistema economico crea posti di lavoro in quantità variabile secondo la qualificazione, l'area geografica, l'orario pieno o parziale e vari altri elementi, in base ai quali spesso l'alternativa non è fra un lavoratore anziano e un lavoratore giovane. La seconda, che trae fondamento dalle formule retributive caratterizzate da una scarsa correlazione tra benefici e contributi, perderà di valore con l'applicazione piena del principio contributivo e dell'equità attuariale che ha ispirato la riforma Dini in Italia (ma anche la riforma svedese).

Se tutto ciò va a supporto della liberalizzazione, due rischi non vanno sottovalutati. Il primo è che ad avvalersi della facoltà di posporre il pensionamento oltre l'età legale siano soprattutto le professioni intellettuali, dove il ricambio – peraltro essenziale – è già maggiormente problematico. Il secondo è che il limite legale si

raggiunga dopo un periodo – che si misura normalmente in anni – nel quale il lavoratore ha diritto alla pensione di anzianità e una forte convenienza ad avvalersene. Poiché l'esperienza insegna che la grande maggioranza dei lavoratori sceglie effettivamente il pensionamento al raggiungimento dei requisiti minimi, sarà in ogni caso soltanto una netta minoranza di lavoratori quella che si domanderà ancora, oltre l'età legale, se sia giunto il momento di ritirarsi oppure no. È facile prevedere che non si tratterà di numeri rilevanti, mentre assai più sensibili saranno i costi della mancata correzione delle pensioni di anzianità.

Basterà il «coordinamento aperto»?

Anche se il processo di riforma lungo le linee sopra toccate avviene a livello di ciascun paese, il metodo del *coordinamento aperto* potrebbe rappresentare un importante strumento per realizzare, in modo indiretto, una qualche forma di convergenza nelle politiche previdenziali.

Il primo richiamo al metodo del coordinamento aperto per affrontare il tema delle pensioni in un'ottica europea è stato fatto dal Consiglio Europeo di Stoccolma (marzo 2001). Ulteriori passi sono stati compiuti in occasione dei Consigli di Göteborg (giugno 2001) e Laeken (dicembre 2001), con l'individuazione di tre *principi guida*:

- 1) adeguatezza delle pensioni;
- 2) sostenibilità finanziaria dei sistemi pensionistici;
- 3) modernizzazione dell'intero assetto previdenziale.

La recente proposta di risoluzione⁸ del Parlamento Europeo sulla comunicazione della Commissione a *Sostegno delle strategie nazionali volte a garantire pensioni sicure e sostenibili attraverso un approccio integrato*⁹ pone al suo centro proprio il metodo del coordinamento aperto, con l'adozione di «indicatori» atti a valutare gli effetti delle misure proposte rispetto ai tre principi citati. Il richiamo a un comune metodo di lavoro, nonché la definizione di un calendario di lavori, costituiscono indizi, se non altro, di una nuova consapevolezza dell'inopportunità di lasciare che ciascun paese proceda a modo suo su un tema di grande rilevanza sociale ed economica, che tocca gli interessi di tutte le generazioni presenti e future.

Le pensioni portabili e flessibili, insomma, sono una premessa per un'Europa più dinamica, ma anche più vivibile, in grado di coniugare cittadinanza e solidarietà, da un lato, con responsabilità individuale, assunzione di rischio e flessibilità, dall'altro. Dietro i tecnicismi dell'economia della previdenza si celano così, in realtà, l'aspirazione a una migliore qualità della vita e a una maggiore efficienza produttiva, due obiettivi non sempre facilmente compatibili, ma anche spesso semplicemente trascurati dalla politica.

⁸ Documento di seduta A5-0071/2002.

⁹ COM (2001) 362.