



ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

ARCHIVIO ISTITUZIONALE DELLA RICERCA

Alma Mater Studiorum Università di Bologna Archivio istituzionale della ricerca

Invecchiamento attivo e solidarietà tra le generazioni nel dialogo sociale europeo

This is the final peer-reviewed author's accepted manuscript (postprint) of the following publication:

Published Version:

Rota, A. (2023). Invecchiamento attivo e solidarietà tra le generazioni nel dialogo sociale europeo. RIVISTA DEL DIRITTO DELLA SICUREZZA SOCIALE, 3, 593-616 [10.3241/108408].

Availability:

This version is available at: <https://hdl.handle.net/11585/955643> since: 2024-02-20

Published:

DOI: <http://doi.org/10.3241/108408>

Terms of use:

Some rights reserved. The terms and conditions for the reuse of this version of the manuscript are specified in the publishing policy. For all terms of use and more information see the publisher's website.

This item was downloaded from IRIS Università di Bologna (<https://cris.unibo.it/>).
When citing, please refer to the published version.

(Article begins on next page)

Anna Rota

Invecchiamento attivo e solidarietà tra le generazioni nel dialogo sociale europeo

SOMMARIO: 1. La sfida dell'*active ageing* per il diritto del lavoro: il contributo del dialogo sociale europeo. – 2. Dalle dichiarazioni di principio... – 3. ... all'Accordo autonomo «sull'invecchiamento attivo e l'approccio intergenerazionale». – 4. Alcune considerazioni sulla gestione dei conflitti inter-generazionali dentro e fuori l'impresa. – 5. Sulla scarsa attenzione al *gender mainstreaming*. – 6. Possibili scenari futuri.

1. La sfida dell'*active ageing* per il diritto del lavoro: il contributo del dialogo sociale europeo

Nel quadro delle azioni strategiche rivolte alla costruzione di un'Europa innovativa, inclusiva e sicura, la questione demografica ha assunto centrale rilevanza¹. Il progressivo aumento dell'indice di dipendenza strutturale (derivante dal rapporto tra persone *under 14- over 65* anni e la popolazione in età attiva) ha sollecitato l'adozione di misure di invecchiamento attivo ed approcci integrati e multidimensionali² conformi agli indirizzi degli organismi internazionali (*in primis* delle Nazioni Unite e della sua Agenzia per la Salute)³.

Superando una visione della vecchiaia come fase passiva dell'esistenza, le istituzioni euro-unitarie hanno affinato schemi di comportamento preordinati a migliorare il benessere individuale, l'efficienza delle organizzazioni produttive nonché, più in generale, i livelli di coesione sociale⁴. Strategie attente alla gestione dell'età possono influire positivamente sulle questioni occupazionali e previdenziali, consentendo di preservare la solidarietà tra le generazioni, in base a una lettura dell'invecchiamento attivo non (più) soltanto in chiave individualistica ma anche in termini collettivi⁵.

Così delineato, il paradigma dell'*active ageing* ha finito per intrecciarsi con buona parte degli obiettivi dello sviluppo sostenibile⁶, divenendo un elemento cruciale⁷ che impatta su tutte

¹ Tra i più recenti provvedimenti, cfr.: COM (2021) 0050 *final*; la Risoluzione del Parlamento UE su *Il Vecchio continente continua a invecchiare – Possibilità e sfide della politica sull'invecchiamento dopo il 2020* approvata il 7 luglio 2021; EU Commission, *Ageing policies – access to services in different Member States*, 2021; ID., *The 2021 Ageing Report. Underlying Assumptions & Projection Methodologies*. Institutional Paper 142 - November 2020.

² R. CASILLO, *La pensione di vecchiaia. Un diritto in trasformazione*, Napoli, 2016, pp. 85-87, 111-113, 151-161; R. PEÑA-CASAS, *An ageing active population in Europe: challenges, policies and practices*, in B. VANHERCKE – S. SABATO – D. BOUGET (eds.), *Social policy in the European Union: state of play*, XVIII Ann. Rep., ETUC, 2017, p. 181.

³ V.: ONU, General Assembly, *The Political Declaration and Madrid International plan of action on ageing*, 2002; OMS, *Active ageing: a policy framework*, 2002; OMS, *World report on Ageing and Health*, 2015, p. 28: «WHO considers Healthy Ageing in a more holistic sense»; OMS, *10 Priorities Towards a Decade of Healthy Ageing*, 2017.

⁴ Determinante resta il contributo di R.J. HAVIGHURST, *Successful ageing*, in *Gerontologist*, 1961, 1, pp. 8-13. Sulle implicazioni della sfida demografica: T. JACOBS, *Being old, feeling old. Between autonomy and dependency in the area of active ageing*, Atwerp, 2004; A. BOWLING, *Ageing well: quality of life in old age*, Maidenhead, 2005; A. WALKER, *Active ageing in employment: its meaning and potential*, in *Asia Pacific Review*, 2006, 13, 1, pp. 78 – 93; in ambito nazionale v. la lungimirante analisi di F.C. MARCHITTO, *I problemi del pensionamento e l'utilizzo produttivo degli anziani*, in *Prev. Soc.*, 1981, pp. 721 ss.

⁵ V. A. WALKER, *A strategy for active ageing*, in *Intern. Soc. sec. Rev.*, 2002, vol. 55, 1, p. 125.

⁶ V. fra gli altri COM (2021) 050 cit., spec. pp. 2, 9 e 13.

le strutture economiche e che contribuisce al raggiungimento del «miglior compromesso possibile tra efficienza e giustizia sociale»⁸. Del pari è emersa la stretta correlazione con le transizioni ecologica e digitale⁹, donde il bisogno d'una gestione unitaria e sistemica nell'ambito della quale convogliare anche gli esiti dello *stress test* innescato dalla pandemia da Sars Cov-2 e dalla politica dell'UE volta ad una ripresa inclusiva e socialmente giusta¹⁰.

Nell'attuazione di linee d'indirizzo evocative dell'importanza della sinergia tra i soggetti pubblici e privati, in special modo per gestire le problematiche che attanagliano l'attuale sistema di sicurezza sociale¹¹ (chiamato a fare i conti con l'incremento della speranza di vita e la conseguente erogazione per un periodo più lungo delle prestazioni previdenziali e assistenziali)¹², sono stati coinvolti i governi nazionali, le autorità regionali/locali e le parti sociali. Nel rispetto delle relative competenze e delle specificità ordinamentali, l'impegno comune è stato sollecitato intorno all'adozione di iniziative atte a coniugare l'obiettivo di prolungare la permanenza dei lavoratori nel mercato¹³ con l'esigenza di non ostacolare l'ingresso nei circuiti occupazionali¹⁴.

Sul versante sindacale indicazioni interessanti provengono dal dialogo sociale europeo, con ciò intendendo una nozione «ampia»¹⁵, «polisemica»¹⁶ e dinamica¹⁷ che ricomprende «le discussioni tra i *partners* sociali europei tradotte in attività di partecipazione istituzionale o di *lobbying*, le azioni condivise, le tradizionali negoziazioni e infine le relazioni tra i *partners* sociali e le istituzioni dell'UE»¹⁸.

Dopo il (lungo) periodo di stallo delle relazioni industriali a livello sovranazionale, qualche notazione merita la sottoscrizione a marzo 2017 d'un Accordo quadro di tipo autonomo. Quest'ultimo, da ascrivere nel novero di azioni che «nell'occupazione ravvisano la via maestra per l'integrazione e l'inclusione sociale»¹⁹, intercetta e amplia il precedente raggio d'azione collettiva, formulando una proposta che declina il tema dell'allungamento della vita professionale in modo più consapevole e articolato di quanto previsto dalle prime iniziative.

⁷ Cfr. V. CAGNIN, *Diritto del lavoro e sviluppo sostenibile*, Padova, 2018, pp. 24 ss.; A.M. BATTISTI, *Lavoro sostenibile imperativo per il futuro*, Milano, 2018, p. XV; N. DELEONARDIS, *Invecchiamento attivo e sostenibilità. Il ruolo dell'autonomia collettiva* in V. FILI (a cura di), *Quale sostenibilità per la longevità? Ragionando degli effetti dell'invecchiamento della popolazione sulla società, sul mercato del lavoro e sul welfare*, 2022, p. 167.

⁸ Così B. CARUSO – R. DEL PUNTA – T. TREU, *Manifesto per un Diritto del lavoro sostenibile*, in *WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona»*, 2020, p. 5-6.

⁹ Cfr. COM (2021) 323 *final*, pp. 1, 5, 6; COM (2022) 241 *final* e P9_TA(2022)0359, spec. 3, 6-8.

¹⁰ F. GUARRIELLO, *Da una crisi all'altra, il risveglio dell'Europa sociale*, in *Dir. Lav. Merc.*, 2022, I, pp. 11 ss.

¹¹ In part. 4th UNECE Ministerial Conference on Ageing Lisbon, *A Sustainable Society for all Ages: Realizing the potencial of living longer*, tenuta il 22 settembre 2017.

¹² Tra le altre v. COM (2005) 24 *final*, spec. pp. 11, 29 e 32.

¹³ V. Penfasi della P8_TA(2016)0360, in part. il considerando n. 14 e l'attenzione alla ricerca di strumenti efficaci come la formazione professionale (p. 54).

¹⁴ Come rilevato da EU Parliament, *Differential treatment of workers under 25 with a view to their access to the Labour market*, 7.2.2015, p. 79, l'occupazione giovanile, benchè lievemente migliorata, si mantiene drammatica. I dati presentati nel 2021 – v. il *report* di Eurofound, *Impact of COVID-19 on young people in the EU* - non smentiscono il precario quadro riportato da L. D'ARCANGELO, *Giovani, occupazione, welfare: il quadro delle misure per il lavoro tra vecchie e nuove proposte*, in *questa Rivista*, 2017, 3, pp. 466 ss.

¹⁵ F. SCARPELLI, *Diritto comunitario, diritto sindacale italiano e sistema di relazioni industriali: principi e contabilità*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1993, 1, p. 151.

¹⁶ F. GUARRIELLO, *Ordinamento comunitario e autonomia collettiva*, Milano, 1992, p. 130.

¹⁷ G. ZILIO GRANDI, *Parti sociali e contratto collettivo nell'Unione europea*, Torino, 1998; A. LO FARO, *Funzioni e finzioni della contrattazione collettiva comunitaria*, Milano, 1999; R. NUNIN, *Il dialogo sociale europeo. Attori, procedure, aspettative*, Milano, 2001.

¹⁸ A. ALAIMO - B. CARUSO, *Dialogo sociale e negoziazione collettiva nell'ordinamento europeo (p. I)*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2012, 6, p. 1127.

¹⁹ COM (2000) 79, p. 6.

2. Dalle dichiarazioni di principio...

L'apporto sindacale nella questione demografica si delinea soprattutto all'indomani del Libro bianco del 2001, in quanto «essenziale per favorire la modernizzazione delle organizzazioni del lavoro» alla luce delle mutate caratteristiche della popolazione in età attiva²⁰.

Le parti sociali europee sono state invitate a formulare pareri e raccomandazioni nonché a partecipare all'elaborazione delle politiche occupazionali, anche mediante accordi collettivi (cfr. gli artt. 153 e segg. del TFUE)²¹. A questo riguardo, il diritto europeo stabilisce due alternativi percorsi tramite i quali pervenire a una trattativa (autonoma o indotta dalle istituzioni centrali) ed altrettante procedure per la relativa attuazione, demandandola alle prassi nazionali (negoziante bipartita o modello *soft*) oppure prevedendo, su proposta della Commissione, la trasposizione in direttiva qualora l'iniziativa sindacale verta su materie di competenza dell'Unione (c.d. modello *hard* o di negoziazione istituzionale).

Pioniere d'un mutato approccio sindacale alla sfida demografica può considerarsi il piano strategico per il settore del commercio²² adottato nel 2002, col fine di incrementare la qualità del lavoro e la soddisfazione professionale anche nella fase conclusiva della carriera. Presupposti analoghi hanno trainato le iniziative nel settore elettrico²³ e del gas²⁴ nonché in ambito assicurativo²⁵, postale²⁶ ed alimentare²⁷. Ne emerge un interessante laboratorio negoziale talvolta integrato o preceduto dall'elaborazione di strumenti operativi, tra cui linee guida, *toolkits* e buone pratiche²⁸.

Altro tipo di considerazioni suggerisce il dialogo sociale intersettoriale, meno propenso ad esercitare un ruolo attivo nella definizione di *standard* di tutela coerenti alla mutata demografia degli ambienti di lavoro. Buona parte dei programmi sindacali, quanto meno quelli approvati (con cadenza triennale) dal 2003 al 2012, si è limitata ad enunciare la questione demografica come una «*key challenge face Europe's labour markets*» (cfr. II accordo di programma) da esaminare congiuntamente alle sfide migratorie, climatiche ed alle conseguenze prodotte dall'integrazione tecnologica nell'organizzazione del lavoro.

Altrettanto deludenti si sono rivelati molti dei progetti attuati, perché sprovvisti di misure in grado di gestire nel medio-lungo periodo una delle più delicate trasformazioni dell'ambiente professionale. Si rintracciano iniziative poco inclini a rafforzare l'abilità funzionale della persona che lavora in età matura²⁹ e solo occasionalmente il tema è ricompreso

²⁰ *Inter alia*: COM (2002), 341 *final*, pp. 4, 12, 16; COM (2004), 557 *final*.

²¹ Cfr. M. PERUZZI, *L'autonomia nel dialogo sociale europeo*, Bologna, 2011; R. NUNIN, *Il dialogo sociale europeo. Uno sguardo al passato ed uno al futuro*, in *Var. Temi Dir. Lav.*, 2017, 3, pp. 589 ss.; S. GIUBBONI, *L'Unione europea e le relazioni sindacali: un bilancio critico*, in *Studi integr. Eur.*, 2019, 1, pp. 59 ss.

²² Eurocommerce and Uni Europa Commerce, *Voluntary guidelines supporting age diversity in Commerce*, sottoscritte a Barcellona a marzo 2002, poi aggiornate e integrate a febbraio 2016.

²³ *Demographic Change in the Electricity Industry in Europe. Toolkit on promoting age diversity and age management strategies* che nel 2008 ha coinvolto Eurelectric, Epsu e Emcef.

²⁴ *Toolkit Demographic change, age management and competencies in the gas sector in Europe* a cui hanno preso parte attiva EUROGAS, Epsu e Emcef.

²⁵ *The demographic challenge revisited: innovative measures in the European insurance sector* del 2016.

²⁶ V. la *Joint declaration on Demographic change in the European Postal Sector* siglata nel 2015 tra PostEurop e Uni Europa Post & Logistics.

²⁷ *Good practises and tools from the Food and Drink Industry in Europe* del giugno 2016.

²⁸ Oltre ai periodici rapporti europei, v. S. CLAUWAERT, *Eu social dialogue (instruments) and active ageing and intergenerational Solidarity*, in *WP Etui*, 2016, spec. pp. 5-7.

²⁹ Cfr. N. MORROW – HOWELL, *Volunteering in Later Life: Research Frontiers*, in *Journ. Gerontology*, 2010, 65B(4), p. S465; A. WALKER – T. MALTBY, *Active ageing: a strategic policy solution to demographic ageing in the European Union*, in *Intern.*

nelle attività seminariali (cfr. I piano di lavoro). L'impegno sindacale si è per lo più limitato a sottolineare l'importanza «dell'aggiornamento/ del miglioramento delle competenze dei lavoratori più anziani nel contesto del prolungamento della vita lavorativa» ed a fissare l'obiettivo di azioni mirate all'inserimento dei giovani tramite uno specifico accordo sindacale (cfr. IV piano d'azione relativo al periodo 2012-2014).

Nel medesimo arco temporale, anche le intese a livello intercategoriale si riducono a evocare le politiche di *ageing* tra gli obiettivi generali di qualche isolata proposta di intervento³⁰. Nell'accordo sui congedi parentali (siglato nel 1995 e) sottoposto a revisione nel 2009, una «risposta positiva alla sfida demografica è stata individuata nelle politiche di conciliazione tra vita professionale, privata e familiare finalizzate a favorire la permanenza nel mercato del lavoro anche in età matura» (cfr. Considerando 5 e 8); mentre un approccio più prossimo al tema dell'invecchiamento attivo ispira l'«Accordo quadro per un mercato del lavoro inclusivo»³¹ sottoscritto allo scopo di promuovere lavori di buona qualità e la partecipazione attiva degli adulti nei contesti produttivi.

La scarsa capacità programmatica degli attori collettivi a livello intersettoriale - talvolta giustificata dalla dottrina³² come conseguenza della crisi economica e del massivo ricorso dell'Unione a politiche di austerità - pare risentire della poca chiarezza che ha accompagnato il tema dell'invecchiamento attivo, specie prima della sua concettualizzazione ad opera della decisione 2011/940/UE (che ha istituito l'anno europeo dell'invecchiamento attivo e della solidarietà tra le generazioni). L'attuale definizione, recependo la nozione elaborata dall'OMS (cfr. Rapporto *Active ageing: a policy framework* del 2002, p. 12), si riferisce «al processo in cui le opportunità di salute, partecipazione e sicurezza sono ottimizzate per migliorare la qualità della vita delle persone che invecchiano»³³.

Nonostante la ricca letteratura in materia³⁴, il decollo di strategie di invecchiamento attivo è apparso fortemente rallentato dalla non infrequente sovrapposizione con il concetto di vecchiaia³⁵. Valga in proposito quanto ribadisce un rapporto elaborato congiuntamente da Eurofound, EU-Osha, Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale e Istituto europeo per l'eguaglianza di genere (cfr. *Towards age-friendly work in Europe, a life-course perspective on work and ageing from EU Agencies – Report*, Luxembourg, 2017, p. 12): per vecchiaia deve intendersi una situazione strutturale della popolazione in un determinato momento storico; mentre l'*ageing* – quale istituto autonomo - configura un processo individuale non generalizzabile di cui considerare i fattori in grado d'influenzare l'intero ciclo di vita personale³⁶.

Journ. Social Welfare, 2012, 21, I, pp. 117 ss.; nella dottrina nazionale P. BOZZAO, *Anzianità, lavori e diritti*, Napoli, 2017, pp. 19 ss.

³⁰ C. DEGRYSE, *Dialogue social sectoriel européen: une ombre au tableau?*, in *WP Etui*, 2015.

³¹ Siglato il 25 marzo 2010 dalla Confederazione Europea dei Sindacati con BusinessEurope, l'Associazione delle PMI europee (UEAPME) e l'Associazione europea dei Servizi Pubblici (CEEP).

³² M. FLYNN, *Representing an ageing workforce: challenges and opportunities for trade Unions*, Tuc publications, 2014, pp. 6 ss.; P. DE BUCK – M. CERUTTI, *Social dialogue: what is matter – European Employers' perspective*, in F. VANDENBROUCKE – C. BARNARD – G. DE BAERE (eds.), *A European Social Union after the crisis*, Cambridge, 2017, pp. 216-220.

³³ Più generica la definizione dell'OCSE, riferita alla capacità delle persone mature di mantenersi attive nella società e nell'economia.

³⁴ In part. K. BOUDINY, "Active ageing": *from empty rhetoric to effective policy tool*, in *Ageing & Society*, 2013, 33, pp. 1077-1098.

³⁵ V. A. AVIO, *L'invecchiamento attivo: se la vecchiaia non ha età*, in *Dir. Lav. Merc.*, 2016, pp. 270 ss.

³⁶ Sul «*misunderstanding*» di formulare categorie omogenee/non personalizzate M.B. HOLSTEIN - M. MINKLER, *Self, Society and the 'New Gerontology*, in *The Gerontologist*, 2003, pp. 787-796; N. GHOSHEH - S. LEE - D. MCCANN, *Conditions of work and employment for older workers in industrialized countries: Understanding the issues* in ILO, *Conditions of work and employment series*, 2006, 15, p. 13.

È sulla base di queste precisazioni che una parte della dottrina ha teorizzato i limiti e le rigidità del diritto (del lavoro) nella tutela dell'età, giudicando la previsione di strumenti di portata generale non sempre appropriata alle specificità del settore merceologico, se non addirittura (alle esigenze soggettive del personale) della singola azienda³⁷.

3. ... all'Accordo quadro autonomo «sull'invecchiamento attivo e l'approccio intergenerazionale»

Sul fronte del dialogo sociale intersettoriale, scenari nuovi e maggiormente conformi agli indirizzi delle istituzioni europee ed internazionali provengono dal V programma di lavoro sindacale relativo al «Partenariato per la crescita inclusiva e l'occupazione».

In netta discontinuità rispetto al passato, la sfida demografica assurge a prioritario impegno dell'azione negoziale per il periodo 2015-17. Da qui l'Accordo autonomo sull'invecchiamento attivo e l'approccio intergenerazionale, firmato all'esito di una negoziazione che ha coinvolto *Business Europe*, CEEP, UEAPME (che rispettivamente rappresentano i datori del settore privato, pubblico e le PMI) e la Confederazione dei sindacati europei (di seguito CES).

Accolto favorevolmente dall'Esecutivo dell'Unione come contributo utile «a una migliore *governance* e a riforme economiche e sociali più efficaci»³⁸, l'Accordo ha rilanciato a livello europeo l'attività sindacale in ambito occupazionale³⁹, ponendo enfasi su tematiche recentemente ribadite dal piano di azione del Pilastro sociale varato a maggio 2021 durante il vertice di Porto.

La tematica demografica è affrontata da un'intesa «*purely autonomous*»⁴⁰: oltre a essere frutto d'una autonoma iniziativa delle parti sociali, l'esito della negoziazione collettiva è da ricomprendere nei cc.dd. «testi di nuova generazione del dialogo sociale»⁴¹ la cui attuazione è demandata ai sindacati nazionali affiliati sulla base di procedure e prassi degli Stati membri.

I soggetti firmatari hanno scelto una «forma autonoma di gestione del dialogo sociale priva di qualsiasi effetto diretto sugli ordinamenti nazionali (...) che pone a carico del sindacato europeo la necessità di ricorrere in modo ancora preponderante alla logica di influenza»⁴², preferendola alla tipologia di accordo c.d. *statutory* la quale, invece, può (*rectius* non necessariamente deve, come insegna il caso EPSU c. Commissione sottoposto alla Corte di giustizia)⁴³ acquisire la valenza tipica d'un provvedimento normativo al termine di «un

³⁷ Cfr. A. NEAL, «*Active ageing*» and the Limits of Labour Laws in F. HENDRICKS (eds.), *Active Ageing and Labour Law*, Cambridge, 2012, pp. 37 ss.

³⁸ Com 2017 (250) *final*, p. 9. In tema: A. BRANCH, *The evolution of the European social dialogue toward greater autonomy: challenges and potential benefits*, in *IJCLLR*, 2005, 321, pp. 21 ss.; P. POCHET – C. DEGRYSE, *The European Social Dialogue; what is the role of Employers and what are the hopes for the future?*, in F. VANDENBROUCKE – C. BARNARD – G. DE BAERE (eds.), *op. cit.*, pp. 238 ss.

³⁹ V. COM (2018), 130 *final*, p. 10.

⁴⁰ Così P. DE BUCK – M. CERUTTI, *op. cit.*, p. 215.

⁴¹ V. la classificazione proposta da COM (2004) 557 *final*, p. 3.

⁴² S. GIUBBONI–M. PERUZZI, *La contrattazione collettiva di livello europeo al tempo della crisi*, in T. TREU – M. CARRIERI (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, Astrid, 2013, p. 156.

⁴³ Causa T-310/18, EPSU. Confermando la discrezionalità della Commissione europea nel valutare l'opportunità politica, sociale ed economica dell'accordo, Corte giust. (Grande Sezione) 2 settembre 2021 (Causa C-928/19) ha escluso a livello istituzionale l'obbligo di procedere secondo le indicazioni delle parti sociali (spec. punti 98-100)⁴³. Tra i commenti, S. BORELLI – F. DORSEMONT (eds.), *European social Dialogue in the Court of Justice. An amicus curiae workshop on the EPSU case*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, int. 10/2020; A. ALAIMO, *Che fine ha fatto la*

processo integrato in cui istituzioni e attori collettivi sono chiamati a interagire e dividerne le diverse fasi»⁴⁴.

L'Accordo fissa obiettivi di occupabilità, adattabilità e solidarietà intra e inter-generazionale, «invitando» (e non vincolando) la contrattazione collettiva nazionale e decentrata a concludere - nell'arco di un triennio - intese coerenti con le specificità dei mercati del lavoro interni nonché rispettose del principio di inderogabilità *in peius* delle condizioni di tutela previste nel relativo ordinamento. Alle parti sociali non sfugge l'eterogeneità dei sistemi nazionali e dei contesti produttivi. Non è sottovalutato il fatto che «le relazioni industriali si muovono in uno spazio forgiato da vicende storiche, tradizioni, prassi non meno che da determinanti ideologiche e istituzionali che costituiscono il contesto di riferimento»⁴⁵.

Approcci *ageing friendly* hanno faticato a svilupparsi nei Paesi dell'Europa meridionale ed in alcuni Stati di più recente ingresso nell'Unione; mentre iniziative virtuose e d'avanguardia si registrano, oltre che nei sistemi scandinavi, in Germania e Francia, come dimostrano i progetti avviati da circa 25 anni per realizzare linee di produzione “a misura” del personale *over50* (ad es., la c.d. linea 2017 adottata negli stabilimenti BMW) e una redistribuzione delle mansioni in base alla capacità fisica (sulla base degli esiti della valutazione dei rischi professionali e del c.d. *job redesign*)⁴⁶.

Nella distinzione tra modelli nazionali più o meno lungimiranti, la valutazione di quello italiano evoca una riflessione talvolta più approfondita di quella emergente dai rapporti europei⁴⁷. La collocazione tra gli ordinamenti ipotrofici andrebbe, quanto meno parzialmente, riveduta rammentando ad esempio l'applicazione *ante-litteram* del paradigma dell'invecchiamento attivo che agli inizi degli anni Ottanta è stata sperimentata nell'ambito accademico: al compimento del 65esimo anno d'età, la legge disponeva il collocamento fuori ruolo e cinque anni dopo (poi ridotto a tre) il collocamento a riposo⁴⁸ (cfr. art. 19, D.p.r. n. 382/1980 per come novellato dalla l. n. 549/1995), prevedendo una modulazione del carico di lavoro del professore universitario in misura inversamente proporzionale all'aumentare del parametro anagrafico. D'altro canto, una revisione dei giudizi poco clementi nei confronti del sistema italiano andrà valutata alla luce degli interventi attuativi della l. n. 33/2023, contenente delega al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane. Tra i principi generali si segnala quello della «promozione del valore umano, psicologico, sociale, culturale ed economico di ogni fase della vita della persona, indipendentemente dall'età biologica e dalla presenza di menomazioni, limitazioni e restrizioni della loro autonomia» (cfr. art. 2, co. 2, lett. a). Da qui, l'enfasi verso il paradigma dell'invecchiamento attivo da declinare, tra l'altro, «attraverso iniziative da svolgere (...) nei luoghi di lavoro» (art. 3, co. 2, lett. a, n. 1).

contrattazione collettiva europea?, in *Lav. Dir.*, 2020, 3, pp. 497 ss.; B. VENEZIANI, *I giudici di Lussemburgo e le formule «magiche» del diritto. A proposito del caso EPSU*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2020, pp. 777 ss.; J.P. TRICART, *Legislative implementation of European social partner agreement: challenges and debates*, in *WP ETUI*, 2019, 9, pp. 9 ss.

⁴⁴ Così D. COMANDÈ, *Le dinamiche collettive nello spazio giuridico europeo: il paradigma dell'autonomia*, in *WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona»*.INT. - 76/2010, p. 5; in critica a tale modello M. ROCCELLA – T. TREU, *Diritto del lavoro della Comunità europea*, Padova, 2009, p. 474, per via della «alterazione dei connotati della contrattazione come atto di autonomia» alla stregua di «strumento ausiliario di regolazione pubblica».

⁴⁵ F. GUARRIELLO, *Legge e contrattazione collettiva in Europa: verso nuovi equilibri?*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2017, 1, p. 99.

⁴⁶ V. A. ZAIDI – E. ZOLYOMI, *Invecchiamento attivo: quali esperienze negli Stati membri dell'Unione europea?* in *Quad. Europei sul nuovo Welf.*, 2012, 19, pp. 13 ss.; Eurofound, *Role of government and social partners in keeping older workers in the labour market*, 2013; EU-OSHA, *Safer and healthier work at any age- Finally overall analysis report*, 2016, pp. 70-75; ID., *A comprehensive approach for the wellbeing of older workers in Solystic: France, Luxemburg*, 2017; ID., *PSA Peugeot Citroen: mapping the workplace to better manage the workforce – France – Case Study*, 2016.

⁴⁷ *Inter alia*, Eu-OSHA, *Safer and healthier work at any age – Country inventory: Italy*, 2016, pp. 18 ss.

⁴⁸ La norma va oggi letta alla luce dell'art. 1, co. 17, l. n. 230/2005.

Per consentire a contesti con caratteristiche non omogenee di cogliere tutte le potenzialità dell'Accordo e le sue direttrici essenziali, è parso anzitutto necessario intendersi sulla nozione di invecchiamento attivo, nella quale sono state ricondotte le misure volte a «ottimizzare le opportunità per i lavoratori di tutte le età in lavori di buona qualità, produttivi e sicure condizioni fino al raggiungimento dell'età pensionabile, attraverso la mutua cooperazione tra impresa e lavoratori». Se ne ricava un concetto più ampio e al contempo meno pragmatico di quello elaborato dall'ETUC, il quale si riferisce all'attuazione di misure preventive atte a favorire la permanenza nel mercato del lavoro fino alla maturazione del diritto a pensione e che fa salva la necessità di riconoscere schemi di uscita anticipata per alcune specifiche categorie professionali (cfr. mandato conferito a ETUC il 28 ottobre 2015).

Analoghi chiarimenti accompagnano l'espressione «approccio intergenerazionale», con cui s'identifica una strategia basata «sui punti di forza e la situazione oggettiva di tutte le generazioni, sulla comprensione reciproca e la cooperazione e la solidarietà tra generazioni sul posto di lavoro». L'accordo mutua integralmente quanto stabilito nel «Quadro di azioni sull'occupazione giovanile» sottoscritto dalle parti sociali europee a giugno 2013 (spec. par. 5), utilizzando un lessico che diverge dall'espressione «solidarietà intergenerazionale», di più frequente impiego nelle fonti europee e sindacali⁴⁹.

In dialogo con le predette nozioni – che ben dimostrano di interiorizzare la letteratura in materia⁵⁰ - si pone il tema delle conseguenze derivanti dalle riforme previdenziali approvate in tutti i Paesi dell'UE. Sono numerosi gli interventi di regolazione della transizione demografica - non a caso ascrivita già dai primi anni Duemila tra i «fattori potenzialmente e gravemente destabilizzanti del sistema pensionistico»⁵¹ - che, in nome di esigenze di sostenibilità economica, hanno determinato un drastico e pressoché universale incremento dell'età di accesso alla tutela pensionistica, ma non sempre la contestuale previsione di misure compensativo-corrective a favore della popolazione attiva più matura, specie ove adibita ad attività gravose e usuranti. È il caso dell'Italia che, in funzione di «condizionamenti finanziari»⁵², ha provveduto nel 2011 ad un generale innalzamento dei requisiti per l'accesso al trattamento pensionistico, mostrando talvolta scarsa sensibilità verso l'individuazione di deroghe in base alla particolarità del lavoro ed ai «limiti fisiologici» connessi all'«energia compatibile con la prosecuzione del rapporto» (cfr. C. cost. 6 marzo 2013, n. 33)⁵³. Allo scopo di edulcorare le rigidità dell'accesso alla pensione di vecchiaia, sono state progressivamente introdotte misure non strutturali e sperimentali volte ad autorizzare l'uscita anticipata dal mercato del lavoro al sussistere di requisiti di varia natura, diversamente combinati tra loro (e che non sempre rendono agevoli operazioni di sistematizzazione): anagrafici, di anzianità contributiva, di appartenenza ad una specifica platea professionale, economici come quelli

⁴⁹ Il mandato a ETUC impiega l'espressione solidarietà intergenerazionale, intendendo «*simultaneously combatting all potential obstacles preventing younger people from entering the labour market and older workers from remaining employed*».

⁵⁰ In part. A. WALKER, *A strategy for active ageing*, cit., p. 125: invecchiamento attivo «significa anche equità tra le generazioni e opportunità di sviluppare attività che riguardino tutte le generazioni: l'*active ageing* è per tutti».

⁵¹ M. CINELLI, *La sfida demografica al sistema delle pensioni tra immaginario e realtà*, in *questa Rivista*, 2003, 2, p. 433; R. BLANPAIN, *Le differenze di trattamento e la discriminazione connessa all'età: una società per tutte le età*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2005, 4, p. 942. V. pure COM (2004) 146 *final*.

⁵² M. CINELLI, *Condizionamenti finanziari e diritti sociali: la giustizia costituzionale tra vecchi e nuovi equilibri*, in *questa Rivista*, 2019, p. 1.

⁵³ R. CASILLO, *Profili di (in)sostenibilità giuridica e sociale dell'attuale tutela pensionistica di vecchiaia*, in *Dir. Lav. Merc.*, 2014, pp. 630 ss.; P. GIACOMELLO, *La sostenibilità del sistema pensionistico in una realtà demografica insostenibile*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2020, 4, spec. pp. 621 ss. L'intervento italiano appare altresì distante da Eurofound, *Working Conditions Working conditions of workers of different ages*, Luxemburg, 2017 e dalla citata risoluzione *Il Vecchio continente continua a invecchiare*, che segnala il danno ai diritti fondamentali dei lavoratori.

parametrati al valore dell'assegno sociale o all'intervento della fiscalità generale (tra le altre, v. la cd. opzione donna, le iniziative a sostegno dei lavori usuranti e gravosi, l'anticipo pensionistico nella triplice accezione volontaria, aziendale e sociale, nonché la recente riconferma ex l. n. 14/2023 della iso-pensione, le esperienze di pensione quota 100 e successivi rinnovi)⁵⁴.

In risposta al progressivo incremento del tasso di dipendenza demografica degli anziani dell'UE – che secondo l'ultimo *Ageing Report* della Commissione europea la proiezione al 2070 si attesta al 59% -, l'Accordo autonomo promuove l'allungamento della permanenza al lavoro nel rispetto dell'integrità psico-fisica ed incidendo, ove possibile in via collettiva, sull'organizzazione produttiva. Il compromesso tra le rappresentanze imprenditoriali e quelle dei lavoratori emerge in maniera piuttosto netta: la definizione di misure in sede sindacale resta *eventuale* ed alternativa rispetto alle «iniziative unilateralmente intraprese in conformità alle pratiche di dialogo sociale».

Cruciali si rivelano le soluzioni a livello prevenzionistico, incluse la formazione e una maggiore partecipazione del sindacato nelle strategie di valutazione del rischio. I soggetti firmatari non ignorano le opportunità offerte dalla digitalizzazione dei processi produttivi, valutandone il potenziale (ad oggi talvolta inespresso) per i lavoratori con ridotte abilità fisiche ed il relativo impatto sulla gestione dei rischi, compresi quelli psico-sociali a cui più si espone la coorte dei soggetti *over50*⁵⁵. Questi ultimi - ricorda la Commissione europea - incorrono frequentemente in infortuni a lunga convalescenza e/o riportano conseguenze permanenti, sollecitando revisioni organizzative (incluse misure di flessibilità geografica e temporale) basate su «prodotti e servizi TIC innovativi (ad es. la domotica applicata al lavoro) che offrono un'ampia gamma di opzioni per migliorare l'occupabilità e la reintegrazione/riqualificazione dopo un incidente o una malattia»⁵⁶.

Analoga enfasi è attribuita alla transizione generazionale così come alla necessità di valorizzare l'apprendimento permanente, integrando metodologie altre da quelle tradizionali. Ancorata alla prospettiva del ciclo vita, l'idea di apprendimento permanente si esplicita nel paragrafo «*Skills and competence management*» divenendo il perno di qualsiasi strategia in grado di contrastare le discriminazioni alimentate da pregiudizi e stereotipi riguardanti i lavoratori anziani⁵⁷ e la relativa difficoltà di rapportarsi agli strumenti tecnologici⁵⁸. L'Accordo europeo individua nella formazione un elemento fondamentale del sostegno all'occupazione e alla ricollocazione dei lavoratori anziani, proponendo misure utili a realizzare una attiva e proficua permanenza nelle organizzazioni produttive.

⁵⁴ Benchè complesso, tale quadro regolativo rimane un riferimento per i legislatori nazionali: v. le influenze esercitate sulla riforma francese approvata in primavera e su quella spagnola - su cui J. CRUZ VILLALON, *Il continuo processo di riforma della sicurezza sociale in Spagna*, in *questa Rivista*, 2022, 4, spec. pp. 569-570 - che, in nome dell'equità intergenerazionale, ha incrementato l'età pensionabile e generalizzato un aumento della base contributiva in sostituzione del fattore sostenibilità (da ultimo v. il *Real Decreto-ley* n. 2/2023).

⁵⁵ Sulla correlazione I.R. FERIA BASILIO, *Las condiciones de trabajo y la prevención de riesgos laborales frente a las personas de edad avanzada*, in AA.VV., *Personas de edad avanzada y mercado de trabajo*, Valencia, 2016, pp. 311 ss.; EU-OSHA, *Foresight or new and emerging occupational safety and health risks associated with digitalisation by 2025*, 2018.

⁵⁶ Com (2014) 332 *final*, pp. 8 e 11; EU-OSHA, *The impact of using exoskeletons on occupational safety and health*, Discussion paper, 27 agosto 2019; v. anche F. NEUHAUSER - A. MATHUR - J. PINES, *Working safer or just working longer? The impact of an Ageing workforce on occupational injuries and illness costs*, in *Boll. ADAPT*, 2011, n. 6.

⁵⁷ C. STAMOV ROBNAGEL - G. HERTEL, *Older worker's motivation: against the myth of general decline*, in *Management decision*, 2010, 48, 6, pp. 894 ss.; I. DORON - N. GEORGANTZI, *Ageing(eds), ageism and the law: European perspectives on the rights of older persons*, Cheltenham, 2018; in termini di discriminazione «subdola ...considerata come inevitabile» V. FILÌ, *I lavoratori anziani tra esclusione e inclusione*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2020, 2, p. 372.

⁵⁸ Cfr. L. BEHAGHEL - E. CAROLI - M. ROGER, *Age biased Technical and organization change, training and employment prospects of older workers*, IZA Discussion Paper, 2011.

Da qui, una moltitudine di strumenti finalizzati a rafforzare le *capabilities* nei diversi cicli di vita e la professionalità del personale più anziano «come risorsa relazionale e formativa intergenerazionale»⁵⁹: in aggiunta alle iniziative (formative) per il superamento delle barriere strutturali si segnalano la certificazione delle competenze e lo scambio tra saperi e *skills* (c.d. *reverse mentoring*)⁶⁰, ovvero un insieme di misure in buona parte ispirate dai rapporti dell'OCSE⁶¹ e dalla risoluzione OIL n. 102/2013 in tema di lavoro e protezione sociale nel nuovo contesto demografico (spec. Considerando 21). Si tratta di soluzioni apprezzabili poiché direttamente incidenti sulla qualità del lavoro e sul rafforzamento della persona *senior* alla prova (non più così eventuale) dei mercati transizionali⁶².

4. Alcune considerazioni sulla gestione dei conflitti inter-generazionali dentro e fuori l'impresa

Nella costruzione d'un possibile modello concertato di *age management* (basato sull'interrelazione tra salute e sicurezza sul lavoro, conciliazione tra vita professionale e familiare, formazione, sviluppo della carriera, motivazione e clima aziendale), non sorprende che l'attenzione degli attori sociali sia ricaduta su soluzioni idonee a prevenire conflitti generazionali e trattamenti discriminatori a danno dei lavoratori anziani⁶³. Come ribadito dal Parlamento europeo nella Risoluzione dal titolo «Il vecchio continente continua a invecchiare», «la lotta alla discriminazione ed a stereotipi legati all'età, anche nel mercato del lavoro, è essenziale per l'invecchiamento attivo, per promuovere una maggiore solidarietà tra le generazioni e per la valorizzazione dell'esperienza acquisita dai lavoratori più anziani».

Le proposte sindacali nel campo dell'*active ageing* vanno collocate in un contesto in cui, a dispetto delle dichiarate finalità collegate al diritto dell'UE⁶⁴, i repertori della giurisprudenza restituiscono un nutrito numero di pronunce attente alla esigenza di riequilibrio del mercato⁶⁵, mettendo a nudo la difficile conciliabilità con il paradigma dell'invecchiamento attivo⁶⁶.

Nell'ambito della giurisdizione sovranazionale chiamata a valutare la compatibilità di alcune discipline nazionali con le fonti comunitarie⁶⁷ s'è inverata una subalternità del principio

⁵⁹ Cfr. B. BASCHIERA, *Le sfide pedagogiche dell'apprendimento intergenerazionale*, in *L'educatore, l'invecchiamento attivo e la solidarietà tra le generazioni*, a cura di E. GASPERI, 2013, p. 194.

⁶⁰ E. SCHMITT - J. HINNER - A. KRUSE, *Potentials of survivors, Intergenerational dialogue, active ageing and social change*, Elsevier, 2015.

⁶¹ Cfr. i Rapporti *Live Longer, Work Longer* del 2006 e *Preventing Ageing Unequally*, 2017, pp. 54, 186-187, spec. gli interventi di *reskilling* e *upskilling* contro il rischio di *exit* dall'impresa e dal mercato.

⁶² L. CASANO, *Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro*, 2020, spec. pp. 99 ss.

⁶³ In tema già A. NUMHAUSER - HENNING, *The EU Ban on Age -Discrimination and older workers: potentials and pitfalls*, in *Intern. Journ. Compar. Labour Law Ind. Rel.*, 2013, pp. 391 ss.

⁶⁴ Cfr. D. IZZI, *Invecchiamento attivo e pensionamenti forzati*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2014, 4, p. 584 ss.

⁶⁵ Cfr. V. PAPA, *Il fattore new-comer di discriminazione e il suo temperamento con le politiche sociali nazionali*, in *WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona».IT*, 85/2010; E. PASQUALETTO, *L'età di accesso al lavoro tra tutele, differenziazioni e discriminazioni*, Padova, 2013, pp. 199 ss.; F. RAVELLI, *Alcune questioni in tema di turn over e ricambio generazionale*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2015, 2, pp. 355 ss.; M. RONNHAR, *Age discrimination and labour law: a comparative analysis*, in A. NUMHAUSER - M. RONNHAR (eds.), *Age discrimination and labour law. Comparative and conceptual perspectives in the EU and beyond*, The Netherlands, 2015, pp. 410 ss.

⁶⁶ In tema M.F. FERNANDEZ LOPEZ - F.J. CALVO GALLEGO, *El tratamiento internacional y comunitario del empleo de las personas de edad avanzada: entre la prohibición de discriminación y el envejecimiento activo*, in AA.VV., *Personas de edad avanzada y mercado de trabajo*, cit., pp. 95 ss.

⁶⁷ A partire da Corte giust., 22 novembre 2005, C-144/2004 e dalle controversie in tema di estinzione automatica del rapporto di lavoro al raggiungimento d'una certa età anagrafica.

della parità di trattamento rispetto alle politiche occupazionali orientate alla piena occupazione dei giovani in nome della solidarietà inter-generazionale e non anche «all'effettiva protezione giuridica di una condizione umana indubbiamente meritevole in sé di tutela, in quanto esplicitazione di un diritto fondamentale»⁶⁸.

Altri profili da segnalare riguardano le pronunce in tema di lavoro domestico: nell'escludere – con riguardo al genere - la sussistenza di una discriminazione diretta o indiretta nell'accesso a trattamenti di pensione anticipata *ex art.* 208 della *Ley General de la Seguridad social* spagnola⁶⁹, la Corte di giustizia (21 gennaio 2021, C- 843/19) ha individuato una giustificazione oggettiva nell'obiettivo della sostenibilità del sistema pensionistico. Quest'ultimo argomento, già veicolato attraverso diverse “etichette” nelle disposizioni del diritto dell'UE (cfr., fra gli altri, gli artt. 48, 151 e 153 TFUE), ambisce a divenire sempre più rilevante di fronte all'effetto sinergico tra allungamento della vita e declino della natalità (futura platea dei contribuenti attivi), impattando sul metodo di coordinamento delle tutele in maniera più intensa di quanto fosse emerso prima della crisi⁷⁰.

Vanno dunque accolte favorevolmente le azioni che nell'ambito del dialogo sociale sono state messe in campo contro l'obsolescenza del capitale umano e per favorire una proficua collaborazione nell'impresa di chiunque, indipendentemente dall'età, partecipa alla realizzazione del ciclo produttivo. Al riguardo, si presenta ricco l'inventario di soluzioni efficaci nell'ottica della solidarietà inclusiva quanto ai fini della conservazione del *know how* aziendale nel medio-lungo periodo.

Specifico risalto va attribuito alla scelta compiuta dall'Accordo europeo sottoscritto a marzo 2017, a quanto consta improntato a una gestione graduale della transizione occupazionale. Qui si coglie una chiara emancipazione dall'originaria logica del conflitto intergenerazionale che, alimentata da una «rozza teoria»⁷¹, ha fatto dipendere le *chances* occupazionali dei giovani dall'espulsione degli anziani. L'intesa pone enfasi sulla creazione di gruppi di lavoro misti in base al criterio anagrafico per il decollo di iniziative di «*turn over intelligenti*»⁷², preferendole ai percorsi di uscita anticipata, per consuetudine “riservati” al personale anziano sulla scorta d'una presunta minore proficuità della prestazione lavorativa e della scarsa dimestichezza con le tecnologie⁷³.

Alla medesima logica pare rispondere la proposta di forme di pensionamento graduale e flessibile, accompagnate da una redistribuzione delle mansioni e da modifiche dell'orario di lavoro. Parimenti agli interventi finalizzati al mutuo scambio di esperienze tra generazioni e di reciproco riconoscimento, qui si coglie una delle più evidenti connessioni con gli indirizzi europei in tema di invecchiamento attivo e con la letteratura economica che ha contestato (escludendola) l'incompatibilità tra il prolungamento della vita lavorativa e la creazione di nuova occupazione⁷⁴.

⁶⁸ Così P. BOZZAO, *op. cit.*, p. 53.

⁶⁹ Oltre all'età minima e a una contribuzione estesa, il trattamento pensionistico non può avere un importo inferiore a quello della pensione minima.

⁷⁰ Cfr. G. LUDOVICO, *Il principio di adeguatezza delle prestazioni previdenziali nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Var. Temi Dir. Lav.*, 2021, 4, pp. 821 ss.

⁷¹ Così M.V. BALLESTRERO, *Pensionati recalcitranti e discriminazione fondata sull'età*, in *Lav. Dir.*, 2011, p. 158.

⁷² Espressione mutuata da A. OCCHINO, *Le pensioni anticipate (ammortizzatori sociali vs invecchiamento attivo)*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2020, p. 630.

⁷³ V. FERRANTE, *Invecchiamento attivo e prolungamento della vita lavorativa in Studi in onore di Tiziano Treu. Lavoro, istituzioni e cambiamento sociale*, Napoli, 2011, vol. III, pp. 1187-1188; D. GAROFALO, *Anziani e mercato del lavoro: risorsa o zavorra?*, in AA.VV., *Il diritto del lavoro e la sua evoluzione. Scritti in onore di Roberto Pessi*, Bari, 2021, vo. I, pp. 1237 ss.

⁷⁴ H. FREDMAN, *The age of equality*, in H. FREDMAN - S. SPENCER, *Age as an equality issue. Legal and policy perspectives*, Oxford, 2003.

Da entrambi gli osservatori europei, quello della negoziazione settoriale ed intersettoriale, si ricava l'accreditamento di iniziative dirette a superare la rappresentazione del lavoratore maturo in termini di «costo sociale improduttivo»⁷⁵ a favore d'una considerazione più attenta nei riguardi delle «capacità, legate alla *seniority* ... che si accumulano e si sviluppano nel corso della vita professionale, dando vita a un patrimonio significativo di competenze e di capacità»⁷⁶. D'altro canto, la rivisitazione degli schemi di ricambio occupazionale pare funzionale alla costruzione d'un interesse collettivo più incline a reagire alle minacce della precarietà del patto intergenerazionale, attualmente in prevalenza addebitata all'iniqua distribuzione del trattamento pensionistico, quanto meno laddove sia prevista l'adozione di meccanismi di calcolo che valorizzano il criterio retributivo e non quello parametrato alla contribuzione versata⁷⁷.

Nondimeno la convenienza di politiche di *age management* orientate al dialogo tra le generazioni è da valutare per le ricadute sul piano economico. Vantaggi concreti sono stati dimostrati misurando la produttività del lavoratore che si avvicina alla quiescenza, l'efficienza dell'organizzazione e gli effetti sulla sostenibilità finanziaria ed economica, prima ancora che sociale, sollecitati dall'Unione⁷⁸.

5. Sulla scarsa attenzione al *gender mainstreaming*

Nella strategia sindacale che reagisce alla sfida demografica si scorge la più avanzata attuazione del progetto di modernizzazione del diritto del lavoro promosso dal Libro Verde del 2006 nonché l'adesione ad un «moderno approccio all'*active ageing*»⁷⁹ che punta alla garanzia di equità fra i diversi gruppi di età, partendo dalla condivisione di risorse, diritti e responsabilità nei luoghi di lavoro⁸⁰.

Altro tipo di considerazioni suggerisce la limitata attenzione del sindacato alle questioni di genere. Nonostante il mandato conferito alla CES⁸¹, ai sensi del quale la parità di genere è enunciata tra i principi generali che devono informare e guidare l'attività negoziale, buona parte delle iniziative concertate a livello europeo svelano un approccio neutrale. Fatta eccezione per la sezione «*Strategic assessments of workforce demography*» dell'Accordo autonomo (dove il genere rileva tra i parametri di riferimento), solo il V programma di lavoro (relativo al periodo 2015-2017) tenta di sviluppare la tematica in diverse direzioni: attraverso politiche di conciliazione con i tempi di vita nonché tramite misure atte a ridurre il divario retributivo e nella

⁷⁵ T. TREU, *Protezione sociale ed equilibrio intergenerazionale*, in WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona».IT – 374/2018, spec. p. 15.

⁷⁶ P. BOZZAO, *Lavoratori anziani e invecchiamento attivo, nel sistema di welfare* in AA.VV., *Scritti in onore di Fulco Lanchester*, Napoli, 2022, p. 240.

⁷⁷ Sulle fragilità del patto italiano tra generazioni v. C. cost. 9 novembre 2020, n. 234. «Distorsioni strutturali» del sistema pensionistico ravvisa S. GIUBBONI, *Le pensioni tra solidarietà e iniquità intergenerazionale*, in *questa Rivista*, 2022, 2, spec. 469 ss.; in tema cfr. M. CINELLI, *Dinamiche demografiche e prospettive del welfare in Italia: le problematiche*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2019, I, pp. 303 ss.; ID., «*Solidarietà intergenerazionale*» cit., in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2022, I, pp. 189 – 190, ove la questione intergenerazionale è letta in termini più ampi della generosità dei sistemi pensionistici di tipo retributivo o misto, valutando ad es. gli effetti della diffusione delle nuove tipologie di lavoro e delle innovazioni tecnologiche.

⁷⁸ L. BEHAGHEL – E. CAROLI – M. ROGER, *op. cit.*; S. RENGHA, *La tutela del reddito: chiave di volta per un mercato del lavoro sostenibile*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2022, 2, p. 268.

⁷⁹ Così A. WALKER, *Active ageing in employment: cit.*, 78 ss.; K. BOUDINY, *op. cit.*, p. 1087.

⁸⁰ V. le congruenze con il documento dell'ONU, *Millennium Development Goals*, 2015, spec. p. 92.

⁸¹ Cfr. www.etuc.org/en/document/resolution-role-etuc-20152019-follow-etuc-

distribuzione delle occasioni di lavoro, dunque – anche se non esplicitato - sul versante pensionistico ed in termini di adeguatezza della relativa prestazione.

Al di fuori di quanto appena richiamato, stenta a manifestarsi la volontà di instaurare rapporti con un tema più volte presentato come vettore di crescita economica⁸² ed alla cui valorizzazione sono dedicati diversi provvedimenti europei⁸³ ed internazionali (tra cui l'OIL e l'OMS⁸⁴).

Simili lacune mal si tollerano a fronte del drastico aumento della segregazione orizzontale e verticale delle lavoratrici, specie nella fascia più adulta della popolazione attiva. Quest'ultima categoria, oltre a registrare i maggiori disturbi muscoloscheletrici (non a caso al centro della campagna dell'Agenzia europea per la salute e la sicurezza del lavoro per il periodo 2018-2020)⁸⁵, risulta maggiormente esposta ai rischi psico-sociali derivanti dal(la naturale propensione al) *multitasking* e dall'impegno all'interno della famiglia⁸⁶ (non soltanto per soddisfare bisogni filiali, ma anche per assicurare – in ragione dei cambiamenti demografici – la necessaria assistenza di familiari in età avanzata). Neppure possono sottovalutarsi gli effetti (non ancora calcolati) del *bore-out*, rischio nuovo ed emergente a cui gli agenti collettivi europei dovrebbero avvicinarsi per integrare la prospettiva di genere.

Le ricadute negative di queste omissioni si accentuano nei Paesi in cui risulta/si mantiene fragile la politica pubblica a sostegno della famiglia e nei quali il compito di cura, per prassi e *fattori strutturali e culturali* (che considerano «l'uomo il procacciatore di reddito e la donna l'addetta al focolare domestico»)⁸⁷, ricade interamente sulla donna⁸⁸. Secondo i dati più aggiornati - in buona parte confermativi della situazione fotografata da COM (2002), 12 (spec. p. 7 ss.) - circa l'80% dei *care givers* è rappresentato da lavoratrici ultracinquantenni⁸⁹. All'interno di tale coorte si consolidano anche bassi tassi di informazione, formazione e addestramento⁹⁰, dunque livelli di percezione di insicurezza superiori a quelli rilevati tra i colleghi⁹¹.

Nondimeno la garanzia di un'occupazione di qualità e sostenibile appare minacciata dal persistere o, addirittura, dall'acuirsi di pratiche discriminatorie multiple in relazione alle quali, non soltanto la direttiva n. 2000/78/Ce è considerata priva di rilievo⁹² ma anche la destinazione poco mirata dei fondi interprofessionali istituiti negli ordinamenti nazionali⁹³ mostra un segno tangibile della debole strategia sindacale. A ciò si accosta anche il delicato tema delle discriminazioni a carattere intersezionale il cui contrasto è ben evidente nell'ambito

⁸² Tra cui COM (2010) 491 *final*.

⁸³ In part. EU- OSHA: *Risks and trends in the safety and health of women at work*, 2011, pp. 6 ss.; ID., *Women and the ageing workforce: implications for occupational safety and health*, 2016.

⁸⁴ Su tutti, OMS, *Gender Equality, Work, Health: a Review of the evidence*, 2006.

⁸⁵ ESENER, *Work-related musculoskeletal disorders: prevalence, costs and demographics in the EU*, 2019.

⁸⁶ P. TULLINI, *L'eguaglianza tra i sessi nel lavoro* in F. Rescigno (a cura di), *Percorsi di eguaglianza*, Torino, 2016, p. 63.

⁸⁷ L. TASCHINI, *Non è un Paese per madri. Essere donna in Italia*, in *questa Rivista*, 2022, p. 516 il cui quadro critico non diverge dalla sempre attuale lettura di M.V. BALLESTRERO, *Dalla tutela alla parità*, Bologna, 1979, spec.142 ss.

⁸⁸ Cfr. F. MALZANI, *Politiche di conciliazione, partecipazione delle donne al mercato del lavoro e sfide demografiche*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2015, 3, pp. 335 ss.; A. WALKER – A. ZAIDI, *New evidence on active ageing in Europe* in *Intereconomics*, 2016, 51(3), pp. 142-144.

⁸⁹ Cfr. EU-OSHA, «*Women and the ageing workforce*, cit., sollecitata da OMS, *Strategia e piano d'azione per l'invecchiamento sano in Europa, 2012-2020*, 2012, pp. 10 ss.

⁹⁰ V. EU-OSHA, *Mainstreaming gender into occupational safety and health practice*, Luxembourg, 2014.

⁹¹ P. VENDRAMIN – G. VALENDUC, *A gender perspective on older workers' employment and working conditions*, in *WP ETUI*, 3/2104, spec. pp. 34 ss.

⁹² V. il considerando BF della citata Risoluzione di luglio 2021 e l'invito alla Commissione di rafforzare la dir. 2000/78/CE.

⁹³ Cfr. G. DI CORRADO, *La formazione nel rapporto di lavoro: l'opportunità dei fondi interprofessionali*, in *questa Rivista*, 2020, 4, p. 814.

della Strategia europea per l'eguaglianza di genere 2020-2025: l'operato della Commissione non intende trascurare «la combinazione del genere con altre caratteristiche o identità personali ed il modo in cui tali intersezioni contribuiscono a determinare esperienze di discriminazione».

Ne risulta un quadro complesso benché in buona parte da esplorare, dal quale emerge il collegamento strategico (ma non esclusivo) con il tema del sostegno alla famiglia, dunque con il bisogno di un «processo progressivo»⁹⁴ ancorato a strumenti e politiche (anche sul versante della negoziazione collettiva)⁹⁵ funzionali ad un più efficiente radicamento della partecipazione femminile nel mercato del lavoro, non solo attraverso misure di *work life balance*. Un trend di crescita duratura e di qualità dei livelli occupazionali delle donne può produrre conseguenze immediate sull'incremento del gettito contributivo⁹⁶ e della provvista relativamente al trattamento pensionistico.

Al contempo è da qui che passa una inversione di rotta rispetto al declino dei tassi di natalità. Al netto dell'incognita relativa alla effettiva proiezione degli attuali flussi di immigrazione, le ricadute sui sistemi pensionistici finanziati a ripartizione appaiono tutt'altro che trascurabili se si considerano gli effetti a favore della aliquota di equilibrio su cui si regge l'equivalenza tra i contributi in entrata e quanto impegnato nell'erogazione delle prestazioni previdenziali.

In sostanza, una revisione *gender oriented* delle attività sindacali appare un imprescindibile corollario delle azioni rivolte alla sfida demografica, non soltanto di quelle atte a monitorare l'incidenza delle patologie croniche fisiche e mentali (profilando i dati per genere, età e settore economico)⁹⁷. È dalla prospettiva di genere che occorre muovere per recuperare un tassello fondamentale dell'approccio olistico a cui il sindacato tende – almeno formalmente - ad accostarsi per «incrementare l'inclusione nel mercato del lavoro sia dei giovani, in special modo delle nuove leve, sia dei lavoratori *senior*»⁹⁸.

6. Possibili scenari futuri

Analizzare le varie stagioni del dialogo sociale europeo ha reso tangibile l'importanza di sinergie con i soggetti pubblici e privati, smuovendo/erodendo quella inerzia culturale - ed anche istituzionale - che talvolta ha impedito di scorgere nelle strategie di invecchiamento attivo «un'utilità»⁹⁹ non solo ai fini della sostenibilità del *welfare* pubblico e della copertura delle prestazioni previdenziali.

Non v'è dubbio che molto dipenderà dalla capacità dell'Accordo intersettoriale di penetrare/condizionare, anche successivamente al periodo triennale di attuazione, gli ambiti nazionali. Ciò, fermo restando che una delle più delicate sfide del XXI secolo è stata affidata a

⁹⁴ J. CRUZ VILLALON, *op. cit.*, p. 581.

⁹⁵ L'esperienza della contrattazione collettiva, benché allo stato limitata, non va tuttavia sottovalutata (ad es. v. rimborsi per studi dei figli, asili nido in convenzione, congedi aggiuntivi).

⁹⁶ C'è enfasi sulla questione del gettito fiscale nel Rapporto OCSE, *Funding the Future: The Impact of Population Ageing on Revenues across Levels of Government*, August 2022, n. 39.

⁹⁷ V. in part. P8_TA(2018)0325; in tempo di Covid 19, COM (2021) 323 *final* e l'All. II di PA_TA(2021)0068.

⁹⁸ *Framework Agreement on Active ageing and an inter-generational approach. Final Implementation Report, November 2021*, all'indirizzo <https://euagenda.eu/upload/publications>, p. 4.

⁹⁹ Così B. CARUSO – R. DEL PUNTA – T. TREU, *op. cit.*, p. 75.

«*guides to good practices*¹⁰⁰» fissate da uno strumento negoziale che - coerentemente al principio di libertà sindacale ed autonomia collettiva - «invita» i soggetti affiliati alle parti stipulanti ad attivarsi sulla base delle procedure esistenti negli ordinamenti interni.

La mancanza di efficacia giuridica *erga omnes*¹⁰¹ e del carattere prescrittivo¹⁰² non appaiono di per sé argomenti validi per escludere che l'Accordo quadro sull'invecchiamento attivo possa nel tempo esercitare una certa influenza, orientando lo sviluppo di pratiche concertate e/o l'avvio di sperimentazioni¹⁰³ anche nel settore delle imprese piccole e medie.

Altro tipo di scenari, meno ipotetici, potrebbe schiudersi laddove il mondo imprenditoriale accettasse la proposta ETUC di rendere gli accordi europei vincolanti per i soggetti affiliati alle parti firmatarie. Attribuire alla negoziazione europea il compito di fissare a livello centrale azioni comuni e forme di armonizzazione ulteriori rispetto a quelle sinora intraprese dalle Istituzioni centrali potrebbe produrre un contrappeso al prevalere della dimensione economica dell'UE su quella sociale?

Va inoltre indagata l'opportunità di forme di sostegno pubblico, anche mediante lo stanziamento di risorse dedicate. Dell'utilità di misure come quelle appena ipotizzate - specie laddove pregiudizi e confusioni terminologiche hanno reso più complessa la sfida demografica ed ostacolato la modernizzazione delle imprese - si trova traccia nei *reports* che rendicontano lo stato di attuazione dell'Accordo europeo. Pur con qualche margine d'approssimazione dovuto alla provvisorietà del dato raccolto e alla difficoltà di comparare sistemi collettivi¹⁰⁴, i maggiori effetti dell'intesa europea si registrano nei Paesi di più recente ingresso nell'Unione, dove il decollo della negoziazione collettiva ha trovato il coinvolgimento dell'autorità statale (cfr. il *Report* finale nella parte in cui sono rendicontate le azioni promosse in Estonia, Malta, Polonia).

Iniziative di sostegno alla contrattazione collettiva possono rivelarsi cruciali soprattutto in contesti come quello italiano - non sorprende che si discuta di «eccezionalismo italiano»¹⁰⁵ - dove la sfida demografica si mantiene prevalentemente ai margini del confronto negoziale o tra le premesse di qualche accordo di categoria¹⁰⁶. Che il tema dell'*ageing* rimanga tra le questioni trascurate può dedursi dall'attenzione che i sindacati italiani hanno rivolto all'Accordo europeo. Dopo la presentazione della prima relazione annuale di rendicontazione dello stato di attuazione dell'Accordo nell'ordinamento nazionale, non risultano aggiornamenti né è possibile cogliere altrove un elenco di azioni realizzate se non quelle (meno di 10) documentate dalla CISL¹⁰⁷. In situazioni critiche come quella domestica, spetterà ai firmatari dell'intesa europea

¹⁰⁰ C. DEGRYSE, *The relaunch of European social dialogue: what has been achieved up to now?*, in B. VANHERCKE - S. SABATO - D. BOUGET (eds.), *op. cit.*, p. 120. Sulla tendenza prevalente di «considerarlo una pura raccomandazione» v. F. SALERNO, *Accordi sociali attuati dal Consiglio UE e pluralismo degli ordinamenti*, in *Lav. Dir.*, 2019, 4, p. 629.

¹⁰¹ Sulla proposta europea a favore d'un accordo interprofessionale che disciplini l'efficacia della contrattazione, v. B. CARUSO - A. ALAIMO, *Il contratto collettivo nell'ordinamento dell'Unione europea* in *WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona» Int.*, 87/2011, pp. 54 ss.

¹⁰² Similmente all'accordo sullo stress lavorativo, lo scarso contenuto prescrittivo non può escludere la cautela della Commissione nel valutarne l'impatto.

¹⁰³ Cfr. Eurofound, *Collective bargaining in Europe in the 21st century*, Luxembourg, 2017.

¹⁰⁴ Sull'attuale difficoltà della tecnica comparativa: T. TREU, *Metodo comparato e diritto del lavoro* in M. CORTI (a cura di), *Il lavoro nelle Carte internazionali*, Milano, 2016, pp. 350 ss.; L. ZOPPOLI, *La contrattazione collettiva in Europa: una comparazione in vista delle riforme strutturali*, in *questa Rivista*, 2019, pp. 834 ss.

¹⁰⁵ S. GIUBBONI, *Le pensioni tra solidarietà e iniquità intergenerazionale*, in *questa Rivista*, 2022, 3, pp. 467.

¹⁰⁶ Sull'attenzione alle sfide demografiche v. il rinnovo contrattuale del settore chimico (spec. artt. 47 e 63), benchè non tale da modificare significativamente il quadro delineato da L. GUAGLIANONE, *Parti sociali e politiche di ageing. Una sfida tutta da giocare*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2015, 3, pp. 322 ss.

¹⁰⁷ V. il partenariato di confederazioni sindacali e soggetti di ricerca, guidato da NSZZ Solidarnosc Polonia (www.centrostudi.cisl.it/progetti-europei.html). Il ruolo chiave della CISL emerge anche dal promuovere un protocollo condiviso con i principali sindacati nazionali.

concordare con i sindacati nazionali le modalità più idonee per l'attuazione dell'Accordo quadro; non si trascuri tuttavia la possibile incidenza della l. n. 33/2023 in ordine alle politiche a favore delle persone anziane, giacché tra i soggetti coinvolti nel raggiungimento dei fini istituzionali è contemplato il contributo delle organizzazioni sindacali.

In un contesto *in fieri* rimane sospesa la più generale valutazione sulla sorte del dialogo sociale europeo. Suggestionato dalla fragilità del protagonismo sindacale nei recenti sviluppi della contrattazione europea non istituzionale, v'è chi nell'Accordo del 2017 ha individuato l'ultima *chance*¹⁰⁸ per le parti sociali; più ottimisticamente argomenta chi vi ha scorto l'inizio d'una nuova era¹⁰⁹, favorita da un mutato atteggiamento di *Business Europe* verso le azioni negoziali (da cui anche la recente sottoscrizione, a giugno 2020, dell'Accordo autonomo europeo in tema di digitalizzazione del lavoro). Sostegno verso gli agenti sindacali traspare dall'attuale quadro europeo in materia di salute e sicurezza sul lavoro e può rintracciarsi nella netta posizione del Parlamento circa «la necessità di un dialogo sociale adeguato a tutti i livelli, al fine di attuare efficacemente il piano di ripresa dell'UE»¹¹⁰.

¹⁰⁸ P. Pochet - C. Degryse, *Dialogue social européen: une relance 'de la dernière chance'?*, OSE Opinion Paper, 2017, p. 17. Malgrado gli indubbi vantaggi di tale negoziazione, *in primis* per la rimozione di possibili discriminazioni nel campo dei diritti sociali (v. A. Salerno, *op. cit.*, p. 630), la Commissione resta cauta nel proporre al Consiglio la trasposizione in atto dell'Unione. Oltre alla vicenda EPSU v. in part. l'epilogo degli accordi del settore acconciature in tema di salute e sicurezza. Per A. Alaimo, *op. cit.*, pp. 498 ss., è un effetto del *Better Regulation Package*.

¹⁰⁹ *Inter alia*: M. Flynn, *Improving how the older labour market is managed: a new era of social partnership*, in *Boll. Adapt.*, 2 novembre 2017; P. De Buck – M. Cerutti, *op. cit.*, p. 211; A. Alaimo, *ult. op. cit.*, p. 511 prefigura, senza ignorare i margini di incerta effettività, un più lungo corso dell'Accordo autonomo per il vantaggio di trattare materie sottratte alla competenza dell'UE ed al controllo della Commissione.

¹¹⁰ Così par. 18 della risoluzione 2020/2079/INI; pp. 5, 13 e 31 della P9_TA(2021) 0084.