

IL PENSIONAMENTO GRADUALE: NON BASTANO LE LEGGI

A cura di Serena Trucchi (dottoranda, Università di Torino e CeRP)

La prospettiva europea

L'obiettivo di modernizzazione, unitamente a quelli di adeguatezza e sostenibilità delle pensioni, riveste un ruolo chiave all'interno del disegno di sviluppo e di riforma dei sistemi previdenziali europei. Nel delineare le linee guida di future strategie di riforma, la Commissione Europea afferma: “[...] *modernisation needs to take better account of new forms of employment, flexible working, career breaks, care, and systems that allow women to build up their own pension rights [...]*” (Synthesis report on adequate and sustainable pensions, 2006). In tale contesto il pensionamento graduale rappresenta un fondamentale strumento nel perseguire l'obiettivo di una maggiore flessibilità nelle scelte di pensionamento.

Data l'estrema eterogeneità delle discipline nazionali che regolano questo aspetto, è tuttavia difficile offrire una definizione ufficiale e univoca di pensionamento graduale; in modo molto generale l'International Labour Organization lo definisce come “la combinazione di un'occupazione part-time e il pagamento di una pensione ridotta” (ILO Thesaurus, <http://www.ilo.org/public/libdoc/ILO-Thesaurus/english/tr2471.htm>). La riduzione dell'orario di lavoro e l'erogazione di un assegno pensionistico parzialmente diminuito (generalmente in misura proporzionale all'orario del lavoro part-time) sembrano comunque essere gli elementi caratterizzanti questo strumento.

All'interno di questa ampia definizione si collocano poi regolamentazioni nazionali tra loro differenti per molti aspetti: una classificazione dei diversi paesi in relazione alla loro normativa in materia di pensionamento graduale può pertanto avvenire solo in termini relativi.

Nella tabella 1 sono sintetizzati gli elementi che caratterizzano la normativa sul pensionamento parziale di alcuni paesi europei.

Un primo aspetto è rappresentato dalla modalità di calcolo della pensione: pur seguendo regole specifiche per ogni paese, tale ammontare è proporzionale alla riduzione dell'orario di lavoro (direttamente o attraverso la previsione di scaglioni, ad es. in Francia e Svezia). Per quanto riguarda i requisiti di accesso al pensionamento parziale, la principale condizione è l'entità della riduzione dell'orario di lavoro (in alcuni casi anche del reddito da lavoro, ad es. in Spagna), variabile tra il 25 e l'85 per cento; solamente in Danimarca sono previste condizioni riguardanti la carriera lavorativa.

Osservando invece la fascia di età in cui è possibile il pensionamento graduale, è necessaria una distinzione tra i paesi in cui tale opzione è accessibile prima della normale età di pensionamento (Danimarca, Finlandia) o dopo di essa (Svezia). Nel primo caso il pensionamento graduale è previsto con l'obiettivo principale di ridurre il ricorso al pensionamento anticipato ed evitare i conseguenti costi, sia in termini di perdita di personale qualificato che di sostenibilità del sistema previdenziale. Laddove invece è concepito come alternativa offerta ai lavoratori in età pensionabile, rappresenta un vero e proprio incentivo al prolungamento dell'attività lavorativa, sostenendo di fatto il tasso di attività dei lavoratori in età anziana. Specularmente, dal punto di vista della domanda di lavoro, il pensionamento parziale così concepito offre all'impresa l'opportunità di dare ai lavoratori in età pensionabile un percorso graduale di uscita dal mercato del lavoro, che sia in linea con l'evolversi della produttività in funzione dell'età.

La posizione dell'Italia

Il pensionamento graduale è stato introdotto per la prima volta in Italia dalla legge n. 223 del 23 Luglio 1991 (art. 19), che prevedeva la possibilità di cumulare – previo accordo con il datore di lavoro – pensione di vecchiaia e lavoro part-time, con un orario settimanale non inferiore a 18 ore. La possibilità di avvalersi di tale diritto era subordinata a requisiti di età e anzianità contributiva del lavoratore e al fatto che l'impresa fosse beneficiaria da 2 anni dell'intervento straordinario di integrazione salariale (Cassa Integrazione Guadagni). L'esistenza di quest'ultimo requisito lascia intendere come tale strumento fosse concepito dal legislatore come ammortizzatore sociale, ossia con il fine “di evitare, in tutto o in parte, la riduzione del personale, ovvero al fine di consentire l'assunzione di nuovo personale”. Questa normativa risulta tuttavia praticamente inapplicata in quanto non prevede incentivi efficaci né per il lavoratore né – soprattutto – per l'impresa (difficilmente le imprese in crisi hanno interesse a trattenere i lavoratori anziani e preferiscono anzi incentivarne l'uscita attraverso il pensionamento anticipato).

Un secondo tentativo di regolamentazione del pensionamento graduale è avvenuto attraverso la riforma Dini – legge 335/95. L'art. 1 comma 25 prevede, infatti, che una pensione di anzianità parziale – in misura non superiore al 50 per cento – possa esser corrisposta ai lavoratori che riducano il loro orario di lavoro. L'ammontare della pensione parziale è inversamente proporzionale alla riduzione dell'orario di lavoro e la somma della pensione e del salario non può comunque superare l'ammontare della retribuzione spettante al lavoratore che, a parità di altre condizioni, presta la sua opera a tempo pieno. Nonostante non sia più previsto che l'impresa debba essere beneficiaria di intervento straordinario di integrazione salariale, non vengono introdotti incentivi tali da rendere efficace tale normativa che è rimasta – di fatto – inattuata.

La legge 662 del 23 Dicembre 1996¹ riafferma la possibilità di conciliare lavoro part-time e pensione di anzianità parziale, introducendo il vincolo per l'impresa di assunzione di nuovi lavoratori per un monte ore pari alla riduzione di orario del pensionato. La legge estende inoltre la possibilità di pensionamento graduale ai lavoratori delle amministrazioni pubbliche (per cui non è tuttavia necessaria l'assunzione di nuovi dipendenti) e ai lavoratori autonomi (artt. 190 – 192). Pur abrogando esplicitamente la precedente legge Dini, tale riforma non introduce di fatto misure volte a ridurre gli ostacoli alla diffusione del pensionamento graduale, condizione necessaria per un'effettiva applicazione della normativa.

Un passo avanti in questa direzione è stato invece effettuato con la legge Treu (legge 196/97) attraverso l'introduzione² di un sistema di riduzione delle aliquote contributive in funzione della diminuzione dell'orario di lavoro per lavoratori che conseguano nei tre anni successivi i requisiti di accesso al trattamento pensionistico. Unica condizione perché il datore di lavoro possa usufruire di tali sgravi è che vengano assunti, con contratti di lavoro a tempo parziale per un orario di lavoro non inferiore a quello dei lavoratori in pensione, giovani disoccupati di età inferiore a 32 anni. A quanto risulta, neppure questa normativa ha trovato applicazione, se non in casi sporadici.

¹ Nel settembre dello stesso anno era stato emanato un decreto legge che non fu però convertito in legge. La normativa contenuta in tale decreto è stata tuttavia in gran parte ripresa dalla legge 662/96.

² Demandando all'emanazione di un decreto legislativo la definizione di modalità e particolari tecnici di attuazione.

Tabella 1 Paesi della UE in cui sono attualmente previste forme di pensionamento parziale

Paese	Anno di introduzione del pensionamento graduale	Età in cui è ammesso un pensionamento parziale	Requisiti	Remunerazione
Danimarca	1987	60 – 65 (prima della normale età di pensionamento: 65 anni)	- Lavoratori dipendenti: oltre a requisiti di anzianità contributiva è necessario che l'orario di lavoro settimanale venga ridotto di 7 ore (o almeno un quarto); il totale delle ore di lavoro settimanali deve comunque essere compreso tra 12 e 30; - Lavoratori autonomi: la media delle ore di lavoro settimanali deve essere 18,5	La pensione parziale è proporzionale alla riduzione dell'orario di lavoro ed è calcolata in relazione al valore massimo dell'indennità di disoccupazione
Finlandia	1987 nel settore privato 1989 nel settore pubblico	58 – 67: non oltre l'età massima di pensionamento (la finestra di età per l'inizio del pensionamento è 63 - 68 anni)	L'orario di lavoro deve essere sensibilmente ridotto (fino a 16-28 ore settimanali) e il reddito da lavoro deve essere ridotto al 35 -70 % dei periodi precedenti	La pensione corrisposta è pari alla metà della riduzione dei redditi causata dalla riduzione dell'orario di lavoro
Francia	1988	A partire da 60 anni (la normale età di pensionamento è 60 anni, anche se per aver diritto alla pensione piena è necessario avere 65 anni di età o 40 di anzianità contributiva)		La pensione corrisposta è proporzionale all'orario di lavoro: per un part-time compreso tra 80 e 60% del full-time: pensione pari al 30% della pensione; per un part-time compreso tra 60 e 40% del full-time: pensione pari al 50% della pensione; per un part-time inferiore al 40% del full-time: pensione pari al 70% della pensione
Spagna		A partire da 60 anni (normale età di pensionamento: 65 anni, 60 per chi in possesso di requisiti legati all'anzianità contributiva)	Possono richiedere il pensionamento parziale solo i lavoratori che abbiano diritto alla pensione di anzianità; L'orario di lavoro e il salario devono essere ridotti di una percentuale che va dal 25 al 85 per cento	La pensione corrisposta è proporzionale alla riduzione dell'orario di lavoro: la percentuale di riduzione dell'orario di lavoro viene applicata alla pensione a cui il lavoratore avrebbe avuto diritto
Svezia	1976	A partire dall'età di 61 anni (la finestra di pensionamento è 61 – 67 anni)	Non è necessario alcun requisito particolare.	Si può ricevere la pensione piena o, alternativamente, nella misura di $\frac{1}{4}$, $\frac{1}{2}$ o $\frac{3}{4}$.

