

Alberto Avio

L'invecchiamento attivo:
se la vecchiaia non ha età

Sommario: 1. Introduzione. 2. Linee per una ricognizione dell'esistente: la vecchiaia relativa. 3. La vecchiaia assoluta: una ricognizione. 4. La determinazione dell'età pensionabile. 5. Invecchiamento attivo ed età pensionabile.

I. *Introduzione*

Attorno al cambio di secolo si è pervenuti, al livello delle istituzioni internazionali, alla consapevolezza che il riscontrato invecchiamento della popolazione sia un traguardo ed una sfida. Su questa base le Nazioni Unite e la sua agenzia per la salute si sono impegnate ufficialmente per promuovere il concetto di *active ageing*, ovvero “the situation where the people continue to participate in the formal labour market, as well as engage in other unpaid productive activities (such as care provision to family members and volunteering), and live healthy, independent and secure lives as they age”. Un invecchiamento attivo che necessita di una buona condizione generale di salute, ma che non può fermarsi a quello stadio, essendo necessarie anche condizioni socio culturali volte al superamento di stereotipi relativi alla vecchiaia ed all'organizzazione del lavoro. Il processo di sensibilizzazione ha coinvolto l'Unione Europea che, con decisione del Parlamento e del Consiglio, ha voluto indicare il 2012 “Anno europeo dell'invecchiamento attivo e della solidarietà tra generazioni”.

La sollecitazione degli organismi internazionali a prestare adeguata attenzione al fenomeno dell'invecchiamento della popolazione è anche una indicazione per una possibile soluzione ai problemi economici connessi ad

esso. Questioni che, in realtà, sotto il profilo della sostenibilità economica sono nelle agende degli stati europei già da alcuni decenni.

Costi che sono sostanzialmente legati al sistema di finanziamento a ripartizione dello stato sociale che caratterizza, in modo più o meno pronunciato, tutti i Paesi europei. L'aumento della speranza di vita della popolazione, legato all'andamento demografico ed economico moderato, pone problemi di equilibrio finanziario facilmente intuibili. Risulta logicamente conseguente – anche se non scientificamente dimostrato¹ – individuare nel sistema pensionistico il nodo centrale della questione economica². Effettivamente per oltre un secolo – almeno in Italia – la vecchiaia è stata associata quasi esclusivamente al sistema pensionistico anche se proprio quello stesso sistema prevedeva regole per regolamentare il rapporto tra pensionamento e prosecuzione dell'attività lavorativa ed anche se il sistema rivolto ai pubblici dipendenti era molto attento a distinguere il pensionamento dalla vecchiaia. Tuttavia la contiguità tra vecchiaia e pensioni non è assorbente del problema. Perché la vecchiaia non è un dato oggettivo e non è un dato assoluto. Se si passa l'ossimoro, il problema vecchiaia è ancora giovane e deve essere studiato più in profondità. Considerazione che vale anche per la scienza medica, che pure è sicuramente la principale artefice del problema. In fondo è solo dalla metà del secolo scorso che si riconosce alla geriatria la dignità di materia autonoma in medicina. Ma la vecchiaia di cui si tratta qui non coincide neanche con la geriatria. La vecchiaia è una condizione relativa ed è quindi impossibile individuare un'età determinata al raggiungimento della quale si è vecchi.

Da questi banali concetti, la possibilità e la necessità di far rimanere attivi i soggetti che, non più in grado di svolgere una determinata attività, possono ben essere in grado di farne altra, adeguata alle diverse condizioni psicofisiche alle quali è arrivato progressivamente il soggetto con il trascorrere degli anni. Una condizione che non è esattamente quella richiamata dal-

¹ Sul punto le opinioni degli economisti sono divergenti, in proposito vd. SCHIATTARELLA, *Crisi del welfare: problemi reali e fattori culturali*, in *L'evoluzione del sistema di protezione sociale in Italia*, Edizioni Lavoro, 2000, e si rimanda ai numerosi scritti in argomento di PIZZUTI a partire da *Economia e politica della previdenza sociale*, in CASTELLINO (a cura di), *Le pensioni difficili*, il Mulino, 1995.

² Non si può fare a meno di sottolineare il fatto che l'indice di dipendenza strutturale degli anziani potrebbe essere modificato anche con politiche dell'immigrazione diverse dalle attuali.

l'ONU, ma di cui occorre necessariamente tener conto in quanto del tutto connessa.

Il nostro sistema, infatti, ha risolto la questione della vecchiaia “relativa” in modo piuttosto semplicistico, addossando alla solidarietà generale il suo costo senza i distinguo fin qui fatti³.

Come è ben noto questa soluzione si è concretizzata nell'utilizzo di svariati strumenti che comprendono la pensione di anzianità, la pensione di invalidità, i provvedimenti di prepensionamento che si sono susseguiti soprattutto prima degli anni '90, nonché la mobilità “lunga”. Tutto ciò ha prodotto numerose conseguenze. Intanto si è verificato quanto scriveva Wilensky⁴ a metà degli anni '70 e che – banalizzando – possiamo tradurre nell'osservazione che chi svolge un'attività che gli piace e lo soddisfa e vive in un contesto gradevole ha la tendenza a non voler smettere di lavorare, mentre chi svolge un'attività ripetitiva ed alienante (e magari in contesti degradati) ovviamente vorrebbe cessare quanto prima dal vivere quell'esperienza. Tradotto in termini di nostro interesse, si è assistito – e si assiste – innanzitutto ad una opposizione da parte dei lavoratori nei confronti della rigida individuazione dell'età di pensionamento, sia nel senso di richiesta di anticipazione del pensionamento sia nel senso opposto di richiesta di posticipazione dello stesso.

Maggiormente significative sono, però, altre conseguenze che si sono potute registrare negli ultimi decenni. Non corrispondendo alla realtà che la vecchiaia relativa sia collimante con la vecchiaia assoluta, e dunque confermando il concetto di fondo dell'invecchiamento attivo, la massa di “giovani” pensionati prodotta dagli anni '70 del novecento, si è adeguata alla realtà ed ha impiegato tempo ed energie in attività di cura, volontariato, sopperendo alle numerose carenze dello Stato. Oppure – laddove la pensione lo consentiva – diventando fruitore di attività turistiche e ricreative anche in periodi e orari diversi da quelli consueti, consentendo in tal modo una massimizzazione della produttività del settore. Tutto questo ha avuto conseguenze economiche e sociali importanti e di cui non si può non tenere conto nel

³ D'altra parte l'età è dato della persona che, fino a pochi decenni fa, ha interessato la scienza giuridica quasi esclusivamente sotto il profilo della determinazione dei limiti minimi di età ai fini della capacità di agire della persona o di essere soggetto gravato di obblighi o diritti (si vedano le voci *Età (dir. priv.)* ed *Età (dir. pubbl.)* nell'*ED*, 1967, dove il paragrafo dedicato all'età “senile” è liquidato in poche righe).

⁴ WILENSKY, *Le politiche sociali: un'analisi comparata*, il Mulino, 1989.

programmare o prevedere un futuro privo di queste figure. Già questo basterebbe a spiegare perché numerosi studi sottolineano la necessità di un approccio olistico del problema, visto che accanto agli aspetti economici, giuridici e medici, non meno rilevanti appaiono gli aspetti sociologici⁵.

L'Unione Europea ha dato il suo contributo alla questione oltre che con il già ricordato "anno" dedicato, con un *green paper* (COM(2010)365) al quale è seguito un *white paper* (COM(2012)55) dedicati più specificamente a "pensioni adeguate, sicure, sostenibili". Naturalmente l'operato dell'Unione non può dirsi limitato a questo – c'è tutto il fronte dell'età come fattore discriminante⁶ – ma è interessante notare come la questione dell'invecchiamento attivo sia trattata in termini quasi esclusivamente di sostenibilità economica delle pensioni e dove, di conseguenza, la prosecuzione nell'attività lavorativa è vista esclusivamente in termini di risparmio previdenziale, dunque in un'ottica parzialmente diversa da quella prospettata dall'ONU.

L'obiettivo di questo lavoro è limitato a verificare se la soluzione dell'aumento dell'età pensionabile sia compatibile con il concetto di invecchiamento attivo e con i principi costituzionali di tutela della vecchiaia. Per dare alcune proposte di risposta sembra necessario offrire una ricognizione ragionata e storicizzata dell'esistente e fare il punto sul concetto di vecchiaia "assoluta" nella legislazione pensionistica.

2. *Linee per una ricognizione dell'esistente: la vecchiaia relativa*

È vecchio chi va in pensione o va in pensione chi è vecchio? Come si è accennato nel paragrafo precedente, la soluzione di estromettere dal mercato del lavoro i soggetti non più in grado di svolgere specifici compiti, fa diventare "vecchie" (ossia non più in grado di svolgere attività produttive) persone che non sono tali in assoluto. Sono non più giovani, ma prima di superare il confine della vecchiaia devono transitare nella fase della maturità. Si torna a dover stabilire il confine tra maturità e vecchiaia, confine incerto e mobile in quanto il concetto di vecchiaia è oggettivamente relativo e relativamente personale: oggettivamente rispetto all'attività svolta e relativa-

⁵ Vd. TREU, *Introduzione*, in TREU (a cura di), *L'importanza di essere vecchi*, il Mulino-AREL, 2012.

⁶ Per i problemi conseguenti, vd. IZZI, *Invecchiamento attivo e pensionamenti forzati*, in RIDL, 2014, I, p. 585 ss.

mente alle condizioni fisiche individuali. Esemplificativo a riguardo Pero⁷ che descrive, nell'ambito di una ricerca dedicata agli esperimenti pilota di *active ageing*, il caso BMW. La casa automobilistica una decina di anni fa ha impostato una linea produttiva sperimentale (linea 2017) per verificare e risolvere i problemi che si sarebbero posti con l'invecchiamento progressivo della popolazione e, quindi, ha adibito a tale linea produttiva operai "vecchi". A prescindere dai risultati – degni, peraltro, di riflessione – cui perviene la sperimentazione, l'interesse principale, ai nostri fini, è il concetto di operaio "vecchio" da cui parte la sperimentazione: la persona ultracinquantenne. La linea, infatti riproduceva l'età media prevista per il 2017: 47 anni.

Porre attorno ai cinquanta anni la linea di demarcazione della vecchiaia per gli operai non stupisce affatto e non è una novità. Basti pensare alla introduzione, nella legge del 1965, della pensione di anzianità: prevedere la possibilità di percepire una pensione a qualunque età purché si vantino 35 anni di effettiva contribuzione, serviva esattamente a consentire l'uscita dal lavoro agli operai cinquantenni. Concetto riconfermato indirettamente dall'apposizione, con le riforme del 1992, dell'età minima di 57 anni per utilizzare lo stesso strumento.

Una vecchiaia "relativa", che – giustamente – tiene conto della prestanza fisica necessaria ad espletare determinati lavori e del mutamento naturale che si accompagna alla maturità. Non c'è alcun dubbio – scientificamente – che oltre i cinquant'anni di età vi siano delle problematiche – almeno – muscoloscheletriche che incidono sulle capacità fisiche e che la risposta immunitaria alle patologie sia rallentata (in termini di allungamento dei tempi di morbidità)⁸. Sulla connessione mansioni – prestanza fisica – età biologica, si muove anche la legislazione relativa all'età di collocamento a riposo dei dipendenti della pubblica amministrazione che ha sempre individuato un'età di cessazione del servizio utile avendo riguardo al tipo di attività svolta dal dipendente, con una progressione di età evidentemente correlata al dispendio fisico necessario per espletare la mansione⁹.

⁷ PERO, *Esperienze pilota di invecchiamento attivo in corso nelle aziende*, in *L'importanza di essere*, cit.; per le esperienze in Italia e le relative difficoltà: CORTI, *Active ageing e autonomia collettiva*. "Non è un Paese per vecchi" ma dovrà diventarlo presto, in *LD*, 2013, p. 383 ss.

⁸ Cfr. PALMER, GOODSON, *Ageing, musculoskeletal health and work*, in *Best Practice & Research Clinical Rheumatology*, 29 (2015), pp. 391-404. Più in generale: MORSCHAUSER, SOCHERT, *Healthy Work in an Ageing Europe*, European Network for Workplace Health Promotion, Essen, 2006.

⁹ Per esemplificare: la l. 31 luglio 1954 n. 599 prevedeva la cessazione dal servizio per i

Se per determinate lavorazioni e mansioni è ritenuto necessario o conveniente avere del personale giovane, il problema della sostenibilità della spesa pensionistica non è risolto limitandosi ad alzare l'età pensionabile; come è già stato dimostrato con la vicenda dei c.d. "esodati" per i quali sono state inventate deroghe e rimedi non meno costosi di un pensionamento anticipato. Tra le soluzioni adottate nel passato troviamo quella già richiamata per l'impiego pubblico: qui l'età di collocamento a riposo è contenuta nella disciplina dello *status* giuridico del lavoratore ed è connessa alle mansioni. Quando l'età di cessazione dal servizio è ridotta rispetto a quella standard – fissata a 65 anni –, normalmente si prevede un passaggio ad altri ruoli che consentano il mantenimento nel servizio attivo fino al limite di età generale. Per comprendere e collocare nella giusta prospettiva questa soluzione, occorre aver chiaro il rapporto tra pensione e *status* giuridico del lavoratore pubblico fino al 1992. Infatti sino ad allora il dipendente pubblico acquisiva il diritto alla prestazione a prescindere dall'età di collocamento a riposo, essendo presa in considerazione esclusivamente l'anzianità di servizio: con il minimo di 15 anni per l'impiegata statale coniugata o con prole fino ai 25 anni previsti per l'impiegato degli enti locali. Una prestazione che potremmo legare alla "benemerenzza" acquisita piuttosto che a principi previdenziali. Tanto che il problema del cumulo di redditi e pensione, che riguardava i dipendenti privati, non si poneva. Il dipendente pubblico dimessosi, poteva anche rientrare in altro settore della P.A. mantenendo la prestazione previdenziale e cumulandola con lo stipendio. La questione dell'età di collocamento a riposo, quindi, poteva prescindere totalmente dalla questione pensionistica, dato che non vi era correlazione tra tale età ed il diritto alla prestazione previdenziale.

Sul fronte dell'impiego privato il sistema più utilizzato per risolvere il problema dei lavoratori anziani, era rappresentato dall'incentivo a fruire della pensione di anzianità. Fino alla riforma del 1992, il diritto era acquisito dal soggetto che poteva vantare almeno 35 anni di contribuzione effettiva, a prescindere dall'età biologica, purché cessasse da ogni attività di lavoro subordinato. Prestazione impropriamente avvicinata a quella prevista per i lavoratori pubblici, in quanto – oltre ad una previsione contributiva ben più onerosa –

sottufficiali ad una età variabile tra i 46 ed i 58 anni a seconda dell'arma e del grado, mentre la normativa relativa allo stato giuridico di giudici e professori universitari (fin dall'epoca preunitaria) individuava la cessazione a 70 anni e oltre.

forte era la condizionalità derivante dalla base solidaristica. Infatti non solo il soggetto doveva interrompere il rapporto di lavoro, ma neanche poteva successivamente cumulare la prestazione con redditi da lavoro dipendente. Vincolo attenuato dalla possibilità di un cumulo parziale con redditi da lavoro autonomo. L'indifferenza della prestazione rispetto all'età biologica aveva suscitato un dibattito relativo alla legittimità di tale forma di prestazione pensionistica che non sembrava potersi ricondurre direttamente ad alcuna delle fattispecie previste dall'art. 38 Cost. La legittimità costituzionale era comunque fondata nella previsione di un periodo di contribuzione effettiva più che doppio rispetto al minimo contributivo (allora) stabilito per la pensione di vecchiaia. A fronte di una partecipazione di 35 anni alla costruzione del benessere collettivo, si poteva ritenere che il soggetto avesse adempiuto a tutti i doveri di solidarietà sociale imposti dalla Costituzione. La crisi finanziaria del 1992 ha condotto ad un progressivo disfavore del legislatore nei confronti di tale prestazione rendendola sempre più gravosa e di difficile utilizzo, soprattutto in considerazione dei costi indotti da un pensionamento che sarebbe gravato sulla solidarietà generale per un periodo molto lungo.

Lo "smantellamento" di questo istituto rientrava in una politica generale non sempre lineare che datava dagli inizi degli anni '80 del novecento. Da una parte si voleva ricondurre gli istituti previdenziali nell'alveo delle proprie competenze, dall'altra occorreva fronteggiare gli andamenti economici sfavorevoli ed evitare situazioni di disoccupazione prive di tutela economica. Così, ad esempio, la riforma della pensione di invalidità, che sottrae l'istituto alle politiche di tutela del reddito¹⁰, ma non trova però una sponda efficace in altri provvedimenti coevi che risolvono la questione dei lavoratori "anziani" con il "pre-pensionamento" o con l'allungamento snaturante della CIGS (tra cui i noti casi GEPI ed INSAR)¹¹. Ancora nel 1991, con l'introduzione della normativa sui licenziamenti collettivi si ponevano freni all'utilizzo della cassa integrazione ma si continuava ad offrire un percorso privilegiato in uscita ai lavoratori ultra cinquantenni con l'introduzione dell'indennità di mobilità

¹⁰ Prima della riforma attuata con la l. 12 giugno 1984 n. 222, l'istituto era chiamato ad intervenire non a fronte della perdita della capacità lavorativa, ma a fronte della capacità di guadagno. Questo consentiva di utilizzare la prestazione come un'alternativa alle prestazioni di disoccupazione.

¹¹ Per la puntuale ricostruzione storica dell'utilizzo improprio degli "ammortizzatori sociali" e le conseguenze sul reinserimento lavorativo, si rinvia a RENGA, *Mercato del lavoro e diritto*, F. Angeli, 1996.

“lunga”. Parallelamente si sviluppava – a partire dalla l. 9 dicembre 1977 n. 903 – un opposto orientamento, che prevedeva la possibilità di procrastinare l’età di pensionamento. Neanche questa controtendenza, però, è sostenuta da una *ratio* unitaria: la legge del 1977 consentiva l’opzione alle donne per ristabilire la parità di genere; la legge 26 febbraio 1982 n. 54 consentiva la prosecuzione del rapporto ai fini del raggiungimento dei massimi di anzianità contributiva così come era previsto il mantenimento in servizio per il raggiungimento dei minimi. Così anche il d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 503 consente nel pubblico impiego di differire di due anni l’età di collocamento a riposo. Naturalmente, per l’impiego privato, l’opzione per continuare l’attività lavorativa significa solo estensione della tutela limitativa del licenziamento: dunque un provvedimento che interessa solo i dipendenti delle aziende con più di quindici dipendenti. Anche dopo le modifiche apportate dalla l. 11 maggio 1990 n. 108, il campo di interesse sostanzialmente rimane inalterato, posto che la riflessione sull’età come fattore di discriminazione era ancora in fase di gestazione e dunque un licenziamento fondato – illegittimamente – sull’età avanzata del lavoratore non sarebbe stato, per tale motivo, riconosciuto discriminatorio e la tutela sarebbe rimasta quella meramente obbligatoria.

Un reale interesse per incentivare il lavoro dei soggetti “pensionabili” non si riscontra. Anzi, il pensionamento viene caldeggiato anche argomentando dai supposti benefici di un più rapido *turn over*. Il meccanismo di calcolo della pensione retributiva, inoltre, sfavoriva decisamente qualunque modalità di uscita flessibile, visto che uno dei parametri di calcolo era la retribuzione media pensionabile dell’ultimo periodo lavorativo. Il mantenimento dei diritti pensionistici raggiunti e quindi della impossibilità di un peggioramento causato dalla prosecuzione volontaria dell’attività lavorativa è stato garantito solo con le sentenze della Corte Costituzionale¹².

Con il nuovo secolo alcuni timidi cenni di interesse per l’occupabilità dei lavoratori over 50 ci sono stati. L’aumento dell’età pensionabile e la limitazione all’utilizzo della pensione di anzianità ha, infatti, avuto la conseguenza di accrescere il numero di disoccupati *agée* e di far riconsiderare la pensione di invalidità come strumento di tutela di una particolare categoria

¹² Vd. C. Cost. 30 giugno 1994 n. 264. Peraltro anche le posizioni più recenti della Corte mantengono una certa idea di pensione: vd. sentenza 30 aprile 2015, n. 70; AV10, *Il difficile superamento delle categorie tradizionali: il dialogo tra legislatore e Corte Costituzionale sulle pensioni di vecchiaia*, in *LD*, 2015, p. 435 ss.

di disoccupati. Se il soggetto, a causa dell'età, non ha più le caratteristiche psico-fisiche richieste per le mansioni che ha espletato fino a quel momento, potrà vedersi riconosciuta la sua condizione di perdita della capacità lavorativa specifica e, conseguentemente, richiedere l'assegno di invalidità. Questa sua condizione, tuttavia, non lo aiuterà a ricollocarsi in altro lavoro "confacente", in quanto tale tutela economica non è collegata in alcun modo a politiche attive di reingresso nel mercato del lavoro. Per la tutela rappresentata dalle liste di collocamento dei disabili, infatti, occorre una invalidità minima del 66% della capacità lavorativa generica, un livello ben più gravoso di quanto previsto per l'invalidità pensionabile che si riferisce alla capacità lavorativa specifica. Gli incentivi attuali per l'assunzione dei lavoratori over 50 non differiscono dagli altri incentivi stabiliti per i lavoratori svantaggiati – ma anche non svantaggiati. Questo rappresenta un altro tipo di problema: se è prevista una riduzione del 50% degli oneri contributivi fino a 18 mesi assumendo a tempo indeterminato un lavoratore ultracinquantenne, ma contemporaneamente è previsto l'esonero triennale dal pagamento dei contributi (come avvenuto nel 2015 e, sia pure in misura meno vantaggiosa, prosegue nel 2016) per l'assunzione a tempo indeterminato di un lavoratore senza specifici "svantaggi", il primo incentivo resta privo di effetto. Inoltre il concetto di lavoratore svantaggiato, come stabilito dal regolamento (CE) 12 dicembre 2002, n. 2204/2002 della Commissione, resta ancorato alle difficoltà di ingresso nel mercato del lavoro (è "«lavoratore svantaggiato», qualsiasi persona appartenente ad una categoria che abbia difficoltà ad entrare, senza assistenza, nel mercato del lavoro ..." recita il testo del regolamento); non si considera la peculiarità della fattispecie del lavoratore anziano che avrebbe maggiore necessità di aiuti per restare nel posto di lavoro e non essere licenziato, piuttosto che rientrarvi. Da questo punto di vista sarebbero utili previsioni specifiche di aiuti economici alle imprese per sostenere interventi di adeguamento del posto di lavoro (come insegna la richiamata esperienza alla BMW) e di formazione specifica per la riqualificazione di queste persone, in un'ottica di collocamento/utilizzo mirato del soggetto. Il progressivo abbandono da parte della contrattazione collettiva degli automatismi salariali in favore di una valutazione più marcata della produttività, se pure ha diversi profili critici in quanto radica delle tendenze discriminatorie, almeno potrebbe avere il merito di smantellare il pregiudizio dell'antieconomicità del lavoratore vecchio: più costoso e meno produttivo del giovane.

Se gli incentivi economici ai datori di lavoro per consentire un invec-

chiamamento attivo si perdono nel coacervo degli interventi simili previsti per altri lavoratori svantaggiati o non svantaggiati, la normativa sulla possibilità di concludere contratti di lavoro particolari in funzione “incentivante” presenta un altro elemento di confusione. Il nostro ordinamento ha spesso concesso di utilizzare particolari forme contrattuali per favorire l’ingresso nel mondo del lavoro di soggetti ritenuti particolarmente meritevoli di tutela. I lavoratori oggetto del nostro interesse non fanno eccezione: si possono stipulare con essi contratti a termine senza dover tener conto dei limiti numerici stabiliti da legge e contrattazione collettiva, si possono stipulare contratti di lavoro intermittente oppure ancora contratti di apprendistato. Ma per il contratto a termine si è vecchi a 50 anni, per quello intermittente a 55, per l’apprendistato il dato rilevante non è neanche l’età avanzata ma essere beneficiari di una prestazione di tutela del reddito (nel contratto di inserimento previsto dal d.lgs. 10 settembre 2003 n. 276 occorre essere disoccupati con più di 50 anni di età). Si delinea così una politica sull’invecchiamento attivo ondivaga che si sovrappone a proposte di flessibilità in uscita dove l’individuazione dell’età del soggetto è fatta in relazione al momento del raggiungimento dei requisiti pensionistici (... chiunque maturi il diritto entro il 31 dicembre 2018, recita il co. 284, art. 1, legge di stabilità per il 2016). Confusione che forse è indice di un accostamento al problema non sufficientemente meditato e con prospettive limitate. La sensazione è che, come spesso accade, ma particolarmente negli interventi che riguardano la protezione sociale, il legislatore cumuli interventi isolati molto condizionati dalle esigenze economiche contingenti. In questo senso merita attenzione l’ultimo tra gli interventi sopra ricordati. Con la l. 28 dicembre 2015 n. 208 si è introdotta una forma di part-time a condizioni economiche molto vantaggiose. Limitato al settore privato (come, peraltro, per il lavoro intermittente e, di fatto, per l’apprendistato), il contratto può essere stipulato da soggetti che devono avere almeno 63 anni e 7 mesi, dato che devono maturare il diritto alla pensione di vecchiaia entro la fine del 2018 e non può protrarsi oltre la data prevista di pensionamento. Il vantaggio economico ricorda da vicino interventi abbastanza recenti volti ad incentivare la permanenza al lavoro di lavoratori che avrebbero potuto godere della pensione di anzianità¹³: il datore di lavoro versa al lavoratore – oltre la retribuzione dovutagli per il lavoro prestato –

¹³ Mi riferisco al c.d. *superbonus* previsto nella l. 23 agosto 2004 n. 243; AVIO, *Vecchiaia e lavoro. Tra solidarietà e corresponsività*, Ediesse, 2008.

una somma corrispondente alla contribuzione previdenziale a fini pensionistici a carico del datore di lavoro relativa alla prestazione lavorativa non effettuata; inoltre – e qui torniamo alla logica che sosteneva le disposizioni sul prepensionamento – per i periodi di riduzione della prestazione lavorativa è riconosciuta la contribuzione figurativa commisurata alla retribuzione corrispondente alla prestazione lavorativa non effettuata. Infine è da sottolineare che il provvedimento non solo è temporaneo (il riferimento ultimo è alla fine del 2018), ma anche limitato da un tetto di spesa predeterminato.

Fin qui gli interventi di incentivazione per il mantenimento al lavoro (o il re-impiego) di persone che sono considerate vecchie per svolgere determinate mansioni ma che in nessuna epoca sono state considerate – sotto il profilo dell'ordinamento generale – vecchie in assoluto: l'età per la pensione di vecchiaia è arrivata ad essere indicata, al minimo, in 55 anni per le donne e 60 per gli uomini. Ragionando in termini di invecchiamento attivo, quindi, occorre tener presente il limite generale posto dall'ordinamento sia per stabilire il periodo di “tutela” attiva da corrispondere al lavoratore sia per stabilire se il soggetto che ha raggiunto l'età di pensionamento di vecchiaia possa aspirare ad un invecchiamento attivo o no.

Il primo aspetto è incidente soprattutto sull'impegno richiesto nella revisione complessiva delle politiche del lavoro. Alzando l'età di pensionamento, ovviamente, si alza l'età media dei lavoratori e la necessità di impiegarli nella loro condizione di maturità non per 5-10 anni, ma per 20 anni. Se il numero di ultracinquantenni diventa importante e si prevede per essi un periodo operativo significativo, non è possibile collocarli in lavori marginali come è stato fatto in molti casi. Occorre innovazione in termini di tipologie di lavoro e flessibilità dell'organizzazione produttiva. Non ultimo un impegno delle attività produttive verso interventi materiali e di formazione per consentire, anche nelle mansioni classiche, la prosecuzione dell'attività lavorativa degli ultracinquantenni.

La seconda questione, relativa all'invecchiamento attivo dei pensionati, si pone da una parte come inversamente rilevante rispetto alla prima, dall'altra necessita di una riflessione relativa al significato che è stato dato alla tutela della vecchiaia nel complesso del nostro ordinamento.

3. *La vecchiaia assoluta: una ricognizione*

Il punto di partenza è rappresentato dalla legge 17 luglio 1898 n. 350 che fonda la Cassa Nazionale delle Pensioni. L'istituto si presenta come alternativo alle forme mutualistiche allora esistenti senza la pretesa – come invece per la coeva assicurazione contro gli infortuni – di fondare una assicurazione sociale per la vecchiaia.

La legge stabiliva come minimo assicurativo 25 anni e come età di pensionamento tra i 60 ed i 65 anni. Il passaggio ad assicurazione obbligatoria non modificherà sostanzialmente le sue caratteristiche di base, ovvero i requisiti richiesti per ottenere la tutela promessa. Il d.l.lgt. 21 aprile 1919, n. 603, infatti, prevedeva che avesse diritto alla prestazione il soggetto invalido con almeno cinque anni di contributi assicurativi oppure il soggetto che avesse raggiunto i 65 anni ed avesse almeno dieci anni di contributi versati. È importante sottolineare che il sistema portava a 65 anni l'età pensionabile al dichiarato fine di individuare un momento raggiunto il quale il soggetto non potrà essere in grado di lavorare. “Avendo portato a 65 anni il limite di età per le pensioni di vecchiaia, noi crediamo che la presunzione di invalidità sia a questa età sufficientemente attendibile nel più gran numero dei casi, così da consigliare eguale trattamento per la invalidità e la vecchiaia: d'altra parte ciò non aggrava il costo dell'assicurazione mentre accresce semplicità a tutto il nostro schema”¹⁴. Dunque per il legislatore dell'epoca la tutela della vecchiaia è fondamentalmente una tutela per l'invalidità. Visto sotto il profilo del contratto assicurativo, il sistema rientra nei canoni civilistici dei contratti aleatori proprio perché ha per oggetto il rischio dell'invalidità. Diversamente, se fosse stata prevista solo una prestazione per il caso della vecchiaia, l'aver posto un'età tanto elevata per l'epoca, avrebbe potuto presentare dei profili giuridicamente problematici. Cosa sarebbe oggi di una polizza vita che prevedesse una rendita per il periodo di vita successivo ai 95 anni?¹⁵ Tra i cambiamenti operati nel 1919, un altro, importante, è la modifica del calcolo della prestazione, che segue la riorganizzazione finanziaria e che si basa sul calcolo

¹⁴ Così si esprime la relazione al disegno di legge presentata il 28 novembre 1918.

¹⁵ “Il limite dei 65 anni di età, che potrebbe apparire elevato in un regime di assicurazione per la vecchiaia, si ritiene adeguato quando l'assicurazione, come nel caso nostro, comprenda anche l'invalidità; perché se l'assicurato diviene invalido prima di quell'età ha egualmente il diritto alla pensione, a qualunque età divenga invalido” relazione al disegno di legge.

dei “premi medi” e non più sui “premi individuali”¹⁶. Una sorta di finanziamento a ripartizione *ante litteram* e, dunque, l'introduzione di principi solidaristici. Il passo successivo e fondamentale è quello operato dal riformatore fascista.

Già con gli interventi del 1923 e 1924¹⁷ si introducono elementi spuri rispetto alla visione dell'età quale momento di invalidità presunta. Non solo si prevede un diritto alla pensione in età più basse in relazione a vicende contributive particolari (55 per le donne e 60 per gli uomini), ma anche età più alte (70) per ricevere la prestazione anche in assenza del raggiungimento del requisito contributivo minimo. Si inserisce, infine, la possibilità che l'assicurato stesso possa scegliere di anticipare volontariamente il pensionamento fino al sessantesimo anno di età, subendo una riduzione percentuale della pensione correlata all'età: dal 10% per coloro che richiedono la pensione a sessantaquattro anni fino al 37% per coloro che la richiedono a sessanta anni. Con le ulteriori modifiche apportate nel 1935 e nel 1939¹⁸ il sistema si “pubblicizza” definitivamente: il rapporto tra contribuzione e prestazione si affievolisce, accentuandosi i caratteri di una solidarietà corporativa, si tutelano i superstiti e si abbassa definitivamente a 60/55 anni l'età di pensionamento, aumentando però il minimo assicurativo (15 anni). Ovviamente l'abbassamento dell'età non è decisione determinata da una nuova valutazione della relazione tra invalidità ed età, ma da necessità politiche ed economiche legate al momento storico. La conseguenza oggettiva degli interventi succedutisi nel periodo corporativo è che la vecchiaia assume un'autonoma dignità di tutela. Autonomia non necessariamente riconosciuta dall'art. 38 Cost. che nel richiamarla la lega all'invalidità¹⁹, ma che si rafforza con le successive riforme, che non terranno in alcun conto del rapporto tra vecchiaia ed invalidità. Non casualmente l'età di pensionamento rimarrà differenziata tra uomo e donna pur nella consapevolezza del legislatore della più elevata speranza di vita della donna rispetto all'uomo e, ampliando ai lavoratori autonomi la tutela per la vecchiaia, sarà prevista un'età di pensionamento differente e più elevata rispetto alla generalità dei lavoratori subordinati,

¹⁶ Vd. HERNANDEZ, *Profili storici*, in *Per un sistema di sicurezza sociale in Italia*, il Mulino, 1965.

¹⁷ R.d. 30 dicembre 1923 n. 3184 e regolamento di attuazione 28 agosto 1924 n. 1422.

¹⁸ R.d.l. 4 ottobre 1935 n. 1827 e r.d.l. 14 aprile 1939, n. 636.

¹⁹ Nel testo dell'articolo i singoli eventi sono separati dal segno di interpunzione salvo che per invalidità e vecchiaia, che sono legati dalla congiunzione.

senza, evidentemente, alcuna possibile giustificazione di tale differenze relativa alle tipologie lavorative considerate. Rispetto a quest'ultimo caso occorre anche rilevare che la disciplina relativa alla pensione per i lavoratori autonomi, così come i liberi professionisti, non ha mai condizionato la prestazione alla cessazione del lavoro, considerando normale la prosecuzione dell'attività lavorativa anche successivamente al raggiungimento dell'età pensionabile. È infine da ricordare quanto già richiamato nel paragrafo precedente in relazione alle vicende dell'età pensionabile nel corso degli anni '80, durante i quali, ferma restando la linea dei 60 anni come limite generale, questo viene ampiamente derogato in tutte le direzioni, senza una indicazione legislativa univoca.

4. *La determinazione dell'età pensionabile*

Superata la questione della relazione tra età pensionabile e tutela dell'invalidità, occorre ripercorrere brevemente le modifiche che hanno riguardato l'età pensionabile negli interventi riformatori che si sono succeduti dal 1992. Dato per conosciuto il succedersi degli eventi che hanno segnato l'Italia in quell'anno²⁰, è abbastanza comprensibile che tutti gli interventi riformatori attuati dal legislatore, avessero una chiave di lettura economica marcata. Se la sospensione temporanea dell'erogazione della pensione di anzianità (d.l. 19 settembre 1992 n. 384) è palesemente un'operazione di "cassa", la legge di delega 23 ottobre 1992 n. 42 emanata il mese successivo individua nel sistema pensionistico uno dei fattori chiavi dello squilibrio economico del paese. In questa ottica, dunque, prevede l'aumento dell'età pensionabile "con lo scopo di stabilizzare al livello attuale il rapporto tra spesa previdenziale e prodotto interno lordo". Il d.lgs. 503/1992 porterà, quindi, a 65 anni l'età pensionabile. Nel sistema pensionistico con il calcolo della pensione retributiva, questa misura ha sicuramente effetti economici: teoricamente con tale misura viene aumentato il flusso contributivo per cinque anni e contestualmente sono ridotti gli anni di erogazione della pensione. Ma non può trattarsi di misura risolutiva, in quanto il sistema di finanziamento a ripartizione, basandosi su più variabili, per poter essere in equilibrio necessita di un meccanismo dinamico complesso.

²⁰ Da "tangentopoli" alle dimissioni del Presidente Cossiga, dagli omicidi di Falcone e Borsellino alla speculazione sulla lira effettuata da Soros.

La soluzione teorica del problema è offerta con la legge 8 agosto 1995 n. 335. Che si tratti anche in questo caso di un modello pensionistico principalmente rivolto alla soluzione economica, non può esservi dubbio. Nell'articolo 1, co. 1 si fa riferimento alla “stabilizzazione della spesa pensionistica nel rapporto con il prodotto interno lordo”; nel comma successivo solennemente si enuncia che “le disposizioni della presente legge costituiscono principi fondamentali di riforma economico sociale della Repubblica” ed infine, nel terzo comma, ulteriormente si sottolinea che la riforma “costituisce parte integrante della manovra di finanza pubblica”.

Indubbiamente il nuovo sistema di calcolo contributivo della pensione risponde alle richieste di equità e proporzionalità della prestazione in rapporto alla contribuzione individuale versata e, contestualmente, prevede un equilibrio dinamico della spesa pensionistica semi automatico, anche se tutto questo al costo di una incertezza per il lavoratore relativa al *quantum* della propria futura pensione.

La proporzionalità è garantita dall'attribuzione ad ogni singolo lavoratore di una somma nominale che rispecchia quanto è stato versato durante tutta la vita lavorativa (il “montante contributivo”); tale somma, moltiplicata per un coefficiente determinato dalla legge, determina l'ammontare annuo lordo della prestazione pensionistica. L'equità è data dalla connessione tra coefficiente di trasformazione ed età di pensionamento: il coefficiente aumenta con l'età, in quanto, nella sua determinazione, si tiene conto anche della speranza di vita al pensionamento. Questo aspetto, nell'ambito di quanto ci interessa, è fondamentale perché stabilisce il principio secondo il quale – a parità di contributi versati – ognuno avrà complessivamente un ammontare di prestazioni uguale a prescindere dall'età di pensionamento. Per esemplificare, ponendo che “A” e “B” abbiano uno stesso montante contributivo pari a 1.000 ed “A” vada in pensione a 60 anni, con una speranza di vita di altri 20 anni mentre “B” vada in pensione a 70 anni, con una speranza di vita di altri 13 anni²¹; “A” avrà una pensione di 50 (coefficiente 5%) e “B” avrà 77 (coeff. 7,7%). La pensione di “A” sarà più bassa perché pagata per un periodo di tempo maggiore, mentre “B” avrà una pensione più alta per il motivo opposto. In entrambi i casi lo Stato avrà pagato complessivamente sia ad “A” che a “B”, 1.000 (per la pensione contributiva non si prevede una prestazione minima)²².

²¹ La speranza di vita complessiva di B risulta più alta (83 anni anziché 80) perché tiene conto di una coorte diversa.

²² Nella realtà oggi non è esattamente così: se si considera la speranza di vita al pensiona-

L'equilibrio dinamico del sistema è ottenuto con il ricalcolo periodico dei coefficienti di trasformazione che tiene conto, oltre che dell'andamento della speranza di vita, anche dell'andamento demografico e di quello del PIL.

Con la prestazione pensionistica determinata in tale modo i requisiti possono prescindere da valutazioni attinenti al costo economico, così, nell'originaria formulazione della legge, l'età di pensionamento era disponibile dal lavoratore tra i 57 ed i 65 anni e l'anzianità contributiva minima limitata a 5 anni. Poiché comunque la prestazione di cui trattasi rimane fondata sulla solidarietà dei consociati, la possibilità di riceverla prima del sessantacinquesimo anno di età era condizionata al fatto che il calcolo della prestazione non fosse inferiore a 1,2 volte l'assegno sociale. Se l'assegno sociale rappresenta la *poverty line*, si poteva supporre che il lavoratore che cessasse di lavorare prima dei 65 anni nonostante un prospetto di liquidazione vicino alla *poverty line*, non avesse necessità della solidarietà dei lavoratori attivi.

Tralasciando le criticità che comunque sono presenti nella legge e che fundamentalmente riguardano le incertezze legate al ricalcolo periodico dei coefficienti, in quanto non consentono alcuna previsione sul medio periodo relativo al tasso di sostituzione che può essere atteso dal lavoratore²³, la riforma consentiva di guardare alla tutela della vecchiaia in chiave del tutto diversa rispetto al passato. Infatti si superava definitivamente la tutela in chiave di presunzione di invalidità mentre si poteva considerare il periodo dell'invecchiamento come un momento di tutela a richiesta dell'interessato. Una protezione dovuta nell'ambito della solidarietà intergenerazionale, a prescindere da altro. Un istituto così strutturato sarebbe stato molto utile e di supporto a politiche di invecchiamento attivo molto ampie. L'estensione poteva essere determinata semplicemente ampliando gli anni di riferimento dei coefficienti di trasformazione: invece che fermarsi a 65 anni, si sarebbe potuti arrivare a 75 ed oltre.

Come è noto la normativa del 1995 ha trovato un primo freno nella forte tutela delle aspettative prevista già nella normativa del 1992 e riconfermata in quella del 1995 che mantenendo ad un'ampia platea di soggetti

mento al 2014 e il relativo coefficiente di trasformazione (2013-2015), si vedrà che a fronte di un montante contributivo di 100.000, lo Stato spenderà complessivamente 107.200 per il pensionato di 60 anni (23 anni di speranza di vita) e 98.507 per quello di 70 anni (15 anni di speranza di vita).

²³ Tra l'altro l'andamento del PIL pesa sia sul calcolo del coefficiente che sulla rivalutazione del montante contributivo.

l'applicazione della vecchia normativa, ha impedito uno sviluppo virtuoso del sistema nel senso prospettato. In modo del tutto incomprensibile, poi, il legislatore modificherà la disciplina dell'età pensionabile – per la pensione contributiva – riportando la rigidità dell'età 60 – 65 (l. 243/2004); rigidità che non verrà modificata nei numerosi interventi successivi, ma che anzi farà da presupposto per veicolare un altro concetto che, a sua volta ripropone il vecchio principio della presunzione di invalidità.

Nella legge di conversione del d.l. 1 luglio 2009 n. 78 e poi nel d.l. 31 maggio 2010 n. 78 si prevede, infatti, l'adeguamento automatico dell'età pensionabile all'incremento della speranza di vita. Alla base di questo automatismo è la supposta ma non dimostrata connessione tra l'aumento della speranza di vita (spesso richiamando quella determinata alla nascita) e un meccanico coevo allungamento della vita "curriculare". Certamente l'aumento della speranza di vita alla nascita dal secondo dopoguerra ad oggi è un dato importante essendosi registrato, come è noto, un incremento di oltre ventidue anni, passando da circa 60 anni agli attuali 82 anni²⁴. Peraltro niente di strepitoso se si considera che nei 70 anni precedenti si era passati dai 33 anni del 1876 ai 60 del 1946. L'aumento della speranza di vita alla nascita ci indica un abbattimento della mortalità infantile, un miglioramento delle condizioni igienico sanitarie generali e l'importanza che ha avuto sull'umanità la scoperta degli antibiotici. Ma non ci consente di presumere direttamente che il sessantenne di oggi sia in migliori condizioni di salute rispetto al sessantenne del secolo scorso, anche se oggi arrivare a sessant'anni è, statisticamente, la normalità e non l'eccezione. Con la conseguenza che il numero di soggetti che arrivano all'età di pensionamento è molto più elevata di una volta ed usufruiscono della prestazione per un periodo maggiore. Se il legislatore vuole tornare ad utilizzare la pensione di vecchiaia come tutela di un'invalidità presunta si dovrebbe – per spostare in avanti il limite – verificare il miglioramento delle condizioni fisiche delle persone rispetto all'età di pensionamento²⁵. Ammesso che si possa evincere tale ultimo dato dall'aumento della speranza di vita o dal tasso di mortalità ad una data età, il parametro da

²⁴ Dati tratti da *Human Mortality Database*. University of California, Berkeley (USA), e Max Planck Institute for Demographic Research (Germany), www.mortality.org, maggio 2016.

²⁵ Sul punto, diffusamente, CASILLO, *L'innalzamento dell'età di pensione: profili problematici*, in ESPOSITO, DELLA PIETRA (a cura di), *L'accesso alla sicurezza sociale*, Giappichelli, 2015. L'autrice, inoltre, rimanendo nell'ambito della lettura classica della tutela della vecchiaia, mostra ulteriori criticità connesse a tale interpretazione.

prendere a riferimento dovrebbe essere l'età di pensionamento e non il momento della nascita (come, infatti, viene fatto per il calcolo del coefficiente di trasformazione). Assumendo, quindi, l'età di pensionamento come parametro per verificare il miglioramento della condizione fisica nelle età più avanzate, si può notare come tra il 1974 (ultimo anno del regime transitorio per la pensione retributiva) e il 2010 (quando il legislatore pone in essere l'equazione speranza di vita-miglioramento attivo) l'allungamento della speranza di vita alla nascita sia piuttosto importante: circa 10 anni, da 69,6 a 79,4²⁶, ma tale dato si riduce della metà quando lo si verifichi a 65 anni (circa 5 anni: da 78,5 a 83,3) ed ancor meno a 70 anni (circa 4 anni: da 80,5 a 84,5). In ogni caso tali incrementi dovrebbero essere incrociati con i dati relativi all'andamento delle invalidità e delle cause di invalidità, nonché, in generale con l'andamento delle patologie connesse alla degenerazione cellulare. Su tutto questo non vi è alcuna riflessione da parte del legislatore²⁷ e l'ulteriore riforma del 2011 attuata per "garantire il rispetto, degli impegni internazionali e con l'Unione europea, dei vincoli di bilancio, la stabilità economico-finanziaria e a rafforzare la sostenibilità di lungo periodo del sistema pensionistico in termini di incidenza della spesa previdenziale sul prodotto interno lordo" nel mantenersi nell'ambito della linea tracciata dai provvedimenti del 2009 e 2010 e portando a 70 anni l'età di pensionamento sembra non considerare minimamente quanto rilevato e che, dal punto di vista economico, come si è già illustrato, l'aumento dell'età pensionabile per i soggetti sottoposti al regime contributivo non ha alcun rilievo ai fini del risparmio previdenziale. In compenso crea altri problemi, a cominciare dall'ostacolare l'uscita dal lavoro di soggetti difficilmente ricollocabili²⁸ per finire alla valenza disincentivante l'interesse dei lavoratori ad aderire ai fondi di previdenza complementare. Apparentemente la disciplina aumenta gradualmente l'età

²⁶ Popolazione maschile, dati ISTAT 2013, tabelle di mortalità.

²⁷ Per la dottrina in argomento vd. la bibliografia riportata da CASILLO, *L'innalzamento dell'età di pensione*, cit.

²⁸ Vd. Anche GRAGNOLI, *Gli strumenti di tutela del reddito*, relazione al Convegno AIDLASS di Pisa 2012, in atti del convegno, p. 311. È anche da ricordare che l'aumento dell'età pensionabile ha contestualmente creato il problema degli "esodati" la cui soluzione, alla fine, non è stata diversa rispetto al passato. Rimangono tutelati i soggetti con le retribuzioni più performanti: i lavoratori in regime contributivo con almeno 20 anni di contribuzione possono andare in pensione a 63 anni se la loro prestazione pensionistica è 2,8 volte l'assegno sociale. Si tratta quindi di lavoratori che hanno percepito (calcolando i 20 anni di contribuzione) una retribuzione media di circa € 50.000 lordi annui.

pensionabile, ma, con riferimento ai soggetti ai quali si applichi interamente la pensione contributiva l'innalzamento è assai più rilevante. Infatti se pure è consentito il pensionamento a partire dai 66 anni, esso è tuttavia condizionato al raggiungimento di una prestazione pari a 1,5 volte l'assegno sociale. Tale condizione non è richiesta solo quando si raggiungano i 70 anni. Dunque lo stesso meccanismo – ma con una condizione più stringente – di quello già visto nella legge del 1995 ma con riferimento, allora, ai 65 anni.

Questo innalzamento – che non servirà a calmierare i costi della pensione per il sistema contributivo – non è neanche indice della volontà di sostenere una politica di invecchiamento attivo. Basti pensare alla circolare 2/2012 del dipartimento della funzione pubblica, cui è seguita l'interpretazione autentica data con d.l. 31 agosto 2013 n. 101, art. 2, co. 5, con la quale si nega l'applicabilità al personale della PA della facoltà di procrastinare ai 70 anni l'uscita dal servizio²⁹.

5. *Invecchiamento attivo ed età pensionabile*

Portare l'età di pensionamento a 70 anni senza ulteriori e specifici interventi non può che estremizzare i problemi che si sono già evidenziati rispetto ai lavoratori ultracinquantenni. L'aumento della vita lavorativa pur nei limiti e nei termini delle possibilità dei singoli soggetti non è ottenibile con il semplice spostamento in avanti dell'età pensionabile e conseguente estensione della normativa limitativa del licenziamento, soprattutto con la nuova disciplina sanzionatoria dei licenziamenti illegittimi: ogni licenziamento intimato oltre una certa età porterebbe ad incardinare una vertenza per licenziamento discriminatorio³⁰.

²⁹ “...per i lavoratori dipendenti delle pubbliche amministrazioni il limite ordinamentale, previsto dai singoli settori di appartenenza per il collocamento a riposo d'ufficio e vigente alla data di entrata in vigore del decreto-legge stesso, non è modificato dall'elevazione dei requisiti anagrafici previsti per la pensione di vecchiaia e costituisce il limite non superabile...”, sul punto vd. anche CASALE, *Il collocamento a riposo dall'impiego pubblico per limite massimo d'età, dopo la riforma pensionistica di cui all'art. 24 d.l. n. 201/2011 conv. con l. 214/2011*, in LPA, 2011, p. 903 e CASALE, *Riforma previdenziale ex d.l. n. 201/2011: innalzamento del requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia ed età massima di servizio nel pubblico impiego*, in MGL, 2012, p. 881. Alla disposizione segue, per logica conseguenza, la soppressione del trattenimento in servizio operato dal d.l. 24 giugno 2014, n. 90.

³⁰ Per i limiti di utilizzo di questo strumento nel caso specifico e, più in generale, i pro-

Si deve, invece, tornare sulla possibilità di scollegare definitivamente l'età pensionabile dall'arcaica connessione con la capacità lavorativa.

Dal quadro tracciato nei paragrafi precedenti emerge una disomogeneità del concetto di invecchiamento attivo: quella utilizzata dalle istituzioni internazionali, proiettate verso un obiettivo primario di benessere psicofisico dell'anziano, verte attorno al soggetto di età avanzata e fa riferimento ad attività "unpaid". Al centro è, dunque, il soggetto al di fuori della sua vita "curriculare". Invece il concetto di invecchiamento attivo presente nelle istituzioni statali è principalmente orientato ad un prolungamento dell'età produttiva ai fini di una riduzione della spesa pensionistica. Al centro, quindi, non c'è tanto un vero e proprio invecchiamento attivo, quanto piuttosto un supposto spostamento in avanti dell'invecchiamento e, di conseguenza, un semplice aggiornamento della disciplina pensionistica. I due percorsi, in tale lettura, risultano diversi ed autonomi. Ma le criticità già evidenziate rispetto all'allungamento della vita lavorativa, ci riportano a considerare, per una lettura unitaria e non contraddittoria dell'invecchiamento attivo, il concetto di vecchiaia relativa. Non un'età predeterminata dalla normativa uguale per tutti, ma una fascia ampia all'interno della quale, in considerazione della tipologia lavorativa svolta dall'individuo e delle sue condizioni personali di salute, avendo un passato di solidarietà attiva, la persona possa autovalutare la sua condizione di vecchiaia e determinare le scelte conseguenti: smettere di lavorare parzialmente percependo in parte la prestazione pensionistica; utilizzare strumenti di formazione e collocamento mirato per svolgere un'attività produttiva consona al suo nuovo stato; cessare da ogni attività retribuita e percepire la prestazione pensionistica con la possibilità di svolgere attività non retribuite, se vuole.

In questo contesto avremmo alcuni soggetti che anticiperebbero l'età di pensionamento rispetto a quella ora stabilita e forse non moltissimi andrebbero oltre quel limite. Ma, con il meccanismo di calcolo contributivo, questo non peserebbe economicamente, mentre risolverebbe le disegualianze oggi esistenti con i meccanismi delle deroghe alla legge.

Dal punto di vista costituzionale tale lettura non si troverebbe in contrasto con la tutela della vecchiaia prevista dall'art. 38 Cost.: nell'attuale legge

blemi relativi alla discriminazione per età v. IZZI, *Invecchiamento attivo e pensionamenti forzati*, cit.; CANAVESI, *Età pensionabile, prosecuzione del rapporto fino a settant'anni e licenziamento nella riforma pensionistica del 2011*, in *DRI*, 2013, p. 665 ss.; PICCININNO, *Età pensionabile flessibile e cessazione del rapporto di lavoro nel sistema della riforma pensionistica del 2011*, in *ADL*, 2014, p. 32 ss.

ordinaria di tutela pensionistica non c'è alcuna relazione tra la vecchiaia e la perdita della capacità lavorativa. Se così fosse non dovrebbe essere possibile cumulare la prestazione con reddito da lavoro. In effetti l'inabilità al lavoro è richiamata esplicitamente solo quale condizione per la tutela dei cittadini. Mentre per i lavoratori la tutela – che ugualmente si basa sulla condizione di bisogno – si fonda, però su un dato parzialmente diverso. Con l'utilizzo del concetto di vecchiaia relativa, infatti, lo stato di bisogno non sarebbe più oggettivo, ma dipenderebbe da una valutazione personale. Infortunio, invalidità, disoccupazione, malattia e genitorialità sono tutti eventi temporanei, oggettivi, che comportano interruzione dell'attività lavorativa con conseguente presunzione dello stato di bisogno. La vecchiaia è un evento irreversibile ma relativamente soggettivo che non comporta necessariamente l'interruzione dell'attività lavorativa. Collegare la prestazione ad un atto volontario del soggetto sembrerebbe in contrasto con quell'involontarietà dell'avverarsi della condizione che sembra essere alla base di tutti i casi in cui si tutela il soggetto. Non esplicitata – per ovvi motivi – quando la tutela interviene a fronte della perdita dell'integrità psico-fisica; espressamente richiamata per la tutela della disoccupazione. Ma lo stesso non vale nel caso della tutela della genitorialità e della famiglia, dove si riconosce la tutela dell'evento a fronte dell'oggettiva situazione e si prescinde da ogni altra valutazione.

Così può essere anche per la vecchiaia, evento certo involontario ma dove può essere volontaria e personale la determinazione del momento di cessazione dal lavoro o di variazione della prestazione lavorativa (sia nel *quantum*, che nel *come*). Come, peraltro, già avviene per la normativa attuale. Posto che negli altri casi si tutela una situazione di bisogno accertata o presunta, si potrebbe porre in dubbio che la vecchiaia sia una situazione necessariamente di bisogno. Ma si è già ricordato che neanche adesso corrisponde al vero che la pensione di vecchiaia sia erogata in una situazione di bisogno presunto: è, infatti, pienamente possibile cumulare redditi da lavoro con la prestazione pensionistica, contraddicendo la presunzione di invalidità del soggetto. Niente, al contrario, impedisce di soggettivizzare la richiesta di solidarietà: riconoscere all'individuo la possibilità di cessare dal lavoro retribuito e vivere serenamente l'ultima parte della propria esistenza avendo comunque apportato alla società il proprio contributo per il progresso della società ed avendo adempiuto ai doveri di solidarietà.

Tale lettura non è, quindi, in contrasto con la Costituzione ed è in linea con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (art. 25, diritti

degli anziani). In entrambi i casi, inoltre, non è inutile sottolineare che è riconosciuta la tutela della vecchiaia non altrimenti qualificata.

Certamente volendo dar corso a questa interpretazione si dovrebbero rivedere alcuni istituti oggi importanti: reintrodurre il divieto di cumulo tra prestazione e redditi – totale o parziale – che, comunque, è più coerente con il fondamento giuridico della prestazione pensionistica che è e resta basata sul principio di solidarietà; verificare l'adeguatezza delle prestazioni³¹; ridefinire il *range* di età pensionabile.

La diversa soluzione prospettata dalla legge del 2011³² e le diverse proposte che vengono proposte da ultimo non sembrano tener conto né delle questioni relative all'invecchiamento attivo, né del patto intergenerazionale di solidarietà che, pesantemente condizionato con la salvaguardia delle aspettative voluta nelle riforme del 1992 e 1995, rischia di lacerarsi definitivamente con queste ultime determinazioni. La generazione del *baby boom*, infatti, è stata dapprima chiamata a pagare altissimi contributi per permettere alle generazioni passate di mantenere le proprie aspettative e adesso è chiamata a rinunciare all'aspettativa di un pensionamento decoroso per permettere alle generazioni future di avere aspettative. Senza tener conto che le future generazioni, non dovendo pagare le prestazioni calcolate con il metodo retributivo, dovrebbero avere un peso contributivo diverso e più leggero, visto che le pensioni contributive sono meno generose ed hanno comunque un tetto massimo di erogazione.

L'invecchiamento attivo diventa, in questa ottica, non solo un'opportunità per migliorare la qualità della vita nel senso prospettato dall'OMS, ma può essere una soluzione per rinsaldare il patto intergenerazionale. Naturalmente sul presupposto che si voglia rimanere all'interno del sistema di Stato sociale delineato dalla Costituzione attuale e declinato dalla legislazione dell'ultimo mezzo secolo³³.

Rimane la necessità di vedere la questione nel suo complesso: la modifica del sistema pensionistico nel senso prospettato non è utile se contestual-

³¹ SANDULLI, *L'adeguatezza delle prestazioni fra parametro retributivo e compatibilità economica*, in *RDSS*, 2015, p. 687 ss. Il problema, peraltro, è più generale: vd. RENGA, *La tutela sociale dei lavori*, Giappichelli, 2006.

³² CINELLI, *La riforma delle pensioni del "governo tecnico". Appunti sull'art. 24 della legge n. 214 del 2011*, in *RIDL*, 2012, I, p. 385 ss.; SANDULLI, *Il settore pensionistico tra una manovra e l'altra. Prime riflessioni sulla legge n. 214/2011*, in *RDSS*, 2012, I.

³³ Vd. GALLINO, *L'attacco allo stato sociale*, Einaudi, 2013.

mente non si sviluppano politiche attive dell'occupazione per queste diverse fasce di lavoratori, non si propongono incentivi per la creazione di lavori adatti, non si prevedono finanziamenti adeguati per politiche sanitarie di prevenzione, non si immaginano contratti flessibili che consentano l'equilibrio tra le esigenze dei lavoratori vecchi e quelle dei datori di lavoro. Certamente non si creano occasioni di lavoro modificando il diritto del lavoro così come non si può restare giovani o diventare vecchi per decreto. E se la vecchiaia non avesse età?

Abstract

Dopo aver messo in luce i diversi modi di intendere l'invecchiamento attivo, si esamina il problema della determinazione dell'età pensionabile come momento di impossibilità di proseguire un'attività lavorativa. Valutata la normativa attuale e i problemi che conseguono alla determinazione di una determinata età, si propone l'utilizzo di una determinazione flessibile dando conto dell'ininfluenza sul piano economico di una simile scelta legislativa.

After having highlighted the different approaches to active aging, the author examines the issue of determination of pensionable age as a time of impossibility to carry on working. Given the current legislation and the problems of determination of the pensionable age, the author proposes the use of a flexible pensionable age. The economical aspects of this choice are then analysed and its feasibility is finally assessed.

Key words

Sicurezza sociale, invecchiamento attivo, età pensionabile, opzione, calcolo prestazione.

Social Security, Active aging, retirement age, option, benefit.