



Commissione speciale dell'Informazione (III)

---

## **RAPPORTO SUL MERCATO DEL LAVORO 2012 - 2013**

---

**1° ottobre 2013**

Il lavoro è stato svolto da un gruppo di lavoro REF Ricerche sulla base delle indicazioni e sotto la supervisione di Alessandra Del Boca e della Commissione speciale dell'Informazione (III) del CNEL, che si avvale del II Ufficio di supporto agli Organi collegiali (Larissa Venturi, Marco Biagiotti e Giuditta Occhiucupo).

La Commissione III è presieduta da Alessandra Del Boca, ed è composta dai vice presidenti Giampiero Bonifazi e Delio Napoleone e dai Consiglieri: Berardino Abbascià, Giorgio Alessandrini, Giorgio Bertinelli, Giuseppe Casadio, Claudio Claudiani, Antonio Maria Colombo, Maurizio Drezzadore, Michele Gentile, Giannalberto Luzi, Marcello Tocco, Tiziano Treu, Francesco Verrascina.

Il gruppo di lavoro REF Ricerche, diretto da Fedele De Novellis, è composto da Marina Barbini, Valentina Ferraris, Sara Signorini. Il Paragrafo 2.7 è a cura del Prof. Claudio Lucifora (Università Cattolica e CRELI).

Il Riquadro 2.1 è a cura di Sara Codella (Ministero del lavoro).

Elisabetta Cupaiuolo (Università di Brescia) ha curato la revisione dei testi.

Il lavoro è stato ultimato con le informazioni disponibili al 15 agosto 2013

L'editing e la grafica sono stati curati da Maria Teresa Rodriguez.

## **Introduzione al Rapporto sul mercato del lavoro 2012-2013**

Presentiamo il Rapporto sul mercato del lavoro 2012-2013 in quello che è certamente l'anno peggiore della storia dell'economia italiana dal secondo dopoguerra, ma che crediamo anche possa intercettare il punto di svolta del ciclo economico.

La crisi, iniziata nel 2007, ormai nel suo settimo anno, ha eroso le capacità di resistenza delle famiglie e delle imprese, generando condizioni di diffuso disagio sociale, una caduta profonda delle aspettative, un cambiamento radicale nelle abitudini dei consumatori.

La contrazione del prodotto cumulata dall'avvio della crisi ha raggiunto l'8 per cento: una caduta di tale entità non poteva non lasciare tracce profonde nel tessuto produttivo e sulle opportunità occupazionali. Negli ultimi anni abbiamo perso 750mila posti di lavoro: una caduta che avrebbe potuto essere più profonda se la produttività del lavoro non fosse rallentata, se le ore lavorate per occupato non si fossero ridotte, se il ricorso alla CIG non fosse aumentato per tutelare i redditi dei lavoratori e le potenzialità di ripartenza delle imprese.

In Italia, rispetto agli altri Paesi europei, la caduta del Pil è stata seconda solo alla Grecia mentre la riduzione dell'occupazione è stata relativamente contenuta. Se l'occupazione fosse diminuita quanto il Pil, le perdite sarebbero oggi pari a un milione 870mila occupati. Possiamo dire che la nostra occupazione *tiene* rispetto alla caduta del Pil, ma tiene a prezzo dell'impovertimento di molti lavoratori, dei sacrifici delle loro famiglie e della capacità di sopravvivenza delle imprese più tenaci.

Questa recessione cambia la morfologia del mercato del lavoro: aumenta il peso dei giovani *NEET*, dei lavoratori poveri, dei *part-time* involontari, dei disoccupati di lungo periodo. La situazione si presenta più grave al Sud la cui struttura produttiva, meno votata all'*export* e caratterizzata da una maggiore incidenza dell'edilizia, ha risentito in misura più intensa delle difficoltà della domanda interna. L'economia del Mezzogiorno ha registrato maggiori perdite di posti di lavoro, la maggiore caduta dei redditi, e una contrazione dei consumi più pronunciata.

Questo quadro cupo è rischiarato da nuovi dati che dicono che il punto di minimo della recessione sembra essere stato toccato. Possiamo dare credito ai primi segnali di inversione? Quale potrà essere l'intensità della ripresa? Sarà una risposta sufficiente alla gravità della situazione del mercato del lavoro? Queste non sono domande retoriche: la situazione è così fragile che non si può sprecare nessuna risorsa, né fare mosse sbagliate.

Occupazione, disoccupazione, salari non dipendono solo dagli irrisolti problemi del nostro mercato del lavoro, ma subiscono le conseguenze di una crisi profonda, e difficilmente potranno risollevarsi se non ripartirà l'economia. Una ripresa solida e duratura non potrà che essere trainata da una inversione di tendenza nell'andamento della

produttività. In altre economie europee pesantemente colpite dagli effetti della crisi – Spagna, Irlanda, Portogallo – la risposta delle imprese ha puntato al recupero di efficienza. In Italia la produttività ha invece continuato a ristagnare. Questo nel breve periodo attenua le conseguenze della recessione sulla domanda di lavoro, ma nel medio termine aggrava la crisi, e peggiora ulteriormente le condizioni del mercato del lavoro.

Una politica per il lavoro non può che essere una politica attiva per la crescita. Nel Rapporto si stima che per riportare il tasso di disoccupazione all'8 per cento entro il 2020, il tasso di crescita del Pil dovrà superare il 2 per cento all'anno negli anni a venire. Un *target* non eccezionale, ma oggi forse non alla portata del nostro sistema.

Per far ripartire la crescita è necessario attivare nuova occupazione con il reimpiego di quanti sono rimasti esclusi dal mercato negli ultimi anni: il sottoutilizzo della nostra forza lavoro è aggravato dal deterioramento del capitale umano di chi resta fuori dal mercato. Il danno individuale è una perdita sociale, sia per le minori potenzialità di crescita che derivano dalla riduzione del capitale umano, che per le externalità negative nei rapporti sociali e la mancata produzione di capitale umano futuro che consegue dalla povertà di risorse per l'istruzione.

Oltre alla caduta dei fabbisogni occupazionali delle imprese, i giovani risentono della minore domanda di sostituzione dei lavoratori anziani in uscita dal circuito produttivo in seguito ai provvedimenti di riforma delle pensioni, che fanno aumentare i tassi di attività dei più anziani.

A rendere più complessa la sfida sono i vincoli della finanza pubblica, che limitano le risorse per le politiche del lavoro: l'Italia è fra i Paesi che meno spendono per le politiche attive.

Le politiche del lavoro non potranno che utilizzare strumenti a costo ridotto e puntare sulle immense economie

della messa in valore della collaborazione come vantaggio competitivo attraverso il miglioramento dei prodotti e dei processi, l'ottimizzazione dell'organizzazione del lavoro in funzione sia delle esigenze del mercato che di quelle dei lavoratori, l'investimento in formazione e addestramento, il potenziamento della gestione delle risorse attraverso la partecipazione. A questo compito è chiamata non solo la politica economica, ma anche l'azione delle parti sociali. Il CNEL è l'istituzione dove si costruisce l'azione comune di cui c'è esigenza maggiore in un momento di vero spartiacque tra la recessione e i primi passi di fiducia per organizzare la ripresa. Il CNEL incoraggia la recente formulazione di una proposta congiunta da parte delle organizzazioni sindacali e di CONFINDUSTRIA per una politica economica che fronteggi finalmente l'eccessivo carico fiscale che grava sul lavoro e sull'impresa.

La Commissione speciale dell'Informazione (III) del CNEL licenzia questa nuova edizione del Rapporto sul mercato del lavoro offrendo uno strumento ai decisori, affinché sappiano cogliere il momento di ripresa per fare le scelte troppo a lungo rimandate e sappiano coniugare le politiche attive del lavoro, superando le *impasse* burocratiche, con le scelte macro di riduzione dell'imposizione sul reddito da lavoro e impresa per riportare il Paese verso la crescita.

### **Commissione speciale dell'Informazione (III)**

## Executive summary

**L'economia italiana è attraversata da una fase di profonda crisi.** Le politiche di bilancio di segno restrittivo, la caduta del clima di fiducia degli operatori economici, e la riduzione del credito si sono tradotti in un crollo della domanda interna. La caduta del Pil nel 2012 supera il 2 per cento e il 2013 vedrà una contrazione compresa fra l'1.5 e il 2 per cento.

**La crisi del mercato del lavoro italiano è un effetto della caduta del prodotto.** Nel confronto europeo vi sono altri Paesi in cui il mercato del lavoro, tenuto conto dell'andamento del Pil, ha fatto peggio dell'Italia. **L'entità delle perdite occupazionali è stata contenuta in Italia dalla riduzione delle ore lavorate per occupato e dalla flessione della produttività del lavoro.** In altri Paesi della periferia europea – Spagna, Portogallo e Irlanda - le imprese hanno puntato sul recupero di produttività, e questo si è tradotto, a parità di caduta del Pil, in una maggiore contrazione della domanda di lavoro.

La riduzione delle ore lavorate per occupato dipende dall'aumento del ricorso alla CIG, dalla riduzione delle ore di straordinario e, soprattutto, dall'aumento negli ultimi anni della

diffusione del part-time. Una quota importante dei lavoratori part-time è di carattere involontario, si tratta cioè di lavoratori che non hanno trovato un impiego a tempo pieno pur desiderandolo. **L'incidenza del part-time involontario sul totale degli occupati è superiore in Italia a quella degli altri Paesi europei.** L'altra faccia della stagnazione della produttività del lavoro è rappresentata dagli **scarsi miglioramenti registrati dalla posizione competitiva** dell'economia italiana, e questo ha aggravato la crisi dell'industria, limitando la crescita delle nostre esportazioni. Rispetto agli altri Paesi della periferia europea, l'Italia è indietro nel processo di riequilibrio della posizione competitiva. La stagnazione della produttività ha portato in Italia ad una **riduzione dei margini di profitto delle imprese**, che non sono nella condizione di traslare sui prezzi finali i rincari dei costi unitari.

D'altra parte, in una fase di contrazione della produttività e di pressioni al ribasso sulla dinamica salariale, la crescita dei salari reali si è portata negli ultimi anni su valori negativi. **La caduta dei salari reali**, la riduzione dell'occupazione e l'aumento della pressione fiscale sono i fattori che hanno guidato al ribasso l'andamento del potere d'acquisto delle famiglie, e provocato una drastica riduzione dei consumi. Il blocco della domanda interna, insieme alle difficoltà sull'export e alla caduta della produttività, possono ancora condizionare il quadro macro-economico e, soprattutto, la possibilità di inversione del ciclo.

L'Italia ha però il vantaggio, rispetto ad altri paesi, di essere in una **fase avanzata del processo di consolidamento fiscale.** Questo potrebbe favorire una graduale ripresa dell'economia, e una stabilizzazione dei livelli occupazionali, a partire dal 2014. La fase di consolidamento dei conti pubblici ha avuto, fra le sue conseguenze, anche quella



di limitare gli spazi per politiche a sostegno del mercato del lavoro. **In Italia le risorse dedicate alle politiche attive del lavoro sono inferiori agli altri Paesi**, e quelle dedicate alle politiche passive sono per lo più assorbite dalla CIG.

Nonostante la recessione abbia condizionato le tendenze della domanda di lavoro, **il maggiore elemento di discontinuità del 2012 rispetto agli anni precedenti è rappresentato dal significativo aumento dell'offerta di lavoro** dopo un lungo periodo di stagnazione, aumento integralmente spiegato dalla maggiore partecipazione. L'incremento della forza lavoro osservato nel 2012 può essere collegato al crollo delle aspettative verificatosi con la crisi finanziaria e ai tentativi di ricerca di un sostegno al reddito familiare da parte di soggetti precedentemente non attivi.

**Il fenomeno dell'aumento della partecipazione ha coinvolto in misura rilevante la componente femminile.** Anche donne che erano uscite dal mercato del lavoro tornano, o incominciano, a partecipare. Spesso però non trovano un'occupazione o, se la trovano, questa è, più frequentemente che per gli uomini, in professioni poco qualificate. Il mercato del lavoro italiano mantiene un'elevata segmentazione di genere, che si riflette in una concentrazione della presenza femminile in un limitato numero di professioni. Gli ambiti nei quali si realizza l'inserimento professionale delle donne sono quindi relativamente ristretti.

La partecipazione in aumento è trasversale in tutte le classi di età. In particolare, i lavoratori delle **classi più anziane (55-64 anni) hanno contribuito ad aumentare l'offerta di lavoro in misura significativa.** Questa coorte infatti incorpora annate di persone che storicamente avevano avuto tassi di attività crescenti nel corso del tempo. Tale tendenza nel 2012 riflette anche il posticipo dell'età di pensiona-

mento di alcuni gruppi di lavoratori interessati dalla riforma delle pensioni che, innalzando i requisiti di età e anzianità, ha frenato i flussi in uscita. La maggior parte di questi mancati pensionati è rimasta occupata, ma è ancora vivace il dibattito sull'entità degli esodati, ovvero coloro che hanno firmato un accordo di incentivo all'esodo ma non hanno più, con la nuova normativa, i requisiti per accedere alla pensione.

La sovrapposizione di un forte rialzo dell'offerta di lavoro accompagnato da una contrazione del numero di occupati ha determinato un **incremento significativo della disoccupazione, che ha superato il 12 per cento.**

L'evoluzione del mercato del lavoro italiano suggerisce che parte dell'**aumento del tasso di disoccupazione sia di carattere strutturale.** Vi è il rischio che molti di coloro che sono stati espulsi dal mercato, o non sono neanche riusciti ad entrarvi, restino a lungo fuori dal processo produttivo. Il deterioramento del capitale umano legato alla persistenza ai margini del mercato determina una grave perdita per il lavoratore e per la società nel complesso.

La partecipazione è aumentata in modo non omogeneo anche dal punto di vista territoriale, con una crescita più marcata nelle regioni del Mezzogiorno, dove nella maggior parte dei casi si è tradotta in un passaggio dallo stato di inattività alla disoccupazione. Si è ulteriormente **ampliato il divario tra Nord e Sud del Paese.**

Affiancando ai disoccupati anche gli inattivi disponibili a lavorare e coloro che ricercano non attivamente, si ottiene una misura più ampia dei lavoratori che potrebbero essere inseriti nel circuito produttivo. L'offerta di lavoro "potenziale" così calcolata aumenta fra il 2008 e il 2012 di ben

900mila persone, invece delle 550mila della definizione standard delle forze di lavoro. Allo stesso modo, il numero di occupati al netto dei lavoratori in CIG e dei part-time involontari cade ben un milione e 590mila rispetto ai 530mila dell'occupazione nella definizione ufficiale. In tal modo, **se nella definizione ufficiale l'aumento del numero dei disoccupati è di oltre un milione in quattro anni, l'area della difficoltà occupazionale in senso lato registra un allargamento ben più consistente, giungendo ad aumentare di circa due milioni di persone.** Si tratta di uno spreco di risorse ingente, oltre che di un fenomeno le cui conseguenze sociali sono allarmanti. Il fenomeno è quasi tutto concentrato nel Mezzogiorno.

**Negli ultimi anni la coorte più giovane della popolazione è risultata più colpita delle altre dal deterioramento del mercato del lavoro.** Nel 2012 aumenta anche la partecipazione al lavoro dei giovani, e ciò ha concorso ad elevare ulteriormente il tasso di disoccupazione, e a ridurre significativamente le opportunità di ottenere o mantenere un impiego. La pressione dei giovani sul mercato del lavoro si sta traducendo in una crescente disponibilità ad accettare lavori meno qualificati, con una crescita del fenomeno dell'overeducation, e sovente anche a condizioni sfavorevoli, con un aumento del sottoinquadramento. Si sta anche riducendo il salario di riserva dei giovani che sono all'ingresso del mercato del lavoro.

In Italia la riflessione sulla questione giovanile è poi scandita dalle preoccupanti statistiche su quell'ampia platea di giovani sospesi nel limbo del non studio e del non lavoro i cosiddetti *NEET*, arrivati a 2 milioni 250 mila, pari al 23.9 per cento, ovvero circa un giovane su quattro tra i 15 e i 29 anni. Un tasso elevato spiegato in buona parte dalle difficoltà sperimentate dai giovani italiani nella transizione

verso il mercato del lavoro una volta concluso il percorso di studi. Anche l'incidenza dei NEET presenta un'elevata differenziazione dal punto di vista territoriale: il tasso sfiora il 35 per cento al Sud, il doppio che nelle regioni del centro-Nord.

La crisi e l'incertezza delle imprese legata alla sua possibile evoluzione hanno altresì contribuito a creare un'ampia platea di persone che lavorano in condizioni di precarietà. Per “**precari**” si intendono i dipendenti temporanei, ma anche i cosiddetti parasubordinati, cioè coloro che vengono classificati come autonomi ma che di fatto lavorano come dipendenti a tempo determinato. Durante la prima fase recessiva del 2008-09 questi lavoratori sono stati i primi ad essere espulsi dai processi produttivi, ma negli ultimi tre anni essi sono tornati progressivamente a crescere e nel 2012 rappresentano un aggregato di quasi 3 milioni di persone, il 12.6 per cento dell'occupazione complessiva. Non sorprendentemente tale quota è ancora più elevata tra i giovani, per i quali il rischio di precarietà interessa circa un terzo degli occupati, ed è cresciuto di oltre 6 punti percentuali rispetto al 2007. Sul finire dello scorso anno, i dati relativi agli avviamenti dei contratti di lavoro ricavati dal sistema informativo sulle Comunicazioni Obbligatorie hanno segnalato però una flessione delle collaborazioni a progetto. Tuttavia è presto per affermare che un simile andamento possa essere ricondotto alle condizioni più stringenti poste dalla Riforma Fornero per l'utilizzo di questi contratti, in quanto gli andamenti in corso potrebbero anche essere dominati dalla congiuntura sfavorevole che stiamo vivendo.

Il fenomeno dei *working poor*, ovvero dei lavoratori a basso salario, ha assunto dimensioni rilevanti. Il lavoro è il fattore che più di altri consente agli individui di sfuggire

alla povertà, ma la mancanza di qualificazione e gli impieghi precari sono un fattore che aumenta il rischio di percepire un basso salario. In molti casi, le posizioni lavorative a basso salario rappresentano per i giovani lavoratori, che accedono al mercato per la prima volta, una “porta di entrata” per acquisire esperienza di lavoro e transitare successivamente verso posizioni lavorative con maggiori garanzie e retribuzioni più elevate. Ciò nonostante, spesso le stesse si trasformano in “trappole della povertà”, senza che vi sia un percorso verso la stabilizzazione del rapporto di lavoro e una maggiore indipendenza economica.

In conclusione, tutte le misure di disagio e di divario nelle condizioni dei lavoratori si sono ampliate negli ultimi anni per l'effetto determinante della crisi. Le politiche del lavoro possono cercare di contribuire a superarla, ma difficilmente si verificherà una inversione di tendenza se l'economia italiana non si riporterà su un sentiero di crescita per un periodo prolungato e a ritmi vivaci.



---

## Indice

<b>Introduzione</b> .....	III
<b>Executive summary</b> .....	VII
<b>Capitolo 1 - Tendenze in aggregato</b> .....	3
1.1 Quadro economico, domanda e offerta di lavoro.....	4
Riquadro - Il collocamento.....	24
1.2 Disoccupazione strutturale.....	27
Riquadro - Principali novità a sostegno dell'occupazione contenute nella legge 99/2013.....	43
1.3 Prospettive del mercato del lavoro a medio termine.....	47
<b>Capitolo 2 - La scomposizione in base alle caratteristiche dei lavoratori</b> .....	57
2.1 Gli andamenti settoriali.....	59
2.2 Le dinamiche territoriali.....	76
2.3 I giovani.....	92
2.4 I lavoratori anziani.....	112
Riquadro - Riforma delle pensioni e regole di salva guardia.....	122
2.5 Le differenze di genere.....	124
2.6 Le forme contrattuali.....	142

2.7 I working poor: un'analisi dei lavoratori a bassa remunerazione dopo la crisi.....164

**Capitolo 3 - Andamenti divergenti nei mercati del lavoro dei paesi europei.....187**

3.1 Recessione, domanda di lavoro, disoccupazione.....190

3.2 Spiegazioni delle differenze e caratteristiche del percorso seguito dai paesi dell'area euro.....203

**Riferimenti bibliografici.....241**







## **CAPITOLO 1**

Tendenze in aggregato



## Capitolo 1 – Tendenze in aggregato

### *In sintesi*

L'economia italiana è stata attraversata nell'ultimo biennio da un periodo di profonda crisi. I segnali di una possibile inversione di tendenza sono ancora troppo deboli per affermare con certezza che l'economia è entrata definitivamente in una fase di ripresa. Le previsioni sull'andamento dell'economia segnalano una variazione del Pil di segno positivo nel 2014, ma ancora modesta, e del tutto insufficiente per innescare una inversione di tendenza del mercato del lavoro.

La recessione riflette l'effetto congiunto della politica di aggiustamento dei conti pubblici, e delle condizioni restrittive di accesso al credito conseguenti al crollo della fiducia dei mercati.

La caduta del Pil ha ridotto la domanda di lavoro ma non l'offerta. Il tasso di attività, stabile per anni, ha ripreso a crescere per effetto di numerosi cambiamenti nei comportamenti da ricondurre in parte alla crisi stessa, e in parte alle modifiche nei requisiti per l'accesso alla pensione. Conta anche il fatto che le donne italiane, più istruite e indipendenti, sono diventate più stabili sul mercato; mentre l'aumento della partecipazione per le coorti dei più giovani segnala una disponibilità maggiore che in passato da collegare anche al disagio economico delle famiglie, che a volte induce a rinunciare al proseguimento degli studi. Di conseguenza si è ridotto il salario di riserva dei giovani all'ingresso nel mercato del lavoro. D'altra parte i giovani hanno

anche minori opportunità di sostituire i lavoratori in uscita dal mercato per l'arrivo dell'età di pensionamento. Cresce infatti la partecipazione delle coorti più anziane, bloccate nel mercato dagli effetti della riforma delle pensioni. L'aumento dell'attività nel caso dei lavoratori più anziani trova riscontro in un incremento analogo del numero degli occupati, trattandosi di lavoratori che di fatto posticipano l'uscita per pensionamento. Nel caso dei giovani e delle fasce di età intermedie invece, all'aumento del tasso di attività non corrispondono incrementi degli occupati; le forze di lavoro aggiuntive di conseguenza si riversano nell'area della disoccupazione.

L'aumento del tasso di disoccupazione degli ultimi anni è un grave spreco di risorse per l'intero sistema, oltre che un grave danno individuale per i soggetti che restano ai margini del mercato del lavoro. Emergere segnali che inducono un incremento della disoccupazione strutturale: il sistema potrebbe faticare a ricondurre il tasso di disoccupazione sui livelli precedenti la crisi, anche con una più favorevole congiuntura economica. Una stima delle tendenze di medio termine del mercato del lavoro mostra che per riassorbire la disoccupazione formatasi in questi anni occorrerebbe una crescita economica superiore al 2 per cento nel corso della seconda metà del decennio, un valore superiore a quanto oggi incorporato nelle stime sulla crescita potenziale del nostro paese, ma che dovrà costituire un obiettivo minimo della politica economica italiana nei prossimi anni.

### **1.1 Quadro economico, domanda e offerta di lavoro**

*Il quadro economico* I tratti salienti del quadro economico del 2012-2013 in Italia sono sintetizzabili nei termini di una fase di profonda recessione che interessa tutti i principali settori dell'economia. La crisi riflette il consolidamento del bilancio pubblico anche se, così come accaduto in altri paesi della periferia,

la caduta del prodotto è risultata superiore rispetto a quanto si sarebbe potuto presumere sulla base delle elasticità storiche che legano il cambiamento nell'intonazione delle politiche fiscali ai livelli di attività economica. Ne è seguito un acceso dibattito sul tema dei cosiddetti “moltiplicatori fiscali”, che ha messo in luce diversi fattori che hanno contribuito a rendere la crisi attuale più grave rispetto ad altri casi di risanamento delle finanze pubbliche<sup>1</sup>. In taluni casi, sono state messe in discussione le stesse relazioni economiche che legano le politiche di bilancio all'attività economica, in altri è stato invece sottolineato l'insieme di concause che si sono sovrapposte, aggiungendosi agli effetti delle manovre di finanza pubblica sulla crescita<sup>2</sup>.

In estrema sintesi, le varie analisi vedono la recessione del 2012-2013 verificarsi successivamente alla pesante caduta del 2008-2009, ovvero colpire economie indebolite da un lungo periodo di crisi, e che presentavano già ampi spazi di capacità produttiva inutilizzata<sup>3</sup>. Inoltre, la stretta fiscale è stata realizzata contemporaneamente in diversi paesi, e questo ha prodotto effetti moltiplicativi, dato che ciascun paese ha anche subito gli effetti del rallentamento degli altri. L'aspetto probabilmente più importante è stato però rappresentato dal fatto che tradizionalmente le fasi di consolidamento fiscale vengono attenuate da un allentamento delle condizioni monetarie, diversamente da quanto accaduto nei paesi della periferia europea, dati i problemi dei settori bancari nazionali, che hanno interrotto il canale di trasmissione della politica monetaria in queste economie. Infine, i paesi della periferia europea non hanno neanche beneficiato degli effetti espansivi di un deprezzamento del tasso di cambio, come invece accaduto storicamente in altri episodi di consolidamento fiscale.

---

1 Tra i diversi studi, il più influente nel dibattito, per il riconoscimento degli importanti effetti macroeconomici delle politiche fiscali, è stato il paper di Blanchard (Blanchard e Leigh, 2013).

2 Per il caso italiano, la Banca d'Italia nel Bollettino economico d'inizio anno (Banca d'Italia, 2013) ha proposto una scomposizione delle revisioni delle previsioni sulla crescita dell'economia italiana, mettendo in luce una caduta del Pil maggiore di quanto indotto direttamente dalle ma-

La gravità della crisi ha messo in seria difficoltà i Governi. Con il progressivo ridursi del consenso verso le politiche di austerità. L'abbandono delle tesi dei cosiddetti effetti espansivi delle politiche di consolidamento fiscale ha indotto ad ipotizzare una diversa impostazione delle politiche europee, soprattutto sotto le pressioni della presidenza francese. Anche nel caso italiano è stata concessa qualche deroga rispetto all'impostazione prevalente sino allo scorso anno, in particolare con il provvedimento di sblocco dei ritardi nei pagamenti della Pa.

La profondità della recessione ha soprattutto determinato importanti modifiche dell'impostazione delle politiche monetarie internazionali. Diverse banche centrali hanno adottato strumenti innovativi; anche la Bce ha modificato la propria strategia, dapprima da fine 2011 attraverso le operazioni di finanziamento a lungo termine del sistema bancario, le cosiddette LTRO (*Long Term Refinancing Operations*). Ciò che ha permesso di stabilizzare definitivamente il quadro dei mercati è stato però solo l'annuncio, dall'estate del 2012, della disponibilità ad acquisti illimitati di titoli di Stato (attraverso le Omt, *Outright Monetary Transactions*) dei paesi in crisi che, avendo rispettato gli impegni europei e le eventuali condizionalità che verranno ad essi poste, ne faranno richiesta.

La svolta nella politica della Bce, unitamente ad iniziative importanti anche da parte di altre banche centrali, ha attenuato in maniera sostanziale le tensioni sui mercati, come evidenziato dalla riduzione degli *spread* sui rendimenti dei titoli del debito sovrano pagati dai paesi della periferia.

A fronte del miglioramento delle condizioni dei mercati finanziari, non è però emersa una svolta altrettanto

---

novre, a seguito di effetti derivanti dalla crisi internazionale, dalle difficoltà di accesso al credito, e dal generale clima di incertezza.

3 In termini tecnici, la stretta di bilancio si è prodotta in una situazione prossima alla "trappola della liquidità", per cui l'impatto sulla domanda è stato massimo. A sua volta, la caduta della domanda è avvenuta lungo un tratto orizzontale della curva di offerta, con un effetto quindi



nitida nell'andamento degli indicatori congiunturali. Questo ha portato quindi a rivedere progressivamente al ribasso le previsioni di crescita per il 2013.

Nel rapporto di consenso<sup>4</sup> consegnato il 24 giugno al Cnel dai tre istituti indipendenti italiani – Cer, REF Ricerche e Prometeia – si prospetta una caduta del Pil dell'1.9 per cento nel 2013, seguita da una moderata ripresa nel 2014, pari al + 0.7 per cento. Il recupero del 2014 è peraltro subordinato all'ipotesi di un rafforzamento del ciclo delle esportazioni, legato ad un quadro internazionale più vivace. I ritmi di crescita verrebbero comunque moderati dalle difficoltà della domanda interna, il cui recupero resta ostacolato dalle difficili condizioni del sistema bancario. Le difficoltà del quadro macroeconomico interno influenzano il percorso di consolidamento delle finanze pubbliche, che procede, secondo la previsione dei tre istituti, con un passo più graduale rispetto ai programmi governativi.

D'altra parte, l'andamento dell'attività economica condiziona anche l'evoluzione delle variabili del mercato del lavoro. La domanda di lavoro, misurata sulla base delle unità di lavoro standard da contabilità nazionale, registrerebbe un'ulteriore flessione il prossimo anno e il tasso di disoccupazione resterebbe al di sopra del 12 per cento per tutto il 2014.

### *La domanda di lavoro*

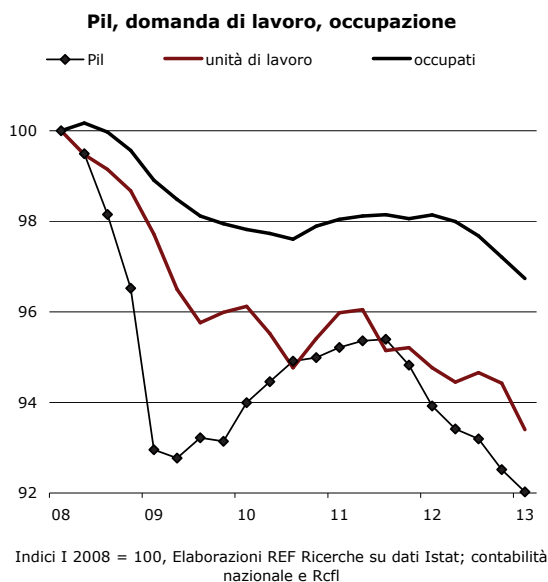
Le difficoltà del quadro macroeconomico hanno condizionato le tendenze del mercato del lavoro. La domanda di lavoro ha reagito alla crisi in maniera molto graduale; come accaduto già nel corso della recessione del 2008-2009, anche la crisi del 2012 ha determinato una fles-

---

massimo sulle quantità prodotte e minimo sui prezzi.

<sup>4</sup> Cer, Prometeia, REF Ricerche (2013) Previsioni per l'economia italiana. Rapporto di consenso per il CNEL.

sione di natura ciclica della produttività del lavoro. Molto limitata è stata anche la flessione del numero di occupati. Si è così ulteriormente ampliata la divergenza fra l'andamento del Pil e quello dei principali indicatori di utilizzo del fattore lavoro. In particolare, nel grafico successivo si confronta l'andamento del Pil, quello delle unità di lavoro standard da contabilità nazionale e poi quello del numero di occupati, secondo la rilevazione Istat sulle forze lavoro, a partire dall'avvio della crisi a inizio 2008. Dal grafico emerge come nel 2012 si sia nuovamente prodotta una divergenza fra l'andamento degli occupati e quello del Pil, in linea con quanto era già accaduto nel corso del 2008.



Confrontando il dato di fine 2012 con quello d'inizio 2008 la contrazione del Pil risulta pari all'8 per cento. come si osserva dalla tavola, se anche l'occupazione si fosse ridotta

altrettanto, mantenendo cioè invariato il Pil per occupato, avremmo oggi ben un milione 868mila occupati in meno, un numero largamente superiore ai 764mila occupati in meno registrati nel periodo. La differenza è ampia, di un milione e centomila posti “salvati”, in parte per effetto della flessione della produttività del lavoro (equivalente ad una minore riduzione di 210mila occupati), e in parte perché in questi anni si sono contratte in misura significativa le ore lavorate per occupato. Questo effetto ammonta a ben 894mila equivalenti occupati ed è dovuto a diversi fattori come l’aumento del numero di lavoratori in Cig (che conta per circa 200mila equivalenti occupati), e la riduzione degli orari in senso stretto, che deriva in parte della riduzione delle ore di straordinario, e soprattutto dall’aumento della diffusione del part-time. I costi della recessione per i lavoratori italiani non sono quindi del tutto sintetizzati dall’andamento storico dell’occupazione, sia perché l’adeguamento della domanda di lavoro ai livelli del prodotto non è stato ancora completato, sia perché per molti lavoratori il mantenimento di un’occupazione è avvenuto al costo di una contrazione delle ore lavorate, e quindi del reddito percepito.

### **Caduta del Pil ed effetto sull'occupazione**

variazioni cumulate I 2008 - I 2013

	var %	in "equivalenti occupati"
		migliaia
<b>Pil</b>	<b>-8.0</b>	<b>-1868</b>
Produttività del lavoro	-1.5	-210
Domanda di lavoro	-6.6	-1657
di cui:		
Ore per occupato	-3.5	-894 (di cui: -197 in Cig)
<b>Occupati</b>	<b>-3.3</b>	<b>-764</b>

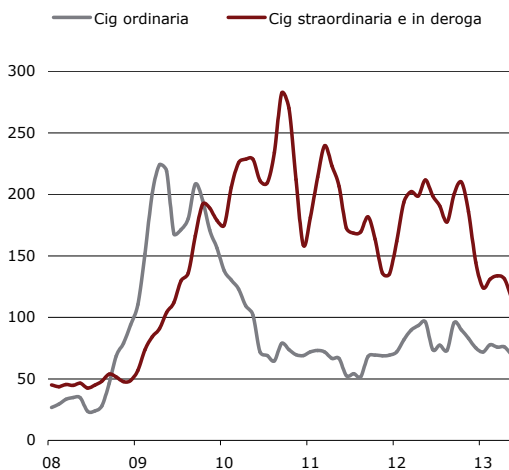
Elaborazioni REF Ricerche su dati Istat

*Torna ad aumentare il ricorso alla Cig*

Il largo ricorso alla Cassa integrazione guadagni è una delle caratteristiche dell'ultima crisi. Quella italiana non è un'esperienza unica, visto che anche in altre economie negli ultimi anni sono state sperimentate forme di occupazione a orario ridotto. L'Italia è però uno dei paesi più colpiti da questa seconda ondata di recessione e nel corso del 2012 si è verificata così una nuova accelerazione del ricorso allo strumento della Cig. È aumentato nuovamente l'utilizzo alla Cig ordinaria, ma è soprattutto la straordinaria ad avere raggiunto a inizio 2013 un nuovo livello record.

Il ricorso alla Cig è ritornato quasi ai valori massimi di fine 2009 e inizio 2010, fatta eccezione per lo strumento della Cig in deroga. La frenata delle autorizzazioni della Cigd non indica però un calo delle richieste, ma l'esaurimento delle risorse utilizzabili in attesa di un rifinanziamento. Nel complesso, nella media del 2012 le ore di Cig erogata tradotte in "equivalenti occupati" corrispondono a quasi 270mila persone registrate fra gli occupati pur non avendo lavorato nel periodo.

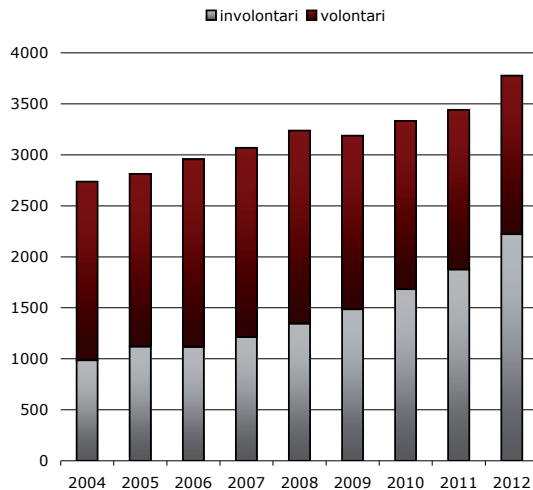
#### Equivalenti occupati in CIG



Equivalenti occupati calcolati su n. ore utilizzate di Cig; mm a 3 mesi; migliaia di unità; Elaborazioni REF Ricerche su dati Inps

*Part-time ancora in forte aumento*

L'altro importante fenomeno che ha consentito di contenere le perdite di occupati è rappresentato dal costante incremento del numero di lavoratori a tempo parziale. L'aumento della quota di lavoratori part-time rappresenta una tendenza in corso da molto tempo, e non costituisce di per sé una circostanza negativa: da una parte essa riflette le esigenze del ciclo della produzione, soprattutto in diverse attività del terziario; dall'altra il processo di femminilizzazione del mercato del lavoro tende a caratterizzarsi per un aumento della quota degli impieghi a part-time, intesi come strumento per la conciliazione degli impegni lavorativi con i carichi familiari. La peculiarità dell'esperienza degli ultimi anni è rappresentata non tanto dall'aumento dell'incidenza del part-time sul totale dell'occupazione, quanto dal fatto che preoccupa la quota dei part-time "involontari", ovvero coloro che lavorano con orario parziale non per scelta, ma solo perché non hanno trovato un'opportunità di lavoro a tempo pieno.

**Dipendenti part-time**

elaborazioni REF Ricerche su dati Istat RcfI

Le variazioni del numero di lavoratori occupati dicono poco delle tendenze del mercato del lavoro: difatti, la riduzione del monte ore lavorate è stata ripartita fra una platea ampia di lavoratori, molti dei quali si ritrovano con un orario di lavoro limitato, con conseguenze quindi anche sul reddito percepito.

*Aumento marcato delle forze di lavoro*

Nonostante la recessione abbia condizionato le tendenze della domanda di lavoro, il maggiore elemento di discontinuità del 2012 rispetto agli anni precedenti è il significativo aumento dell'offerta di lavoro dopo un lungo periodo di stagnazione. La spiegazione di tale fenomeno non è univoca: innanzitutto, il rialzo è dovuto integralmente all'aumento della partecipazione, a fronte di una dinamica demografica della popolazione in età lavorativa (15-64 anni) addirittura in leggera flessione. La scomposizione dell'aumento delle forze lavoro in base alle caratteristiche anagrafiche mette in luce come il fenomeno dell'aumento della partecipazione sia

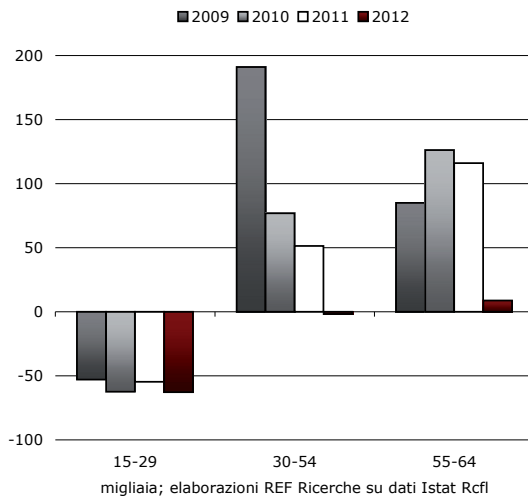
**I contributi all'offerta di lavoro dalle diverse classi di età**

		2009	2010	2011	2012
<i>contributo di ogni classe alla var % tot forze lavoro</i>					
	<i>var % tot forze lavoro</i>	-0.4	0.0	0.4	2.1
	15-29	-0.9	-0.5	-0.4	0.3
	30-54	-0.1	0.1	0.2	0.9
	55-64	0.6	0.5	0.6	1.0
<i>contributo di ogni classe alla var tasso di attività</i>					
	<i>var tot tasso di attività</i>	-1.0	-0.3	0.1	2.3
	15-29	-0.7	-0.4	-0.3	0.5
	30-54	-0.6	-0.1	0.0	0.9
	55-64	0.3	0.2	0.3	0.9
<i>contributo di ogni classe alla crescita demografica</i>					
	<i>var % tot popolazione 15-64</i>	0.6	0.4	0.3	-0.1
	15-29	-0.1	-0.2	-0.1	-0.2
	30-54	0.5	0.2	0.1	0.0
	55-64	0.2	0.3	0.3	0.0

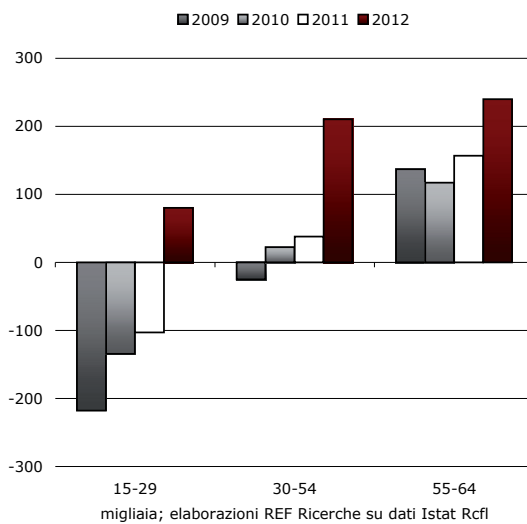
elaborazioni REF Ricerche su dati Istat

stato trasversale a tutte le classi di età. In particolare, i lavoratori delle classi più anziane (55-64 anni) hanno da soli contribuito ad aumentare l'offerta di quasi un punto percentuale. Tale comportamento riflette in parte il fatto che questa coorte tende a incorporare annate di persone che storicamente avevano avuto tassi di attività crescenti nel corso del tempo; già negli anni precedenti questa classe di età aveva contribuito positivamente alla crescita del tasso di partecipazione al lavoro. Tale tendenza nel corso del 2012 potrebbe riflettere anche il posticipo dell'età di pensionamento per alcuni gruppi di lavoratori interessati dalla riforma delle pensioni. Anche i giovani e le età centrali hanno comunque sperimentato marcati incrementi dell'offerta legati alla partecipazione. Soprattutto fra i primi, tale comportamento configura una evidente discontinuità rispetto agli anni precedenti, che avevano evidenziato una costante riduzione dell'offerta di lavoro fra i giovani.

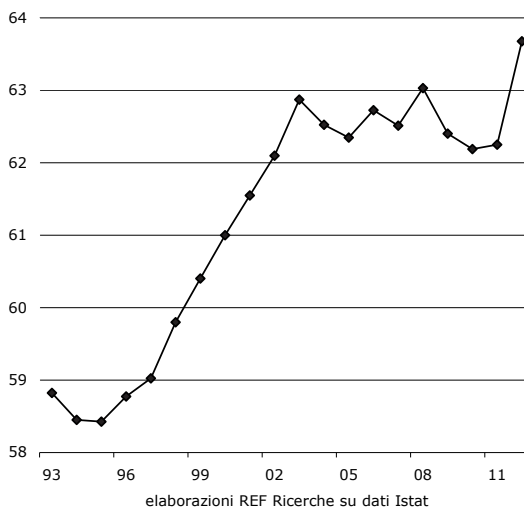
### Variazioni della popolazione in età lavorativa



### Variazioni della forza lavoro



### Italia - tasso di attività

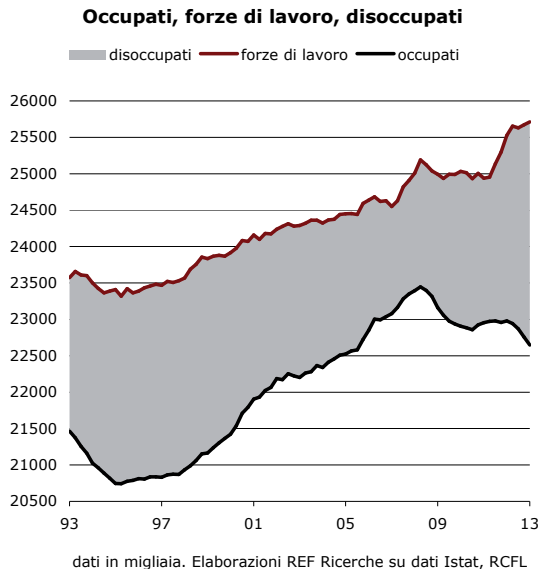


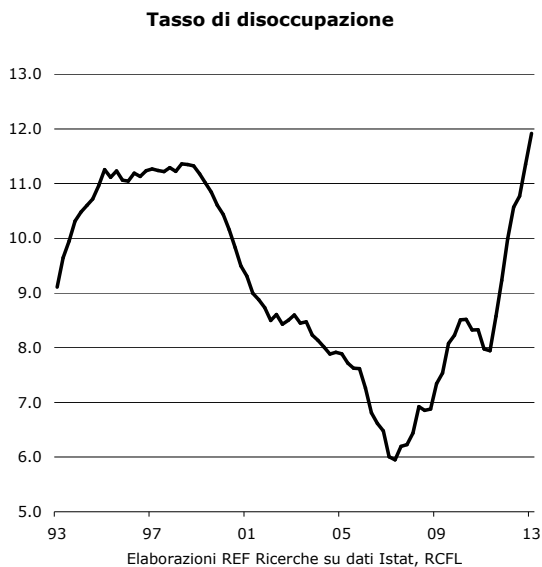


In particolare, l'incremento della partecipazione è apparso repentino dall'estate del 2011 e può essere collegato anche ai mutamenti dei comportamenti indotti dal crollo delle aspettative verificatosi con la crisi finanziaria.

*Anche nelle statistiche arriva la disoccupazione*

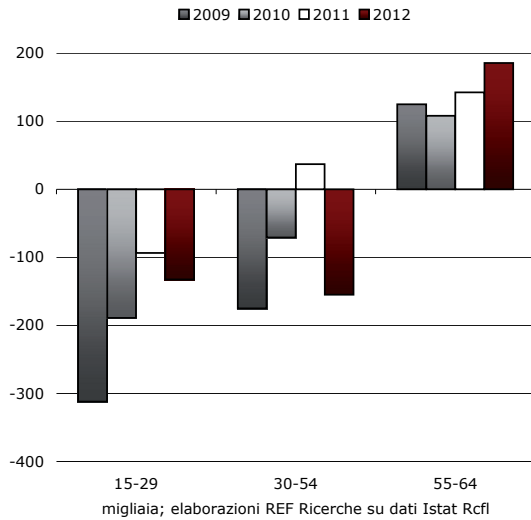
Un forte rialzo dell'offerta di lavoro e la contrazione del numero di occupati hanno determinato un incremento significativo della disoccupazione. Nel dato annuo abbiamo oltre 600mila disoccupati aggiuntivi, dato di per sé non sorprendente in un anno di grave crisi, ma che caratterizza decisamente il 2012 rispetto agli anni precedenti: in un solo anno si sarebbero prodotti più disoccupati di quanti non se ne siano creati nei quattro anni precedenti.



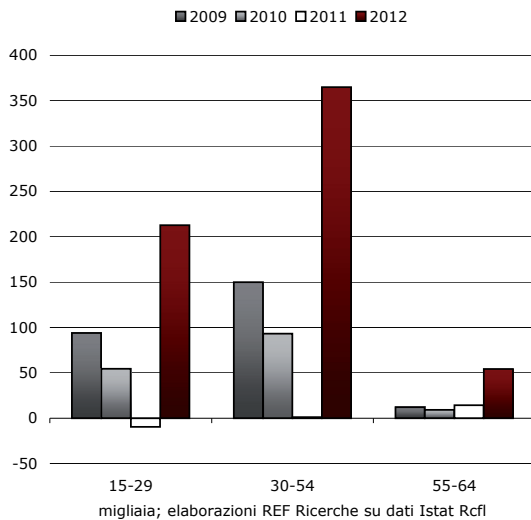


È utile distinguere tale andamento per fasce d'età. In particolare, per la classe di età più avanzata l'incremento dell'offerta di lavoro procede di pari passo con l'incremento del numero di occupati. Tale andamento è in linea con l'ipotesi del posticipo dell'età di pensionamento dal parte di alcune fasce di lavoratori che potrebbero essere stati interessati dagli effetti della riforma delle pensioni, ma potrebbero anche aver deciso autonomamente di restare occupati per posticipare la riduzione di reddito conseguente al pensionamento. Anche in questa fascia d'età si osserva un aumento del numero di disoccupati, fenomeno non usuale in quanto per i lavoratori più anziani di solito la perdita del posto di lavoro si associa al passaggio verso l'inattività. Questo è un segnale implicito della presenza di persone che potrebbero avere perso il lavoro senza avere maturato i requisiti per la pensione.

### Variazioni degli occupati



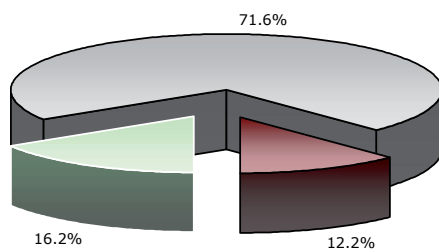
### Variazioni dei disoccupati



Le tendenze del 2012 hanno così acuito il fenomeno dell'aumento dell'età media dei lavoratori italiani. Nei grafici seguenti la struttura per età dell'occupazione evidenzia la perdita di peso dei giovani sull'occupazione nel complesso: in soli quattro anni la quota di under-30 è scesa dal 15.1 al 13.4 per cento, riflettendo non solo le tendenze demografiche, ma anche le oggettive difficoltà d'ingresso nel mercato del lavoro. Simmetricamente, la quota di over-55 è passata dal 13 al 15 per cento, con un aumento dell'attività che ha ampliato l'effetto legato alle tendenze demografiche.

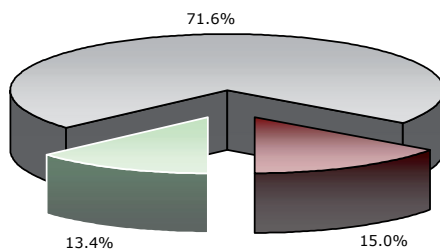
**Struttura per età dell'occupazione in Italia nel 2008**

■ 15-29 ■ 30-54 ■ 55 e oltre



**Struttura per età dell'occupazione in Italia nel 2012**

■ 15-29 ■ 30-54 ■ 55 e oltre



Il numero di occupati anziani aumenta per effetto dei provvedimenti sull'età del pensionamento. Si propone così una situazione peculiare: il minor numero di persone che escono dal mercato riduce la domanda di lavoro "sostitutiva", di rimpiazzo dei lavoratori che vanno in pensione. Alla riduzione della domanda di lavoro sostitutiva contribuiscono anche le misure di blocco del turn-over nel settore pubblico.

La lettura degli andamenti nelle diverse coorti segnala come la sovrapposizione degli effetti della recessione alle conseguenze della riforma delle pensioni abbia determinato un mix eccezionalmente sfavorevole per le coorti più giovani.

Rinviamo al capitolo successivo per un'analisi più attenta del segmento dei giovani e dei lavoratori anziani, per ora ci si può limitare a commentare le caratteristiche del cambiamento in corso a livello macro. Innanzitutto, è abbastanza usuale che le crisi abbiano conseguenze asimmetriche fra coorti, con particolari effetti sfavorevoli a carico delle fasce più giovani della popolazione, dato che una delle reazioni tipiche delle imprese nei momenti di crisi è costituita dall'interruzione dei flussi di nuove assunzioni. A ciò si deve aggiungere che la caduta della domanda di lavoro di carattere sostitutivo determina effetti della politica di bilancio peculiari. In condizioni normali, politiche fiscali restrittive determinano impatti finanziari sui soggetti interessati: ad esempio, le platee interessate dall'aumento di un'imposta subiranno una decurtazione del loro reddito. Nel caso invece del rinvio della maturazione del diritto alla pensione, i soggetti che subiscono la perdita di tale diritto non vedono una riduzione del loro reddito (ad eccezione evidentemente dei lavoratori "esodati", che sono usciti dal mercato nella previsione di andare in pensione, e si ritrovano invece disoccupati) e anzi registrano entrate anche più elevate considerando che nella maggior parte dei casi il

reddito da lavoro è più alto della futura pensione<sup>5</sup>. L'onere in termini finanziari della riforma ricade quindi non tanto sui lavoratori che hanno visto ridursi le prestazioni pensionistiche attese, quanto sui giovani che registrano una minore probabilità di trovare un impiego e sulle loro famiglie. D'altra parte, i giovani non occupati riducono i costi sociali della crisi restando nella famiglia che è il vero e proprio "ammortizzatore sociale".

*Diverse misure  
della  
disoccupazione*

L'aumento delle forze di lavoro, in presenza di una popolazione in età lavorativa sostanzialmente stabile, comporta un'analoga riduzione del numero di lavoratori inattivi. D'altro canto, al passaggio dall'inattività verso l'attività non è corrisposta una riduzione del fenomeno dello "scoraggiamento", o comunque della mancata partecipazione legata a fattori di domanda più che di offerta di lavoro. Una misura dello scoraggiamento è il numero di lavoratori che, pur non avendo effettuato azioni di ricerca attiva di un lavoro, e non potendo quindi essere classificati fra i disoccupati, dichiarano di essere disponibili a lavorare, oppure coloro che sono alla ricerca di un lavoro, ma non hanno effettuato azioni di ricerca nel periodo precedente l'intervista, per cui non sono state classificate all'interno della popolazione attiva.

All'incremento dell'offerta di lavoro non corrisponde una riduzione del fenomeno dello scoraggiamento, che è ancora in aumento nel corso del 2012.

Nel grafico seguente si ricostruisce l'area dell'inoccupazione in senso ampio, affiancando ai disoccupati, secondo la definizione ufficiale, anche gli inattivi disponibili a lavorare e coloro che ricercano lavoro ma non attiva-

---

5 Naturalmente, il fatto di non subire una riduzione di reddito nell'immediato non significa che questi soggetti non "stiano peggio". Dal punto di vista individuale occorre confrontare il beneficio e il costo derivante dagli obblighi della riforma: il beneficio individuale del nuovo sistema è rappresentato dalla differenza fra il reddito da lavoro e l'entità del diritto pensionistico che è andato perso, nettato del costo legato al dovere continuare a lavorare per alcuni anni. Nel caso

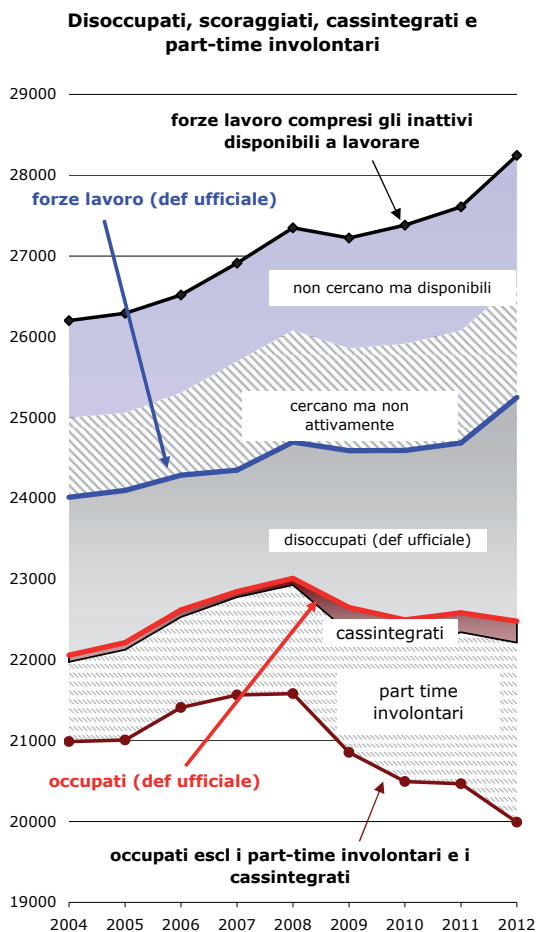
mente. Inoltre, si mostra l'area dei cassintegrati e quella dei part-time involontari. La platea di lavoratori che potrebbero essere inseriti nel circuito produttivo si amplia con l'inclusione di queste componenti marginali.

L'offerta di lavoro "potenziale" così calcolata aumenta fra il 2008 e il 2012 di ben 900mila persone, invece delle 550mila della definizione standard. Allo stesso modo, il numero di occupati al netto dei lavoratori in Cig e dei part-time involontari cade di ben un milione e 590mila rispetto ai 530mila dell'occupazione nella definizione ufficiale. In tal modo, se nella definizione ufficiale l'aumento del numero dei disoccupati cresce di oltre un milione in quattro anni, l'area della difficoltà occupazionale in senso lato ricostruita nel grafico, registra un allargamento ben più consistente, giungendo ad aumentare di circa due milioni di persone. Si tratta di uno spreco di risorse ingente, oltre che di un fenomeno le cui conseguenze sociali sono allarmanti.

D'altra parte, è noto come la definizione ufficiale di disoccupato ai fini della quantificazione del fenomeno è convenzionale. Si possono utilizzare definizioni più o meno stringenti di disoccupato pervenendo a quantificazioni anche molto diverse. Nel grafico seguente si rappresentano cinque definizioni alternative del tasso di disoccupazione, oltre a quella ufficiale, mostrando come nella definizione più ampia il tasso di disoccupazione giunga a sfiorare il 30 per cento.

---

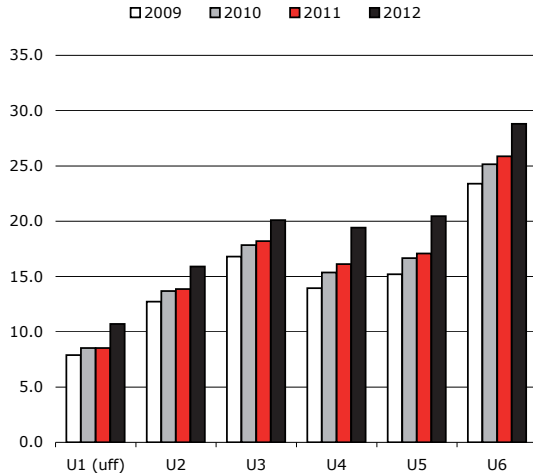
del lavoratore esodato la componente del beneficio assume valore negativo, mentre quella di costo ha valore nullo.



Sulla popolazione di età 15-64;  
Elaborazioni REF Ricerche su dati Istat, RCFL



**Tasso di disoccupazione Italia - def.alternative**



Elaborazioni REF Ricerche su dati Istat

**Definizioni alternative della disoccupazione**

	def.ufficiale
<b>U1</b>	disoccupati (non occupati e che cercano attivamente un impiego)
<b>U2</b>	disoccupati + attivi potenziali (non occupati che cercano ma non attivamente un impiego)
<b>U3</b>	disoccupati + inattivi disponibili (non occupati, cercano ma non attivamente o non cercano ma sono disponibili a lavorare)
<b>U4</b>	disoccupati + occupati part time involontari
<b>U5</b>	disoccupati + disoccupati parziali (occupati part time involontari e occupati equivalenti in Cig)
<b>U6</b>	disoccupati + inattivi disponibili + disoccupati parziali

### **Riquadro - Il collocamento**

L'*outplacement* è un tema molto attuale, anche se poco dibattuto finora in Italia. Con il termine *outplacement* si vuole indicare l'attività di reinserimento e orientamento professionale di quei soggetti la cui attività non è più ritenuta funzionale alle strategie aziendali. L'*outplacement* avrebbe dunque il pregio di rendere meno traumatica l'interruzione del rapporto di lavoro e la ricerca di una nuova collocazione professionale.

Il collocamento italiano è stato interessato a partire dagli anni novanta da numerose riforme che hanno rinnovato l'impostazione, le modalità di azione ed i soggetti coinvolti nel sistema. Durante questa stagione di riforme, avviata dal D.Lgs. n. 469/1997, si è realizzata la trasformazione del collocamento nei servizi per l'impiego, sulla base di quattro fondamentali linee guida. In primo luogo, è stato ripensato il rapporto tra centro ed autonomie locali nella gestione delle politiche pubbliche. I compiti di gestione delle procedure pubbliche di incontro tra domanda e offerta di lavoro sono stati trasferiti dallo Stato alle Regioni ed alle Province, diventate mediante i Centri per l'impiego gli avamposti del nuovo sistema pubblico. In secondo luogo sono state profondamente rinnovate le modalità ed i criteri con cui si dispiega l'azione pubblica. Si è abbandonato progressivamente il sistema delle liste di collocamento, dove avveniva una mera certificazione della ricerca dell'occupazione, e si sono assegnati compiti nuovi ai Centri per l'impiego, ripensati come strutture di servizio per il sostegno alla ricerca attiva di un nuovo lavoro. Altri provvedimenti hanno poi portato a compimento la riforma del collocamento pubblico, determinando la definitiva scomparsa delle liste di collocamento ordinarie, e la loro sostituzione con il sistema dell'elenco anagrafico. In terzo luogo, è emersa, quantomeno a livello normativo, la consapevolezza della necessità di integrare le politiche del lavoro, le politiche della formazione e le politiche sociali per aumentare i tassi di occupazione delle

categorie di lavoratori con maggiori difficoltà all'inserimento o al reinserimento lavorativo.

Il concetto di integrazione si è sviluppato anche nella direzione organizzativa, e in particolare sul versante delle funzioni di supporto alla definizione dei modelli organizzativi più idonei all'erogazione di un servizio efficiente; così, si è instaurato un nesso, sino ad allora poco coltivato, tra le funzioni di programmazione, progettazione, erogazione e valutazione dei servizi per l'impiego. Infine, si è declinato anche in senso "orizzontale" il principio di sussidiarietà, riconoscendo a soggetti privati la possibilità di erogare servizi di incontro tra domanda ed offerta di lavoro; in questa nuova ottica, i soggetti privati non sono più visti come potenziali sfruttatori di manodopera, ma vengono individuati come un possibile fattore di stimolo ed innovazione del sistema. In seguito a questo ampliamento, ad oggi i soggetti autorizzati a svolgere l'attività di incontro tra domanda e offerta di lavoro sono anche le università, le scuole superiori, i comuni, le camere di commercio, i sindacati e le associazioni datoriali, gli enti bilaterali e le associazioni senza fini di lucro. La vera novità sul collocamento riguarda però la semplificazione delle procedure, in un'ottica di liberalizzazione o meglio di deregolamentazione. Tutti i soggetti sono ora direttamente autorizzati dalla legge, e gli unici requisiti e obblighi previsti per l'autorizzazione sono: l'assenza della finalità di lucro; l'obbligo di connettersi alla borsa lavoro (Cliclavoro); e la comunicazione alle Regioni e al Ministero del lavoro delle informazioni utili al monitoraggio dei fabbisogni professionali e al buon funzionamento del mercato del lavoro. A queste condizioni, si aggiungono per scuole secondarie e università l'obbligo di pubblicare e rendere gratuitamente accessibili sui propri siti istituzionali i *curricula* dei propri studenti dall'iscrizione ad almeno dodici mesi dopo l'ottenimento del titolo di studio. La semplificazione è evidente se si considera che, in precedenza, le scuole superiori,

ma anche i comuni e le camere di commercio potevano svolgere l'attività con una autorizzazione regionale.

Tuttavia queste riforme, pur in presenza di significativi progressi, non hanno ancora prodotto un decisivo miglioramento dei servizi erogati. Il ritardo non ha riguardato solo le strutture pubbliche, ma anche i soggetti privati, che hanno sostanzialmente ignorato l'attività di mediazione di manodopera.

Spesso gli analisti enfatizzano le potenzialità dei servizi per l'impiego come strumento di crescita occupazionale, dimenticando il ruolo che nel nostro mercato del lavoro hanno le reti informali ed amicali nel favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Ciò non significa che non vi è bisogno di un sistema strutturato di servizi per l'impiego; questo risulta anzi indispensabile al fine di offrire un sostegno per quei soggetti che, in ragione delle asimmetrie informative che li caratterizzano, hanno difficoltà a trovare una collocazione coerente con le proprie capacità e, più in generale, al fine di promuovere forme di accesso al lavoro improntate a criteri di valorizzazione delle competenze e delle professionalità, difficili da utilizzare quando si ricorre alle reti informali.

Un altro fabbisogno che deve soddisfare un "buon" sistema di servizi per l'impiego scaturisce dall'attuale contesto organizzativo, produttivo e normativo del mercato del lavoro, caratterizzato dalla diffusione delle forme di lavoro flessibile; l'aumento di flessibilità del lavoro accentua la mobilità in uscita dal lavoro, che perde sempre più il tradizionale carattere di impiego a tempo pieno ed indeterminato. Tale fenomeno va di pari passo con l'aumento delle difficoltà che accompagnano il reingresso nel mercato del lavoro, a causa della rapidità con cui i processi di innovazione tecnologica consumano velocemente i patrimoni di conoscenze individuali, senza considerare la difficile situazione di crisi degli ultimi anni. La combinazione di queste due spinte divergenti - maggiore flessibilità in uscita, maggiore difficoltà che caratterizza il reinserimento lavorativo - penalizza quelle fasce di

lavoratori che hanno strumenti limitati, in termini di conoscenze e di reti, per inserirsi o reinserirsi nel mercato del lavoro. Un sistema efficiente di servizi per l'impiego deve bilanciare queste tendenze, fornendo all'individuo strumenti - informazioni, formazione, orientamento, ecc. - in grado di rendere la fase di rientro nel mercato del lavoro veloce quanto quella di uscita da esso. Tuttavia molto rimane ancora da fare per raggiungere questo obiettivo. Una delle ultime indagini *Isof Plus* rilevava a tal proposito la scarsa capacità dei servizi pubblici e privati per l'impiego nell'intermediare lavoratori. Secondo quanto emerge da questa indagine le aziende preferiscono prima verificare la possibilità di assumere attraverso canali informali dal momento che questi sono poco o per nulla costosi, anche se esistono comportamenti differenti al variare della dimensione aziendale: le aziende di più piccole dimensioni privilegiano la rete amicale, parentale e di conoscenze, mentre le aziende di più grandi dimensioni si affidano alle banche dati aziendali e in un buon numero di casi alle agenzie private.

In tema di politiche attive e servizi per l'impiego, la riforma del lavoro dello scorso anno (legge n. 92/2012), si è infine sostanzialmente limitata ad enunciare la necessità di un utilizzo sistematico dei servizi di assistenza intensiva per il ricollocamento dei lavoratori che perdono il posto nelle crisi occupazionali, ma purtroppo finora nulla di concreto è stato previsto per favorire detti meccanismi.

## 1.2 Disoccupazione strutturale

### *Frenata salariale*

La crisi ha iniziato a riflettersi anche sull'andamento dei salari. La decelerazione è stata marcata, anche per effetto delle misure di contenimento della spesa pubblica, che hanno comportato un blocco salariale nel pubblico impiego. Nel settore privato la frenata salariale è stata marcata, e questo contraddistingue il biennio 2011-2012

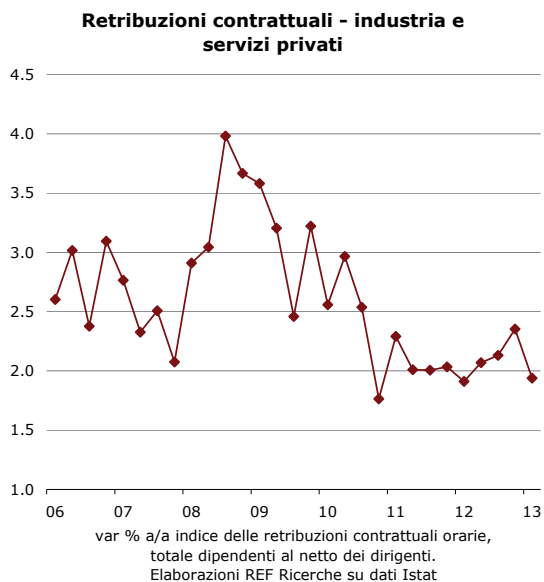
dal periodo precedente quando gli effetti della crisi sui salari avevano tardato a manifestarsi.

D'altra parte, va anche ricordato che, rispetto alla dinamica già cedente delle retribuzioni orarie, quella delle retribuzioni per occupato è risultata decisamente inferiore, a seguito del citato fenomeno della contrazione del numero di ore lavorate per occupato. Inoltre, il ritardo con cui le retribuzioni orarie hanno seguito l'andamento del ciclo ha in parte mascherato effetti di composizione, in quanto nelle prime fasi della crisi si è ridotta l'incidenza sul totale dell'occupazione dei lavoratori con contratto a termine, che hanno anche salari medi più contenuti, e questo ha evidentemente sostenuto il tasso di crescita del livello medio del salario e del costo del lavoro.

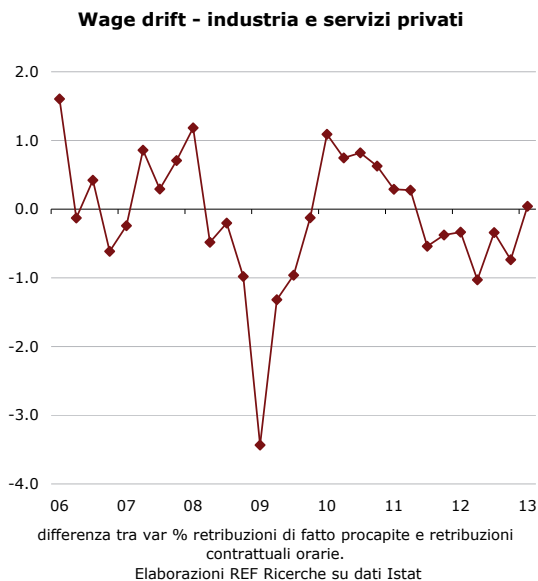
Nel corso degli ultimi anni la crescita delle retribuzioni contrattuali è aumentata ad un tasso prossimo al 2 per cento, in linea con le attese sull'andamento dell'inflazione al netto della componente dei prezzi energetici. La crescita dei salari di fatto è risultata però inferiore a quella delle retribuzioni contrattuali, evidenziando dunque un arretramento della componente di slittamento salariale.

La decelerazione della dinamica salariale accomuna in questa fase le maggiori economie europee, e in particolare modo i paesi della periferia, che stanno registrando un andamento dell'economia peggiore rispetto ai paesi del centro. Tale comportamento rappresenta in questa fase anche un meccanismo di riequilibrio competitivo all'interno dell'area euro. I paesi con dinamiche retributive inferiori agli altri paesi registrano difatti un miglioramento della competitività dal punto di vista del costo del lavoro. Si tratta però di un processo per sua natura lento in quanto anche nei paesi leader, come la

Germania, la dinamica del costo del lavoro è modesta, per cui anche paesi con salari in crescita moderata, e in contrazione in termini reali, registrano guadagni di competitività molto gradualmente. D'altra parte, fatta eccezione per il caso della Grecia, in tutti i paesi vi sono elementi di rigidità salariale verso il basso, che rendono l'aggiustamento dei livelli relativi del costo del lavoro all'interno dell'area euro molto graduale<sup>6</sup>.



<sup>6</sup> Si ritorna su questi aspetti nel Capitolo 3. Si rinvia anche all'analisi presentata nell'approfondimento al Capitolo 1 del Rapporto sul mercato del lavoro dello scorso anno (Cnel, 2012).



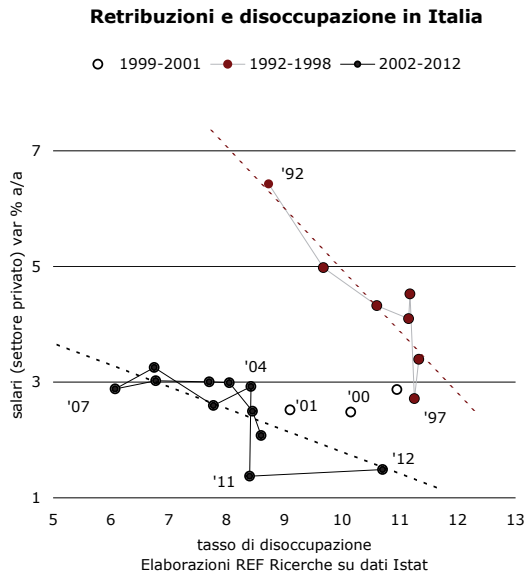
### *Disoccupazione ciclica o strutturale*

Il rallentamento della crescita salariale associato alla fase di incremento della disoccupazione degli ultimi anni suggerisce un'analisi nei termini della tradizionale curva di Phillips. Dal grafico si osserva effettivamente come la relazione fra crescita salariale e tasso di disoccupazione dagli anni duemila sia risultata relativamente poco inclinata, segnando cioè una certa inerzia salariale a fronte dei cambiamenti nel livello della disoccupazione. Soprattutto nell'ultimo biennio, di ampia crescita del tasso di disoccupazione, si osserva una certa rigidità della dinamica salariale. Nel corso degli ultimi anni la dinamica delle retribuzioni è stata guidata dalle regole della contrattazione. Sembra derivarne una sostanziale indipendenza dei salari dal ciclo economico, anche se non è immediato stabilire in che misura questo comportamento possa riflettere un elevato grado di centralizzazione negoziale, piuttosto che altri meccanismi



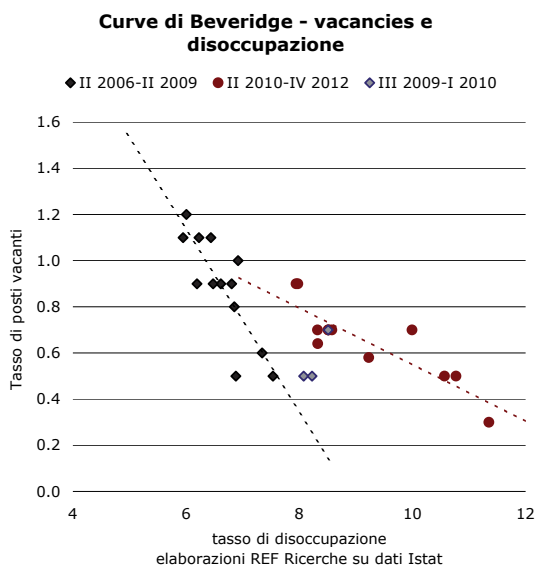
di rigidità dei salari nominali quando si approssima una dinamica vicina a zero.

La scarsa inclinazione della curva di Phillips potrebbe essere un segnale di cattivo funzionamento del mercato del lavoro, e potrebbe indicare che siamo in una situazione in cui ai primi segnali di ripresa del ciclo il *trade-off* fra salari e disoccupazione potrebbe subire una traslazione verso l'alto. È il caso dell'isteresi, per cui, una volta aumentato per ragioni cicliche, il tasso di disoccupazione rimane sui nuovi valori più elevati.



Dobbiamo quindi stabilire se è aumentato il livello strutturale della disoccupazione italiana. Un primo strumento per valutare se vi sono cambiamenti strut-

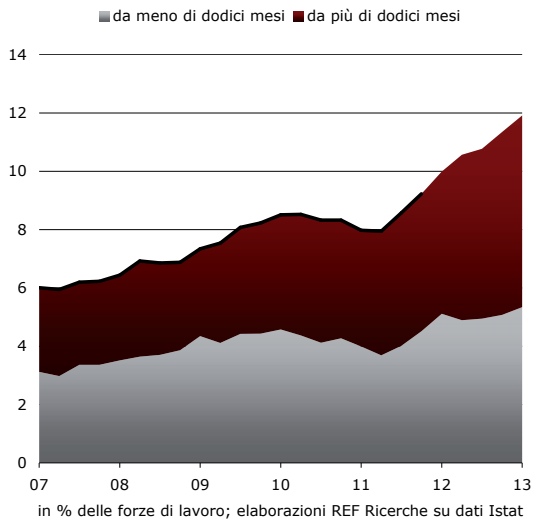
turali nel mercato del lavoro è la Curva di Beveridge, che illustra il *trade-off* fra il tasso di disoccupazione e la percentuale di posti di lavoro vacanti presenti nel sistema. La curva di Beveridge tende a traslarsi verso il basso quando il livello del tasso di disoccupazione strutturale si riduce, e viceversa nel caso opposto. Il grafico seguente sembra ancora una volta evidenziare uno spostamento coerente con un aumento del livello del tasso di disoccupazione di equilibrio. Tale spostamento si sarebbe verificato intorno al 2010; il biennio 2010-2011 si caratterizza per un incremento del tasso di disoccupazione non accompagnato da una riduzione del tasso di posti vacanti. Questo comportamento è un chiaro segnale di mismatch del mercato del lavoro per cui l'aumento dei lavoratori disoccupati non va a colmare i posti vacanti esistenti. La situazione si è però modificata nel corso dell'ultimo anno, con una decisa riduzione del tasso di posti vacanti, che deriva da un canto dalla maggiore disponibilità dei lavoratori ad accettare impieghi precedentemente meno ambiti, ma anche dal restringimento



del numero di opportunità di lavoro.

Fra gli indicatori tradizionali del rischio che si determini un aumento del livello della disoccupazione strutturale vi è anche lo stock di disoccupati di lungo periodo. La percentuale di coloro che sono disoccupati da oltre 12 mesi ha continuato ad ampliarsi, soprattutto nel corso del 2012. La persistenza nello stato di disoccupato da parte di un numero elevato di persone ha effetti sull'accumulazione di capitale umano, ed erode il potenziale di crescita del sistema anche perché di sovente prelude all'abbandono del mercato, per passaggio verso l'inattività oppure induce scelte di migrazione verso l'estero. Questo fenomeno sta acquisendo un rilievo crescente negli ultimi anni, perché il caso italiano si distingue per aver registrato il maggiore incremento del tasso di disoccupazione strutturale all'interno delle coorti più giovani.

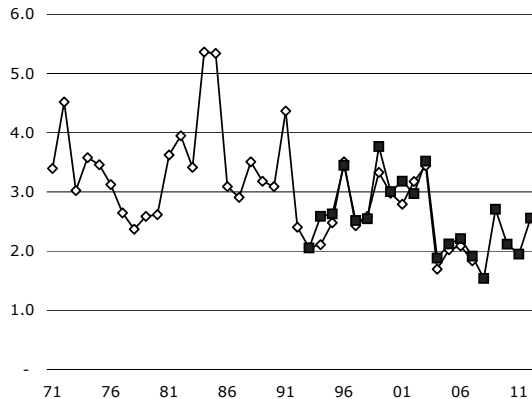
### Tasso di disoccupazione



Meno univoca invece l'indicazione offerta dall'indice di Liliën, tradizionalmente utilizzato per stabilire se si sta verificando un peggioramento strutturale delle condizioni del mercato del lavoro. Questo indicatore è costruito in base alla dispersione delle dinamiche occupazionali a livello settoriale: valori elevati denotano una grande dispersione, e questo è normalmente un segnale di shock idiosincratici, ovvero circoscritti settorialmente. Le crisi che interessano alcuni particolari settori determinano disoccupazione strutturale perché i lavoratori espulsi sono concentrati in determinati settori e per ricollocarsi hanno bisogno di cambiare settore di attività, subendo pertanto un'erosione del loro capitale umano specifico. Se invece le crisi sono più distribuite fra i diversi settori, la ricollocazione dei lavoratori nel proprio settore dovrebbe essere più agevole. In effetti, dall'andamento storico dell'indice si osserva come questo abbia colto le specificità della recessione dei primi anni ottanta, che fu tipicamente industriale e diede effettivamente luogo ad isteresi della disoccupazione, diversamente da quanto accaduto nel corso delle crisi dei primi anni novanta e d'inizio anni duemila, periodi che non hanno invece intaccato il livello di equilibrio del tasso di disoccupazione. Ciò nonostante il segnale offerto dall'indice nella fase attuale non si presta ad una lettura univoca. La fase attuale ha visto la sovrapposizione di alcune specificità settoriali (come ad esempio nel caso dell'edilizia e diversi settori manifatturieri) ad andamenti generali di crisi comunque condivisi da molti settori. D'altra parte, è vero che la crisi in corso è un fenomeno autenticamente di carattere "macroeconomico", ovvero non legato a taluni shock settoriali particolari, ma resta pur vero che essa presenta delle specificità, per intensità e durata, tali da rendere molto incerta la possibilità di un assorbimento dello stock di lavoratori disoccupati nel circuito produttivo. Il fatto che la dispersione settoriale delle dinamiche occupazionali

non sia aumentata non necessariamente rappresenta una condizione sufficiente per desumerne che l'impatto della crisi sulla disoccupazione strutturale sia modesto.

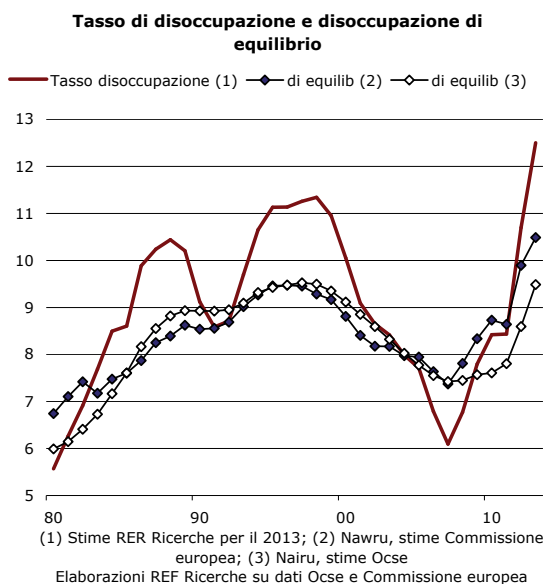
**Riallocazione strutturale dell'occupazione -  
indice di Lilien**



L'indice di Lilien è pari alla deviazione standard ponderata dei tassi di crescita dell'occupazione settoriale, è calcolato sulla base dell'andamento degli occupati da contabilità in 37 settori;  
Elaborazioni REF Ricerche su dati Istat

La difficoltà a qualificare le caratteristiche della crisi in corso, e a stabilire in che misura possa avere determinato un incremento della disoccupazione di carattere strutturale, è evidenziata anche dal confronto, proposto nel grafico seguente, delle stime del livello di equilibrio della disoccupazione effettuate dai maggiori organismi internazionali. In particolare, nel grafico successivo si confronta la stima proposta da Ocse e Commissione europea in relazione al livello del tasso di disoccupazione di equilibrio dell'economia italiana. Come noto, le stime del Nairu sono soggette ad ampia incertezza, e anche a forti revisioni ex-post, in quanto si basano sulla reazione salariale indotta da un determinato incremento del tasso di disoccupazio-

ne. Il cambiamento di regime nelle dinamiche salariali può anche avvenire con ritardo, producendo ad esempio inizialmente delle stime di aumento del Nairu, in linea quindi con l'incremento del tasso di disoccupazione effettivo, salvo indurre in un secondo momento a rivedere tali stime. Le valutazioni espresse anche recentemente dalla Commissione europea mostrano un aumento della disoccupazione di equilibrio in Italia significativo. A valutazioni diverse perviene invece l'Ocse, che indica un minore aumento del Nairu, attribuendo implicitamente una quota rilevante dell'aumento recente del tasso di disoccupazione a fattori di carattere ciclico.



La distanza del tasso di disoccupazione dal suo livello di equilibrio è un punto di estremo rilievo non solo ai fini

della lettura delle tendenze del mercato del lavoro. Ad una data distanza del tasso di disoccupazione dal Nairu è possibile associare una determinata quantificazione della distanza del Pil effettivo dal potenziale, ovvero l'output gap. La nozione di output gap ha assunto un ruolo importantissimo all'interno delle regole che sovrintendono allo schema di politiche economiche definito in Europa. Tutti gli obiettivi della politica di bilancio sono definiti facendo riferimento al concetto di saldo strutturale, ovvero il saldo che il paese registrerebbe qualora il livello del prodotto risultasse uguale al potenziale. Quanto maggiore la stima dell'output gap tanto più ampia la quota del deficit pubblico attribuita alla componente ciclica, e quindi minori le esigenze di correzione al fine del rispetto dei saldi di bilancio<sup>7</sup>.

### *I redditi da lavoro*

La frenata salariale in corso in Italia ha comportato nel corso del biennio 2012-2013 una significativa perdita di potere d'acquisto delle retribuzioni. L'inflazione non ha seguito la discesa della dinamica retributiva, e questo si è tradotto nell'apertura di una forbice fra le dinamiche dei prezzi e dei salari.

Per fornire una rappresentazione sintetica degli andamenti osservati in Italia, nel grafico successivo si confrontano quattro indicatori alternativi d'inflazione per l'Italia, il cui andamento tende a divaricarsi in maniera sostanziale nel corso dell'ultimo anno e mezzo. La prima misura, il deflatore del valore aggiunto al costo dei fattori<sup>8</sup>, quantifica la parte della dinamica dei prezzi che dipende dall'andamento dei redditi unitari percepiti dagli operatori del sistema, i profitti e il costo del lavoro per unità di prodotto. Come si vede, l'economia italiana

---

<sup>7</sup> Per un approfondimento di questo aspetto si rinvia al capitolo 3.

<sup>8</sup> Si tenga presente per la lettura del grafico, che il valore aggiunto al costo dei fattori è una variabile diffusa con cadenza annuale, mentre per le altre variabili rappresentate nel grafico sono disponibili serie storiche trimestrali.

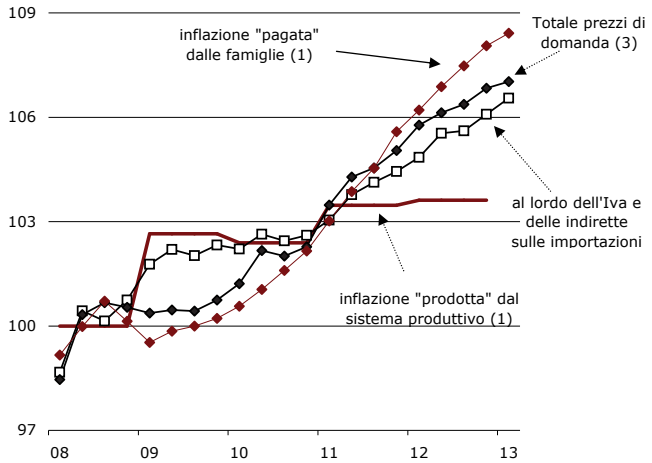
di fatto non produce più inflazione da circa tre anni, in parte per effetto della menzionata decelerazione della dinamica del costo del lavoro oltre che per lo schiacciamento dei margini di profitto delle imprese.

La misura dell'inflazione aumenta però se la guardiamo considerando l'andamento del deflatore del Pil, che rispetto al deflatore del valore aggiunto incorpora anche la quota dell'inflazione che deriva dalle imposte indirette. La forbice fra queste due misure si apre nel corso dell'ultimo biennio, mettendo in luce il rilievo della fiscalità indiretta nel recente processo inflazionistico. Fra i diversi interventi che hanno sostenuto l'andamento delle imposte indirette si ricordano le variazioni delle accise sui carburanti, l'aumento dell'imposta di bollo, le imposte sui giochi, l'accisa sulle sigarette, l'aumento dell'Iva ordinaria dal 20 al 21 per cento a partire da ottobre 2011.

Il deflatore del Pil sintetizza l'andamento dei prezzi di offerta del sistema produttivo. Il suo incremento è però ancora inferiore rispetto alla dinamica riscontrata dai prezzi di domanda. Questi sono descritti dall'andamento del deflatore della domanda interna che, rispetto al deflatore del Pil, tiene conto anche dell'andamento delle ragioni di scambio del sistema produttivo. Visto che l'Italia negli ultimi anni ha perso ragioni di scambio, il deflatore della domanda interna è cresciuto più del deflatore del Pil. Ma il quarto indicatore, il deflatore dei consumi delle famiglie, sale ancora più in alto, perché all'interno dei prezzi di domanda quelli dei consumi crescono molto più di quelli dei servizi. La "forbice" fra inflazione che gli italiani "producono" e quella che essi "pagano" al momento dei consumi è dunque molto ampia.

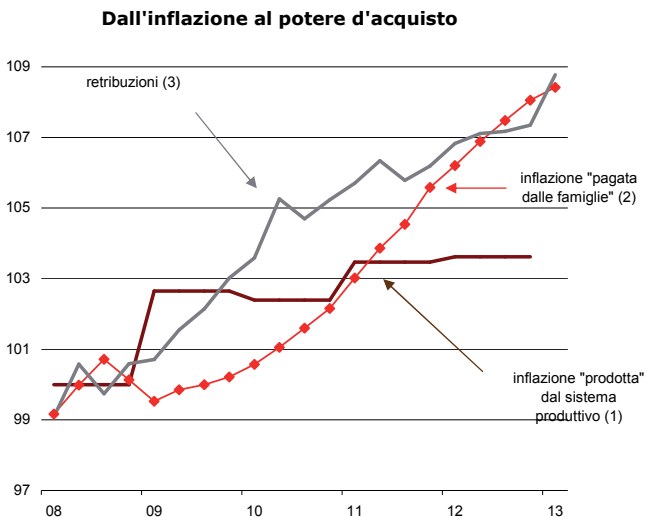


**Quattro misure d'inflazione per l'Italia**



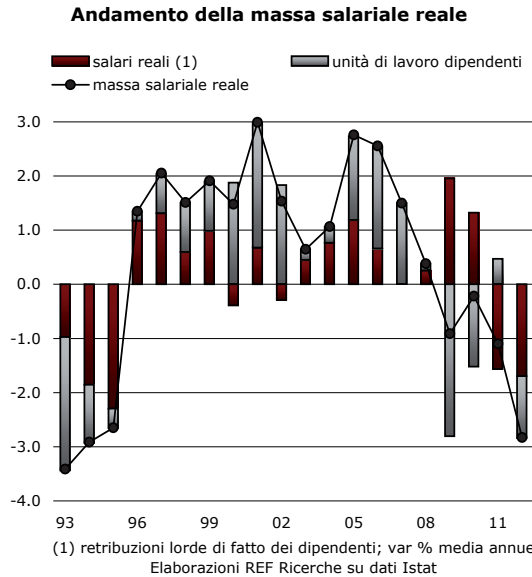
(1) deflatore del valore agg al costo dei fattori; (2) deflatore del Pil; (3) defl della domanda interna; (4) deflatore dei consumi delle famiglie  
Elaborazioni REF Ricerche su dati Isat

Nel grafico successivo, oltre a replicare l'andamento del deflatore del valore aggiunto e quello del deflatore dei consumi, si mostra l'andamento di un indice delle retribuzioni di fatto da contabilità nazionale la cui decelerazione, sovrapponendosi alla crescita del deflatore dei consumi ha portato le due variabili a incrociarsi, sino a determinare una crescita nulla delle retribuzioni reali nel corso dell'ultimo quadriennio. D'altra parte, considerando che l'andamento del costo del lavoro ha rispecchiato nel periodo in esame quello delle retribuzioni, non si deve dimenticare che la crescita del costo del lavoro in termini reali dal punto di vista delle imprese è data dalla differenza fra la linea delle retribuzioni e quella del deflatore del valore aggiunto: abbiamo cioè una crescita di circa l'1 per cento all'anno del costo del lavoro reale, variabile che misura il prezzo del fattore lavoro, entrando fra gli argomenti della funzione di domanda di lavoro delle imprese.



(1) deflatore del valore agg al costo dei fattori; (2) defl dei consumi delle famiglie;  
 (3) salari di fatto Elaborazioni REF Ricerche su dati Istat

Considerando la riduzione del potere d'acquisto dei salari e la contestuale contrazione della domanda di lavoro, possiamo tracciare il grafico successivo, che mostra l'andamento della massa salariale reale, in contrazione per ben quattro anni consecutivi. Si tratta di un andamento simile a quello che fu registrato nel corso della fase di aggiustamento fiscale dei primi anni novanta, anche se nella fase attuale l'andamento complessivo del potere d'acquisto delle famiglie è più debole considerando la forte caduta dei redditi degli autonomi e l'aumento più pronunciato della pressione fiscale. Veniamo da cinque anni consecutivi di contrazione del reddito disponibile in termini reali.



La perdita di reddito delle famiglie italiane è senza precedenti. La contrazione è decisamente più accentuata rispetto a quanto osservato nei precedenti episodi di recessione della nostra economia. L'entità della perdita di potere d'acquisto sta provocando un allargamento delle fasce della popolazione che sono in una condizione di disagio.

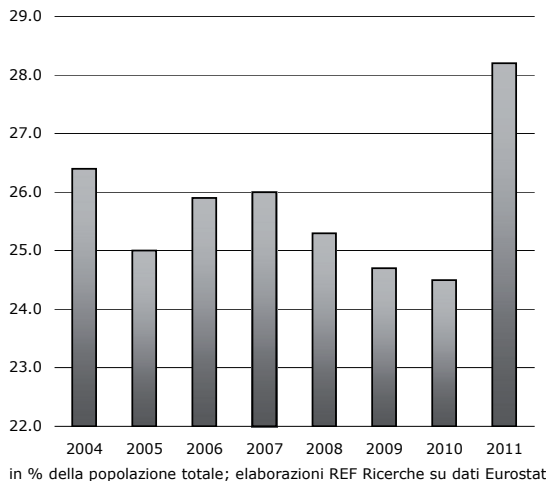
Il grafico successivo mostra la percentuale delle popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale. Peraltro, l'ultimo dato presentato nel grafico si riferisce al 2011; è presumibile che nel corso del 2012 la situazione sia ulteriormente peggiorata.

La variabile descritta nel grafico comprende: coloro che sono al di sotto della soglia di povertà; coloro che sono in condizioni di deprivazione materiale; e le persone che vivono in famiglie a bassa intensità di partecipazione al mercato del lavoro. Sono al di sotto della soglia di povertà

le famiglie il cui reddito equivalente è inferiore al 60 per cento del reddito mediano. La condizione di deprivazione materiale è definita in base ad alcuni indicatori come la difficoltà a pagare le bollette, la mancanza di un riscaldamento adeguato nell'abitazione, l'incapacità di fronteggiare spese impreviste, il non avere una dieta proteica adeguata, il non potersi permettere una vacanza di una settimana all'anno, l'impossibilità di possedere un'automobile o gli elettrodomestici di base, come lavatrice, televisore o telefono. La bassa intensità di partecipazione al mercato del lavoro riguarda le persone che vivono in famiglie i cui membri adulti hanno lavorato durante l'anno per un tempo complessivo inferiore al 20 per cento del potenziale.

L'allargamento dell'area delle famiglie in difficoltà dipende evidentemente dall'evoluzione dell'attività economica e dal fatto che tutte le crisi tendono a distribuire i loro effetti in maniera asimmetrica. I più colpiti sono coloro che restano a lungo disoccupati, e questo si ripercuote sulle caratteristiche generazionali della crisi, essendone colpite in prevalenza le coorti all'ingresso nel mercato del lavoro, cioè i giovani. La distribuzione dei costi della crisi dipende anche dagli strumenti di politica economica volti ad attenuarne l'impatto sul piano sociale. Misure a sostegno del reddito dei disoccupati possono ad esempio ridurre gli effetti della recessione, e anche in questo caso i paesi della periferia, colpiti dalle difficoltà dei bilanci pubblici, hanno goduto di margini di manovra inferiori rispetto agli altri paesi.

### Popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale in Italia



#### Riquadro - Principali novità a sostegno dell'occupazione contenute nella legge 99/2013

A giugno 2013 il Governo Letta ha varato un decreto legge che mira principalmente a ridurre l'inattività e migliorare l'occupabilità dei giovani e a fronteggiare il disagio sociale, soprattutto nel Mezzogiorno, dove il fenomeno è più acuto. Questo decreto è stato convertito in legge ad agosto (L. n. 99/2013), e i 12 articoli riguardanti l'occupazione toccano i seguenti aspetti:

**Incentivi ad assunzioni a tempo indeterminato.** Sono stati stanziati 796 milioni di euro entro il 2016 come agevolazioni per le imprese che reclutano nel proprio organico a tempo indeterminato un giovane di età compresa tra i 18 e i 29 anni, che rientra in una delle seguenti condizioni: a)

essere senza un impiego regolarmente retribuito da più di 6 mesi; b) non avere un diploma di scuola superiore o una qualifica professionale. Le agevolazioni arriveranno sino a un massimo del 33 per cento della retribuzione lorda e avranno comunque un tetto di 650 euro al mese. La durata sarà di un anno e mezzo nel caso di nuove assunzioni, e di 12 mesi per i contratti a termine che vengono convertiti in un rapporto stabile a tempo indeterminato (a cui deve però anche corrispondere l'assunzione entro un mese di un altro lavoratore). Lo stanziamento complessivo sarà suddiviso in 500 milioni da attribuire alle regioni del Mezzogiorno, e 296 milioni che andranno alle regioni del Centro-nord.

**Modifiche alla legge 92/2012.** Il Decreto interviene sulla legge Fornero, con alcune modifiche riguardanti i contratti a termine. A tal proposito, la possibilità di ricorrere al contratto a termine senza causale<sup>9</sup> in caso di primo rapporto a tempo determinato della durata massima di 12 mesi viene estesa a tutti gli altri casi individuati dai contratti collettivi (anche aziendali) stipulati dalle organizzazioni sindacali datoriali e dei lavoratori più rappresentative sul piano nazionale. I 12 mesi "acausali" del primo rapporto a termine sono comprensivi dell'eventuale proroga. Le pause per i rinnovi dei contratti a tempo determinato tornano inoltre a 10 e 20 giorni (a seconda che la durata del rapporto sia inferiore o superiore ai sei mesi), dopo che la legge Fornero li aveva allungati fino a 60 e 90 giorni.

**Collaborazioni a progetto.** La norma, inserita nella legge 92/2012, che escludeva la possibilità di usare questo tipo di contratti per lo svolgimento di compiti "esecutivi o ripetitivi" è stata trasformata in "esecutivi e ripetitivi" in modo da allentare le maglie del divieto. I contratti di lavoro a progetto vanno comunque stipulati in forma scritta e devono contenere l'indicazione della durata, del progetto, del

corrispettivo e della sua determinazione, e delle modalità del coordinamento.

Il Decreto prevede un contributo per le aziende che assumono a tempo pieno e indeterminato **lavoratori beneficiari di Aspi** (l'assicurazione sociale per l'impiego che ha sostituito il sussidio di disoccupazione). Il datore di lavoro beneficerà, per ogni mensilità di retribuzione corrisposta al lavoratore, di un contributo pari al 50 per cento del sussidio mensile residuo che sarebbe stato corrisposto al lavoratore.

Si stanziano complessivamente 328 milioni, dal 2013 al 2015, per **interventi al Sud**. Con 80 milioni si finanzia l'autoimprenditorialità e l'autoimpiego; con altri 80 milioni il piano d'azione e coesione (Pac) per progetti relativi all'infrastruttura sociale e alla valorizzazione dei beni pubblici, mentre i restanti 168 milioni serviranno per attivare borse di tirocinio formativo in favore di giovani, tra i 18 e i 29 anni, che non lavorano e non studiano, residenti o domiciliati nelle 8 regioni del Sud (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia).

**Apprendistato.** Entro il 30 settembre la conferenza Stato-Regioni dovrà adottare le linee guida per disciplinare il contratto d'apprendistato professionalizzante, con l'obiettivo di avere una disciplina uniforme a livello nazionale.

Il Decreto Lavoro interviene anche per rilanciare **l'alternanza studio-lavoro**. Con tre milioni di euro per il 2013 e 7.6 milioni per il 2014 è previsto un sostegno ai tirocini curriculari per studenti universitari; tirocini formativi potranno essere svolti, in orario extracurricolare, anche dagli studenti delle classi quarte delle scuole superiori, con priorità per quelli degli istituti tecnici e professionali.

È stato infine predisposto un gruppo di lavoro per studiare le modalità di applicazione (dall'1 gennaio 2014) della *Youth Guarantee*, il programma di garanzia per i giovani che prevede per l'Italia 450 milioni di euro di fondi. Si tratta di uno strumento proposto a livello comunitario per affrontare il tema della disoccupazione giovanile e si basa su un sistema di servizi che dovrebbe essere assicurato ai giovani entro 4 mesi da quando lasciano la scuola o a quelli che si trovano in stato di disoccupazione e che si dovrebbe esplicitare in una offerta di lavoro, un apprendistato, un'offerta formativa aggiuntiva, o una combinazione di formazione e lavoro come il tirocinio. Per attuare la "garanzia per i giovani" la legge in esame ha previsto l'istituzione, all'interno del ministero del lavoro, di una "struttura di missione" che dovrebbe operare in via sperimentale e in sinergia con le agenzie per il lavoro, in attesa del riordino complessivo dei servizi per l'impiego. Tale struttura sarà operativa fino alla fine del 2015.

Gli interventi contenuti nella legge rappresentano solo il primo passo della strategia del Governo. Un secondo gruppo di interventi verrà definito una volta che le istituzioni europee avranno approvato le regole per l'utilizzo dei fondi strutturali relativi al periodo 2014-2020 e di quelli per la *Youth Guarantee*. Peraltro, entro il prossimo mese di ottobre, ogni paese dovrà presentare alla Commissione Europea il proprio piano pluriennale per la lotta alla disoccupazione giovanile, anche alla luce della definizione delle risorse del Fondo sociale europeo, e per il miglioramento dei servizi all'impiego, la cui responsabilità è attualmente affidata alle regioni e alle province.



### 1.3 Prospettive del mercato del lavoro a medio termine

#### *Cambiano gli scenari demografici*

Nel 2012 si è osservato un aumento marcato dell'offerta di lavoro. In particolare, la componente delle persone con più di 55 anni è stata interessata da un deciso incremento del tasso di attività. Un'altra tendenza importante è la frenata nei flussi migratori in ingresso, e in generale il ridimensionamento dell'apporto del saldo migratorio alla crescita demografica, effetto anche di un maggior flusso in uscita (anche se con ordini di grandezza ben più bassi di quelli dei flussi in entrata). Le tendenze dei prossimi anni verranno ancora condizionate in maniera decisiva dai cambiamenti di natura demografica. Negli ultimi anni, la popolazione in età lavorativa è cresciuta grazie all'apporto positivo del saldo migratorio con l'estero. Secondo l'ultimo Censimento, effettuato dall'Istat a fine 2011, la dimensione della popolazione in età lavorativa è in realtà inferiore a quella stimata sulla base dei dati delle anagrafi. I residenti in Italia, nel 2012, risultano essere così 59.4 milioni di persone, con una differenza di oltre 1.1 milione di persone rispetto ai livelli stimati sui dati anagrafici. In particolare, la consistenza della popolazione immigrata si è significativamente ridimensionata.

I demografi<sup>10</sup> rilevano che è usuale osservare uno scarto tra dati censuari e dati anagrafici: l'aspetto peculiare dell'ultimo censimento è però che lo scarto si concentra quasi interamente sugli stranieri<sup>11</sup>. Il maggior scarto osservato per gli stranieri è dovuto a due fattori:

1. la sottostima dei flussi in uscita degli immigrati (non sempre chi lascia l'Italia si cancella dalle liste);
2. la maggior difficoltà nel censire la popolazione straniera, caratterizzata da una maggiore precarietà e mobilità rispetto a quella italiana.

<sup>10</sup> Bonifazi (2012)

<sup>11</sup> La differenza per questa componente della popolazione è pari a oltre il 18 per cento, mentre per gli italiani è solo dello 0.7 per cento.

Considerando i livelli rivisti della popolazione, è stato aggiornato lo scenario demografico al 2020<sup>12</sup> tenendo costante la variazione rispetto al 2012 per ogni segmento della popolazione (distinguendo per genere, età e cittadinanza) risultante dalle proiezioni Istat, ma applicandola ai livelli 2012 aggiornati a seguito del Censimento. Ne deriva che, dato soprattutto il marcato ridimensionamento della popolazione immigrata censita (-712mila persone in età lavorativa), che è la componente più dinamica, nel medio termine la popolazione tra i 15 e i 66<sup>13</sup> anni è prevista diminuire lievemente, di circa 57mila persone.

La variazione complessiva si declina però in misura molto differente per le diverse componenti, riflettendo l'invecchiamento della popolazione italiana e la crescita osservata per gli stranieri. La riduzione si concentra sulle classi di età più giovani (15-49 anni), in cui entrano coorti di dimensione sempre più contenuta, mentre nelle classi di età più matura (50-66 anni) la popolazione è prevista aumentare, dato che vi entrano coorti numerose, nate durante il baby boom. Se gli italiani in età lavorativa sono previsti in riduzione di oltre 1.3 milioni di persone, nello stesso periodo gli stranieri sono previsti crescere di circa la stessa entità, quasi controbilanciando la contrazione degli italiani.

Le tendenze dell'offerta di lavoro a medio termine non sono però determinate esclusivamente dalla demografia, anche se questa ha un ruolo rilevante. L'altro elemento da considerare è il livello di partecipazione al mercato del lavoro. Il tasso di attività in Italia è molto basso in un confronto europeo, a causa soprattutto della bassa partecipazione in alcuni segmenti (donne, persone ma-

---

12 L'ipotesi sulla popolazione è quella dello scenario centrale (base) delle previsioni demografiche dell'Istat.

13 Il limite superiore dell'età lavorativa è stato innalzato, rispetto ai 64 anni utilizzati per consuetudine, in modo da tenere conto dei nuovi requisiti di età necessaria per accedere alla pensione in seguito alla riforma previdenziale di fine 2011.

ture). Già nel 2012, però, si è osservato un incremento della partecipazione. È cresciuta molto la partecipazione da parte delle persone di oltre 55 anni: il maggior tasso di attività di questa categoria di persone riflette un'uscita più rallentata dal mercato del lavoro, esito non solo di effetti coorte, cioè cambiamenti nella composizione, con un'incidenza crescente di persone più scolarizzate, che tendono a pensionarsi più tardi, e di cambiamenti nei comportamenti, ma anche risultato delle diverse riforme previdenziali tese ad innalzare l'età media di pensionamento, ultima quella di dicembre 2011.

Nella costruzione dello scenario di previsione si è tenuto conto di queste tendenze, assumendo che possano continuare anche nel medio periodo, per effetto soprattutto della crescente partecipazione femminile e del posticipo dell'uscita dal mercato da parte dei più anziani. In particolare, per questo ultimo aspetto è stata aggiornata la simulazione dell'offerta di lavoro degli *over 50* tenendo conto non solo delle tendenze in atto negli ultimi anni ma anche degli effetti della riforma di fine 2011, che hanno cominciato a manifestarsi già dal 2012. Ne risulta un incremento notevole nel medio periodo del tasso di attività per le persone di età compresa tra i 50 e i 66 anni.

Tenendo anche conto delle revisioni operate dal Censimento sulla popolazione, ne deriva che per il complesso della popolazione in età lavorativa il tasso di partecipazione è previsto crescere ancora nel medio periodo, salendo a quota 65 per cento. Sebbene l'incremento della partecipazione complessiva permetta di più che compensare l'effetto negativo della demografia, va rilevato che rimane comunque al di sotto dell'obiettivo fissato con la Commissione Europea nella strategia Europa 2020 per l'Italia che indica un tasso di occupazione (fisiologicamente inferiore al tasso di attività, perché

esclude i disoccupati) del 67-69 per cento nel 2020 per la popolazione 20-64 anni.

Ad ogni modo, l'incremento della partecipazione si traduce in un aumento dell'offerta di lavoro di 608mila persone nel medio periodo. Rispetto alle previsioni di medio termine presentate nel Rapporto dello scorso anno parrebbe che l'incremento sia stato rivisto al ribasso. In realtà vanno fatte due considerazioni: innanzitutto che si tiene conto della revisione dei livelli di popolazione (e della sua composizione per cittadinanza), che ne ridimensiona la crescita assoluta; inoltre che una parte non trascurabile dell'incremento stimato nella precedente edizione del Rapporto si è già manifestato nel corso del 2012.

La maggiore offerta di 608mila persone sarà composta prevalentemente da anziani – che restano più a lungo al lavoro – e da stranieri – il cui peso sulla popolazione residente crescerà ulteriormente. Sebbene l'incremento dell'offerta di lavoro non sia eccessivo (si tratta di un aumento dello 0.3 per cento in media all'anno), è necessario che sia assorbito da una sufficiente domanda perché non si traduca in un aumento ulteriore della disoccupazione, come invece accaduto nel 2012.

*Difficile assorbire l'offerta di lavoro senza un ritorno alla crescita*

Si sono valutati quindi due scenari differenti. Nel primo si ipotizza di assorbire tutto l'incremento dell'offerta di lavoro, in modo da mantenere il tasso di disoccupazione per la popolazione 15-66 anni sul livello toccato mediamente nel 2012, ovvero 10.8 per cento. Perché il tasso di disoccupazione non aumenti ulteriormente è necessario un incremento dell'occupazione da qui al 2020 di 543mila posti di lavoro, pari un aumento dello 0.3 per cento in media all'anno. Tale tasso di crescita dell'occupazione non appare eccessivamente elevato:

ma, data la lunga fase di crisi che la nostra economia sta attraversando, va evidenziato come la domanda di lavoro e di conseguenza l'occupazione stiano tuttora flettendo. Utilizzando le più recenti previsioni di consenso presentate al CNEL (giugno 2013) da Cer, Prometeia e REF Ricerche sulla domanda di lavoro, si evidenzia come l'occupazione si contrarrà nel 2013, seguita da un 2014 di stagnazione, e solo nel 2015 ci si può attendere un primo timido recupero. Dato il profilo di breve, ne discende che, perché il tasso di disoccupazione non aumenti a fronte dell'incremento dell'offerta di lavoro nel medio termine, è necessario che nel quinquennio 2016-2020 l'occupazione cresca a tassi medi annui dello 0.6 per cento.

Nel secondo scenario, invece, si valuta la possibilità di una discesa del tasso di disoccupazione all'8 per cento; un livello non particolarmente basso, ma nettamente inferiore a quello attuale. Perché il tasso di disoccupazione possa tornare all'8 per cento nel medio termine, date le previsioni sull'offerta di lavoro, è necessaria la creazione di quasi 1.3 milioni di occupati da qui al 2020, ossia un incremento medio annuo dell'occupazione a tassi medi annui dello 0.7 per cento. Anche in questo caso, però, se si considera la partenza sfavorevole del biennio 2013-2014, è necessario che nel periodo 2016-2020 l'occupazione cresca a tassi medi annui dell'1.2 per cento. Un tasso che, per quanto sia stato realizzato in passato in fasi di espansione, risulterebbe decisamente superiore a quanto indicato in tutti gli scenari economici correnti, compresi i documenti di politica economica. Nello scenario macroeconomico del DEF presentato ad aprile 2013, la crescita dell'occupazione è attesa pari allo 0.7 per cento nel medio termine, risultando coerente con una crescita del Pil dell'1.4 per cento all'anno. In altre parole, perché l'occupazione cresca in misura sufficiente da riportare il tasso di disoccupazione all'8 per cento sarebbe necessaria una crescita media annua dell'economia italiana

nel medio periodo a tassi superiori al 2 per cento all'anno. Si tratta di un ritmo di crescita ritenuto irrealistico alla luce delle potenzialità di crescita attuali dell'economia italiana, ma che evidentemente deve essere un obiettivo minimo per qualsiasi strategia che intenda mirare ad un riassorbimento dell'ampio stock di disoccupati che si è formato nel corso degli ultimi anni in Italia.

### Domanda e offerta di lavoro: tendenze al 2020

migliaia	2012	2020*	var % media 2012-2020	var assoluta 2012-2020
<i>15-66 anni</i>				
Popolazione	40 030	39 973	0.0	-57
Tasso di attività (%)	63.4	65.0		1.6
Forze di lavoro	25 366	25 974	0.3	608
Offerta di lavoro, di cui:				
- stranieri	2 711	3 125	1.8	415
- italiani	22 655	22 849	0.1	193
- età 15-49 anni	18 827	17 122	-1.2	-1 704
- età 50-66 anni	6 539	8 852	3.9	2 313
<b>Scenario di assorbimento della maggiore offerta</b>				
Occupati	22 626	23 169	0.3	543
Tasso di disoccupazione	10.8	10.8		
Disoccupati	2 740	2 805	0.3	66
<b>Scenario di riduzione della disoccupazione</b>				
Occupati	22 626	23 896	0.7	1 270
Tasso di disoccupazione	10.8	8.0		
Disoccupati	2 740	2 078	-3.4	-662

elaborazioni REF Ricerche su microdati RCFL Istat e dati Censimento 2011

### **Gli scenari alla prova delle tendenze di breve**

---

Var.% dell'occupazione coerente con le previsioni sulle ULA  
da scenario di consenso al CNEL di giugno 2013

2013	-1.1
2014	-0.1
2015	0.6

#### **Scenario di assorbimento della maggiore offerta**

var % media 2012-2020	0.3
var % media 2015-2020	0.6

#### **Scenario di riduzione della disoccupazione**

var % media 2012-2020	0.7
var % media 2015-2020	1.2

---

elaborazioni REF Ricerche su dati consenso al CNEL giugno 2013





## **CAPITOLO 2**

La scomposizione in base alle  
caratteristiche dei lavoratori



## **Capitolo 2 – La scomposizione in base alle caratteristiche dei lavoratori**

### *In sintesi*

Le tendenze descritte in aggregato possono essere declinate guardando a segmenti specifici del nostro mercato del lavoro. Fra le diverse possibili scomposizioni, in questo capitolo abbiamo privilegiato alcune dimensioni che più di altre possono aiutare a comprendere le caratteristiche dei processi in corso. Nel primo paragrafo si concentra l'attenzione sulle dinamiche in corso nei diversi settori produttivi; si esaminano quindi gli andamenti territoriali e poi alcuni segmenti distinti in base all'età dei lavoratori; ci si sofferma sulle differenze di genere; e si conclude con un'analisi delle tendenze dell'occupazione distinte sulla base delle diverse forme contrattuali.

Vi sono naturalmente altre caratteristiche rilevanti cui non abbiamo dedicato un paragrafo specifico, ma che sono affrontate nel capitolo. In particolare, contano le differenze nei comportamenti fra i lavoratori immigrati e gli italiani e quelle fra i lavoratori in possesso di titoli di studio differenti.

L'insieme delle caratteristiche evidenzia la presenza di alcune categorie che sono i "perdenti" della crisi, definendo un aggregato di lavoratori che potrebbero risentire ancora a lungo delle conseguenze della recessione attuale. Non vi sono però dei winners della recessione, ma soltanto alcuni lavoratori che hanno maturato esperienze che ne hanno rafforzato la posizione professionale e godono di posizioni di vantaggio relativo.

Per definire le posizioni di massima sofferenza, la dimensione territoriale, l'età e l'istruzione concorrono nel definire una platea di sconfitti dalla crisi: sono i giovani del Sud che non hanno studiato. A queste persone, cui ci si riferisce a volte con l'espressione di *left behind*, e bisognerebbe dedicare loro politiche specifiche per facilitarne l'inserimento. Se i giovani restano sempre più spesso esclusi dal mercato del lavoro, gli anziani ne rappresentano ormai una quota importante; ciò riflette non solo le tendenze demografiche, come l'invecchiamento, ma anche i cambiamenti nei comportamenti. Il 2012 è stato caratterizzato da un deciso incremento della partecipazione dei più anziani, che riflette il posticipo nell'uscita per pensionamento. Se ciò era già evidente negli anni precedenti, nel 2012 si è osservata un'accelerazione, originata anche dalla riforma previdenziale di fine 2011 che ha modificato in senso più restrittivo i criteri di accesso alla pensione.

Un'altra categoria che sta guadagnando peso nel mercato del lavoro italiano negli ultimi anni è quella delle donne. Da una parte ci sono coorti sempre più scolarizzate e attive; dall'altra, le crescenti difficoltà sperimentate dalle famiglie italiane hanno spinto molte donne che finora erano fuori dal mercato del lavoro formale a rientrarvi, per contribuire ai bilanci familiari sotto pressione. Persiste però il fenomeno della segmentazione occupazionale per genere: la presenza delle donne nelle professioni già fortemente femminilizzate è stata rafforzata dal generale deterioramento del mercato del lavoro.

Considerando le tipologie contrattuali, vi è un'ampia quota di persone che lavorano in condizioni di precarietà, a causa soprattutto dell'incertezza legata alla crisi che ha portato le imprese a privilegiare le forme contrattuali più flessibili. Ci si riferisce ai dipendenti temporanei, ma anche ai cosiddetti parasubordinati, cioè coloro che vengono classificati come autonomi ma che di fatto lavorano come

dipendenti a tempo determinato. Nel 2012 essi rappresentano un aggregato di quasi 3 milioni di persone, pari al 12.6 per cento dell'occupazione complessiva; e tale quota non sorprendentemente è ancora più elevata tra i giovani, interessando circa un terzo degli occupati (con un incremento di oltre 6 punti percentuali rispetto al 2007).

Secondo l'Istat, a fine 2012 in Italia oltre 15 milioni di individui, circa il 25 per cento della popolazione, si trovano in condizione di deprivazione o disagio economico. Di questi oltre il 10 per cento appartiene a nuclei familiari in cui vi sono individui regolarmente occupati e che percepiscono dei redditi da lavoro. Il fenomeno dei working poor ha difatti assunto dimensioni rilevanti: nonostante il lavoro sia senza dubbio il fattore che più di ogni altro consente agli individui di sfuggire alla povertà, la presenza di un lavoro non è condizione sufficiente per annullare tale rischio.

La migliore protezione dal rischio di povertà trova origine dalla presenza di più percettori di reddito da lavoro all'interno delle famiglie; tuttavia in condizioni di disoccupazione o inattività diffusa, come succede nella attuale situazione di crisi, non c'è adeguato sostegno nel sistema di assistenza sociale e nelle politiche di attivazione al lavoro.

## 2.1 Gli andamenti settoriali

*Settori esposti a cadute differenti della domanda finale*

Le tendenze descritte nel primo capitolo con riferimento al complesso dell'economia possono essere scomposte evidenziando gli andamenti specifici dei diversi segmenti del mercato del lavoro. Una prima distinzione può essere proposta soffermando l'attenzione sui settori produttivi.

Le performance dei diversi settori possono riflettere tanto le tendenze di fondo legate al cambiamento strutturale dell'economia, quanto gli effetti della particolare fase congiunturale in corso. Gli effetti di breve periodo sono

riconducibili principalmente alla distribuzione eterogenea dei costi della crisi fra i settori produttivi, legata al fatto che le oscillazioni delle diverse componenti della domanda non hanno avuto la stessa ampiezza. Le diverse catene produttive sono state esposte a shock di domanda di intensità anche molto diversa, e questo potrebbe poi avere sollecitato strategie differenti di riorganizzazione in risposta alla crisi.

Una prima fonte di divergenza negli andamenti settoriali più recenti è costituita dalla tenuta delle esportazioni a fronte del crollo della domanda interna. Tale combinazione è il riflesso della natura “domestica” della recessione, legata alla crisi finanziaria e alla contestuale stretta fiscale. Questo, ad esempio, differenzia la fase più recente della crisi da quella del 2008-2009, quando un ruolo importante fu giocato dalla caduta dell’export, e spiega perché la crisi attuale dell’industria sia stata comunque, dal punto di vista delle perdite di prodotto, meno grave di quella del 2008-2009. Le performance a livello settoriale sono state quindi condizionate dal grado di propensione all’export di ciascun settore, oltre che dal grado di penetrazione delle importazioni, dato che parte della caduta della nostra domanda interna si è di fatto scaricata sull’import. Naturalmente, questo effetto opera anche in maniera indiretta: difatti alcuni settori possono essere esportatori indiretti, essendo a loro volta produttori di beni intermedi acquistati dai settori esportatori.

Un secondo elemento peculiare della fase ciclica in corso è rappresentato dal crollo degli investimenti in costruzioni. Tradizionalmente, l’andamento dell’edilizia nel corso del ciclo è ambiguo. Vi sono state recessioni accompagnate da un ciclo delle costruzioni abbastanza robusto; questo deriva dal fatto che l’edilizia è un settore tipica-

mente molto sensibile alle condizioni creditizie e, dato che nelle fasi di crisi le politiche monetarie diventano molto accomodanti, ne consegue che in alcune recessioni l'immobiliare ha seguito un andamento anti-ciclico. Non è però il caso attuale, dato che la stretta del credito sta avendo importanti conseguenze sugli investimenti in costruzioni e sull'attività di tutti i settori a monte della catena produttiva.

Altro comportamento del tutto tipico della fase attuale è costituito dalla decisa contrazione della spesa pubblica per effetto delle manovre di risanamento realizzate negli scorsi anni. Anche questa non è una caratteristica condivisa da tutti gli episodi recessivi: talvolta nel corso delle recessioni la spesa pubblica aumenta essendo utilizzata come strumento anti-ciclico.

Un ultimo punto riguarda le contrazioni dei consumi durevoli o degli investimenti in macchinari. Va però osservato come la crisi dei consumi delle famiglie si sia estesa anche ad altre componenti, provocando una riduzione dei consumi di servizi e di beni non durevoli, come nel caso dei prodotti alimentari.

**Italia - Conto delle risorse e degli impegni**

var % medie annue

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Prodotto interno lordo</b>	<b>2.2</b>	<b>1.7</b>	<b>-1.2</b>	<b>-5.5</b>	<b>1.7</b>	<b>0.4</b>	<b>-2.4</b>
<b>Importazioni</b>	<b>7.9</b>	<b>5.2</b>	<b>-3.0</b>	<b>-13.4</b>	<b>12.6</b>	<b>0.5</b>	<b>-7.7</b>
<b>Consumi finali nazionali</b>	<b>1.2</b>	<b>1.1</b>	<b>-0.4</b>	<b>-1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>-0.2</b>	<b>-3.9</b>
- spesa delle famiglie	1.4	1.1	-0.8	-1.6	1.5	0.1	-4.3
all'estero	0.0	7.2	6.0	-2.5	-3.3	-2.4	-4.1
degli stranieri in Italia	4.5	0.6	-3.3	-8.0	-0.2	2.7	1.4
- consumi interni delle famiglie	1.5	1.0	-1.0	-1.8	1.6	0.2	-4.1
beni durevoli	3.0	2.9	-6.7	-3.4	-0.3	-2.7	-12.7
beni semidurevoli	0.7	-0.2	-1.1	-5.1	5.1	0.0	-9.4
beni non durevoli	0.6	-1.4	-1.6	-2.7	1.1	-1.1	-4.5
servizi	1.9	2.4	0.5	-0.2	1.4	1.5	-1.4
- spesa della PA e istituzioni	0.6	1.0	0.6	0.8	-0.4	-1.2	-2.9
<b>Investimenti fissi lordi</b>	<b>3.4</b>	<b>1.8</b>	<b>-3.7</b>	<b>-11.8</b>	<b>0.7</b>	<b>-1.8</b>	<b>-8.1</b>
- macchine e attrezzature	7.4	2.9	-5.8	-16.1	7.8	3.0	-11.8
- mezzi di trasporto	3.6	0.6	-2.9	-19.0	0.7	0.0	-11.9
- abitazioni	4.2	0.6	-1.2	-8.4	-0.3	-2.3	-7.4
- altre costruzioni	-1.4	-0.4	-4.8	-9.3	-7.6	-2.7	-6.3
<b>Esportazioni</b>	<b>8.8</b>	<b>5.6</b>	<b>-2.8</b>	<b>-17.7</b>	<b>11.2</b>	<b>6.6</b>	<b>2.2</b>

Elaborazioni REF Ricerche su dati Istat

**Monte ore lavorate**

var % medie annue

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Totale</b>	<b>0.8</b>	<b>1.8</b>	<b>0.8</b>	<b>-2.3</b>	<b>-2.6</b>	<b>0.5</b>	<b>-1.5</b>
di cui:							
Agricoltura	-1.0	1.2	-4.7	-2.6	-1.6	-2.1	-5.9
Industria in s.s.	0.4	2.5	0.0	-6.3	-7.8	0.6	-3.0
Costruzioni	2.8	4.4	1.0	-0.3	-3.7	-2.1	-6.5
Servizi	0.9	1.3	1.4	-1.3	-1.1	1.0	-0.2
Commercio, pub eserc, trasporti, comunicazioni	0.6	1.3	0.8	-2.4	-2.4	0.8	-1.0
Credito, servizi imprese	2.5	2.6	4.1	-2.3	0.6	2.8	0.8
Istruz,sanità, serv pubbl e alle persone	0.5	0.5	0.7	0.7	-0.4	0.2	0.1

Elaborazioni REF Ricerche su dati Istat



## Valore aggiunto

var % medie annue

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Totale</b>	<b>2.2</b>	<b>1.9</b>	<b>-1.1</b>	<b>-5.6</b>	<b>1.7</b>	<b>0.5</b>	<b>-2.0</b>
di cui:							
Agricoltura	-1.1	0.2	1.4	-3.2	-0.2	0.2	-4.3
Industria in s.s.	3.9	2.8	-3.0	-15.1	6.0	1.2	-3.4
Costruzioni	2.0	0.9	-2.7	-8.4	-3.1	-3.4	-6.3
Servizi	1.9	1.6	-0.5	-2.7	1.1	0.7	-1.2
Commercio, pub eserc, trasporti, comunicazioni	1.7	2.3	-1.2	-6.2	2.6	0.5	-1.9
Credito, servizi imprese	2.8	1.6	-0.5	-1.6	0.6	1.1	-0.5
Istruz,sanità, serv pubbl e alle persone	1.0	1.0	0.3	0.3	0.0	0.4	-1.2

Al costo dei fattori, a prezzi costanti

Elaborazioni REF Ricerche su dati Istat

## Produttività del lavoro

var % medie annue

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Totale</b>	<b>1.4</b>	<b>0.1</b>	<b>-1.9</b>	<b>-3.4</b>	<b>4.5</b>	<b>0.0</b>	<b>-0.5</b>
di cui:							
Agricoltura	-0.1	-0.9	6.4	-0.7	1.4	2.4	1.7
Industria in s.s.	3.5	0.3	-2.9	-9.4	14.9	0.6	-0.5
Costruzioni	-0.8	-3.4	-3.6	-8.1	0.6	-1.4	0.1
Servizi	1.0	0.3	-1.9	-1.4	2.2	-0.3	-0.9
Commercio, pub eserc, trasporti, comunicazioni	1.1	1.0	-2.1	-3.9	5.2	-0.4	-1.0
Credito, servizi imprese	0.3	-0.9	-4.4	0.7	0.0	-1.7	-1.3
Istruz,sanità, serv pubbl e alle persone	0.5	0.5	-0.4	-0.4	0.4	0.2	-1.3

Valore aggiunto al costo dei fattori, a prezzi costanti per ora lavorata

Elaborazioni REF Ricerche su dati Istat

## *L'industria*

L'ampia contrazione della domanda finale di beni ha portato negli ultimi anni i settori industriali a registrare importanti cadute dei livelli produttivi. La crisi dell'industria si è tradotta in pochi anni in una marcata contrazione del valore aggiunto a prezzi costanti, quasi il 15 per cento nell'industria in senso stretto e oltre il 20 nelle costruzioni. A ciò corrisponde una riduzione dell'occupazione del 9.5 per cento nell'industria in senso stretto (quasi 500mila persone in meno in quattro anni) e dell'11 per cento nelle costruzioni (oltre 200mila occupati).

Le contrazioni più ampie sono state registrate fra il 2009 e il 2010, quando il manifatturiero nel complesso ha subito una riduzione di 400mila occupati, mentre nelle costruzioni il grosso delle perdite è stato nell'ultimo biennio. Nel 2012 la riduzione dell'industria in senso stretto è stata relativamente contenuta, pari a 78mila occupati in meno rispetto all'anno precedente, anche perché nel corso dell'anno si è verificata una nuova contrazione delle ore lavorate per occupato. La relativa tenuta, dopo il crollo del 2009-2010, è compatibile con l'ipotesi che l'industria avesse quasi completato la fase più acuta della propria riorganizzazione produttiva, anche se non in tutti i settori. Alcuni di questi hanno registrato dall'inizio della crisi contrazioni dei livelli di attività economica sostanziali, prevalentemente legate alla caduta del 2008-2009. La ricaduta in recessione del 2012 ha vanificato il recupero del biennio precedente, e reso di fatto strutturali le perdite di produzione, dando luogo in molti settori alla formazione di capacità produttiva in eccesso, provocando dismissioni definitive di impianti e chiusure aziendali. Nel corso del 2012-2013 si è così verificata una fase di espulsione dal processo produttivo di imprese che erano già entrate in una fase di difficoltà nel corso del periodo precedente e che ave-

vano resistito nell'attesa di una congiuntura più favorevole.

Il fatto di avere accelerato le chiusure e sollecitato forme di ristrutturazione di carattere definitivo ha portato molti lavoratori, che già erano in condizioni difficili, ad esempio avendo usufruito di periodi di Cassa integrazione, o avendo lavorato in maniera discontinua, a perdere definitivamente il posto di lavoro. E' come se il 2012 abbia avuto come conseguenza non solo la riduzione del numero di occupati dell'industria materializzatasi nel corso dell'anno, ma anche la perdita definitiva di contatto con il precedente posto di lavoro da parte di molti che il posto l'avevano già perso nel corso degli anni precedenti. Inoltre, a ciò si deve aggiungere la presenza di effetti "soglia", che hanno un rilievo soprattutto quando le crisi di alcuni settori si caratterizzano per una elevata incidenza in alcuni ambiti territoriali; vi sono cioè aree dove la chiusura di impianti provoca di fatto un'espulsione dal circuito produttivo di lavoratori che non hanno alcuna opportunità di collocazione nel territorio e a volte, quando hanno superato una certa età, neanche attraverso l'emigrazione verso altre aree. Si creano così le premesse per la formazione di disoccupati di lungo periodo dapprima, e inattivi successivamente, destinati a cercare rifugio nel sommerso e in attività marginali, solitamente al di fuori del settore di provenienza. Il fenomeno della riduzione strutturale dei livelli produttivi è anche ragione di perdita di capitale umano, quando le competenze del lavoratore sono utilizzabili soltanto all'interno del settore di provenienza.

La dimensione di questi fenomeni naturalmente non è la stessa nei diversi settori. La crisi è stata meno profonda nei settori a domanda tipicamente più stabile (farmaceutica, energia elettrica e industria alimentare) e ha colpito duramente i produttori di durevoli (mezzi di

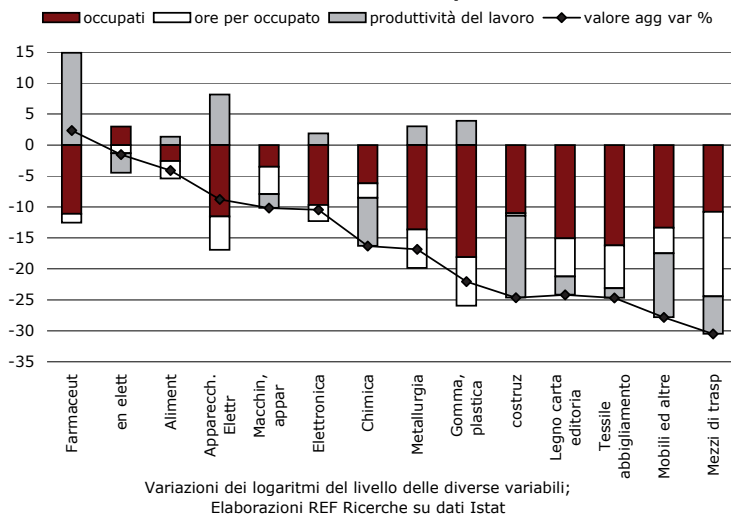
trasporto e arredamento). Grave anche la crisi dell'edilizia, che ha trascinato verso il basso pure i settori dell'indotto (industria del legno, metallurgia, settore della gomma, plastica e prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi).

Il legame fra andamento dell'attività economica nei diversi settori industriali e l'occupazione di ciascuno di essi non è immediato. Nel grafico si presentano i diversi settori ordinati sulla base della variazione del valore aggiunto osservata nel 2012 rispetto al 2007. Tale variazione è scomposta in tre segmenti: la produttività del lavoro, le ore lavorate per occupato e gli occupati. Come si osserva, l'andamento della produttività e quello degli orari hanno giocato un ruolo importante nell'assorbire gli effetti della crisi, in alcuni casi attenuando molto le perdite in termini di occupazione rispetto alla caduta del valore aggiunto. La contrazione della produttività è di entità piuttosto marcata nella chimica, nelle costruzioni e nel mobile. In questi tre settori potrebbe esservi ancora un eccesso di manodopera da smaltire, con il rischio di ulteriori perdite di occupati nei prossimi anni. La riduzione delle ore ha un effetto importante in diversi settori, e in particolare in quello dei mezzi di trasporto, dove si è verificato un maggior ricorso alla Cig.

I dati sulla Cassa integrazione mostrano l'effetto complessivo della crisi economica sull'intero sistema produttivo nazionale, che ha coinvolto in varia misura tutti i settori produttivi. Nel 2012 le ore di Cig sono tornate ad aumentare nella maggior parte dei settori, soprattutto in quello del commercio e dell'edilizia, dove le imprese sono arrivate a richiedere oltre 100 milioni di ore in media d'anno. Il settore meccanico si conferma, anche nel 2012, come quello che richiede il maggior numero di ore autorizzate, seguito dalla petrolchimica, dal tes-

sile e dal legno: tutti settori che stanno subendo la crisi economica, ma ancor più la diminuzione generalizzata ed assoluta dei consumi e degli investimenti che questa impone.

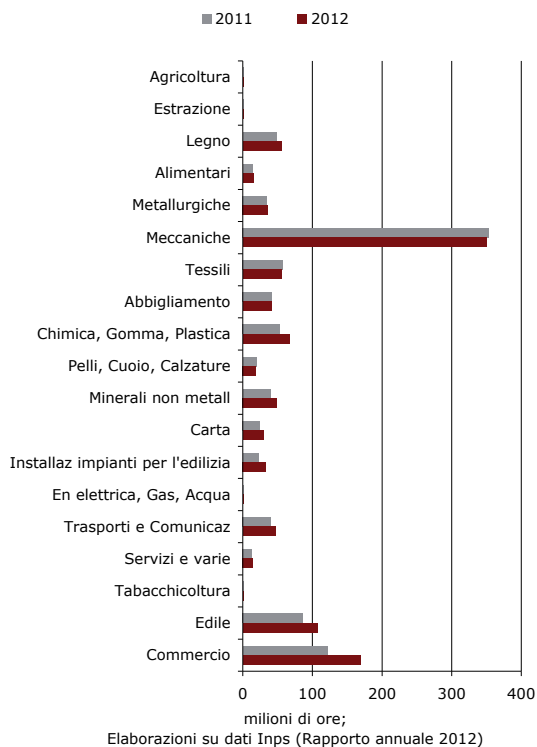
**La scomposizione della crescita del valore aggiunto nell'industria nel periodo 2008-2012: produttività, ore lavorate e occupati**



In generale, al di là della tenuta di alcuni settori la cui domanda finale è tipicamente più stabile, lo scenario è quello di una debolezza diffusa, in cui anche i settori esportatori hanno sofferto, data l'entità della caduta della domanda interna. Trova conferma l'ipotesi che la crisi attuale rifletta andamenti generali di carattere macroeconomico, in cui risultano prevalenti gli effetti di generalizzata contrazione della domanda aggregata. In effetti, secondo alcune analisi<sup>1</sup>, la crisi non avrebbe modificato in maniera sostanziale il modello di specializzazione dell'Italia, come del resto quello degli altri

paesi europei. Sembrerebbe piuttosto avere prodotto una forma di selezione del tessuto delle imprese all'interno dei singoli settori.

### Totale ore di Cig autorizzate per settore



### Terziarizzazione

A fronte della caduta dei livelli occupazionali nell'industria, anche nel 2012 l'occupazione nei servizi è risultata più stabile. Si registra, in particolare, una leggera contrazione delle ore lavorate e addirittura una modesta crescita in termini di occupati.

Naturalmente, il fatto che l'occupazione stia continuando ad

aumentare nei servizi, anche quando le attività del primario e del secondario vedono una contrazione, determina un'accelerazione del processo di terziarizzazione della nostra struttura produttiva. La quota dell'occupazione nei servizi sul totale degli occupati è passata difatti dal 67 per cento della metà degli anni duemila, al 70 per cento.

Rispetto ad altre fasi storiche, il cambiamento dei pesi è adesso prevalentemente un fatto relativo, nel senso che alcuni settori vedono aumentare il proprio rilievo sulla struttura occupazionale del paese in quanto arretrano meno di altri. Ciò non di meno, anche segnali di tenuta solo relativa possono essere significativi, in quanto potrebbero indicare una solidità di fondo della domanda di lavoro in alcuni settori, e un potenziale di crescita in futuro in questi comparti.



1 "Rapporto annuale 2012. La situazione del Paese", Istat (2013)

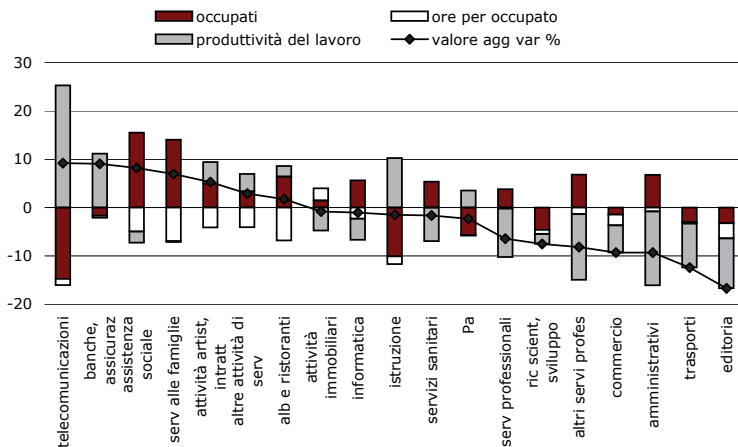
Replicando nel caso dei servizi lo stesso tipo di grafico già proposto per il caso dei settori industriali, si osservano sensibili differenze. Innanzitutto, vi è un certo numero di settori che anche in questo periodo di grave crisi sono rimasti su un sentiero di crescita dell'occupazione. Non si osserva però una relazione univoca fra andamento del valore aggiunto e livelli occupazionali: i primi due settori in termini di crescita, telecomunicazioni e servizi finanziari, registrano aumenti significativi della produttività e riduzioni del numero di occupati.

I settori dove l'occupazione resta in crescita nonostante la crisi sono quelli prevalentemente legati all'invecchiamento della popolazione: l'occupazione aumenta nei servizi alle famiglie, nei servizi di assistenza sociale e nella sanità. Tali settori rispondono anche alla ricomposizione della struttura dei consumi delle famiglie che cambia con la struttura della popolazione per età. D'altra parte, questa tipologia di domanda è per certi versi obbligata all'aumentare dell'età, per cui non è escluso che, specie in tempi in cui i vincoli di bilancio per le famiglie si fanno più stringenti, spiazzino altre voci di spesa, favorendo la riduzione dell'occupazione in altri settori produttivi.

Il principale elemento di freno all'evoluzione dell'occupazione nei servizi è rappresentato dai vincoli alle assunzioni nel settore pubblico. Le misure volte a ridurre la consistenza del personale al fine di limitare la crescita della spesa pubblica negli ultimi anni hanno dimostrato una buona efficacia, determinando rispetto al 2007 una riduzione di 76mila occupati nella Pa e di oltre 150mila nel settore dell'istruzione.



**La scomposizione della crescita del valore aggiunto nei servizi nel periodo 2008-2012: produttività, ore lavorate e occupati**



variazioni dei logaritmi del livello delle diverse variabili;  
Elaborazioni REF Ricerche su dati Istat

*Il contributo del pubblico impiego alla stabilizzazione dei conti pubblici*

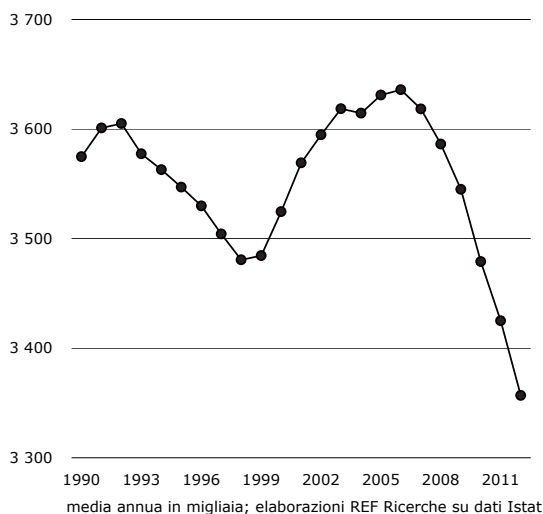
La dinamica dell'occupazione nel settore pubblico è il risultato del consolidamento dei numerosi interventi normativi degli ultimi anni, che hanno comportato sia un contenimento delle retribuzioni individuali, sia una riduzione del numero di dipendenti pubblici, agendo su un duplice fronte per la riduzione delle spese di personale della Pa, che si è contratta nel 2012 per il secondo anno consecutivo.

Dal 2008 a oggi il quadro normativo in materia di pubblico impiego è stato in continua evoluzione, a causa del progressivo deterioramento delle prospettive per i conti pubblici italiani per cui si è reso necessario un graduale inasprimento delle manovre di contenimento della spesa pubblica, che hanno interessato anche la spesa per il personale.

Le importanti limitazioni alle assunzioni e al turnover dei dipendenti pubblici<sup>2</sup>, introdotte con la Finanziaria per il 2009<sup>3</sup>, rafforzate successivamente con la manovra anticrisi varata nel 2010<sup>4</sup> e prorogate con il decreto legge n. 98 del 2011, hanno già avuto evidenti ripercussioni sulla consistenza dell'organico delle pubbliche amministrazioni.

Il 2012 è il sesto anno consecutivo in cui si osserva una riduzione delle unità di lavoro del settore pubblico. Rispetto al 2006, le unità di lavoro della Pubblica amministrazione si sono ridotte dell'8 per cento.

**Unità di lavoro della Pa**



<sup>2</sup> Per una trattazione dettagliata delle misure contenute nei decreti varati prima del 2012 si rimanda al Rapporto Cnel del 2012.

<sup>3</sup> Dl 112/2008.

<sup>4</sup> Dl 78 del 2010.

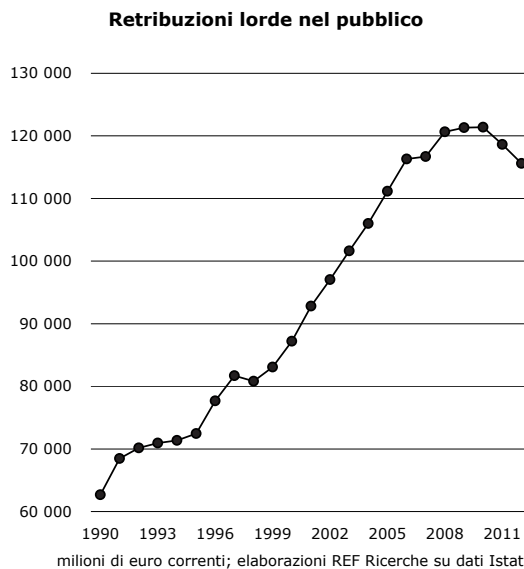
<sup>5</sup> Dl 95/2012.

Si tratta di quasi 280mila unità in meno, distribuite in tutti i comparti. Primo fra tutti la scuola, come evidenziano i dati del conto annuale della Ragioneria Generale dello Stato, che nell'arco di un quinquennio (dal 2007 al 2012) ha subito una contrazione di quasi l'11 per cento del proprio organico.

La dinamica decrescente dell'organico in forza alle pubbliche amministrazioni è destinata a protrarsi nei prossimi anni, viste le norme più recenti che sono intervenute in senso ancora più restrittivo. In particolare, nell'ambito del processo di revisione della spesa, con il decreto cosiddetto della Spending Review<sup>5</sup>, sono state prorogate le misure limitative alle assunzioni nel pubblico fino al 2016 e allargate a comparti che precedentemente non erano interessati dal blocco del turnover, in particolare polizia e vigili del fuoco.

Non di secondaria importanza è poi la ridefinizione degli organici prevista dalla Spending Review, che avrà un impatto ulteriore sulla consistenza del pubblico impiego nei prossimi anni. In attuazione della normativa prevista dalla legge sono stati emanati una serie di DPCM, dai quali numerose amministrazioni dello Stato hanno visto notevolmente ridefinite le proprie dotazioni organiche. In alcuni casi tale ridefinizione ha determinato un sovrannumero di dipendenti, che dovrà essere riassorbito con pensionamenti anticipati, attivazione di processi di mobilità guidata, trasformazione di rapporti di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, e come misura ultima ed estrema il collocamento in disponibilità con la dichiarazione del dipendente in esubero.

Nell'ottica di una riduzione del costo del personale pubblico, le politiche degli ultimi anni hanno interessato anche le retribuzioni. Per la seconda volta in un ventennio, come evidenzia il grafico, le retribuzioni lorde complessive dei lavoratori del pubblico si sono ridotte a prezzi correnti; la retribuzione pro-capite, misurata per unità di lavoro, è in sostanza ferma dal 2009.



Di particolare efficacia sono state le misure introdotte con la manovra anticrisi del 2010, che ha previsto il blocco della contrattazione collettiva e della crescita delle retribuzioni individuali. L'impatto del blocco della contrattazione, inizialmente previsto per il triennio 2010-2012, è stato immediato, come evidenziano i dati sulle retribuzioni lorde, in calo dal 2010.

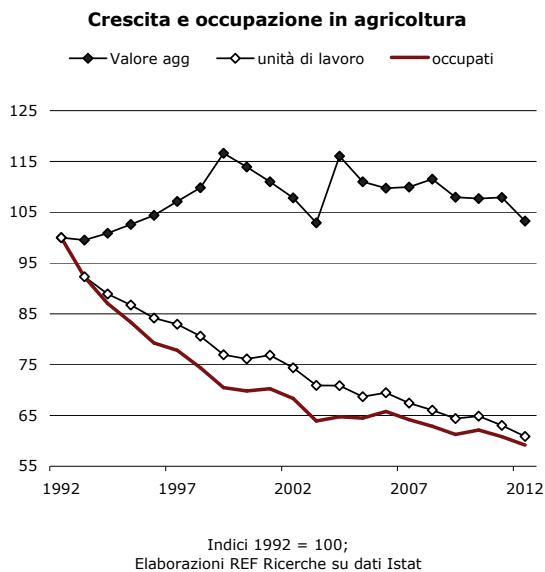
Così come per il blocco delle assunzioni, anche le misure riguardanti le retribuzioni sono state prorogate al 2014 dal Dl 98 del 2011, che prevede fino al 2014 il blocco delle retribuzioni individuali e mantiene i vincoli di crescita già previsti sulle risorse da destinare alla contrattazione integrativa, oltre a prorogare il blocco delle procedure contrattuali per il biennio 2013-2014 e a negare l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale per lo stesso periodo. Di fatto la moderazione salariale sui dipendenti

del pubblico si sarà protratta per un quinquennio, dopo che nel biennio 2008-2009 ai dipendenti pubblici erano stati corrisposti incrementi retributivi parametrati al tasso di inflazione programmata.

### *L'agricoltura*

Un ultimo elemento di interesse è rappresentato dagli andamenti dell'occupazione in agricoltura. I dati dell'Istat mostrano che la tendenza alla riduzione del numero di occupati continua, anche se da circa un decennio a una velocità inferiore rispetto al periodo precedente. Pertanto, la fase di espulsione di manodopera dall'agricoltura è un processo che possiamo considerare quasi completato, per far posto ad una relativa stabilizzazione dell'occupazione del settore, su un valore di circa un milione di occupati.

La stabilizzazione dell'occupazione agricola in una fase in cui il valore aggiunto resta stabile sui livelli intorno ai quali si è assestato nel corso degli ultimi venti anni configura un rallentamento della produttività del settore. Essa potrebbe nascondere nel corso degli ultimi anni anche un fenomeno di ritorno verso il settore da parte di lavoratori disoccupati. Si tratterebbe cioè di un settore in grado di consentire l'assorbimento di attività di manodopera di carattere marginale. Si deve anche ricordare come l'attività agricola inizi a trovare spazi di sviluppo legati a forme di complementarità con altre attività del settore turistico (agriturismi, attività ricreative) o con le filiere di produzione dell'energia (biomasse, eolico, fotovoltaico). Sono attività la cui importanza va oltre la loro dimensione quantitativa; il fatto di riuscire a mantenere livelli minimi di addetti nel settore agricolo e nelle attività collaterali permette di presidiare aree che altrimenti verrebbero abbandonate, accelerando il dissesto del nostro territorio.



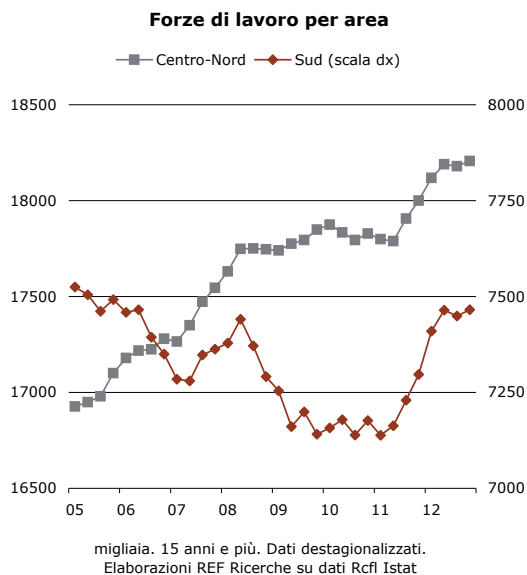
## 2.2 Le dinamiche territoriali

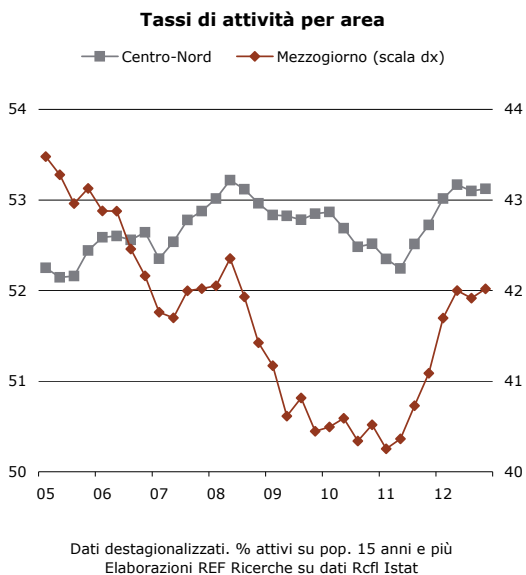
*Nel 2012 le forze lavoro sono aumentate, soprattutto al Sud...*

La questione dei divari territoriali nel mercato del lavoro è uno degli aspetti che caratterizzano storicamente le tendenze dell'economia italiana. In condizioni di crisi l'ampliamento delle differenze nelle performance occupazionali territoriali può essere causa di disoccupazione strutturale, dato che il mismatch territoriale tra domanda e offerta di lavoro condiziona negativamente l'inserimento professionale degli inoccupati, a meno di ampi flussi migratori all'interno del Paese.

Tra il 2011 e il 2012 si è osservata innanzitutto un'evidente inversione di tendenza dell'andamento delle forze di lavoro, che hanno ripreso a crescere al Centro-Nord, ma soprattutto al Sud. Nella prima parte dell'attuale crisi, infatti, i disoccupati, scoraggiati dal calo dell'occupazione,

sceglievano di uscire dalla forza lavoro, non ricercando attivamente un impiego. Nell'ultimo biennio, con il prolungarsi della fase recessiva, le persone in età da lavoro hanno risposto al peggioramento delle prospettive occupazionali attraverso una più intensa e frequente ricerca di un impiego; e l'offerta di lavoro è cresciuta più rapidamente proprio nelle regioni in cui le condizioni del mercato del lavoro sono più deboli. Soprattutto al Sud la crescita dell'offerta di lavoro è da ricondurre all'inversione di tendenza del tasso di partecipazione. Come si può vedere nel grafico, il tasso di attività negli anni immediatamente successivi alla crisi era andato calando, presumibilmente perché l'incremento dello scoraggiamento aveva prevalso, mentre tra il 2011 e il 2012 si è registrato un aumento che ha portato il tasso dal 52.5 al 53.1 per cento al Centro-Nord e dal 40.6 al 41.9 per cento nel Mezzogiorno.



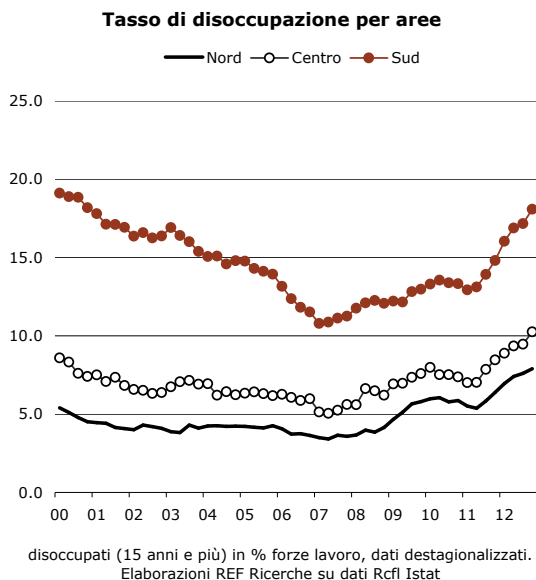


*...ma la debolezza della domanda ha determinato un importante incremento dei disoccupati*

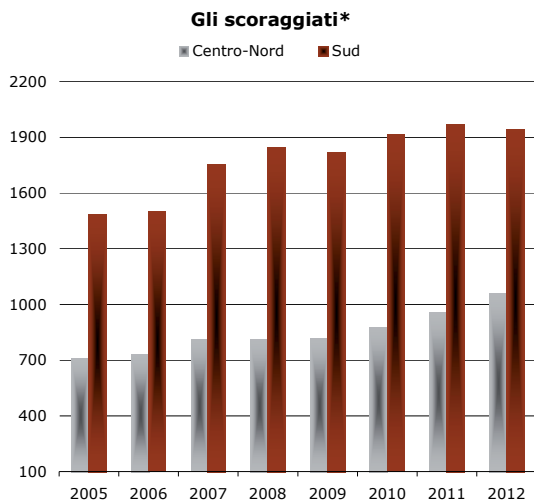
La crescita dell'offerta di lavoro nel Mezzogiorno non è stata assorbita dalla domanda, in quanto in buona misura si è determinato un passaggio dallo stato di inattività alla disoccupazione. Nel 2012 i disoccupati al Sud erano oltre il milione, quasi la metà dei disoccupati in Italia. In quest'area il tasso di disoccupazione è salito al 17 per cento, mentre a livello nazionale al 10.7 per cento e al Centro-Nord all'8.5 per cento. Il divario, già ampio prima della crisi, si è ulteriormente allargato.

Se poi si tiene conto dei disoccupati potenziali, ovvero degli inattivi ai margini del mercato del lavoro, il gap territoriale appare ancora più evidente e allarmante; anche se c'è da rilevare che rispetto allo scorso anno l'area dello scoraggiamento si è ridotta lievemente al Sud, soprattutto per effetto del passaggio verso la disoccupazione in senso stretto.



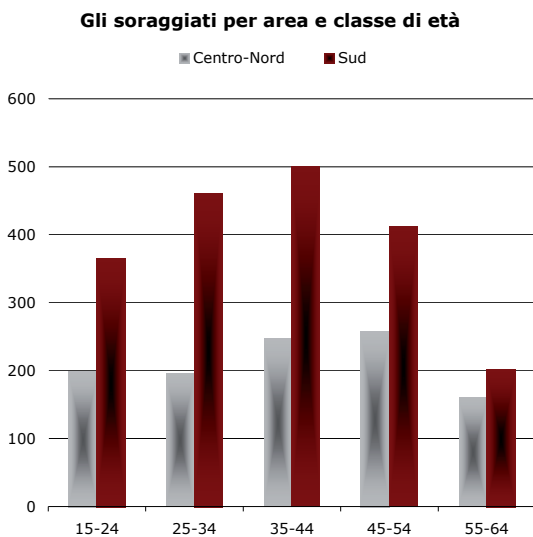


Per scoraggiati intendiamo in queste elaborazioni le persone non occupate che cercano un impiego ma non sono immediatamente disponibili a lavorare e le persone non occupate che sarebbero disponibili a lavorare ma che non cercano attivamente lavoro. Nonostante queste non vengano rappresentate dal tasso di disoccupazione, sono da considerare una domanda di occupazione inespresa. La quantificazione della disoccupazione potenziale è allarmante in quanto il fenomeno, ancora più della disoccupazione ufficiale, è quasi tutto concentrato nel Mezzogiorno: qui risiedono poco meno di 2 milioni di scoraggiati (o “quasi disoccupati”), oltre un quarto della forza lavoro dell’area, per una disoccupazione potenziale del 34.6 per cento, più che doppia rispetto a quella ufficiale. Risulta in tal modo ancora più evidente come il Paese sia davvero tagliato in due.



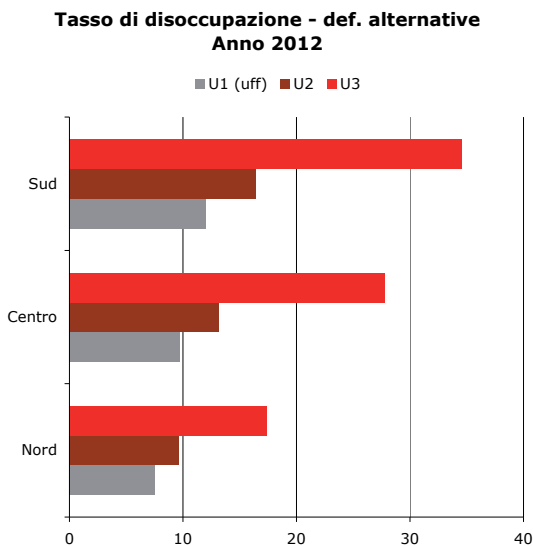
\*Persone senza lavoro che cercano ma non immediatamente disponibili, e persone senza lavoro disponibili ma che non cercano attivamente lavoro. 15-64 anni. Migliaia.

Elaborazioni REF Ricerche su dati RcfI Istat



Migliaia. Anno 2012.

Elaborazioni REF Ricerche su microdati RcfI Istat



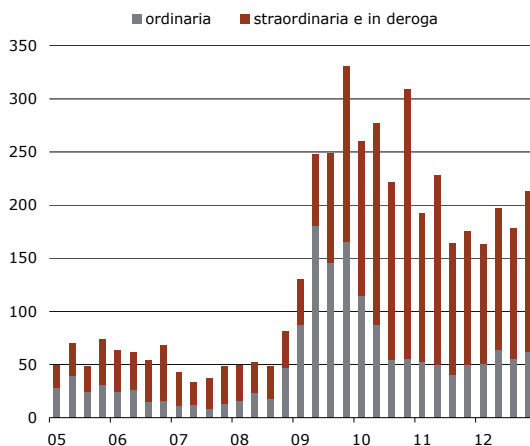
Elaborazioni REF Ricerche su dati RcfI Istat

*Il diverso ricorso  
alla Cassa  
Integrazione*

Per spiegare le divergenze territoriali, bisogna anche considerare che le imprese, nelle diverse aree, hanno reagito in maniera differente. Al Centro-Nord in particolare si è osservato un maggiore ricorso alla Cassa Integrazione, che ha permesso di tutelare maggiormente l'occupazione: si stima che complessivamente nel 2012 in quest'area il numero di equivalenti occupati sospesi dall'attività produttiva abbia coinvolto circa 188 mila persone, mentre al Sud circa 57 mila lavoratori. La divergenza dipende in parte dal peso elevato dell'industria sul totale degli occupati nelle regioni centro-settentrionali e dal fatto che questo settore è stato fortemente penalizzato dalla crisi economica. Al Sud, oltre ad essere inferiore il peso del settore industriale, vi è anche una maggiore presenza di imprese di piccole dimensioni che

non possono contare sulla Cassa Integrazione, a parte quella in deroga, che però nel 2012 ha subito un forte ridimensionamento per il venir meno delle risorse stanziate e ai problemi legati al suo rifinanziamento<sup>6</sup>. Nelle regioni meridionali la recessione ha avuto maggiori ripercussioni, con forti ridimensionamenti dei livelli di attività economica e contrazioni dei livelli occupazionali.

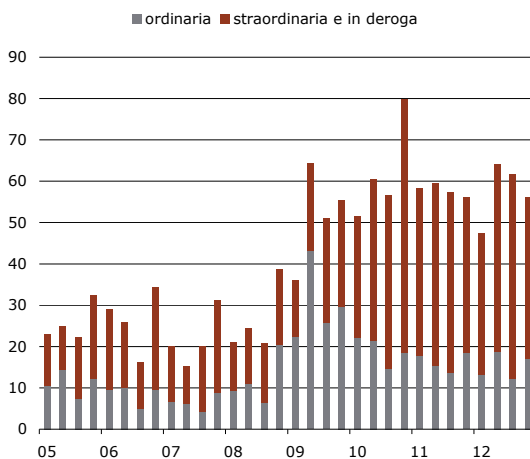
### Equivalenti occupati in Cig\* al Centro-Nord



\*stimati sulle ore effettivamente utilizzate dalle imprese;  
dati in migliaia.  
Elaborazioni REF Ricerche su dati Inps

<sup>6</sup> Come è noto, a differenza della Cig Ordinaria e Straordinaria, che sono finanziate con una assicurazione obbligatoria presso l'Inps, la Cig in deroga è a carico di risorse della fiscalità generale, stanziate di anno in anno.

### Equivalenti occupati in Cig\* al Sud



\*stimati sulle ore effettivamente utilizzate dalle imprese;  
dati in migliaia.

Elaborazioni REF Ricerche su dati Inps

#### *Dispersione delle dinamiche occupazionali*

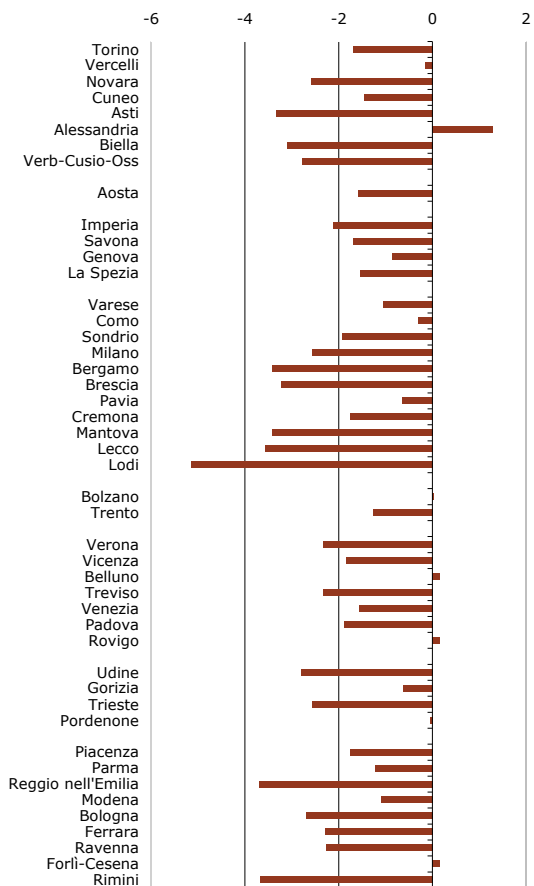
I dati sui livelli occupazionali mostrano chiaramente che tra il 2011 e il 2012 il calo ha interessato tutte le aree geografiche, ma in particolar modo il Mezzogiorno dove in un anno sono stati distrutti 42 mila posti di lavoro. Ciò significa che, rispetto al livello dell'occupazione registrato nel 2008, restano ancora da recuperare circa 300 mila posti di lavoro nelle regioni meridionali. Il fatto che la crisi abbia inciso in maniera non uniforme sul territorio nazionale può essere ricondotto alla diversa specializzazione settoriale. Il calo osservato nel Nord-ovest è infatti imputabile all'elevata incidenza del settore industriale, mentre nel Mezzogiorno conta il maggiore peso del settore della Pubblica amministrazione. Una rappresentazione sintetica delle divergenze negli andamenti dell'economia è possibile guardando

alla variazione intervenuta nei tassi di occupazione tra il 2008 e il 2012 utilizzando una disaggregazione a livello provinciale. L'utilizzo del tasso di occupazione permette in particolare di "normalizzare" l'andamento dell'occupazione per la popolazione della provincia di riferimento. Come si può osservare dai due grafici le variazioni intervenute per il tasso di occupazione sono negative per la maggior parte delle province italiane. Traspare tuttavia una certa dispersione delle performance occupazionali, con alcune province che sono state colpite maggiormente dalla crisi, e altre (poche) che presentano addirittura delle variazioni positive. Differenze ampie si alternano anche all'interno della stessa regione: l'impatto della recessione non è stato uniforme. Tale circostanza è spiegabile in base a diversi fattori, fra i quali la specializzazione settoriale di un territorio, e quindi il fatto che alcune aree presentano una specializzazione in rami di attività colpiti più di altri dalla crisi. Vi è poi la forza della struttura produttiva territoriale, che in alcuni casi ha portato a reazioni da parte delle imprese, che hanno cercato di fronteggiare la crisi, mentre in altri la recessione è stata maggiormente subita, con forti ridimensionamenti dei livelli occupazionali.

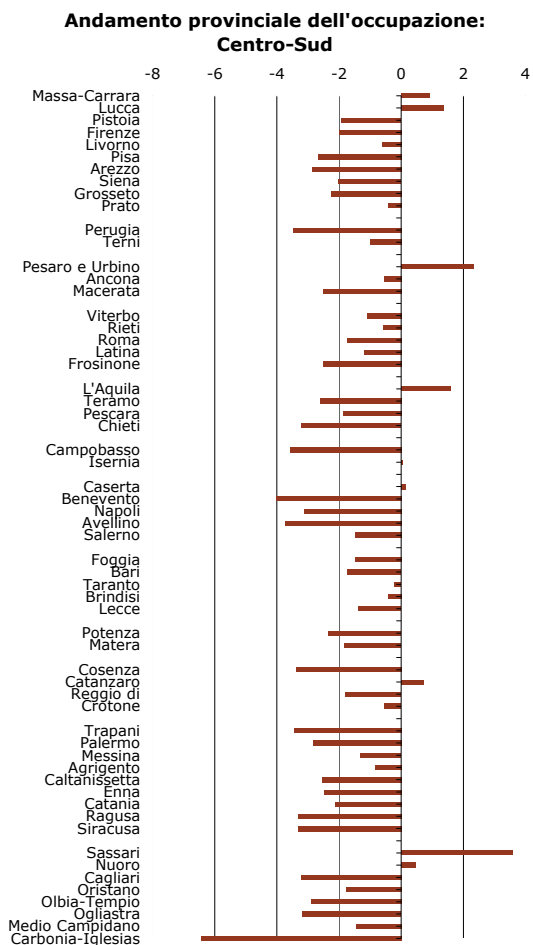
---

<sup>6</sup> Come è noto, a differenza della Cig Ordinaria e Straordinaria, che sono finanziate con una assicurazione obbligatoria presso l'Inps, la Cig in deroga è a carico di risorse della fiscalità generale, stanziata di anno in anno.

**Andamento provinciale dell'occupazione:  
Nord**

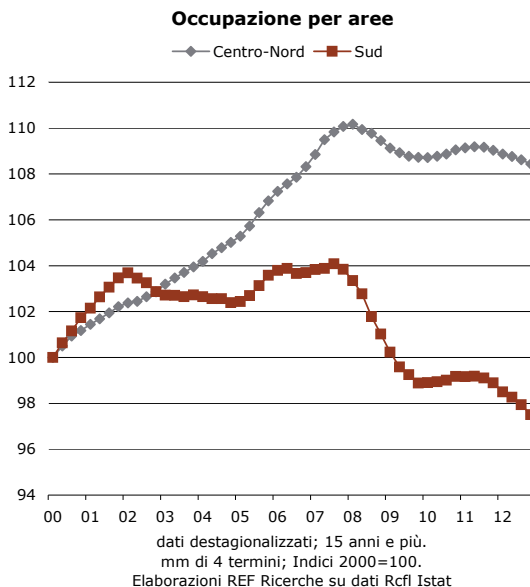


var. assolute 2008-2012 dei tassi di occupazione (15 anni e più)  
Elaborazioni REF Ricerche su dati RcfI Istat



var. assolute 2008-2012 dei tassi di occupazione (15 anni e più)  
Elaborazioni REF Ricerche su dati RcfI Istat





*In aumento la mobilità territoriale, soprattutto verso le regioni del Nord e del Centro*

Quando le asimmetrie nell'andamento territoriale del mercato del lavoro si ampliano, oltre agli scontati effetti sui divari di sviluppo, vi possono anche essere fenomeni di spostamento della popolazione. In sostanza, l'impressione è che l'aumento della mobilità territoriale delle forze di lavoro possa condurre nei prossimi anni alcuni territori a subire effetti di calo della popolazione, tipici delle situazioni in cui la struttura produttiva si è molto deteriorata dal punto di vista occupazionale. In effetti si conferma anche per il 2012 un movimento migratorio, sia interno sia dall'estero, indirizzato prevalentemente verso le regioni del Nord e del Centro. La somma dei tassi migratori interno ed estero indica infatti il Centro come l'area

12 La lettura dei grafici può essere effettuata mutuando un'impostazione analitica in termini di sacrifice ratio, tradizionalmente utilizzata per una quantificazione dei costi in termini reali delle politiche di riduzione dell'inflazione. La sacrifice ratio misura l'aumento del tasso di disoccupazione necessario per ridurre l'inflazione di un punto percentuale ed è quindi una misura dei costi reali della politica monetaria.

più attrattiva, con un tasso pari all'8.9 per mille, seguito dal Nord-Ovest (6.1 per mille) e dal Nord-Est (5.3 per mille). Il Sud acquista popolazione a causa delle migrazioni con l'estero, che tuttavia non riescono a compensare la perdita di popolazione dovuta alle migrazioni interne. Ad un Centro-Nord che attira e smista flussi al suo interno corrisponde quindi un Sud che espelle giovani e manodopera senza rimpiazzarla. Inoltre, rispetto ai decenni passati, la recente emigrazione meridionale verso il Centro-Nord si contraddistingue per essere prevalentemente composta da persone con elevati titoli di studio che trasferiscono altrove il capitale umano del territorio. Ovviamente, la mobilità degli stranieri incide in maniera non trascurabile sulla mobilità interna complessiva. Tra l'altro, se gli squilibri socio-economici tra le regioni sembrano essere una delle chiavi interpretative della mobilità interna degli italiani, ciò è maggiormente vero per gli stranieri residenti, che, meno legati al luogo (regione) di residenza, e molto più mobili territorialmente rispetto agli italiani, valutano soprattutto le opportunità che offre la regione di destinazione. I dati suggeriscono che con la crisi i flussi in ingresso di lavoratori immigrati si siano ridotti, a fronte di un simmetrico aumento del numero di italiani che scelgono di andare a lavorare all'estero. Questo vuol dire che le dimensioni demografiche dei contesti urbani possono modificarsi più rapidamente che in passato sia perché l'entità delle oscillazioni dell'economia è più ampia, sia perché l'elasticità della popolazione locale al ciclo può essere aumentata. In termini tecnici una riduzione della popolazione in età lavorativa corrisponde ad un calo del livello del prodotto potenziale di un'area perché viene a ridursi l'offerta di lavoro nel territorio.

**Tassi di migratorietà**

(per 1000 residenti)

	<b>Saldo migratorio interno</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Nord -ovest	1.0	1.6	1.1	1.4	1.4	1.5
Nord -est	2.4	2.7	1.5	1.3	1.3	1.4
Centro	1.4	1.3	1.3	1.1	1.3	2.4
Sud	-2.9	-3.2	-2.0	-2.3	-2.6	-3.0
Isole	-1.2	-1.5	-1.1	-0.9	-1.4	-1.7
	<b>Saldo migratorio con l'estero</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Nord -ovest	9.4	8.5	7.2	7.8	6.5	4.7
Nord -est	10.4	10.5	7.3	7.4	6.8	4.0
Centro	11.3	10.5	8.4	7.9	7.2	6.5
Sud	5.0	3.7	3.2	3.8	2.7	2.6
Isole	4.1	3.5	2.8	3.1	2.2	1.8

Indicatori demografici Istat

Un'altra caratteristica del nostro mercato è la presenza, accanto ai trasferimenti permanenti di residenza anagrafica, di trasferimenti "temporanei", i cosiddetti pendolari di lungo raggio, che fisicamente lavorano e vivono per buona parte della settimana in una regione al Centro-Nord, ma che mantengono casa e famiglia in un'altra, tipicamente al Sud. Nel 2012 quasi 200 mila persone hanno indicato il Centro-Nord come luogo abituale di lavoro. Rispetto alla situazione pre-crisi tale numero si è ridotto, con un calo dell'8 per cento rispetto al 2008. La contrazione del fenomeno è peraltro comune a tutto il territorio nazionale, un dato che probabilmente riflette il diffuso deterioramento delle condizioni occupazionali. Ad ogni modo, utilizzando i dati elementari della Rilevazione sulle forze lavoro dell'Istat è possibile costruire una matrice degli spostamenti per lavoro, dalla quale risulta che per le regioni del Centro-Nord alle prime posizioni nelle destinazioni di lavoro vi sono altre regioni

centro-settentrionali, e generalmente confinanti (con l'importante eccezione del Lazio, data la concentrazione di impieghi nella pubblica amministrazione che attirano persone da tutta Italia). Invece per i residenti nelle regioni meridionali, i dati confermano che alle prime posizioni, oltre ad alcune regioni confinanti, si trovano molte regioni del Centro-Nord. Nel complesso ai primi posti si trova la Lombardia (che ospita il 20 per cento dei pendolari di lungo raggio), seguita da Emilia Romagna e Lazio, ovvero le regioni dove si concentrano le imprese del terziario avanzato, la pubblica amministrazione e importanti atenei: la qualità dell'offerta formativa, le connessioni tra università e tessuto produttivo locale contribuiscono probabilmente ad attirare i giovani di altre regioni che tendono a fermarsi una volta conclusi gli studi. A parte il Lazio, nelle restanti regioni citate si è però registrata (tra il 2008 e il 2012) una riduzione della quota di persone che dichiarano di provenire da altre regioni.

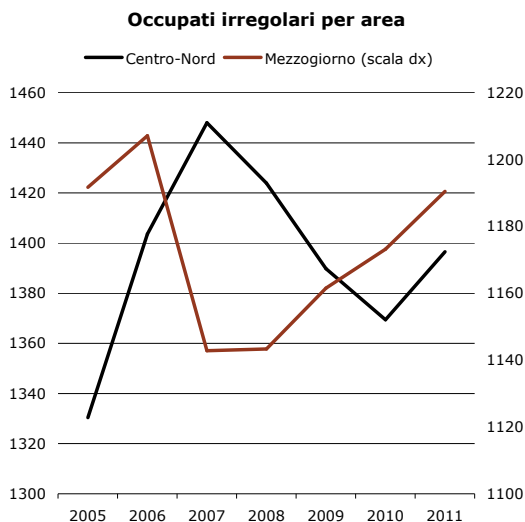
Nonostante ciò, è interessante osservare che mantenendo la residenza a Sud ma lavorando al Centro-Nord, questi dati sugli occupati "falsano" la realtà del lavoro nell'area, in quanto se si usasse il luogo di lavoro, invece della residenza, per il calcolo dei tassi territoriali di occupazione e disoccupazione, si otterrebbe un divario tra Centro-Nord e Sud ancora più ampio.

*Il sommerso: un fenomeno in aumento*

La crisi ha anche contribuito alla crescita del lavoro nero in tutte le aree, ma soprattutto nelle regioni meridionali. Nel 2011 il fenomeno ha interessato in termini di equivalenti a orario standard circa 2 milioni 900 mila unità, di cui 1 milione e 200 mila al Sud, dove si tratta prevalentemente di irregolari residenti (mentre al Centro-Nord il lavoro nero interessa pressoché esclu-

sivamente secondi lavori e stranieri non regolarizzati). Al Sud il numero di occupati non regolari è aumentato in un anno dell'1.5 per cento e questo, in presenza di un andamento cedente dell'occupazione complessiva, ha determinato anche un aumento della quota dell'occupazione irregolare sul totale degli occupati dell'area (dal 18 al 18.3 per cento). Anche al Centro-Nord l'incidenza è aumentata, ma meno che nel Mezzogiorno. Le differenze nei tassi di irregolarità sono ampie a livello territoriale: il dato al Sud è oltre il doppio rispetto al Centro-Nord e tale divergenza è riconducibile anche alla debolezza della struttura produttiva nel Mezzogiorno.

In entrambe le aree la recente crescita del numero di lavoratori irregolari potrebbe essere prevalentemente legata ad effetti di offerta, ovvero alla maggiore presenza di lavoratori disponibili anche a prestazioni saltuarie e non inquadrare per effetto della crisi.



Migliaia. Elaborazioni REF Ricerche su dati RcfI Istat

**Unità di lavoro regolari e non regolari dal 2005 al 2011**

Anni	Regolari	Non regolari	Totale	Tasso di irregolarità*
<b>Centro-Nord</b>				
<b>2005</b>	16 038	1 621	17 659	9.2
<b>2006</b>	16 300	1 659	17 959	9.2
<b>2007</b>	16 499	1 710	18 209	9.4
<b>2008</b>	16 531	1 684	18 215	9.2
<b>2009</b>	16 069	1 661	17 730	9.4
<b>2010</b>	15 970	1 643	17 613	9.3
<b>2011</b>	16 016	1 645	17 661	9.3
<b>Mezzogiorno</b>				
<b>2005</b>	5 432	1 312	6 743	19.5
<b>2006</b>	5 505	1 316	6 821	19.3
<b>2007</b>	5 551	1 258	6 809	18.5
<b>2008</b>	5 457	1 258	6 715	18.7
<b>2009</b>	5 205	1 284	6 489	19.8
<b>2010</b>	5 098	1 293	6 392	20.2
<b>2011</b>	5 073	1 294	6 367	20.3

\*Incidenza percentuale delle unità di lavoro non regolari sul totale delle unità di lavoro.

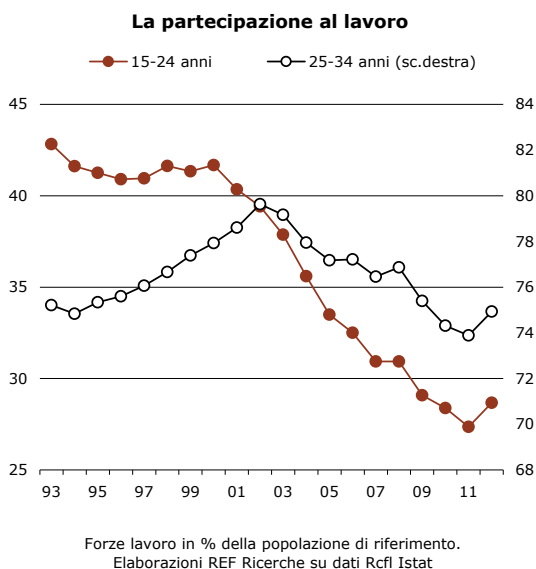
Elaborazioni REF Ricerche su dati Istat

### 2.3 I giovani

#### *La condizione critica dei giovani italiani*

La crisi ha aggravato la condizione dei giovani peggiorando le opportunità di trovare un'occupazione, di stabilizzare il percorso lavorativo, di realizzare le condizioni per conquistare una propria indipendenza economica. Rispetto a tali andamenti, evidenti già negli anni precedenti, nel 2012 la vera discontinuità rispetto al passato è rappresentata dall'aumento della partecipazione al lavoro fra i giovani. Tale comportamento riflette i maggiori sforzi di ricerca sollecitati proprio dalla recessione. Questo fenomeno viene comunemente definito come "effetto del lavoratore aggiuntivo", espressione che indica la tendenza degli altri membri del nucleo familiare a proporsi sul mercato nelle fasi in cui aumenta il rischio di disoccupazione del capofamiglia. La maggiore

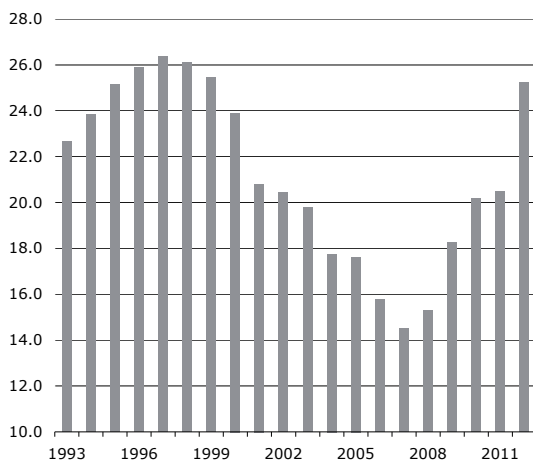
propensione alla ricerca di un impiego si associa anche ad una maggiore disponibilità ad accettare impieghi in inquadramenti meno gratificanti e con salari più bassi. Con il prolungarsi della fase recessiva i giovani possono contare sempre meno sul sostegno della famiglia, che finora aveva agito da “ammortizzatore sociale”, rendendoli più adattabili alle esigenze del mercato del lavoro e nello stesso tempo a ridurre il proprio salario di riserva.



Tuttavia, l’espansione delle forze lavoro, in una fase in cui la domanda di lavoro è debole, ha concorso ad elevare il tasso di disoccupazione, che per i giovani tra i 15 e i 29 anni è passato, solo nell’arco dell’ultimo anno, dal 20.5 al 25.2 per cento (e dal 31.4 al 37.3 per cento nel Mezzogiorno), con un incremento complessivo di quasi 11 punti percentuali dal 2007. L’aumento del tasso di disoccupazione degli ultimi anni si

è accompagnato ad un incremento della quota di disoccupati di lunga durata, in cerca di lavoro da almeno 12 mesi, che ormai rappresenta il 49 per cento dei giovani in cerca di lavoro. Questo è un aspetto critico per i giovani che hanno da poco completato gli studi, che non riescono a mettere a frutto le competenze acquisite durante il percorso scolastico nella fase di inserimento professionale, con conseguente deterioramento del capitale umano accumulato (è il cosiddetto scaring effect riportato nella letteratura sul tema).

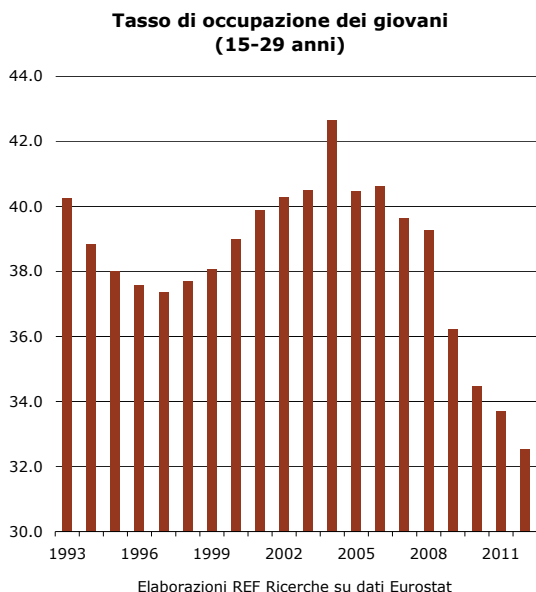
**Tasso di disoccupazione dei giovani  
(15-29 anni)**



Elaborazioni REF Ricerche su dati Eurostat

D'altronde, le opportunità di ottenere o mantenere un impiego per i giovani si sono significativamente ridotte: tra il 2007 e il 2012 il tasso di occupazione dei 15-29enni è diminuito di circa 7 punti percentuali, e solo nell'ultimo anno è sceso di 1.2 punti, laddove quello dei 30-64enni è rimasto sostanzialmente stabile nel 2012, con una riduzione contenuta nell'intero periodo (-0.6 punti dal 2007).





Negli ultimi cinque anni l'occupazione giovanile si è ridotta di 786 mila posti di lavoro, pari ad una variazione del 20.4 per cento. In termini di variazione assoluta, le perdite più ampie si sono osservate per gli uomini, i giovani-adulti (quelli tra i 25 e i 29 anni), le persone con titoli di studio bassi e i diplomati, e tra i dipendenti con contratto a tempo indeterminato (-603 mila). Naturalmente bisogna anche considerare la consistenza dimensionale di queste categorie: sono proprio le categorie più ampie a registrare le perdite più consistenti in termini assoluti. Se si considerano le variazioni percentuali cumulate nei cinque anni presi in considerazione, l'impressione è che la crisi dell'occupazione giovanile abbia interessato un po' tutte le categorie. Tra i più colpiti ci sono i giovani con titolo di studio più basso, in modo particolare quanti hanno al massimo la licenza media (-31.6 per cento rispetto al 2007), i residenti

nelle regioni meridionali (-23.7 per cento), i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato (-27.5 per cento), quelli con contratto di apprendistato (-41.3 per cento), e quelli a tempo pieno (-26.8 per cento). I dipendenti part-time sono invece cresciuti del 12.6 per cento, secondo una tendenza che ha caratterizzato tutte le classi di età.

### **La reazione del mercato del lavoro dei giovani (15-29 anni)**

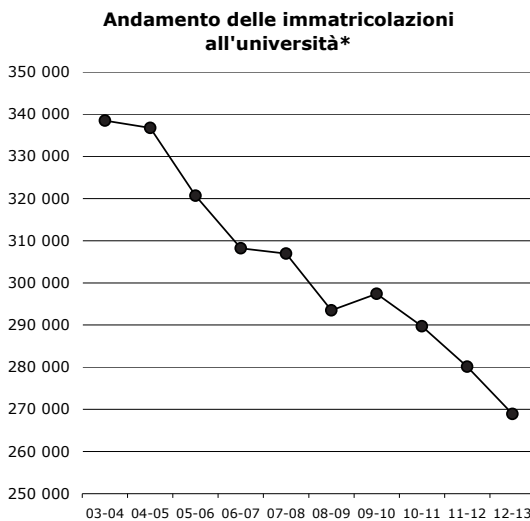
	<b>2007</b>	<b>2012</b>	var. ass.	var. %
<b>Popolazione</b>	9 722	9 439	-283	-2.9
<b>Forze lavoro</b>	4 508	4 106	-402	-8.9
<b>Occupati</b>	3 853	3 067	-786	-20.4
<b>Genere</b>				
maschi	2 271	1 782	-489	-21.5
femmine	1 582	1 285	-297	-18.8
<b>Classi di età</b>				
16-24	1 491	1 120	-371	-24.9
25-29	2 362	1 947	-415	-17.6
<b>Ripartizione</b>				
Nord	1 984	1 617	-367	-18.5
Centro	755	598	-157	-20.8
Sud e Isole	1 117	852	-265	-23.7
<b>Titolo di studio</b>				
Fino licenza media	1 186	811	-375	-31.6
Diploma	2 200	1 787	-413	-18.8
Laurea e Dottorato	469	467	-2	-0.4
<b>Posizione nella professione</b>				
Indipendenti	702	523	-179	-25.5
Dipendenti	3 149	2 547	-602	-19.1
<i>dipendenti con contratto di apprendistato</i>	252	148	-104	-41.3
<b>Carattere dell'occupazione</b>				
dipendenti temporanei	957	955	-2	-0.2
dipendenti permanenti	2 193	1 590	-603	-27.5
<b>Tipologia di orario</b>				
dipendenti full-time	3 230	2 365	-865	-26.8
dipendenti part-time	626	705	79	12.6

dati in migliaia

Elaborazioni REF Ricerche su microdati Rcfl Istat

*Si investe poco in istruzione*

Contestualmente al calo dell'occupazione non sono aumentati gli studenti, che nel 2012 sono poco più di 4 milioni (il 43.9 per cento dei 15-29enni), sostanzialmente stabili tra il 2007 e il 2012. Ultimamente ha ricevuto enfasi nel dibattito nazionale il presunto calo delle iscrizioni alle università italiane. Secondo i dati del Consiglio universitario nazionale (Cun), dal 2003/04 al 2012/13, le iscrizioni alle università italiane sarebbero calate del 2.5 per cento in media ogni anno; in meno di un decennio, il numero di immatricolati<sup>7</sup> è passato da 338 mila a 269 mila, che significa una riduzione complessiva in termini assoluti di circa 69 mila studenti, ovvero il 20.6 per cento in meno delle immatricolazioni rispetto al 2003.



\*N. di studenti immatricolati. Il dato sull'anno 2012/13 è da considerarsi provvisorio. Elaborazioni REF Ricerche su dati MIUR

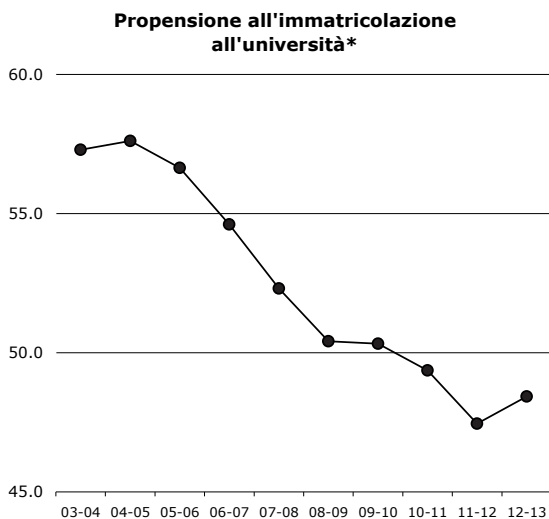
7 Si considerano gli immatricolati a corsi di laurea triennale e a ciclo unico.

La fase intorno all'inizio degli anni duemila è in parte anomala, perché coincide col periodo in cui sono state introdotte le lauree triennali, che hanno comportato un boom di iscrizioni all'università. Contano anche le evoluzioni demografiche della popolazione di 18enni, quella cioè dove si concentrano i potenziali nuovi iscritti all'università. Questa popolazione, al netto degli stranieri (che hanno una minore propensione a proseguire gli studi), si è ridotta tra il 2003 e il 2012: fenomeno che tende a spiegare in buona parte la parallela diminuzione delle immatricolazioni. Se infatti si rapportano le immatricolazioni alla popolazione dei 18enni<sup>8</sup>, si osserva che la propensione a immatricolarsi è rimasta stabile negli ultimi anni. Tuttavia ciò si verifica proprio mentre la crisi dovrebbe stimolare un incremento degli investimenti in istruzione, dato che quando non c'è lavoro il costo opportunità dello studio è inferiore, in quanto il tempo ad esso dedicato non viene sottratto ad attività che potrebbero generare reddito. Tra le ragioni che possono spiegare il rallentamento delle immatricolazioni vi può allora essere l'effetto della crisi economica sui rendimenti attesi dell'istruzione, data la riduzione nelle possibilità occupazionali per i giovani laureati; senza contare che a ciò si aggiungono anche le minori risorse economiche a disposizione delle famiglie per mantenere i figli nel periodo degli studi.

La situazione dei giovani nel nostro Paese è allora tanto più critica, perché ci sono tanti disoccupati e tanti giovani sospesi nel limbo del non studio e del non lavoro (i cosiddetti Neet, not in education, employment or training), nonostante le coorti siano di minore ampiezza rispetto al passato.

---

<sup>8</sup> Entrambe considerate al netto degli stranieri.



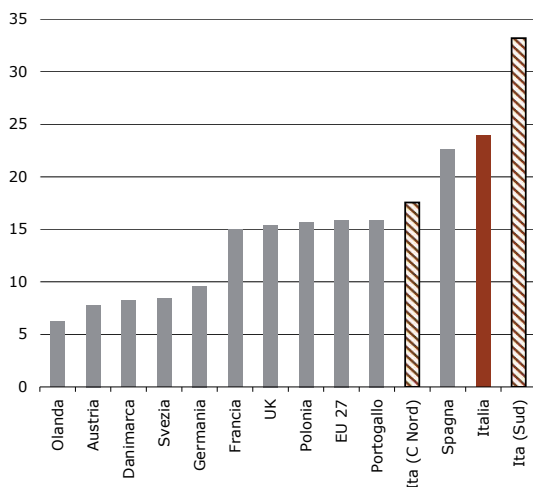
\*N. di studenti immatricolati in % della popolazione di 18enni (al netto degli stranieri). Elaborazioni REF Ricerche su dati MIUR (Anagrafe nazionale degli studenti) e dati Istat

*I Neet superano i  
due milioni*

L'Italia ha la quota più alta d'Europa di giovani tra i 15 e i 29 anni che non lavorano (perché disoccupati o inattivi) né studiano. Nel 2012 i Neet sono arrivati a 2 milioni 250 mila, pari al 23.9 per cento, circa uno su quattro, una percentuale che addirittura è superiore a quella della Spagna che è la "pecora nera" della zona euro per ciò che concerne la disoccupazione. Molti sono alla ricerca attiva di lavoro (42.9 per cento), circa un terzo sono forze di lavoro potenziali (cioè cercano lavoro ma non attivamente, o non lo cercano ma si dichiarano disponibili a lavorare) e il restante 27.2 per cento sono inattivi che non cercano lavoro e non sono disponibili a lavorare. La situazione nel Mezzogiorno rimane quella più critica: un giovane su tre che risiede in questa area è Neet (contro 1 su 6 nel Nord e 1 su 5 nel Centro). Al Sud sono anche meno numerosi i Neet alla ricerca attiva

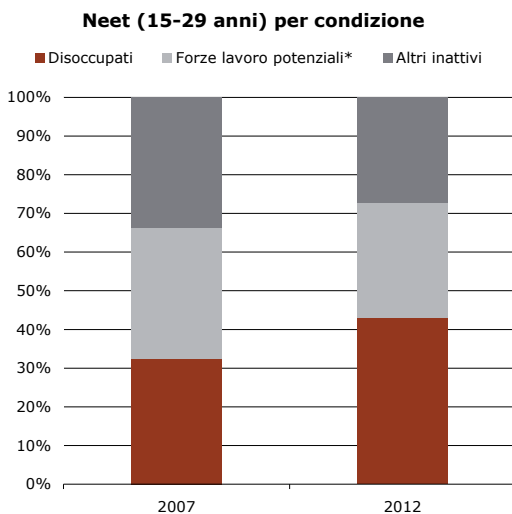
di lavoro (36 per cento contro il 46 dalle scarse opportunità di occupazione, riducono l'impegno per cento circa al Centro-Nord), in quanto, scoraggiati nella ricerca, ma sono, comunque, interessati ad entrare o rientrare nel mercato del lavoro.

**Quota di NEET\* (15-29 anni) - Anno 2012**



\*Persone *not in education, employment or training* in % della popolazione corrispondente. Elaborazioni su dati Eurostat

Un primato triste dunque per il nostro Paese, che è solo in parte conseguenza della crisi, e che rischia di compromettere la nostra capacità di crescere. Il tasso di Neet è particolarmente importante, perché permette di evidenziare quanti giovani non stanno investendo sul proprio capitale umano in termini sia di formazione che di sviluppo di competenze professionali.



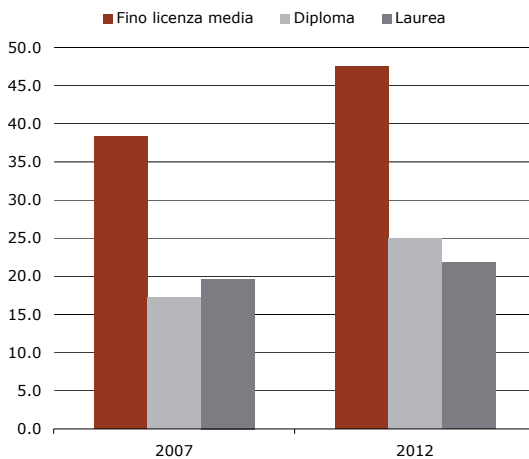
\*Inattivi disponibili (cercano ma non attivamente o non cercano ma sono disponibili a lavorare).

Elaborazioni su microdati Rcf Istat

*Rischi maggiori per chi ha un'istruzione più bassa: il caso dei left behind*

Il progressivo aumento della scolarizzazione negli ultimi decenni, e la conseguente richiesta di profili maggiormente qualificati, ha penalizzato maggiormente i giovani fermi alla scuola dell'obbligo in questa fase di crisi. Tra i giovani privi di un diploma di scuola superiore, il tasso di Neet nel 2012 arriva addirittura al 47.5 per cento, in aumento di oltre 9 punti percentuali rispetto al 2007. I giovani che risultano privi di un titolo di scuola superiore e si ritrovano in una condizione di Neet una volta concluso il breve percorso scolastico sono stati definiti nel 2010 dall'Ocse "left behind". Essi risultano a rischio di esclusione definitiva dal mercato del lavoro, e di avere grosse difficoltà a rientrarvi, in quanto ad una preparazione scolastica insufficiente sommano la mancanza di lavoro e quindi l'impossibilità di costruirsi esperienza e qualifiche da spendere sul mercato. I left behind sono a maggior rischio di scoraggiamento e di definitivo abbandono del mercato del lavoro e rappresentano pertanto una categoria che necessita aiuto e specifica assistenza.

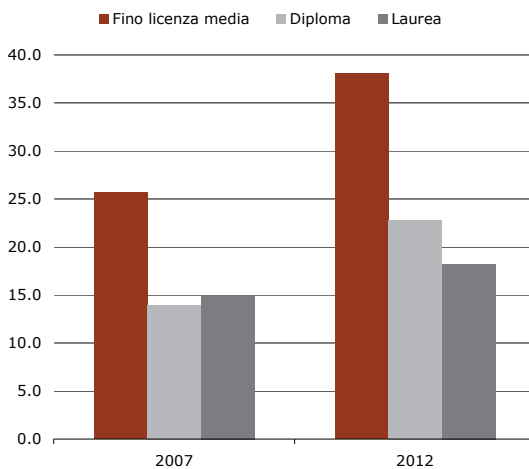
### Giovani 20-29 anni: quota di NEET\* per titolo di studio



\*Persone *not in education, employment or training* in % della popolazione corrispondente.

Elaborazioni REF Ricerche su microdati RcfI Istat

### Giovani 20-29 anni: quota di NEET\* per titolo di studio (Uomini)

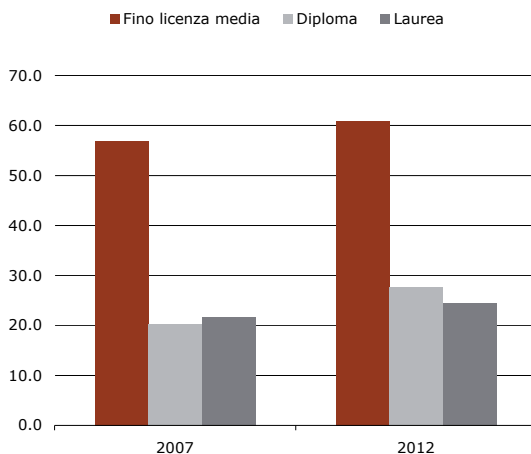


\*Persone *not in education, employment or training* in % della popolazione corrispondente.

Elaborazioni REF Ricerche su microdati RcfI Istat



**Giovani 20-29 anni: quota di NEET\* per titolo di studio (Donne)**



\*Persone not in education, employment or training in % della popolazione corrispondente.

Elaborazioni REF Ricerche su microdati RcfI Istat

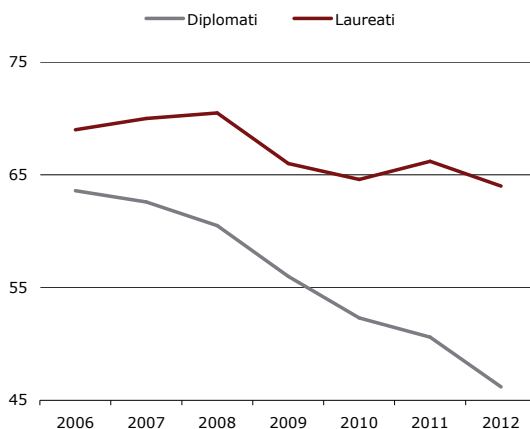
*La distanza tra formazione e lavoro. Meglio i laureati dei diplomati, anche se con un elevato rischio di overeducation*

L'elevato tasso di Neet è in buona parte spiegato dalle difficoltà sperimentate dai giovani italiani nella transizione verso il mercato del lavoro una volta concluso il percorso di studi. La distanza tra formazione e lavoro emerge dal fatto che in Italia nel 2012 solo il 54.3 per cento dei giovani laureati o diplomati (tra i 20 e i 34 anni) lavora entro tre anni dalla conclusione del proprio percorso di formazione<sup>9</sup>: un valore inferiore di oltre 20 punti percentuali rispetto al valore medio europeo (che si attesta al 75.7 per cento). In Italia si è osservato un marcato peggioramento: dal 2007 al 2012 l'indicatore è sceso di ben 12 punti percentuali. Distinguendo per titolo di studio emerge che i tassi di occupazione dei giovani a tre anni dalla conclusione degli studi sono più elevati per i laureati rispetto ai diplo-

<sup>9</sup> Questo indicatore, fornito dall'indagine Eurostat sulle forze lavoro, è misurato come il tasso di occupazione della popolazione di 20-34 anni diplomatosi o laureatosi uno, due o tre anni prima del momento della rilevazione e che, al tempo dell'indagine, non segue alcun ulteriore programma di istruzione o formazione.

mati (64 per cento e 46.2 per cento rispettivamente), e che il divario diplomati-laureati si è allargato nel corso degli ultimi cinque anni. La laurea molto più del diploma, nel nostro Paese costituisce ancora una forma di assicurazione contro le crescenti difficoltà del mercato del lavoro, anche se per entrambi i titoli di studio permane un differenziale decisamente elevato rispetto all'Europa.

**T. di occupazione dei giovani diplomati e laureati (20-34 anni) non più in istruzione/formazione con un titolo di studio conseguito da non più di 3 anni**



Valori %. Elaborazioni REF Ricerche su dati Eurostat

Ovviamente non tutti i tipi di laurea garantiscono gli stessi risultati in termini occupazionali. In generale, le maggiori difficoltà di ingresso nel mercato del lavoro si riscontrano per i laureati dei gruppi geo-biologico, letterario, giuridico e psicologico. Un'elevata quota di laureati in medicina, ingegneria, economia risulta invece occupata a pochi anni dal conseguimento del titolo (Indagine AlmaLaurea, 2012).

Tuttavia i giovani laureati italiani sempre più spesso risultano sotto-inquadrati, cioè vanno a ricoprire mansioni che ten-

denzialmente potrebbero essere occupate anche senza laurea. È il fenomeno dell'*overeducation*, che può essere quantificato dall'incrocio tra il titolo di studio conseguito e la professione svolta<sup>10</sup>. Come si può osservare nella tabella allegata, nel 2012 ben il 45.2 per cento dei laureati tra i 20 e i 34 anni svolge un lavoro non coerente con quanto studiato, e il rischio è ancora maggiore per le donne. In generale la popolazione giovanile risulta interessata da investimenti formativi “fuori squadra” rispetto alla capacità di assorbimento del nostro sistema produttivo, dal momento che anche per i diplomati si osserva un rischio di *overeducation* piuttosto elevato ed, anzi, maggiore di quello dei laureati.

Non sembra dunque che i giovani siano così poco volenterosi: oltre ad adattarsi a lavori meno qualificati rispetto al percorso scolastico, sembrano infatti sempre più disposti a lavorare con forme contrattuali poco o per nulla garantite, e nello stesso tempo a guadagnare di meno. Secondo i dati di AlmaLaurea risulta che nel 2012 hanno lavorato in nero il 13 per cento dei laureati a ciclo unico (nel 2007 la stessa quota era dell'8 per cento), ovvero coloro che sono usciti dalle facoltà di medicina, giurisprudenza, architettura, farmacia, chimica o veterinaria. Nello stesso tempo i giovani, nonostante abbiano conseguito una laurea, sembrano anche disposti a percepire retribuzioni più basse. Alla riduzione della stabilità lavorativa si è associata una forte riduzione delle retribuzioni reali percepite ad un anno dal conseguimento del titolo per tutte e tre le lauree considerate. Anche i dati Istat evidenziano più o meno la stessa cosa: se si considerano i giovani under 30 al primo impiego, emerge che per i laureati la retribuzione netta mensile si è ridotta del 4.3 per cento rispetto allo scorso anno, e del 7.5 per cento rispetto al 2010.

---

<sup>10</sup> Un lavoratore è definito over-educated se esercita un lavoro a bassa specializzazione pur disponendo di un livello di istruzione medio-elevato. Un'analisi dettagliata del legame tra titolo di studio e professione si può trovare in Istat, Rapporto annuale 2005.

**Occupati (20-34 anni) che risultano sottoinquadri per titolo di studio, genere e area geografica**

Anno 2012

	Occupati sottoinquadri									
	In migliaia					Incidenza %				
	Laurea*	Diploma**	Totale	Laurea*	Laurea**	Totale	Laurea*	Laurea**	Totale	Totale
Maschi	189	924	1 113	37.4	60.8	54.9	41.9	51.1	34.0	
Femmine	317	596	913	62.6	39.2	45.1	47.4	45.8	38.2	
Nord	284	670	954	56.1	44.1	47.1	45.2	41.2	32.3	
Centro	114	353	467	22.5	23.2	23.1	48.5	54.7	40.4	
Sud	111	498	609	21.9	32.8	30.1	42.7	59.3	38.8	
Totale	506	1 520	2 026	100.0	100.0	100.0	45.2	48.9	35.7	

\*Comprende tutti i titoli di studio universitari (laurea 2-3 anni, laurea 4-5 anni)

\*\*Comprende tutti i titoli di istruzione secondaria superiore (diploma 2-3 anni, diploma 4-5 anni)

Elaborazioni REF Ricerche su microdati RcfI Istat

**Laureati occupati ad un anno: tipo di attività lavorativa per tipologia di corso**

Valori %	2007	2012
<i>Laureati di primo livello</i>		
Stabile	51%	41%
Contratti formativi	9%	9%
Non standard	24%	27%
Parasubordinato	9%	9%
Senza contratto	n.d.	7%
<i>Laureati specialistici</i>		
Stabile	41%	34%
Contratti formativi	15%	14%
Non standard	21%	23%
Parasubordinato	15%	14%
Senza contratto	n.d.	8%
<i>Laureati spec. a ciclo unico</i>		
Stabile	38%	35%
Contratti formativi	10%	9%
Non standard	22%	23%
Parasubordinato	7%	n.d.
Senza contratto	8%	13%

Almalaurea, *Condizione occupazionale dei laureati*, XV Indagine, (2012)

**Retribuzione mensile netta a un anno dalla laurea per tipologia di laurea\* e variazioni percentuali rispetto all'anno precedente**

	2008	2009	2010	2011	2012	2009/08	2010/09	2011/10	2012/11
	Retribuzioni mensili nette					variazione % a/a			
<i>Tipologia di laurea</i>									
Laureati primo livello	1 284	1 260	1 216	1 139	1 049	-1.9	-3.5	-6.3	-7.9
Laureati specialistici	1 274	1 198	1 140	1 112	1 059	-6.0	-4.8	-2.5	-4.8
Specialistici a ciclo unico	1 224	1 195	1 143	1 081	1 024	-2.4	-4.4	-5.4	-5.3

\*Valori rivalutati in base agli indici Istat dei prezzi al consumo

AlmaLaurea, *Condizione occupazionale dei laureati*, XV Indagine, (2012)

**Giovani under 30 al primo impiego\*: retribuzioni mensili nette per titolo di studio**

	2010	2011	2012	2011/10	2012/11
<i>Titolo di studio</i>	Retribuzioni mensili nette**			Var % a/a	
Fino licenza media	693	714	706	3.0	-1.1
Diploma	785	800	804	1.9	0.5
Laurea	1 086	1 049	1 004	-3.4	-4.3

\*Lavoratori che hanno dichiarato di essere al primo impiego e per i quali il lavoro attuale è iniziato da non più di 12 mesi

\*\*Retribuzioni degli occupati dipendenti, escluse le voci accessorie non percepite regolarmente.

Elaborazioni REF Ricerche su microdati RcfI Istat

A completare il quadro davvero poco favorevole dei giovani italiani, si osserva che in questi ultimi anni è anche aumentata la percentuale di coloro che dichiarano di vivere ancora in famiglia perché non sono in grado di mantenersi autonomamente. L'Istat a tal proposito ha sottolineato che tra i giovani tra i 18 e i 34 anni che si dichiarano disoccupati, la quota di coloro che vivono ancora con i genitori è aumentata di quasi quattro punti percentuali, passando dal 18.2 per cento del 2007 al 22 per cento del 2011 (Istat 2012).

*Il rilancio  
dell'occupazione  
giovanile*

Uno dei problemi centrali dell'agenda politica del governo è certamente il rilancio dell'occupazione giovanile. In questo quadro si inserisce la proposta di una **staffetta generazionale**, allo studio del Governo Letta, per favorire l'inserimento nel mercato del lavoro delle nuove generazioni. Il meccanismo prende spunto dal *contrat de génération* avviato recentemente in Francia. L'obiettivo è quello di creare nuovi occupati tra i giovani, senza intaccare l'occupazione dei lavoratori più anziani, sia per elevare il tasso complessivo di occupazione, sia per non disperdere le competenze professionali dei lavoratori maturi, che potrebbero

invece essere trasmesse a coloro che entrano per la prima volta nel mercato del lavoro o che hanno in ogni caso poca esperienza.

### *L'esempio francese*

L'inserimento dei giovani in Francia è favorito da contratti che assegnano un bonus economico per tre anni alle imprese con meno di 300 dipendenti in cambio dell'impegno ad assumere un giovane al di sotto dei 26 anni ed al contempo conservare il posto di lavoro ad un *senior* di almeno 57 anni fino al momento della pensione. Le aziende oltre i 300 dipendenti dovranno invece concludere entro sei mesi un accordo intergenerazionale o elaborare un piano di azione, a pena di sanzione, graduando in tal modo gli interventi a seconda delle dimensioni dell'impresa. In Francia l'istituto del *contrat de génération*, introdotto a marzo 2013, è visto come misura per garantire sia il lavoro dei giovani che quello dei senior, dando valore alla "staffetta dei saperi", dove il lavoratore anziano diventa tutor per il trasferimento di competenze verso il giovane. Questi *contrats de génération* dovrebbero garantire un triplice obiettivo: la stabilità lavorativa per il giovane, il mantenimento del posto di lavoro per il lavoratore esperto fino al termine ultimo, prima dell'età pensionabile, e un livello di competenza e produttività per l'azienda che non andrebbero perse con l'uscita del senior dall'organico aziendale. L'obiettivo è di far fronte alla situazione francese dove sia i giovani che gli anziani sono esclusi dal mercato del lavoro: le aziende spesso considerano l'assunzione di un giovane a tempo indeterminato un rischio, e quella di un lavoratore più anziano un costo in quanto si tratta di una risorsa più onerosa da mantenere all'interno dell'organico. Il contratto di generazione propone dunque di non considerare queste due categorie separatamente, ma di costruire la forza dell'economia e della società sull'alleanza tra le due generazioni.



*La variante del governo Letta*

In Italia la cosiddetta **staffetta generazionale** sembrerebbe uno strumento di prepensionamento, per favorire l'occupazione giovanile. Nel nostro Paese il meccanismo prevedrebbe un graduale passaggio di consegne tra i lavoratori anziani e quelli giovani che si dovrebbe realizzare, nelle intenzioni del governo, attraverso un maggior utilizzo del part-time a fine carriera. In particolare, secondo le prime anticipazioni, ai lavoratori anziani del settore privato a meno di 36 mesi dal pensionamento verrebbe consentito di passare da un regime di impiego a tempo pieno a uno a tempo parziale fino a fine carriera; in questo modo per le imprese si ridurrebbero le ore lavorate, ma anche il monte salari. Parte del salario risparmiato (elevato per via degli anni di anzianità) verrebbe utilizzato per assumere un giovane con un contratto a tempo indeterminato oppure due giovani con un contratto a termine, che potrebbero ricevere un'adeguata formazione direttamente dal lavoratore maturo. Un intervento del genere ha però un costo per lo Stato, che dovrebbe pagare una parte dei contributi del dipendente anziano che altrimenti, accettando il part-time, avrebbe in futuro una pensione più bassa nell'attuale sistema contributivo. Proprio per questo motivo la proposta della staffetta generazionale è ancora oggetto di discussione, perché nella versione proposta dalla legge Treu del 1997 aveva conseguito tassi di adesione limitati.

Oggi infatti la tendenza a prolungare l'attività lavorativa è in aumento, e lo sarà ulteriormente nei prossimi anni. Il contesto attuale non è direttamente confrontabile con la fine degli anni novanta. Secondo la letteratura il part-time è uno degli strumenti più idonei per assecondare l'invecchiamento attivo. Per capire se una politica del genere potrebbe funzionare, sarà interessante vedere i risultati occupazionali in Lombardia, dove la regione sta sperimentando questo meccanismo da qualche mese.

## 2.4 I lavoratori anziani

### *Forze lavoro più anziane*

Le forze di lavoro italiane nel corso degli ultimi anni hanno sperimentato un progressivo invecchiamento. L'età media delle forze lavoro nel 2012 ha raggiunto i 41.8 anni in media (era di 39.8 anni nel 2005). Hanno guadagnato peso le classi d'età più matura, a fronte di una perdita di rilevanza delle classi più giovani: se nel 1993 la classe dei maturi (tra i 55 e i 64 anni di età) rappresentava meno del 9 per cento dell'offerta di lavoro complessiva, mentre i giovani (15-24 anni) erano oltre il 15 per cento degli attivi, nel 2012 il quadro si è invertito. I giovani ora rappresentano meno del 7 per cento degli attivi, mentre i maturi sono ormai più del 12 per cento.

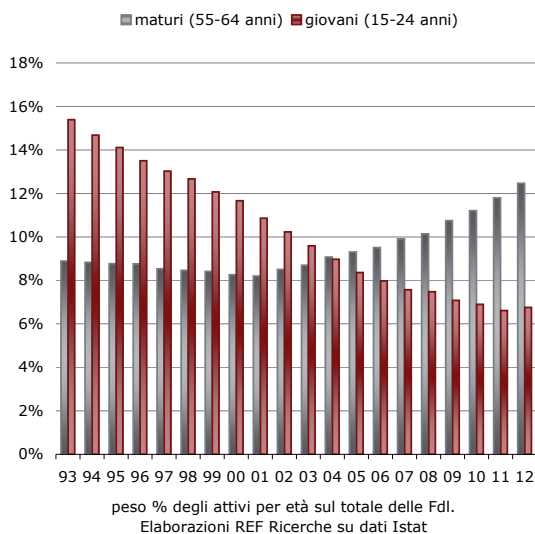
Alla base di questo fenomeno ci sono delle dinamiche demografiche: vi è un progressivo assottigliamento delle coorti più recenti, a fronte di coorti decisamente più numerose fra i lavoratori che sono entrati nel mercato fra gli anni settanta e gli anni novanta. In particolare, nel corso degli ultimi anni i *baby boomers*, ovvero la generazione nata tra l'inizio degli anni cinquanta e la prima metà degli anni sessanta, sono invecchiati; le prime coorti nate durante il *baby boom* sono andate ad incrementare la numerosità delle classi di età dei cosiddetti "maturi".

In aggiunta ai cambiamenti demografici, però, vi sono state alcune tendenze importanti nei comportamenti. Da una parte, una riduzione della partecipazione delle classi più giovani, effetto della crescente scolarizzazione, che si è tradotta in una tendenza a posticipare l'ingresso nel mercato del lavoro per proseguire i cicli di studi (secondari o terziari). Dall'altra, invece, un progressivo incremento del tasso di attività dei più maturi – in particolare nella classe 55-59 anni – che hanno una crescente propensione a posticipare l'uscita dal mercato del lavoro.

Questa a sua volta derivava da diversi fattori: innanzitutto la scolarizzazione di massa, di cui i *baby boomers* erano stati i primi beneficiari, che si è tradotta in un ingresso mediamente più tardivo nel mercato del lavoro e quindi nella necessità di restarvi fino ad un'età più avanzata al fine di maturare i diritti pensionistici. Inoltre, ci sono stati degli importanti effetti coorte, soprattutto per la componente femminile; le coorti che sono entrate via via nella classe d'età 55-64 anni sono caratterizzate per livelli di partecipazione superiori a quelle che le avevano precedute, effetto della crescente scolarizzazione e di cambiamenti nei comportamenti.

Infine, la tendenza a posticipare l'uscita dal mercato del lavoro, e quindi a innalzare il tasso di attività, è stata anche influenzata dalle riforme previdenziali degli ultimi anni, che hanno innalzato l'età media di pensionamento.

### Una forza lavoro più anziana



*Primi effetti della  
riforma  
previdenziale*

Nel 2012 le tendenze osservate per i lavoratori maturi si sono intensificate. Il numero degli attivi con più di 55 anni è cresciuto molto, quasi 277mila persone in più rispetto al 2011. Nonostante già negli anni precedenti la tendenza fosse stata crescente, l'incremento medio era decisamente più contenuto, attorno alle 125mila persone in più all'anno.

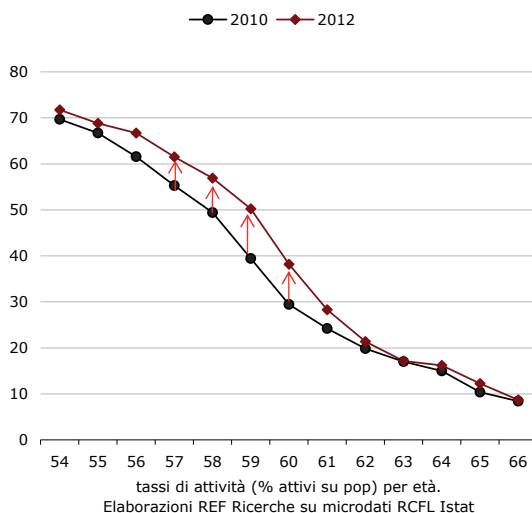
Un incremento delle forze lavoro nelle classi di età mature non deriva da un ingresso dallo stato di inattività, ma dalla permanenza che si prolunga al di là dei comportamenti osservati in precedenza, a causa della ritardata uscita dal mercato del lavoro. In effetti, osservando l'andamento della curva dei tassi di attività per età si nota come questa, pur mantenendo l'inclinazione discendente (al crescere dell'età, aumentano i flussi verso la pensione e si riduce il numero di persone che restano attive), negli ultimi anni si è spostata verso l'alto. Questo riflette i mutamenti nei comportamenti, legati alla maggiore scolarizzazione, agli effetti coorte per le donne, e alle riforme previdenziali.

L'ultima in ordine di tempo è stata approvata a fine 2011, la cosiddetta Monti-Fornero, che ha ristretto i requisiti di accesso alla pensione sia d'anzianità che di vecchiaia, innalzando l'età di pensionamento. Sebbene i meccanismi siano stati gradualmente, per evitare l'effetto "scalino", già dal 2012 si sono osservati i primi effetti. L'accelerazione nella crescita degli attivi maturi è difatti da leggere come una frenata delle uscite. Questo ha riguardato prevalentemente i più giovani (55-59 anni), ma non ha risparmiato nemmeno coloro che hanno più di 60 anni.

Non stupisce che nel 2012 lo spostamento verso l'alto della curva dei tassi di attività per età sia proseguito con un'accentuazione dello spostamento soprattutto in corrispondenza delle età comprese tra i 57 e i 60 anni, ovvero per quelle più colpite dal mutamento normativo. Nel corso di un biennio il tasso di partecipazione per queste età è aumentato di circa 10 punti; in altre parole, dal punto di vista dell'uscita, si è ridotta

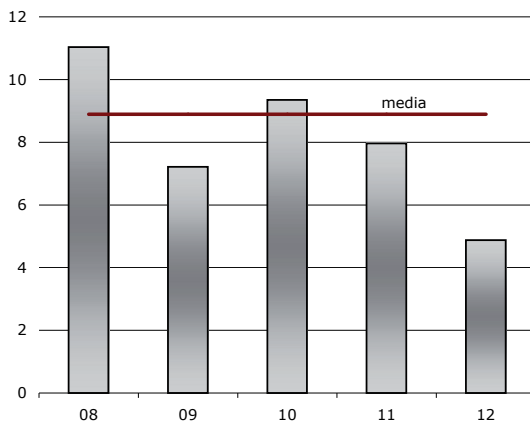
di circa 10 punti la quota di persone che attorno ai 60 anni risultavano inattive perché andavano in pensione.

**La riforma accentua la crescita dei tassi di attività**



La riduzione dei flussi in uscita dal mercato del lavoro per pensionamento è confermata anche dai dati longitudinali della rilevazione sulle forze di lavoro. Calcolando il tasso di uscita dall'occupazione alla pensione (di anzianità o vecchiaia) nel 2012 per la popolazione dei 55-67enni, ovvero la classe d'età più direttamente interessata dal cambiamento della normativa, questo si è quasi dimezzato rispetto alla media degli anni precedenti. Se, tra il 2008 e il 2011, circa 9 lavoratori su 100 d'età 55-67 anni che l'anno precedente risultavano occupati hanno cessato l'attività per pensionamento, pari a circa 240mila lavoratori all'anno, nel 2012, il tasso di passaggio è sceso al 4.9 per cento, e meno di 145mila occupati nel 2011 sono diventati pensionati.

### Tassi di uscita dall'occupazione alla pensione



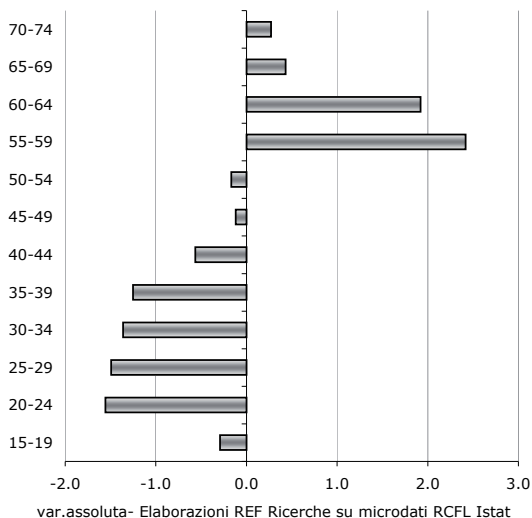
% di occupati nell'anno t0 che nell'anno t1 risultano aver cessato l'attività perché pensionati (anzianità o vecchiaia). Classe 55-67 anni. Elaborazioni REF Ricerche su microdati RCFL Istat

*I mancati pensionati: molti occupati, qualche disoccupato e gli esodati*

La frenata dei flussi in uscita ha avuto un impatto sul mercato del lavoro italiano: è come se ci fosse stato uno shock di offerta, dovuto al brusco mutamento nei profili di uscita dalla vita attiva, in un anno di domanda di lavoro in calo. La maggior parte delle persone che sono rimaste attive sono anche rimaste occupate, con un incremento di quasi 219mila occupati con più di 55 anni rispetto al 2011 (+6.8 per cento in un solo anno). I lavoratori maturi rimasti nel mercato del lavoro ma disoccupati sono complessivamente 176mila, con un incremento di 58mila rispetto al 2011. L'incremento del tasso di attività si è così quasi interamente tradotto in un aumento del tasso di occupazione dei lavoratori maturi, un'eccezione nel quadro di generale contrazione della domanda di lavoro del 2012, non in grado di assorbire la maggior offerta. Se nel complesso il tasso di occupazione si è ridotto di 0.2 punti percentuali rispetto

al 2011, tornando sui livelli di inizio anni duemila, per i lavoratori maturi 55-64 anni si è osservato un incremento di oltre 2 punti percentuali in un solo anno.

**Tasso di occupazione - var 2011/2012**



Benché la disoccupazione “matura” sia cresciuta meno rispetto alle classi d’età più giovani, è da sottolineare come nel giro di un solo anno il tasso di disoccupazione per gli over55 è salito dal 3.5 al 4.9 per cento. Un livello non elevato, rispetto a quello osservato per il complesso del mercato del lavoro italiano, ma non trascurabile se si considera che in questa classe d’età il percorso più naturale una volta cessata un’occupazione, se non se ne trova un’altra, è quello di ritirarsi dal mercato. Ma se i cambiamenti normativi impediscono ai lavoratori maturi più giovani l’accesso alla pensione, perché i requisiti sono più restrittivi, è ovvio che chi perde il lavoro

vada ad ingrossare le fila dei disoccupati, oppure finisca inattivo ma non pensionato, ossia senza un reddito.

In questa categoria ricadono i cosiddetti “esodati”, su cui si è acceso un dibattito per il loro destino, la loro quantificazione e le risorse da reperire per garantire una copertura finanziaria degli interventi a loro favore. Con il termine esodati si intendono prevalentemente due categorie di persone. La prima è quella degli esodati veri e propri, o “cessati”, i lavoratori che hanno firmato un accordo di incentivo all’esodo prima dell’entrata in vigore della riforma ma con effetto posteriore, e che quindi si sono trovati senza un lavoro e uno stipendio ma senza i requisiti (secondo la nuova normativa) per accedere alla pensione. La seconda categoria include i licenziati con accordo individuale che sono stati autorizzati al versamento volontario dei contributi.

Con tre provvedimenti successivi sono stati finora tutelati 130mila lavoratori, con risorse individuate sia in una parte dei risparmi generati dalla riforma delle pensioni (per 5.6 miliardi cumulati al 2020<sup>11</sup>), in parte con copertura generata da alcuni tagli della spending review (per circa 4.1 miliardi di euro cumulati al 2020). La “mappatura” non è però conclusa, e sono ancora in corso i conteggi per determinare la platea completa dei lavoratori da salvaguardare.

*Gli occupati  
anziani: più  
polarizzati del  
complesso.*

I lavoratori maturi, con più di 55 anni, rappresentano ora il 15 per cento degli occupati, rispetto a poco più di uno su 10 a metà degli anni duemila. Ma quali sono le loro caratteristiche?

Per capire come si differenziano gli occupati maturi rispet-

---

11 L’Inps ha recentemente riportato che, secondo le stime elaborate dal suo modello di previsione della spesa pensionistica, i risparmi di spesa consentiti dalla riforma previdenziale Fornero ammontano a oltre 80 miliardi di euro nel decennio 2012-2021, tenendo conto dei costi delle salvaguardie (ovvero, al netto delle risorse destinate alla copertura degli esodati).



to all'occupazione complessiva sono state analizzate alcune dimensioni. Innanzitutto si osserva come tra gli occupati maturi, le donne siano lievemente sottorappresentate, costituendo solo il 37.5 per cento, a fronte di un'incidenza del 41.3 per cento per il complesso dell'occupazione. Tale situazione dipende dalla minore propensione delle donne più anziane a essere occupate, esito di una minore partecipazione di partenza rispetto alle coorti più giovani e della normativa previdenziale pre-riforma che permetteva alle donne di andare in pensione molto prima degli uomini.

Per quanto riguarda il livello di istruzione, gli occupati maturi tendono ad essere maggiormente polarizzati rispetto al complesso della popolazione: sono sovrarappresentate sia la categoria delle persone con bassi titoli di studio (al massimo la licenza media inferiore) che quella che ha conseguito titoli di studio elevati (laurea e post laurea). Indubbiamente c'è un effetto coorte sottostante. Ampliando l'analisi al complesso della popolazione, e non solo alle forze lavoro, tra gli over55 la stragrande maggioranza delle persone (il 72 per cento) ha conseguito al massimo la licenza media; l'incidenza della bassa istruzione cresce con l'età, perché le coorti più anziane non sono state interessate dalla scolarizzazione di massa. D'altro lato, la maggiore presenza di persone laureate nell'occupazione matura deriva da una maggiore propensione all'occupazione, soprattutto nelle età più avanzate: il tasso di occupazione dei laureati tra i maturi è il doppio di quello dei diplomati. Le ragioni sono molteplici: innanzitutto, dato il percorso formativo più lungo, i laureati sono entrati più tardi nel mercato del lavoro e pertanto maturano più tardi degli altri il diritto ad andare in pensione. Inoltre, non è da trascurare nemmeno la possibilità che gli over55 con una laurea siano all'apice della loro carriera o svolgano

lavori soddisfacenti, non usuranti, che abbiano cioè una maggiore propensione a proseguire l'attività lavorativa. Gli occupati maturi tendono inoltre ad essere più frequentemente lavoratori indipendenti, con una maggiore incidenza di imprenditori, liberi professionisti e lavoratori in proprio sull'occupazione matura rispetto a quanto si rileva per l'occupazione complessiva. In particolare, queste figure professionali incidono per quasi il 70 per cento degli occupati con più di 65 anni: sono soprattutto gli indipendenti, che hanno attività avviate, e che hanno condizioni pensionistiche meno favorevoli, che continuano maggiormente a lavorare. Tra i dipendenti sono soprattutto coloro che sono nelle posizioni apicali di carriera, come i dirigenti, che tendono a restare più a lungo in attività.

**Le caratteristiche dell'occupazione matura (>55 anni)  
e un confronto con l'occupazione nel suo complesso**

Anno 2012

	incidenza %	(per confronto) incidenza % su occ.totale
<i>genere</i>		
uomini	62.5	58.7
donne	37.5	41.3
<i>istruzione</i>		
scuola dell'obbligo	42.9	34.7
diploma superiore	37.0	46.6
laurea o dottorato	20.1	18.7
<i>caratteristiche contrattuali</i>		
lavoratori dipendenti	63.5	75.2
lavoratori indipendenti	36.5	24.8
dip.temporanei (su tot.dip.)	6.7	13.8
part time	15.3	17.1
<i>posizione nella professione</i>		
Dirigente	4.0	1.8
Quadro	7.4	5.0
Impiegato	27.2	32.8
Operaio	24.9	34.9
Apprendista	0.0	0.7
Lavoratore c/o il proprio domicilio	0.0	0.0
Imprenditore	2.0	1.1
Libero professionista	7.8	5.5
Lavoratore in proprio	22.4	14.7
Socio di cooperativa	0.1	0.2
Coadiuvante nell'azienda di un familiare	2.2	1.4
Collaborazione co.co	1.4	1.4
Prestazione d'opera occasionale	0.5	0.5
<i>professione</i>		
dirigenti o imprenditori	5.5	2.6
prof intellettuali/scientifiche	19.6	13.0
prof tecniche	15.4	17.7
impiegati	10.9	11.8
prof qualif nel terziario	14.9	18.1
artigiani, operai sp., agric	16.6	16.7
conduttori impianti	6.1	8.2
prof non qualificate	10.8	10.7
forze armate	0.2	1.2
<i>settore</i>		
Agricoltura, caccia e pesca	6.1	3.7
Industria in senso stretto	14.9	20.1
Costruzioni	6.4	7.7
Commercio	13.0	14.7
Alberghi e ristoranti	4.3	5.6
Trasporti e magazzinaggio	4.5	4.7
Informazione e comunicazioni	1.3	2.4
Intermediazione mon.e fin.	2.8	2.8
Servizi alle imprese e attività prof	9.8	10.4
PA	8.0	6.0
Istruzione, sanità e servizi soc.	21.4	14.3
Servizi pubblici, sociali e alle persone	7.7	7.6

Elaborazioni REF Ricerche su mciodati RCFL Istat

### **Riquadro - Riforma delle pensioni e regole di salvaguardia**

La riforma delle pensioni del dicembre 2011, contenuta nel decreto legge “Salva Italia” (d.l.201/2011 convertito nella L.214/2011), ha inciso in modo significativo sui requisiti di accesso alla pensione, determinando una serie di effetti influenti sia sul piano giuridico che su quello sociale.

La Riforma aveva dichiaratamente un duplice scopo: non soltanto introdurre, in tempi molto rapidi, indifferibili misure di stabilizzazione finanziaria ma varare un intervento di riequilibrio, in un’ottica di maggiore equità, dei rapporti tra le generazioni, per troppo tempo sbilanciati a svantaggio delle coorti più giovani.

Inoltre, nella riforma stessa sono state previste misure di salvaguardia per chi avesse perso il posto di lavoro e fosse prossimo al pensionamento.

Si fa riferimento, nella maggior parte dei casi, ad individui espulsi dal mercato del lavoro in seguito ad accordi individuali o collettivi stipulati a fronte di crisi aziendali che hanno costretto le imprese a ridurre la manodopera impiegata.

La finalità primaria delle disposizioni di salvaguardia è stata quella di evitare che cittadini costretti all’uscita dal lavoro e prossimi al pensionamento, rimanessero anche privi di copertura reddituale per l’impossibilità, in assenza di occupazione e di prospettive di lavoro, di accedere alla pensione in base ai più stringenti requisiti anagrafici e contributivi imposti dalle nuove regole pensionistiche.

#### **Il primo intervento di salvaguardia**

Sulla base delle previsioni normative dei decreti “Salva Italia” e “Milleproroghe” e nei limiti delle risorse in essi stanziare, la platea dei salvaguardati è stata inizialmente stimata in **65.000** soggetti in possesso dei requisiti indicati nel decreto interministeriale (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministero dell’Economia e Finanze) 1 giugno 2012 per ognuna delle tipologie individuate nei citati decreti.

In questo primo intervento, in considerazione del vincolo delle

risorse disponibili, si è reso indispensabile procedere secondo una gradazione di priorità, identificando nelle situazioni di immediata e maggiore criticità quelle più meritevoli di tutela: ad esempio, la misura adottata nei confronti della categoria di lavoratori collocati in “mobilità lunga” è stata circoscritta a coloro per i quali si era già verificata la cessazione dell’attività lavorativa al momento dell’entrata in vigore del decreto “Salva Italia”.

Nel medesimo contesto, oltre quindi a provvedere all’adozione delle misure più urgenti secondo il parametro evidenziato, si ponevano le basi per estendere, attraverso successivi interventi normativi, la platea dei salvaguardati e le relative risorse.

I dati relativi alla prima salvaguardia, aggiornati al 10 giugno 2013, evidenziano che l’INPS ha rilasciato 62.000 certificazioni del diritto a pensione ed ha liquidato 11.384 pensioni.

#### **Il secondo intervento di salvaguardia**

Attraverso le misure di cui al decreto legge n. 95/2012, “Spending review” si è aumentato di **55.000 unità** il numero dei salvaguardati; il relativo decreto interministeriale di attuazione sottoscritto l’8 ottobre 2012, è stato pubblicato sulla G.U. del 21 gennaio 2013.

#### **Il terzo intervento di salvaguardia**

Il Governo ha infine inserito nella “Legge di Stabilità” del dicembre 2012 una terza salvaguardia, ampliando il numero di soggetti rientranti tra i lavoratori in mobilità, i proscrittori volontari e i destinatari di accordi di esodo. Dal punto di vista finanziario il provvedimento prevede una progressione di spesa con stanziamenti di risorse fino al 2020. Il corrispondente decreto di attuazione, acquisito il positivo parere delle competenti Commissioni parlamentari, ottenuto il visto di conformità dalla Ragioneria Generale dello Stato, sottoscritto da entrambi i Ministri competenti il 22 aprile u.s., e registrato dalla Corte dei Conti, è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 28.05.2013.

Tale ultimo intervento normativo, che vede **10.130** nuovi destinatari, ha determinato che il numero complessivo dei salva-

guardati si attestò su circa 130.000 soggetti.

Nel medesimo provvedimento, con l'intento di garantire il finanziamento di ulteriori azioni in favore delle categorie di lavoratori da salvaguardare, è stato istituito un apposito Fondo presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Le categorie di soggetti tutelate nei tre interventi

Le categorie di soggetti incluse nelle tre salvaguardie nel limite della sussistenza degli specifici requisiti fissati dalle fonti normative per ciascuna tipologia di destinatari sono le seguenti:

- a) lavoratori in mobilità ordinaria e lunga; lavoratori con accordi governativi finalizzati alla gestione di eccedenze occupazionali con utilizzo di ammortizzatori sociali;
- b) lavoratori in mobilità ordinaria o in deroga a seguito di accordi governativi o non governativi;
- c) titolari di prestazione straordinaria a carico dei fondi di solidarietà di settore;
- d) Prosecuratori volontari;
- e) Esonerati dal servizio e lavoratori in congedo per assistere figli con disabilità grave;
- f) Lavoratori cessati in ragione di accordi individuali o collettivi di incentivo all'esodo.

## 2.5 Le differenze di genere

*Le donne: una presenza crescente nel mercato del lavoro italiano*

Nel 2012, anno di contrazione dell'occupazione, in cui sono stati persi circa 82mila posti di lavoro, aumenta l'occupazione femminile, con un incremento dell'1.2 per cento rispetto al 2011, pari a 109 mila occupate in più.

L'aumento dell'occupazione femminile è un effetto anche di tendenze demografiche e di mutamenti nei comportamenti: la crescita dell'occupazione si è concentrata nelle classi di età più mature (dai 45 anni in su), mentre nelle classi d'età più giovani l'occupazione si è ridotta.

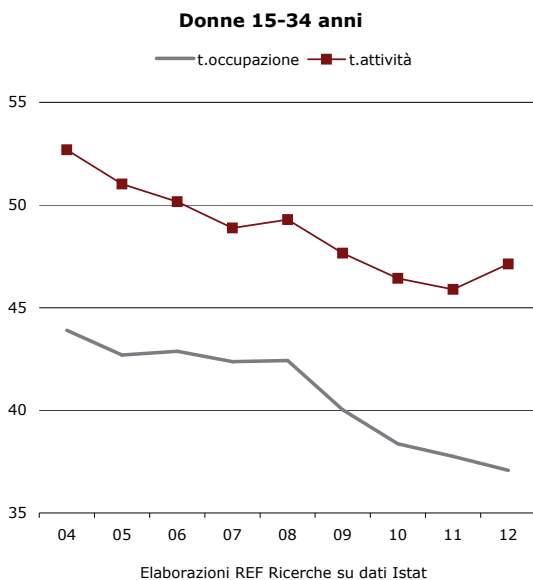
Le classi d'età più mature sono caratterizzate da coorti di numerosità crescente (soprattutto nelle età più elevate) e quindi parte dell'incremento è spiegato dagli andamenti demografici. Vi sono anche mutamenti nei comportamenti, riflessi nelle variazioni dei tassi di attività, di segno positivo per tutte le classi di età. Per le classi d'età più matura gli incrementi nei tassi di attività sono da ricondurre a effetti coorte, ovvero al fatto che le coorti che si susseguono sono costituite da donne mediamente più scolarizzate e attive di quelle che le hanno precedute; a ciò vanno aggiunti i mutamenti nei comportamenti dettati dalle riforme previdenziali che hanno portato a ritardare l'uscita dal mercato del lavoro e a restare attivi anche in età più avanzate.

Per le più giovani il 2012 è stato caratterizzato da un aumento della partecipazione, in controtendenza rispetto agli anni precedenti, presumibilmente a causa delle sempre maggiori difficoltà sperimentate dalle famiglie, i cui vincoli di bilancio sono sempre più stretti. Ciò nonostante, la maggior attivazione anche delle più giovani non si è tradotta in un loro maggior coinvolgimento nel mercato del lavoro. Il tasso di occupazione per le donne più giovani (15-34 anni) si è ridotto di 0.7 punti rispetto al livello del 2011, e anche quello per le donne tra i 35 e i 44 anni è risultato in lieve riduzione. In altre parole, la maggior attivazione si è scontrata con una situazione di domanda di lavoro in calo, anche perché si è ridotta la domanda di sostituzione a causa della diminuzione delle uscite.

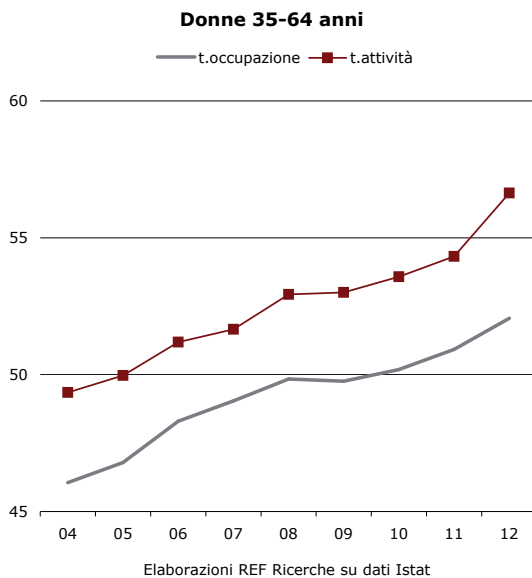
La crescita dell'occupazione femminile complessiva, pur risultando insufficiente, compensa anche solo parzialmente il crollo dell'occupazione maschile (-191mila occupati). Rispetto ai livelli pre-crisi, l'occupazione femminile ha recuperato le perdite, a differenza di quella maschile. Sono stati persi circa 622mila posti di lavoro

maschili dal 2007: questa differenziazione di genere nelle evoluzioni dell'occupazione dipende in ampia misura dalla specializzazione settoriale. Sebbene le difficoltà siano diffuse, sono stati soprattutto il comparto industriale e quello delle costruzioni, settori a scarsa femminilizzazione dell'occupazione, ad essere colpiti, con perdite ampie nei livelli della manodopera impiegata.

Si osservano così dei mutamenti nella struttura per genere delle forze lavoro. Benché le donne continuino a essere sottorappresentate nell'offerta di lavoro, a causa del basso livello del tasso di partecipazione, ora costituiscono più del 42 per cento delle forze lavoro (erano al 40.5 per cento nel 2007); e soprattutto è aumentato il peso delle donne nell'occupazione, salito al 41.6 per cento dal 39.7 del 2007, a causa delle evoluzioni divergenti seguite dall'occupazione maschile e da quella femminile.







### Le donne nel mercato del lavoro italiano

*15-65 anni*

<u>peso % sul totale</u>	<u>2007</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>
Forze di lavoro	40.5	41.5	42.1
Occupati	39.7	40.9	41.6
- dipendenti	42.8	44.4	45.0
-- temporanei	51.6	48.8	48.5
-- permanenti	41.4	43.7	44.4
- autonomi	28.4	28.1	28.8
- collaboratori	57.4	56.1	55.2
Disoccupati	52.1	47.1	46.5
Inattivi disponibili	65.7	59.7	61.8
<u>popolazione in età lavorativa</u>	<u>50.1</u>	<u>50.2</u>	<u>50.2</u>

Elaborazioni REF Ricerche su microdati RCFL Istat

*Ma restano prevalentemente in posizioni svantaggiate*

Sebbene siano frutto soprattutto della contrazione dell'occupazione maschile, i dati sulla composizione dell'occupazione per genere parrebbero suggerire un maggior equilibrio tra i generi, con un maggior coinvolgimento delle donne rispetto al passato. L'occupazione è aumentata solo per le donne più mature, mentre per quelle più giovani il numero delle occupate ha continuato a contrarsi, e non solo a causa delle tendenze demografiche.

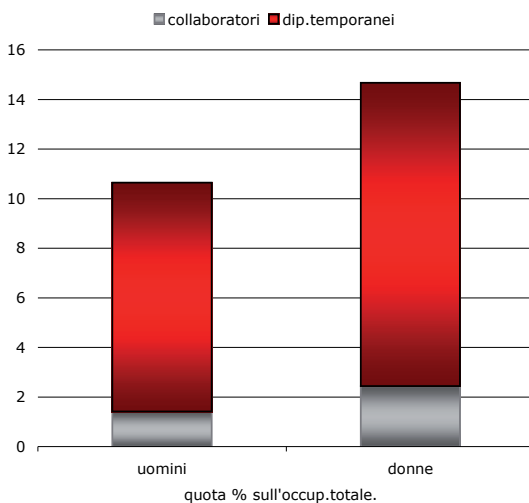
Inoltre, come mostra la tabella, le donne sono relativamente sovrarappresentate, rispetto al loro peso nelle forze lavoro e nell'occupazione, in forme contrattuali instabili, come l'occupazione dipendente temporanea e le collaborazioni. Sep pure negli ultimi anni si sia osservata un'attenuazione delle disparità, più per un deterioramento delle posizioni maschili (gli occupati uomini sono aumentati solo tra i temporanei e i collaboratori) che per un miglioramento di quelle femminili, le donne continuano a rappresentare più della metà dei collaboratori<sup>12</sup> (il 55.2 per cento) e poco meno della metà degli occupati temporanei (il 48.5 per cento). Se consideriamo questi due aggregati principali come forme di occupazione instabile, si evidenzia come quasi il 15 per cento delle occupate sia instabile, contro poco più del 10 per cento degli occupati.

Persistono anche fenomeni di segmentazione occupazionale: l'occupazione femminile è cresciuta soprattutto nelle professioni non qualificate e nelle professioni intermedie che riguardano le attività commerciali e i servizi, mentre si è ridotta nelle professioni qualificate e tecniche. Come ha evidenziato l'Istat (2013), il deterioramento delle condizioni del mercato del lavoro ha acuito la segregazione di genere, rafforzando la presenza delle donne nelle professioni già fortemente femminilizzate.

---

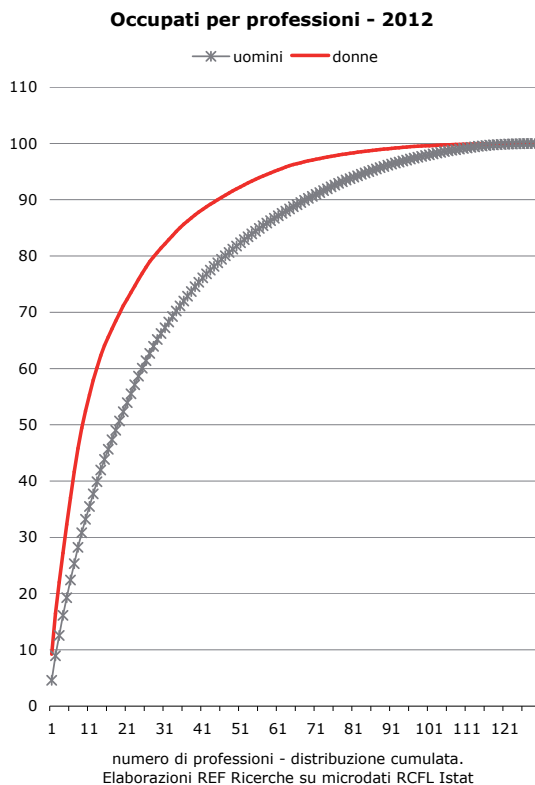
<sup>12</sup> Collaboratori a progetto e prestatori d'opera.

### Occupazione instabile - 2012



quota % sull'occup. totale.  
I collaboratori includono i prestatori d'opera  
Elaborazioni REF Ricerche su microdati RCFL Istat

L'occupazione femminile risulta concentrata in poche professioni. Metà delle occupate si distribuisce in sole 9 delle 129 possibili professioni: impiegate, commesse, addette alla ristorazione, infermiere, insegnanti di scuola primaria, addette ai servizi domestici, personale amministrativo, addette ai servizi personali e alle pulizie; professioni a media o bassa specializzazione, pur con alcune importanti eccezioni. Per le donne la concentrazione in poche professioni è decisamente superiore a quella maschile: il 50 per cento degli occupati uomini si distribuisce su ben 19 professioni. Inoltre, se si confrontano le prime 15 professioni per numero di occupati (in cui si concentrano, rispettivamente, il 43.8 per cento degli uomini e il 64.1 per cento delle donne), si osserva nella tabella come ci siano pochissime sovrapposizioni (addetti alle attività di ristorazione, addetti



ed esercenti alle vendite, impiegati e tecnici amministrativi). Nel complesso l'occupazione femminile e maschile si differenziano nettamente: sussiste una non trascurabile segmentazione professionale per genere, che fa sì che ci siano quasi una quarantina di professioni in cui le donne sono la maggioranza assoluta, e in circa metà di queste le donne rappresentano almeno i due terzi degli occupati.

**Le prime 15 professioni per numero di occupati (2012)**

	<i>uomini</i>	<i>donne</i>
1	Artigiani ed operai specializzati addetti alle costruzioni e al mantenimento di strutture edili	1 Impiegati addetti alla segreteria e agli affari generali
2	Conduuttori di veicoli a motore e a trazione animale	2 Addetti alle vendite
3	Artigiani ed operai specializzati addetti alle rifiniture delle costruzioni	3 Esercenti ed addetti nelle attività di ristorazione
4	Esercenti ed addetti nelle attività di ristorazione	4 Tecnici della salute
5	Tecnici in campo ingegneristico	5 Professori di scuola primaria, pre-primaria e professioni assimilate
6	Meccanici artigianali, montatori, riparatori e manutentori di macchine fisse e mobili (esclusi gli addetti alle linee di montaggio industriale)	6 Personale non qualificato addetto ai servizi domestici
7	Esercenti delle vendite	7 Tecnici dell'organizzazione e dell'amministrazione delle attività produttive
8	Addetti alle vendite	8 Professioni qualificate nei servizi personali ed assimilati
9	Tecnici della distribuzione commerciale e professioni assimilate	9 Personale non qualificato nei servizi di pulizia di uffici, alberghi, navi, ristoranti, aree pubbliche e veicoli
10	Personale non qualificato addetto allo spostamento e alla consegna merci	10 Esercenti delle vendite
11	Impiegati addetti alla gestione amministrativa della logistica	11 Professori di scuola secondaria, post-secondaria e professioni assimilate
12	Impiegati addetti alla segreteria e agli affari generali	12 Impiegati addetti alla gestione economica, contabile e finanziaria
13	Professioni qualificate nei servizi di sicurezza, vigilanza e custodia	13 Operatori della cura estetica
14	Fonditori, saldatori, lattonieri, calderai, montatori di carpenteria metallica e professioni assimilate	14 Impiegati addetti all'accoglienza e all'informazione della clientela
15	Tecnici dell'organizzazione e dell'amministrazione delle attività produttive	15 Specialisti delle scienze gestionali, commerciali e bancarie

Elaborazioni REF Ricerche su microdati RCFL Istat

**Le professioni a forte femminilizzazione (2012)**

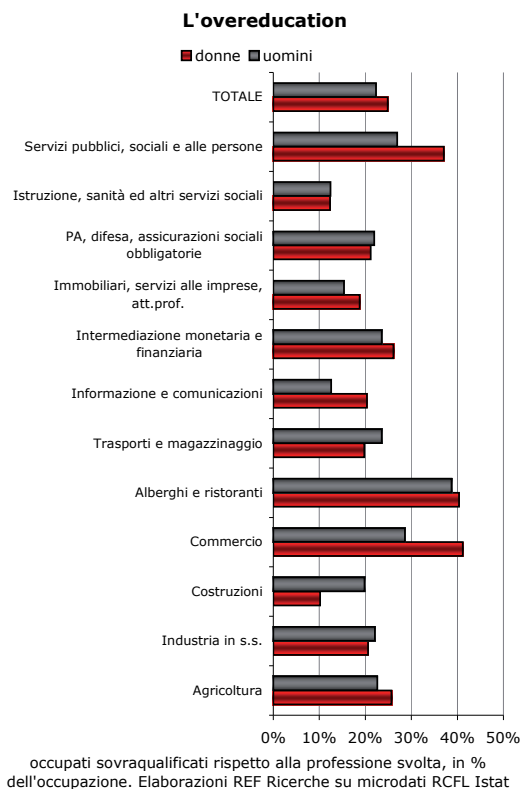
	% donne su occ.tot
Professori di scuola primaria, pre-primaria e professioni assimilate	97.3%
Professioni qualificate nei servizi personali ed assimilati	92.5%
Personale non qualificato addetto ai servizi domestici	89.1%
Professioni qualificate nei servizi sanitari e sociali	82.5%
Operatori della cura estetica	76.0%
Altri specialisti dell'educazione e della formazione	75.6%
Impiegati addetti alla segreteria e agli affari generali	74.4%
Tecnici dei servizi sociali	74.3%
Impiegati addetti alla gestione economica, contabile e finanziaria	73.9%
Personale non qualificato nei servizi di istruzione e sanitari	70.9%
Tecnici della salute	70.7%
Impiegati addetti all'accoglienza e all'informazione della clientela	68.2%
Artigiani ed operai specializzati del tessile e dell'abbigliamento	68.1%
Professori di scuola secondaria, post-secondaria e professioni assimilate	66.9%
Professioni tecniche delle attività turistiche, ricettive ed assimilate	65.4%
Specialisti nelle scienze della vita	64.7%
Assistenti di viaggio e professioni assimilate	64.6%
Addetti alle vendite	64.0%
Tecnici dell'organizzazione e dell'amministrazione delle attività produttive	63.5%
Personale non qualificato nei servizi di pulizia di uffici, alberghi, navi, ristoranti,	61.6%
Artigiani ed operai specializzati addetti alla pulizia ed all'igiene degli edifici	61.4%
Impiegati addetti all'archiviazione e conservazione della documentazione	60.5%
Impiegati addetti alle macchine d'ufficio	59.9%
Impiegati addetti agli sportelli e ai movimenti di denaro	58.5%
Specialisti in scienze sociali	58.2%
Operai addetti a macchine confezionatrici di prodotti industriali	57.7%
Operai addetti a macchinari dell'industria tessile, delle confezioni ed assimilati	57.4%
Addestratori e custodi di animali	56.6%
Altre professioni qualificate nelle attività commerciali	54.4%
Specialisti in discipline linguistiche, letterarie e documentali	54.0%
Esercenti ed addetti nelle attività di ristorazione	52.6%
Impiegati addetti al controllo di documenti e allo smistamento e recapito della p	52.5%
Ricercatori e tecnici laureati nell'università	51.6%
Esercenti e addetti di agenzie per il disbrigo di pratiche ed assimilate	50.9%
Personale non qualificato nei servizi ricreativi e culturali	50.8%
Esercenti nelle attività ricettive	50.6%

Elaborazioni REF Ricerche su microdati RCFL Istat

La marcata concentrazione dell'occupazione femminile in poche professioni, molte delle quali a bassa qualifica, si riflette anche nell'elevato grado di *overeducation*. Risultano sotto inquadri, o sovraqualificati, quegli occupati che si trovano a svolgere professioni per le quali i titoli di studio richiesti sono inferiori a quelli posseduti. Tale condizione può risultare

problematica, quando prolungata nel tempo, comporta una perdita di capitale umano.

Le donne risultano più frequentemente sottoinquadrate rispetto agli uomini: un'occupata su quattro è sovraqualificata per la professione che svolge, mentre tra gli uomini tale condizione interessa poco più di un occupato su cinque. I settori dove il fenomeno del sottoinquadramento è maggiormente diffuso, per le donne, sono il commercio, gli alberghi e i pubblici esercizi e i servizi pubblici, ovvero quei settori dove si concentra buona parte dell'occupazione femminile, prevalentemente in professioni a media e bassa qualifica.



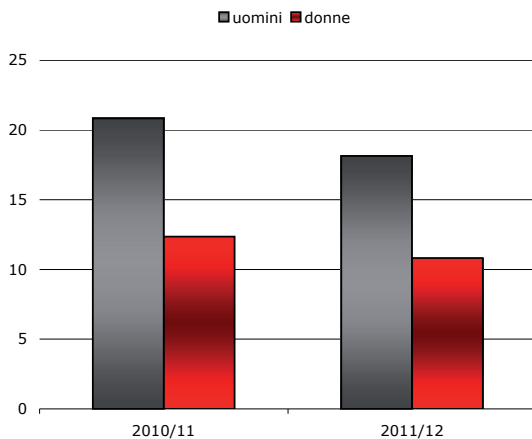
*Meno scoraggiate  
e più attivate, ma  
poco occupate*

Il 2012 è stato caratterizzato da un incremento delle forze lavoro femminili, come conseguenza anche di una maggior attivazione delle donne che erano al di fuori del mercato del lavoro, oltre che di una mancata uscita delle donne più anziane. Aumenta il tasso di uscita dallo stato di inattività, e non solo per condizioni di inattività più vicine al mercato del lavoro, le cosiddette “marginally attached” che cercano o che sono disponibili a lavorare, ma anche per alcune inattive, come le casalinghe. Per costoro, tipicamente meno attratte da un’attività formale nel mercato, si osserva un incremento della probabilità di transizione verso le forze lavoro. La quota di casalinghe che da un anno all’altro entrano nel mercato del lavoro è quasi raddoppiata tra il 2011 e il 2012, passando dal 4.3 al 7.2 per cento.

Purtroppo, nonostante vi sia stata una crescente attivazione, con una uscita dallo stato di inattività, questa non ha trovato sempre sbocco in un’occupazione. Utilizzando le matrici di transizione, che confrontano lo status da un anno all’altro, è possibile calcolare il tasso di uscita da uno stato (ovvero, la probabilità che da un anno all’altro una persona esca dallo status originario, per entrare in un altro) oppure, cambiando prospettiva, il tasso di ingresso in uno stato. Considerando il gruppo delle inattive marginali sul mercato del lavoro, le “marginally attached”, che rappresentano il 9 per cento della popolazione in età attiva femminile, la probabilità che queste possano diventare occupate l’anno successivo (ovvero, il tasso di uscita dallo stato di inattività per entrare nell’occupazione) si è ridotta dal 12.4 al 10.8 per cento tra il 2011 e il 2012, mentre è aumentata in misura considerevole (dal 10.4 al 15.8 per cento in un anno) la probabilità di una transizione verso la disoccupazione. In altre parole, l’attivazione non trova sufficienti sbocchi in un mercato del lavoro debole, con una domanda in flessione.

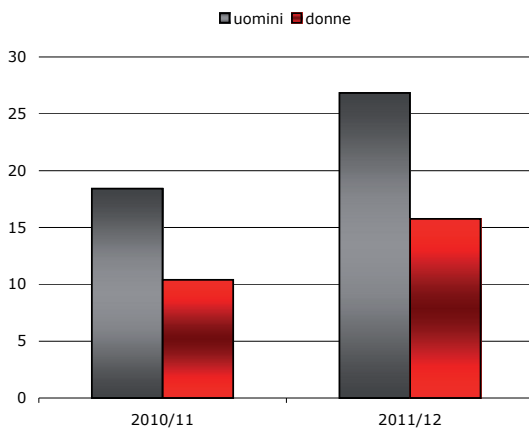


### Tasso di uscita dall'inattività marginalmente attaccata all'occupazione



% di inattivi disponibili o in cerca nell'anno t0 che nell'anno t1 risultano occupati. Elaborazioni REF Ricerche su panel da microdati RCFL Istat

### Tasso di uscita dall'inattività marginalmente attaccata alla disoccupazione



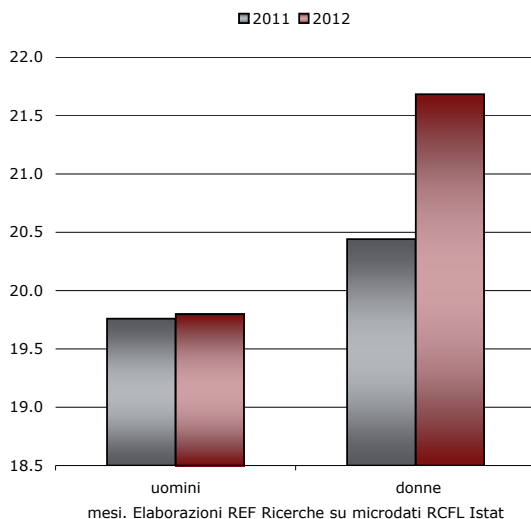
% di inattivi disponibili o in cerca nell'anno t0 che nell'anno t1 risultano disoccupati. Elaborazioni REF Ricerche su panel da microdati RCFL Istat

È un po' diverso il caso delle casalinghe, che tornano a partecipare al mercato del lavoro: per queste la probabilità di uscita dall'inattività verso la disoccupazione è in aumento, ma anche la probabilità di transizione verso l'occupazione. Probabilmente chi è rimasto fuori dal mercato del lavoro a lungo, non risultando nemmeno troppo vicino (non dichiarandosi in cerca di un impiego o comunque disponibile), lo fa in una congiuntura avversa per farsi carico delle difficoltà economiche della famiglia quando viene meno l'apporto del proprio partner, e andando a svolgere occupazioni umili o comunque meno attraenti.

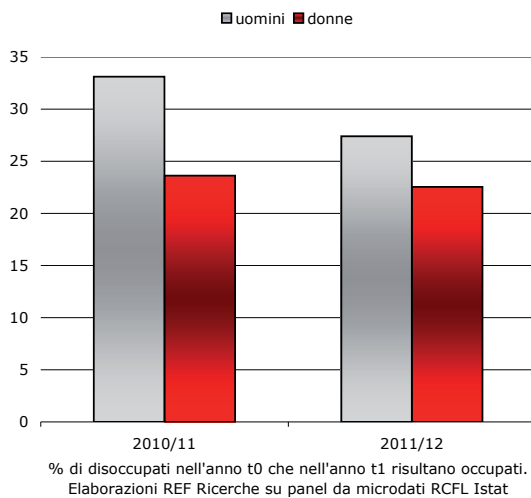
La crescente offerta di lavoro femminile non riesce a trovare sufficiente impiego: nel 2012 la disoccupazione femminile è aumentata del 28 per cento, e le disoccupate sono salite a 1.27 milioni. Dalla disoccupazione è più difficile uscire: la probabilità di uscita dalla disoccupazione verso l'occupazione è scesa, per le donne, dal 23.6 al 22.5 per cento. La permanenza nella disoccupazione è cresciuta, per entrambi i generi. Benché resti maggiore la probabilità di restare disoccupato da un anno all'altro per un uomo, perché per una donna è elevata la probabilità di scivolare nell'inattività, va rilevato come nel 2012 la probabilità di permanenza sia del 36.9 per cento (contro il 48.2 per cento per gli uomini), quasi sette punti percentuali in più rispetto al 2011.

La maggior probabilità di restare disoccupata rispetto alla probabilità di diventare occupata si riflette in una maggior durata della disoccupazione, aumentata soprattutto per le donne: nel 2012, la durata media della condizione di disoccupata era di 21.5 mesi, oltre un mese in più rispetto alla durata media osservata per le donne nel 2011.

### Durata media della disoccupazione



### Tasso di uscita dalla disoccupazione verso l'occupazione



*L'importanza degli impegni di family care*

Benché sia aumentata l'attivazione femminile, e ridotta la permanenza nello status di inattività, anche per quelle persone meno legate al mercato del lavoro, tale condizione rimane molto diffusa. Il 46.5 per cento delle donne in età lavorativa è difatti fuori dal mercato del lavoro, anche se una inattiva su cinque è di fatto "marginale" (*"marginally attached"*), cioè disponibile ad un impiego, oppure in ricerca ma non attiva. L'inattività interessa solo il 26 per cento degli uomini in età lavorativa, e di questi uno su quattro risulta vicino al mercato del lavoro. Questa diversa frequenza della condizione di inattivo tra i due generi si riflette in una composizione degli inattivi fortemente sbilanciata: quasi due inattivi su tre (il 64.3 per cento) in età lavorativa sono donne, e l'incidenza femminile non cambia molto tra gli inattivi disponibili.

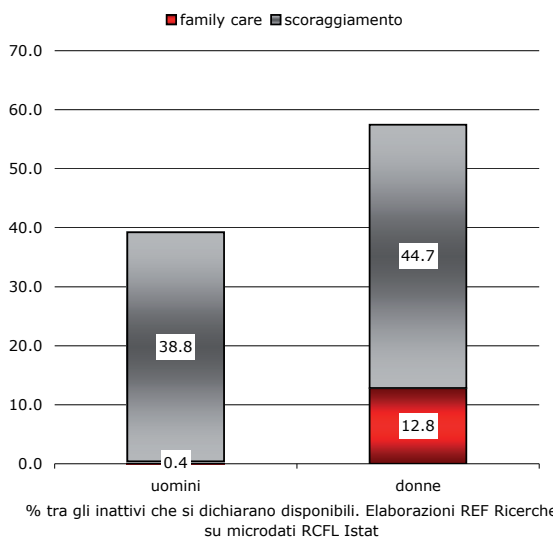
Sulla condizione di inattività femminile pesano anche gli impegni di cura all'interno della famiglia<sup>13</sup> che riflettono come ancora la suddivisione tradizionale dei compiti tra i generi sia diffusa. Meno dello 0.5 per cento degli uomini inattivi, ma disponibili, dichiara di non aver effettuato una ricerca di lavoro a causa della necessità di prendersi cura di bambini o altre persone non autosufficienti, contro il 12.8 per cento delle donne.

Distinguendo su base territoriale si osserva come si mantenga in tutte le aree la differenziazione tra i generi per quanto riguarda il peso attribuito alle necessità di occuparsi di qualcuno in famiglia come motivo che impedisce la ricerca attiva di un lavoro. Si osserva altresì, come lo scoraggiamento (qui inteso come il timore di non trovare lavoro) ha un peso maggiore sia per gli uomini che per le donne nelle regioni del Mezzogiorno, dove le opportunità occupazionali sono inferiori; inoltre si riduce, rispetto al Centro-Nord, la differenza tra i generi dell'incidenza di chi dichiara di ritenere di non riuscire a trovare lavoro come motivo della mancata ricerca di un impiego.

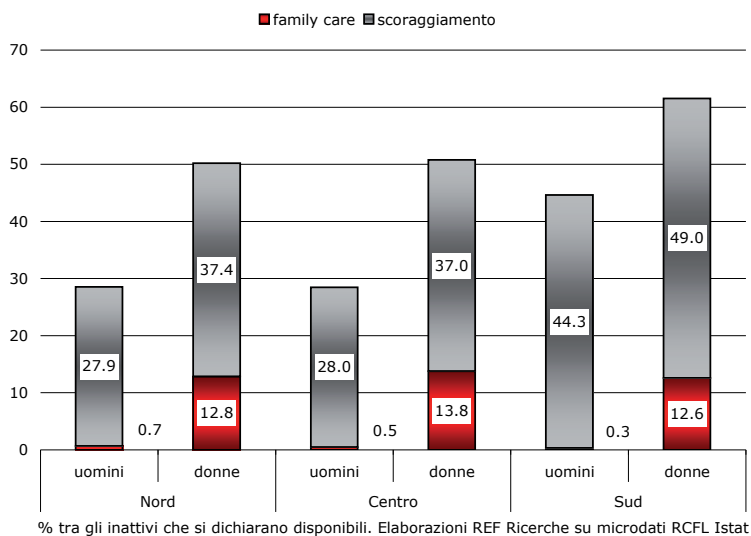
---

13 In letteratura, molti lavori (ad esempio, Marenzi e Pagani, 2003, Pacelli, Pasqua e Villosio, 2008, Del Boca et al. 2008) hanno evidenziato come la presenza di figli piccoli, oppure di persone non completamente autosufficienti o che comunque necessitano di aiuto riduca la probabilità per le donne di partecipare attivamente al mercato del lavoro: in alcuni casi, la maternità comporta conseguenze non solo sulla probabilità di uscita dal mercato, ma anche sulla carriera successiva, a causa dell'interruzione.

### Motivi per non cercare un lavoro

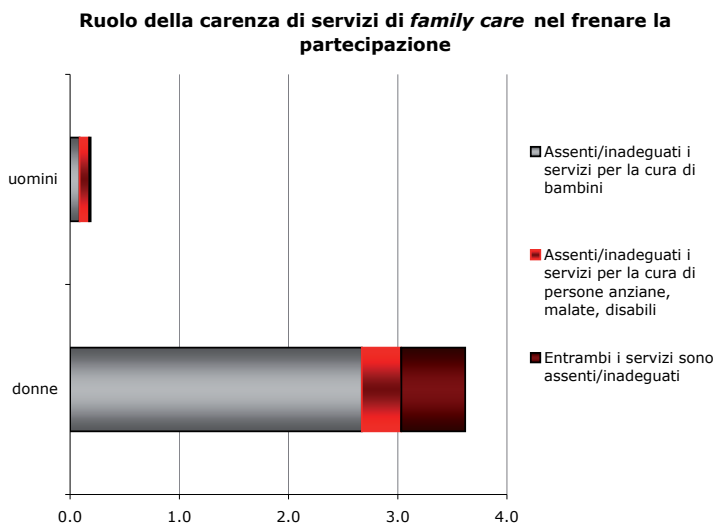


### Motivi per non cercare un lavoro



Però, le crescenti difficoltà economiche inducono molte donne ad entrare o a tornare sul mercato del lavoro dalla famiglia, per contribuire ai bilanci domestici: se nel 2011 il tasso di uscita dalla condizione di inattiva per family care era modesto, solo il 6.7 per cento<sup>14</sup>, nel 2012 è pressoché raddoppiato, salendo al 13 per cento.

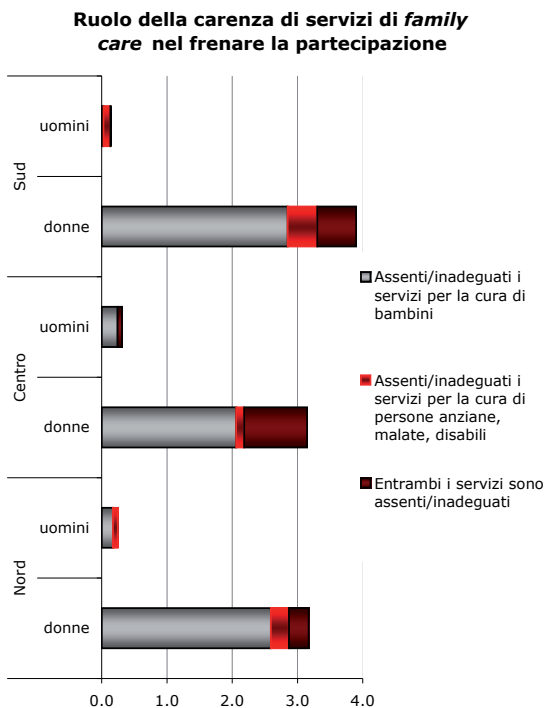
In questo quadro, qualche sostegno in più dai servizi di welfare sarebbe d'aiuto<sup>15</sup>: il 3.6 per cento delle inattive che sarebbero disponibili a entrare nel mercato dichiara di non aver cercato lavoro a causa dell'inadeguatezza dei servizi di supporto alla famiglia nella zona in cui abita, includendo anche i servizi



% di risposte degli inattivi *marginally attached* che dichiarano di non aver cercato lavoro anche per carenza dei servizi di *family care*. Elaborazioni REF Ricerche su microdati RCFL Istat

14 Percentuale di inattive nell'anno precedente (t0) che nell'anno t1 risultano essere entrate nel mercato del lavoro, come occupate o in cerca di un impiego, relativamente al totale delle inattive nell'anno t0.

Molti lavori in letteratura (ad esempio Del Boca, Pasqua e Pronzato, 2009) hanno evidenziato come le politiche sociali, come la disponibilità di impieghi a tempo parziale, equamente remunerati



% di risposte degli inattivi *marginally attached* che dichiarano di non aver cercato lavoro anche per carenza dei servizi di *family care*.  
Elaborazioni REF Ricerche su microdati RCFL Istat

a pagamento, evidenziando così come ci sia una domanda potenziale di servizi, che porterebbe anche a creare occupazione, che resta insoddisfatta.

La quota di persone inattive che dichiarano inadeguati i servizi di supporto alla famiglia è decisamente più elevata nel Mezzogiorno.

ovvero senza svantaggi in termini di paga oraria rispetto agli impieghi a tempo pieno, di servizi di child care, e la possibilità di avere congedi parentali contribuiscono a spiegare le differenze tra paesi europei in termini di partecipazione femminile al mercato del lavoro. In particolare, un incremento della disponibilità di servizi di child care (come gli asili nido e le scuole materne) è, secondo i risultati di Del Boca et al., la politica con i risultati più notevoli e meno ambigui.

## 2.6 Le forme contrattuali

*Si accentua la polarizzazione tra tipologie contrattuali e diventa più difficile la transizione verso la stabilizzazione*

La riduzione dell'occupazione nel 2012 (69mila unità in meno, pari a -0.3 per cento) ha accentuato la polarizzazione tra tipologie contrattuali: continuano a diminuire gli occupati a tempo pieno e indeterminato (la cosiddetta occupazione "standard") e ad aumentare quelli a tempo parziale, a tempo determinato, e con contratti di collaborazione. Dopo che nella prima fase della crisi i lavoratori dipendenti a termine erano stati i primi ad essere espulsi dai processi produttivi, negli ultimi tre anni in Italia – come anche in molti altri paesi europei – l'incidenza del lavoro temporaneo è cresciuta.

I lavoratori a tempo determinato occupati alle dipendenze si sono infatti ridotti del 7.3 per cento tra il 2008 e il 2009, ma nei tre anni successivi sono cresciuti mediamente ad un ritmo del 4.3 per cento all'anno e il loro peso sull'occupazione è passato dal 9.8 per cento del 2011 al 10.4 per cento dello scorso anno, il valore più elevato osservato dall'inizio degli anni duemila. Il trend crescente di questi ultimi anni è dovuto prevalentemente al protrarsi della crisi che ha portato le imprese a privilegiare forme occupazionali flessibili per far fronte all'incertezza circa i tempi e l'intensità della ripresa. La maggior parte di questi occupati a termine sono però involontari: nel 2012 il 94.7 per cento dei dipendenti con contratto a termine dichiara di aver accettato tale tipo di lavoro perché non ha trovato alternative.

L'analisi dei dati longitudinali, che consente di seguire i percorsi dei singoli individui da un anno all'altro, mette in luce che la crescita degli occupati a tempo determinato si è accompagnata ad una diminuzione della probabilità di transizione verso lavori standard e ad un aumento delle transizioni verso la disoccupazione. Se prima della crisi quasi il 29 degli occupati a termine diventava per-



manente l'anno successivo, ora questo vale solo per il 17 per cento dei temporanei. Il lavoro a termine, oltretutto, ha sempre più come esito la non occupazione, verso la quale il tasso di uscita è salito dal 16 al 20 per cento. Infine, come mostra la tabella allegata, il tasso di permanenza nel lavoro a termine da un anno all'altro tende ad aumentare. L'occupazione a termine sembrerebbe quindi aver ridimensionato negli ultimi anni il suo ruolo di trampolino (stepping stone) o comunque passaggio per entrare nell'occupazione permanente; si è così creato un segmento a sé stante di occupati.

### Struttura dell'occupazione per posizione professionale

15 anni e più, valori assoluti

	2004	2007	2012
<b>Occupati dipendenti</b>	<b>16 117</b>	<b>17 167</b>	<b>17 214</b>
Permanenti	14 209	14 898	14 839
Temporanei	1 909	2 269	2 375
- di cui: con contratto di apprendistato	274	260	162
<b>Occupati indipendenti</b>	<b>6 287</b>	<b>6 055</b>	<b>5 685</b>
Contratti a progetto	497	490	433
- di cui: Prestatori d'opera occasionale	106	98	113
- Collaboratori coordinati e continuativi	391	392	320
Coadiuvanti in imprese familiari	566	421	332
Soci di cooperative	60	48	45
Lavoratore in proprio	3 638	3 636	3 371
Libero professionista	1 124	1 143	1 260
Imprenditore	402	317	245
<b>Totale occupati</b>	<b>22 404</b>	<b>23 222</b>	<b>22 899</b>

Elaborazioni REF Ricerche su dati RcfI Istat

**Struttura dell'occupazione per posizione professionale**

15 anni e più, in % del totale degli occupati

	<b>2004</b>	<b>2007</b>	<b>2012</b>
<b>Occupati dipendenti</b>	<b>71.9</b>	<b>73.9</b>	<b>75.2</b>
Permanenti	63.4	64.2	64.8
Temporanei	8.5	9.8	10.4
- di cui: con contratto di apprendistato	1.2	1.1	0.7
<b>Occupati indipendenti</b>	<b>28.1</b>	<b>26.1</b>	<b>24.8</b>
Contratti a progetto	2.2	2.1	1.9
- di cui: Prestatori d'opera occasionale	0.5	0.4	0.5
- Collaboratori coordinati e continuativi	1.7	1.7	1.4
Coadiuvanti in imprese familiari	2.5	1.8	1.4
Soci di cooperative	0.3	0.2	0.2
Lavoratore in proprio	16.2	15.7	14.7
Libero professionista	5.0	4.9	5.5
Imprenditore	1.8	1.4	1.1
<b>Totale occupati</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

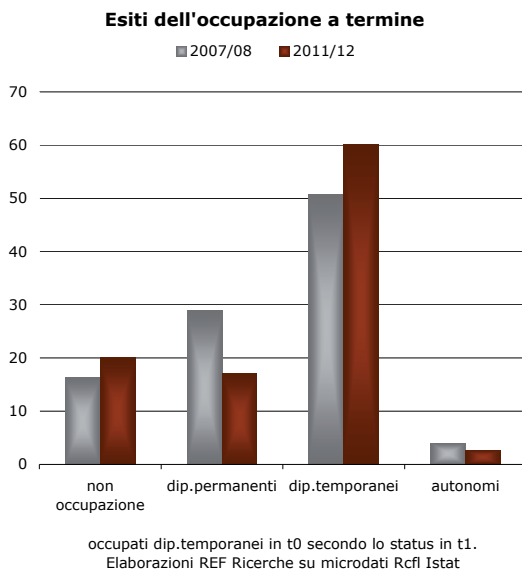
Elaborazioni REF Ricerche su dati RcfI Istat

**Struttura dell'occupazione per posizione professionale**

15 anni e più, var % medie annue

	<b>2004-2007</b>	<b>2007-2012</b>	<b>2012/2011</b>
<b>Occupati dipendenti</b>	<b>2.1</b>	<b>0.1</b>	<b>-0.2</b>
Permanenti	1.6	-0.1	-0.7
Temporanei	5.9	0.9	3.1
- di cui: con contratto di apprendistato	-1.7	-9.0	-14.6
<b>Occupati indipendenti</b>	<b>-1.2</b>	<b>-1.3</b>	<b>-0.7</b>
Contratti a progetto	-0.5	-2.4	4.1
- di cui: Prestatori d'opera occasionale	-2.6	2.9	5.6
- Collaboratori coordinati e continuativi	0.1	-4.0	3.6
Coadiuvanti in imprese familiari	-9.4	-4.7	-8.0
Soci di cooperative	-7.6	-1.0	2.3
Lavoratore in proprio	0.0	-1.5	-2.4
Libero professionista	0.6	2.0	3.1
Imprenditore	-7.6	-5.1	5.6
<b>Totale occupati</b>	<b>1.2</b>	<b>-0.3</b>	<b>-0.3</b>

Elaborazioni REF Ricerche su dati RcfI Istat



### **Probabilità di ingresso nell'occupazione dipendente permanente**

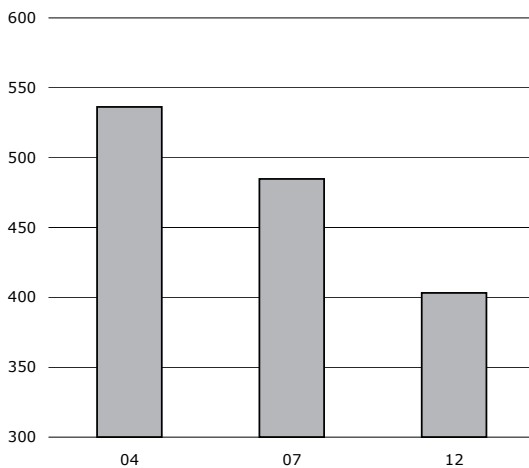
	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
dallo stesso stato	90.0	91.4	92.1	92.0	93.1
da occupazione dip. temporanea	4.4	3.8	3.3	3.3	2.8
da occupazione autonoma	1.7	1.5	1.3	1.1	1.0
da non occupazione	3.9	3.2	3.3	3.7	3.2

occupati dipendenti permanenti in t1 in base allo status in t0

Elaborazioni REF Ricerche su RcfI microdati Istat

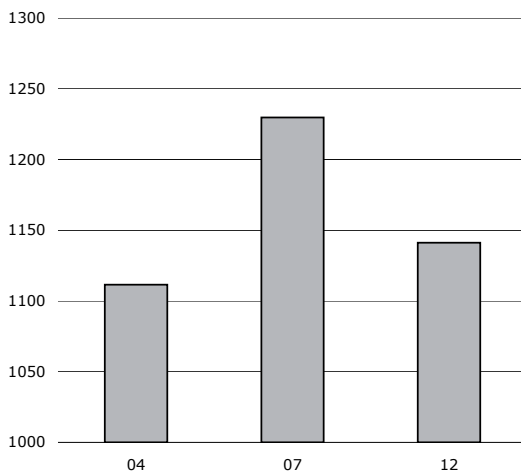
In questi ultimi anni di crisi la contrazione dell'occupazione dipendente si è concentrata sulle figure dirigenziali e su quelle intermedie (i quadri); mentre si osserva una migliore performance per gli impiegati. La fase recessiva potrebbe aver comportato meno progressioni di carriera e, in particolare, il miglior andamento delle figure impiegatizie potrebbe celare in parte fenomeni di sottoinquadramento. Si è ridotto, anche se in misura contenuta, il numero di operai, per i quali tra il 2007 e il 2012 sono stati persi 45 mila posti di lavoro, per effetto della crisi dell'industria e dell'edilizia.

### Dirigenti



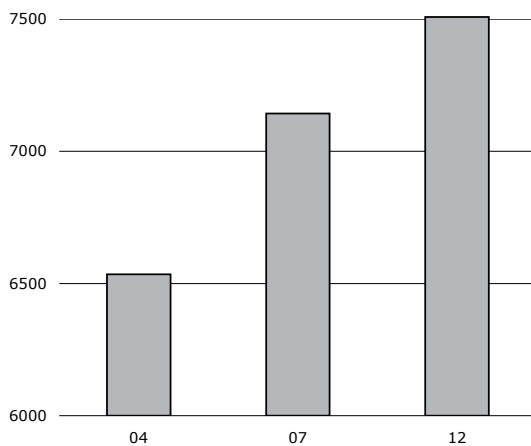
Migliaia. 15 anni e più.  
Elaborazioni REF Ricerche su dati Rcfl Istat

### Quadri



Migliaia. 15 anni e più.  
Elaborazioni REF Ricerche su dati Rcfl Istat

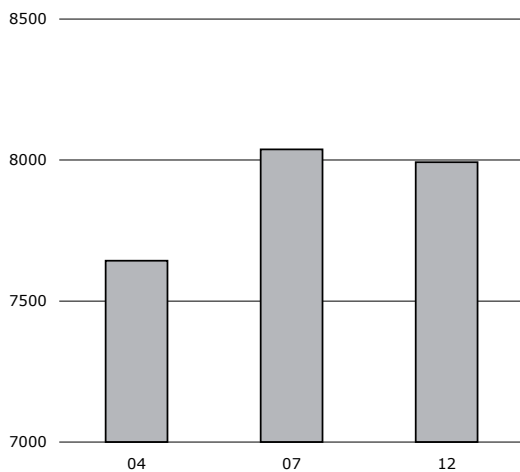
### Impiegati



Migliaia. 15 anni e più.

Elaborazioni REF Ricerche su dati RcfI Istat

### Operai



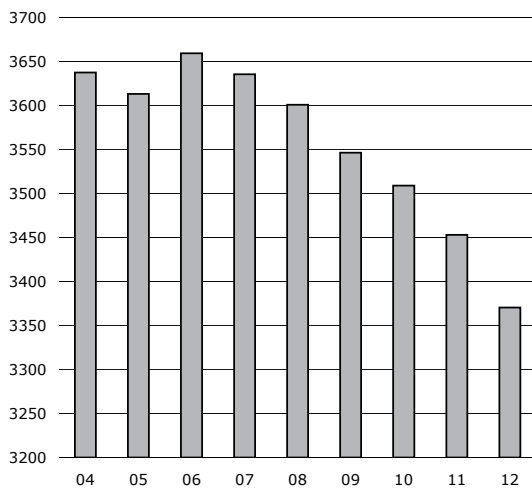
Migliaia. 15 anni e più.

Elaborazioni REF Ricerche su dati RcfI Istat

L'intensità degli effetti depressivi del ciclo economico è stata più pesante per l'**occupazione indipendente**, un segmento del mercato del lavoro con una limitata copertura del sistema di ammortizzatori sociali. In questa posizione maggiormente esposta ai rischi dell'attività imprenditoriale e del lavoro autonomo si ritrova un quarto circa del totale degli occupati, e i dati segnano una flessione del 6 per cento rispetto al 2007; mentre per il lavoro dipendente la contrazione è stata più contenuta e pari allo 0.3 per cento nello stesso periodo. Il susseguirsi delle due recessioni ha decimato gli imprenditori, per i quali si osserva una riduzione cumulata del 23 per cento rispetto ai livelli del 2007. Nell'ultimo anno il calo dell'occupazione indipendente è invece riconducibile quasi esclusivamente al calo del numero di lavoratori in proprio che operano senza dipendenti nel settore industriale; mentre è aumentato, su base annua, il numero di liberi professionisti, soprattutto laureati (Istat, 2013). Su questo aspetto, va segnalato che una parte dell'aumento dei liberi professionisti potrebbe riflettere forme di ristrutturazione dovute all'esternalizzazione di funzioni precedentemente svolte all'interno delle imprese; inoltre, vi sono anche casi in cui le difficoltà d'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro spingono verso il lavoro autonomo anche persone che contemporaneamente continuano la ricerca di altre opportunità.

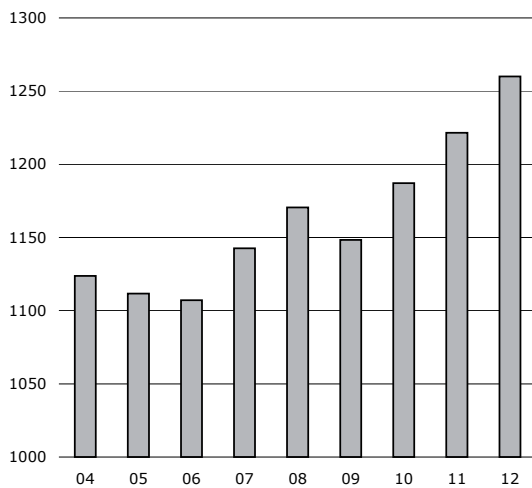
Se per diversi decenni il lavoro autonomo ha costituito nel nostro Paese un'importante valvola di sfogo, quasi una sorta di ammortizzatore sociale che consente di assorbire una quota elevata della disoccupazione attraverso forme di auto-impiego, oggi è un'attività esposta a forte vulnerabilità. La contrazione nei consumi ha massicciamente colpito una quota importante

### Lavoratori in proprio



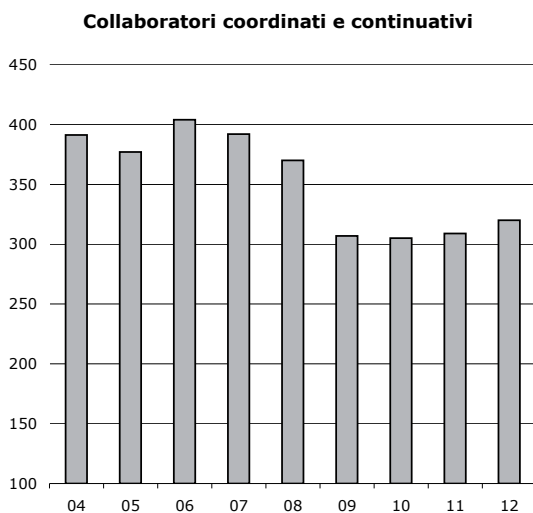
migliaia. 15 anni e più.  
Elaborazioni REF Ricerche su dati Rcfl Istat

### Liberi professionisti



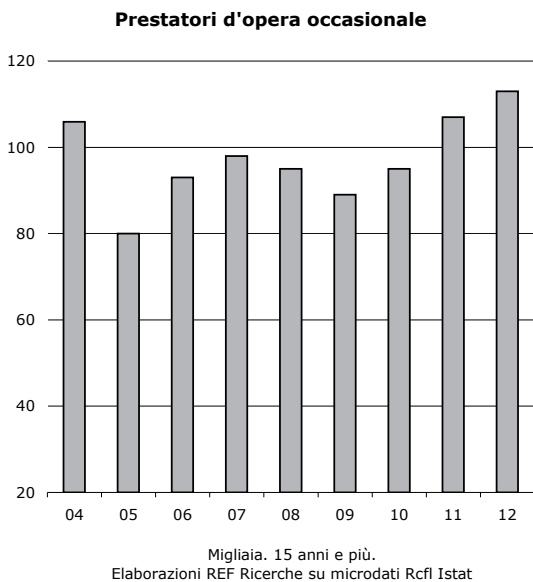
Migliaia. 15 anni e più.  
Elaborazioni REF Ricerche su dati Rcfl Istat

del lavoro indipendente tradizionale, costituito da commercianti al dettaglio, artigiani e microimprenditori. Inoltre, la recessione del settore edizio ha colpito un settore in gran parte costituito da lavoratori indipendenti e da microimprese. Oltre ai liberi professionisti, le altre tipologie di lavoro autonomo che sono risultate in crescita rispetto al 2011 sono le collaborazioni coordinate e continuative (+3.6 per cento) e le prestazioni d'opera occasionale (+5.6 per cento), ovvero quelle forme di lavoro che possono nascondere rapporti di parasubordinazione, con partita Iva, ma di fatto con condizioni da dipendenti.



Migliaia. 15 anni e più.  
Elaborazioni REF Ricerche su microdati Rcf Istat





*Una  
quantificazione  
degli occupati a  
rischio precarietà*

Per poter effettuare una stima dei “finti autonomi”, ovvero dei cosiddetti **parasubordinati**, è necessario applicare delle restrizioni, cioè imporre che l’insieme dei collaboratori, dei prestatori d’opera, dei liberi professionisti e dei lavoratori in proprio, per i quali si suppone la parasubordinazione, soddisfino determinate condizioni. È in primo luogo necessario che essi dichiarino di lavorare per una sola azienda (soddisfacendo quindi la condizione della monocommittenza), e che affermino di lavorare prevalentemente presso la sede della stessa. In questo modo il numero di occupati “parasubordinati” ammonterebbe nel 2012 a 513 mila, mostrando un incremento dell’11.5 per cento rispetto all’anno precedente. Rispetto ai livelli del 2007 l’ammontare risulta invece inferiore, in quanto queste particolari forme di lavoro sono diminuite molto all’indomani della prima

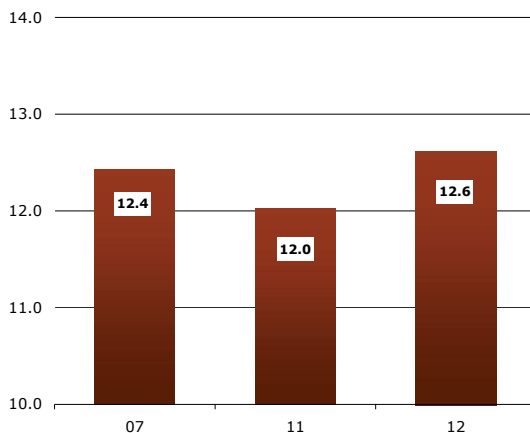
fase recessiva (tra il 2008 e il 2009) per poi tornare progressivamente ad aumentare per rispondere all'incertezza delle imprese legata all'andamento del ciclo.

Se insieme ai parasubordinati, cioè a coloro che vengono classificati come autonomi ma di fatto lavorano come dipendenti a tempo determinato (dato che il loro contratto è sottoposto a scadenza), vengono considerati anche i dipendenti temporanei si ottiene una possibile quantificazione dei **precari** in Italia: essi rappresentano un aggregato di quasi 3 milioni di persone nel 2012, pari al 12.6 per cento dell'occupazione complessiva.

	2007	2011	2012	2007	2011	2012
	migliaia			in % degli occupati		
<b>Una quantificazione degli occupati a rischio precarietà (16 anni e più)</b>	<b>2 267</b>	<b>2 303</b>	<b>2 375</b>	<b>9.8</b>	<b>10.0</b>	<b>10.4</b>
<b>Occupati dipendenti temporanei</b>						
<b>Collaboratori</b>	<b>490</b>	<b>416</b>	<b>433</b>	<b>2.1</b>	<b>1.8</b>	<b>1.9</b>
- di cui: a progetto	292	248	266	1.3	1.1	1.2
- di cui: a progetto, che lavorano per una sola azienda	265	211	221	1.1	0.9	1.0
- di cui: a progetto, che lavorano per una sola azienda e presso la sede dell'azienda (parasubordinati)	228	170	195	1.0	0.7	0.9
<b>Prestatori d'opera</b>	<b>98</b>	<b>106</b>	<b>113</b>	<b>0.4</b>	<b>0.5</b>	<b>0.5</b>
- di cui: che lavorano per una sola azienda	71	78	86	0.3	0.3	0.4
- di cui: che lavorano per una sola azienda e presso la sede	55	60	69	0.2	0.3	0.3
<b>Liberi professionisti</b>	<b>1 143</b>	<b>1 222</b>	<b>1 259</b>	<b>4.9</b>	<b>5.3</b>	<b>5.5</b>
- di cui: che lavorano per una sola azienda	286	244	257	1.2	1.1	1.1
- di cui: che lavorano per una sola azienda e presso la sede	115	97	95	0.5	0.4	0.4
<b>Lavoratore in proprio</b>	<b>3 636</b>	<b>3 453</b>	<b>3 370</b>	<b>15.7</b>	<b>15.0</b>	<b>14.7</b>
- di cui: che lavorano per una sola azienda	784	510	539	3.4	2.2	2.4
- di cui: che lavorano per una sola azienda e presso la sede	220	133	154	0.9	0.6	0.7
<b>Dipendenti temporanei, collaboratori a progetto, prestatori d'opera liberi professionisti e lavoratori in proprio (tutti che lavorano per un solo committente)</b>	<b>3 673</b>	<b>3 346</b>	<b>3 478</b>	<b>15.8</b>	<b>14.6</b>	<b>15.2</b>
<b>come sopra, ma considerando anche quelli che lavorano presso la sede dell'azienda</b>	<b>2 885</b>	<b>2 763</b>	<b>2 888</b>	<b>12.4</b>	<b>12.0</b>	<b>12.6</b>

Elaborazioni REF Ricerche su microdati RcfI Istat

**Incidenza del lavoro precario\*  
sull'occupazione complessiva (over 15)**



\* Dipendenti temporanei, collaboratori a progetto, prestatori d'opera liberi professionisti e lavoratori in proprio (tutti che lavorano per un solo committente)

Elaborazioni REF Ricerche su microdati RcfI Istat

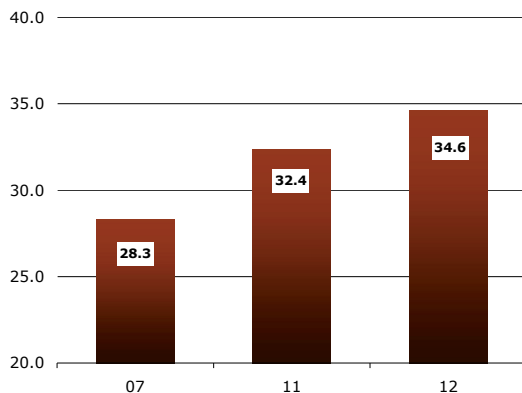
Tra i giovani l'utilizzo delle forme di parasubordinazione è ovviamente più diffuso. Nel 2012 i "finti autonomi" ammontavano a 108 mila tra i giovani under 30, in aumento del 13.7 per cento su base annua. L'aggregato dei giovani "a rischio precarietà", considerando quindi anche i lavoratori dipendenti a termine, è risultato lo scorso anno pari ad oltre un milione di persone, rappresentanti circa un terzo dell'occupazione complessiva giovanile (34.6 per cento nel 2012), e tale quota è aumentata di oltre 6 punti percentuali rispetto al 2007.

**Una quantificazione degli occupati a rischio precarietà - Giovani 16-29 anni**

	2007	2011	2012	2007	2011	2012
	migliaia			in % degli occupati under 30		
<b>Occupati dipendenti temporanei</b>	<b>955</b>	<b>941</b>	<b>955</b>	<b>24.8</b>	<b>29.4</b>	<b>31.1</b>
<b>Collaboratori</b>	<b>164</b>	<b>128</b>	<b>133</b>	<b>4.3</b>	<b>4.0</b>	<b>4.3</b>
- di cui: a progetto	96	70	77	2.5	2.2	2.5
- di cui: a progetto, che lavorano per una sola azienda	87	62	65	2.3	1.9	2.1
- di cui: a progetto, che lavorano per una sola azienda e presso la sede dell'azienda (parasubordinati)	70	44	51	1.8	1.4	1.7
<b>Prestatori d'opera</b>	<b>36</b>	<b>37</b>	<b>42</b>	<b>0.9</b>	<b>1.2</b>	<b>1.4</b>
- di cui: che lavorano per una sola azienda	27	29	35	0.7	0.9	1.1
- di cui: che lavorano per una sola azienda e presso la sede	22	23	28	0.6	0.7	0.9
<b>Liberi professionisti</b>	<b>93</b>	<b>74</b>	<b>75</b>	<b>2.4</b>	<b>2.3</b>	<b>2.4</b>
- di cui: che lavorano per una sola azienda	31	23	20	0.8	0.7	0.7
- di cui: che lavorano per una sola azienda e presso la sede	16	13	10	0.4	0.4	0.3
<b>Lavoratore in proprio</b>	<b>326</b>	<b>243</b>	<b>238</b>	<b>8.5</b>	<b>7.6</b>	<b>7.8</b>
- di cui: che lavorano per una sola azienda	76	39	44	2.0	1.2	1.4
- di cui: che lavorano per una sola azienda e presso la sede	28	15	19	0.7	0.5	0.6
<b>Dipendenti temporanei, collaboratori a progetto, prestatori d'opera liberi professionisti e lavoratori in proprio (tutti che lavorano per un solo committente) come sopra, ma considerando anche quelli che lavorano presso la sede dell'azienda</b>	<b>1 176</b>	<b>1 094</b>	<b>1 119</b>	<b>30.5</b>	<b>34.2</b>	<b>36.5</b>
	<b>1 091</b>	<b>1 036</b>	<b>1 063</b>	<b>28.3</b>	<b>32.4</b>	<b>34.6</b>

Elaborazioni: REF Ricerche su microdati Rcf Istat

### Incidenza del lavoro precario\* tra i giovani under 30



\* Dipendenti temporanei, collaboratori a progetto, prestatori d'opera liberi professionisti e lavoratori in proprio (tutti che lavorano per un solo committente) La quota % è calcolata sul totale degli occupati under 30.

Non sorprende che la quota di occupati “a rischio precarietà” sia maggiore al Sud per l’occupazione complessiva, dove il peso dei precari sale al 15 per cento, mentre al Centro-Nord i lavoratori in posizioni poco stabili (perché a tempo determinato o perché impiegati con contratti che nascondono forme di parasubordinazione) sono meno del 12 per cento nel 2012. Il contrario si osserva invece per i giovani under 30: la quota maggiore di precari, 35.7 per cento, si trova in questo caso al Centro-Nord. Questa evidenza potrebbe segnalare che nelle regioni settentrionali per i lavoratori più deboli le forme contrattuali meno tutelate rappresentano la modalità di partecipazione al mercato del lavoro, mentre al Sud è più elevata la probabilità di disoccupazione. E’ anche possibile che nel Mezzogiorno, soprattutto per i giovani alle prime esperienze di lavoro, sia maggiormente diffuso il lavoro nero piuttosto che forme maggiormente regolamentate, come i contratti di collaborazione a progetto.

**Una quantificazione degli occupati a rischio precarietà per area (16 anni e più)**

Anno 2012

	Centro-Nord		Sud		in % degli occupati	
	milgliaia	Sud	Centro-Nord	Sud	Centro-Nord	Sud
<b>Occupati dipendenti temporanei</b>	<b>1 578</b>	<b>797</b>	<b>9,4</b>		<b>12,9</b>	
<b>Collaboratori</b>	<b>326</b>	<b>106</b>	<b>1,9</b>		<b>1,7</b>	
- di cui: a progetto	199	68	1,2		1,1	
- di cui: a progetto, che lavorano per una sola azienda	167	55	1,0		0,9	
- di cui: a progetto, che lavorano per una sola azienda e presso la sede dell'azienda (parasubordinati)	142	52	0,8		0,8	
<b>Prestatori d'opera</b>	<b>86</b>	<b>26</b>	<b>0,5</b>		<b>0,4</b>	
- di cui: che lavorano per una sola azienda	66	20	0,4		0,3	
- di cui: che lavorano per una sola azienda e presso la sede	53	16	0,3		0,3	
<b>Liberi professionisti</b>	<b>928</b>	<b>332</b>	<b>5,6</b>		<b>5,4</b>	
- di cui: che lavorano per una sola azienda	195	62	1,2		1,0	
- di cui: che lavorano per una sola azienda e presso la sede	76	19	0,5		0,3	
<b>Lavoratore in proprio</b>	<b>2 313</b>	<b>1 058</b>	<b>13,8</b>		<b>17,1</b>	
- di cui: che lavorano per una sola azienda	374	165	2,2		2,7	
- di cui: che lavorano per una sola azienda e presso la sede	110	44	0,7		0,7	
<b>Dipendenti temporanei, collaboratori a progetto, prestatori d'opera liberi professionisti e lavoratori in proprio (tutti che lavorano per un solo committente)</b>	<b>2 380</b>	<b>1 099</b>	<b>14,2</b>		<b>17,8</b>	
<b>come sopra, ma considerando anche quelli che lavorano presso la sede dell'azienda</b>	<b>1 959</b>	<b>928</b>	<b>11,7</b>		<b>15,0</b>	

Elaborazioni REF Ricerche su microdati Rcfl Istat

## Una quantificazione degli occupati a rischio precarietà per area (Giovani 16-29 anni)

Anno 2012

	Centro-Nord migliaia	Sud	Centro-Nord in % degli occupati	Sud
<b>Occupati dipendenti temporanei</b>	<b>711</b>	<b>244</b>	<b>32.1</b>	<b>28.6</b>
<b>Collaboratori</b>	<b>99</b>	<b>34</b>	<b>4.5</b>	<b>4.0</b>
- di cui: a progetto	57	20	2.6	2.3
- di cui: a progetto, che lavorano per una sola azienda	48	18	2.2	2.1
- di cui: a progetto, che lavorano per una sola azienda e presso la sede dell'azienda (parasubordinati)	37	14	1.7	1.6
<b>Prestatori d'opera</b>	<b>33</b>	<b>10</b>	<b>1.5</b>	<b>1.2</b>
- di cui: che lavorano per una sola azienda	27	8	1.2	0.9
- di cui: che lavorano per una sola azienda e presso la sede	22	6	1.0	0.7
<b>Liberi professionisti</b>	<b>56</b>	<b>19</b>	<b>2.5</b>	<b>2.2</b>
- di cui: che lavorano per una sola azienda	16	4	0.7	0.5
- di cui: che lavorano per una sola azienda e presso la sede	8	3	0.4	0.4
<b>Lavoratore in proprio</b>	<b>148</b>	<b>90</b>	<b>6.7</b>	<b>10.6</b>
- di cui: che lavorano per una sola azienda	28	15	1.3	1.8
- di cui: che lavorano per una sola azienda e presso la sede	14	5	0.6	0.6
<b>Dipendenti temporanei, collaboratori a progetto, prestatori d'opera liberi professionisti e lavoratori in proprio (tutti che lavorano per un solo committente)</b>	<b>830</b>	<b>289</b>	<b>37.4</b>	<b>33.9</b>
<b>come sopra, ma considerando anche quelli che lavorano presso la sede dell'azienda</b>	<b>792</b>	<b>272</b>	<b>35.7</b>	<b>31.9</b>

Elaborazioni REF Ricerche su microdati RcfI Istat



*Sul finire dell'anno torna a ridursi l'impiego delle forme contrattuali più flessibili. Effetto della crisi o della Riforma Fornero?*

Sul finire del 2012 e l'inizio dell'anno in corso si intravedono però alcuni cambiamenti nell'utilizzo delle diverse forme contrattuali. La diminuzione del numero di occupati a tempo indeterminato si è difatti accompagnata con un minore ricorso ai contratti a tempo determinato e a quelli di lavoro a progetto. In particolare tra il primo trimestre dell'anno in corso e lo stesso trimestre dello scorso anno gli occupati dipendenti a tempo determinato si sono ridotti del 3.1 per cento, mentre tra coloro che risultano impiegati come collaboratori o prestatori d'opera occasionale il calo è stato del 10.4 per cento. Si tratta di riduzioni importanti che potrebbero in parte essere spiegate dalle condizioni più stringenti poste dalla riforma Fornero (legge n. 92/2012) per l'utilizzo di questi contratti. Nell'ambito del lavoro parasubordinato, la riforma ha cercato di limitare l'uso del contratto di collaborazione allo svolgimento di mansioni e compiti a elevata professionalità, sono stati introdotti alcuni criteri presuntivi della natura subordinata del rapporto di lavoro; e si è disposto un graduale allineamento delle aliquote contributive e delle retribuzioni contrattuali a quelle vigenti per le posizioni alle dipendenze. Per quanto riguarda i rapporti di lavoro a tempo determinato, la riforma ha rimosso l'obbligo di indicare la ragione dell'apposizione di un limite di durata per il primo contratto a termine, ma ha allungato l'intervallo minimo che deve intercorrere tra contratti stipulati con lo stesso lavoratore per disincentivarne un improprio utilizzo reiterato. Il minor ricorso a questo tipo di contratti è stato confermato anche dai dati relativi agli avviamenti dei contratti di lavoro ricavati dal sistema informativo sulle **Comunicazioni Obbligatorie**<sup>16</sup>, che a partire dalla se-

---

<sup>16</sup> I dati sulle Comunicazioni Obbligatorie, diffusi dal Ministero del Lavoro, rappresentano dati molto freschi e utili sul mercato del lavoro, in quanto permettono di analizzare la dinamica degli avviamenti e delle cessazioni dei contratti di lavoro. Sono dati di natura amministrativa e sono relativi ad ogni singolo rapporto di lavoro dipendente o parasubordinato per il quale il datore di lavoro è obbligato a comunicare: la data relativa all'avviamento, alla proroga, alla trasformazione, alla

conda metà dello scorso anno hanno segnalato una flessione degli avviamenti con contratto di collaborazione a progetto. Tali dati sono però insufficienti per suggerire l'avvio di un processo di sostituzione tra le diverse forme di lavoro, come auspicato dalla riforma. In effetti, data la congiuntura sfavorevole, anche l'occupazione dipendente a tempo indeterminato si sta riducendo in misura significativa. Gli andamenti in corso potrebbero quindi essere dominati dall'evoluzione generale del ciclo economico, più che dai mutamenti della normativa. In questi ultimi mesi è stato più volte rilevato che le restrizioni ai contratti temporanei e atipici introdotte dalla riforma del lavoro dello scorso anno potrebbero deprimere le assunzioni in un periodo di scarsa crescita occupazionale. In questo contesto, le limitazioni ai contratti temporanei introdotte dalla riforma sono state eliminate da un decreto (pacchetto lavoro) recentemente approvato dal Governo Letta. Molti hanno però sottolineato che nonostante il "rilassamento" delle regole sulle assunzioni con contratti a termine sia benvenuto come misura temporanea per rilanciare la crescita dell'occupazione, in particolare per i giovani, al tempo stesso è necessario che si faccia attenzione a preservare lo spirito della riforma, che combatte gli abusi nell'uso dei contratti atipici e impone un trattamento fiscale più equo delle diverse tipologie di contratto (Ocse, 2013).

---

cessazione, il tipo di contratto, il settore economico, la qualifica e le caratteristiche del lavoratore, e una serie di altre informazioni. Questi dati sono peraltro stati commentati recentemente dall'Isfol nel Rapporto "La dinamica degli avviamenti dei contratti di lavoro" (maggio 2013).

### Occupati dipendenti a tempo determinato



15 anni e più. Migliaia.  
Elaborazioni REF Ricerche di dati RcfI Istat

### Occupati con contratti di lavoro a progetto\*



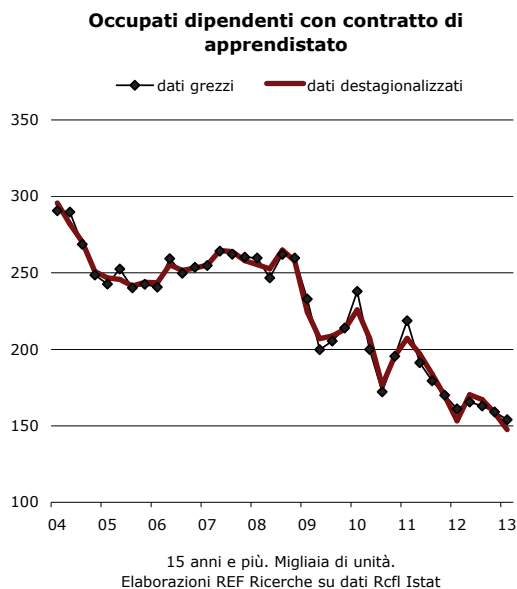
\*Collaboratori coordinati e continuativi e prestatori d'opera occasionale.  
15 anni e più. Migliaia di unità.  
Elaborazioni REF Ricerche su dati RcfI Istat



Non si può concludere senza pronunciarsi sull'utilizzo dell'**apprendistato**. Considerando i dati Istat, è possibile rilevare che negli ultimi anni si è verificata una progressiva diminuzione dell'utilizzo dell'apprendistato come contratto d'ingresso, nonostante gli svariati tentativi volti ad una sua maggiore implementazione, non ultima la riforma approvata nel 2011 (legge n. 167). Le ragioni di questa flessione sono in parte dovute alla complessità del recesso dal rapporto. La legge qualifica espressamente l'apprendistato come un **contratto a tempo indeterminato**: una scelta che ha però ingenerato nei datori di lavoro il timore che anche all'apprendista finisca così per essere garantita la tutela alla stabilità del rapporto dettata dall'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori. In realtà, la legge consente al datore di lavoro

di recedere liberamente dal contratto di apprendistato al momento della scadenza del periodo di formazione, la cui durata per la forma di apprendistato più diffusa (quella cosiddetta professionalizzante o di mestiere) non può superare i 3 anni. A causa dell'elevata incertezza generata dalla crisi, è probabile che molte imprese giudichino però insostenibile l'obbligo di garantire la stabilità del rapporto dell'apprendista per un così lungo lasso temporale. Se l'impresa interrompesse il rapporto dell'apprendista, dovrebbe adottare un licenziamento comprovandone il giustificato motivo e, laddove in giudizio il motivo addotto venisse ritenuto infondato, correrebbe il rischio di vedersi reintegrato in servizio l'apprendista come lavoratore a tempo indeterminato. Il timore di questi rischi del contratto di apprendistato lo fa dunque muovere in tandem con il contratto a tempo indeterminato da cui il trend discendente degli ultimi anni.

I dati sulle Comunicazioni Obbligatorie hanno registrato un marcato rallentamento degli avviamenti con contratto di apprendistato nella prima parte del 2012 rispetto allo stesso periodo del 2011 derivante dal passaggio definitivo al nuovo regime (Testo Unico dell'apprendistato approvato nel 2011). Una volta stipulati – nella seconda metà dell'anno – gli accordi collettivi che hanno consentito il pieno dispiegarsi della nuova disciplina, le assunzioni con contratto di apprendistato hanno ripreso il loro normale trend fisiologico, indicando l'esaurirsi del fenomeno di transizione al “nuovo apprendistato”.



## 2.7 I *working poor*: un'analisi dei lavoratori a bassa remunerazione dopo la crisi

I *working poor* rappresentano una delle nuove forme di povertà. La recente crisi, oltre alla crescente disoccupazione, ha aumentato la pressione sui livelli salariali e sulla quota di lavoratori che percepiscono un basso reddito da lavoro e sono a rischio di povertà. Tradizionalmente la povertà è stata associata alla mancanza di lavoro e ad alcune particolari categorie socio-economiche come anziani, famiglie numerose e individui meno istruiti; più recentemente questi confini sono diventati più sfumati e anche categorie di lavoratori regolarmente occupati si trovano di fatto in condizioni di povertà. Le dimensioni del fenomeno e le diverse modalità con cui si manifesta nel

mercato del lavoro sono complesse e non riguardano solo la povertà intesa come mancanza di potere di acquisto o incapacità a svolgere determinate funzioni, ma anche aspetti più strettamente legati alle prospettive occupazionali, alla precarietà delle carriere, e alla inclusione sociale dei lavoratori. Ai fattori che tradizionalmente vengono presi in considerazione per spiegare l'esistenza e la persistenza dei *working poor*, negli ultimi anni si sono aggiunti gli effetti negativi della recente crisi su crescita e occupazione.

La teoria economica individua in alcuni fattori di mercato e nel contesto istituzionale che regola il funzionamento del mercato del lavoro le cause principali della povertà dei lavoratori. In particolare, tra i fattori di mercato vi sono il progresso tecnico asimmetrico (*Skill-biased technological change*), che favorisce la domanda di lavoratori qualificati rispetto ai meno qualificati; la concorrenza internazionale e i processi di delocalizzazione del lavoro nei paesi in via di sviluppo, che intensificano gli effetti sulla domanda relativa dei fattori produttivi e sui lavoratori meno qualificati; ed infine i flussi migratori, che esercitano una pressione crescente sulle retribuzioni dei lavoratori meno protetti nel mercato del lavoro. Gli aspetti istituzionali interessano le riforme di flessibilizzazione del mercato del lavoro, che spesso hanno condotto ad una riduzione delle tutele dei lavoratori, soprattutto per alcune tipologie contrattuali (rapporti di lavoro a tempo determinato, parasubordinato, e collaborazioni); e la progressiva erosione del potere contrattuale dei sindacati e della copertura dei contratti collettivi nazionali (Lucifora, McKnight e Salverda, 2005, e Lucifora e Salverda, 2008, per una rassegna). In molti paesi europei (ma anche al di fuori dell'Europa) forme di sostegno ai redditi più bassi vengono garantite da "minimi salariali" regolati per via legislativa (o dai contratti collettivi come in Italia), e da un insieme di politiche passive ed attive dirette ad aumentare la partecipazione al mercato del

lavoro e l'occupazione degli individui a rischio di povertà. La crisi ha inciso profondamente sulla povertà degli individui sia riducendo l'intensità di lavoro all'interno delle famiglie, a causa dell'aumento della disoccupazione e dell'inattività, sia aumentando il rischio di povertà per gli occupati, a causa dei bassi salari e della ridotta azione delle politiche di sostegno al reddito (Marx e Nolan 2012). Inoltre, nonostante la crisi abbia significato un peggioramento delle condizioni economiche di tutti gli individui, il rischio di povertà generalmente presenta una maggiore incidenza in relazione ad alcune caratteristiche della forza lavoro e del tessuto produttivo. In questo senso, la crisi ha peggiorato la situazione dei più deboli nel mercato del lavoro, sia di chi ha perso il lavoro ed è alla ricerca di un nuovo posto, sia di chi il lavoro l'ha mantenuto, o l'ha perso solo temporaneamente, ma riceve un reddito da lavoro che non garantisce a sé e al nucleo familiare di sfuggire al rischio di povertà.

L'Eurostat ha stimato che nel 2011, circa 119.6 milioni di individui, pari al 24.2 per cento della popolazione nei 27 paesi dell'Unione europea, erano a rischio di povertà e esclusione sociale, quasi un punto percentuale in più rispetto al 2008, in cui tale quota era pari al 23.5 per cento. Anche in Italia, secondo l'Istat a fine 2012, oltre 15 milioni di individui, circa il 25 per cento della popolazione (di cui il 40 per cento al Sud), si trovavano in condizione di deprivazione o disagio economico. Di questi oltre il 10 per cento appartiene a nuclei familiari in cui vi sono individui regolarmente occupati e che percepiscono dei redditi da lavoro. Questo aspetto mostra come il fenomeno dei working poor abbia assunto dimensioni rilevanti e che, nonostante il lavoro sia senza dubbio il fattore che più di ogni altro consente agli individui di sfuggire alla povertà, la presenza di un lavoro non è condizione sufficiente per annullare tale rischio.



*Il confine tra “basso salario” e “basso reddito”*

Il fenomeno dei *working poor* può essere analizzato da due punti di vista diversi: quello dei lavoratori a basso salario e quello dei nuclei familiari che sono poveri nonostante uno o più individui siano regolarmente occupati. La prospettiva è diversa ma in molti aspetti complementare. Nel primo caso, l'attenzione si concentra sul (basso) salario del lavoratore, sulle caratteristiche personali, sul tipo di lavoro svolto e sulle condizioni di contesto, come la dimensione d'impresa o il settore di attività. Nel secondo caso, si considera invece la condizione familiare, la sua composizione, l'intensità di lavoro dei componenti e le diverse entrate che, assieme ai trasferimenti pubblici, concorrono alla definizione del reddito disponibile. I due aspetti si complementano perché non sempre percepire un basso salario implica, per l'individuo, una condizione di disagio economico. In Italia, in particolar modo, la famiglia costituisce il principale ammortizzatore sociale che consente, attraverso varie forme di redistribuzione tra i componenti dello stesso nucleo familiare, di contenere le diseguaglianze dei redditi che si formano nel mercato del lavoro. Va tuttavia precisato che, se questa distinzione è utile e importante per la misurazione e per l'analisi dei fenomeni, non può in alcun modo giustificare un atteggiamento indulgente della politica nei confronti del problema dei *working poor*. Al contrario, l'interazione tra lavoratori a basso salario e lavoratori appartenenti a nuclei familiari poveri consente di analizzare il grado di “polarizzazione” della società divisa tra nuclei familiari “ricchi” (in termini di occupazione e reddito) e nuclei familiari “poveri” (in termini di disoccupazione e basse retribuzioni) (Autor, 2003). Inoltre, il confronto tra le due misure, consente di valutare il grado di “indipendenza economica” dei singoli individui all'interno dei nuclei familiari: per esempio, il rischio di povertà delle donne a fronte di fenomeni di dissoluzione familiare (per la crescita di divorzi e separazioni), e la dipendenza dal

nucleo familiare originario dei giovani che, spesso a causa del basso reddito, sono costretti a co-abitare con i genitori ritardando sia la formazione di un nucleo familiare indipendente, sia le scelte di fertilità.

Nell'analisi che segue si farà riferimento a lavoratori occupati (escludendo nel caso dei salari orari i lavoratori autonomi ed altre forme di lavoro parasubordinato), che hanno lavorato per buona parte dell'anno (almeno 6 mesi anche non consecutivamente, escludendo così il lavoro stagionale) e per i quali siano rilevate la retribuzione (netta o lorda a seconda delle fonti disponibili), le ore lavorate e il reddito familiare. Le fonti statistiche qui utilizzate sono prevalentemente la European Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC), disponibile annualmente fino al 2011, e la European Structure of Earnings Survey (SES), condotta ogni 4 anni e disponibile fino al 2010. Entrambe le indagini forniscono informazioni utili per lo studio del fenomeno dei *working poor* e sono utilizzate dall'Eurostat per costruire gli indicatori di monitoraggio della strategia Europa 2020 per la lotta contro la povertà e l'esclusione sociale. Una certa cautela, tuttavia, deve essere utilizzata nel condurre confronti tra fonti statistiche diverse, in quanto le stesse spesso differiscono per strategie di campionamento, copertura dell'universo dei lavoratori e tipologie di redditi rilevati.

Adottando i criteri di misurazione definiti in ambito internazionale (Eurostat, Ilo e Ocse) viene definito "basso salario", un livello salariale inferiore ai due terzi della mediana della distribuzione dei salari orari. La definizione di *in-work poverty* invece considera individui appartenenti a nuclei familiari, in cui uno o più individui siano occupati, e il cui reddito risulti inferiore al 60 per cento del reddito mediano equivalente disponibile individuale (Eurostat, 2010). Si noti che mentre nella misura di "basso salario" incidono tanto la composizione della retribuzione quan-

to le ore lavorate, nel caso della in-work poverty oltre alla retribuzione contano le altre fonti di reddito (es. rendite finanziarie), i trasferimenti, le imposte dirette, gli oneri sociali e, soprattutto, la composizione familiare. Entrambe le misure, pur descrivendo fenomeni diversi, fanno riferimento a criteri di povertà relativa, questo è importante da tenere presente perché nella misura in cui la crisi ha peggiorato le condizioni di tutti i lavoratori, criteri relativi consentono di cogliere solo in parte il fenomeno di impoverimento e il peggioramento delle condizioni dei lavoratori.

*L'occupazione a  
"basso salario"*

I dati elaborati da Eurostat sull'indagine Structure of Earnings Survey relativa al 2010 consentono un primo confronto, tra paesi europei, della soglia di basso salario e della quota dei lavoratori (sul totale degli occupati) che percepisce un basso salario (orario). Nella prima tabella sono riportati, per ciascun paese dell'Unione europea (Ue27) ed alcuni altri paesi: la soglia di basso salario (colonna (1)), la mediana della distribuzione dei salari orari - per il totale dei lavoratori e, separatamente, per uomini e donne (colonne (2)-(4))- e la proporzione di lavoratori sul totale degli occupati che viene retribuita con un salario orario inferiore alla soglia di basso salario (colonne (5)-(7), totale e uomini e donne, rispettivamente). Le prime righe mostrano alcuni dati aggregati per UE27 e per EA-17 (Area euro). Il salario orario mediano, nei paesi dell'Unione europea nel 2010, è risultato pari a 11,9 euro e pari a 13,2 euro nei paesi aderenti all'Area euro. Rispetto a questi livelli, i salari orari medi in Italia risultano allineati a quelli dell'Unione europea ma sono inferiori di circa il 10 per cento se confrontati con quelli dei paesi dell'Area euro, e del 23 per cento circa rispetto alla Germania (colonna (2)).

In Italia risulta invece inferiore il differenziale salariale (mediano) di genere rispetto alla media europea (5 e 15 per cento, rispettivamente). Per mettere nel giusto contesto queste statistiche, è necessario tenere presente che la distribuzione dei salari orari e la soglia di basso salario influenzano la proporzione di lavoratori occupati a basso salario: tanto maggiore è il salario mediano e la dispersione dei salari tanto più elevata sarà la quota dei *working poor*. Tale proporzione in Italia, nel 2010, era pari al 12.4 per cento sul totale degli occupati, inferiore in questo caso sia alla media dell'Unione europea (17 per cento), sia alla media dei paesi dell'Area euro (14.8 per cento). La proporzione di *working poor* risulta inferiore anche se confrontata con il dato relativo alla Germania (22 per cento), ma è quasi doppia rispetto alla Francia e al Belgio (6.1 e 6.4 per cento, rispettivamente) e a buona parte dei paesi scandinavi (Finlandia 5.9 Svezia 2.5 e Danimarca 7.7 per cento) (colonna (5)). In tutti i paesi, in generale, la quota dei *working poor* è maggiore tra le donne rispetto agli uomini (tra il 60 e il 70 per cento più elevata in UE27 e EU-17, rispettivamente).

**Livelli retributivi e occupazione a basso salario in Europa (2010)**

Retribuzioni mediane (in euro) e quota di lavoratori (in %).

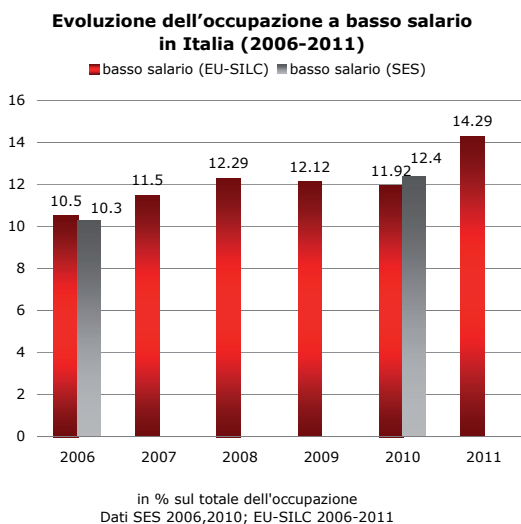
	Basso salario (in €)		Salari orari mediani lordi (in €)				Proporzione di lavoratori a "basso salario" (in %)			
	Totale	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Uomini	Donne
<i>UE27</i>	11.9	12.8	11.0	17.0	17.0	13.3	21.2	13.3	21.2	21.2
<i>area euro 17</i>	13.2	14.1	12.3	14.8	14.8	14.8	19.2	11.0	11.0	19.2
Austria	8.6	13.0	11.1	15.0	15.0	8.2	24.8	8.2	8.2	24.8
Belgio	10.9	16.4	15.7	6.4	6.4	3.3	10.3	3.3	3.3	10.3
Bulgaria	1.0	1.5	1.5	22.0	22.0	22.5	21.6	22.5	22.5	21.6
Cipro	6.2	9.4	8.0	22.7	22.7	14.9	31.4	14.9	14.9	31.4
Danimarca	16.6	25.0	23.8	7.7	7.7	5.4	9.8	5.4	5.4	9.8
Estonia	2.7	4.1	3.6	23.8	23.8	15.5	30.1	15.5	15.5	30.1
Finlandia	10.6	16.0	14.6	5.9	5.9	3.3	8.0	3.3	3.3	8.0
Francia	9.2	13.7	13.0	6.1	6.1	4.5	7.9	4.5	4.5	7.9
Germania	10.2	15.4	13.8	22.2	22.2	17.0	28.7	17.0	17.0	28.7
Irlanda	12.2	18.3	17.3	20.7	20.7	17.6	23.6	17.6	17.6	23.6
Italia	7.9	11.9	11.5	12.4	12.4	10.3	15.1	10.3	10.3	15.1
Lettonia	1.9	2.9	2.7	27.8	27.8	26.7	28.7	26.7	26.7	28.7
Lituania	1.8	2.7	2.6	27.2	27.2	24.5	29.4	24.5	24.5	29.4
Lussemburgo	11.9	17.8	18.0	13.1	13.1	9.3	20.2	9.3	9.3	20.2
Malta	5.0	7.5	7.4	18.3	18.3	15.6	22.4	15.6	15.6	22.4
Paesi Bassi	10.2	15.3	14.3	18.1	18.1	15.3	21.2	15.3	15.3	21.2
Polonia	2.6	4.0	3.8	24.2	24.2	21.8	26.8	21.8	21.8	26.8
Portogallo	3.4	5.1	4.6	16.1	16.1	10.2	22.1	10.2	10.2	22.1
Regno Unito	8.4	12.6	11.2	22.1	22.1	16.7	27.6	16.7	16.7	27.6
Rep. Ceca	3.0	4.4	4.0	18.2	18.2	12.9	24.5	12.9	12.9	24.5
Romania	1.3	2.0	1.9	25.6	25.6	25.5	25.8	25.5	25.5	25.8
Slovacchia	2.6	3.9	3.6	19.0	19.0	14.6	23.7	14.6	14.6	23.7
Slovenia	4.8	7.2	7.3	17.1	17.1	15.3	19.3	15.3	15.3	19.3
Spagna	6.3	9.4	8.4	14.7	14.7	9.2	21.0	9.2	9.2	21.0
Svezia	9.9	14.9	14.1	2.5	2.5	1.9	3.1	1.9	1.9	3.1
Ungheria	2.3	3.4	3.3	19.8	19.8	18.1	21.5	18.1	18.1	21.5
Islanda	6.7	10.0	9.5	9.1	9.1	5.7	12.0	5.7	5.7	12.0
Norvegia	16.6	25.0	23.8	7.3	7.3	6.0	8.6	6.0	6.0	8.6
Svizzera	14.9	22.4	20.4	11.0	11.0	6.1	16.9	6.1	6.1	16.9

Nota: Imprese con più di 10 addetti, settori merceologici NACE rev.2 da B a S (escluso settore O)

Dati Eurostat SES 2010

I dati relativi alla quota di lavoratori a basso salario in Italia nel 2010, e cioè circa tre anni dopo l'inizio della crisi, quando confrontati con la situazione prevalente nei principali paesi europei non mostrano l'esistenza di particolari criticità. Se tuttavia, si adotta una prospettiva di più lungo periodo per valutare gli effetti della crisi, utilizzando dati più recenti, il quadro complessivo per l'Italia cambia. La figura confronta i dati dell'indagine SES con quelli relativi all'indagine EU-SILC che consente un aggiornamento al 2011. Utilizzando la stessa definizione, fatte salve le eventuali differenze nella selezione del campione tra le due indagini (ad esempio, SES esclude alcuni settori della pubblica amministrazione e le imprese con meno di 10 addetti), l'evoluzione della proporzione dei lavoratori a basso salario in Italia, rispetto ad un andamento relativamente stabile negli anni centrali della crisi, mostra un sostanziale aumento nel 2011. La quota dei lavoratori a basso salario, nel 2011, passa a 14.3 per cento con un aumento di oltre 2 punti percentuali. Nonostante sia importante approfondire ulteriormente l'analisi prima di trarre conclusioni sul progressivo impoverimento salariale dei lavoratori, si può tuttavia azzardare qualche ipotesi. Si tratta di capire, preliminarmente, quanto tale incremento sia dovuto ai cambiamenti nella distribuzione dei salari (orari) e quanto da variazioni nelle ore lavorate e verificare tali dinamiche con altre fonti. Tuttavia, le statistiche relative a numerosi indicatori, e non solo per l'Italia, mostrano come sia sbagliato considerare la crisi come un singolo episodio. Alcuni effetti della crisi si sono manifestati solo con ritardo. In parte questo dipende dalle politiche di consolidamento fiscale implementate per far fronte alla crisi del debito sovrano, e in parte dal fatto che nelle economie più regolamentate e nei mercati del lavoro più protetti gli effetti dirompenti delle crisi economiche sono inizialmente ammortizzati dai vincoli istituzionali, ma con il passare del tempo gli effetti cumulati si manifestano completamente. Infine, il quadro relativo alle dinamiche salariali in fasi di turbo-

lenza economica è complicato dalle complesse interazioni che caratterizzano l'intensità della ricerca del lavoro, le decisioni di partecipazione al mercato del lavoro e di inattività che caratterizzano i gruppi di lavoratori più deboli e più esposti al rischio di povertà.



La tabella seguente presenta un quadro più dettagliato di come l'incidenza dell'occupazione a basso salario si distribuisce tra diversi gruppi di lavoratori e di come il rischio di povertà sia maggiore per alcune categorie socioeconomiche e settori produttivi. Le fonti di dati utilizzate sono la SES, per gli anni 2006 e 2010, e per disporre di dati più aggiornati la EU-SILC per il 2011. Naturalmente trattandosi di semplici frequenze il rischio di povertà (non-condizionato) è affetto da numerosi fattori di composizione (come per esempio, l'età media, il livello di istruzione, settore di occupazione, ecc.) che possono incidere diversamente tra le categorie considerate.

## Occupazione a basso salario in Italia e caratteristiche socio-economiche

(in percentuale sul totale occupati dipendenti, esclusi apprendisti)

	2006	2010	2011
	SES	SES	EU-SILC
TOTALE	10.3	12.4	14.3
GENERE			
uomini	7.5	10.3	12.1
donne	14.0	15.1	17.2
ETA			
<30 anni	31.0	25.0	30.1
30-49 anni	11.1	11.6	11.9
>50 anni	6.5	9.1	9.8
ISTRUZIONE			
ISCED 0-2	16.1	20.9	19.8
ISCED 3-4	7.8	8.5	13.3
ISCED 5-6	3.6	2.6	7.0
CONTRATTO			
indeterminato	9.8	11.1	--
determinato	18.1	26.7	--
SETTORE			
Estrazione di minerali da cave e miniere	--	3.2	--
Attività manifatturiere	--	9.8	--
condizionata	--	1.1	--
Costruzioni	--	11.0	--
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli	--	9.0	--
Trasporto e magazzinaggio	--	12.6	--
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	--	33.5	--
Servizi di informazione e comunicazione	--	3.4	--
Attività finanziarie e assicurative	--	1.2	--
Attività immobiliari	--	14.7	--
Attività professionali, scientifiche e tecniche	--	7.6	--
Servizi di supporto alle imprese	--	48.2	--
Istruzione	--	1.2	--
Sanità e assistenza sociale	--	7.8	--
divertimento	--	24.3	--
Altre attività di servizi	--	35.2	--

Nota: Le percentuali sono calcolate sulla distribuzione dei salari orari

Dati Eurostat: SES 2006, 2010 e EU-SILC 2011



Confrontando l'incidenza dei bassi salari tra uomini e donne, si nota come anche considerando il salario orario - che consente di controllare per l'effetto della maggior diffusione del part-time tra le donne - la percentuale di donne occupate a "basso salario" sia stabilmente più elevata (di oltre il 40 per cento) rispetto agli uomini. Lo stesso vale per i giovani di meno di 30 anni che presentano un'incidenza più che doppia rispetto agli adulti. Nel caso dei giovani la maggiore incidenza è in parte spiegata dalle transizioni dalla scuola al mercato del lavoro, che solitamente avvengono in presenza di salari molto bassi e contemplano interventi formativi.

Tuttavia la letteratura empirica ha mostrato che i bassi salari per i giovani invece che "gradini di ingresso" nel mercato del lavoro, spesso rappresentano una "trappola della povertà" in cui posizioni precarie a basso salario si alternano a periodi di disoccupazione e a nuovi posti di lavoro precari senza prospettive di progressione salariale (Stewart e Swaffield 1999; Cappellari e Jenkins 2008). Questo è confermato anche dalla maggiore incidenza - più che doppia - di bassi salari per i lavoratori con contratti a tempo determinato rispetto agli occupati a tempo indeterminato. Anche in questo caso, nella misura in cui contratti a tempo determinato vengono trasformati in contratti a tempo indeterminato, i bassi salari dovrebbero rappresentare solo una fase transitoria della carriera lavorativa degli individui.

La mancanza di qualificazione è un fattore che aumenta il rischio di percepire un basso salario: l'incidenza di bassi salari tra i meno qualificati (scuola dell'obbligo) è tre volte maggiore rispetto a quella dei più qualificati (istruzione terziaria). Infine, i dati mostrano in modo molto chiaro come l'occupazione a "basso salario" si concentri maggiormente in alcuni settori produttivi, come per esempio le costruzioni (11 per cento), e alcuni comparti dei servizi (alloggio e ristorazione, 33 per cento; attività immobiliari, 15 per cento; servizi alle imprese, 48 per cento).

*I lavoratori in  
povertà*

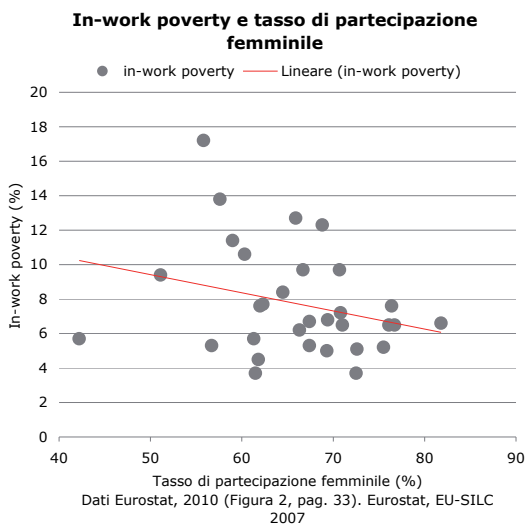
Nella tavola seguente si mostra quanto lavoro e povertà coincidano, e cioè quanto il lavoro, e la sua intensità all'interno del nucleo familiare, consenta di evitare il rischio di povertà. Gli indicatori fanno riferimento al reddito equivalente disponibile individuale e tengono conto, per l'individuazione del disagio economico, della composizione familiare. Analizzando l'evoluzione della in-work poverty in Europa (Ue27) durante il periodo della crisi si nota una certa stabilità nella quota di individui che appartengono ad un nucleo familiare in cui vi sia almeno un percettore di reddito e che siano in condizioni di povertà relativa. Tale proporzione è di circa l'8.5 per cento per gran parte del periodo, ma mostra un modesto aumento nel 2011. Le differenze tra i paesi nella diffusione della povertà tra gli occupati sono tuttavia significative. La in-work poverty è relativamente bassa, ed inferiore alla media europea, nei paesi scandinavi, in buona parte dei paesi dell'Europa continentale (Francia, Germania, Austria, Belgio, Olanda, Slovacchia, e altri) e nei paesi Anglosassoni (Irlanda e Regno Unito) ed invece più elevata nei paesi Mediterranei (Grecia, Spagna, Portogallo e Italia) e in alcuni paesi di più recente ingresso nella EU (Polonia, Romania, Lettonia, Lituania).

La severità con cui la crisi ha inciso sulla povertà dei lavoratori è invece più eterogenea: per molti paesi, tra cui l'Italia, il 2011 segna un peggioramento rispetto non solo rispetto al periodo pre-crisi, ma anche rispetto al 2010, ad indicare come gli effetti della crisi si protraggano nel tempo. Inoltre, anche paesi che prima dell'inizio della crisi godevano di tassi di in-work poverty relativamente contenuti hanno sperimentato un aumento consistente (in termini percentuali) della povertà.

La classificazione dei paesi ad alta e bassa *in-work poverty* tuttavia, richiama la classificazione degli stessi paesi secondo i tassi di partecipazione (e di occupazione) femminile, a

segnalare come, per questo tipo di povertà, l'intensità di lavoro sia l'antidoto principale per ridurre il rischio di povertà (OECD, 2009). A conferma di questa ipotesi, la figura mostra la correlazione (negativa) esistente tra l'incidenza di *in-work poverty* e tasso di partecipazione femminile: dove le donne partecipano di più al mercato del lavoro anche la povertà dei lavoratori è minore (Eurostat, 2010).

L'Italia, in questo quadro, presenta tassi di povertà occupazionale più elevati della media europea, e in aumento rispetto al periodo pre-crisi (10.7 per cento nel 2011 rispetto al 9.8 per cento nel 2007), ed è anche uno dei paesi in cui l'intensità di lavoro all'interno dei nuclei familiari è più bassa. In questo senso, non c'è dubbio che la crisi abbia ulteriormente contribuito a peggiorare l'intensità occupazionale all'interno delle famiglie, soprattutto per i lavoratori meno protetti sul mercato del lavoro (i cosiddetti "*secondary earners*").



**Evoluzione della "In-work poverty" in Europa (2007-2011)**

(in percentuale)

<b>PAESI</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Ue27	8.5	8.5	8.4	8.4	8.9
Belgio	4.3	4.8	4.6	4.5	4.2
Bulgaria	5.8	7.5	7.4	7.7	8.2
Rep.Ceca	3.3	3.6	3.2	3.7	4
Danimarca	4.1	5	5.9	6.5	6.4
Germania	7.4	7.1	6.8	7.2	7.7
Estonia	7.8	7.3	8.1	6.5	7.9
Irlanda	5.6	6.5	5.3	7.6	5.6
Grecia	14.2	14.3	13.8	13.8	11.9
Spagna	10.7	10.6	11.4	12.7	12.3
Francia	6.5	6.7	6.6	6.2	7.6
<i>Italia</i>	<i>9.8</i>	<i>8.9</i>	<i>10.2</i>	<i>9.4</i>	<i>10.7</i>
Cipro	6.3	6.3	6.8	6.7	7.3
Lettonia	9.7	11	11.2	9.7	9.4
Lituania	8	9.3	10.4	12.3	10.1
Lussemburgo	9.3	9.4	10	10.6	9.9
Ungheria	5.8	5.8	6.2	5.3	6.1
Malta	4.5	5	5.7	5.7	6
Paesi Bassi	4.6	4.8	5	5.1	5.4
Austria	6.1	6.3	6	5	5.4
Polonia	11.7	11.5	11	11.4	11.1
Portogallo	9.7	11.8	10.3	9.7	10.3
Romania	18.3	17.5	17.6	17.2	18.9
Slovenia	4.7	5.1	4.8	5.3	6
Slovacchia	4.9	5.8	5.2	5.7	6.3
Finlandia	5	5.1	3.7	3.7	3.9
Svezia	6.4	6.8	6.9	6.5	6.8
Regno Unito	8	8.5	6.7	6.8	7.9
Islanda	7	6.7	7.7	6.6	6.4
Norvegia	5.8	5.4	5.6	5.2	5.6
Svizzera	7.6	9.9	8.3	7.6	7.7

Dati Eurostat, "Social exclusion indicators" (EU-SILC 2007-2011)

L'ultima tabella consente di mettere meglio a fuoco la complessità della relazione tra basso salario, *in-work poverty*, intensità occupazionale e composizione familiare. In particolare, la tabella mostra come varia il rischio di povertà per i lavoratori a basso salario, considerando alcuni nuclei familiari stilizzati secondo la presenza o meno di altri componenti o altri percettori di redditi da lavoro. Il rischio di povertà viene analizzato in corrispondenza delle seguenti fattispecie di composizione familiare: singolo lavoratore, singolo lavoratore con figli a carico, singolo lavoratore in nucleo familiare di coppia, nucleo familiare di coppia in cui il 1° percettore di reddito sia a basso salario, nucleo familiare di coppia in cui il 2° percettore di reddito sia a basso salario, nucleo familiare in cui altri lavoratori (tempo pieno, 12 mesi anno) siano a basso salario<sup>17</sup>.

I dati riportati nella tavola mostrano chiaramente come, per tutti i paesi europei, il rischio di povertà si riduca all'aumentare del numero di percettori di reddito nella famiglia e sia minimo quando il lavoratore a basso salario è il secondo percettore di reddito (Marx e Nolan, 2012 - tabella 3, pag. 27). Il caso in cui vi sia un solo salariato in un nucleo monoparentale, con o senza figli, mostra un rischio di povertà in media più alto. Il rischio di povertà per tipologia familiare, tuttavia, varia significativamente tra i paesi a seconda del regime fiscale e dei trasferimenti alle famiglie in presenza di figli.

In Italia, il rischio di povertà è pari al 38 per cento se il lavoratore è l'unico componente del nucleo familiare, tale rischio aumenta al 54 per cento se sono presenti dei figli ed è massimo, pari al 73 per cento, quando il reddito a "basso salario" è l'unica fonte di entrata in una

---

<sup>17</sup> L'ordine di percettore di reddito fa riferimento all'ordine in cui gli individui vengono intervistati nell'indagine EU-SILC, dove il primo percettore di reddito corrisponde al "capofamiglia", mentre gli altri componenti sono il coniuge, i figli e gli altri componenti.

coppia. Se i coniugi lavorano entrambi, ma il percettore di reddito a “basso salario” è il capofamiglia, il rischio di povertà è pari al 39 per cento. Quando tuttavia il basso salario riguarda un lavoratore “secondario”, la probabilità di cadere in povertà si riduce al 3 per cento (se lavoratore secondario) o al 12 per cento (se altro lavoratore). Appare evidente, nel caso dell’Italia, che la presenza di più lavoratori all’interno del nucleo familiare costituisce il miglior modo di sfuggire alla povertà e di compensare la presenza di redditi a basso salario. Quello che emerge inoltre, a differenza di gran parte degli altri paesi europei, è la scarsa capacità del nostro sistema di assistenza sociale nel correggere situazioni di povertà relativa delle famiglie dovute a redditi da lavoro insufficienti, anche in presenza di figli. In particolare, l’impatto in termini di riduzione percentuale della povertà del nostro sistema di assistenza sociale (escluse le pensioni) è stimato in misura pari al 17 per cento: uno dei più bassi in Europa se confrontato con una media europea del 35 per cento, e rispetto ad un massimo del 60 per cento nei paesi scandinavi e ad un minimo del 15 per cento in Bulgaria (Eurofound, 2010).

**"In-work poverty" per lavoratori a basso salario e composizione del nucleo familiare**  
in percentuale

	Lavoratore singolo	Lavoratore singolo con figli a carico	Lavoratore singolo in una coppia	Due lavoratori in coppia: 1° percentore di reddito	Due lavoratori in coppia: 2° percentore di reddito	Altri lavoratori (tempo pieno, 12 mesi all'anno)	Totale
Austria	33	39	47	26	2	9	14
Belgio	14	12	28	11	2	6	8
Bulgaria	26	87	46	33	4	14	17
Cipro	39	36	38	19	1	16	14
Danimarca	42	46	24	24	1	12	19
Estonia	29	82	26	24	2	9	16
Finlandia	28	14	29	9	2	16	14
Germania	33	36	36	22	3	8	16
Grecia	13	29	78	18	3	8	13
Irlanda	17	20	41	9	3	2	5
Islanda	35	65	44	34	7	8	17
<i>Italia</i>	38	54	73	39	3	12	22
Lettonia	29	70	50	18	3	19	21
Lituania	18	76	59	29	5	14	18
Lussemburgo	40	67	59	12	0	8	17
Norvegia	30	31	37	15	3	5	14
Paesi Bassi	2	59	39	9	2	6	8
Polonia	28	27	46	33	3	13	16
Portogallo	19	60	71	45	7	12	19
Regno Unito	15	30	41	14	0	8	11
Rep.Ceca	26	46	19	11	1	6	8
Romania	17	58	64	24	2	11	17
Slovacchia	43	62	51	51	11	8	14
Slovenia	39	67	56	33	2	7	12
Spagna	29	63	53	29	3	12	15
Svezia	43	15	43	25	4	10	20
Ungheria	41	57	40	7	2	7	14

Dati Eurostat, EU-SILC 2007; Marx e Nolan (2012)

Il quadro che emerge dall'analisi dei *working poor* in Italia, mostra luci e ombre. Da un lato, l'occupazione a "basso salario" non risulta particolarmente elevata, essendo inferiore sia alla media europea sia a quella dei paesi dell'Area euro. Questo è il risultato di due fattori, da un lato la contenuta dispersione salariale, ottenuta anche grazie alla capacità della contrattazione collettiva di dare copertura a gran parte dell'occupazione alle dipendenze, e dall'altro livelli salariali (mediani) relativamente bassi: in linea con la media europea (EU27) ma sensibilmente inferiori a quelli di buona parte dei paesi dell'Area euro. Quando tuttavia l'attenzione si sposta dai salari ai redditi, il rischio di povertà relativa dei lavoratori aumenta significativamente. L'Italia presenta dei tassi di *in-work poverty* - e cioè povertà relativa per famiglie in cui vi siano dei componenti che percepiscono un reddito da lavoro - che sono maggiori della media europea e, soprattutto, in aumento nel 2011 rispetto agli anni precedenti. Tale rischio di povertà, inoltre, risulta sensibilmente più elevato per i nuclei familiari in cui vi siano più componenti (anche in presenza di figli) e un solo percettore di reddito a basso salario. Questo aspetto mette in luce il lato debole del mercato del lavoro italiano, in cui la povertà trova origine da una scarsa intensità di lavoro all'interno delle famiglie, dovuta anche, ma non solo, alla bassa partecipazione (e occupazione) femminile. A questo si aggiunge una scarsa efficacia dei meccanismi di protezione sociale di ridurre il rischio di povertà attraverso politiche del lavoro passive o attive. In conclusione, l'occupazione a basso salario in Italia non risulta, necessariamente associata a situazioni di povertà o precarietà. Alcune caratteristiche, tuttavia, incidono notevolmente sulla probabilità di occupare un posto di lavoro a basso salario, come per esempio: la scarsa qualificazione, un contratto a tempo determinato



ed essere occupati in un settore produttivo a basso salario. In molti casi, le posizioni lavorative a basso salario rappresentano per i giovani lavoratori - che accedono al mercato del lavoro per la prima volta o per gli studenti che combinano istruzione e formazione con periodi di occupazione -, una “porta di entrata” per acquisire esperienza di lavoro e transitare successivamente verso posizioni lavorative caratterizzate da maggiori garanzie e retribuzioni più elevate; ciò nonostante, spesso le stesse si trasformano in “trappole della povertà”, senza che vi sia un percorso verso la stabilizzazione del rapporto di lavoro e una maggiore indipendenza economica.

Dall’analisi emerge anche come la migliore protezione dal rischio di povertà trovi origine dalla presenza di più percettori di reddito da lavoro all’interno delle famiglie, che tuttavia in condizioni di disoccupazione (o inattività) diffusa, come succede nella attuale situazione di crisi, non trova adeguato supporto nel sistema di assistenza sociale e nelle politiche di attivazione al lavoro.



## **CAPITOLO 3**

Andamenti divergenti nei mercati  
del lavoro dei paesi europei



### **Capitolo 3 - Andamenti divergenti nei mercati del lavoro dei paesi europei**

#### *In sintesi*

Nel corso degli ultimi anni i mercati del lavoro dei paesi europei hanno registrato risultati divergenti che sono solo in parte riconducibili alle differenze nei tassi di crescita. Contano anche le reazioni dei lavoratori e delle imprese al mutato contesto macroeconomico, e le politiche messe in atto dai Governi.

Quest'insieme di fattori concorre a determinare la profondità delle conseguenze di carattere sociale della crisi. Queste ultime possono essere ricondotte alla dimensione dello stock di lavoratori inoccupati, alla durata della permanenza in tale condizione, alla dimensione dei sostegni al reddito di chi viene espulso dal processo produttivo, alla perdita di potere d'acquisto dei salari. In taluni casi può quindi determinarsi una situazione di elevata vulnerabilità dei lavoratori rispetto alla crisi dell'economia, con disoccupazione dilagante, peggioramento della distribuzione del reddito, allargamento delle fasce della popolazione in condizioni di indigenza. In altri casi il mercato del lavoro ha potuto offrire più opportunità, pur a parità di intensità della recessione, riducendo il numero di coloro che ne sono espulsi e agevolandone il reingresso, nonché attraverso politiche di sostegno ai redditi di coloro che hanno perso il posto di lavoro.

Di fatto, pur essendo l'evoluzione dell'attività economica uno fra i fattori esplicativi delle *performance* del mercato del lavoro, non si può stabilire una relazione che lega la crescita dell'economia all'andamento della disoccupazione.

Negli ultimi anni, le imprese di alcuni paesi come Spagna, Portogallo e Irlanda hanno tentato di ristrutturarsi, rilanciando la produttività, e questo ha però finito per peggiorare la situazione occupazionale.

Se si tiene conto dell'entità della crisi, l'economia italiana si distingue in positivo per un aumento relativamente contenuto del tasso di disoccupazione. Confrontando le tendenze dei diversi paesi dell'area euro, la posizione italiana si caratterizza per la flessione della produttività del lavoro e la contrazione delle ore lavorate per occupato. Un ruolo importante nella tenuta dei livelli occupazionali è stato svolto dalla crescita del part-time involontario e dagli schemi di *policy* che hanno puntato sulle riduzioni delle ore lavorate nel corso della crisi; l'Italia si è difatti distinta per il forte incremento nell'utilizzo della Cig, uno strumento che presenta tratti di analogia con altri schemi simili in altri paesi, come la Germania.

Si può concludere che il nostro paese nel corso degli ultimi anni è fra quelli che hanno fatto peggio in termini di crescita, ma è anche fra quelli che hanno mostrato una buona capacità di resistenza del mercato del lavoro alla crisi. Il dibattito recente si è invece concentrato molto sulle tendenze certamente drammatiche del nostro mercato del lavoro, perdendo di vista il fatto che l'Italia ha problemi di crescita, più che di funzionamento del mercato del lavoro.

Questa osservazione pare anche suggerire uno spunto per le politiche economiche: per migliorare le condizioni del mercato del lavoro, il ritorno alla crescita costituisce una precondizione imprescindibile. Ciò deve indurre da una parte a non modificare eccessivamente gli assetti che regolano il nostro mercato del lavoro e, dall'altra, deve far capire che senza un rilancio della crescita, anche le possibilità di ripresa dell'occupazione si affievoliscono.

La capacità dei diversi mercati del lavoro di limitare le perdite occupazionali nel corso della crisi riflette un insieme di fattori. Innanzitutto, contano le **caratteristiche settoriali** del-

la recessione. I paesi in maggiore sofferenza sono quelli che, come la Spagna, hanno subito le conseguenze dello scoppio di una bolla immobiliare.

Le analisi si soffermano anche sugli aspetti di carattere **istituzionale**. Nel corso della crisi sono emerse perdite occupazionali più ampie nei contesti caratterizzati da una quota elevata di contratti di lavoro a termine, mentre hanno risposto meglio i paesi dove le politiche hanno incentivato gli schemi di lavoro ad orario ridotto.

Inoltre, le politiche sono state condizionate dalla **disponibilità di risorse pubbliche**. In particolare, i paesi della periferia europea sono stati penalizzati dalla necessità di realizzare ampie correzioni dei saldi di finanza pubblica; la distanza di alcuni paesi dagli obiettivi di azzeramento del deficit giustifica i timori che la fase di bassa crescita si protragga ancora determinando un ulteriore aumento del tasso di disoccupazione.

Infine, gli effetti della recessione si propagano al mercato del lavoro in maniera diversa a seconda della **reazione salariale alla crisi**. Negli ultimi anni si inizia ad osservare una riduzione delle dinamiche retributive nei paesi della periferia, che iniziano a riequilibrare la loro posizione competitiva rispetto alla Germania. La pressione deflazionistica che grava sui paesi in crisi sta spingendo a favore di un ridimensionamento negli squilibri interni all'area in termini di competitività. La posizione italiana su questo aspetto evidenzia un ritardo nel percorso di aggiustamento, rispetto a quanto si osserva in altre economie.

Il processo di aggiustamento della posizione competitiva all'interno dell'area euro potrebbe in prospettiva assecondare la ripresa delle esportazioni nei paesi periferici, ma nel breve periodo gli effetti di una forte disinflazione salariale possono anche peggiorare sull'evoluzione della domanda interna.

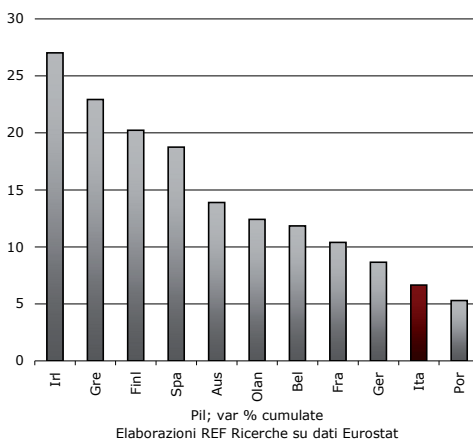
### 3.1 Recessione, domanda di lavoro, disoccupazione

#### *Diverse dimensioni della recessione*

La crisi è risultata particolarmente grave nelle economie “periferiche”, che fra il 2011 e il 2012 hanno subito una seconda recessione dopo quella del biennio 2008-2009. Cumulando le variazioni del prodotto intervenute nell'intero periodo 2007-2012 si quantifica un crollo del Pil in Grecia di quasi il 20 per cento in cinque anni, e contrazioni fra il 4 e il 7 per cento negli altri quattro paesi della periferia. In direzione opposta, Francia, Belgio e Germania cumulano una variazione del prodotto leggermente positiva, circa il 3 per cento nel corso del quinquennio. Le tendenze in corso nel 2013 paiono in genere ribadire tali divergenze all'interno dell'area dell'euro.

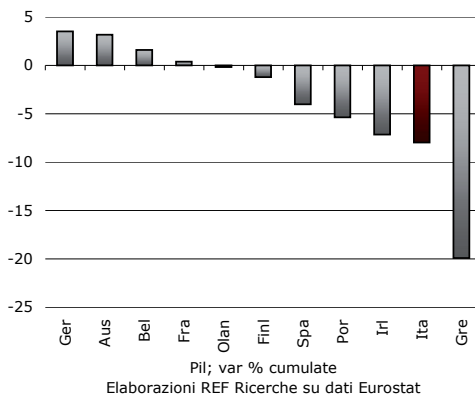
Anche negli anni precedenti la crisi le economie dell'area euro avevano registrato tassi di crescita molto diversi: Finlandia, Grecia, Irlanda e Spagna avevano cumulato nel quinquennio precedente la crisi, fra il 2003 e il 2007, incrementi del Pil intorno al 20/30 per cento, a fronte di variazioni del 5 per cento in Portogallo e del 7 per cento in Italia.

**La crescita nei paesi dell'area euro 2003-2007**





**La crescita nei paesi dell'area euro  
2008-2012**



L'ampia divergenza nei tassi di crescita dei paesi europei è uno dei temi al centro del dibattito attuale, perché è ritenuta non solo un esito di fattori di natura congiunturale. La crisi attuale sarebbe una manifestazione dei problemi che affliggono il funzionamento della moneta unica, determinando asimmetrie nei comportamenti delle economie all'interno dell'area, non compensate da spostamenti dei fattori produttivi e variazioni nei loro prezzi relativi. In altri termini, l'area euro non rispetterebbe i requisiti di un'area monetaria ottimale. Già prima dell'avvio dell'euro si temeva che, in assenza della possibilità di ricorrere a variazioni del tasso di cambio, una insufficiente flessibilità dei prezzi e una mancanza di mobilità dei fattori produttivi potessero limitare la capacità di aggiustamento delle aree colpite da eventuali shock asimmetrici<sup>1</sup>. In queste condizioni, sarebbero prevalsi i vantaggi legati alle economie di scala, con una conseguente tendenza alla concentrazione della produzione in alcune aree, e il rischio di desertificazione produttiva di altre.

Le tendenze degli ultimi anni confermano l'ipotesi del vantaggio relativo delle aree più industrializzate a sfavore delle regioni periferiche dell'area dell'euro. Tali tesi sono tornate al centro dell'attenzione con l'aggravarsi della crisi, che ha anche aumentato il grado di adesione ad una chiave di lettura molto critica sulle stesse possibilità di successo dell'euro. Prima della crisi le divergenze nei tassi di crescita all'interno dell'area euro venivano sovente interpretate nei termini di un processo di *catching up*, ovvero di una convergenza dei livelli della produttività dei paesi più arretrati - come Irlanda, Spagna e Grecia - verso gli standard dei paesi più avanzati: un percorso virtuoso in grado di chiudere i divari di sviluppo fra i paesi membri della moneta unica<sup>2</sup>.

Quegli stessi fenomeni vengono letti oggi diversamente, dando peso ai problemi legati all'elasticità dell'offerta di credito nei diversi paesi rispetto a una politica monetaria comune, ai comportamenti dei mercati immobiliari, alla reazione dei mercati del lavoro europei rispetto alle condizioni macroeconomiche di ciascun paese.

*Si aprono i differenziali nei livelli della disoccupazione*

Date le ampie divergenze nei ritmi di crescita delle diverse aree non deve sorprendere che vi siano tendenze molto differenziate nelle dinamiche dei mercati del lavoro nazionali. La divergenza fra i tassi di disoccupazione dei paesi dell'area euro si è difatti molto ampliata nel corso della crisi. Questo tipo di comportamento è anche un segnale di malfunzionamento dell'area euro, in quanto ad esso corrisponde un mismatch territoriale fra offerta e domanda di lavoro.

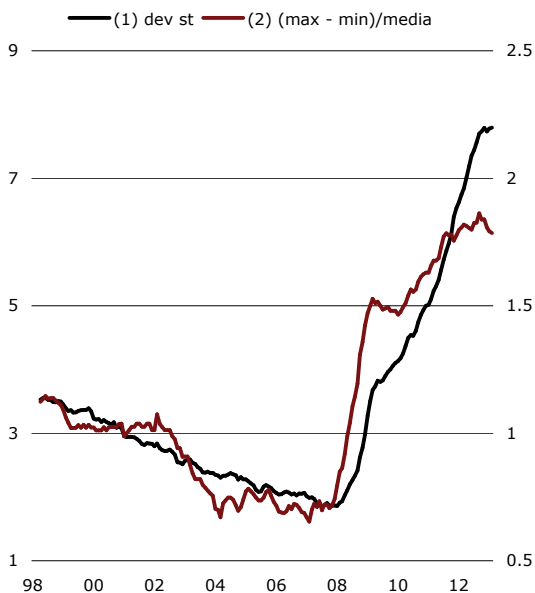
In particolare, vi sono paesi dove si stanno materializzando aumenti della disoccupazione particolarmente pronunciati: il tasso di disoccupazione ha superato il 25 per cento in Grecia e Spagna, e la soglia del 15 per cento in Portogallo e Irlanda.

---

1 Krugman P. (1991) *Geography and trade*. MIT Press, Cambridge

2 Un percorso di catching up può rendere sostenibili differenziali d'inflazione prolungati se è concentrato nei settori produttori di beni non tradables. Se invece i differenziali nella dinamica dei prezzi e dei costi risultano elevati anche nei settori produttori di manufatti scambiati internazionalmente, può derivarne una perdita di competitività e un arretramento relativo dell'industria nazionale.

### Dispersione della disoccupazione fra i paesi dell'area euro

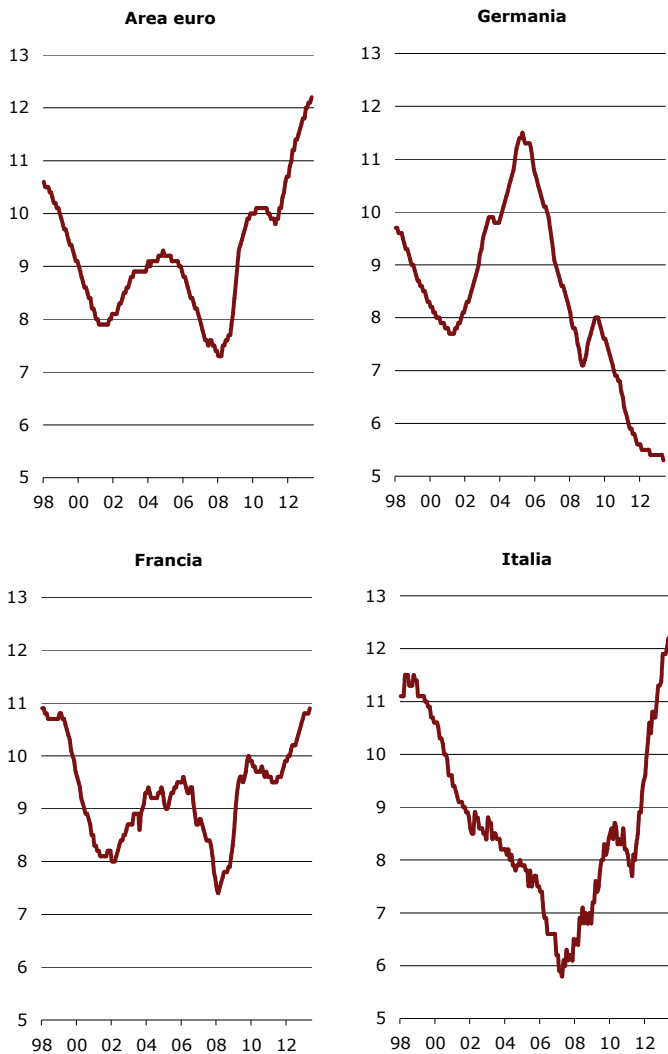


(1) deviazione standard dei tassi di disoccupazione dei paesi dell'area euro, scala sin (2) differenza fra il tasso di disoccupazione massimo e minimo, divisa per il tasso medio dei paesi euro.

Elaborazioni REF Ricerche su dati Eurostat

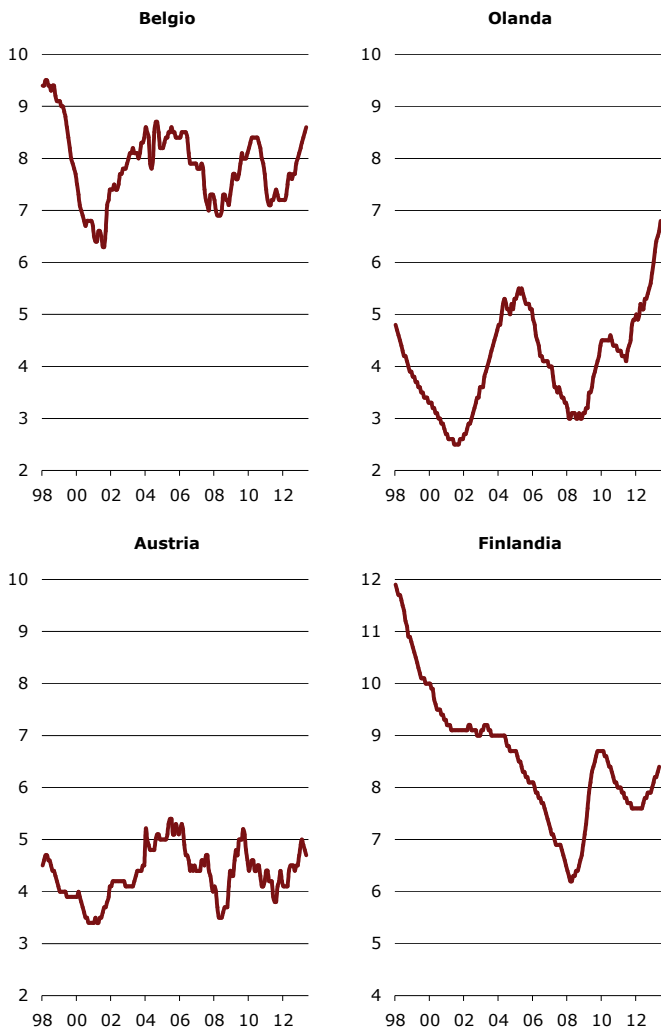
le. Nei paesi della periferia questo secondo tipo di fenomeno sarebbe stato posto in una posizione di secondo piano nel dibattito degli anni duemila in quanto la crescita della domanda interna, sostenuta dalla forte espansione del credito, soprattutto al settore immobiliare, avrebbe indotto i mercati e i policy maker a sottovalutare le conseguenze del modello di sviluppo adottato.

### Tasso di disoccupazione nei paesi dell'area euro



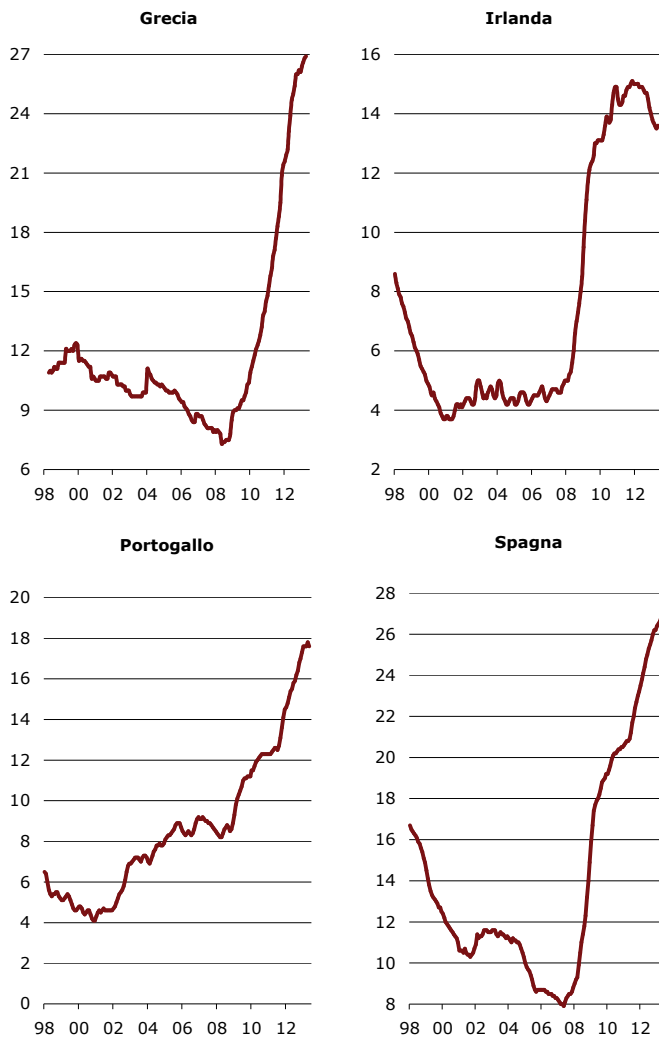
Elaborazioni REF Ricerche su dati Eurostat

### Tasso di disoccupazione nei paesi dell'area euro



Elaborazioni REF Ricerche su dati Eurostat

### Tasso di disoccupazione nei paesi dell'area euro



Elaborazioni REF Ricerche su dati Eurostat

La disoccupazione è un indicatore sintetico, ancorché non esaustivo, dei costi sociali della crisi. A parità di contrazione del Pil, un minore aumento della disoccupazione potrebbe evidenziare minori costi sociali della recessione. Confrontando le variazioni cumulate del Pil nelle economie dell'area euro con le variazioni del tasso di disoccupazione, nel corso degli ultimi cinque anni si osserva come le conseguenze della crisi in termini di disoccupazione non siano integralmente riconducibili all'andamento dell'economia. In altri termini, l'aumento del tasso di disoccupazione provocato da ogni punto di riduzione percentuale del Pil può essere anche molto diverso a seconda dei paesi.

Negli ultimi cinque anni Finlandia, Olanda, Francia, Belgio, Austria e Germania hanno registrato livelli del tasso di disoccupazione sostanzialmente stabili se non in diminuzione, in presenza di variazioni molto limitate dei livelli del prodotto. Dai grafici si osservano invece gli aumenti significativi della disoccupazione dei paesi periferici, che hanno invece registrato contrazioni del livello del Pil molto ampie.

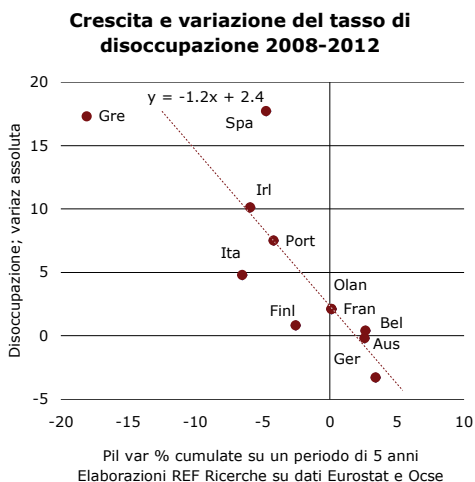
La relazione fra tasso di crescita e disoccupazione del periodo in esame indica che i paesi dell'area euro sono riusciti a stabilizzare la disoccupazione anche con tassi di crescita molto bassi<sup>3</sup>.

I comportamenti osservati in media per il complesso dell'area sintetizzano situazioni relativamente differenziate fra i vari paesi. Guardando al posizionamento delle diverse economie, ci sono tre *outlier*: in negativo spicca il caso spagnolo, dove la disoccupazione aumenta molto; mentre in direzione opposta vi sono Italia e Finlandia, che registrano incrementi del tasso di disoccupazione relativamente modesti, tenuto conto dell'andamento dell'economia.

---

<sup>3</sup> Nel grafico è anche rappresentata l'interpolante fra i diversi punti (nel calcolo della retta è esclusa la Grecia, che si colloca in una posizione "estrema" rispetto al gruppo delle economie considerate). Risolvendo l'equazione dell'interpolante si calcola che il tasso di crescita del Pil che stabilizza la disoccupazione nel periodo in esame è dello 0,4 per cento medio annuo, e che per ridurre la disoccupazione di un punto percentuale in un anno è sufficiente una variazione del Pil in media dello 0,6

Naturalmente la relazione fra crescita e tasso di disoccupazione è abbastanza complessa, e dipende da una serie di elementi che conviene esaminare separatamente.



*Crescita e domanda di lavoro* Per quanto riguarda la produttività del lavoro è possibile osservare come fra i paesi della periferia si possano distinguere nitidamente due tipi di esperienze.

Nel caso di Portogallo, Spagna e Irlanda la produttività del lavoro è aumentata nel corso degli ultimi anni, con incrementi anche relativamente pronunciati. Diverso invece il comportamento che emerge in Italia e Grecia, dove nel periodo in esame la produttività del lavoro si contrae.

Nei paesi dove la produttività è aumentata sembrerebbe che alla crisi abbiano reagito con politiche di ristrutturazione delle imprese per migliorare la redditività, com-

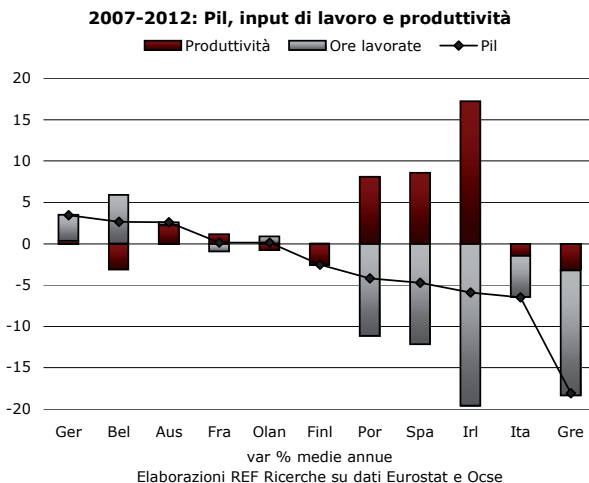
---

per cento. L'elasticità del tasso di disoccupazione rispetto alla variazione del Pil osservata in questo periodo è ad esempio inferiore rispetto a quella stimata nella tradizionale "legge di Okun". La legge di Okun è basata su osservazioni empiriche e suggerisce che una crescita inferiore del 2 per cento rispetto al potenziale determina un aumento dell'1 per cento del tasso di disoccupazione. Naturalmente, uno dei problemi nell'applicazione di una regola di questo genere sta nel fatto che è molto



promessa dalla recessione, e per recuperare competitività. Significativo che la produttività di Spagna, Irlanda e Portogallo sia aumentata anche più di quanto osservato nelle economie del centro.

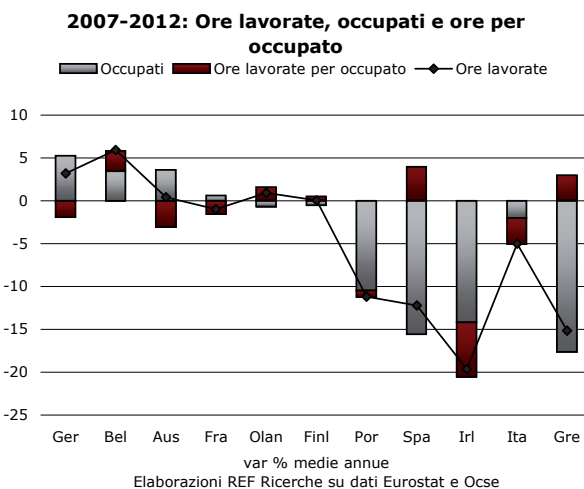
Nel caso italiano, la stagnazione della produttività non sembra possa essere ricondotta a fattori di natura ciclica. Stiamo esaminando un periodo di cinque anni, in cui le fluttuazioni di breve dovrebbero essere state in buona misura riassorbite. Pertanto, la contrazione della produttività dell'economia italiana non è riconducibile che in misura parziale a forme di *labour hoarding*, in continuità con le tendenze in atto già da prima della crisi, quando la nostra economia si era già contraddistinta per una sostanziale stagnazione della produttività del lavoro.



difficile stabilire in fasi caratterizzate da ampie discontinuità quale sia l'andamento del prodotto potenziale dei singoli paesi.

*Domanda di lavoro e occupati*

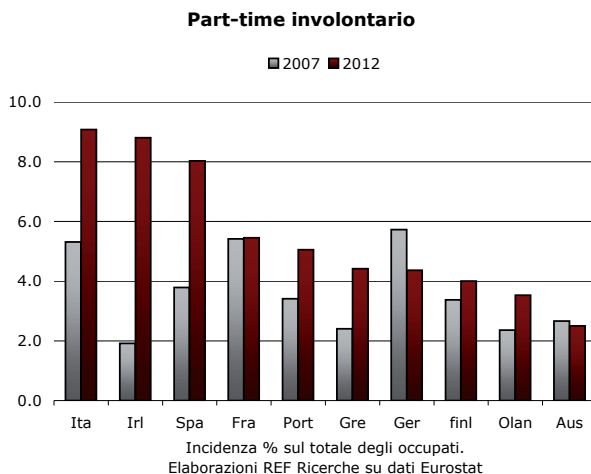
La diversa entità della caduta delle ore lavorate non esaurisce a sua volta la spiegazione del diverso andamento della disoccupazione. Le ore lavorate non si riflettono pienamente nell'andamento del numero di occupati. Evidentemente, le due variabili hanno la stessa dinamica, a meno di cambiamenti nel numero di ore lavorate per occupato. In Italia, come in altri paesi, le ore lavorate per occupato si sono ridotte e questo ha attenuato l'impatto della crisi in termini di numero di occupati. Nel complesso, la riduzione del numero degli occupati in Italia è stata nettamente inferiore rispetto a quella osservata negli altri paesi della periferia.



Come già discusso nel primo capitolo di questo Rapporto, tra le spiegazioni della riduzione delle ore lavorate per occupato vi è la crescente diffusione del part-time involontario. Nel grafico si mostra l'incidenza dei lavoratori a part-time involontario sul totale degli occupati, nel 2007 e nel 2012. Oltre all'Italia, i paesi che hanno visto aumentare in misura maggiore l'incidenza del

part-time involontario sono Spagna e Irlanda. In questi paesi l'aumento del part-time involontario è un fattore improprio di stabilizzazione del mercato del lavoro; da una parte evita un completo azzeramento del reddito da lavoro, ma d'altra parte genera uno stock di lavoratori in una situazione di difficoltà, e che possono essere collocati all'interno della categoria dei *working poor*. Quando l'incidenza del part-time involontario raggiunge dimensioni elevate è come se venisse occultata una quota di disoccupati all'interno di tale quota. Nello stesso periodo in Germania si è osservata invece una significativa riduzione dell'incidenza del part-time involontario.

La riduzione delle ore lavorate per occupato può riflettere anche altri fattori, quali il minor ricorso agli straordinari oppure lo smaltimento dei periodi di ferie arretrati da parte dei lavoratori dipendenti. Vi è poi anche un aspetto di carattere istituzionale, che ha avuto un certo rilievo soprattutto nel corso della prima ondata di crisi del 2008-2009, ovvero la riduzione delle ore per occupato assecon-



data attraverso strumenti di politica economica specifici con l'obiettivo di integrare il reddito dei lavoratori. In Italia si è osservata una esplosione della Cig, mentre in Germania – nel corso della crisi del 2008-2009 – ha avuto ampio utilizzo la *Kurzarbeit* uno strumento simile alla Cig.

*Forze lavoro,  
occupati  
e disoccupati*

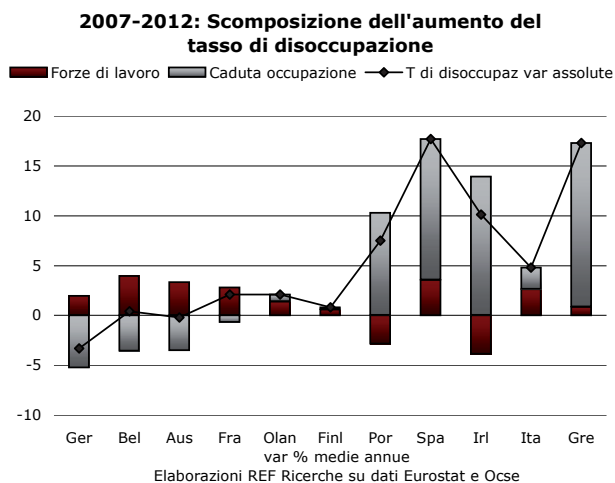
Stagnazione della produttività e riduzione delle ore lavorate per occupato sono i fattori che hanno determinato in Italia una riduzione dell'occupazione inferiore a quanto osservato negli altri paesi della periferia, nonostante la caduta del Pil italiano sia risultata fra le più pronunciate nel panorama europeo.

La relativa tenuta dei livelli occupazionali è la prima spiegazione dell'aumento contenuto del tasso di disoccupazione, in aggiunta alla crescita modesta dell'offerta di lavoro. Come accaduto anche in altre economie, la forza lavoro è cresciuta poco nel corso degli ultimi anni. Portogallo e Irlanda hanno ancora livelli dell'offerta di lavoro inferiori a quelli del 2007. All'opposto il caso della Spagna che, oltre ad avere registrato un'ampia contrazione dell'occupazione, ha visto l'offerta aumentare nel corso degli ultimi anni e questo ha generato un incremento del tasso di disoccupazione di oltre 15 punti percentuali.

Il rallentamento dell'offerta di lavoro degli ultimi anni riflette in parte fenomeni di scoraggiamento dovuti alle scarse opportunità. Inoltre, in alcuni paesi la crisi ha ridotto i flussi di lavoratori immigrati in ingresso e incentivato, viceversa, l'uscita dei residenti.

L'offerta di lavoro tende quindi a comportarsi, almeno in parte, come una variabile endogena al ciclo. L'attivazione di una maggiore mobilità della forza lavoro fra i paesi europei migliora il funzionamento del mercato del lavoro,

in quanto si attenuano gli eccessi di offerta a livello locale. D'altra parte l'abbandono di un territorio da parte dei lavoratori, sovente i più dinamici e qualificati, determina una riduzione del prodotto potenziale, con effetti di lungo periodo sulla crescita dell'area.



### 3.2 Spiegazioni delle differenze e caratteristiche del percorso seguito dai paesi dell'area euro

#### *Spiegazioni delle divergenze*

Le evidenze raccolte in queste pagine mettono in luce come, anche in presenza di evoluzioni simili dell'attività economica, le conseguenze sulla disoccupazione possono essere anche molto differenziate. Le crisi possono avere effetti su un numero limitato di persone, che assorbono interamente le conseguenze della contrazione del Pil, come nel caso della formazione di uno stock di disoccupati di lunga durata, oppure essere maggiormente distribuite su una base sociale più ampia, riducendo in tal

### Dalla crisi alla variazione della disoccupazione: 2007-2012

var. % medie annue

Paesi	Pil	Produttività oraria	Ore lavorate	Ore lavorate per occupato	Occupati	Forze lavoro	T disoccupazione °
Germania	3.4	0.3	3.2	-2.0	5.3	2.0	-3.3
Belgio	2.7	-3.1	5.9	2.4	3.4	4.0	0.4
Austria	2.6	2.2	0.4	-3.1	3.6	3.3	-0.2
Francia	0.2	1.2	-1.0	-1.6	0.6	2.8	2.1
Olanda	0.2	-0.8	0.9	1.6	-0.7	1.4	2.1
Finlandia	-2.5	-2.5	0.0	0.5	-0.5	0.6	0.8
Portogallo	-4.2	8.1	-11.2	-0.8	-10.5	-2.8	7.5
Spagna	-4.7	8.6	-12.2	4.0	-15.6	3.6	17.7
Irlanda	-5.9	17.2	-19.7	-6.4	-14.2	-3.8	10.1
Italia	-6.5	-1.5	-5.0	-3.1	-2.0	2.6	4.8
Grecia	-18.1	-3.3	-15.1	3.0	-17.6	0.9	17.3

°var assolute

Elaborazioni REF Ricerche su dati Eurostat

modo il numero degli “esclusi”. I fattori che spiegano i comportamenti dei vari paesi sono di diversa natura, in parte riconducibili alle caratteristiche della recessione, in parte alle istituzioni (Ocse, 2012) e in parte al percorso seguito dalle politiche economiche di ciascun paese.

*Il peso della crisi dell'immobiliare*

La composizione settoriale della crisi è particolarmente rilevante nei paesi colpiti dallo scoppio di bolle sul mercato immobiliare. Il caso più emblematico nell'area euro è quello della Spagna, che negli anni duemila si è contraddistinta non solo per una sostenuta crescita dei prezzi degli immobili, ma anche per un eccezionale ciclo di investimenti residenziali.

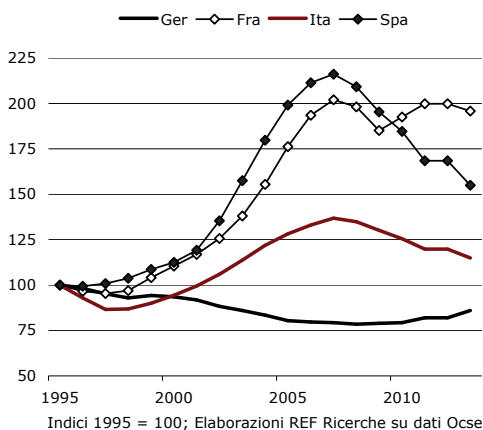
Le costruzioni comandano catene produttive “lunghe” ad elevata intensità di lavoro, per cui le crisi dell'immobiliare tendono ad avere un forte impatto sul mercato del lavoro. La crisi, propagandosi lungo tutta la filiera, produce ampie perdite di posti. Inoltre, conta la natura stessa dello shock che è concentrato su una specifica catena del valore, determinando forme di *skill mismatch*: i lavoratori espulsi dal settore dell'edilizia incontrano difficoltà a trovare nuove opportunità di lavoro nel settore stesso e a riciclare le proprie abilità in altri settori. Aumenta così la probabilità di avere disoccupazione di lungo periodo. Un altro aspetto delle crisi del mercato immobiliare sta nel fatto che esse sono in genere legate ad un processo di indebitamento da parte delle famiglie, e di sovrainvestimento da parte delle imprese.

Nella fase di caduta dei prezzi delle case, le famiglie si ritrovano gravate da uno stock di debito elevato da rimborsare che aggrava ulteriormente il disagio della crisi. L'eredità degli investimenti immobiliari nel comparto non residenziale pesa sui bilanci delle imprese, nella misura in cui quello stock di capitale immobiliare accumulato non dà luogo a maggiore produzione. E' crollata

l'efficienza marginale del capitale e questo non può che tradursi in una riduzione della produttività degli investimenti effettuati negli anni passati, riducendo le possibilità di crescita della domanda di lavoro in futuro. Questo canale condiziona anche l'evoluzione dell'occupazione in settori diversi dall'immobiliare.

Naturalmente, tanto gli immobili residenziali, quanto quelli non residenziali, rivestono l'importante ruolo di *collateral* rispetto ai crediti erogati dal sistema bancario a famiglie e imprese. In effetti, i paesi dove il mercato immobiliare è entrato in una fase di riduzione dei prezzi hanno anche registrato difficoltà da parte delle banche, con conseguenti problemi di accesso al credito per famiglie e imprese.

**Prezzi degli immobili in termini reali**



### *Le politiche del lavoro*

Le politiche economiche possono intervenire seguendo strategie diverse: incentivando il *labour hoarding*, agevolando la riduzione degli orari di lavoro, oppure con misure passive di politica del lavoro, cioè erogando sussidi ai disoccupati.

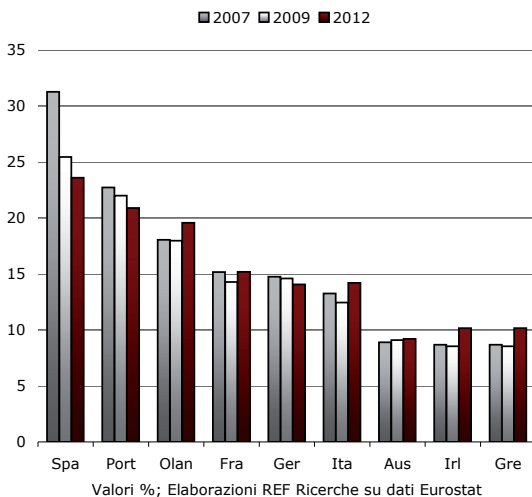


Sul primo aspetto le tendenze degli ultimi anni hanno mostrato che i paesi più vulnerabili sono stati quelli dove il mercato del lavoro è di tipo “duale” con un’ampia quota di contratti a termine. Il ruolo dei contratti a termine nella crisi dipende da due tipi di effetti, che vanno in direzione opposta: il primo è il costo dell’interruzione del rapporto di lavoro per questi contratti è nullo e incentiva dunque nelle fasi di crisi l’interruzione del rapporto di lavoro; il secondo, al contrario, è che le stesse imprese, in una fase di incertezza elevata, sono incentivate a nuove assunzioni con forme contrattuali poco vincolanti.

In generale, caratteristica dei mercati del lavoro duali è proprio il fatto che lo stock di lavoratori con contratto temporaneo tende ad oscillare molto nel corso del ciclo economico, aumentando la velocità di ingresso nell’occupazione nelle fasi di ripresa, ma anche quella di espulsione quando l’economia va in crisi.

Peraltro, la concentrazione di questo tipo di contratti sulle classi di età più giovani alimenta la disoccupazione giovanile esplosa negli ultimi anni. In effetti, i paesi dove la quota di lavoratori con contratto a termine sul totale degli occupati dipendenti era più elevata prima della crisi - Spagna e Portogallo - sono anche quelli dove questa si è ridotta in misura più ampia.

### Incidenza dei lavoratori con contratto a termine sul totale dei dipendenti



Un altro aspetto istituzionale importante sono gli strumenti come la Cig nel caso dell'Italia e la *Kurzarbeit* in Germania, che incentivano gli impieghi ad orario ridotto.

In diversi paesi questi strumenti hanno consentito di ammortizzare le conseguenze della crisi sul mercato del lavoro. Gli schemi di incentivazione degli impieghi ad orario ridotto hanno avuto un buon successo negli anni passati, seppure di breve periodo.

A questo genere di misure si aggiungono poi le politiche del lavoro più tradizionali, fra cui il sostegno al reddito dei disoccupati, e le politiche attive volte a facilitare il reinserimento.

In generale vi sono paesi che hanno un sistema di *welfare* che punta molto sul sostegno ai disoccupati mentre in altri, fra cui l'Italia, la spesa in questo tipo di interventi ha un peso inferiore. Fra l'altro nel corso della crisi vi sono paesi che sono stati in grado di incrementare le risorse proprio

per l'emergere di una vasta area del disagio, a fronte di economie che, pur avendo registrato una crisi profonda, non sono riuscite a stanziare risorse aggiuntive, dati i vincoli della politica di bilancio.

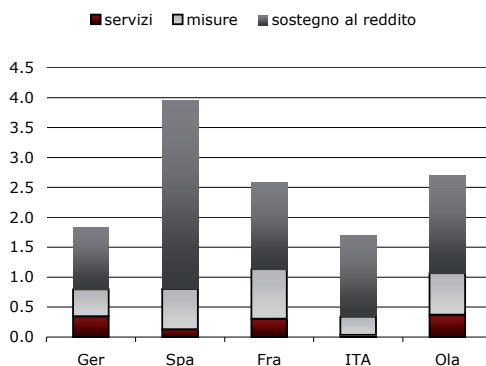
La recessione si è riflessa sui livelli di spesa per questo tipo di politiche, che hanno registrato un sostanziale aumento rispetto ai livelli pre-crisi, non solo in Italia ma in tutti i principali paesi dell'area euro<sup>4</sup>. Le statistiche sulla spesa per le politiche del lavoro sono raccolte da Eurostat nella banca dati LMP (*labour market policies*). Le politiche del lavoro comprendono una grande varietà di interventi, che possono essere classificati in tre macro-classi: i **servizi** (le attività di ausilio nella ricerca del lavoro, come i servizi per l'impiego, che includono anche servizi di orientamento e consulenza), le **misure** (gli interventi a sostegno di particolari gruppi per l'accesso al mercato del lavoro, come la formazione o gli incentivi all'assunzione) e il **supporto** (come le spese per il sostegno al reddito dei disoccupati, totali o parziali che siano). La congiuntura ha pesantemente inciso sui livelli di spesa a favore di quest'ultimo tipo di politiche, nonostante l'impulso positivo riconosciuto alle politiche attive e l'incentivazione alla loro attuazione rilanciata più volte in sede europea. L'Italia non si discosta da questo trend. Nel 2011, il nostro Paese ha riservato alle politiche di sostegno al reddito 1.4 punti percentuali di Pil, e così la spesa è praticamente raddoppiata rispetto ai livelli pre-crisi (nel 2007 era stata dello 0.7 per cento); mentre decisamente inferiori sono state le risorse destinate alle politiche attive, in particolar modo quelle relative ai servizi per l'impiego: uno strumento che da sempre in Italia è utilizzato poco o per niente, e in attesa di una riforma organica<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Fa eccezione la Germania dove, tra il 2007 e il 2011, si è registrata una variazione negativa della spesa, collegata soprattutto alla diminuzione delle politiche di supporto in un contesto di ritorno alla crescita del prodotto e di ripresa dell'occupazione.

<sup>5</sup> La stessa legge Fornero del 2012 è intervenuta prevedendo delle modifiche alla regolamentazione e al potenziamento dei servizi per l'impiego, che però sono state rinviate ad una successiva legge delega.

### Spesa pubblica per politiche del lavoro



Valori in % del Pil  
Elaborazioni REF Ricerche su dati Eurostat, anno 2011 (per Spagna e Francia, anno 2010)

Nonostante le risorse stanziare siano aumentate negli ultimi anni, l'Italia resta comunque un paese dove le risorse a favore dei disoccupati in senso stretto sono esigue, anche rispetto a quei paesi che negli ultimi anni di crisi hanno registrato tassi di disoccupazione maggiori, come Francia e Spagna. Nel corso della crisi vi sono paesi che sono stati in grado di incrementare le risorse proprio per l'emergere di una vasta area di disagio, a fronte di economie che, pur avendo registrato una crisi profonda, hanno faticato a stanziare risorse aggiuntive, dati i vincoli della politica di bilancio.

Per compiere un confronto dei livelli delle prestazioni a favore dei disoccupati è possibile ricorrere al **tasso di sforzo**<sup>6</sup>, una misura che normalizza i livelli di spesa per disoccupazione (espressi in percentuale del Pil) con il tasso di disoccupazione. Questo indicatore permette di misurare la

<sup>6</sup> Per un approfondimento sul calcolo del "tasso di sforzo" si rimanda al Rapporto sul mercato del lavoro 2008-2009, Cnel, 2009.

**Spesa per politiche del lavoro in alcuni paesi europei**
*in % del Pil*

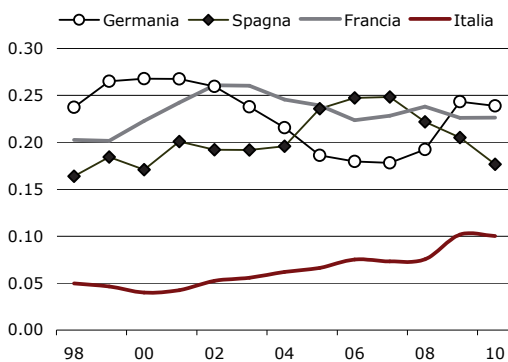
	Germania	Spagna	Francia	Italia	Olanda
<b>Servizi per l'impiego</b>	<b>0.3</b>	<b>0.1</b>	<b>0.3</b>	<b>0.0</b>	<b>0.4</b>
Formaz professionale	0.3	0.2	0.4	0.1	0.1
Job rotation/Job sharing	-	0.0	-	0.0	-
Incentivi all'assunzione	0.1	0.3	0.1	0.1	0.1
Incentivi al mantenimento dell'occupazione	0.0	0.0	0.1	-	0.4
Creazione diretta di posti di lavoro	0.0	0.1	0.2	0.0	-
Incentivi all'autoimpiego	0.1	0.1	0.1	0.0	-
<b>Totale misure (politiche attive)</b>	<b>0.5</b>	<b>0.7</b>	<b>0.8</b>	<b>0.3</b>	<b>0.7</b>
Trattamenti di disoccupazione	1.0	3.1	1.4	1.3	1.6
Pensionamenti anticipati	0.1	0.0	0.0	0.1	-
<b>Totale sostegno al reddito (politiche passive)</b>	<b>1.0</b>	<b>3.1</b>	<b>1.5</b>	<b>1.4</b>	<b>1.6</b>
<b>Totale spesa per politiche del lavoro</b>	<b>1.8</b>	<b>3.9</b>	<b>2.6</b>	<b>1.7</b>	<b>2.7</b>

Dati al 2011 (per Spagna e Francia, dati al 2010)

Fonte: Elaborazioni REF Ricerche su dati Eurostat

propensione del sistema ad indennizzare il disoccupato al netto degli effetti sulla spesa legati semplicemente alla dimensione complessiva della disoccupazione. Tale confronto conferma che l'Italia si classifica tra i paesi a sforzo ridotto, nonostante lo stesso sia aumentato negli ultimi anni; il tasso di sforzo è più contenuto rispetto agli altri principali paesi dell'area euro, pari a 0.10 nel 2010, mentre è stato dello 0.24 in Germania, 0.18 in Spagna, e dello 0.23 in Francia<sup>7</sup>.

### Tassi di sforzo\* - Un confronto europeo



\* Spesa per prestazioni di disoccupazione in % del Pil/tasso di disoccupazione;  
Elaborazioni REF Ricerche su dati SESPRO Eurostat

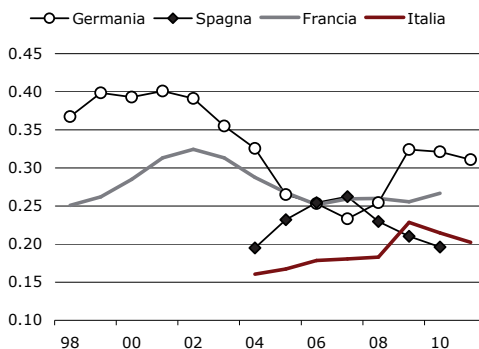
Bisogna considerare però che le spese per disoccupazione considerate nel calcolo del tasso di sforzo sono generalmente tutte le misure di protezione e a sostegno dei disoccupati in senso stretto<sup>8</sup> (ad esempio, indennità di disoccupazione e prepensionamenti per motivi legati al mercato del lavoro). Sono perciò escluse le misure di integrazione al reddito

<sup>7</sup> Rispetto ai grafici precedenti si è scelto di non considerare l'Olanda in quanto outlier, essendo un paese che si caratterizza per un livello di sforzo piuttosto elevato (0.35).

<sup>8</sup> E' stata usata infatti la banca dati SESPRO, curata da Eurostat, che raccoglie le spese per la protezione sociale sostenute dagli Stati membri. La funzione "Disoccupazione" contiene principalmente misure cosiddette passive (cioè tutti i tipi di interventi a sostegno dei disoccupati in senso stretto).

in caso di sospensione momentanea dell'occupazione, che si inquadrano nei sistemi più complessivi di assicurazione contro la disoccupazione (che riguardano cioè i disoccupati cosiddetti "parziali"). Sappiamo che in Italia la Cassa integrazione ha avuto un ruolo fondamentale nel contenere gli effetti negativi della crisi sul mercato del lavoro, limitando i licenziamenti. Per tener conto anche di questi interventi, è possibile considerare i dati di spesa per le politiche del lavoro raccolti nel database LMP di Eurostat che, relativamente alle politiche passive, considera anche il sostegno ai disoccupati parziali. Normalizzando questi dati di spesa per il tasso di disoccupazione (che in questo caso non è più un indicatore della "platea" dei sussidiati, ma è il più comune indicatore di "bisogno" del mercato del lavoro per queste politiche), si ottiene un'altra versione del tasso di sforzo. In questo caso l'Italia non è più così distante dagli altri paesi. Ciò significa che nel nostro Paese le spese per le politiche del lavoro sono per lo più assorbite dalla Cassa integrazione, mentre più esigue sono le risorse a favore dei disoccupati in senso stretto.

**Tassi di sforzo (def. allargata\*) - Un confronto europeo**



\* Spesa totale per politiche del lavoro in % del Pil/tasso di disoccupazione;

Elaborazioni REF Ricerche su dati LFS Eurostat

Le misure di sostegno al reddito in caso di riduzione dell'orario di lavoro sono quelle che hanno limitato gli effetti negativi della crisi sui livelli occupazionali. Paesi come Francia e Italia, che sono riusciti a contenere l'incremento della disoccupazione, sono anche quelli che già avevano nei loro ordinamenti sistemi di sostegno al reddito in caso di riduzione dell'orario di lavoro, i quali durante la crisi hanno subito modifiche che ne hanno ampliato il campo di applicazione. In Olanda non esistevano misure di questo tipo, ma il governo è riuscito a contenere l'incremento della disoccupazione perché ha introdotto proprio durante la crisi meccanismi di sostegno del reddito in caso di riduzione dell'orario di lavoro, oltre a un complesso mix di altre politiche. In Spagna, dove si è registrata una delle *performance* peggiori in termini di incremento della disoccupazione, non erano presenti sistemi di incentivazione degli impieghi ad orario ridotto e non sono state introdotte politiche volte alla prevenzione dei licenziamenti, ma piuttosto dirette ai lavoratori disoccupati, come interventi sui sussidi di disoccupazione, politiche di promozione del reinserimento attraverso la formazione dei lavoratori disoccupati e altre forme di politiche attive.

*Moderazione  
salariale*

Un altro tema al centro dell'analisi è quello della moderazione salariale. Su questo aspetto, occorre dire che non vi è un consenso fra gli economisti sul ruolo che può essere stato giocato da politiche di freno alla dinamica delle retribuzioni nel corso dell'ultima crisi. In linea di principio, una elevata flessibilità salariale dovrebbe favorire l'assorbimento di shock, soprattutto quando presentano asimmetrie all'interno di un'area monetaria. Secondo diverse interpretazioni, un insufficiente grado di flessibilità dei prezzi relativi rappresenterebbe una



delle ragioni di malfunzionamento della moneta unica, e quindi una spiegazione dei divari nelle *performance* registrate a livello macroeconomico.

Secondo alcuni filoni di analisi, i sistemi maggiormente in grado di rispondere a questo tipo di difficoltà potrebbero essere quelli “estremi” che si posizionano ai limiti di un *continuum* costruito in base al grado di centralizzazione dei contratti secondo i modelli alla Calmfors e Driffil (1988)<sup>9</sup>: tali estremi sarebbero costituiti da mercati del lavoro completamente liberalizzati e mercati in cui invece la regolazione si appropria di obiettivi macroeconomici. Nella realtà, nessun sistema si colloca sugli estremi di tale continuum, ma in una varietà di soluzioni intermedie differenti a seconda dei contesti e delle diverse fasi storiche.

D'altra parte, proprio la gravità della crisi che ha colpito i paesi della periferia europea potrebbe giustificare soluzioni cooperative di carattere “emergenziale”, in parte ad esempio guidate dalle politiche di bilancio. Non è un caso che in molti dei paesi in crisi le politiche di aggiustamento del bilancio pubblico si siano concretizzate in una fase di prolungata stagnazione dei salari dei dipendenti pubblici e, in alcuni casi, in veri e propri tagli salariali. In questo contesto, il legame fra salari nel pubblico impiego e contrattazione nel settore privato non è necessariamente esplicito, ma forme di contagio appaiono probabili.

Inoltre, inizia ad acquisire consenso la tesi per cui la crescita salariale all'interno di un'area monetaria debba essere regolata tenendo conto del vincolo dell'equilibrio nei conti con l'estero. Da questo punto di vista, appare significativo il fatto che proprio i sistemi, come

---

<sup>9</sup> I modelli indicano che la relazione fra grado di centralizzazione negoziale e tasso di disoccupazione non è di tipo lineare, ma ha una forma a U rovesciata, per cui i migliori risultati si hanno in sistemi fortemente deregolamentati, con scarso potere di mercato del sindacato, e in sistemi in cui la negoziazione è così strutturata, come ad esempio nei sistemi corporativi del Nord Europa, da acquisire al proprio interno obiettivi di carattere macroeconomico. Le ipotesi intermedie sarebbero le peggiori nella misura

i modelli nordeuropei in generale e quello tedesco in particolare, in cui la contrattazione nel corso degli anni duemila ha tenuto conto dell'equilibrio competitivo del sistema e ha incorporato obiettivi di crescita e salvaguardia dell'occupazione nelle imprese, siano quelli dove la crescita dell'industria è risultata più sostenuta.

Il punto è che in un'area monetaria comune i livelli relativi del costo del lavoro modificano la posizione competitiva dell'industria nazionale in quanto alterano i livelli relativi dei costi sostenuti dalle imprese. Oggetto del dibattito più recente sono i possibili effetti espansivi di politiche di deflazione salariale legati al recupero della competitività di prezzo che i paesi in crisi conseguono attraverso differenziali salariali di segno negativo rispetto ai partner europei. Per questa ragione, le politiche salariali dei paesi aderenti alla moneta unica dovrebbero di fatto acquisire il vincolo esterno dato dalla posizione competitiva relativa del paese, e favorire la crescita della produttività come strumento necessario per assecondare una crescita sostenibile dell'occupazione e dei salari reali. In particolare, un settore manifatturiero forte, in grado di conseguire una buona crescita delle esportazioni, consentirebbe una rimozione del vincolo estero, assecondando la tenuta dell'occupazione anche negli altri settori.

Le tendenze degli ultimi anni mostrano come sia in corso una fase di riequilibrio della posizione competitiva da parte dei paesi periferici. A ciò hanno concorso da un lato la decelerazione della dinamica del costo del lavoro (quando non vere e proprie contrazioni delle retribuzioni come in Grecia) e dall'altro i recuperi di produttività (come in Portogallo, Spagna e Irlanda). Infine, un

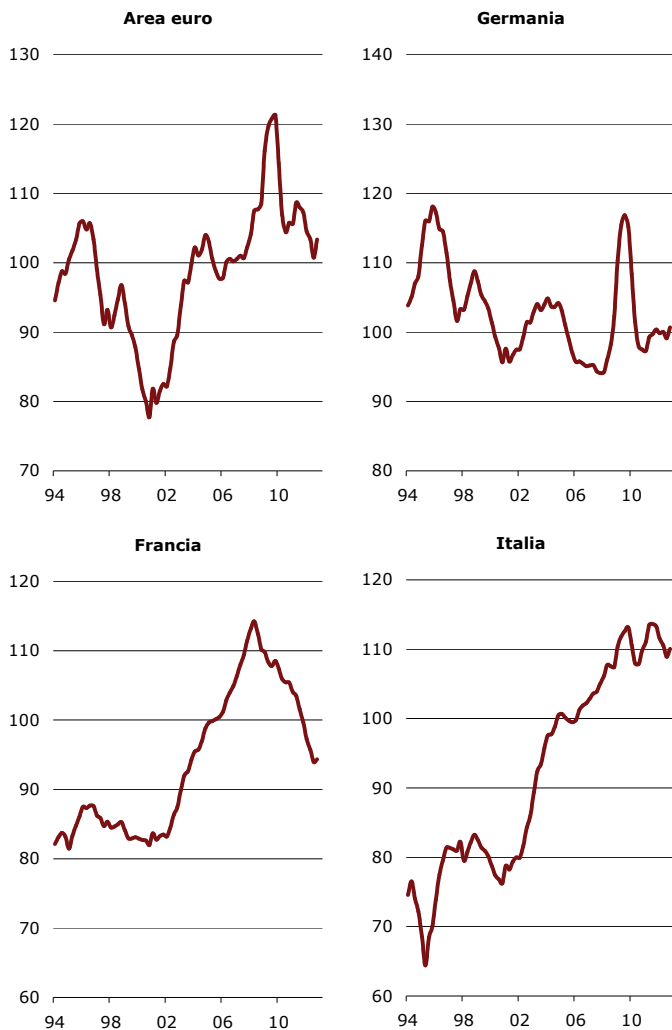
---

in cui in questo caso il sindacato sarebbe sufficientemente forte da ostacolare la formazione di prezzi di equilibrio sul mercato, ma non abbastanza da farsi carico di obiettivi di carattere macroeconomico.  
10 Un effetto non necessariamente permanente, in una fase di elevata instabilità delle valute, che ha visto nel corso del 2013 un ampio deprezzamento dello yen, e un nuovo recupero dell'euro.

piccolo effetto è giunto dal deprezzamento del cambio dell'euro, che ha favorito il miglioramento della posizione competitiva verso le economie extra-europee<sup>10</sup>. Il percorso descritto non è stato però condiviso da tutti i paesi nella stessa misura. In particolare, utilizzando gli indici di cambio reale effettivo basati sul costo del lavoro per unità di prodotto del settore manifatturiero calcolati dalla Commissione europea, si nota come l'industria italiana sia ancora indietro nella fase di riequilibrio, rispetto ai progressi realizzati dalle altre economie dell'area. Questo è dipeso soprattutto dal fatto che la nostra produttività non ha recuperato durante la crisi. La stabilità della posizione competitiva dell'industria italiana negli ultimi anni rappresenta comunque un fatto positivo perché interrompe la fase di costante deterioramento osservata nel corso degli anni duemila; d'altronde, sino a quando la produttività non riprenderà a crescere anche nel nostro paese, la pressione competitiva dall'esterno continuerà frenare la crescita sfavorendo il recupero della domanda di lavoro e l'andamento dei salari.

### Indici di cambio reale effettivo

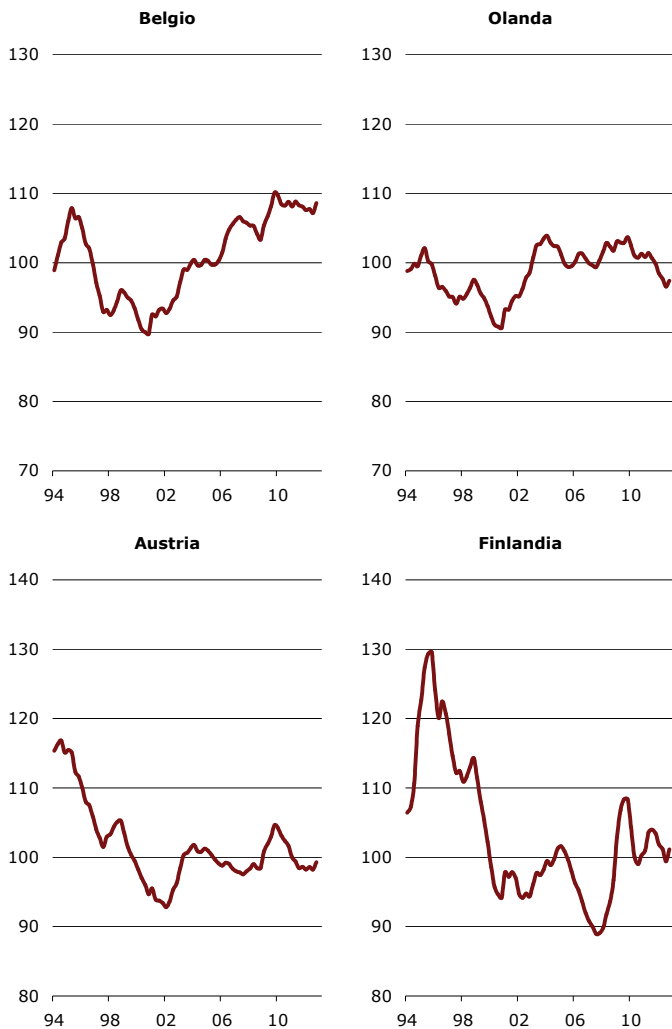
basati sul Clup del settore manifatturiero  
2005 = 100



Elaborazioni REF Ricerche su dati Commissione europea

### Indici di cambio reale effettivo

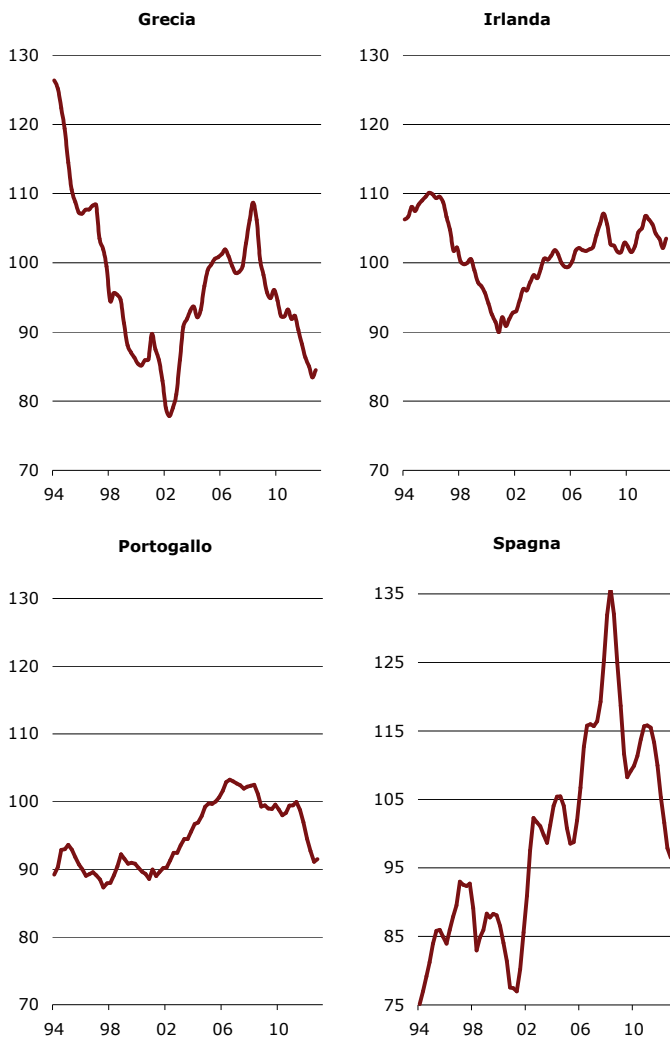
basati sul Clup del settore manifatturiero  
2005 = 100



Elaborazioni REF Ricerche su dati Commissione europea

### Indici di cambio reale effettivo

basati sul Clup del settore manifatturiero  
2005 = 100



Elaborazioni REF Ricerche su dati Commissione europea

*Aggiustamento  
fiscale e mercato  
del lavoro*

La relazione che collega l'andamento della disoccupazione alle politiche di bilancio è un aspetto importante nella fase attuale, soprattutto considerando le incertezze del quadro economico e la necessità per diverse economie dell'area euro di protrarre la fase di aggiustamento dei conti pubblici. Come evidenziato nel rapporto dello scorso anno, negli ultimi anni nei paesi della periferia europea l'aggiustamento dei conti pubblici condiziona la crescita e questo, a sua volta, modifica le *performance* del mercato del lavoro. Il legame fra politica di bilancio e andamento della disoccupazione non è però diretto. Il dibattito sui cosiddetti "moltiplicatori fiscali" - la relazione che lega le politiche di riduzione dei deficit pubblici all'andamento dell'attività economica - è stato sollecitato proprio da una fase di recessione che è risultata più profonda nei paesi della periferia, rispetto a quanto si poteva presumere sulla base delle elasticità tradizionali. Il punto è che, se è vero che la relazione fra aggiustamento fiscale e crescita può risolversi in esiti molto diversi, e se d'altra parte a determinati andamenti dell'economia possono conseguire risultati anche molto differenti in termini di tasso di disoccupazione, è allora anche molto ampio il ventaglio di esiti in termini di variazione del tasso di disoccupazione che possono seguire ad una data stretta fiscale.

Questo aspetto non è secondario per due ragioni. La prima è che attraverso l'impatto sulla disoccupazione si determina buona parte delle conseguenze di carattere sociale legate all'aggiustamento fiscale. La seconda è che se l'aumento della disoccupazione si risolve in un incremento del tasso di disoccupazione di equilibrio, gli effetti di breve delle stette fiscali determinano effetti di lungo periodo sui livelli del prodotto, il che contribuisce a ridurre l'efficacia stessa delle politiche di bilancio anche rispetto agli obiettivi di riduzione del grado di inde-

bitamento dei paesi in crisi. In altre parole, a prescindere all'impatto di breve periodo sul livello del prodotto, i costi di una stretta fiscale possono risultare molto elevati se incidono sul livello del prodotto potenziale.

Per queste ragioni, un aumento eccessivo della disoccupazione può addirittura produrre conseguenze socio-economiche tali da non rendere credibile il completamento della fase di aggiustamento fiscale e vanificare il percorso di consolidamento dei conti pubblici, riducendo la credibilità dell'azione di governo.

*Aggiustamento  
fiscale  
e disoccupazione*

L'azione di risanamento dei conti pubblici attuata dalle economie della periferia europea ha prodotto una recessione drammatica, di entità superiore a quanto si sarebbe potuto presumere sulla base delle esperienze storiche di consolidamento dei conti pubblici.

Nel dibattito sui moltiplicatori fiscali, le posizioni emerse sono riconducibili a due chiavi di lettura non escludenti, ovvero sovrapponibili. Da parte di alcuni commentatori si è sottolineato un effetto puro di elevato valore del moltiplicatore; in sostanza, in questa fase non avrebbero operato alcuni dei meccanismi che in linea teorica dovrebbero limitare l'impatto delle strette fiscali sulla crescita, come la riduzione del tasso di risparmio delle famiglie o la riduzione del livello dei tassi d'interesse; le manovre, almeno in una prima fase, non avrebbero migliorato la credibilità dell'azione di risanamento delle finanze pubbliche e questo ha aggravato gli effetti sull'economia reale.

In molte analisi si sottolinea anche come in realtà non si sia modificata tanto la relazione fra *stance* della politica

---

11 Banca d'Italia, 2013



di bilancio e andamento dell'economia<sup>11</sup> essendo piuttosto rilevante il fatto che alla stretta fiscale si sia sovrapposta anche la stretta creditizia, determinando un mix di policy del tutto straordinario.

In ogni caso, i dati mettono in evidenza come l'aggiustamento di bilancio dei paesi della periferia europea sia risultato particolarmente oneroso, e questo ha evidentemente avuto poi risvolti sulle *performance* del mercato del lavoro. Sulla base dell'impostazione seguita nel rapporto dello scorso anno, una rappresentazione sintetica del percorso seguito dai diversi paesi in termini di aggiustamento fiscale e disoccupazione è nel set di grafici che confrontano l'andamento del deficit pubblico con quello del tasso di disoccupazione nei paesi dell'area dell'euro. I dati del 2013 sono quelli previsti dalla Commissione europea<sup>12</sup>. Possiamo guardare ai costi dell'aggiustamento fiscale nei termini di incremento del tasso di disoccupazione necessario al fine di riequilibrare il saldo dei conti pubblici.

La relazione fra deficit pubblico e disoccupazione consente di cogliere quale sia la distanza da compiere per raggiungere obiettivi definiti da un deficit prossimo al pareggio, e quindi le possibili conseguenze in termini di aumento ulteriore del tasso di disoccupazione. Nei grafici si nota come nella prima fase della crisi i paesi dell'area euro siano stati caratterizzati da un contemporaneo aumento sia del deficit pubblico che del tasso di disoccupazione; tale andamento dipende dal fatto che la recessione genera un peggioramento dei conti pubblici e una caduta della domanda di lavoro. Con l'avvio della fase di risanamento i nessi causali si modificano perché il rientro del deficit non è endogeno al ciclo, ma riflette le

---

<sup>12</sup> La lettura dei grafici può essere effettuata mutuando un'impostazione analitica in termini di sacrifice ratio, tradizionalmente utilizzata per una quantificazione dei costi in termini reali delle politiche di riduzione dell'inflazione. La sacrifice ratio misura l'aumento del tasso di disoccupazione necessario per ridurre l'inflazione di un punto percentuale ed è quindi una misura dei costi reali della politica monetaria.

politiche di risanamento fiscale dei Governi. Alle politiche di bilancio restrittive segue quindi una seconda fase di aumento della disoccupazione. Si deve tenere presente che la riduzione del deficit che si osserva non quantifica completamente la dimensione della correzione fiscale effettuata ex-ante, ma l'impatto ex-post su deficit pubblico e disoccupazione di un insieme di fattori, fra cui la stessa stretta fiscale, ma anche la recessione da essa provocata. Pertanto, i grafici restituiscono una rappresentazione congiunta di due disequilibri, quello sul mercato del lavoro e quello sui conti pubblici. Quanto più ci si muove verso destra e in basso, tanto più i paesi seguono un percorso virtuoso, e il contrario quando ci si muove verso l'alto e a sinistra. Emergono posizioni molto diverse all'interno dell'area euro: vi sono paesi che negli ultimi anni si stanno muovendo orizzontalmente verso destra, ovvero stanno riducendo il rapporto fra deficit pubblico e Pil senza che questo causi un aumento del tasso di disoccupazione. Tra i paesi della periferia rientra in questa fattispecie l'Irlanda. Belgio, Finlandia e Germania mostrano di seguire un percorso di riequilibrio dei loro conti pubblici senza incrementi significativi del tasso di disoccupazione.

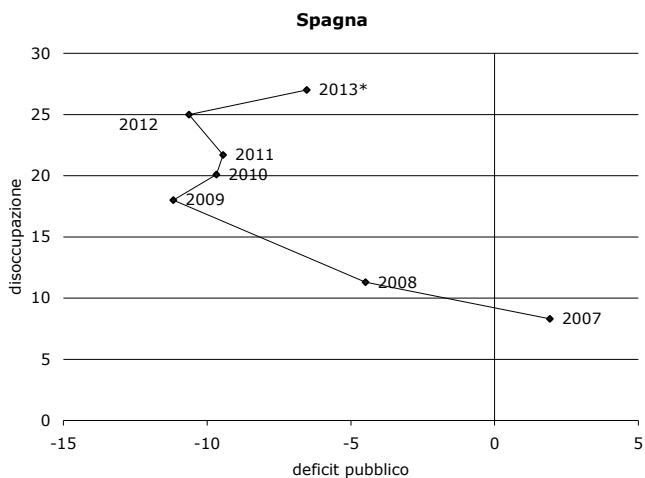
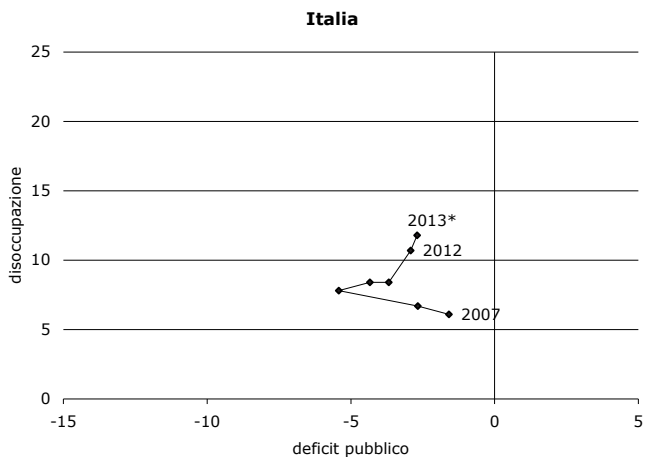
Altri paesi mostrano invece di associare significativi aumenti della disoccupazione al tentativo di ridurre il deficit pubblico. I casi più eclatanti sono quello greco e quello spagnolo, in cui la relazione fra deficit e disoccupazione negli ultimi anni è quasi verticale, ovvero ad ogni punto di riduzione del deficit corrisponde un significativo incremento della disoccupazione. Da questo punto di vista, la situazione italiana appare migliore rispetto agli altri paesi periferici, sia perché l'incremento del tasso di disoccupazione prodottosi nel corso della fase di correzione dei conti è stato inferiore, sia perché l'Italia ha raggiunto un livello molto contenuto del defi-

cit e gli ulteriori sforzi di correzione richiesti alle nostre finanze pubbliche sono inferiori rispetto alle altre economie europee.

Infine, i dati riportati per il 2013, che si riferiscono alle previsioni della scorsa primavera della Commissione europea, potrebbero dipingere un quadro leggermente ottimista sul percorso seguito da diversi paesi; sulla base delle tendenze degli ultimi mesi appare possibile che il miglioramento in termini di riduzione del deficit possa rivelarsi leggermente più lento mentre, d'altra parte, i riscontri dal lato del tasso di disoccupazione potrebbero risultare leggermente più sfavorevoli.

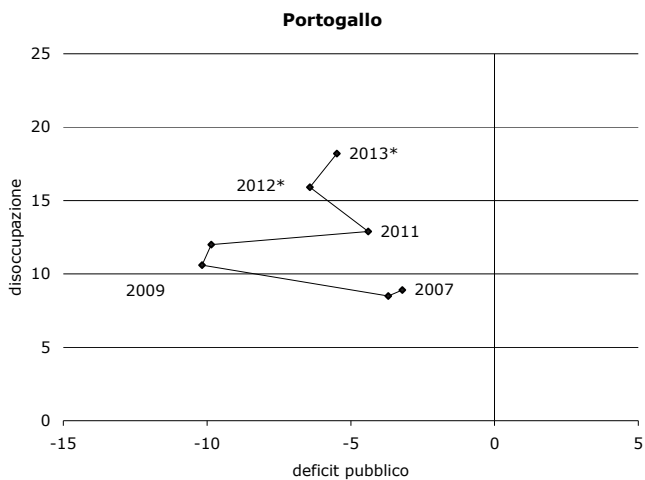
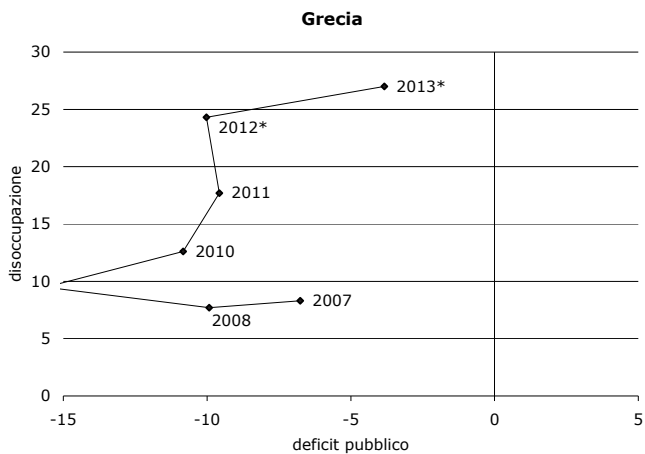
### Deficit pubblico e disoccupazione

previsioni Commissione europea per il 2013



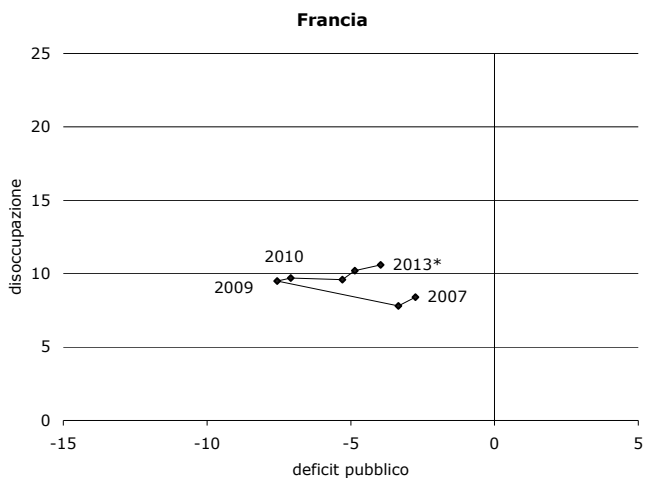
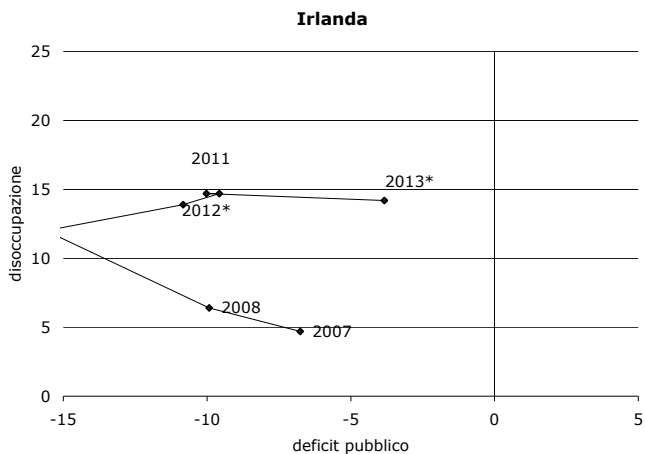
Elaborazioni REF Ricerche su dati Commissione europea

**Deficit pubblico e disoccupazione**  
 previsioni Commissione europea per il 2013



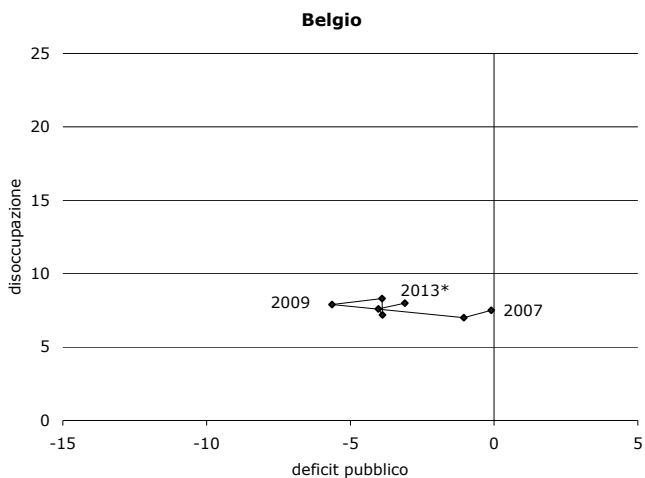
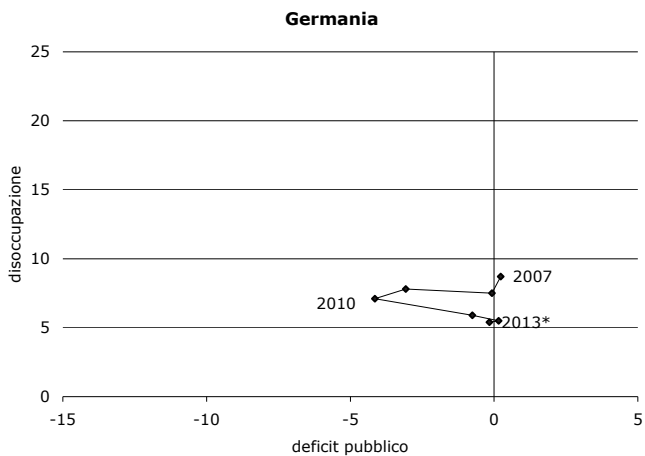
Elaborazioni REF Ricerche su dati Commissione europea

**Deficit pubblico e disoccupazione**  
previsioni Commissione europea per il 2013



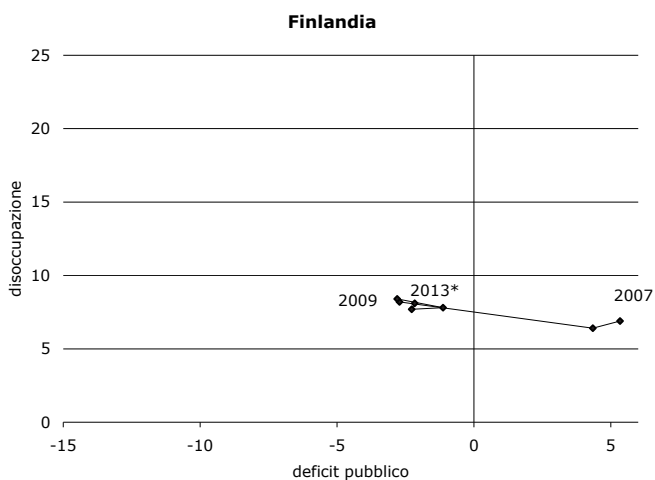
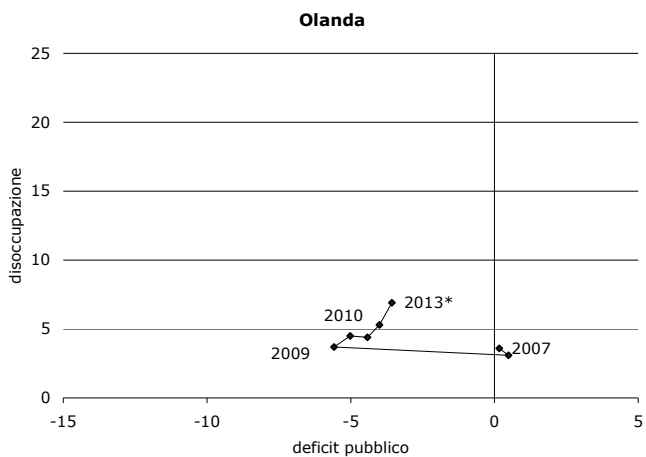
Elaborazioni REF Ricerche su dati Commissione europea

**Deficit pubblico e disoccupazione**  
previsioni Commissione europea per il 2013



Elaborazioni REF Ricerche su dati Commissione europea

**Deficit pubblico e disoccupazione**  
previsioni Commissione europea per il 2013



Elaborazioni REF Ricerche su dati Commissione europea



*Effetti di lungo periodo*

L'aumento della disoccupazione nei diversi paesi pone il problema della eventualità che si sia verificato un aumento della disoccupazione di equilibrio. Specie nei paesi dove la disoccupazione è aumentata molto, sono probabili effetti di "isteresi" della disoccupazione. Gli effetti della politica fiscale si producono lungo un orizzonte temporale che va oltre l'impatto di breve periodo della politica di bilancio, sino a determinare una riduzione del prodotto potenziale. La caduta del Pil potenziale, se viene incorporata nelle aspettative delle famiglie, ovvero se dà luogo ad una riduzione del reddito permanente, si traduce in una flessione della domanda aggregata particolarmente pronunciata. E' la stessa aspettativa di una caduta del Pil potenziale ad aggravare l'entità della crisi, anche a seguito del fatto che le imprese rivedendo le attese sui livelli produttivi, modificano conseguentemente al ribasso anche il livello dello stock di capitale obiettivo, il che comporta un'ulteriore flessione degli investimenti. Il punto non è pertanto solo quale sia stato l'effetto della crisi sulla disoccupazione, ma anche in che misura questo abbia condizionato la disoccupazione di equilibrio e il livello del Pil potenziale. La misura in cui la recessione ha ridotto il livello del prodotto potenziale è importante anche allo scopo di interpretare i progressi realizzati nella fase di riduzione del deficit e il rispetto dei target europei.

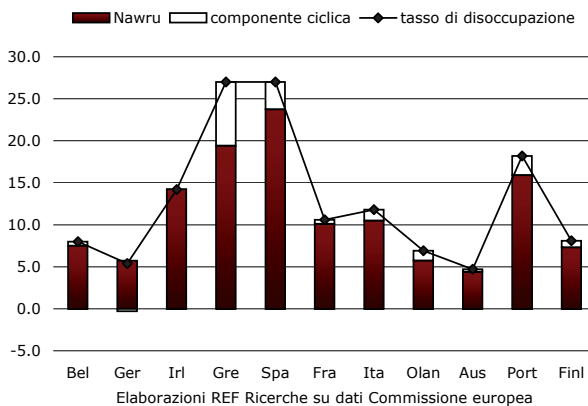
Si può ricordare che le nuove regole europee indicano un percorso di rientro verso il pareggio di bilancio, con l'importante precisazione che il saldo di riferimento è definito in termini strutturali. Ciò comporta che per il rispetto degli obiettivi va scorporata la parte del deficit che può essere attribuita agli effetti del ciclo economico sul saldo di bilancio. Ma la componente ciclica del prodotto non è una variabile direttamente osservabile e, inoltre, è anche di difficile quantificazione nelle fasi di

ampie oscillazioni dell'attività economica. In altri termini, nei paesi che hanno registrato un'ampia contrazione del livello del prodotto non risulta immediato stabilire quanto di tale contrazione risulti di carattere ciclico, piuttosto che di carattere strutturale. Le conseguenze sui conti pubblici di una caduta del prodotto di carattere ciclico sono di tipo transitorio, destinate ad essere riassorbite spontaneamente nel corso della successiva fase di ripresa. Viceversa, quando la contrazione del Pil è di tipo strutturale allora il peggioramento dei conti è di tipo strutturale e necessita, per essere riassorbito, di politiche fiscali di segno restrittivo.

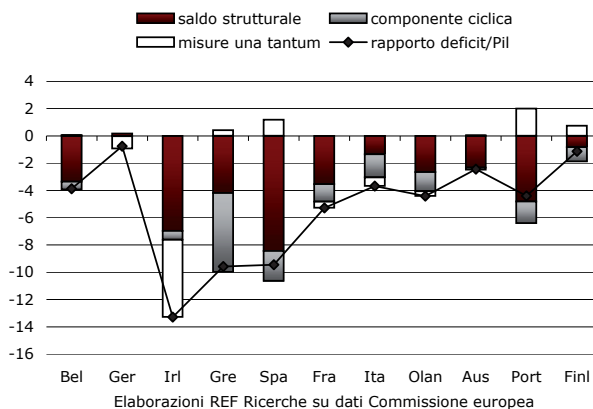
La quantificazione dell'*output gap* proposta dalla Commissione europea indica che il tasso di disoccupazione dei paesi della periferia è al di sopra del suo livello di equilibrio, ragione per cui il livello del prodotto è inferiore al potenziale, e quindi anche il saldo di bilancio risulta, se misurato in termini strutturali, migliore rispetto al suo livello corrente.

Come si osserva dai grafici, la distanza fra il livello effettivo del tasso di disoccupazione e la stima del tasso di disoccupazione di equilibrio risulta particolarmente ampia, soprattutto per il caso di Spagna e Grecia. A ciò corrisponde anche una stima altrettanto ampia dell'*output gap* e, per conseguenza, la valutazione di un'incidenza significativa del ciclo sul livello del deficit pubblico: nel caso della Grecia tale misura ammonterebbe a quasi sei punti di Pil per cui, nella misura del saldo strutturale il deficit pubblico greco risulterebbe oramai avanti nel percorso di consolidamento nonostante un deficit 2012 ancora vicino al 10 per cento del Pil. Anche l'Italia si ritroverebbe a registrare un deficit molto basso, vicino ai target europei, per cui l'aggiustamento del bilancio sarebbe stato oramai quasi completato.

### Componente ciclica e strutturale del tasso di disoccupazione



### Componente ciclica e strutturale del deficit pubblico



**Disoccupazione strutturale e conti pubblici**

	Tasso di disoccupazione di equilibrio (1)	Tasso di disoccupazione di equilibrio (1)	Componente ciclica del tasso di disoccupazione (2)	Output gap (3)	Componente ciclica del deficit (4)	Deficit / Pil strutturale	Saldo strutturale (5)
Belgio	8.0	7.5	0.5	-1.1	-0.6	-3.9	-3.4
Germania	5.4	5.7	-0.3	0.0	0.0	-0.8	0.2
Irlanda	14.2	14.2	0.0	-1.3	-0.7	-13.3	-7.0
Grecia	27.0	19.4	7.6	-12.2	-5.8	-9.6	-4.2
Spagna	27.0	23.7	3.3	-4.6	-2.2	-9.4	-8.4
Francia	10.6	10.1	0.5	-2.4	-1.3	-5.3	-3.5
Italia	11.8	10.5	1.3	-3.1	-1.7	-3.7	-1.3
Olanda	6.9	5.7	1.2	-2.5	-1.4	-4.4	-2.6
Austria	4.7	4.4	0.3	-0.3	-0.1	-2.4	-2.3
Portogallo	18.2	15.9	2.3	-3.5	-1.6	-4.4	-4.8
Finlandia	8.1	7.3	0.8	-2.0	-1.1	-1.1	-0.8

(1) Nawru, non accelerating wages rate of unemployment

(2) Differenza fra il tasso di disoccupazione di equilibrio e il tasso effettivo

(3) distanza fra il Pil effettivo e il Pil potenziale

(4) parte del deficit spiegata dal ciclo economico

(5) al netto degli effetti del ciclo e delle una-tantum

Elaborazioni REF Ricerche su dati e stime Commissione europea per il 2012

Lo schema presentato mette in evidenza alcuni aspetti di lettura non univoca, dai quali potrebbero scaturire in futuro non pochi problemi.

La nozione di *output gap* si applica tipicamente a situazioni in cui si produce uno scostamento del Pil rispetto ai trend storici di tipo transitorio (ciclico); in altri termini, perché vi sia un *output gap* deve esservi anche una tendenza del prodotto a convergere in tempi non troppo lunghi verso il potenziale. Se l'economia si mantiene sistematicamente al di sotto del suo potenziale, è perché questo non riesce a fungere da "attrattore" del livello del prodotto effettivo. Tanto più che una caduta del Pil estesa temporalmente diviene ragione per una riduzione del potenziale produttivo di un paese: chiudono gli impianti, le imprese delocalizzano, si deteriora il capitale umano di quanti restano disoccupati a lungo, alcuni lavoratori escono definitivamente dal mercato del lavoro. E' difficile quantificare in che misura la recessione degli ultimi anni abbia intaccato il potenziale dei paesi della periferia europea. Se fosse vero che la crisi ha abbattuto significativamente il livello del prodotto potenziale, allora ne risulterebbe anche ridimensionata la stima dell'*output gap* e, con essa, la parte dei deficit pubblici spiegata da fattori di natura ciclica.

*Disoccupazione,  
aspettative e  
credibilità della  
politica di bilancio*

Infine, l'aumento della disoccupazione che consegue alla recessione può tradursi in forti tensioni sociali e politiche perché si deteriorano le aspettative e i timori sulle prospettive economiche. La mancanza di consenso sociale è un inevitabile prezzo delle politiche di austerità. Il rischio è una degenerazione delle condizioni sociali da cui deriva instabilità politica e ingovernabilità che possono ritorcersi a boomerang in una perdita di credibilità delle politiche di risanamento. Posizioni antieuropei-

ste, richieste di barriere agli scambi commerciali e spinte opposte alle politiche di risanamento rappresentano una conseguenza della fase di profonda crisi che i paesi della periferia europea stanno attraversando da alcuni anni.

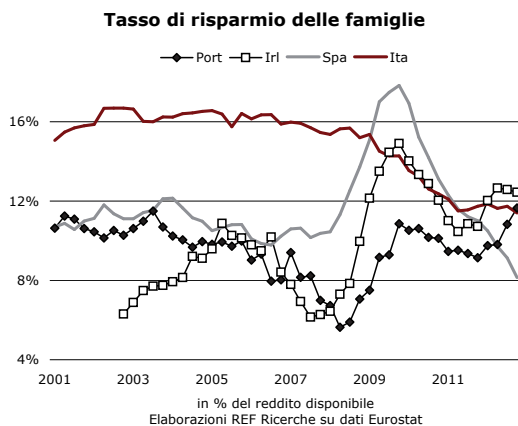
Il cambiamento delle aspettative delle famiglie è importante perché può modificarne i comportamenti di spesa. In particolare, se la crisi è percepita come un fatto strutturale, le famiglie possono ridurre le aspettative sul loro reddito nel lungo periodo e reagire alle politiche di risanamento addirittura aumentando il tasso di risparmio. Questo è un comportamento che può aggravare la contrazione della domanda nei paesi già penalizzati da politiche fiscali restrittive.

Le condizioni del mercato del lavoro giocano un ruolo importante su questo punto. Un deterioramento delle aspettative di disoccupazione può tradursi in un aumento del tasso di risparmio di carattere precauzionale, dato l'aumento della probabilità di perdita del posto di lavoro. Un tale comportamento potrebbe peggiorare ulteriormente l'andamento della domanda aggregata nei paesi in crisi.

Sotto questo aspetto la situazione dei paesi europei è abbastanza differenziata. Nelle economie del centro il tasso di risparmio delle famiglie è risultato relativamente stabile. I paesi periferici hanno mostrato un andamento crescente in Irlanda e Portogallo, mentre Spagna e soprattutto Italia hanno visto una riduzione del tasso di risparmio. Nel caso italiano va anche detto che la flessione è avvenuta a partire da livelli del tasso di risparmio delle famiglie che erano maggiori rispetto agli altri paesi.

La riduzione del tasso di risparmio indica che le famiglie stanno cercando di limitare la riduzione del proprio tenore di vita risparmiando di meno. Tale comportamento è un fatto positivo, in quanto coerente con il fatto che le aspettative delle famiglie non le hanno indotte ad au-

mentare i risparmi. Si tratta di una situazione rischiosa in prospettiva perché se, con il passare del tempo, le famiglie italiane non dovessero osservare dei miglioramenti delle prospettive, le attese sul reddito permanente potrebbero progressivamente ridimensionarsi, determinando una fase di aumento del tasso di risparmio e un peggioramento ulteriore delle prospettive per i consumi.







## **BIBLIOGRAFIA**

---



## Riferimenti Bibliografici

Almalaurea (2013), *Condizione occupazionale dei laureati*, XV Indagine 2012.

Amorigi M.C., (2013), *Esperienze regionali di “staffetta intergenerazionale”*, [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it)

Autor, D.H. et. al. (2003), *The Skill Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration*, *The Quarterly Journal of Economics*, November 2003.

Banca d'Italia (2013a), *Bollettino economico*, gennaio.

Banca D'Italia, (2013b), *Relazione annuale sul 2012*.

Barbarini S., (2013), *Riforma Fornero tra crisi e precarietà*, Newsletter Nuovi Lavori.

Blanchard O., Leigh D. (2013), *Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers*. *Imf Working Papers*.

Boeri T., Galasso V., (2013), *Per una vera staffetta tra generazioni*, [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info)

Bonifazi C. (2012) *Gli stranieri, il censimento e l'anagrafe: un terzo imperfetto*, [www.neodemos.it](http://www.neodemos.it), luglio 2012

Bonifazi C., (2012), *La mobilità interna nell'ultimo decennio*.

Boussard J. De Castro F., Salto M. (2012). *Fiscal Multipliers and Public Debt Dynamics in Consolidations*, *European Economy Economic Papers* 460, July.

Cahuc P., Carcillo S., Zimmermann K., (2013), *L'emploi des jeunes peu qualifiés en France*.

Calmfors L., Driffill J. (1988), *Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance*. *Economic Policy*, vol. 6.

Cappellari, L. e Jenkins S. (2008), *Estimating Low Pay Transition Probabilities Accounting for Endogenous Selection Mechanisms*. *Journal of the Royal Statistical Society Series C (Applied Statistics)*, 57, 165-186.

Cnel (2009), *Rapporto sul mercato del lavoro 2008-2009*

Cnel (2012), *Rapporto sul mercato del lavoro 2011-2012*.

Cnel (2013), *Previsioni di consenso per l'economia italiana*, a cura di Cer, Prometeia, REF Ricerche, giugno.

Confartigianato (2013), *Il mercato del lavoro tra due recessioni*.

Del Boca D., Pasqua S., Pronzato C. (2009) "Motherhood and Market Work Decisions in Institutional Context: a European Perspective", *Oxford Economic Papers*, Oxford University Press, vol. 61(suppl\_1), pp. i147-i171

Del Boca D., Vuri D. (2006) *The Mismatch between Employment and Child care in Italy: the impact of rationing*, ChildD working paper n.8/2006

Eurofound (2010), *Working Poor in Europe*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublino.

Eurostat (2010), *In-Work Poverty in the EU*, Methodologies and Working Papers 2010 edition, Publications Office of the European Union: Luxembourg.

Fondazione Obiettivo Lavoro (2012), *Il mercato del lavoro negli anni della crisi*.

Ilo (2013), *Global Employment trends 2013. Recovering from a second jobs dip*.

Imf (2012), *World Economic Outlook*, ottobre.

Inps (2013), *Rapporto annuale 2012*.

Isfol (2010), *Indagine Plus. Il mondo del lavoro tra forma e sostanza*.

Isfol (2012), *Indagine Plus: il mondo del lavoro fra forma e sostanza*. Terza annualità.

Isfol (2013), *La dinamica degli avviamenti dei contratti di lavoro. Anno 2012*.

Istat (2013), *Rapporto sulla competitività dei settori produttivi*.

Istat (2013a), *Rapporto annuale 2012. La situazione del Paese*.

Istat (2013b), *Bilancio demografico nazionale, Anno 2012*.

Istat (2013c), *Indagine annuale "aspetti della vita quotidiana"*.

Leonardi M., Pallini M., (2013), *Difficile e burocratico. L'apprendistato non decolla*, [www.linkiesta.it](http://www.linkiesta.it)

Lucifora C. e Salverda W., (2008). "Low Pay", in Nolan B., Salverda W. e T. Smeeding, *Handbook of Economics of Inequality*, Oxford University Press, Oxford.

Lucifora C., McKnight A. e Salverda W., (2005). *Low Pay in Europe: A Review of the Evidence, Socio-Economic Review*, n. 3, pp. 259-292.

Maitino M.L., Ravagli L., Scicolone N., (2013), *Il costo della staffetta generazionale*, [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info)

Marenzi A., Pagani L. (2003) *The labour market participation of "sandwich generation" Italian Women, working paper*

Marx I., Nolan, B (2012), *In-Work Poverty*. AIAS, University of Amsterdam, GINI Discussion Paper 51.

Oecd (2012) *What Makes Labour Markets Resilient During Recessions?* In Oecd, *Employment Outlook*.

Oecd (2013), *Oecd Employment Outlook 2013*.

Oecd(2009), *Is Work the Best Antidote to Poverty?*, *Employment Outlook 2009: Tackling the Jobs Crisis*, OECD, Paris.

Pacelli L., Pasqua S., Villosio C. (2008) *What Does the Stork Bring to Women's Working Career?*, LABORatorio R.Revelli working paper n.78

Peña-Casas R. and M. Latta, (2004), *Working poor in the European Union*, Dublin: Eurofound.

Ranci C., (2012), *Il nodo del lavoro autonomo*, [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info)

Stewart, M. e Swaffield, J. (1999), *Low Pay Dynamics and Transition Probabilities*. *Economica*, 66, 23–42.

Svimez, (2012), *Rapporto sull'economia del Mezzogiorno*.

Tiraboschi M. (2013), *Interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale – primo commento al decreto legge 28 giugno 2013, n. 76*, Adapt Labour Studies e-book series.

