

Cambiamenti nelle proiezioni di medio-lungo periodo della spesa pensionistica in Italia

1. Introduzione e sintesi

Le proiezioni di medio e lungo periodo della spesa pensionistica pubblica sono ormai da tempo diventate un elemento importante nel dibattito di politica economica. Esse rivestono, inoltre, un ruolo fondamentale per le periodiche valutazioni della sostenibilità di medio e lungo periodo delle finanze pubbliche da parte della Commissione europea¹.

Lo scopo di questo Flash è evidenziare come siano cambiate le aspettative sull'evoluzione del rapporto tra spesa per pensioni e PIL nel passaggio da un anno all'altro, riconducendole, da un lato, agli effetti delle modifiche dei requisiti di pensionamento e, dall'altro, alle revisioni delle ipotesi riguardanti lo scenario demografico e gli scenari di occupazione e crescita. Quest'anno il consueto aggiornamento di tali ipotesi è reso più complesso dall'incertezza provocata dalla diffusione del COVID-19.

Sono messi a confronto quattro dei più recenti esercizi di proiezione che utilizzano il modello della Ragioneria Generale dello Stato (RGS), quelli contenuti rispettivamente nel rapporto "Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario" del luglio del 2018, 2019 e 2020², e quello riportato nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (NADEF) 2020 di recente pubblicazione³.

¹ Si veda Commissione europea (2020), "Report on Public Finances in EMU 2019", Institutional paper n. 133, July 2020.

² Si vedano: RGS (2018), "Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario", Rapporto n. 19; RGS (2019), "Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario", Rapporto n. 20; RGS (2020), "Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario", Rapporto n. 21.

³ Si veda NADEF 2020, pagg. 61-66.

In particolare, si fa riferimento al cosiddetto scenario nazionale base, che per la demografia mutua lo scenario demografico mediano dell'Istat⁴, mentre per le grandezze macroeconomiche utilizza le previsioni del DEF o della NADEF per il breve periodo e le ipotesi elaborate dalla RGS per il medio-lungo periodo⁵.

Il confronto tra la proiezione del 2018 ("RGS-2018") e quella del 2019 ("RGS-2019") permette di esplicitare l'impatto sull'incidenza della spesa pensionistica sul PIL delle nuove possibilità di pensionamento introdotte nel 2019, mentre il confronto tra la proiezione del 2019 ("RGS-2019") e quella del 2020 ("RGS-2020") consente di analizzare l'impatto della crisi da COVID-19. La proiezione riportata nella NADEF 2020, per la quale non è disponibile il dettaglio delle ipotesi macroeconomiche e quindi non è possibile farne una valutazione approfondita, viene ugualmente affiancata alle altre perché rappresenta la proiezione più aggiornata alla data di chiusura del *Flash*.

Il profilo di incidenza della spesa pensionistica sul PIL è molto simile nelle quattro proiezioni. Infatti, in tutti gli esercizi nei prossimi decenni si presenteranno due cambiamenti strutturali: la transizione demografica con il pensionamento e la successiva scomparsa delle coorti dei *baby boomers* e il passaggio a regime del calcolo delle pensioni interamente contributivo (secondo le regole di calcolo cosiddette "Dini"). L'interazione tra i due cambiamenti strutturali imprime al rapporto tra spesa pensionistica e PIL dapprima una tendenza crescente sino all'incirca al 2045, e poi una continua e graduale tendenza alla riduzione sino al 2070. In tutte le proiezioni l'incidenza al 2070 si colloca significativamente al di sotto di quella attesa per il 2020.

Nonostante rispondano a queste determinanti comuni, le quattro proiezioni mostrano differenze significative, che è utile approfondire. Nel volgere di soli tre anni, tra il 2018 e il 2020, l'incidenza sul PIL della spesa pensionistica aumenta significativamente nel breve periodo per effetto del peggioramento dello scenario macroeconomico e delle nuove possibilità di pensionamento introdotte nel 2019. Nel medio periodo lo scarto tende gradualmente a scomparire, dal momento che tutte e tre le proiezioni incorporano il medesimo scenario macroeconomico di lungo periodo e scenari demografici simili (Istat con base 2017 e Istat con base 2018).

In particolare, nel passaggio da RGS-2018 a RGS-2019, l'incidenza aumenta poco meno di un punto percentuale nel 2020 (arrivando al 15,8 per cento), per poi gradualmente convergere verso gli stessi valori di RGS-2018 allineandovisi tra il 2040 e il 2045. L'effetto è dovuto in primo luogo alle nuove possibilità di pensionamento introdotte nel 2019, tra queste la temporanea "Quota 100" e la sospensione sino al 2026 dell'aggancio alla

⁴ Istat (2019), "[Il futuro demografico del paese. Anni 2018-2065](#)".

⁵ A fianco dello scenario nazionale base, dall'inizio degli anni duemila la RGS riporta anche il cosiddetto scenario "AWG", che utilizza le ipotesi demografiche e macroeconomiche concordate dal *Working Group on Ageing Populations and Sustainability* (AWG), gruppo di lavoro del Comitato di politica economica, costituito su mandato dell'ECOFIN, dedicato all'analisi della sostenibilità delle finanze pubbliche europee di fronte al processo di invecchiamento demografico. Si veda RGS (2020), "[Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario](#)", Rapporto n. 21, pagg. 37-56.

speranza di vita dei requisiti per le uscite anticipate che ha invece un effetto permanente. In parte pesa anche la revisione in senso peggiorativo del quadro macroeconomico dei primi anni, il cui effetto si trascina nel tempo. Dopo il 2045 la relazione tra le due proiezioni si inverte, e quella del 2019 assume valori inferiori di uno/due decimi di punto percentuale, spiegabili con il minore valore degli assegni pensionistici maturati dopo carriere relativamente più brevi. Entrambe le proiezioni convergono comunque al valore di lungo periodo (2070) di poco superiore al 13 per cento.

Nel passaggio dalla proiezione del 2019 a quella del 2020, l'incidenza sul PIL aumenta di ulteriori 1,2 punti percentuali nel 2020 (arrivando al 17 per cento), per poi gradualmente convergere e raggiungere nel 2060 gli stessi valori della proiezione del 2019. Mediamente, tra il 2020 e il 2060, l'incidenza sul PIL è di 0,5 punti percentuali superiore nelle proiezioni del 2020 rispetto a quelle del 2019. L'effetto è dovuto principalmente alla drastica revisione in senso peggiorativo del quadro macroeconomico a causa della crisi sanitaria ed economica. Nel lungo periodo l'incidenza continua invece a convergere verso il valore di poco superiore al 13 per cento come nelle precedenti proiezioni.

A ottobre 2020 nella NADEF è stata presentata una revisione del profilo dell'incidenza della spesa pensionistica sul PIL, alla luce della nuova valutazione del quadro macroeconomico tendenziale. Rispetto alle proiezioni già formulate in RGS-2020, l'incidenza aumenta ulteriormente nel 2020, di circa un decimo di punto percentuale, ma è rivista al ribasso negli anni successivi e sino al 2045, per poi sovrapporsi ai precedenti valori di proiezione sino al 2070. La nuova valutazione del quadro macroeconomico include infatti le misure di contrasto della crisi e di rilancio della crescita introdotte da maggio (DL 34 e DL 104 del 2020).

Complessivamente, nel passaggio da RGS-2018 alle proiezioni più recenti del 2020 contenute nella NADEF, l'incidenza della spesa pensionistica sul PIL è più elevata di 2 punti percentuali nel 2020 (arrivando al 17,1 per cento), 0,3 punti percentuali nel 2045 (16,4 per cento) e 0,1 punti percentuali nel 2070 (13,2 per cento).

Nel seguito del *Flash*, il paragrafo 2 analizza le variazioni dell'incidenza della spesa pensionistica sul PIL anche attraverso la sua scomposizione nel prodotto tra reddito medio da pensione rispetto al PIL per occupato e la platea dei pensionati rispetto a quella degli occupati. Il paragrafo 3 approfondisce alcuni aspetti di questa scomposizione. Il paragrafo 4 mette a confronto gli scenari macroeconomici con riferimento al PIL e alla sua scomposizione in occupazione e produttività del lavoro. Il paragrafo 5 commenta gli andamenti del tasso di attività e del tasso di disoccupazione come determinanti dei livelli occupazionali.

2. Incidenza della spesa pensionistica sul PIL e sua scomposizione

Nella figura 1.a è riportato l'andamento dell'incidenza della spesa pensionistica sul PIL dal 2010 al 2070. Alle proiezioni riportate in RGS-2018, RGS-2019 e RGS-2020 si affianca

la proiezione presentata nella NADEF 2020⁶. Per quest'ultima non è disponibile il dettaglio delle ipotesi macroeconomiche e, pertanto, non è possibile una sua analisi completa; tuttavia, la si include in questa analisi perché rappresenta la proiezione più recente e aggiornata.

Le quattro curve convergono a una pressoché identica incidenza di lungo periodo, di poco superiore al 13 per cento nel 2070 e presentano delle caratteristiche comuni. In particolare, vi è l'aumento dell'incidenza della spesa pensionistica sul PIL dal 2030 fino al 2040-45, guidato principalmente dal pensionamento delle coorti di *baby boomers* con assegni calcolati ancora per una quota rilevante con il criterio retributivo. Successivamente, la progressiva scomparsa di tali coorti e il concomitante graduale passaggio a regime del criterio di calcolo contributivo spiegano l'inversione di tendenza e la riduzione dell'incidenza.

Nel breve periodo, tuttavia, le proiezioni presentano differenze significative. Esaminando l'intervallo 2020-2040, si osserva che la proiezione RGS-2018 è quella che mostra l'incidenza più bassa, che passa dal 15,1 per cento del 2020 al 15,3 per cento nel 2030 e al 16,0 per cento nel 2040. La proiezione RGS-2019 si colloca al di sopra di quest'ultima, con valori che aumentano dal 15,8 per cento del 2020 al 15,7 per cento nel 2030 e al 16,0 per cento nel 2040. La differenza tra queste due proiezioni dipende sia dalla revisione al ribasso delle prospettive di crescita, sia dall'introduzione nel corso del 2019 di nuove possibilità di pensionamento anticipato (soprattutto "Quota 100"). Infine, la proiezione RGS-2020 è ancora superiore, con una spesa pensionistica che passa dal 17,0 per cento del PIL del 2020 al 16,3 per cento nel 2030 e al 16,6 per cento nel 2040. In questo caso la maggiore incidenza della spesa pensionistica sul PIL deriva essenzialmente dal denominatore e cioè dalle conseguenze della crisi sanitaria ed economica sull'occupazione e sulla produttività. Infine, le proiezioni contenute nella NADEF 2020 vedono l'incidenza sul PIL aumentare di un decimo di punto percentuale nel 2020 per poi rimanere di qualche decimo al di sotto di quelle riportate in RGS-2020, principalmente per revisioni nell'andamento del PIL in negativo nel 2020 e in positivo per gli anni a seguire grazie alle misure di contrasto della crisi e di rilancio della crescita introdotte da maggio (DL 34 e DL 104 del 2020).

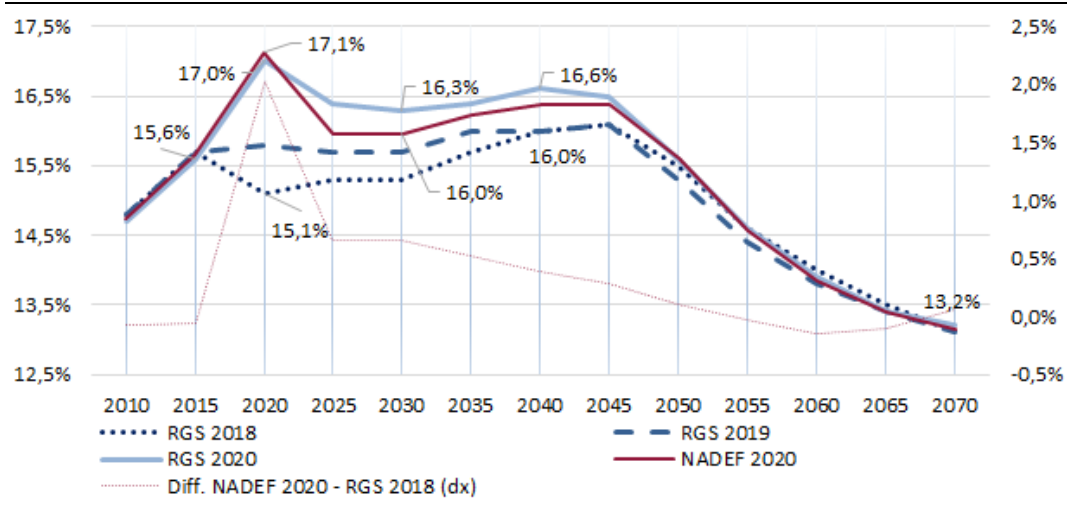
L'incidenza della spesa pensionistica sul PIL può essere scomposta nel prodotto di due rapporti: quello del reddito medio da pensione rispetto al PIL per occupato nella fascia di età 15-64 anni (il cosiddetto *benefit ratio*; fig. 1.b) e quello tra la platea dei pensionati e quella degli occupati nella fascia di età 15-64 (il cosiddetto *indice di dipendenza dei pensionati*; fig. 1.c):

$$\frac{\text{Spesa pensionistica}}{\text{PIL}} = \underbrace{\frac{\text{Reddito medio da pensione}}{\text{PIL per occupato di 15-64 anni}}}_{\text{benefit ratio}} \cdot \underbrace{\frac{\text{Numero pensionati}}{\text{Numero occupati di 15-64 anni}}}_{\text{indice di dipendenza dei pensionati}}$$

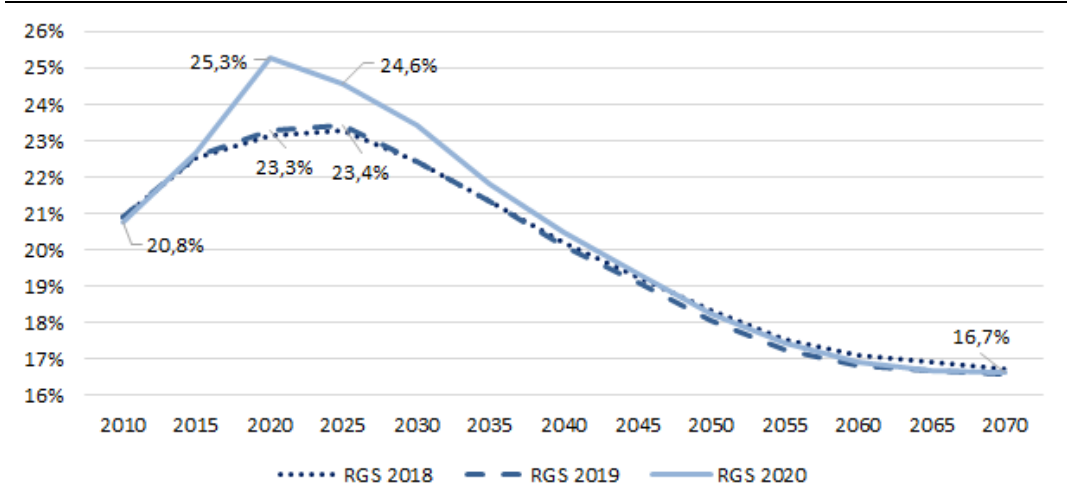
⁶ Si veda [NADEF \(2020\)](#), pagg. 61-66.

Fig. 1 – Incidenza della spesa pensionistica sul PIL e sua scomposizione

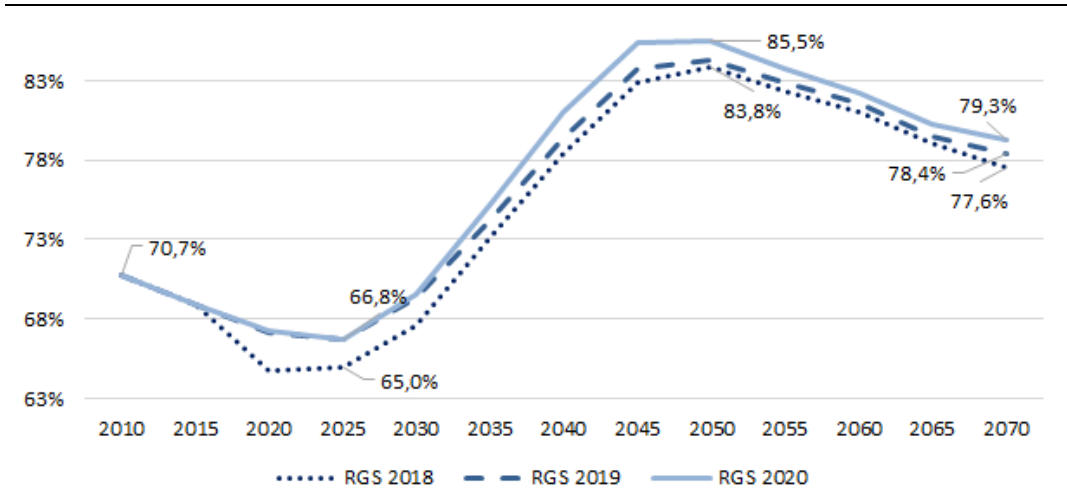
1.a) Spesa pensionistica/PIL



1.b) Reddito medio da pensione/PIL per occupato 15-64



1.c) Numero pensionati/Numero occupati 15-64



Fonte: elaborazioni su dati RGS (2018, 2019, 2020) e NADEF (2020).

RGS-2018 e RGS-2019 sono sostanzialmente sovrapponibili per quanto riguarda il rapporto tra reddito medio da pensione e PIL per occupato (figura 1.b), che passa da poco meno del 23,5 per cento nel quinquennio 2020-25 al 16,7 per cento nel 2070. RGS-2020, invece, si discosta dalle precedenti due perché incorpora l'effetto sul PIL per occupato della crisi conseguente alla pandemia: nel 2020 il rapporto è più alto di circa 2 punti percentuali, che diventano circa 1,2 nel 2025, e poi converge gradualmente sugli stessi livelli dei precedenti esercizi di proiezione. La dinamica di medio-lungo periodo, comune a tutti e tre gli esercizi, è guidata dal differenziale negativo di crescita tra il reddito medio da pensione e il PIL per occupato, spiegabile con il progressivo passaggio a regime del calcolo completamente contributivo⁷.

La figura 1.c permette di evidenziare in quale misura i cambiamenti nelle proiezioni della spesa pensionistica sul PIL dipendano dall'evoluzione delle platee dei pensionati e degli occupati. Le tre curve condividono il medesimo profilo lungo tutto l'orizzonte temporale: la riduzione del rapporto tra le due platee sino al 2025 è ascrivibile alle riforme pensionistiche adottate tra il 2009 (Riforma "Sacconi") e il 2011 (Riforma "Fornero") al fine di innalzare i requisiti di pensionamento; la successiva prolungata risalita, che dura sino a circa il 2050, riflette la transizione demografica con il pensionamento dei *baby boomers*; tra il 2050 e il 2070, la nuova riduzione dipende anch'essa dalla transizione demografica con la scomparsa di questa coorte di pensionati. La proiezione RGS-2019 mostra, rispetto a quella riportata in RGS-2018, un rapporto tra pensionati e occupati più elevato di circa due punti percentuali tra il 2020 e il 2025 e di circa un punto percentuale negli anni successivi sino al 2070. Nei primi dieci anni (2020-2030) la differenza si spiega sia con il peggioramento delle prospettive di crescita e occupazione che con l'introduzione nel corso del 2019 di nuove possibilità di pensionamento, associate non solo a "Quota 100" ma anche al blocco dell'aggancio alla speranza di vita per le uscite anticipate e, in misura minore, al rinnovo di "Opzione Donna" e dell'"APE"⁸; successivamente la differenza è ascrivibile principalmente al peggioramento delle prospettive occupazionali (si vedano i paragrafi successivi). La proiezione RGS-2020, invece, resta grossomodo coincidente con quella RGS-2019 sino al 2030, per poi acquisire un andamento sempre superiore e con uno scarto crescente sino al 2040-45 (circa 2 punti percentuali) e successivamente in lieve riduzione (un punto percentuale). Le differenze tra RGS-2019 e RGS-2020 trovano ragione nel nuovo

⁷ Nei prossimi anni andranno in pensione gli ultimi lavoratori rientranti integralmente nel calcolo retributivo (con l'aggiunta della "coda" contributiva per i contributi versati dal 2012 in poi), mentre bisognerà aspettare grossomodo il 2040 per vedere esaurirsi i percettori di assegni retributivi e pensionarsi i primi lavoratori rientranti per intero nel calcolo contributivo. La coorte più "giovane" rientrante nel calcolo misto (un anno di anzianità contributiva al 1995) si pensionerà approssimativamente nel 2040 e presumibilmente si esaurirà attorno al 2060. Si dovrà quindi attendere all'incirca il 2060 perché le pensioni in erogazione diventino tutte contributive. Chi nel 1995 si affacciava sul mercato del lavoro dopo la laurea, tra 25 e 30 anni, nel 2040 avrà i requisiti sia per l'uscita di vecchiaia sia per quella anticipata.

⁸ L'anticipo pensionistico, nelle due versioni dell'APE sociale e dell'APE di mercato (con annesso prestito bancario), non comporta un aumento della spesa pensionistica fino alla decorrenza dei normali requisiti di pensionamento. In particolare, la prima è classificata dall'Istat come spesa assistenziale, mentre la seconda come prestito (si veda RGS (2020), nota 37, pag. 59). Tuttavia, entrambe incidono, sebbene in maniera limitata, sul numero di occupati e quindi sul denominatore della figura 1.c.

peggioramento delle prospettive di crescita e occupazione, solo nei primi anni attenuate dalle minori uscite fatte registrare dalle nuove possibilità di pensionamento introdotte nel 2019 rispetto a quanto originariamente previsto⁹.

3. Occupati e pensionati

Il rapporto tra pensionati e occupati (fig. 1.c) può essere a sua volta scomposto in tre fattori di natura demografica ed economica (fig. 2): il rapporto tra la popolazione di età superiore a 65 anni e quella di età compresa tra 15 e 64 anni (il cosiddetto *indice di dipendenza degli anziani*), il rapporto tra la platea dei pensionati e quella degli ultra sessantacinquenni (il cosiddetto *coverage ratio*) e l'inverso del tasso di occupazione nella fascia di età 15-64 anni.

$$\frac{\text{Numero pensionati}}{\text{Numero occupati di 15-64 anni}} = \underbrace{\frac{\text{Popolazione di 65+anni}}{\text{Popolazione di 15-64 anni}}}_{\text{indice di dipendenza degli anziani}} \cdot \underbrace{\frac{\text{Numero pensionati}}{\text{Popolazione di 65+ anni}}}_{\text{coverage ratio}} \cdot \underbrace{\frac{\text{Popolazione di 15-64 anni}}{\text{Numero occupati di 15-64 anni}}}_{\text{inverso del tasso di occupazione}}$$

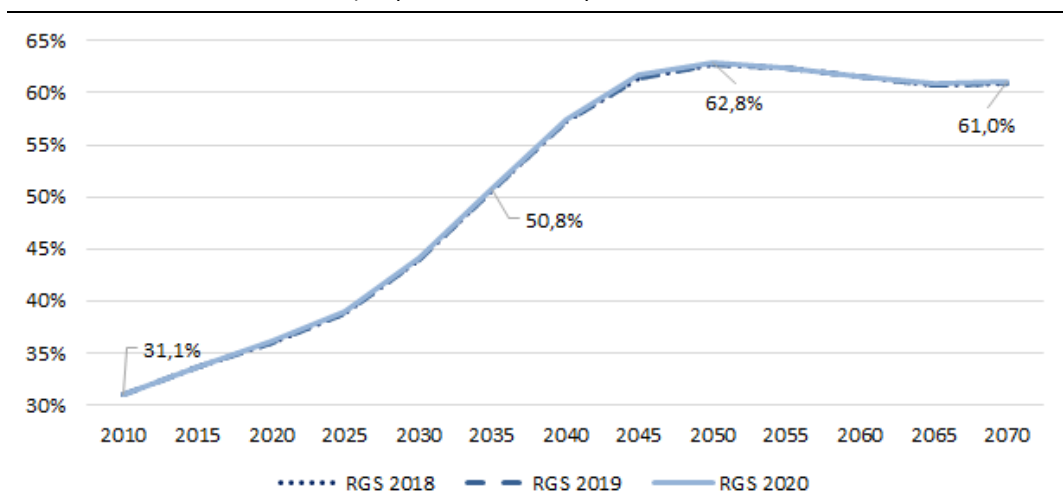
L'andamento del rapporto tra ultra sessantacinquenni e popolazione di età tra 15 e 64 anni (fig. 2.a) mostra solo minimi cambiamenti nel passaggio dalle proiezioni RGS-2018 e RGS-2019, entrambe riferite al quadro demografico Istat mediano a base 2017, alla proiezione RGS-2020 che utilizza il più recente quadro a base 2018. In tutte le proiezioni, nel volgere di circa quaranta anni, si compie la transizione demografica che cambia in maniera lenta ma profonda la proporzione tra popolazione in età attiva, che si riduce, e popolazione in età non attiva, che aumenta. Si passa da circa il 31 per cento nel 2010 a circa il 63 per cento nel 2050, per poi convergere gradualmente al 61 per cento.

Il rapporto tra pensionati e ultra sessantacinquenni (fig. 2.b), un indicatore approssimativo della quota di ultra sessantacinquenni in pensione, mostra un andamento decrescente in tutte e tre le proiezioni, dovuto al progressivo innalzamento dei requisiti di pensionamento che allarga la quota degli ultra sessantacinquenni non in quiescenza. Si registrano solo variazioni contenute nel passaggio dalla prima alla più recente proiezione. Nei primi anni le tre curve sono sostanzialmente sovrapposte, anche

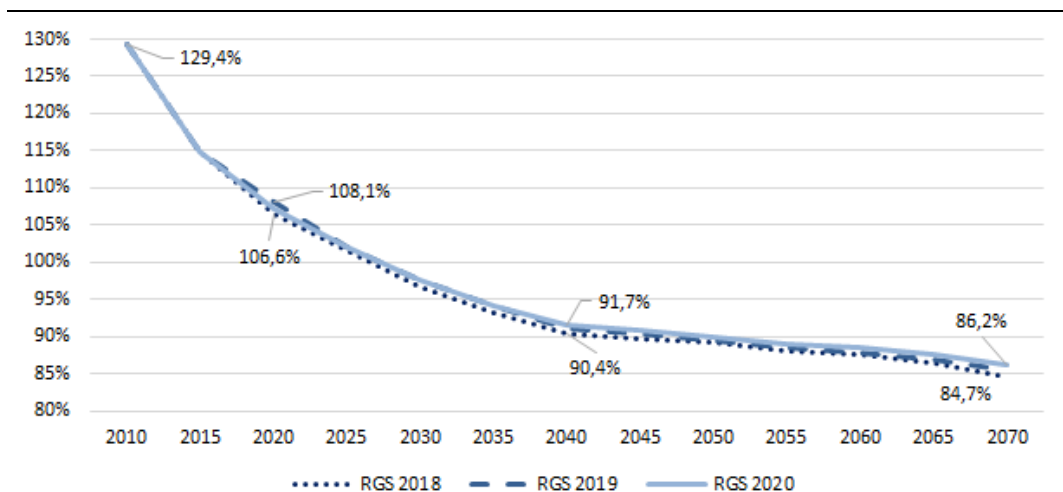
⁹ La Relazione tecnica allegata al DL 4/2019 riportava la previsione di un maggior numero di pensioni in essere a fine anno, per effetto dell'introduzione di "Quota 100", pari a 269.000 nel 2019, 303.000 nel 2020, 330.000 nel 2021, 270.000 nel 2022, 190.000 nel 2023, 96.000 nel 2024, 45.000 nel 2025, 9.000 nel 2026 e 2.000 sia nel 2027 sia nel 2028. Dal monitoraggio condotto dall'INPS (aggiornato al 30 giugno 2020) si evince che le domande accolte di "Quota 100" con decorrenza della pensione entro il 2019 sono poco meno di 150.000, mentre quelle con decorrenza entro il 2020 poco meno di 215.000. Sebbene il monitoraggio copra per adesso solo la prima metà del 2020, i beneficiari appaiono significativamente inferiori alle previsioni: di circa il 45 per cento nel 2019 e di circa il 17 per cento nel 2020. Per calcolare quest'ultimo dato si assume che, nel terzo e quarto trimestre del 2020, il numero di domande accolte con decorrenza entro il 2020 sia uguale a quello delle domande accolte nel primo e nel secondo trimestre.

Fig. 2 – Fasce di età a confronto: occupati e pensionati

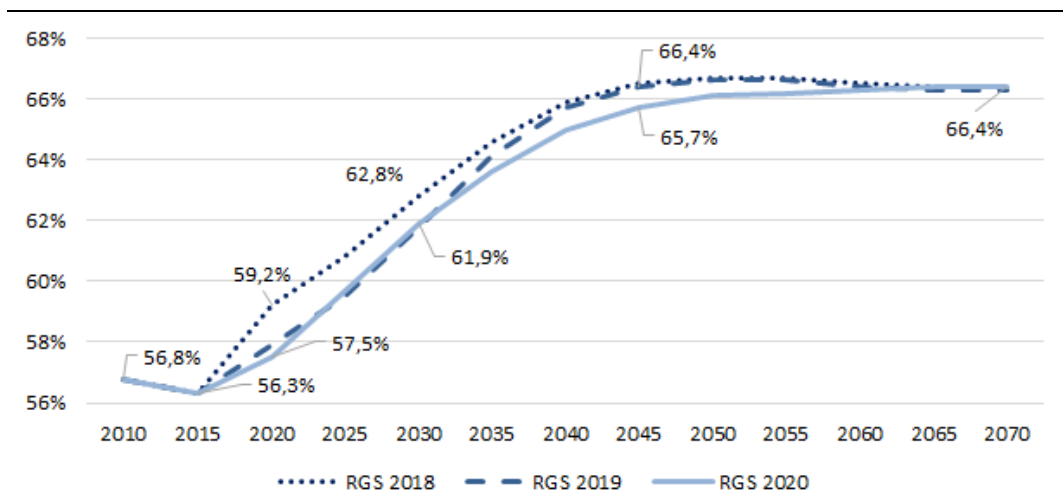
2.a) Popolazione 65+/Popolazione 15-64



2.b) Numero pensionati/Popolazione 65+



2.c) Tasso di occupazione 15-64



Fonte: elaborazioni su dati RGS (2018, 2019, 2020).

se è possibile riconoscere l’impatto dei nuovi canali di pensionamento introdotti nel 2019 nel confronto tra RGS-2018 e RGS-2019, e poi la successiva revisione al ribasso delle uscite attraverso “Quota 100” nel confronto tra RGS-2019 e RGS-2020.

Nel medio-lungo periodo il rapporto si sposta verso l’alto nel passaggio dalla prima alla più recente proiezione, per effetto della sospensione sino al 2026 dell’aggancio alla vita attesa del requisito di uscita anticipata disposta con il DL 4/2019, che crea un “gradino” permanente incorporato in RGS-2019 e RGS-2020 ma non in RGS-2018. Le contenute differenze (al più 0,8 punti percentuali nel 2070) che si riscontrano tra RGS-2019 e RGS-2020 derivano dalla combinazione del diverso quadro demografico (rispettivamente Istat con base 2017 e Istat con base 2018¹⁰) e delle diverse ipotesi sulla dinamica dell’occupazione e del PIL da cui dipende il soddisfacimento dei requisiti per il pensionamento (anzianità e valore minimo dell’assegno). Guardando alle proiezioni, il rapporto passa da circa 129 per cento nel 2010 a circa 92 nel 2040 e a circa 86 nel 2070, come effetto del progressivo incremento dell’età di accesso alla pensione, sia di vecchiaia che anticipata.

Il fattore che spiega la maggior parte delle differenze nell’evoluzione del rapporto tra pensionati e occupati è il tasso di occupazione (fig. 2.c), che ha un andamento crescente in tutte e tre le proiezioni, rispondendo, nel medio-lungo periodo, a comuni ipotesi sul riassorbimento degli elevati tassi di disoccupazione degli anni di crisi e sulla crescente mobilitazione al lavoro di anziani e donne (vedi paragrafo 5). Rispetto alla proiezione RGS-2018, nella RGS-2019 il tasso di occupazione peggiora di circa 1,2 punti percentuali dal 2020, attestandosi al 57,5 per cento, per poi convergere gradualmente ai valori di RGS-2018 dopo il 2045. Nella seconda metà dell’orizzonte preso in esame, le due curve di fatto coincidono e si attestano poco al di sotto del 66,5 per cento nel 2070. Il peggioramento si spiega in parte con il deterioramento delle prospettive di crescita (si vedano anche successive figure 3-4) e in parte con l’aumento dei pensionamenti attraverso i nuovi canali inaugurati nel 2019, dei quali uno – la sospensione sino al 2026 dell’aggancio alla vita attesa dei requisiti per l’uscita anticipata – ha effetti permanenti. Nel passaggio alla proiezione RGS-2020, il tasso di occupazione continua a peggiorare accusando l’impatto della crisi da COVID-19, solo leggermente attenuato, nei primi anni, dal minore ricorso alle uscite con “Quota 100” rilevabile nel monitoraggio dell’INPS. Il peggioramento più evidente è nella seconda metà dell’orizzonte di previsione, tra il 2035 e il 2060, dove il tasso di occupazione di RGS-2020 è inferiore mediamente di 0,5 punti percentuali rispetto a RGS-2019, prima di iniziare a convergere verso un valore di lungo periodo poco al di sotto del 66,5 per cento comune a tutte e tre le proiezioni.

¹⁰ Le modifiche del quadro demografico incidono anche sull’adeguamento periodico dei requisiti di accesso al pensionamento e sull’adeguamento dei coefficienti di trasformazione del montante nozionale in rendita. Il più recente adeguamento dei requisiti di pensionamento è stato adottato con il Decreto direttoriale del 5 novembre 2019 (GU del 14 novembre 2019), e quello dei coefficienti di trasformazione con il Decreto direttoriale del 1° giugno 2020 (GU dell’11 giugno 2020). Entrambe le modifiche sono considerate in RGS 2020 ma non in RGS 2019.

4. PIL e produttività

La figura 3 fornisce alcuni dettagli sulle ipotesi macroeconomiche sottostanti le proiezioni. Tutte e tre le proiezioni condividono, per il medio-lungo periodo, una costante e regolare crescita del PIL (fig. 3.a). Tuttavia, nel passaggio dalla prima alla più recente proiezione l'andamento del PIL peggiora, dapprima in maniera più lieve, tra RGS-2018 e RGS-2019, e poi più marcata tra RGS-2019 e RGS-2020 per effetto della crisi sanitaria ed economica. In RGS-2018 il PIL reale, misurato in euro 2010, è ipotizzato crescere da poco più di 1.660 miliardi nel 2020 a poco meno di 3.100 nel 2070. Invece, in RGS-2020 il PIL reale cresce da poco più di 1.500 miliardi nel 2020 a circa 2.900 miliardi nel 2070. Se si guarda ai tassi di crescita medi su intervalli quinquennali (fig. 3.a, asse di destra), queste differenze maturano, in realtà, soprattutto nel decennio 2015-2025. Ad esempio, il tasso di crescita medio tra il 2015 e il 2020 è pari a -0,5 per cento in RGS-2020, +0,9 in RGS-2019 e +1,3 in RGS-2018¹¹. Successivamente, dopo il forte recupero nel quinquennio 2020-25 in RGS-2020, le dinamiche del PIL sottese alle tre proiezioni convergono su valori simili e nel medio-lungo periodo pressoché sovrapponibili. Poiché le tre proiezioni nel lungo periodo condividono lo stesso scenario macroeconomico, in tutte e tre il tasso medio di crescita tra il 2030 e il 2070 si attesta attorno all'1,2 per cento annuo¹².

La dinamica del PIL può essere scomposta nel prodotto della dinamica degli occupati (fig. 3.b) e in quella della loro produttività (fig. 3.c):

$$\text{PIL} = \text{Numero occupati di 15 – 64 anni} \cdot \underbrace{\text{PIL per occupato di 15 – 64 anni}}_{\text{produttività del lavoro}}$$

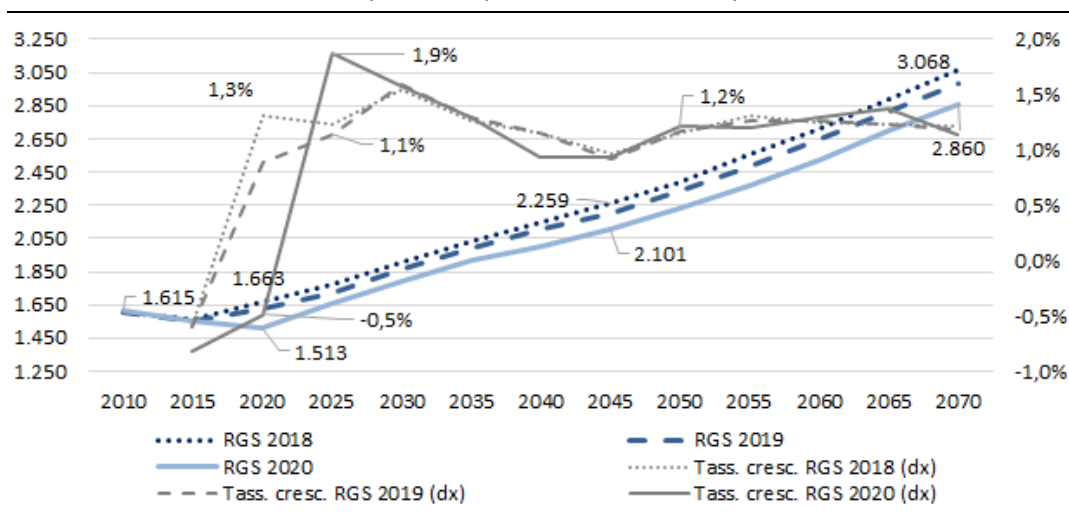
Tutte e tre le proiezioni condividono, per il medio-lungo periodo, una significativa riduzione del numero degli occupati (si veda il paragrafo 5), che riflette la comune transizione demografica, e una quasi costante crescita della produttività. A partire dal 2040, quest'ultima ha un andamento molto simile in tutte e tre le proiezioni (circa 1,6 per cento), frutto della condivisione dello stesso scenario macroeconomico di lungo periodo. Tuttavia, nel passaggio da RGS-2018 a RGS-2019, tra il 2020 e il 2030 si registrano mediamente circa 450.000 occupati in meno all'anno; considerato che, sullo stesso arco temporale, i livelli di produttività per occupato non mostrano significativi cambiamenti, è questa differenza nel livello occupazionale la determinante primaria del differente andamento del PIL. Dopo il 2030 la differenza tra platee di occupati va gradualmente a scomparire e, dal 2040, le stesse platee diventano pressoché sovrapponibili. Nel medio-lungo periodo la differenza nei livelli del PIL tra RGS-2018 e RGS-2019 è determinata, invece, dal manifestarsi di un lieve differenziale nei livelli di produttività.

¹¹ Le differenze tra RGS-2019 e RGS-2020 dipendono principalmente dal tasso di crescita nel 2020, significativamente negativo in RGS-2020 a causa della crisi da COVID-19.

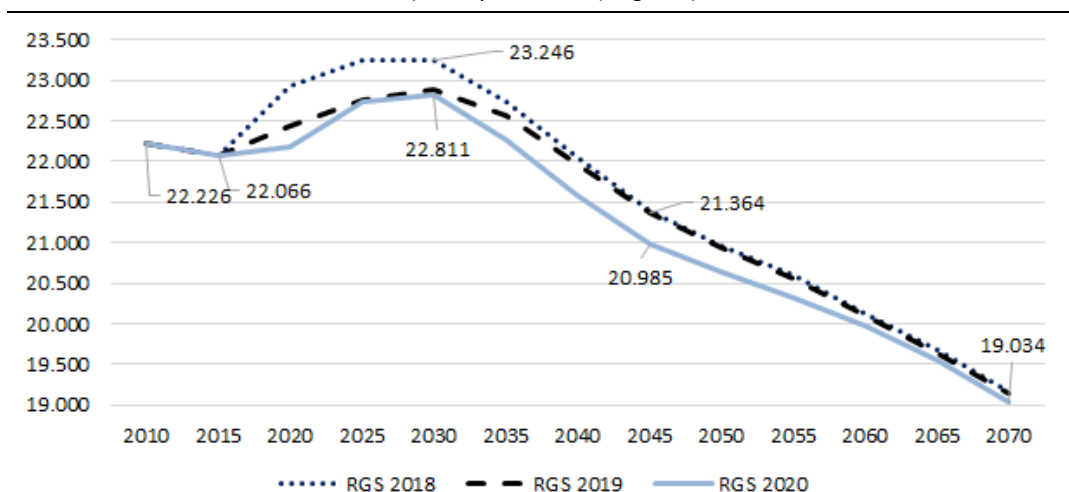
¹² Il tasso di crescita dell'1,2 per cento è lo stesso delle proiezioni riportate nella NADEF 2020 (pag. 62).

Fig. 3 – PIL e produttività

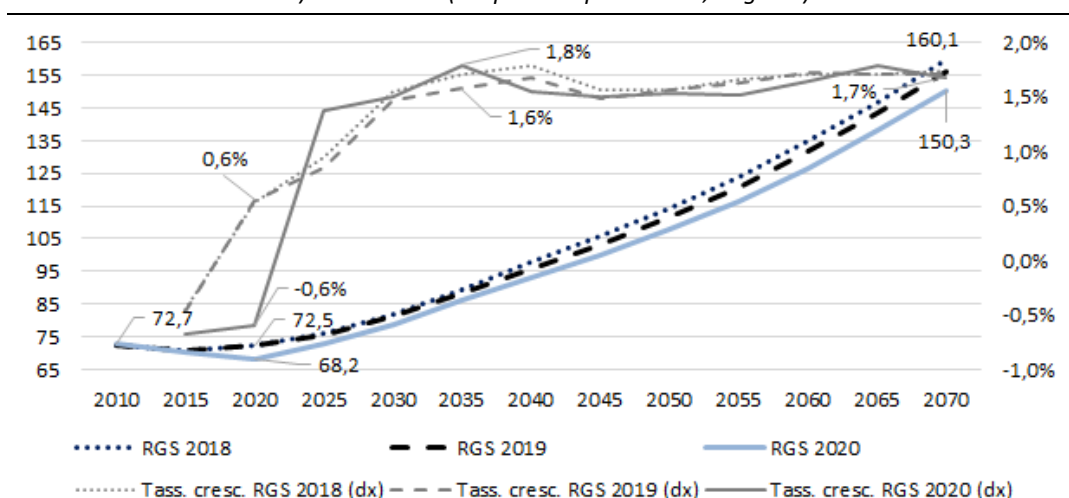
3.a) PIL reale (miliardi di euro – 2010)



3.b) Occupati 15-64 (migliaia)



3.c) Produttività (PIL per occupato 15-64; migliaia)



Fonte: elaborazioni su dati RGS (2018, 2019, 2020).

Tutte e tre le proiezioni condividono, per il medio-lungo periodo, una significativa riduzione del numero degli occupati (si veda il paragrafo 5), che riflette la comune transizione demografica, e una quasi costante crescita della produttività. A partire dal 2040, quest'ultima ha un andamento molto simile in tutte e tre le proiezioni (circa 1,6 per cento), frutto della condivisione dello stesso scenario macroeconomico di lungo periodo. Tuttavia, nel passaggio da RGS-2018 a RGS-2019, tra il 2020 e il 2030 si registrano mediamente circa 450.000 occupati in meno all'anno; considerato che, sullo stesso arco temporale, i livelli di produttività per occupato non mostrano significativi cambiamenti, è questa differenza nel livello occupazionale la determinante primaria del differente andamento del PIL. Dopo il 2030 la differenza tra platee di occupati va gradualmente a scomparire e, dal 2040, le stesse platee diventano pressoché sovrapponibili. Nel medio-lungo periodo la differenza nei livelli del PIL tra RGS-2018 e RGS-2019 è determinata, invece, dal manifestarsi di un lieve differenziale nei livelli di produttività.

Nel passaggio da RGS-2019 a RGS-2020 l'occupazione si contrae ancora per effetto del peggioramento generale del quadro macroeconomico connesso alla crisi. Se nel confronto tra RGS-2018 e RGS-2019 la contrazione appare per una parte significativa riconducibile ai nuovi canali di pensionamento¹³, e infatti scompare nel medio-lungo periodo, nel confronto tra RGS-2019 e RGS-2020 l'ulteriore contrazione dipende anche dai cambiamenti nel quadro demografico (Istat a base 2018) e dal trascinarsi dell'impatto della crisi da COVID-19. Tra il 2030 e il 2060, nel passaggio da RGS-2019 a RGS-2020 si registrano mediamente circa 250.000 occupati in meno. Soltanto verso la fine dell'orizzonte preso in esame l'occupazione tende a recuperare gli stessi livelli delle precedenti due proiezioni. Ad amplificare l'impatto sul PIL della minore occupazione si aggiunge anche il calo della produttività misurata come PIL per occupato nella fascia di età 15-64 anni. Quest'ultima in RGS-2020 è pari a 68.200 euro (reali a prezzi 2010) contro i 72.500 di RGS-2018 nel 2020 (-6,0 per cento), e pari a 150.300 euro contro i 160.100 di RGS-2018 nel 2070 (-6,1 per cento).

5. Tasso di attività e tasso di disoccupazione

La figura 4 fornisce alcuni dettagli sulle ipotesi riguardanti il mercato del lavoro utilizzate nel modello di proiezione della Ragioneria Generale dello Stato. In particolare, la platea degli occupati nella fascia di età 15-64 anni, uno dei due fattori in cui è scomposto il PIL nel paragrafo 4, è a sua volta scomposta in tre fattori: la popolazione della stessa fascia di età (fig. 4.a), il relativo tasso di attività (fig. 4.b) e il relativo tasso di disoccupazione (fig. 4.c).

¹³ La Relazione tecnica allegata al DL 4/2019 riportava la previsione di un maggior numero di pensioni in essere a fine anno, per effetto dell'introduzione di "Quota 100" e della sospensione dell'aggancio alla speranza di vita per i requisiti di uscita anticipata, pari a 327.000 nel 2020, 356.000 nel 2021, 296.000 nel 2022, 257.000 nel 2023, 166.000 nel 2024, 163.000 nel 2025, 148.000 nel 2026, 147.000 nel 2027, 155.000 nel 2028. Nella precedente nota in calce 9 si faceva riferimento esclusivamente al maggior numero di pensionati grazie alla sola "Quota 100".

Numero occupati 15-64 anni =

Popolazione 15-64 anni · Tasso di attività 15-64 anni · (1 - Tasso di disoccupazione 15-64 anni)

Per quanto riguarda la popolazione 15-64 anni (fig. 4.a), sia il quadro demografico Istat mediano con base 2017 (in RGS-2018 e RGS-2019) che quello con base 2018 (in RGS-2020) vedono questa fascia di età ridursi di circa 10 milioni di individui tra il 2020 e il 2070, completando la transizione demografica. Alcune differenze sono riscontrabili tra RGS-2019 (e RGS-2018) e RGS-2020: mediamente, su tutto l'orizzonte di proiezione, in RGS-2020 ci sono circa 185.000 individui in meno.

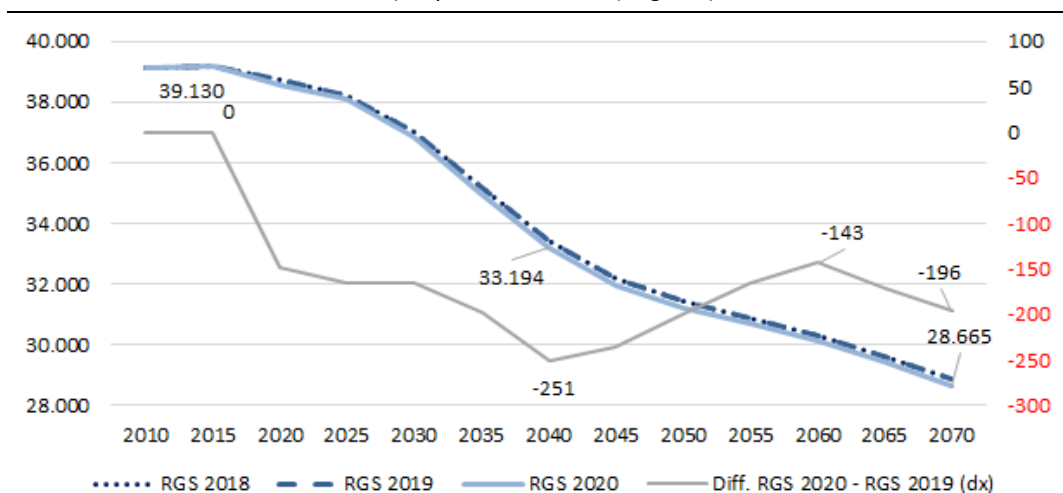
Per quanto riguarda il tasso di attività (fig. 4.b), tutte e tre le proiezioni mostrano un significativo aumento di quasi 10 punti percentuali tra il 2020 e il 2070, rispecchiando il progressivo incremento della partecipazione sia dei lavoratori anziani sia delle donne. Lungo questa tendenza comune, nella prima metà dell'orizzonte di proiezione, il tasso di attività si riduce nel passaggio da RGS-2018 a RGS-2019 e poi RGS-2020, come effetto combinato delle uscite con i nuovi canali di pensionamento inaugurati nel 2019 e della revisione in senso peggiorativo del quadro macroeconomico. Mediamente, tra il 2020 e il 2035, il tasso di attività di RGS-2020 è inferiore rispetto a quello di RGS-2018 di 0,3 punti percentuali (circa 110.000 inattivi in più in media). Nella seconda metà dell'orizzonte di proiezione, invece, il tasso di attività ipotizzato in RGS-2020 recupera per poi allinearsi gradualmente ai valori delle precedenti due proiezioni¹⁴.

Infine, le tre proiezioni differiscono significativamente per quanto riguarda il tasso di disoccupazione nella fascia di età 15-64 anni (fig. 4.c), sebbene tutte e tre condividano alti livelli di partenza (poco inferiori al 12 per cento) e la convergenza per ipotesi, anche se a velocità diverse, al medesimo tasso di disoccupazione di lungo periodo, di poco superiore al 6 per cento. Nel passaggio da RGS-2018 a RGS-2019, il peggioramento del quadro macroeconomico di breve periodo comporta un incremento del tasso di disoccupazione con effetti che si trascinano anche nel medio-lungo periodo. Nel 2020 tale incremento raggiunge 1,7 punti percentuali per poi ridursi sino a che, dopo il 2040, il tasso di disoccupazione delle due proiezioni torna ad allinearsi. Nel passaggio da RGS-2019 a RGS-2020, il quadro macroeconomico peggiora ulteriormente a causa della crisi sanitaria ed economica. Nel 2020 il tasso di disoccupazione raggiunge il picco dell'11,9 per cento contro il 9,9 per cento di RGS-2018 e l'11,6 per cento di RGS-2019. A partire da questo picco, il tasso di disoccupazione ripropone la convergenza verso il valore del 6,1 per cento nel 2070, con la differenza, rispetto alle precedenti proiezioni, che il percorso è significativamente rallentato, perché incorpora un'ipotesi di ripercussioni di lungo periodo della crisi. Nel 2040, per esempio, il tasso di disoccupazione in RGS-2020 è più elevato di 1,2 punti percentuali rispetto a quello in RGS-2019.

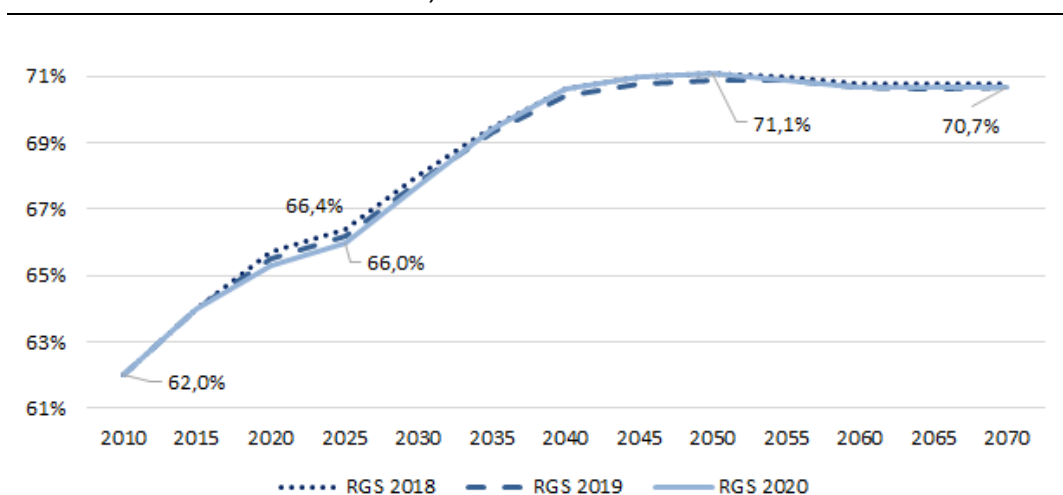
¹⁴ Il recupero potrebbe essere frutto della combinazione del nuovo quadro demografico, dei requisiti per la pensione di vecchiaia e anticipata coerenti con il nuovo quadro demografico e del miglioramento del quadro macroeconomico a mano a mano che ci si allontana dagli effetti negativi della pandemia.

Fig. 4 – Popolazione, tasso di attività e tasso di disoccupazione

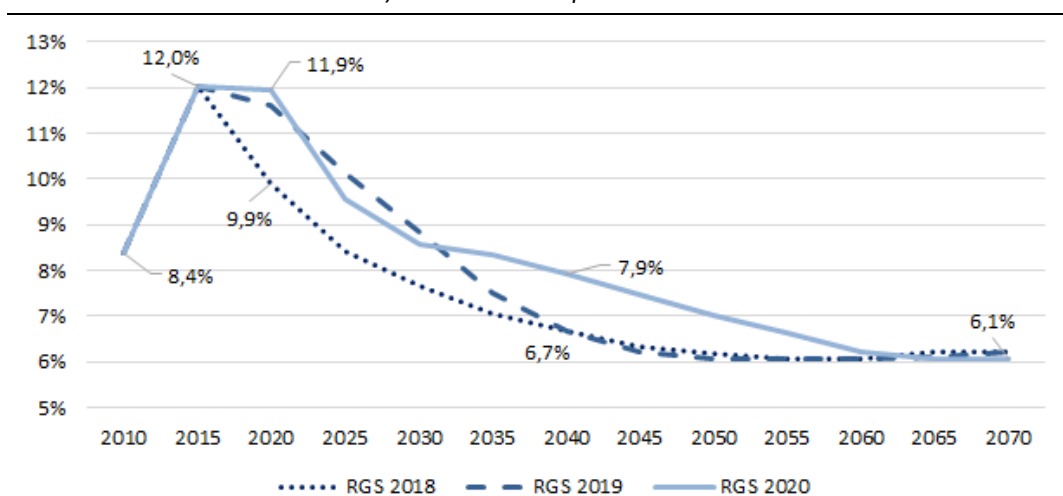
4.a) Popolazione 15-64 (migliaia)



4.b) Tasso di attività 15-64



4.c) Tasso di disoccupazione 15-64



Fonte: elaborazioni su dati RGS (2018, 2019, 2020).