



Fondazione europea per
il miglioramento delle
condizioni di vita e di lavoro

Impatto della recessione sulle politiche di gestione delle età

> sintesi <

*“Grazie all’**invecchiamento attivo**, la generazione del” **baby-boom**” potrebbe contribuire a risolvere in parte il problema demografico. Per questo motivo Europa 2020 sottolinea l’esigenza di mantenere gli anziani sani e attivi il più a lungo possibile”.*

László Andor, Commissario europeo per l’Occupazione, gli Affari Sociali e l’Integrazione, “Opportunità e sfide dei cambiamenti demografici in Europa”, 13 luglio 2010



Introduzione

I lavoratori anziani

Oggi come ieri le questioni demografiche rappresentano un arduo nodo da sciogliere sulla strada di una forte crescita economica e dell’affermazione del modello sociale europeo. L’attuale recessione ha aggravato questi problemi, provocando l’espulsione di molti lavoratori dal mercato del lavoro e aumentando il tasso di dipendenza.

La ricerca di Eurofound “Restructuring in recession and labour force participation” [Ristrutturazione durante la recessione e partecipazione della forza lavoro] esamina le prassi di gestione delle età adottate dalle aziende in seguito alla ristrutturazione attuata nel corso della recessione. Lo studio analizza la politica intrapresa per mantenere l’occupazione dei lavoratori anziani (di età superiore ai 50 anni) sia a livello di nazione che di singolo stabilimento in nove Stati membri dell’Unione europea (UE): Austria, Belgio, Repubblica ceca, Lettonia, Paesi Bassi, Spagna, Svezia, Ungheria e Regno Unito. Lo studio si propone innanzi tutto di esaminare le tendenze generali dell’occupazione per i lavoratori anziani, gli orientamenti politici anteriori alla crisi economica del 2008 e gli sviluppi politici e pratici successivi alla crisi, nonché le loro implicazioni per la partecipazione dei lavoratori anziani al mercato del lavoro. L’attenzione rivolta alla crisi è importante, perché l’obiettivo della seconda ricerca era di stabilire come sono cambiate le prassi di gestione delle età durante e dopo la crisi a livello dei singoli stabilimenti, giacché molti di essi hanno adottato misure di ristrutturazione. Per comprendere lo sviluppo della politica di gestione delle età a livello aziendale, lo studio analizza gli sviluppi di politiche e prassi in due stabilimenti per ciascuno degli Stati membri selezionati.

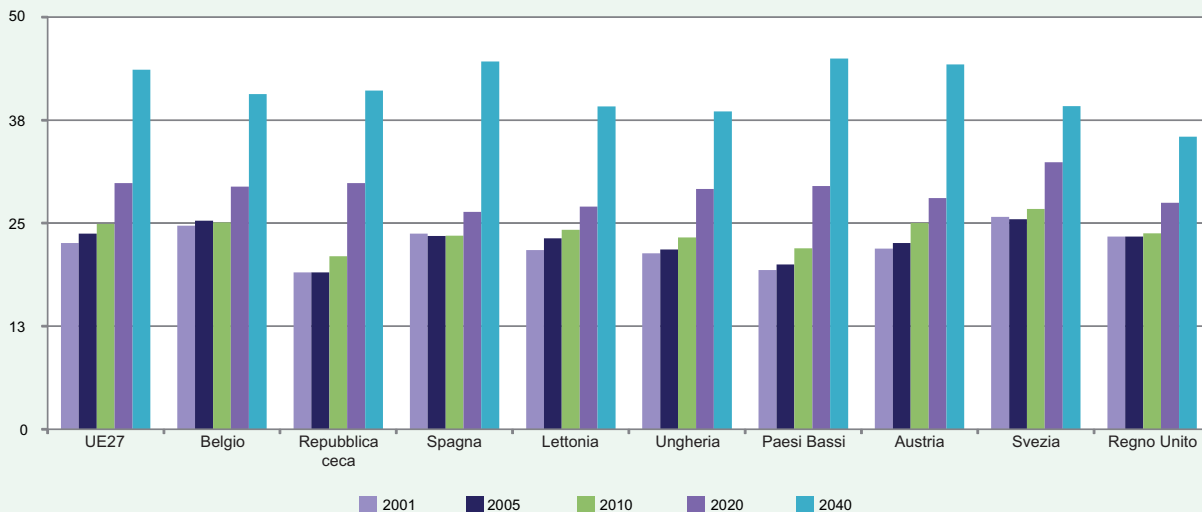
La rilevanza della politica di gestione delle età per la classe politica europea è evidente. Il tasso di dipendenza degli anziani sta aumentando in tutta Europa e nel 2040 le persone di età superiore ai 65 anni nell’UE-27 supereranno

il 45 % della popolazione in età lavorativa (15–64 anni) (figura 1). A causa dell’invecchiamento della popolazione, in Europa aumenterà il numero delle persone che dovranno lavorare fino ad età avanzata per soddisfare la domanda di manodopera e ridurre la pressione sui sistemi pensionistici e di previdenza sociale.

Cresce l’occupazione dei lavoratori anziani

Sulla base dei fattori analizzati, lo studio riscontra in generale che, a differenza di quanto avveniva nel periodo pre-recessione, quando si incoraggiava il prepensionamento, le recenti tendenze politiche hanno cercato di favorire varie forme di downshifting, dalla riduzione dell’orario di lavoro fino al pensionamento graduale/progressivo. L’obiettivo politico generale è stato quello di aumentare il tasso d’occupazione dei lavoratori anziani, come si evince dai crescenti tassi occupazionali registrati per ciascuna coorte quinquennale di lavoratori anziani per il periodo 2001–2010 (figura 2). Tuttavia, come risulta da molti esempi di singoli stabilimenti studiati dal progetto in esame, il prepensionamento rimane uno degli strumenti cui ricorrono i datori di lavoro allorché la contrazione occupazionale che fa seguito alla ristrutturazione viene ritenuta essenziale durante la recessione. Tuttavia, mentre i precedenti casi di prepensionamento erano associati alla drastica riduzione dei tassi occupazionali dei lavoratori anziani, durante la recessione si può supporre un’attuazione più misurata per il fatto che i tassi occupazionali dei lavoratori anziani risultavano meno vulnerabili alle conseguenze della crisi rispetto a quelli dei lavoratori più giovani o del gruppo d’età principale. In alcuni dei paesi studiati (Austria, Belgio, Paesi Bassi, Svezia e Ungheria), nel 2011 i tassi occupazionali per la fascia d’età 60–64 anni sono più alti rispetto al periodo precedente alla crisi, cioè al 2008, e, laddove sono disponibili i dati per le fasce d’età della forza lavoro occupata negli stabilimenti prima e dopo la crisi, i casi in cui la percentuale dei lavoratori anziani è aumentata sono altrettanto numerosi di quelli in cui essa è diminuita.

Figura 1: Indice di dipendenza degli anziani negli Stati membri selezionati 2001–2010 (2° trimestre) con previsioni fino al 2040



Fonte: Eurostat

Si registrano ancora differenze significative tra i tassi occupazionali dei lavoratori anziani dei vari Stati membri. In Svezia, per esempio, nella fascia d'età 60–64 anni più del 60 % risulta occupato, mentre in Belgio e in Ungheria la cifra corrispondente è inferiore al 20 %. La variazione tra i tassi occupazionali dei diversi paesi è maggiore nella coorte di età che precede immediatamente il pensionamento (60–64 anni), e in generale i dati evidenziano sensibili differenziali tra i diversi paesi per quanto riguarda la percentuale di lavoratori che lasciano il posto di lavoro a partire dai 55 anni. In gran parte dei paesi, i tassi occupazionali più bassi dei lavoratori anziani sono l'effetto di una più precoce adozione del prepensionamento come mezzo di adeguamento del mercato del lavoro.

Nella Repubblica ceca, per esempio, più dell'80 % delle persone di età compresa fra i 50 e 54 anni è occupato, mentre la cifra corrispondente scende al 25 % per coloro che rientrano nella fascia d'età 60–64 anni (figura 2). Il genere è un'altra fonte di differenza; i tassi occupazionali delle lavoratrici anziane sono inferiori a quelli dei lavoratori anziani, benché nel gruppo degli Stati membri considerati qui la differenza sia meno pronunciata negli Stati membri di recente adesione (Repubblica ceca, Lettonia e Ungheria).

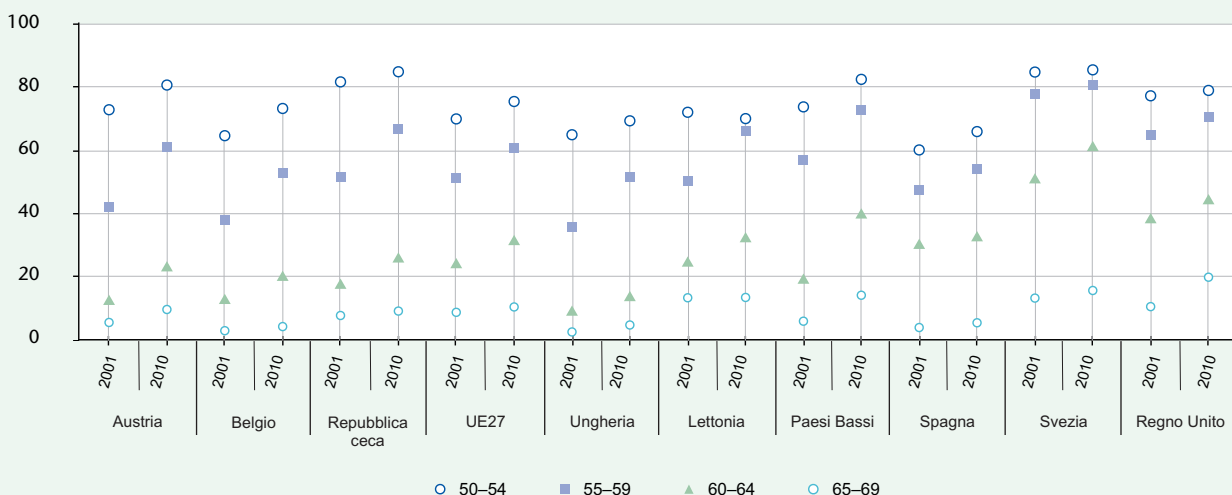
Infine, i tassi occupazionali sono superiori per coloro che dispongono di qualifiche migliori, indipendentemente dall'età.

Svilupi delle politiche nazionali: uno sguardo d'insieme

Varietà degli strumenti politici prima dell'attuale crisi

L'orientamento politico è importante per comprendere le differenze tra gli Stati membri e i gruppi demografici all'interno di uno Stato. I risultati ottenuti nei nove Stati membri selezionati prima della crisi economica e finanziaria del periodo 2008-2009 rivelano significative variazioni, per quanto riguarda l'intensità con cui tali Stati hanno attuato politiche specificamente rivolte ai lavoratori anziani e hanno sostenuto i lavoratori anziani mediante politiche occupazionali più ampie aperte a tutte le fasce d'età. Parallelamente, prima della crisi gli Stati membri hanno adottato una serie di strumenti politici (in molti casi ancora utilizzati) per sostenere o mantenere l'occupazione dei lavoratori anziani. Questi strumenti includono misure più indirette con obiettivi più ampi rispetto al semplice sostegno all'occupazione dei lavoratori anziani (per esempio misure dirette a gruppi più ampi e iniziative tese a ridurre le

Figura 2: Tassi occupazionali negli Stati membri selezionati suddivisi per fasce d'età: 50–69 anni, 2001–2010 (2° trimestre)



Fonte: Eurostat

prestazioni pensionistiche e di sicurezza sociale). Tali misure comprendono:

- riforma del sistema pensionistico (per esempio, modifiche delle prestazioni erogate ai pensionati e dei contributi pensionistici versati sia dai dipendenti che dai datori di lavoro);
- innalzamento dell'età pensionabile prevista per legge (cfr. tabella);
- riduzione degli incentivi al prepensionamento;
- riforma delle prestazioni d'invalidità e di malattia;
- politica antidiscriminazioni;
- incentivi all'apprendimento permanente e allo sviluppo delle competenze nel luogo di lavoro.

Esistono varie politiche rivolte direttamente alla gestione delle età, tra cui:

- incentivi finanziari ai datori di lavoro per mantenere l'occupazione dei lavoratori anziani;

- incentivi finanziari ai datori di lavoro per favorire il reingresso dei lavoratori anziani nella forza lavoro;
- incentivi finanziari ai dipendenti che ritardano il pensionamento;
- piani di pensionamento graduale/progressivo/parziale;
- opzioni di lavoro flessibile per i lavoratori anziani;
- campagne di informazione e di sensibilizzazione per favorire un nuovo approccio nei confronti dei lavoratori anziani, per esempio l'assegnazione alle aziende di premi sponsorizzati dal governo per "le migliori prassi di gestione delle età".

Il ricorso a questi strumenti nel periodo 2000–2008 varia nei diversi Stati membri selezionati e riflette le differenze che si registrano tra fattori politici come le diverse priorità nazionali, gli orientamenti delle riforme e i punti di partenza in termini di sistemi pensionistici e previdenziali. Per esempio, le relazioni nazionali sui Paesi Bassi e la Repubblica ceca ricordano, tra i fattori politici importanti, le possibili carenze di manodopera e la sostenibilità del sistema di sicurezza sociale.

Tabella: Panoramica dell'età pensionabile prevista per legge e cambiamenti proposti negli Stati membri selezionati

Paese	Uomini	Donne	Cambiamento proposto	Commenti
Austria	65	60	Sì	
Belgio	65	65	No	
Repubblica ceca	62	61	Sì	L'età pensionabile salirà a 63 anni per gli uomini a partire dal 2016 e per le donne senza figli a partire dal 2019. Le donne con figli potranno andare in pensione tra i 59 e i 62 anni, a seconda del numero dei figli (attualmente l'età pensionabile per le donne varia da 57 a 61 anni, a seconda del numero dei figli).
Ungheria	62	62	Sì	L'età pensionabile salirà a 65 anni per gli uomini a partire dal 2018 e per le donne a partire dal 2020.
Lettonia	62	62	Sì	Graduale incremento dell'età pensionabile statale che a partire dal 2021 salirà a 65 anni.
Paesi Bassi	65	65	Sì	Accordo in discussione sull'innalzamento dell'età pensionabile a 66 anni nel 2020 e a 67 nel 2025.
Spagna	65	65	Sì	Si prevede di innalzare l'età pensionabile da 65 a 67 anni nel periodo compreso tra il 2013 e il 2027.
Svezia	65	65	No	L'età pensionabile è flessibile. Si può richiedere una pensione statale a partire dai 61 anni, ed esiste un sistema di incentivi per coloro che ritardano il pensionamento.
Regno Unito	65	60	Sì	A partire dal 2018, per ricevere una pensione le donne dovranno avere 65 anni, come gli uomini; nel 2020, l'età pensionabile salirà a 66 anni sia per gli uomini che per le donne. La precedente legge sulle pensioni prevede l'incremento dell'età pensionabile a 67 anni tra il 2034 e il 2036, e a 68 tra il 2044 e il 2046. L'età pensionabile di default è stata abolita.

Nota: la tabella offre un quadro dell'età pensionabile prevista per legge. L'età pensionabile effettiva può essere inferiore o superiore a seconda di altre modalità di pensionamento o rinvio del pensionamento (per esempio, prepensionamento, pensionamento parziale e lavoro oltre l'età pensionabile).

Riforme politiche in alcuni Stati membri

Alcuni Stati membri hanno adottato un approccio più ampio, rispetto ad altri, in materia di sostegno ai lavoratori anziani, avviando le riforme politiche in una fase più precoce tra la fine degli anni '90 e l'inizio del ventunesimo secolo.

In Svezia, le parti sociali ritengono unanimemente che l'invecchiamento della popolazione sia una priorità politica. In seguito alle riforme pensionistiche del 1999, la pensione erogabile è legata alla differenza tra l'età del pensionamento e l'aspettativa di vita di entrambi i sessi nei precedenti cinque anni. Le riforme hanno consentito ai lavoratori di andare in pensione all'età di 61 anni. Per i lavoratori che decidono di continuare a lavorare fino a 65 anni e oltre esistono tuttavia cospicui incentivi, rafforzati a partire dal 2006 dalle modifiche del sistema fiscale che offrono un trattamento più favorevole al reddito da lavoro rispetto al reddito da pensione. Allo stesso tempo, l'età fino a cui i dipendenti possono continuare a lavorare è stata aumentata a 67 anni. Le procedure per i licenziamenti collettivi si basano sul principio sancito dal diritto del lavoro svedese "ultimo a entrare, primo a uscire". Nel 2006 un'altra serie di misure ha interessato direttamente la promozione dell'occupazione dei lavoratori anziani aumentando il credito d'imposta per i lavoratori anziani a bassa retribuzione, riducendo i contributi dei datori di lavoro per i lavoratori di 65 anni e più, e cercando di riformare le prestazioni d'invalidità rendendola un'opzione meno attraente per lasciare il lavoro. Inoltre, i datori di lavoro godono di ulteriori agevolazioni fiscali qualora assumano lavoratori disoccupati di età pari o superiore ai 55 anni nell'ambito del programma "un nuovo inizio nel lavoro".

Analogamente, nel corso del passato decennio le parti sociali del Regno Unito hanno maturato una crescente consapevolezza dell'esigenza di incoraggiare il prolungamento della vita lavorativa. Il Regno Unito ha dedicato un'attenzione particolare alla riforma delle più ampie strutture normative che incidono sull'occupazione dei lavoratori anziani: per esempio l'innalzamento dell'età pensionabile previsto dalla legge sulle pensioni del 2007, e nel 2008 la rivalutazione dei requisiti necessari per godere delle prestazioni per incapacità. Nel 2011 il governo ha deciso di eliminare l'età pensionabile di default; tra le altre proposte più recenti, ricordiamo l'innalzamento dell'età di pensionamento statale a 68 anni entro il 2046 e la graduale eliminazione della differenza tra le età pensionabili di uomini e donne entro il 2018. Inoltre, il riorientamento, registrato nei due decenni scorsi, del vasto sistema pensionistico privato verso un modello chiaramente contributivo potrebbe aver ridotto, per i lavoratori dipendenti, gli incentivi al prepensionamento e la stessa capacità di accedervi.

Alcuni Stati membri come l'Ungheria e la Repubblica ceca hanno rivolto gli sforzi più intensi all'integrazione dei lavoratori più giovani nella forza lavoro, ma le politiche di gestione delle età spesso si trovano ancora in una fase di sviluppo embrionale. In entrambi i paesi il ricorso al prepensionamento è rimasto molto diffuso e in Ungheria, a quanto risulta, la mentalità prevalente tra i datori di lavoro e nell'intera società non è ancora molto favorevole all'occupazione dei lavoratori anziani. Ciò costituisce, in parte, il retaggio della forte insistenza sul prepensionamento quale mezzo di adeguamento del mercato del lavoro che tanta parte ha avuto nella transizione all'economia di

mercato all'inizio degli anni '90. Nel caso dell'Ungheria, per esempio, sussistono concreti disincentivi a rimanere al lavoro giacché il monte pensione registra in effetti un calo dopo il sessantesimo anno di età.

Prepensionamento e pensionamento parziale

Per sostenere e incoraggiare i lavoratori anziani, altri Stati membri hanno puntato su specifici settori politici, e in particolare su politiche di gestione e riforma dei piani di prepensionamento. Tali riforme intendono limitare la facoltà di accedere al prepensionamento e incoraggiare un passaggio più graduale al pensionamento. Il motivo è generalmente duplice: da un lato la preoccupazione per la sostenibilità del sistema di sicurezza sociale, e dall'altro l'obiettivo correlato di incrementare i tassi occupazionali e prevenire future carenze di manodopera. L'Ungheria ha cercato di limitare l'impiego di piani di prepensionamento ponendo fine ad alcuni piani e limitando il contributo governativo in altri. In Belgio, il governo ha riformato l'indennità di prepensionamento, innalzando l'età di accesso da 58 a 60 anni e gli anni di lavoro richiesti da 20 a 30. Nei Paesi Bassi il trattamento fiscale delle prestazioni erogate in caso di prepensionamento ha reso meno attraenti i piani di prepensionamento. Alcune riforme hanno moderatamente contribuito a gestire transizioni graduali. In Spagna il governo ha cercato di incoraggiare il ricorso a sistemi pensionistici parziali, in base ai quali un lavoratore anziano dopo i 60-64 anni di età potrebbe andare gradualmente in pensione, rimanendo attivo per almeno il 25 % del tempo mentre un nuovo lavoratore lo sostituirebbe per l'orario rimanente. Tale programma ha conosciuto un limitato successo poiché concretamente non costituiva un metodo di gestione della forza lavoro, in quanto il numero di dipendenti di un'organizzazione rimaneva immutato. Tuttavia il caso di Ford (Spagna) dimostra che alcune aziende hanno giudicato tale possibilità abbastanza invitante.

Anche l'Austria ha dato grande risalto al pensionamento parziale proponendo due opzioni: un piano di pensionamento parziale in cui l'orario di lavoro si dimezza continuamente nel corso del piano stesso, e una formula in blocco per cui il dipendente lavora a tempo pieno nella prima fase del piano di pensionamento parziale per poi accedere al prepensionamento nella seconda fase del piano. Il piano è divenuto più restrittivo con le importanti riforme del 2004 e del 2009, che prevedono un innalzamento dell'età minima ammissibile per gli uomini (da 55 a 60 anni entro il 2013) e per le donne (da 50 a 55 anni entro il 2013); gli incrementi a tappe di queste età minime ammissibili sono stati però temporaneamente sospesi nel 2009, in seguito alla crisi. La popolarità della formula in blocco tra datori di lavoro e dipendenti rispetto al modello continuo ha fatto sì che il piano di pensionamento parziale in effetti abbia operato come piano di prepensionamento. Nel 2009 le riforme del sistema hanno affrontato il problema offrendo livelli più alti di rimborso ai datori di lavoro che hanno optato per il modello continuo. Di conseguenza la percentuale delle persone che hanno aderito al pensionamento parziale con la formula in blocco si è dimezzata.

Mantenere l'occupazione dei lavoratori anziani

Oltre a riformare i piani di prepensionamento, numerosi Stati membri hanno offerto incentivi diretti a datori di lavoro e dipendenti per mantenere l'occupazione di questi ultimi. Il

Belgio ha intensificato gli incentivi finanziari a datori di lavoro e dipendenti per mantenere e incoraggiare l'occupazione dei lavoratori anziani. Il Belgio inoltre ha favorito politiche di attivazione per i lavoratori anziani come le *cellules d'emploi*, che promuovono il passaggio ad altri posti di lavoro per quei lavoratori che rimangono disoccupati in seguito a ristrutturazioni. Queste misure confermano anche un più ampio mutamento culturale, che vede l'abbandono dei piani di prepensionamento allorché si rompe lo stretto collegamento – in precedenza molto forte – tra ristrutturazione e prepensionamento. In Spagna alcuni incentivi sono legati alle prestazioni di sicurezza sociale. I contributi previdenziali a carico del datore di lavoro vengono ridotti del 50% per i dipendenti anziani a partire dal sessantesimo anno di età, aumentando gradualmente del 10% fino a raggiungere il 100% quando il dipendente compie 65 anni. In considerazione della grave disoccupazione giovanile che colpisce questo Stato membro, durante la crisi le fasce di età più giovani hanno goduto dello stesso tipo di incentivi; per esempio, le misure originariamente concepite per mantenere o assumere lavoratori anziani sono divenute più facilmente applicabili anche ad altri gruppi a rischio.

Sviluppo delle competenze

Molti Stati membri hanno concentrato la propria azione anche sulla "occupabilità", che comporta sviluppo di competenze e formazione continua dei lavoratori per garantire che questi dispongano delle competenze necessarie al lavoro. Numerosi Stati membri come la Lettonia, l'Ungheria e l'Austria hanno offerto incentivi a dipendenti e datori di lavoro per garantire l'apprendimento permanente. Le campagne intraprese riguardano la salute sul luogo di lavoro, l'informazione ai datori di lavoro sulla gestione di una forza lavoro che invecchia e la sensibilizzazione della forza lavoro sulla necessità di lavorare più a lungo. Un altro aspetto importante delle iniziative in materia di gestione delle età riguarda la necessità di considerare i lavoratori anziani come una categoria distinta nell'ambito della politica a favore della diversità. Stati membri come la Lettonia, i Paesi Bassi, l'Austria e la Svezia considerano i lavoratori anziani un gruppo a sé stante per quanto riguarda gli obiettivi delle normative e delle iniziative adottate. In considerazione dell'invecchiamento della popolazione, gli Stati membri e le aziende ritengono che una forza lavoro diversificata per età sia intrinsecamente più sostenibile.

Una politica contro le discriminazioni e a favore della diversità

Una politica contro le discriminazioni e a favore della diversità: ecco un tema frequente negli interventi degli Stati membri, alimentato in parte dalle normative europee. In linea di principio, ciò significa che l'età non può costituire un fattore cruciale delle decisioni che riguardano la gestione delle risorse umane (assunzioni e licenziamenti), benché in alcuni paesi, a causa delle vigenti norme del diritto del lavoro, sia più difficile licenziare i lavoratori anziani. Sia nei Paesi Bassi che in Svezia vige il principio "ultimo a entrare, primo a uscire" per quanto riguarda i licenziamenti collettivi. In Lettonia, il diritto del lavoro sancisce che i cinque anni precedenti il pensionamento devono essere una priorità al momento di decidere quali dipendenti debbano mantenere il posto di lavoro in occasione di un licenziamento collettivo. Nei paesi in cui l'età pensionabile di default dev'essere eliminata, come nel Regno Unito, i datori di lavoro hanno espresso preoccupazione e si sono detti vulnerabili ai casi

di discriminazione fondata sull'età, in cui i lavoratori anziani contestino un licenziamento. In Ungheria, ove si registra il più basso tasso di occupazione per i lavoratori anziani tra i paesi esaminati, recentemente le discriminazioni fondate sull'età sono state oggetto di molte ricerche e hanno destato la preoccupazione sia dell'opinione pubblica che degli organi amministrativi.

Ruolo delle parti sociali

Il ruolo delle parti sociali nell'elaborazione delle politiche può variare. In alcuni Stati membri come la Repubblica ceca e l'Ungheria, le parti sociali svolgono essenzialmente una funzione di consulenza, e quindi la loro influenza nell'elaborazione delle politiche è relativamente limitata. In altri Stati membri, come il Belgio e i Paesi Bassi, il ruolo delle parti sociali è essenziale per determinare specifiche risposte politiche nel quadro complessivo definito dal governo. Nei Paesi Bassi, per esempio, le parti sociali hanno deciso di comune accordo di eliminare i giorni supplementari di ferie annuali correlati all'anzianità di servizio, per ridurre i costi dell'occupazione dei lavoratori anziani. Tra gli altri esempi di iniziative intraprese dalle parti sociali in relazione all'età, ricordiamo la "consulenza virtuale" austriaca – *Arbeit und Alter* – che fornisce informazioni su questioni di lavoro e previdenza sociale connesse all'età e ospita un forum di scambio di informazioni.

Recenti iniziative politiche nei vari Stati membri

Le tendenze in risposta alla crisi

In Europa la risposta degli Stati membri alla crisi è stata eterogenea, a dimostrazione delle differenze che si registrano sia nella gravità della crisi finanziaria che nella consapevolezza della necessità di accelerare le riforme. Dall'inizio della crisi, si sono manifestate alcune tendenze:

- durante la crisi economica il prepensionamento è riemerso come strumento di gestione della forza lavoro. Benché molti Stati membri abbiano ridotto gli incentivi e le opzioni di prepensionamento, a dimostrazione della scelta politica di rinunciare a tale strumento, il prepensionamento ha rappresentato per i datori di lavoro un'alternativa ai licenziamenti obbligatori;
- i piani di pensionamento parziale sono stati riformati e ampliati. In alcuni paesi si è cercato di evitare che il pensionamento parziale continuasse a rappresentare una forma di prepensionamento *de facto*;
- in molti paesi si osserva la tendenza a innalzare l'età pensionabile (in certi casi ci sono già progetti in corso, in altri se ne sta discutendo). In Svezia è stato elaborato un collegamento concreto tra la (crescente) aspettativa di vita media e l'età pensionabile per adeguare alle esigenze future il finanziamento del sistema pensionistico; altri paesi (per esempio i Paesi Bassi) stanno considerando la possibilità di introdurre meccanismi simili;
- in relazione alle circostanze appena citate, alcuni degli Stati membri che dispongono di forme pensionistiche in regime di prestazione definita hanno aumentato i contributi richiesti ai lavoratori, in particolare ampliando il periodo di riferimento collegato allo stipendio o riducendo le prestazioni pensionistiche;

- ci sono stati tentativi di privatizzazione parziale o di introduzione di sistemi pensionistici misti, pubblici e privati a più livelli, nonché di piani pensionistici in regime di contribuzione definita in cui prevale il regime pensionistico privato (per esempio il Regno Unito);
- alcuni Stati membri hanno ampliato o introdotto incentivi fiscali e di previdenza sociale per mantenere l'occupazione dei lavoratori anziani. In alcuni paesi, gli aumenti delle pensioni in cambio del differimento delle prestazioni pensionistiche sono stati incrementati per coloro che hanno deciso di continuare a lavorare.

Mutamenti di strategia politica a livello nazionale

Prima della crisi, alcuni Stati membri come la Svezia e il Regno Unito avevano già messo in atto iniziative di ampia portata per realizzare prassi più sostenibili di gestione delle età. Di conseguenza le relative politiche non sono mutate in maniera significativa. Nel Regno Unito il governo ha avviato una serie di iniziative formative per i disoccupati di età superiore a 50 anni.

In seguito alla crisi finanziaria Stati membri come il Belgio, i Paesi Bassi e l'Austria hanno modificato le politiche vigenti, così da sostenere i lavoratori anziani per quanto riguarda sia l'occupazione che il pensionamento, in considerazione delle gravi pressioni finanziarie. In linea di principio i Paesi Bassi hanno accettato di innalzare l'età pensionabile prevista per legge e hanno ampliato gli incentivi per la formazione dei lavoratori dipendenti. L'Austria ha riformato ulteriormente l'opzione del pensionamento parziale in modo da farne un vero modello di lavoro a tempo parziale per i lavoratori anziani. Ha quindi introdotto una serie di meccanismi con i seguenti obiettivi: limitare la compensazione governativa al datore di lavoro, abolire gli obblighi vigenti per lo stabilimento di assumere un nuovo lavoratore come compensazione per il prepensionamento di un lavoratore anziano; ridurre la soglia di ammissibilità dall'80 % al 60 % dell'orario di lavoro regolare per consentire la partecipazione di un maggior numero di lavoratori a tempo parziale; favorire il passaggio dalla formula in blocco (molto diffusa) al modello continuo, offrendo ai datori di lavoro tassi di sostituzione del reddito più alti nel modello continuo rispetto alla formula in blocco (90 % rispetto al 55 %). Anche i Paesi Bassi, l'Ungheria e il Regno Unito hanno compensato i dipendenti che hanno deciso di differire il pensionamento con coefficienti supplementari di maturazione della pensione per ogni anno lavorato oltre l'età pensionabile (nei Paesi Bassi fino ai 70 anni).

In alcuni Stati membri, i mutamenti apportati alle strategie politiche che influiscono sui lavoratori anziani sono stati determinati soprattutto da motivi di ordine generale connessi al bilancio. Nel 2011, a causa delle gravi difficoltà delle finanze pubbliche, il governo spagnolo ha deciso di innalzare l'età pensionabile da 65 a 67 anni nel periodo 2013–2027. I lavoratori inoltre dovranno versare contributi più alti per ricevere una pensione di base. Infine, l'età minima per essere ammessi al prepensionamento è aumentata da 61 a 63 anni, benché in periodi di crisi le persone di 61 anni possano presentare domanda. Le disposizioni relative al pensionamento parziale sono rimaste immutate. In Lettonia, la crisi ha provocato una profonda recessione. Di conseguenza è stata introdotta una misura volta a limitare la facoltà di ricevere una pensione pubblica svolgendo al contempo un'attività lavorativa (successivamente abrogata in seguito a giudizio di impugnazione), le opzioni di prepensionamento per il 2011 sono state annullate e i

contributi per la pensione di base sono stati aumentati. Le prime due misure in particolare hanno provocato un sensibile calo (superiore al 40 %) del numero di pensionati che lavorano, in quanto i lavoratori anziani, incerti in merito ai futuri sviluppi politici, hanno scelto di uscire dalla forza lavoro prima che le nuove misure entrassero in vigore. La Lettonia ha anche introdotto un programma di sussidi per la creazione di posti di lavoro, grazie al quale una cospicua percentuale (74 %) di lavoratori nella fascia d'età che precede il pensionamento ha trovato un'occupazione stabile entro tre mesi dalla partecipazione al programma.

Politiche di gestione delle età a livello aziendale

Finalità delle politiche adottate

Sulle politiche di gestione delle età a livello aziendale influiscono gli sviluppi politici generali dei vari paesi. Per esempio, l'attenzione rivolta in Svezia alla gestione delle età si riflette anche nei due casi di Vattenfall e dell'amministrazione regionale di Kiruna. In entrambi è stata attuata una politica di gestione delle età dedicata e integrata, rivolta in modo particolare alla formazione generale, allo sviluppo delle competenze, all'offerta di informazioni e al lavoro flessibile. L'obiettivo è quello di sviluppare competenze e adattabilità tra i dipendenti anziani e mantenerne l'occupazione.

Sviluppo di competenze e trasferimento di conoscenze

Gli stabilimenti di altri Stati membri, segnalati per il loro approccio innovativo alla gestione delle età, non dispongono necessariamente di una specifica politica in materia, ma talvolta hanno in comune la speciale attenzione con cui affrontano i problemi legati all'occupabilità o la necessità di garantire che le competenze dei lavoratori mantengano la propria rilevanza per l'intera vita attiva, nelle diverse fasce d'età. Tali organizzazioni sono particolarmente interessate all'occupabilità per tutta la vita attiva dei lavoratori, attraverso le varie fasce d'età. I lavoratori anziani sono spesso un gruppo destinatario specifico dei programmi di occupabilità, per i quali è importante mantenere le competenze dei lavoratori anziani. Come esempi ricorderemo Barco in Belgio, Abengoa in Spagna, KPN e DHV nei Paesi Bassi e il gruppo MOL in Ungheria.

Molti dei casi studiati attribuiscono inoltre grande importanza al trasferimento di conoscenze tra le diverse generazioni, un trasferimento che può interessare la programmazione dell'avvicendamento, la partecipazione dei lavoratori anziani alle attività formative organizzate dallo stabilimento e la registrazione delle conoscenze, spesso implicite, acquisite durante la loro carriera. Tra gli esempi menzioniamo il gruppo MOL in Ungheria e l'amministrazione regionale di Kiruna in Svezia. In certi casi la partecipazione dei lavoratori anziani come formatori è stata la conseguenza della crisi, dal momento che i bilanci disponibili per la formazione sono stati ridotti.

Opzioni: flessibilità di lavoro e di pensionamento

Un altro tema frequente nell'ambito della gestione delle età a livello di stabilimento è la necessità di fornire ai lavoratori anziani opportunità di lavoro flessibile. Nei Paesi Bassi, KPN e DHV offrono formule di lavoro flessibile (a tempo parziale) ai dipendenti, compresi i lavoratori anziani. L'aspetto relativo

alla gestione dell'età in questo approccio sta nel fatto che la flessibilità del lavoro incoraggia i lavoratori anziani a continuare il lavoro poiché queste formule consentono una transizione più graduale al pensionamento.

Tra le opzioni per gestire la transizione dal lavoro al pensionamento, quella del pensionamento parziale o flessibile è sostenuta sempre più spesso dalla classe politica e, come risulta dai casi considerati, dai datori di lavoro. Un esempio è rappresentato dalla politica di pensionamento flessibile adottata dal Consiglio di contea del Cambridgeshire nel Regno Unito. Essa conferisce ai dipendenti ammissibili (55 anni di età o più, con un minimo di tre mesi di adesione al regime pensionistico) il diritto di richiedere una riduzione permanente dell'orario di lavoro (20 % o più) o la transizione a un ruolo con mansioni/responsabilità inferiori, beneficiando al contempo delle prestazioni pensionistiche accumulate. In Spagna, nello stabilimento Ford di Valencia la maggioranza degli operai di 61 anni di età o più partecipano al piano di pensionamento parziale sostenuto dal governo che consente ai lavoratori anziani di ridurre l'orario di lavoro di una percentuale che può raggiungere l'85 %. Benché vigga l'obbligo di assumere un giovane lavoratore per ogni lavoratore in regime di pensionamento parziale, il piano rimane conveniente in termini di costi, dal punto di vista del datore di lavoro, in considerazione dei notevoli premi di anzianità di cui gode il personale anziano dell'azienda. In Austria, Borealis Agrolinz Melamine GmbH ha cominciato a usare più frequentemente il regime di pensionamento parziale durante la ristrutturazione che è seguita alla crisi economica del 2008, in coincidenza con le riforme al regime apportate dal governo austriaco.

Le esigenze delle piccole imprese

I casi studiati offrono spunti interessanti sulle politiche di gestione delle età adottate dalle piccole imprese. Come dimostrano gli esempi di Made in Inox in Belgio e Proniks in Lettonia, dal momento che questo tipo di aziende richiede competenze specifiche, anche la perdita di un solo dipendente può rappresentare un grave problema. Tali stabilimenti preferiscono i lavoratori anziani e più esperti che possiedono l'esperienza rara e specifica richiesta per questo lavoro. I loro dipendenti solitamente avanzano modeste rivendicazioni salariali e scarse obiezioni alla richiesta di svolgere mansioni molto specifiche e talvolta fisicamente impegnative. Di conseguenza, data la carenza di manodopera, le aziende oggetto dello studio hanno buoni motivi per investire nei lavoratori anziani e adattare il lavoro alle situazioni personali.

Altre misure aziendali

I datori di lavoro potrebbero essere fortemente incentivati a favorire il pensionamento dei dipendenti che hanno maturato una retribuzione cospicua grazie alla propria anzianità di servizio. Nello stabilimento Ford di Valencia, la retribuzione connessa all'anzianità di servizio può costituire il 60 % della paga base. La retribuzione connessa all'anzianità di servizio tuttavia è stata indicata anche come strumento per riconoscere il contributo dei lavoratori anziani del gruppo MOL (in Ungheria) e motivarli.

I casi studiati rivelano inoltre che la percentuale dei lavoratori anziani occupati è diminuita nel periodo 2008–2010 soltanto in alcune delle aziende esaminate, nonostante il frequente ricorso al prepensionamento. A Vattenfall, in Svezia,

nonostante la varietà delle misure adottate nell'ambito della gestione delle età, il prepensionamento rappresentava in quel periodo il 90 % delle perdite occupazionali seguite a ristrutturazioni. L'età media di pensionamento tuttavia è aumentata in risposta alle iniziative di gestione delle età intraprese nel decennio.

Impatto della politica nazionale

Sulla base dei casi in esame, in generale la politica introdotta a livello nazionale in risposta alla crisi non sembra aver prodotto effetti significativi sullo sviluppo della politica adottata dall'organizzazione in materia di gestione delle età, benché in molti casi le aziende abbiano tratto profitto dagli incentivi normativi relativi al prepensionamento o al pensionamento graduale e all'assunzione di disoccupati anziani. Ci sono stati effetti più importanti nel caso di riforme più ampie e durevoli. La riforma relativa al pensionamento parziale in Austria ha influenzato la decisione di Borealis di passare dal prepensionamento al pensionamento parziale nel corso della ristrutturazione. Ci sono stati anche effetti imprevisti. La riforma del sistema pensionistico lettone del 2009 ha influito negativamente su Proniks dal momento che molti lavoratori anziani hanno deciso di lasciare volontariamente lo stabilimento per godere di pensioni migliori prima che la riforma entrasse in vigore.

Conclusioni

Paesi e stabilimenti analizzano e discutono la gestione delle età in modi diversi. Tutti i paesi dispongono di politiche che in qualche modo svolgono questa funzione, ma con un approccio globale diverso. L'orientamento delle riforme differisce da paese a paese, così come l'urgenza di rivolgere le iniziative ai lavoratori anziani. In certi casi, e soprattutto durante la recessione, i lavoratori anziani spesso non venivano considerati gruppi prioritari, giacché si nutrivano maggiori preoccupazioni per l'occupabilità dei lavoratori più giovani. Dal momento che la crisi aveva colpito in maniera sproporzionata i giovani lavoratori rispetto alle altre fasce d'età, c'erano spesso buoni motivi per dare priorità a questo gruppo piuttosto che ai lavoratori anziani.

In termini relativi la crisi economica esplosa nel 2008 non ha esercitato un impatto negativo sul tasso di occupazione dei lavoratori anziani. Nella maggioranza dei paesi esaminati, il tasso di occupazione è aumentato per i lavoratori anziani, diminuendo invece per tutte le altre fasce d'età. In alcuni dei casi studiati, come la BT nel Regno Unito, la percentuale dei lavoratori anziani è addirittura aumentata. In molti Stati membri e stabilimenti la crisi finanziaria non ha modificato radicalmente le politiche di gestione delle età; ci sono stati però alcuni adeguamenti minori alle politiche vigenti, tesi a incentivare il pensionamento differito. I paesi colpiti da un sensibile peggioramento delle finanze pubbliche hanno introdotto importanti riforme politiche legate all'età. Tali riforme però (per esempio in Spagna, in Lettonia e in Ungheria) non miravano esplicitamente a obiettivi di gestione delle età ma erano improntate certamente alla riduzione dei costi. Il crescente ricorso delle organizzazioni al pensionamento parziale e il continuo utilizzo di piani di prepensionamento sono serviti a ridurre l'impiego di manodopera dei lavoratori anziani in termini di ore di lavoro o di effettivi. Queste sono soltanto alcune delle varie misure adottate per adeguare il mercato del lavoro; i tassi di

occupazione dei lavoratori anziani sono rimasti relativamente stabili.

A livello di stabilimento, generalmente le modifiche apportate alla politica di gestione delle età sono state più gradualmente, essendo state elaborate in risposta alle tendenze di più lungo periodo che interessano le politiche delle risorse umane e dell'occupazione. I lavoratori anziani vengono sempre più frequentemente incoraggiati a lavorare più a lungo, fino al raggiungimento dell'età pensionabile stabilita per legge e in alcuni casi oltre questa stessa età. Esistono vari incentivi: orario di lavoro flessibile, incentivi finanziari (sia per i datori di lavoro che per i dipendenti); interventi sull'organizzazione del lavoro come le valutazioni della gestione della capacità e riassegnazione dei ruoli. Il valore di una forza lavoro costituita da fasce d'età miste è sempre più riconosciuto ed evidente nel tentativo di garantire una coesione intergenerazionale e il trasferimento delle conoscenze nell'ambito delle aziende. Queste modifiche "morbide" mirano in parte a soddisfare le attuali esigenze aziendali ma sono anche un modo per adattarsi a un futuro in cui l'invecchiamento demografico potrebbe provocare carenze di manodopera e competenze e produrre una manodopera più anziana.

Ulteriori informazioni

John Hurley, Responsabile della ricerca
joh@eurofound.europa.eu

Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro

Wyattville Road, Loughlinstown, Dublino 18, Irlanda

Telefono: (+ 35 1) 204 32 00

Indirizzo di posta elettronica: information@eurofound.europa.eu

Sito: <http://www.eurofound.europa.eu/>

