

Active Ageing: the sense of life seasons. Evolution or challenge systems?

Invecchiamento attivo: il senso delle stagioni della vita. Evoluzione o sfida ai sistemi?

Elena Signorini

Abstract

This paper considers the effects on the labour market of the increase in life expectancy and provides an overview of the initiatives taken by different countries in relation to the ageing of the population. A significant response to the problem of the sustainability of demographic ageing consists of the implementation of policies aimed at facilitating the extension of working life, as well as policies for promoting participation on the return of older persons to the world of work. The paper considers also social costs arising from the lack of employment for older persons, in terms of psychological well-being and health.

Tendenze demografiche e popolazione attiva

L'allungamento della durata della vita è certamente uno dei fenomeni demografici più positivi e importanti degli ultimi decenni¹. L'invecchiamento della popolazione e le nuove relazioni tra le generazioni² portano con sé importanti variazioni, sia nel contesto umano, sia nelle relazioni di lavoro, laddove queste persistono³. Sotto il primo aspetto si è passati da una società a tre generazioni a una a quattro⁴, nella quale la gran parte degli anziani (categoria questa di non semplice e univoca identificazione⁵) rimane impegnata, mobile e attiva più a lungo. Altresì le caratteristiche che in precedenza erano attribuite agli "anziani", ora connotano fasce d'età superiori (sino ai 70-80 anni)⁶. A ciò deve altresì aggiungersi che l'età del pensionamento, anche detta età del riposo e di uscita dal mercato del lavoro, ma in particolare la sua durata, si presenta ora decisamente dilatata rispetto a quando

¹ Per una analisi cfr. ILO, *Employment and social protection in the new demographic context*, ILO, Ginevra, 2013.

² Cfr. *La contribution de l'Ue au vieillissement actif et à la solidarité intergénérationnelle*, 2012, e *Council Declaration on the European Year for active ageing and solidarity between generations*, 2012, in www.uclouvain.be/10528.html.

³ Cfr. European Foundation for the improvement of living and working conditions, *Working conditions of ageing workforce*, 2008, in www.eurofound.europa.eu; ILO, *L'égalité entre hommes et femmes au coeur du travail décent*, CIT, ILO, Ginevra, 2009.

⁴ Cfr. R. Blanpain, *Le differenze di trattamento e la discriminazione connessa all'età, una società per tutte le età*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2005, 4, p. 942.

⁵ V. M. Colasanto e F. Marcaletti (a cura di), *Lavoro e invecchiamento attivo*, Franco Angeli, Milano, 2007.

⁶ Sul punto cfr. M.C. Bateson, *Composing a further life: The age of active wisdom*, Knopf, 2010.

venne istituito il sistema pensionistico nel 1885⁷. Dalle stime elaborate si evince che il numero delle persone che hanno 60 anni o anche più, decuplicherà nell'arco di 150 anni, passando dai 204 milioni del 1950, agli 810 milioni del 2012, a più di 2 miliardi del 2050⁸. L'allungamento della speranza di vita⁹ si accompagna però spesso anche a tutta una serie di conseguenze, non da ultima l'impovertimento della categoria interessata, che non sempre ha maturato il diritto alla pensione, o se anche maturato, in taluni casi vive in condizioni di "misera". Al riguardo Simone de Beauvoir nel 1970 denunciava la situazione miserabile in cui vengono a trovarsi le persone anziane definendola «*l'échec de toute notre civilisation*», ossia la manifestazione del fallimento di tutta la nostra civiltà¹⁰.

Questo è un rischio che l'attuale civiltà contrasta nella maniera più assoluta e decisa elaborando politiche specificatamente disegnate per questi soggetti, siano essi o meno ancora parti attive del mercato del lavoro¹¹. D'altro canto la vecchiaia, che è una delle più democratiche caratteristiche umane, è pur sempre una delle stagioni della vita, che prima o poi interessa tutti. E' un momento dell'esistenza che si differenzia dalla giovinezza e dalla maturità, ma si connota con un suo specifico equilibrio lasciando aperta all'individuo una larga gamma di possibilità¹², tra le quali quella che si esprime, si manifesta e si autorealizza nella dimensione lavorativa¹³. Sotto il secondo aspetto, quello attinente appunto alle relazioni di lavoro, quella della permanenza nel mercato dei lavoratori *senior* è una vera e propria sfida per le economie di tutto il mondo alla quale è stata dedicata nel 1980 un'apposita Raccomandazione, la R. 162 recante *Older workers Recommendation*¹⁴. Tale documento oltre a rimandare la definizione più precisa dei "travailleurs âgés" alle normative interne dei singoli paesi (art. 1, disposizioni generali), delinea un impianto protettivo di uguaglianza di chances e trattamento, nonché misure sull'orario e sull'organizzazione del lavoro per coloro che «... *avançant en âge, sont susceptibles de rencontrer des difficultés en matière d'emploi et de profession*». Nel contesto delle politiche d'oltralpe si è andato altresì a porre anche il Libro Bianco della Commissione Europea del 2012¹⁵ ove si legge che per raggiungere la sostenibilità dei

⁷ Quando Bismark elaborò il primo sistema pensionistico i lavoratori andavano sì in pensione a 70 anni ma con alcune differenze determinanti: in primo luogo pochi erano i lavoratori che arrivavano a tale età ancora in servizio, in secondo luogo la permanenza nello stato di pensionato era assai breve giacché mediamente il periodo di pensione era di quattro mesi.

⁸ Cfr. Ageing – Sociale Policy and Development Division, in <http://undesadspd.org/ageing.aspx>. Negli Stati Uniti il Bureau of Labor Statistics ha stimato che una persona su cinque nei luoghi di lavoro è di età superiore ai 55 anni. L'US Census Bureau ha inoltre stimato che entro il 2016 un terzo del totale della forza lavoro degli Stati Uniti sarà di 50 anni o più, numero che salirà a 115 milioni entro il 2020.

⁹ V. www.undesadspd.org/Ageing/DataonOlderPersons/ADemographicsCharts.aspx.

¹⁰ Cfr. S. de Beauvoir, *La Vieillesse*, Essai, Gallimard, Paris, 1970.

¹¹ Cfr. sul punto il manifesto per le elezioni europee del 2014 che nella prospettiva di realizzare una Unione Europea per tutte le età dà voce alle questioni ed ai problemi delle persone anziane.

¹² S. de Beauvoir, cit., p. 569.

¹³ Cfr. ad esempio l'esperienza dell'Olanda ove i lavoratori pur in pensione continuano a lavorare pagando sul reddito aggiuntivo tasse e contributi previdenziali; o ancora il caso degli Stati Uniti ove l'età del pensionamento è stata abolita, o ancora quello del Belgio ove l'abbandono prematuro dal mercato del lavoro provoca risvolti e costi insostenibili per la società. Cfr. M. Maes, *La pauvreté chez les personnes âgées en Belgique lors du passage de l'emploi à la retraite*, in *Revue Belge de Sécurité sociale*, 2010, 1, p. 5 ss.

¹⁴ www.ilo.org/dyn/normlex/en.

¹⁵ Cfr. Commissione Europea, *Libro Bianco. Un'agenda dedicata a pensioni adeguate, sicure e sostenibili*, 2012 in www.europarl.europa.eu; Commissione Europea, *Aumentare il tasso di occupazione dei lavoratori anziani e differire l'uscita dal mercato del lavoro*, COM (2004).

sistemi pensionistici è necessario favorire l'equilibrio tra i periodi di attività professionale e di pensionamento, aumentando la partecipazione al mercato del lavoro in generale, ma quella degli anziani, in particolare. Quella dell'invecchiamento è una sfida che porta con sé, per vero, varie implicazioni. Prima fra tutte vi è quella della dimensione del fenomeno dell'invecchiamento della popolazione, in generale, seguita da quella della sostenibilità dei sistemi previdenziali, in particolare. Tale sfida si gioca inoltre su più livelli. Essa si sviluppa, sia con riferimento allo strato di popolazione coinvolta (terza – quarta età), sia con riferimento al rapporto numerico tra popolazione in età avanzata e popolazione in età lavorativa, con particolare riguardo al fenomeno della disoccupazione giovanile in crescita¹⁶. A ciò si aggiunge quella dell'allungamento della vita dei propri cittadini e pertanto di coloro che già sono incardinati nel mercato del lavoro. Entrambe le categorie, giovani e anziani¹⁷, necessitano di un lavoro che sia decente¹⁸ e pensare che, pensionamenti precoci possano creare spazi di lavoro per i giovani non corrisponde a realtà¹⁹. Quel ricambio, che taluno aveva auspicato e prospettato quale soluzione della questione²⁰ presenta sovente come risolto lo scollamento di competenze tra colui che lascia e colui che dovrebbe subentrare. Anche questo aspetto è un'ulteriore sfaccettatura di questa sfida la cui soluzione non si presenta per niente semplice, estendendo le sue manifestazioni anche alle problematiche relative alla sicurezza sociale, alla sanità e sicurezza sul lavoro, alle discriminazioni cui vanno incontro i soggetti che appartengono a una certa fascia anagrafica. Il quadro di riferimento che emerge oggi presenta un contesto in cui la fine del lavoro e la condizione di pensionamento non derivano da un'incapacità di lavorare o da una convenienza comunque ad uscire dal mercato del lavoro. Invero la processualità e la progressività dell'invecchiamento, che vorrebbe talvolta l'uscita dal mercato, si accompagna con un arricchimento in termini di competenze e di valore aggiunto che invece non vanno perduti. Questi aspetti unitamente alla qualità della vita, al benessere della popolazione attiva, dello spirito di solidarietà tra le generazioni hanno rappresentato i tasselli su cui si è posta la piattaforma dell'anno europeo dell'invecchiamento attivo 2012²¹. Tale piattaforma era volta a favorirne e promuoverne proprio le manifestazioni onde predisporre misure di protezione²² anche in considerazione del mutamento del rapporto tra il periodo in cui la

¹⁶ ILO, *Sintesi del Rapporto sul mondo del lavoro 2014: L'occupazione al centro dello sviluppo*, ILO, Ginevra, 27 maggio 2014, in http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/publication/wcms_244579.pdf.

¹⁷ Riguardo alla society for all ages v. ILO, *An inclusive society for an ageing population: the employment and social protection challenge*. Rapporto presentato alla II Assemblea Internazionale sull'invecchiamento della popolazione (Madrid, 8-12 aprile 2002).

¹⁸ ILO, *Travailleurs âgés et années « senior » : droits, emplois et sécurité sociale*, in *L'égalité entre hommes et femmes au cœur du travail décent*, CIT, ILO, Ginevra, 2009, p. 158 ss.

¹⁹ Cfr. sul punto ILO, *Promoting longer life and ensuring work ability*, Remarks at UNECE Ministerial Conference on Ageing, 19 settembre 2012, in http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/comment-analysis/WCMS_190891/lang-en/index.htm; S. Porcari, M.L. Mirabile, *Invecchiamento e lavoro. Elementi per un profilo meridionale*, in ISFOL, *Monografie sul mercato del lavoro e politiche per l'impiego*, 2004, n. 6, in www.isfol.it

²⁰ In senso critico, F. Basenghi, *Età e perdita dell'impiego: il quadro italiano*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2005, 4, p. 1010.

²¹ www.europa.eu/ey2012/ey2012main.jsp?catId=971&langId=it.

²² Per una puntuale e ricca panoramica delle Best practices approntate nei diversi stati per tutelare i soggetti anziani, indipendentemente dalla loro permanenza o meno nel mondo del lavoro cfr. *Human right of elders*

persona lavora e partecipa attivamente al mercato del lavoro²³ e la porzione della vita in cui fuoriesce dal mercato andando a riposo²⁴. L'analisi di tali circostanze ha avviato una riflessione sul ruolo che il diritto del lavoro è chiamato a svolgere: ciò in particolar modo quando la situazione demografica dei suoi interlocutori muta di continuo. All'indubbia buona notizia che la durata della vita media aumenta fa da contraltare, infatti, una legislazione che deve andare al passo con i tempi e che, per potersi adeguare e svolgere la sua funzione protettrice, necessita di evolvere con le esigenze di una società che vorremmo adatta a tutte le età e che nel diritto del lavoro deve trovare gli strumenti per la sua stessa esistenza. L'associare l'età anziana con la primitiva vocazione verso il riposo è un equivoco giacché oltre al distinguo dell'invecchiamento (sotto il profilo delle specificità di genere nonché sotto il profilo delle caratteristiche professionali e personali dei lavoratori presi in considerazione) tale stagione della vita si colloca nella continuità del ciclo dell'esistenza stessa. In questo nuovo ciclo il diritto del lavoro deve svolgere la sua funzione primaria unificatrice²⁵ con «la prospettiva di includere e aggregare elementi marginalizzati, disaggregati, dispersi o esclusi dal mercato del lavoro, operando [...] una rinegoziazione di certe prerogative»²⁶.

Quale nozione di anziano e quale anzianità: l'anagrafica o l'aziendale?

Preludio alla riflessione è l'identificazione dell'ambito cui ci riferiamo giacché allorché si parla di *active ageing*, di invecchiamento, di anzianità occorre precisare se la connotazione sia meramente anagrafica o se possa esser intesa ed estesa anche all'eventuale anzianità aziendale, giacché ad entrambe conseguono considerazioni diverse. Dalla prima, potrebbero scaturire considerazioni a favore dell'uscita del lavoratore dall'azienda, dalla seconda deriverebbero invece elementi di favore al mantenimento del medesimo all'interno della stessa, proprio per il bagaglio di conoscenze e competenze acquisite nel corso del percorso²⁷. Tali competenze, tacite e spesso non codificate né magari codificabili in un particolare profilo tecnico professionale, sono quelle di cui certamente le nuove leve dovrebbero poter usufruire²⁸. La natura multidisciplinare della nozione testé indicata di *active aging* influenza inevitabilmente i diversi livelli delle azioni sociali avviate dagli Stati, con la conseguenza che appare necessario scomporre tale concetto per meglio rispondere alle implicazioni che esso cela²⁹. Né vanno scordati i

personnes: compendium of good practices, in http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/cddh-age/AGE_goodpractices.asp.

²³ Cfr. J. Ilmarinen, *Promuovere l'invecchiamento attivo sul luogo di lavoro*, 2012, in www.osha.europa.eu.

²⁴ Cfr. *Le vieillissement actif*, Courant d'Âges, Réseau de l'Intergénération en Belgique francophone, in www.Intergenerations.be.

²⁵ Sul punto cfr. il mio libro *Diritto al lavoro. Crisi. Lavoro dei Giovani*, Giuffrè, Milano, 2013, p. 203 ss.

²⁶ Così U. Romagnoli, *Diritto del lavoro e quadro economico: nessi di origine e profili evolutivi*, Relazione Aidlass, Bologna, 2013; M. Colasanto e F. Marcaletti (a cura di), *Lavoro e invecchiamento attivo*, Franco Angeli, Milano, 2007.

²⁷ In questo senso si è mosso il legislatore francese con il *Contrat de génération* che disciplina appositamente la trasmissione dei saperi e delle competenze, sul punto cfr. E. Signorini, *La questione intergenerazionale nel diritto del lavoro francese*, in *Lavoro e Previdenza oggi*, in pubblicazione.

²⁸ Per una analisi al riguardo cfr. Partner progetto Equal (a cura di), *Age management. Il valore dell'esperienza nelle organizzazioni di lavoro*, Franco Angeli, Milano, 2006.

²⁹ Con riferimento alla scomposizione del concetto di Active ageing cfr. Research Team at European Centre Vienna with UNECE and the European Commission's DG Employment, social affairs and inclusion, *Active*

risvolti molteplici di tale condizione poiché l'uscita dal mercato del lavoro dei soggetti che vi si riconducono non può esser relegata a mera esperienza individuale, coinvolgendo la comunità lavorativa in primo luogo, ma anche la comunità intera nel suo insieme, per altri aspetti già in parte accennati.

Altresì preliminare all'identificazione di un criterio numerario cui legare l'entrata o l'uscita dal mercato del lavoro (nella maggior parte dei paesi europei questo criterio è fissato nei 65 anni, età più comune per la pensione anche se non sempre) occorre individuare il sostantivo di riferimento per capire di quale categoria di soggetti stiamo parlando, essendo molteplici le denominazioni con cui sono stati indicati nel tempo. A questa esigenza chiarificatrice l'Agenda di Lisbona ha risposto identificando il lavoratore anziano con «qualsiasi persona in età lavorativa tra i 55 e i 64 anni». Nonostante questo è stato accertato come nei programmi operativi tale definizione non abbia avuto sempre una applicazione coerente³⁰. Molte delle AdG (Autorità di Gestione) per l'attuazione dei programmi operativi (PO) fanno, infatti, riferimento nei loro piani a fasce d'età diverse. Ne consegue che i gruppi anagrafici utilizzati per le analisi non sempre coincidono con i gruppi anagrafici utilizzati nei programmi e/o nelle azioni e negli obiettivi correlati. Si tratta di uno scollamento che va colmato e per la cui soluzione le autorità internazionali sollecitano un approccio unitario nella predisposizione dei nuovi programmi operativi ove appare preminente avviare «un dialogo sulla prioritizzazione dei gruppi obiettivo nell'elaborazione dei programmi operativi»³¹.

Tale approccio dovrà necessariamente prendere le mosse anche dal fatto che negli stessi atti internazionali ricorrono svariate terminologie: si passa da *older persons*, a *the aged*, a *the elderly*, ancora a *the third age* o ancora a *the ageing*³². Il Comitato dei Diritti Umani (*Human Rights Committee*) ha favorito l'espressione *older persons*³³, termine questo che però abbraccerebbe, secondo la prassi dei servizi statistici delle Nazioni Unite, solo gli ultrasessantenni³⁴. Laddove invece il riferimento sia ad una persona di 80 anni questa la si trova definita *oldest-old* dalla *Social policy and Development Division* delle Nazioni Unite, mentre i soggetti analizzati per delineare l'andamento demografico sono gli ultra sessantenni, identificati come *population ageing*, o *population aged 60 and over*. Merita peraltro segnalare che laddove l'attenzione si sposti sulle *living conditions* e sulla *labour force participation* i *data base* delle Nazioni Unite suddividono i soggetti in tre distinte fasce, di cui l'ultima dedicata ai soggetti che abbiano più di 65 anni. Discostandosi da tale indicazione numeraria l'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 2011 nella sezione H, dedicata all'impiego enuncia come le leggi adottate in taluni stati contro la discriminazione fondata sull'età e valevoli anche in materia di impiego contengono delle previsioni di favore per coloro che hanno 40 anni, limite questo assai più basso rispetto a quelli in precedenza richiamati. Si tratta comunque di previsioni che, nel contesto degli atti

ageing Index 2012, in

www.esfage.eu/sites/esfage/files/attachments/Active%20Ageing%20Index%202012.pdf.

³⁰ Cfr. sul punto Relazione del Parlamento Europeo, *Esistono strumenti per monitorare l'efficacia della spesa del Fondo sociale europeo a favore dei lavoratori anziani?*, Documento di seduta, cit., p. 5.

³¹ Cfr. *Parere della Commissione per l'occupazione e gli affari sociali*, 24 gennaio 2014, p. 12.

³² I *data base* delle Nazioni Unite utilizzano indistintamente tali termini.

³³ www.ohchr.org; High Commissioner for Human Rights, *Human rights of older persons: International human rights principles and standards*, 2011, in www.social.un.org/ageing-working-group/documents/OHCHR%20Background%20paper%202011.pdf;

³⁴ www.undesadspd.org/Ageing.aspx.

in cui sono inserite, intendono considerare le attitudini possedute dai lavoratori piuttosto che l'età degli stessi. A queste realtà si contrappongono invero paesi che hanno adottato disposizioni che impongono alle imprese di assumere prioritariamente e in una determinata percentuale soggetti che abbiano compiuto i 55 anni di età, categoria questa cui l'Assemblea si riferisce con l'espressione *personnes âgées*³⁵. Da quanto esposto appare evidente come la mancanza di uniformità nell'identificazione della categoria in esame (sia in termini di denominazione, sia in termini di età anagrafica posseduta) comporti problemi interpretativi nella comparazione dei dati e nella comprensione dell'andamento del fenomeno. Anche nella recente Raccomandazione CM/Rec (2014)2 del Comitato dei Ministri degli Stati Membri adottata nel febbraio 2014³⁶ l'espressione utilizzata è *personnes âgées*. Il testo al paragrafo 1), recante Campo di applicazione e principi generali, con tale espressione si riferisce «... *aux personnes dont l'âge constitue, seul ou combiné avec d'autres facteurs, y compris les perceptions et les attitudes, un obstacle à la pleine jouissance de leurs droits de l'homme et libertés fondamentales, et à leur pleine et effective participation à la société dans des conditions d'égalité...*»³⁷, senza però indicarne l'età anagrafica. La Raccomandazione rimanda, infatti, come già fatto in altre occasioni, agli Stati membri del Consiglio d'Europa l'individuazione di specifiche soglie d'età in funzione delle quali le persone godono di diritti e vantaggi specifici in ragione della loro anzianità.

L'anzianità nel diritto del lavoro. La permanenza nel mercato: ruolo dei governi e delle parti sociali.

L'anzianità è da tempo uno dei fattori cui è ricorso il legislatore italiano per normare l'entrata o l'uscita dal mercato del lavoro. Talvolta vi ha fatto riferimento per proteggere la permanenza o l'accesso dei lavoratori in azienda, talaltra per favorirne la fuoriuscita. Ne sono stati esempi la previsione elaborata già nel 1996 che escludeva dal campo applicativo della legge sui licenziamenti i dipendenti «in possesso dei requisiti di legge per avere diritto alla pensione di vecchiaia» (art. 11 legge n. 604/1966 e successivi interventi con la legge 54 del 1982, art. 6 e la legge 407 del 1990, art. 6) ma anche quelle specifiche tipologie modulate in relazione all'età anagrafica dei beneficiari, come l'indennità di mobilità, i contratti di inserimento, gli incentivi alle assunzioni, l'apprendistato per soggetti in mobilità³⁸. Lo stesso criterio ha altresì ispirato tutte quelle misure elaborate sin dagli anni '60 quali veri e propri istituti atti a fungere da scivolo verso la quiescenza. Tra queste vi è l'assegno per i lavoratori anziani licenziati di cui alla legge n. 1115 del 1968³⁹ precursore delle normative in tema di prepensionamenti e rivisitato con qualche variante in alcuni fondi di solidarietà istituiti ai sensi dell'art. 2, comma 28, della legge n. 662 del 1996;

³⁵ V. sul punto il Rapporto della Assemblea Generale delle Nazioni Unite presentato alla seconda assemblea mondiale sull'invecchiamento nel 2011, p. 19.

³⁶ In [www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/cddh-attiage/Document_CDDH_AGE/CMRec\(2014\)2_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/cddh-attiage/Document_CDDH_AGE/CMRec(2014)2_fr.pdf).

³⁷ Cfr. il testo in italiano della Raccomandazione in www.europeanrights.eu.

³⁸ E. Carminati, P. Rausei, *I lavoratori anziani nel progetto di riforma del lavoro*, in www.bollettinoadapt.it/old/files, nonché in www.moodle.adapt.it, ebook, 2012, n. 2.

³⁹ Sul punto cfr. A. Russo, R. Salomone, M. Tiraboschi, *Invecchiamento della popolazione, lavoratori anziani e politiche del lavoro: riflessioni sul caso italiano*, in *Collana Adapt – Working paper*, 2002, n. 25, in www.csmb.unimo.it.

ma ancora le previsioni elaborate in tema di indennità di mobilità nel 1991 con la legge n. 223⁴⁰. Sempre nel medesimo alveo sono andate a porsi le previsioni contenute nella legge n. 92 del 2012 (nota come legge Fornero) pensate per accompagnare il lavoratore verso il pensionamento, attutendo quegli effetti di sofferenza economica che derivano dalla cessazione del rapporto lavorativo⁴¹.

Quanto alle misure volte a tutelare la permanenza del soggetto nel mercato un richiamo va alle misure create per far convivere un rapporto di lavoro part time⁴² con una fruizione parziale dei trattamenti pensionistici (legge n. 662 del 1996) nonchè alle altre formule di pensionamento simile al sistema progressivo statunitense⁴³ volte a ritardare l'uscita dal lavoro alleggerendo gradualmente l'impegno e la presenza professionale. Il riferimento è alle previsioni contenute nei commi da 185 a 188 dell'art. 1, della legge 23 dicembre 1996, recanti «Norme in materia di ammissione al beneficio del trattamento di pensione di anzianità per i lavoratori dipendenti che trasformano il rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, previa assunzione di nuovo personale da parte del datore di lavoro». Destinatari di tale misura erano i lavoratori in possesso dei requisiti di età e di contribuzione necessari per accedere al pensionamento di anzianità. A costoro il legislatore, al fine di incentivare l'assunzione di nuovo personale, riconobbe la facoltà (il legislatore dice infatti «può») di vedersi riconosciuto il trattamento di anzianità unitamente alla trasformazione del rapporto di lavoro in rapporto part time in misura non inferiore alle 18 ore settimanali⁴⁴.

Per favorire invece il reinserimento lavorativo il legislatore è variamente intervenuto, come già anticipato, promuovendo ad esempio le assunzioni di lavoratori di età non inferiore a 50 anni e disoccupati da 12 mesi. Per favorire tali assunzioni il legislatore ha previsto a favore dei datori di lavoro che stipulino con tali soggetti un contratto di lavoro subordinato a termine, ma anche in somministrazione, una riduzione del 50% dei contributi per un periodo di 12 mesi (art. 4, comma 8, legge n. 92 del 2012). Tale beneficio è altresì reso modulabile a seconda che il contratto sia successivamente trasformato in contratto a tempo indeterminato, o sia sin dall'inizio un contratto a tempo indeterminato. A seconda che si ricada nell'uno o nell'altro caso il beneficio spetta per un periodo di 18 mesi calcolato rispettivamente o dalla data della assunzione con il contratto di cui all'art. 4, comma 8 citato, (art. 4, comma 9, legge n. 92 del 2012) ovvero dalla data di assunzione (art. 4, comma 10, legge n. 92 del 2012).

⁴⁰ Per una panoramica delle modalità di sostegno elaborate per la tutela dei lavoratori anziani cfr. F. Liso, *Aspi e tutela dei lavoratori anziani*, 2013, in *Libro dell'anno 2013*, Supplemento di Enciclopedia Giuridica, Istituto della Enciclopedia Italiana, 2013, p. 371-381.

⁴¹ Il riferimento è alle previsioni contenute nella legge c.d. Fornero che se da una parte disegna un impianto in cui a fronte della elevazione dell'età di pensionamento e dell'eliminazione dell'indennità di mobilità le esigenze dei lavoratori anziani dovrebbero essere garantite attraverso un trattamento di disoccupazione volto ad accompagnare il lavoratore al pensionamento, trattamento che richiama alla mente altri analoghi tentativi del legislatore quale la mobilità c.d. lunga anche se ora si presenta generalizzata e priva di contingentamenti, ma ancora l'assegno di cui all'art. 11 della legge n. 1115 del 1968.

⁴² Varie sono state le previsioni sul punto: dalla legge 662/1996 art.1, c. 185 al D.M. 331/1997 che disciplinavano il pensionamento di anzianità con contestuale prosecuzione lavorativa in rapporto di lavoro part time. In tema v. www.inca.it.

⁴³ In www.newwelfare.org/2007/02/04/il-pensionamento-progressivo-negli-usa-chi-lo-sceglie-e-a-che-scopo/.

⁴⁴ Tale facoltà era consentita aggirando il regime di non cumulabilità di cui al comma 189, che vietava tali pensioni con i redditi da lavoro di qualsiasi natura e secondo le disposizioni contenute nei commi da 185 a 189 della l. n. 662 del 1996.

Da quanto sopra emerge, peraltro, come i destinatari di tali misure si identifichino sia con gli appartenenti alla categoria degli anziani, sia con la categoria dei c.d. svantaggiati. Le connotazioni caratterizzanti le due categorie appaiono, infatti, talvolta così sfumate al punto che i soggetti rientranti nell'una possano godere dei benefici previsti per l'altra. Quanto agli svantaggiati il Regolamento comunitario n. 2204 del 2002, alla lett. f) li identifica con «qualsiasi persona di più di 50 anni priva di un posto di lavoro o in procinto di perderlo». Quanto agli anziani la riforma del mercato del lavoro italiano del 2012 li identifica con quei lavoratori che «raggiungono i requisiti minimi per il pensionamento di vecchiaia nei quattro anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro». Per opportuna chiarezza ne deriverebbe la necessità di incrociare, nella identificazione terminologica, i dati di coloro che ricadono in entrambi tali *status*, con l'avvertenza che però talvolta il legislatore italiano, nel delineare misure di favore per tale categoria, ha abbassato il limite d'età portandolo ai 50 – 55 anni, fattore ben inferiore a quello cui abbiamo fatto sino ad ora riferimento (65 - 66 anni). L'individuazione dei *senior* andrebbe, pertanto, fatta prendendo in considerazione anche questo elemento, avvalorato dal fatto che anche il Regolamento CE 800/2008 identifica i lavoratori svantaggiati con i soggetti che abbiano superato i cinquant'anni di età.

Pressoché tutte le politiche del lavoro mondiali hanno subito gli effetti del fattore anagrafico (v. infra). In taluni casi si è assistito alla elaborazione di politiche tese ad aumentare l'età effettiva di uscita dal mondo del lavoro intervenendo sull'età pensionabile, elevandola, in altri casi a politiche che hanno eliminato l'età pensionabile (Regno Unito), o l'hanno resa flessibile (Finlandia, Francia e Svezia). In talune realtà si è inoltre ricorsi a strumenti finanziari volti a premiare chi resta al lavoro più a lungo, in altre si è optato per prepensionamenti più costosi (Danimarca, Germania, Irlanda)⁴⁵.

L'aumento dell'età media della popolazione, le esigenze di sostenibilità dei sistemi previdenziali e dei sistemi pensionistici nazionali hanno pertanto indotto molti governi a un ripensamento dell'intero impianto del mercato del lavoro che va ridelineato con misure volte a rendere la vita professionale più lunga superando gli stereotipi legati all'età e la conseguente discriminazione che talvolta si è manifestata a danno di questi lavoratori. Il miglioramento dell'occupabilità è stato altresì cercato attraverso l'adeguamento delle competenze, misura questa che rappresenta lo strumento politico fondamentale per trattenere i lavoratori in esame nel mercato attivo del lavoro. L'azione operata sulle competenze si è tradotta nell'ideazione di programmi di formazione⁴⁶ che si concentrino proprio su questa categoria di discenti la cui assiduità, purtroppo va diminuendo con l'avanzare dell'età, circostanza questa a cui corrisponde in realtà una, anche, scarsa propensione delle stesse imprese ad investire in formazione per i lavoratori *senior*⁴⁷. Ma questo sta cambiando (v. infra).

⁴⁵ www.eurofound.europa.eu/eiro/.

⁴⁶ G. Casale, *Invecchiamento e sistemi sociali: una prospettiva internazionale*, in Dir. Relaz. Ind., 2005, n. 4, p. 938.

⁴⁷ L. Behaghel, *Les seniors entre formation et éviction*, in *Connaissance de l'emploi*, 2005, n. 14; *La valorizzazione dei lavoratori maturi (over 50): una sfida per le politiche pubbliche e per le strategie delle organizzazioni*, 2005, in www.futureconsulting.it/wp-content/uploads/2013/10/over-50.pdf.

Gli sforzi governativi e sociali hanno però risentito degli effetti e dei freni della crisi che crea difficoltà per l'attuazione di azioni elaborate⁴⁸. Alle politiche previdenziali e di flessibilità, a quelle volte a ridisegnare nuovi assetti contrattuali e retributivi, a quelle formative si sono poi aggiunte anche politiche sanitarie orientate all'*active ageing*⁴⁹ ed alla promozione dell'equilibrio vita e lavoro⁵⁰. Le formule elaborate riflettono comunque tutte, in misura più o meno intensa, l'esigenza di affrontare con un approccio più olistico la questione, che implica anche un intervento volto al miglioramento delle condizioni di lavoro durante l'intero ciclo di vita, ciclo che, dovendo esser dilatato, porta con sé inevitabili risvolti più o meno incisivi da un punto di vista finanziario ma comunque strettamente connessi con i mutamenti demografici del mercato del lavoro.

Sfide ai sistemi: le misure ideate per rimanere al lavoro

Per far fronte alle ragioni in precedenza messe in evidenza i governi sono intervenuti da tempo, sia a livello nazionale, sia settoriale⁵¹. Filo che accomuna molte di tali politiche⁵² è il potenziamento e l'incentivazione della formazione. Nel complesso le politiche elaborate spaziano da quelle che prevedono incentivi all'assunzione, a quelle che coniugano il ricorso a tipologie contrattuali a tempo ridotto (Finlandia)⁵³, a quelle che disegnano un percorso di uscita facilitato per i lavoratori sino a giungere a quelle che consentono tra l'altro di abbassare il limite dell'età pensionabile sulla base del numero dei figli nati o adottati oltre che per altri motivi (Slovenia)⁵⁴. Tutte comunque gemmano nell'alveo di campagne di sensibilizzazione per contrastare gli stereotipi sull'invecchiamento. A livello internazionale molte realtà hanno normato sul punto⁵⁵. Tra queste l'Austria, la Croazia, la Danimarca, la Finlandia, la Francia, la Germania, la Spagna (ma non solo...) hanno approntato misure di sensibilizzazione che, oltre a sostenere i *senior* sul luogo di lavoro, mirano a ridurre le discriminazioni e le difficoltà cui sono soggetti⁵⁶.

⁴⁸ Age Platform Europe, *Le personnes âgées aussi souffrent de la crise*, 2012, in www.uclouvain.be/10528.html.

⁴⁹ Age Platform Europe, *Older persons wants full and equal enjoyment of their rights*, Agosto 2013, in <http://social.un.org/ageing-working-group/documents/fourth/AgePlatformEurope.pdf>.

⁵⁰ Al riguardo v. www.ohsonline.com/Issues/2013/12/December-2013.aspx.

⁵¹ Per una analisi delle varie politiche intraprese dai vari stati v. i rapporti in www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1210012s/index.htm.

⁵² *Case studies: role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market*, in www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1210012s.

⁵³ www.osha.europa.eu/fr/topics.

⁵⁴ www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1210012s/si1210011q.htm.

⁵⁵ Cfr. *Droit de l'homme des personnes âgées: recueil des bonnes pratiques*, in www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_com.

⁵⁶ In Austria, è stato elaborato un Piano Federale con misure sia per il mercato del lavoro che per migliorare la qualità delle condizioni di vita; la Croazia prevede un sostegno finanziario e servizi sociali proprio per gli anziani, in particolare quelli soli; in Danimarca è stata avviata una campagna di sostegno e di incoraggiamento per la permanenza degli anziani sul luogo di lavoro (pratiche *età friendly*) che vede anche il coinvolgimento attivo delle municipalità; in Finlandia la permanenza dei senior si è favorita intervenendo sugli orari lavorativi ed elaborando un progetto che prevede anche un *merandum* per i dipendenti anziani e per i datori di lavoro; in Francia è stata elaborato un particolare contratto, c.d. di generazione, volto a favorire il mantenimento e ritorno in attività dei *senior* (v. infra); in Germania l'Alta autorità federale contro le discriminazioni ha lanciato un progetto pilota volto a personalizzare la domanda di lavoro destinato in

Volendo tratteggiare una panoramica di talune delle buone pratiche elaborate a livello europeo un richiamo va al caso tedesco⁵⁷ che si segnala, tra l'altro, per gli interventi operati nel settore chimico, estrattivo e dell'energia e per il ruolo attivo svolto dalle parti sociali. Il Governo Federale, dopo aver portato nel 2006 l'età pensionabile da 65 a 67 anni è intervenuto nel 2008 in tali settori con un Accordo collettivo per rispondere all'esigenza di manodopera qualificata a fronte dell'invecchiamento della forza lavoro che in questi settori si concentra soprattutto in determinate fasce d'età (oltre il 60% dei lavoratori del settore chimico ha più di 40 anni). Tale Accordo prevedeva tutta una rosa di opzioni a favore delle imprese tra le quali si segnalano i c.d. conti orario di lavoro a lungo termine. Tale sistema è diretto a regolare l'orario di lavoro sin dalla fase iniziale del rapporto tramite l'accumulo di ore di lavoro nei conti-tempo. Tali ore, così cumulate, potranno esser usate dal lavoratore nelle fasi successive della carriera per ridurre il tempo di lavoro e gli oneri da esso derivanti. Attraverso tale formula il governo federale intendeva sensibilizzare la questione del tempo ivi compreso il pensionamento. Ancora l'Accordo prevedeva schemi di pensionamento parziale; piani pensionistici strutturati sulla base dei rispettivi contratti collettivi; assicurazione invalidità supplementare⁵⁸. Il Governo tedesco altresì è intervenuto sul sistema di protezione del reddito dei lavoratori più anziani elaborando il cd. salario di anzianità⁵⁹ disegnando un sistema fiscale che, abbinato ad una pensione parziale, incoraggia le imprese a trattenere al lavoro tali soggetti⁶⁰. Va inoltre segnalato come il sistema pensionistico tedesco sia flessibile consentendo di ricompensare il lavoratore del significativo prolungamento della vita lavorativa che in Germania, entro il 2029, deve arrivare ai 67 anni⁶¹. Questi istituti operano su due fronti. Essi combinano misure volte a ridurre l'orario dei prestatori che abbiano maturato una certa anzianità aziendale (nella misura massima di 2,5%-4% lavoratori occupati nell'impresa), con misure economiche a favore dei datori di lavoro per i guadagni da loro perduti a causa della mancata prestazione lavorativa⁶². Nel 2006 il Governo federale, unitamente al Social Security Code (SGB III), ha avviato il programma di formazione continua denominato «*Continuous training of older and unskilled workers' (WeGebAU)*». Tale progetto era nato per sviluppare ed incentivare anche tramite voucher formativi le competenze dei soggetti in questione. In tale programma dal 2009 è stata inoltre integrata anche una campagna per promuovere la gestione della salute poiché il Ministero Federale degli interni (BMI), la confederazione dei sindacati tedeschi (DGB) e il tedesco servizio civile (DBB) considerano che i problemi di gestione della salute possano esser meglio affrontati se integrati nella formazione iniziale e continua dei lavoratori, nonché nei programmi di sviluppo di gestione.

Analogamente in Austria il piano federale ha elaborato misure di sensibilizzazione sulla qualità della vita degli anziani al lavoro. In tale disegno si è inserito il programma

particolare a persone provenienti da un contesto migratorio in cerca di lavoro, anziani e bambini, in www.europeanrights.eu.

⁵⁷ V. O. Stettes, *Germany: The role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market*, 2013 in www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1210012s/de1210019q.htm.

⁵⁸ Cfr. *Collective agreement on working life and demography*, Germany, in www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1210012s.

⁵⁹ Cfr. Germania, in www.eurofound.europa.eu/eiro/studies.

⁶⁰ Cfr. CCNL settore dei metalli e dell'energia elettrica in www.eurofound.europa.eu/eiro/2008/10/articles/de0810039i.htm.

⁶¹ Cfr. www.eurofound.europa.eu/eiro/2012/01/articles/de1201029i.htm.

⁶² L'accordo nella parte sul pensionamento parziale si applica anche ai dipendenti pubblici.

denominato *Come back* inserimento lavorativo, programma di sussidi gestito dal servizio pubblico per l'impiego per sostenere le aziende che assumono disoccupati, in particolare anziani e donne di età compresa tra 45 anni e oltre e uomini dai 50 anni e oltre. Il progetto, che si fonda su un ampio dialogo tripartito tra rappresentanti del governo e parti sociali, era nato alla metà degli anni '90 ed è stato implementato dai primi anni 2000 in risposta alle esigenze dei mutamenti demografici. Beneficiari di tale progetto sono i soggetti appartenenti a categorie svantaggiate per i quali l'integrazione nel mercato del lavoro viene favorito tramite soglie di orario specifiche. Il sistema, innovativo nel suo genere, favorisce l'ingresso dei lavoratori intervenendo, sia sull'orario, sia sul reddito degli stessi⁶³. Tra le misure adottate dall'Austria per sostenere il lavoro degli anziani va segnalato, rispettivamente, anche il sistema di compensazione tra pensionamento e part time avviato già dall'inizio degli anni 2000; il sistema di incentivi alla formazione, sanità ed occupazione nonché il pacchetto per i lavoratori più anziani elaborato già nel 1999 comprensivo di misure di pensionamento part-time, di modelli premium solidarietà e di congedi educativi⁶⁴.

Un altro paese che ha elaborato politiche di intervento per gli anziani al lavoro è la Finlandia. Le iniziative sono incentrate in un progetto che coniuga servizi di medicina del lavoro per la prevenzione delle disabilità legate al lavoro e iniziative volte ad allungare le carriere e la vita lavorativa dei soggetti. Il progetto ha visto la partecipazione attiva delle parti sociali per avviare un percorso di riforma del sistema pensionistico agendo su diversi livelli: favorire le misure per migliorare i servizi sanitari preventivi ed occupazionali rafforzando i servizi di medicina del lavoro; favorire le misure volte a migliorare il benessere sul luogo di lavoro; favorire le misure per accelerare la transizione scuola lavoro, migliorando l'occupabilità delle persone nel corso della vita lavorativa⁶⁵.

Quanto alla Norvegia⁶⁶ va segnalato come essa rappresenti la realtà ove i tassi di occupazione della popolazione anziana sono i più alti dell'area OCSE⁶⁷. Risale al 2010 l'accordo tripartito, il «*More Inclusive Working Life (IA-agreement 2010-2013)*⁶⁸ che ha introdotto tutta una serie di obblighi e misure tesi a favorire l'assunzione di lavoratori anziani, a trattenerli più a lungo nella compagine aziendale tentando altresì di prevenire le lunghe assenze dal lavoro a causa di malattia. Per l'ottimizzazione di tale disegno il governo norvegese nel 2011 ha riformato il sistema pensionistico portando da 62 a 67 l'età di uscita dal mercato. La riforma, avviata sin dal 2006, prevede tutta una serie di incentivi che spettano ai lavoratori che scelgono di restare al lavoro. Il sistema prevede poi alcune misure atte ad incentivare la formazione continua che deve essere diversificata e modulata per questi soggetti, dedicando una apposita parte anche alla formazione sulla sicurezza sul lavoro (*Declaration on Workplace Health Promotion, 2002*⁶⁹). Per il Governo norvegese il mancato aggiornamento rappresenta l'ostacolo maggiore al prolungamento della vita lavorativa. Dalle analisi condotte è emerso che pur non essendoci specifiche misure nazionali per gli *older* il 29% delle aziende con 10 e più dipendenti offrono ai loro

⁶³ Cfr. *Come back programme*, Austria, in www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1210012s.

⁶⁴ Cfr. www.eurofound.europa.eu/eiro/studies.

⁶⁵ Cfr. P. Jokivuori, *Finland: the role of government and social partners in keeping older workers in labour market. Finland*, 2013, in www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1210012s/fi1210011q.htm.

⁶⁶ Quasi tutti i testi indicati in nota sono in norvegese.

⁶⁷ Cfr. T. E. Vennesland, K. Nergaard, *Norway: The role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market*, 2013, in www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1210012s/no1210019q.htm.

⁶⁸ Cfr. www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2010/IA-avtale%2024022010.pdf.

⁶⁹ In www.stamiweber.no/hefa/lillestrom_erklar_eng.html.

impiegati opportunità di sviluppo della loro carriera attraverso sistemi di *training within working-hours* (formazione pagata), inserendo l'offerta formativa nella loro *senior policy*⁷⁰. Il Governo norvegese ha inoltre studiato e messo in atto taluni strumenti per ritardare il pensionamento dei lavoratori intervenendo sugli orari di lavoro, sulle modalità di sviluppo della carriera e sulla mobilità orizzontale degli stessi. Risale al 2010 il progetto avviato per il settore statale⁷¹ teso ad indagare se una contrazione del numero delle ore lavorative (part time) potesse indurre i beneficiari a ritardare il momento della pensione. Dai risultati di tale progetto è emerso come i benefici di una tale contrazione andassero soprattutto a prodursi sulla salute e sulla soddisfazione nel prestare il lavoro da parte dei medesimi. Va, altresì, evidenziato come la Norvegia, pur avendo politiche per prevenire l'esclusione dei lavoratori anziani dal mercato sensibilizzando le imprese sui vantaggi nel trattenerli in azienda, sia invece povera di politiche specificatamente dirette a favorire l'accesso al mercato del lavoro dei disoccupati, soprattutto anziani.

Con riguardo alla Danimarca essa si presenta, con il tasso del 75,9% per la fascia d'età ricompresa tra i 55 e i 59 anni, la seconda realtà con il maggior tasso di occupazione dei lavoratori over⁷². La Danimarca è inoltre il paese in cui esiste uno tra i migliori sistemi di pensionamento del mondo⁷³ che coniuga modalità flessibili di pensione (*VERP*), con un impianto di sussidi per le imprese che assumono anziani e un sistema di assistenza che mira a promuoverne la permanenza nel mercato oltre che la mobilità all'interno dello stesso. Spicca inoltre un impianto di politiche che promuovono l'estensione della vita lavorativa migliorando la qualità stessa del lavoro. A tal fine la Danimarca ha avviato un sistema concordato dalle parti sociali a livello settoriale volto a sviluppare le competenze, convalidando quelle esistenti e promuovendone lo scambio intergenerazionale. Nell'Accordo quadro del 2011 le parti hanno elaborato un testo che contiene svariati suggerimenti sulle formule che le aziende debbono avviare per trattenerne l'anziano al lavoro. Per ottenere tale risultato necessita combinare giorni in cui si mutano le funzioni lavorative, con giorni dedicati allo sviluppo delle competenze, con una revisione al ribasso dell'orario di lavoro. I suggerimenti là inseriti sono stati tradotti in tre differenti accordi per il lavoratori più anziani: quello contenente offerte di lavoro per i senior denominato il *Seniorstillinger*; quello contenente le modalità di successione intergenerazionale, il *Generationsskifteordninger* e quello contenente i piani previdenziali, il *Frataedelsesordninger*)⁷⁴. L'obiettivo del Governo danese è consentire al lavoratore di mappare nel tempo la permanenza nell'azienda prevedendo una diversificata disposizione del lavoro nelle prime fasi del rapporto, disposizione che possa esser mutata nel proseguo dello stesso tenendolo "in opera" e mitigando gli effetti del mutamento demografico a favore dell'azienda. Fondamentale in tutto questo è il dialogo che va mantenuto attivo tra il lavoratore più anziano e gli appartenenti alle altre generazioni.

⁷⁰ In T. E. Vennesland, K. Nergaard, *Norway: The role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market*, 2013, cit., nonché in www.fafo.no/pub/rapp/20037/index.htm.

⁷¹ In www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/Arbeidstid/Seniorforsok_sluttrapport.pdf.

⁷² V. C. Jørgensen, *Denmark: The role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market*, 2013, in www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1210012s/dk1210019g.htm.

⁷³ Nel 2012 si è posizionato al primo posto battendo Olanda e Australia, sul punto v. <http://www.infomercatiesteri.it/public/images/paesi/65/files/II%20sistema%20pensionistico%20danese.pdf>.

⁷⁴ Cfr. *Denmark: The role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market*, 2013, cit.

Anche il Belgio ha avviato tutta una serie di politiche in tema che spaziano da quelle volte al sostegno del reddito dei lavoratori anziani, a quelle volte a trattenere gli stessi nel mercato o a farveli rientrare. A tale riguardo merita segnalare come nel 2006, con il Regio Decreto del 1 luglio, sia stato creato il Fondo Esperienze Professionali (*PEF-Ervaringsfonds*) che rappresenta l'approccio innovativo del governo al tema del lavoro degli anziani, tema che sostiene incoraggiando i datori di lavoro a migliorare le condizioni in cui essi operano⁷⁵. Il Fondo opera su vari fronti sostenendo le azioni volte a misurare, con l'ausilio di un medico del lavoro, la capacità lavorativa dei soggetti più anziani, nonché le azioni volte ad analizzare, attraverso un metodo diagnostico, l'ambiente in cui le prestazioni sono rese, al fine di renderle adatte alla presenza di lavoratori anziani. Tra le numerose misure ideate per contribuire all'allungamento della vita lavorativa il Belgio è intervenuto sull'organizzazione del lavoro favorendo sia il ricorso ad una maggiore flessibilità oraria (orari flessibili, part time, riduzione dell'orario di lavoro nel periodo precedente il pensionamento, banche del tempo ecc.), sia il ricorso ad una maggiore flessibilità geografica (con accordi e politiche di flessibilità, mobilità, lavoro domestico, telelavoro ecc...). Ancora sono state attivate misure e convenzioni a sostegno della carriera degli ultra cinquantenni. Risale al 2012 il contratto collettivo n. 104 volto all'attuazione dei Piani per l'impiego dei lavoratori anziani nelle imprese. Tra gli interventi più incisivi si segnalano altresì quelli sul tempo di lavoro che talvolta subisce riduzioni, pur a parità di salario grazie a sovvenzioni pubbliche a favore delle imprese. Il Governo belga ha, inoltre, ideato il c.d. credito di tempo che consente ad una percentuale (5%) dei lavoratori totali di una società la riduzione del tempo di lavoro nella misura di un quinto. Attraverso tali sistemi si incentivano nuove assunzioni e si cerca di coniugare le esigenze del tempo di vita con il tempo di lavoro. Al fine inoltre di favorire il rientro nel mercato di questi soggetti il governo belga ha aumentato l'importo delle indennità di disoccupazione per i disoccupati over 50 (Regio decreto del 1 settembre 2006 e del 29 marzo 2006) creando però un sistema di incentivi per l'azienda e per lo stesso lavoratore che induca il percipiente a voler rientrare nel mercato, senza adagiarsi sull'emolumento che gli viene riconosciuto. Tale garanzia del reddito viene erogata dall'Ufficio nazionale per l'occupazione (*Neo/Rilksdienst voor Arbeidsvoorziening-RVA*). In tale ambito rientra anche l'incentivazione dell'azione delle agenzie di collocamento locali alle quali sono state trasferiti alcuni servizi domestici che in precedenza venivano assorbiti dal mercato informale. Attraverso un sistema di rete tra le agenzie dal 1994 il sistema FTA/PWA agisce per reintegrare i disoccupati di lunga durata, soprattutto anziani, nel mercato. Tali soggetti verranno impiegati per svolgere servizi di prossimità per le persone fisiche, enti locali, associazioni no profit e scuole, previo il mantenimento del sussidio di disoccupazione cui si somma un supplemento di reddito di euro 4,10 per ora lavorata. Analoghe finalità vengono raggiunte tramite il sistema dei voucher in vigore dal 1 gennaio 2004, tramite il sistema dei buoni di servizio, nonché tramite il sistema dei bonus che vengono riconosciuti ai lavoratori disoccupati over 50 che siano tornati al lavoro ai quali spetta, per un periodo di dodici mesi (minimo), un bonus pari a euro 194,04 per mese. Completa il sistema belga l'azione del Servizio pubblico federale per l'occupazione e il dialogo sociale che svolge funzioni di *mentoring*, per facilitare il trasferimento delle competenze tra i lavoratori di

⁷⁵ Cfr. V. Hermans, R. Motmans, A. Himpens, *Professional experience fund, Belgium*, in www.beswic.be/nl/news_board/Paperfees.pdf.

generazioni differenti, coadiuvando così l'azienda dall'interno con una formazione per gli addetti. A questo si aggiunge un insieme di iniziative volte a favorire un mutamento socio-culturale contro i pregiudizi e le discriminazioni indirette di cui spesso i lavoratori anziani sono destinatari.

Iniziative analoghe per specifici gruppi di lavoratori sono stati elaborate dall'*Employment Agency State (NVA)* della Lettonia⁷⁶ che si è focalizzata su interventi volti a integrare i soggetti svantaggiati tra i quali i lavoratori con più di 50 anni favorendo i processi formativi tesi a colmare gli squilibri tra qualifiche e competenze possedute dai lavoratori e quelle richieste invece dal mercato.

Anche la Francia da tempo ha posto l'attenzione sul problema del lavoro degli anziani. Varie sono state le iniziative intraprese dalle parti sociali e dal governo tra le quali si segnalano la limitazione del ricorso al pensionamento anticipato nel settore pubblico; la riforma del settore pensionistico nel 2003 e successivamente con la legge n. 2010-1330 del 9 novembre 2010⁷⁷ e la stipula dell'Accordo interprofessionale nazionale nel 2005 sulla occupazione dei lavoratori anziani stipulato a livello aziendale⁷⁸. Ancora sono state elaborate misure per sensibilizzare l'opinione pubblica sulle questioni attinenti tale fascia della popolazione, facilitando la transizione dal lavoro alla pensione; misure volte a promuovere il prepensionamento o il pensionamento obbligatorio; misure per liberalizzare il sistema consentendo al pensionato di svolgere attività lavorativa, Nel 2008 è stata inoltre adottata la legge che prevede l'obbligo per le parti sociali di concludere accordi relativi al benessere dei lavoratori più anziani⁷⁹. Sotto il profilo dell'organizzazione del lavoro oltre alla previsione di un sistema di sussidi a favore di datori di lavoro che offrono opportunità occupazionali agli anziani, la Francia è intervenuta con politiche volte a favorire orari di lavoro più flessibili, il ricorso al tempo parziale, al telelavoro, nonché misure per combattere quegli stereotipi che sovente accompagnano la presenza di anziani in azienda. Anche sul territorio francese è particolarmente sentito il problema dell'incentivazione della formazione e della validazione delle competenze possedute. A tal riguardo la Francia, ispirandosi al *Work Ability Index* adottato dai Paesi Bassi nel 2011⁸⁰, ha avviato misure per l'apprendimento permanente volte allo sviluppo di competenze chiave giungendo alla stipula nel 2006 di un accordo intersettoriale sulla formazione continua per i lavoratori over 45, accordo preceduto già nel 2005 dalla previsione dell'obbligo per le aziende con più di 300 dipendenti di avviare un piano sullo sviluppo delle competenze.

Considerazioni conclusive

Dal quadro delineato, limitato purtroppo solo a talune realtà, emerge la volontà di avviare azioni per «valorizzare realmente il lavoro di chi è troppo vecchio per lavorare e troppo

⁷⁶ Cfr. www.eurofound.europa.eu/eiro/studies.

⁷⁷ Cfr. www.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Loi_portant_sur_la_reforme_des_retraites.pdf con commento di S. Jean.

⁷⁸ Cfr. www.eurofound.europa.eu/ewco/surveyreports/FR1110011D/FR1110011D.htm.

⁷⁹ Cfr. il rapporto in www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1210012s/cases.htm.

⁸⁰ Per una analisi v. C. Squarzon, (a cura di), *Work Ability Index*, Paesi Bassi, Isfol, 2011, in www.bancadati.italialavoro.it.

giovane per andare in pensione»⁸¹. Gli sforzi avviati sul tema evidenziano come questa stagione della vita di un lavoratore debba esser vista come un passaggio e non una interruzione, come una fase di un processo che lascia il posto alla fase successiva. L'invecchiamento, il pensionamento va pertanto letto come un percorso graduale di revisione della vita lavorativa del soggetto nel cui interno debbano trovar posto periodi, rispettivamente normati di formazione, istruzione, addestramento, trasmissione delle competenze derivanti dall'esperienza⁸² (e come tali non facilmente codificabili) e anche, di non lavoro⁸³. Da quanto esposto le difficoltà nel realizzare l'obiettivo della stabilizzazione e della permanenza nel mercato degli anziani vengono spesso colmate ricorrendo all'obiettivo assistenziale che consente, valendosi di formule di lavoro temporaneo di fungere da primo fondamentale *step* verso una logica di *welfare* attivo⁸⁴. Nella gradualità dell'uscita dal mondo del lavoro va inoltre garantita la trasmissione e la condivisione di quanto acquisito negli anni alla comunità di appartenenza che partecipa attivamente accompagnando colui che, avendo maturato più anzianità, ha spesso una più alta produttività⁸⁵. Il lavoro degli anziani rappresenta una risorsa per tutto il mondo del lavoro e per la società. I talenti, capacità professionali, strutturali e di contatto di cui i lavoratori anziani sono i possessori sono un elemento prezioso che deve esser tramandato. Nel contempo la vita lavorativa produttiva rappresenta una piattaforma importante per l'invecchiamento attivo, prevenendo il manifestarsi di malattie e patologie derivanti dal deterioramento fisico o mentale dei soggetti.

In tutto questo il diritto del lavoro, coadiuvato da tutte le forze in campo deve garantire a tutti i lavoratori, indistintamente dall'età, un uguale trattamento essendo questo un diritto ad «autonomia, dignità e partecipazione»⁸⁶. Ne deriva la necessità di affrontare con un approccio meditato la questione tenendo conto delle esigenze generali, settoriali e delle specifiche esigenze dei soggetti interessati. Da tale azione di adattamento e revisione, grazie anche al ruolo ed al coinvolgimento delle parti sociali, debbono conseguire specifiche azioni positive che consentano la concretizzazione di una strategia il cui impegno è quello di poter consentire di scegliere come e quando intraprendere l'inevitabile percorso di uscita dal mercato, svincolandolo però dal fattore età nonché da quelle previsioni normative che pur volte a favorire la parità delle opportunità nell'impiego

⁸¹ In tema cfr. Italia lavoro, *La valorizzazione dei lavoratori maturi (over 50): una sfida per le politiche pubbliche e per le strategie delle organizzazioni*, 2007, in <http://www.futureconsulting.it/wp-content/uploads/2013/10/over-50.pdf>.

⁸² La Direttiva Quadro sull'occupazione n. 2000/78/CE sottolineava al punto 8 del preambolo, la necessità "di aiutare in particolare i lavoratori anziani, onde accrescere la loro partecipazione nella vita professionale"; altresì la Decisione del Consiglio del 22 luglio 2003 affermava la necessità di aumentare la disponibilità di manodopera promuovendo proprio l'invecchiamento attivo.

⁸³ F. Gagliardi, M. Accoranti, *Attivare gli anziani*, Guerini Associati, Milano, 2007, p. 43.

⁸⁴ Cfr. l'analisi qualitativa dell'esperienza di impiego temporaneo di persone disoccupate presso il Comune di Bolzano in L. Frigo, *Troppo vecchio per lavorare troppo giovane per andare in pensione*, Osservatorio per le politiche sociali e la qualità della vita, Working paper, 2013, n. 3, Ufficio Pianificazione Sociale, Comune di Bolzano.

⁸⁵ Cfr. con riferimento al caso del Belgio, R. Blanpain, *Le differenze di trattamento e la discriminazione connessa all'età: una società per tutte le età*, in Dir. Rel. Ind., 2005, n. 4, p. 942 ss.; per una analisi comparata cfr. v. T. Feifs, C. Duchemin, T. Weber, *Role of Governments and social partners in keeping older workers in the labour market*, 2013, in www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1210012s/tn1210012s.htm.

⁸⁶ Sul punto v. B. Hepple Q.C., *Age discrimination in employment*, in S. Fredman, S. Spencer, (a cura di), *Age as an Equality Issue. Legal and Policy Perspectives*, Oxford and Portland, Oregon, 2003.

e nelle occupazioni, tendono a lasciar fuori dal mercato del lavoro proprio questa categoria⁸⁷. Il rischio purtroppo è che assecondando l'uscita dei lavoratori anziani si finisca per far ingrossare le file dei lavoratori dell'economia sommersa. Al diritto del lavoro compete pertanto il compito di mantenere vigile l'attenzione anche sulla qualità del lavoro e di conseguenza della vita da garantire a questi lavoratori. Solo partendo da questi presupposti ed investendo nella salute e sicurezza di tutti i lavoratori, ma in particolare di chi popola questa stagione, si può veramente aspirare alla realizzazione di una società integrata, uguale e diversa per tutti compresi i meno giovani⁸⁸.

Elena Signorini

Professore Aggregato, Università di Bergamo
Adjunct Professor, University of Bergamo

⁸⁷ Cfr. con riguardo al caso della normativa belga, R. Blanpain, cit., laddove parla altresì della necessità di elaborare un Codice di Comportamento sulla Diversità sul lavoro, redatto dalle parti sociali e ratificato dal governo.

⁸⁸ Cfr. www.osha.europa.eu.