

# *La reforma del sistema de pensiones italiano de 1997\**

GIAN GUIDO BALANDI\*\*

## **Resumen**

La reforma de las pensiones de 1997 culmina un periodo borrascoso en que ha estado sumido el Sistema de Seguridad Social italiano (en lo que se refiere a pensiones de jubilación) desde, al menos, principios de los años 90. La reforma pactada a la que se ha llegado en 1997 tiene como líneas fundamentales las siguientes: mantenimiento del sistema financiero de reparto, con lo que se mantiene la solidaridad intergeneracional; la extensión de la cobertura a algunas franjas de trabajadores autónomos antes excluidos; el cálculo de la cuantía de la pensión contributiva de jubilación sobre el arco de toda la vida activa del pensionista; flexibilidad de la edad pensionable (57-65 años) con sistemas de cálculo en función de la expectativa de vida; modificación periódica de los porcentajes para el cálculo de la cuantía de la pensión de acuerdo a la marcha de la economía nacional y en razón del equilibrio financiero del Sistema; unificación y armonización de los diversos y múltiples regímenes italianos de pensiones.

---

\* Los datos y los elementos necesarios para esta elaboración han sido recogidos a través de la investigación «Las diversas edades del hombre», financiación ex 60% 1997 de la Universidad de Ferrara. Traducción Paola Traglavini.

\*\* Catedrático de Derecho del Trabajo y Profesor Jean Monnet de Derecho Comunitario del Trabajo en la Facultad de Derecho de la Universidad de Ferrara.

## 1. La larga reforma de pensiones

El sistema jurídico italiano ha dejado atrás a principios de 1998 el muy largo asunto de la reforma del sistema de pensiones. De mutuo acuerdo y con una determinación nunca mostrada antes, el Presidente del Gobierno, el Ministro del Tesoro y Hacienda y el Ministro de Trabajo han declarado concluida la cuestión por lo menos hasta los próximos cinco años, acabando así un «tormentone» que además de reventar desde las páginas de los periódicos y revistas y desde las pantallas de televisión y de las emisoras de radios a los ciudadanos no totalmente interesados en esta cuestión, ha creado profundas rupturas en términos de «alarma social» hacia aquella amplia parte de ciudadanos que, estando próxima la edad de jubilación, han percibido como puesto en peligro su propio futuro. Además, en términos culturales y de calidad de vida, parece un defecto igualmente grave, si el objetivo era el subir la edad de jubilación, bajar dramáticamente la edad en la que se empieza a discutir sobre la propia jubilación.

La larga temporada de reformas a la que me refiero se puede incluir entre la ley 23 de octubre de 1992, n. 421 que asignaba poder al gobierno durante el periodo «cuatripartito» Dc- Psi- Psdi- Pli, presidido por Giuliano Amato —para la racionalización y revisión de las disciplinas en materia de seguridad social— y las disposiciones contenidas en los artículos del 59 hasta el 65 de la ley de acompañamiento a la Ley de Presupuestos de 1998 (ley 27 de diciembre de 1997, n. 449), como resultado del acuerdo entre Gobierno y partes sociales, conseguido al final de octubre.

Se trata de un conjunto normativo amplio y no totalmente homogéneo en el cual es posible, a modo descriptivo, distinguir algunos apartados fundamentales.

El primer bloque normativo está constituido por la ya mencionada ley y las siguientes normas delegadas a las cuales hay que añadir la medida urgente (substancialmente contemporánea aunque con fecha un poco anterior) del decreto ley 14 de noviembre de 1992, n. 348, convertido en ley 14 de noviembre de 1992, n. 438.

Se trató de una intervención legislativa con un contenido reformador muy limitado<sup>1</sup>: solicitado por la dramática crisis financiera del verano de 1992 —devaluación de la lira y consiguiente salida del Sistema Monetario Euro-

---

<sup>1</sup> Sea permitida la remisión a G.G. Balandi, *La riforma del sistema pensionistico, la opinione di*, en *Giornale dir. Lav. Rel. ind.*, 1994, p. 143; G.G. Balandi, *I provvedimenti per le pensioni tra riforma e aggiustamento (Osservazioni sulla legge n. 421/1992 y sobre el decreto ley n. 503/1992)*, en *Riv. giur. lav.*, 1992, I, p. 3.

peo— tenía como explícito objetivo prioritario el de mantenimiento del gasto público de pensiones en el presente y en el futuro. En este esquema se pueden colocar así las medidas inmediatas y urgentes (art. 1 Decreto ley 284/92: bloque de las jubilaciones de antigüedad, art. 2: bloque de la igualación y nuevo método de cálculo) pero también aquellas a largo plazo con la intención de subir la edad de jubilación, incrementar los requisitos de seguros y de contribución para la pensión de jubilación y así como a hacer más difícil el acceso a los tratamientos de la pensión por antigüedad\*. Junto a todo esto, en cambio, es oportuno recordar como una más concreta medida de innovación la reglamentación de la Seguridad Social complementaria, realizada a través del Decreto Legislativo de 21 de abril de 1993, n. 124 (incluso si luego se necesitaran todavía 5 años para la definitiva puesta en marcha de los Fondos de Pensión).

El mismo camino se sigue también en algunas de las siguientes intervenciones que llegan hasta la ley financiera del 1995<sup>2</sup>, a través de la obra del gobierno «técnico» presidido por Carlo Azeglio Ciampi (mayo 1993-marzo 1994) y del gobierno de centro derecha presidido por Silvio Berlusconi (abril 1994-enero 1995). Precisamente este último gobierno intentó realizar una reforma orgánica del sistema de pensiones, inspirada —aunque en modo no claro y coherente— en algunos postulados rígidamente librecambistas, como el progresivo retroceso del sistema público, la disminución del vínculo universalista de solidaridad, en apoyo, aunque cuantitativamente contenido, concentrado exclusivamente en las partes más débiles de la población. Esta tentativa —además contenida impropia en la ley de Presupuestos 1995— suscitó la reacción unitaria de las organizaciones sindicales que obtuvieron la suspensión del proyecto. La siguiente caída del gobierno Berlusconi llevó a la formación del gobierno «técnico» presidido por Lamberto Dini, Ministro de Trabajo Tiziano Treu, al cual el Parlamento confió el perseguimiento de algunos limitados objetivos, como la predisposición de una orgánica reforma de pensiones.

A través del método de la concertación social, en los primeros meses del 1995, Gobierno y partes sociales elaboraron un proyecto legislativo —en última instancia no suscrito por Confindustria (Confederación Italiana de Empresarios)— que fue luego rápidamente aprobado por el parlamento y

---

\* Nota de la traducción: Se refiere a la pensión que se gana independientemente del cumplimiento de una edad pensionable con el transcurso de una serie de años trabajados.

<sup>2</sup> Para un detallado y orgánico comentario a toda esta normativa v., *Commentario de la riforma previdenziale: dalle leggi «Amato» alla finanziaria 1995*, a cura de M. Cinelli e M. Persiani, Milano: Giuffrè, 1995.

promulgado en ley n. 335, 8 de agosto de 1995 «Reforma del sistema de pensiones obligatorio»<sup>3</sup>.

Esto constituye el segundo de los grupos normativos del quinquenio a los que nos hemos hecho referencia *supra*.

Los principios inspiradores de esta reforma necesitan una esquematización extrema para poder ser tomados en su especialidad y no envolver al lector en la avalancha de disposiciones que componen los tres kilométricos artículos que la ley n. 335 dedica a la Seguridad Social obligatoria, ya que los restantes 13 están dedicados a un ajuste del Decreto Legislativo del 21 de abril de 1993, n. 24 en materia de Seguridad Social complementaria.

Los principios inspiradores del sistema de pensiones reformados son los siguientes: Financiación según el sistema de reparto y conservación de la solidaridad inter-generacional; extensión de la cobertura de pensiones a grupos residuales de trabajadores autónomos; cálculo de la prestación sobre la base de contribución con referencia a toda la vida activa: flexibilidad de la edad de acceso a la jubilación —entre los 57 y 65 años— con pensiones relacionadas con la esperanza de vida; modificación periódica de los parámetros de cálculo de las pensiones en comparación también con el *trend* de la economía nacional y en vista del mantenimiento en equilibrio del sistema; unificación y armonización de los diferentes y múltiples «régimenes» de pensiones presentes en el ordenamiento italiano.

Estos principios marcan un sistema en conjunto relativamente simple: universal en la extensión y en las modalidades básicas de funcionamiento; capaz de conservar condiciones de equilibrio frente a cambios económicos y demográficos.

## 2. Algunos caracteres fundamentales de la reforma

Los principios que inspiraron la reforma están aclarados desde el mismo artículo 1: «adecuación de los mantenimientos económicos a las contribuciones», «afirmación del principio de flexibilidad» por lo que concierne a «las condiciones de acceso a las prestaciones», «la armonización de los ordenamientos de pensiones», «la facilitación de las formas de pensiones cumpli-

---

<sup>3</sup> Los primeros comentarios a la reforma se encuentran en *La riforma del sistema previdenziale*, a cura de R. Pessi, Padova: Cedam, 1995; y, bajo un punto de vista más político y económico, en B. Iapadula y S. Patriarca, *la rivoluzione delle pensioni*, Roma: Ediesse, 1995; G. Cazzola, *Le nuove pensioni degli italiani*, Bologna: Il Mulino, 1995. Más meditadas reflexiones esperan evidentemente el completamiento de la reforma, desde hace muy poco tiempo acabada con la emanación de los muchos decretos legislativos delegados por la ley n. 335/1995.

mentarias» dentro de un marco económico caracterizado por la «estabilización del gasto de jubilación en referencia al producto interior bruto» y en vista del «desarrollo del sistema de pensiones» «con el fin de garantizar la tutela prevista por el art. 38 de la Constitución». Se trata de una normativa muy compleja, sobre la cual se pueden proveer sólo algunos elementos que son particularmente centro de atención.

En primer lugar es posible subrayar cómo el legislador ha querido indicar de modo formalizado el carácter de reforma orgánica de esta intervención con la inserción en el segundo apartado del mismo artículo 1 de una cláusula según la cual «Las disposiciones de la presente ley constituyen principios fundamentales de reforma económica social de la República. Las siguientes leyes de la República no pueden introducir excepciones o derogaciones a la presente ley, si no con específicas modificaciones de sus disposiciones». El valor constitucional de esta previsión es indiscutible, considerando que en el ordenamiento italiano no hay tipos diferenciales de leyes ordinarias y todas están en el mismo nivel en la jerarquía de las fuentes establecida por el artículo 1 de las Disposiciones de la ley en general que abren el Código Civil. De todas formas el significado político es cierto y no se excluye que esta fórmula pueda abrir el camino a una evolución que formalice también en el ordenamiento italiano una posibilidad similar a la ofrecida — si no me equivoco — por la ley orgánica del ordenamiento español.

La evolución de las modalidades de cálculo de las pensiones hacia el método contributivo. Durante unas décadas —exactamente desde el final de los años 60— el sistema de pensiones italiano ha sido organizado a través de un sistema de cálculo de las prestaciones basado en la retribución cobrada por el trabajador durante su último periodo de vida activa. Desde el 1996, *in toto* para los nuevos empleados y a través de un cálculo *pro rata* para aquellos que tienen menos de dieciocho años de antigüedad, la pensión será en cambio calculada sobre la base de la contribución pagada durante toda la vida activa. El cálculo es bastante complejo y prevé algunas variables:

- a) un importe individual de las contribuciones que resulte de la suma de las cifras anuales evaluadas, obtenidas aplicando a la base de cotización constituida por la retribución, cuotas diferenciadas según sean trabajadores dependientes (33%), autónomos (20%) o profesionales (diferenciada en razón de varios elementos). La evaluación se hace cada año en base a la variación media del PIB con relación al quinquenio anterior al año que hay que evaluar.
- b) un coeficiente de transformación fijado en relación a la edad de jubilación, constituido teniendo en cuenta las expectativas de vida media y una previsión de subida del PIB igual al 1.5% anual.

Así con la combinación de los dos factores se determina el total de la retribución anual. Hay que destacar la previsión según la cual cada diez años el Ministro de Trabajo, con decisión administrativa, aunque haya «escuchado» numerosos organismos, las organizaciones sindicales y el Parlamento entre ellos, puede modificar los coeficientes de transformación, con el fin de garantizar el equilibrio financiero del sistema.

Este sistema de los coeficientes variables en razón de la edad de jubilación, además de ser elemento del sistema de cálculo, es también un *issue* fundamental del nuevo modelo de salida del trabajo en el cual el aumento de la edad de jubilación —una necesidad ya aceptada también por los más reacios— puede combinarse con una flexibilidad en la salida. Sin embargo los coeficientes están relacionados con nueve clases de edad, que cubren el periodo desde los 57 años hasta los 65. Se considera punto central de esta escala los 62 años, antes de los cuales la jubilación, aunque posible, está penalizada, mientras que, más allá —hasta el límite superior— se valoriza el trabajo desarrollado a través de técnicas de premios. *Verbis*, está eliminado el instituto de pensiones de antigüedad: en realidad después de los cuarenta años de trabajo, independientemente de la edad alcanzada, es posible la jubilación con la prestación calculada en la base del parámetro inferior, es decir el de los 57 años.

De todos modos la flexibilidad en la salida corresponde a una aspiración desde hace tiempo presente para el legislador y seguramente está relacionada con precisas exigencias a un modo de trabajar que no ve más importante el pesado y muy fatigoso trabajo obrero de fábrica, por el cual la salida del trabajo podía realizarse en términos catastróficos —es decir como un acontecimiento que se verifica *único acto* y no deja vías alternativas— con plena satisfacción para los interesados.

Además, el criterio de cálculo de la retribución referido a toda la vida permite una particular elasticidad en la salida que puede ser constituida por el *part time*: sin alguna penalización, que no sea en relación con el particular contrato de trabajo, pero no a su colocación durante la vida del trabajador. Quiero decir que el *part timer* recibirá una pensión inferior a la del *full timer*, pero decidir reducir el horario de trabajo durante el periodo final de la vida activa podrá tener incidencia en modo modesto sobre la totalidad del tratamiento, mientras que con el anterior sistema podía crear efectos terribles sobre la totalidad de la prestación y de todas formas podía crear una potencial inequidad por el hecho que, de contra, un hipotético *part timer* de toda la vida convertido en *full timer* en el periodo final podía tener una plena prestación.

Finalmente no hay más diferencia entre trabajador y trabajadora, alcanzando así un objetivo ya indicado desde hace tiempo también por la Unión Europea, aunque en términos no vinculares para los sistemas legales de jubi-

lación de antigüedad, quedando de todas formas una condición de mayor favorecimiento, para la población femenina por el hecho de que no se ha tomado en consideración el mayor cargo constituido por una más larga supervivencia, que no se «carga» sobre las mujeres si no se soporta solidariamente por toda la sociedad.

El tercer punto que se analiza es la armonización entre los varios ordenamientos dentro del Sistema de Seguridad Social. En este campo mucho se había hecho en las disposiciones emitidas por el gobierno Amato durante los años 1992-1993. El principio que se aplicó se puede fácilmente explicar: a partir del 1 de enero de 1996 el ordenamiento de pensiones es único para todo los trabajadores públicos y privados recién contratados, y es el mismo sistema de normas que se aplica a los trabajadores autónomos.

*Evidentemente quedan dos principales problemas: toda la larga fase transitoria —más o menos para que trabajen sólo personas contratadas después del 1 de enero de 1966 habrá que esperar hasta el 1 de enero del 2036— a la cual la ley dedica una muy compleja normativa y sobre la cual volveré dentro de un momento. El segundo problema es constituido por la supevivencia de los diferentes organismos de seguridad social que gestionan las diversas formas de pensiones.*

Esta supervivencia está asumida nada menos que por los principios generales de la ley n. 335 art. 1 donde está garantizado el «respeto de la pluralidad de los organismos de seguridad social». Se trata en mi opinión de una elección basada exclusivamente en razones políticas que poco tienen que ver con un proyecto de buena gestión de un sistema de pensiones, por fin unificado en relación a las normativas que lo regulan. Me permito entonces de sugerir que las razones son esencialmente de dos tipos: el mantenimiento de algunas realidades ocupacionales que una excesiva racionalización hubiera podido poner en duda (y esto puede ser un objetivo socialmente compartible). Menos compartible es la segunda razón que se funda más bien sobre el rechazo de la solidaridad que constituye uno de los sentimientos más agresivos políticamente y de fácil aceptación para amplias capas, también populares, de los ciudadanos. Conservando una propia organización de categorías por la recaudación y la redistribución de los recursos se ha querido dejar la impresión de que los mismos recursos se quedarán destinados a la categoría que se trata, sin confusiones solidarias con otros sujetos, aunque esta escasez de circulación no puede llevar ninguna ventaja, considerando que las reglas que gobiernan la circulación están unificadas, como hemos visto.

Finalmente queda que hablar sobre la seguridad social complementaria. A diferencia de lo que ha pasado en otros países con análogo nivel de desarrollo, Italia no ha tenido hasta el 1993 ninguna normativa específica por lo

que concierne a los fondos de pensiones complementarios. Existían fondos de este tipo pero más bien regulados por el derecho comercial y fiscal. Dentro de la reforma Amato tuvo lugar también el decreto legislativo de 21 de Abril de 1993, n. 124 que «regula las formas de seguridad social para la distribución de las pensiones complementarias del sistema obligatorio público, con el fin de asegurar más elevados niveles de cobertura social». La ley n. 335 del 1995 ha introducido algunas importantes medidas de corrección, sin modificar la estructura de fondo que sigue a la del 1993.

También en este caso se trata de una normativa bastante compleja sobretudo desde el aspecto fiscal y de la gestión de los recursos. Por lo que concierne a nuestro asunto, creo que los puntos más importantes pueden ser los siguientes. En los fondos complementarios jugarán un papel fundamental las organizaciones sindicales. El contrato colectivo constituye la fuente principal institutiva y reguladora de los fondos dentro de las áreas privada y pública. Una vez que se ha constituido, el fondo representa una posibilidad ofrecida al trabajador: la libertad de adhesión individual está garantizada explícitamente por el art. 3, apartado 4 del decreto legislativo, de emplear algunos de los recursos de los cuales puede llegar a tener disponibilidades un sistema de acumulación de capitalización (esta modalidad de gestión esta impuesta por la legislación) en vista del periodo de vida inactiva. El más consistente entre los recursos empleados por esta finalidad y aquella a la cual la misma ley dedica mayor atención, es constituida por las cuotas de reservas del tratamiento fin de actividad: esta hipótesis es seguramente interesante para el trabajador al que hoy se le remunera el capital que deja depositado en la empresa en términos completamente fuera de los valores de mercado. La Ley prevé que para los nuevos contratados esté prevista la total utilización de las cuotas del tratamiento fin de actividad en el fondo de pensión.

Más complicado y en gran parte todavía por definir con precisión es el papel que las mismas organizaciones de los trabajadores podrán jugar en la gestión de los fondos. Es evidente que la consistente deseable institución de los fondos de pensiones complementarias generará una enorme masa de capital utilizable en el mercado financiero con efectos modificativos profundos en la estructura del mismo mercado. La utilización de estos capitales en términos no especulativos, es decir en términos de un desarrollo real de la economía y en particular de la ocupación constituyen, las dos puntas de un dilema en el cual el sindicato está fuertemente convencido en desarrollar una parte importante. Los mecanismos que consentirán u obstaculizarán este proyecto están sólo *en nuce* establecidos en la actual legislación por lo que todavía está todo por decidir. Las premisas probablemente no son negativas, como aclara el esfuerzo que el sindicato ha aplicado en el estudiar junto al gobier-

mo las líneas de reformas y el sincero empeño que ha demostrado en sostener en la base de los trabajadores la hipótesis de reforma alcanzada con el gobierno en el verano de 1995 y también las siguientes integraciones hasta aquella conseguida en el octubre de 1997, insertada en la ya mencionada ley financiera para el 1998 y que ha contribuido a la superación de la «incomprensible y loca» crisis de gobierno abierta por «Rifondazione Comunista».

### 3. Señas de la normativa transitoria

Completamente diferente es sin embargo, por lo que concierne a la simplicidad, la espesa normativa relativa al periodo transitorio, destinado a prolongarse desde el día siguiente de la reforma hasta el régimen completo del nuevo sistema que se puede situar —como decía *supra*— entre aproximadamente una treintena de años. Y es precisamente este régimen transitorio el que creó las mayores dificultades, en doble sentido y en dos diferentes áreas. La primera es aquella —*propriadamente típica de cualquier régimen transitorio*— de la sucesión de las normativas en el tiempo; la segunda, siempre en relación al tránsito temporal, une también la transformación de los varios regímenes especiales al ordinario, o al menos su armonización y unificación. Y, como es fácilmente comprensible sobre todo esto se ha desencadenado un conflicto de intereses de notables proporciones. Por un lado hay que registrar un abigarrado frente «conservador», que incluyó algunos sectores de trabajo dependiente «débil» —trabajadores precoces, encargados de trabajos fatigosos—, junto con áreas de privilegio ambiguamente justificado en base de más o menos aceptables especialidades. A su vez el frente «innovador» ha visto en posición extrema buena parte del ambiente industrial y empresarial en general, paladines de un «todo y súbito» que me ha parecido siempre inspirado más por aspiración de desregularización del mercado del trabajo que por un sincero interés a las cuentas públicas. En el medio, los innovadores graduales, conscientes de la insostenibilidad a largo plazo de las estructuras actuales, pero igualmente convencidos en la necesidad de proceder sin graves fracturas sociales y en empezar una reforma que respetara algunos principios —solidaridad, universalismo— aceptados por la mayoría de la población.

Ya recordé la rigidez del choque político que ha tenido lugar sobre estos temas: la solución alcanzada con el acuerdo entre las partes sociales estipulados al final de octubre de 1997 y actualmente puesto en la ley que acompaña la Financiera para el 1998, ha premiado las hipótesis de innovación gradual, previendo una aceleración de las disposiciones transitorias ya contenidas en la reforma Dini —Treu— que como creo haber evidenciado ha constitui-

do la «verdadera» reforma de las pensiones a pesar de las imprecisiones también muy graves leídas en todo este periodo en los medios de comunicación y en la polémica política —pero sin el trastorno de sus principios inspiradores.

#### 4. Dos cuestiones en relación con la reforma y con la fase de transición

Desde el cuadro tomado en consideración en el párrafo anterior se nota que la reforma —en el sentido de la *loi nouvelle*<sup>4</sup> que cambia en modo más deseable la situación actual— ha cambiado y está cambiando algunas disposiciones de intereses consolidados. Son dos las cuestiones analizadas:

- a) si la nueva disposición es más deseable, y
- b) si al perseguirla han sido o serán cumplidas algunas violaciones de prerrogativas que vayan a influir en el juicio del primer punto, es decir para poner a prejuicio la deseabilidad de la reforma.

La respuesta a la primera cuestión comportaría, para ser exhaustivo, un empeño de la doctrina por lo menos igual a toda la prensa de estos últimos veinte años sobre «crisis y reforma del welfare». Me limitaré a una simple consideración. Existe por lo menos un fenómeno social «positivo» que funda la racionalidad deseable de la *loi nouvelle* en duda. He subrayado «positivo» porque se trata de un fenómeno respecto al cual no vale la alternativa de adaptar las instituciones o intentar de corregir —eliminandolo— el mismo fenómeno. Me refiero al alargamiento de la vida media, que impone el abreviar el periodo de suministro del tratamiento de quiescencia o por lo menos de calcularle el total también sobre la base de este dato. Por lo menos bajo este punto de vista la reforma parece deseable.

Y llegamos entonces a la más compleja respuesta de la segunda cuestión; a este propósito intentamos ordenar las medidas relativas al periodo de transición que tomamos en consideración según un esquema racional.

En primer lugar recordamos las normas que han determinado el bloque de las pensiones de antigüedad y de los tratamientos de quiescencia anticipados con respecto a la edad de jubilación o a la edad prevista para la cesación del servicio. Este bloque ha tenido lugar antes durante todo el 1993 —art. 11. 14 de noviembre de 1992, n. 438 como conversión del Decreto Ley

<sup>4</sup> Según la noción de reforma de la tradición iluminista: «la loi nouvelle étant présumée meilleure que l'ancienne qu'elle remplace» F. Ost, M. van de Kerchove, *Pluralisme temporel et changement. Les jeux du droit*, en *Nouveaux itinéraires en droit. Hommage à François Rigaux*. Bruxelles: Bruylant, 1993, p. 393, cit. De L. Gianformaggio, *Tempo de la Costituzione, tempo della consolidazione*, inminente en *Pol. Dir.*, p. 5 manuscrito.

19 de septiembre de 1992, n. 384— por ser luego extendido hasta el 1 de Septiembre de 1995 (art. 13 ley 23 diciembre 1994, n. 724; Decreto Ley 262/1995; ley 8 agosto 1995, n. 335). En el 1997 ha sido bloqueada la jubilación del personal de la escuela; este bloqueo será solo parcialmente anulado en 1998 y definitivamente en el 1999. Por último un breve bloqueo ha sido actuado con el Decreto Ley 3 de Noviembre de 1997, n. 375, hasta la entrada en vigor de la Ley Financiera para el año 1998 y de ley relacionada. Finalmente el acuerdo entre Gobierno y partes sociales del final de octubre, traducido en Ley n. 449/1997, art. 59, apartado 8 decide el aplazamiento de la «ventana» de acceso a la jubilación para aquellos que han madurado los requisitos durante el curso del 1997, desde el 1 de enero hasta el 1 de abril de 1998.

El segundo grupo normativo, más complejo, está constituido por la modificación del régimen de acceso a los tratamientos de pensiones para aquellos que estuvieran ya inscritos a un régimen asistencial en la fecha de entrada en vigor de la reforma.

Para el acceso a la pensión de antigüedad está previsto en el art. 1 de Decreto Legislativo 503/1992 un progresivo incremento de los 55 (mujeres) y 60 (hombres) años respectivamente a los 60 y 65 años; el acceso a la pensión de antigüedad ha sido repetidamente retocado hasta las disposiciones —ya varias veces recordadas— aprobadas por el Parlamento el pasado mes de diciembre y que prevén una progresión de la pareja edad/años de contribución que llega a los 57/35 desde el 2002 para los dependientes privados y a los 2004 para los dependientes públicos, mientras que el requisito de antigüedad contributiva independiente de la edad avanza de los 36 años del 1998 a los 40 años necesarios desde el 2008.

La aplicación de la nueva normativa, con referencia a los requisitos de antigüedad retribuida y anagráfica, distingue entre trabajadores que el 31 de diciembre tendrían una antigüedad inferior o superior de los 18 años.

El mismo límite de los dieciocho años de antigüedad al final de 1995 se aplicaba para la determinación de las modalidades de cálculo de la prestación: totalmente con el viejo sistema para los más mayores, según la regla de la *pro quota* para los entre dieciochoañeros, algunos de los cuales pueden elegir también la aplicación integral del nuevo sistema de cálculo «contributivo».

Finalmente hay que nombrar el tercer grupo de normas que están determinando cambios en los mantenimientos económicos de las pensiones de los ciudadanos que ya participan en el sistema: las normas relativas a la armonización de los mantenimientos económicos.

La multiplicidad de las gestiones, con la consecuencia de miles de pequeños privilegios diferentes, ha sido por mucho tiempo una de las principales e inquietantes características del ordenamiento italiano y también una de los

más consistentes puntos de resistencia «conservadora» a las hipótesis reformistas que durante más de un quinquenio han cansado la proyección legislativa.

La ley n. 335/1995 ha trabajado fundamentalmente en esta dirección, en primer lugar unificando los dos regímenes generales del empleo privado y del empleo público: para los nuevos contratados desde el 1 de enero de 1996 no existe más ninguna diferencia de tratamiento. Pero no es este evidentemente el perfil problemático. Durante el periodo transitorio, establecidos los criterios de cálculo articulados en razón de la antigüedad al 31 de diciembre de 1995, el punto problemático es, como siempre, el acceso anticipado a los mantenimientos económicos. Aquí se ha insistido para una drástica subida de los requisitos, aunque todavía levemente más contenidos de los que son impuestos a privados (ver tabla C y D en el artículo 59 de la ley 49/197). Además por una cierta temporada se ha previsto también la posibilidad para los trabajadores públicos de acceder anticipadamente a la jubilación con una penalización en el cálculo proporcional según los años de trabajo que faltan a los 35. La previsión de la Financiera 1998, que de todas formas suben al límite de los 35 años el requisito de antigüedad, propone coherentemente la anulación de la hipótesis de penalización.

Por lo que concierne a la uniformidad de los mantenimientos económicos de los otros numerosos regímenes de pensiones existentes en el ordenamiento italiano, esta ha sido tratada a través de una amplia serie de decretos delegados inspirados por el «principio general» contenido en el art. 1.1 de la ley de reforma: «la armonización de los ordenamientos de pensiones en el respeto de una pluralidad de organismos aseguradores». No es posible evidentemente entrar aquí en el particular de las numerosas disposiciones; hay que recordar sólo que en diferentes hipótesis se ha intentado reducir pequeños o grandes privilegios que en algunos casos han suscitado clamorosas tomas de posición como la del Gobernador de Bankitalia, que tratando de las pensiones de los dependientes del Instituto de emisión, ha atenuado la severidad monetaria que le consideraba como un paladín del rigor reformador respecto a todos los otros trabajadores; o el extenuante contraste con los trabajadores autónomos a propósito de un año de la elevación de la edad de acceso a la jubilación anticipada.