CNEL

Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

Commissione dell'Informazione (III)

RAPPORTO SUL MERCATO DEL LAVORO 2009 - 2010

20 Luglio 2010

Il presente rapporto è stato realizzato da un gruppo di lavoro REF diretto dal Prof. Carlo Dell'Aringa.

Il lavoro è stato svolto da Marina Barbini, Fedele De Novellis e Valentina Ferraris.

L'editing e la grafica del rapporto sono stati curati da Dalia Imperatori.

Indice

Capitolo 1 – Il quadro economico del 2009 1

1.1 Il ciclo economico internazionale..... 4

1.2 L'economia italiana 17

Capitolo 2 – Popolazione e forze di lavoro 25

2.1 Popolazione e tendenze demografiche 28

2.2 L'offerta di lavoro 34

Riquadro 2.1 - Gli immigrati e il mercato del lavoro italiano: una proiezione al 2018 48

Capitolo 3 – L'occupazione 55

3.1 L'impatto della crisi sul mercato del lavoro nel 2009: un confronto internazionale 58

Riquadro 3.1 – Tendenze del mercato del lavoro negli Stati Uniti 66

3.2 Le tendenze in Italia e il dettaglio settoriale 76

3.3 I sommersi e i salvati: come la crisi si è declinata tra i diversi segmenti della manodopera in Italia 84

Riquadro 3.2 – Tiene l'occupazione irregolare in un mercato del lavoro in recessione.....109

Capitolo 4 - La disoccupazione 113

4.1 Le tendenze della disoccupazione nei paese europei 117

4.2 La disoccupazione in Italia: alcune caratteristiche 144

Capitolo 5 - Le politiche.....161

5.1 Il ricorso alla Cassa integrazione nel 2009: andamenti per aree e settori 165

5.2 Il sistema di sostegno al reddito dei disoccupati in Italia: un aggiornamento al 2009 174

5.3 Le principali novità in campo normativo riguardanti il sistema degli Ammortizzatori Sociali in Italia 180

Riquadro 5.1 - I beneficiari dei sussidi di disoccupazione: un'analisi con i dati Istat 184

5.4 Le politiche migratorie in Italia: criticità e nuove prospettive..190

Capitolo 6 - Prospettive per il 2010 e questioni aperte.....197

6.1 Le tendenze dell'economia e l'evoluzione del mercato del lavoro nel 2010 201

6.2 Il mercato del lavoro dopo la crisi 213

6.3 Tendenze di medio termine 221

Approfondimenti 235

1. Crescita e domanda di lavoro: l'ultimo ciclo dell'economia italiana a confronto con i cicli del passato 239

2. La strategia di Lisbona: obiettivi mancati e nuove prospettive dopo il 2010 257

3. L'evoluzione della Flexicurity in Italia.....277

4. Le politiche del lavoro: vecchie e nuove priorità all'indomani della crisi economica 299

5. I giovani nel mercato del lavoro: una generazione a rischio.....323

Bibliografia.....343

Capitolo 1

Il quadro economico del 2009

Capitolo 1 - Il quadro economico del 2009

In sintesi

La grande crisi del 2009 ha visto materializzarsi gli scenari più allarmanti, con tutte le maggiori economie che hanno registrato perdite di prodotto di dimensioni amplissime. Segnali di ripresa hanno iniziato a materializzarsi nella parte finale dell'anno e tutti gli indicatori congiunturali evidenziano un recupero che si protrae nella prima parte del 2010. La ripresa è però fortemente divaricata fra le diverse aree, con segnali di recupero che risultano decisamente più evidenti nelle economie emergenti.

Il 2009 ha trasmesso peraltro al 2010 un'eredità pesante rappresentata da ampi squilibri dei conti pubblici in molte economie; la politica di bilancio, che ha sostenuto la ripresa, assume già a livello mondiale una intonazione neutrale nel 2010 e diventerà certamente di segno restrittivo nei prossimi anni. Allo stesso modo, anche le politiche monetarie dovranno tendere gradualmente a normalizzarsi, generando un mix che rappresenterà il vero banco di prova della ripresa appena iniziata.

L'Italia ha condiviso nel 2009 le tendenze del ciclo internazionale. Nel dato medio dell'anno il nostro paese è fra quelli che hanno fatto peggio, dopo essere cresciuto meno di tutti nella precedente fase di espansione del ciclo. La crisi si è venuta difatti a sovrapporre per l'Italia ad un tendenza di fondo di per sé fragile. Ha pesato anche

la nostra specializzazione industriale, che ci ha esposti in misura maggiore alle fluttuazioni della domanda internazionale, oltre che l'eredità di un elevato stock di debito pubblico, che ha impedito un utilizzo attivo della leva fiscale.

Nel corso del 2009 le perdite di prodotto si sono riversate solo in parte sulla domanda di lavoro, comportando una caduta ciclica della produttività del lavoro, con un conseguente incremento dei costi unitari che ha penalizzato i margini delle imprese. L'inflazione è crollata grazie al guadagno di ragioni di scambio indotto dalla contrazione dei prezzi delle materie prime e questo ha permesso nel breve di limitare le conseguenze della recessione sul potere d'acquisto dei consumatori.

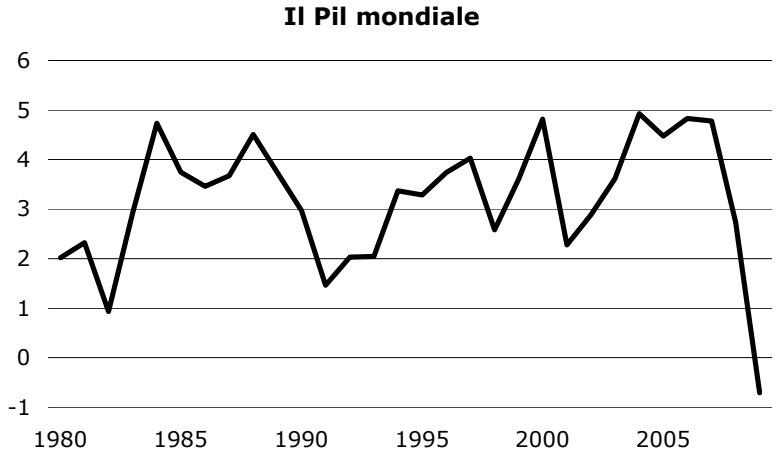
1.1 Il ciclo economico internazionale

La crisi più grave dal dopoguerra

Il 2009 è stato certamente un anno eccezionale per l'economia mondiale, colpita da una recessione le cui caratteristiche non hanno precedenti nella storia economica recente.

La caduta del prodotto ha superato quella di tutte le crisi verificatesi dal secondo dopoguerra. Tale intensità della crisi è associata anche alla contemporaneità della recessione, che si è difatti prodotta contestualmente nella maggior parte delle economie mondiali. Si può affermare che questa caratteristica contraddistingua quella che è stata la prima recessione dell'epoca della globalizzazione. Essa è in parte da associare proprio ai meccanismi di propagazione del ciclo economico in un contesto di aumentata integrazione fra le diverse aree, che ha reso ciascuna di esse meno isolata dalle tendenze del ciclo economico esterno rispetto al passato.

Nel dibattito recente un peso di rilievo è stato assegnato al fatto che la crisi è derivata in tutti i paesi dalla reazione delle imprese ad uno shock comune, costituito dal cambiamento delle condizioni di accesso al credito e dal timore di dovere fronteggiare una fase di inasprimento dei vincoli di liquidità. La rapidità della propagazione della crisi deriverebbe quindi proprio dal fatto che essa si è diffusa



Var. % medie annue
Fonte: elaborazioni REF su dati Imf e fonti statistiche nazionali

attraverso i canali di trasmissione della finanza, piuttosto che attraverso quelli degli scambi commerciali, che solitamente si caratterizzano per reazioni più dilatate dal punto di vista temporale.

La peculiare intensità dello shock determinatosi con il fallimento della banca d'affari Lehman Brothers avrebbe poi aggravato la situazione, provocando un deterioramento delle aspettative, da cui sarebbe derivata la repentina caduta della domanda delle imprese. Sono difatti le imprese stesse che, al fine di ridurre il fabbisogno di capitale circolante, hanno rinviato i programmi di investimento, e cercato di ridurre la consistenza dei magazzini, soddisfacendo quindi gli ordini in caduta con le scorte di prodotti detenute in magazzino.

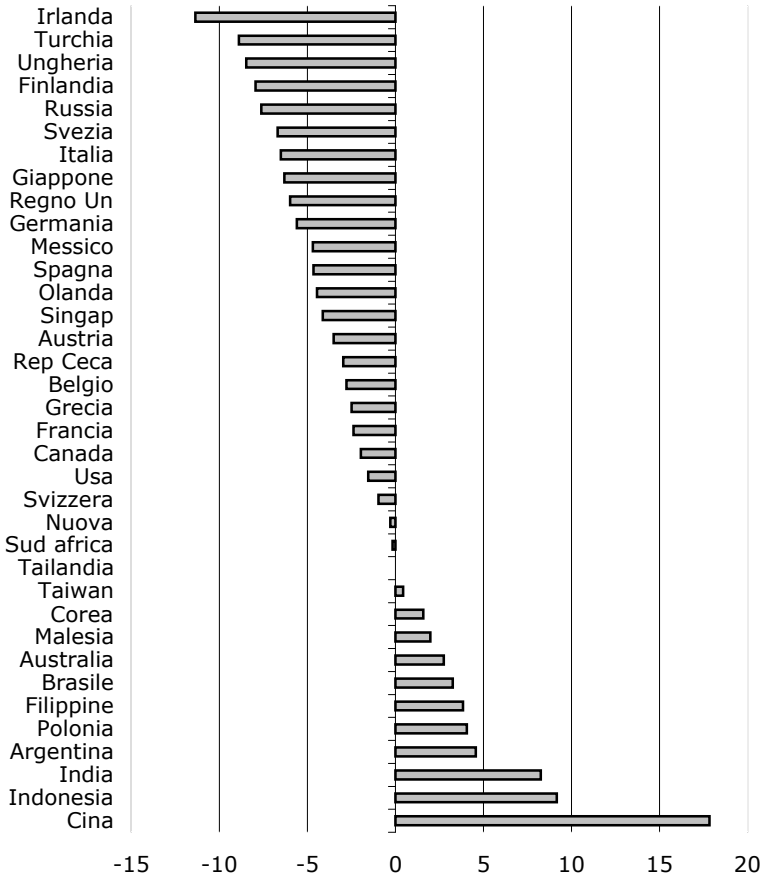
Si può quindi evidenziare come la crisi, pur essendo stata innescata dalle difficoltà del settore bancario e dall'inversione di tendenza dei mercati immobiliari, si sia tramutata ben presto in una crisi dell'industria. Non è un caso che la recessione del 2009 si sia caratterizzata per una spiccata connotazione settoriale, con cadute dei livelli produttivi concentrate soprattutto nei settori industriali.

Intensità della crisi nelle diverse aree

Il punto di minimo del ciclo è stato raggiunto dalla maggior parte delle economie fra il primo e il secondo trimestre del 2009 con un percorso nel complesso condiviso da un numero molto ampio di paesi.

A partire dai primi mesi dello scorso anno hanno iniziato però ad ampliarsi le divergenze nelle *performance* economiche delle diverse economie; vale a dire che la vera differenza nei comportamenti non sta solo nell'intensità della caduta dei livelli produttivi osservata nel corso della fase più acuta della crisi, ma anche nella velocità e nei tempi di reazione. Alcune economie, soprattutto i paesi emergenti, e l'Asia in misura maggiore, hanno in effetti registrato recuperi significativi, e molti di questi paesi a inizio 2010 hanno già recuperato i livelli produttivi precedenti la crisi; in altri casi l'inversione di tendenza si è rivelata decisamente più blanda. In effetti, uno degli aspetti che paiono contraddistinguere le tendenze più recenti è rappresentato proprio dalla divaricazione nelle *performance* delle diverse economie nel corso della fase di uscita dalla recessione. Ne consegue che i divari di crescita sembrano ampliarsi negli ultimi trimestri. Una

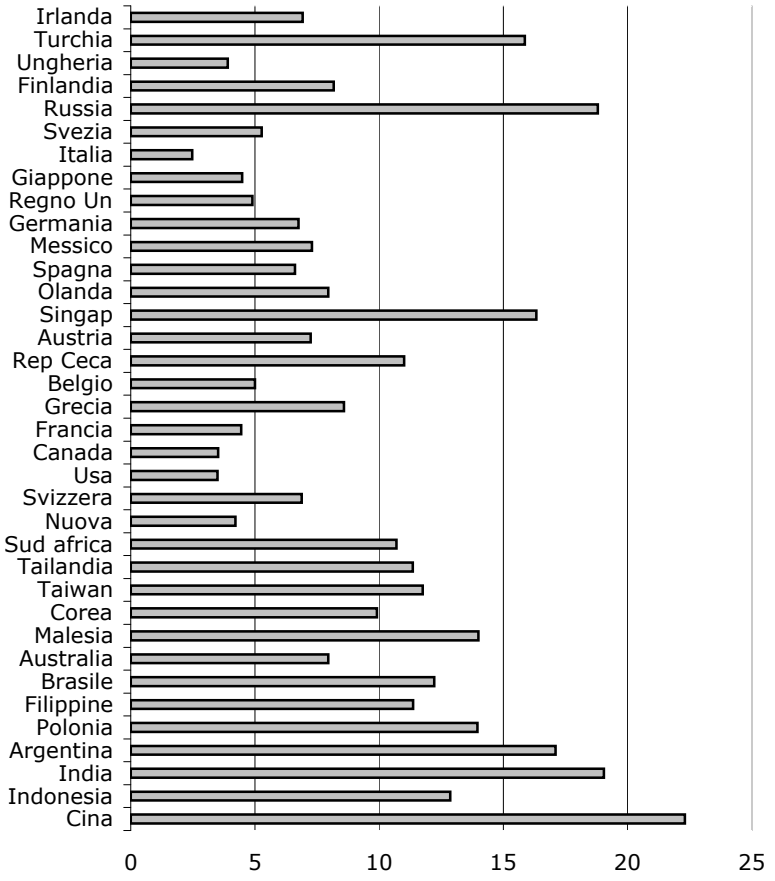
Pil - Var. % cumulate da inizio 2008 a fine 2009



Fonte: elaborazioni REF su fonti statistiche nazionali

quantificazione del costo della crisi tenendo anche conto del recupero realizzato dai paesi più dinamici nella seconda parte dello scorso anno è offerta dal grafico che descrive la variazione percentuale cumulata del Pil da inizio 2008 a fine 2009. Si osserva come per molti paesi il saldo in termini di crescita cumulata risulti comunque positivo anche in questa fase, mentre risulta ampio il gruppo di economie che hanno registrato una caduta del Pil superiore al 5 per cento. I paesi che da inizio 2008 a fine 2009 hanno registrato una variazione del Pil positiva sono tutti emergenti, fatta eccezione per l'Australia, e per lo più, ma non necessariamente, collocati nell'area asiatica. La *performance* peggiore caratterizza principalmente economie europee e dell'Europa dell'est oltre al Giappone. Gli Stati Uniti, così come i paesi confinanti, Canada e Messico, si collocano in una posizione intermedia.

Pil - Var. % cumulate da inizio 2006 a inizio 2008



Fonte: elaborazioni REF su fonti statistiche nazionali

A titolo di confronto la crescita del biennio 2008-2009 è affiancata nel grafico successivo a quella del precedente biennio 2006-2007; il grafico mantiene il medesimo ordinamento dei paesi del precedente per facilitare il confronto.

Dal confronto si nota una certa correlazione positiva nei tassi di crescita dei diversi paesi nei due sottoperiodi a segnalare che mediamente le economie che già erano cresciute di più hanno in generale continuato a fare meglio; questo indicherebbe in qualche modo una traslazione verso il basso dei tassi di variazione del prodotto condivisa da tutte le economie. La relazione è però abbastanza incerta, e non mancano le eccezioni. Le principali discontinuità in senso negativo, cioè paesi che facevano bene ma hanno reagito male alla crisi sono costituite da Russia, Turchia, Singapore, Irlanda e Finlandia. I paesi meno toccati dalla crisi, che hanno cioè mantenuto tassi di crescita molto elevati sono Cina, India e Indonesia.

Naturalmente, il comportamento di ciascuna economia nel corso della recessione riflette una pluralità di fattori. E' possibile però porre l'accento almeno su tre aspetti, utili per qualificare le specificità nei comportamenti dei diversi paesi.

Cause dell'impatto della crisi nelle diverse economie

Il primo punto è relativo al trend di fondo, ovvero alla dinamica dell'output potenziale, di ciascun paese, sul quale si è andata a sovrapporre l'inversione congiunturale. Da questo punto di vista è chiaro come alcune economie emergenti da alcuni anni avessero evidenziato un trend di sviluppo elevatissimo. Al contrario, diverse economie avanzate, fra cui il Giappone e le maggiori economie dell'Europa continentale, erano già caratterizzate da tassi di crescita molto bassi da diversi anni, per cui la crisi ha aggravato un quadro economico già di per sé strutturalmente fragile.

Il secondo aspetto è relativo alla specializzazione produttiva. Abbiamo sottolineato come la crisi abbia colpito i settori dell'industria in misura maggiore rispetto ai servizi; questo spiegherebbe perché i paesi con una specializzazione basata sul settore manifatturiero abbiano risentito in maniera pesante della crisi. Da questo punto di vista i paesi più penalizzati sarebbero Germania, Italia e Giappone

fra gli avanzati, ma anche molti emergenti. Viceversa, economie come Stati Uniti, Regno Unito o Spagna, avrebbero avvertito meno gli effetti immediati dell'inversione del ciclo.

Il terzo elemento è costituito poi dall'intensità delle misure di politica economica messe in campo per contrastare la crisi. La reazione delle politiche di bilancio alla crisi è stata in generale di dimensioni eccezionali in una prospettiva storica. I disavanzi pubblici si sono ampliati, sia a seguito delle conseguenze della recessione sui saldi, per effetto dell'operare degli stabilizzatori automatici del ciclo, che per effetto delle misure di carattere discrezionale messe in campo dai Governi. Gli impulsi fiscali al ciclo sono risultati molto ampi in Cina, Stati Uniti e Regno Unito. In Europa la politica di bilancio è stata molto espansiva in Spagna e Francia.

La sovrapposizione dei tre fattori sopra richiamati concorre a rendere conto di buona parte delle divergenze nelle performance dei diversi paesi nel corso della fase più acuta della crisi, anche se la contabilità dei costi della recessione non si esaurisce nei risultati osservati nel biennio 2008-2009.

Molto dipenderà proprio dalle caratteristiche dell'uscita dalla crisi. Su questo punto, almeno due aspetti, che approfondiamto nei paragrafi successivi, vanno sottolineati.

Innanzitutto, è tuttora aperto il dibattito sugli effetti strutturali della crisi, ovvero sulla misura in cui essa possa avere intaccato i livelli dell'output potenziale; da questo conseguirebbero evidentemente minori spazi di recupero nel corso della fase di ripresa del ciclo economico.

In secondo luogo, conta molto proprio l'eredità che la crisi trasmette in termini di squilibri delle finanze pubbliche. Paesi che hanno cumulato ampi disavanzi, e registrato incrementi di rilievo dello stock di debito pubblico, potrebbero essere nella condizione di dovere mettere in atto politiche di consolidamento della finanza pubblica con effetti sfavorevoli sulla crescita dei prossimi anni.

Ciclo o caduta dell'output potenziale?

Il dibattito sull'interpretazione delle tendenze in corso si è anche interrogato sull'ipotesi che la natura stessa della crisi potesse configurare non necessariamente un episodio di natura ciclica, quanto piuttosto una caduta di carattere strutturale del livello del prodotto.

Queste due chiavi di lettura alternative sono dirimenti rispetto alla natura e all'intensità della fase di ripresa successiva alla recessione.

Se vale l'ipotesi per cui la crisi si configura essenzialmente come un fatto di carattere ciclico, con effetti limitati sul livello del prodotto potenziale, allora ci si deve attendere un ritorno dei livelli produttivi in prossimità del trend precedente la recessione, il che comporta che quanto più intensa la caduta che abbiamo sperimentato tanto più marcato sarà il successivo recupero.

Se invece la contrazione del Pil è di carattere strutturale, allora ne consegue che il più basso livello raggiunto dalla produzione non è destinato a venire recuperato rapidamente; in termini tecnici, la recessione ha modificato il livello del prodotto potenziale.

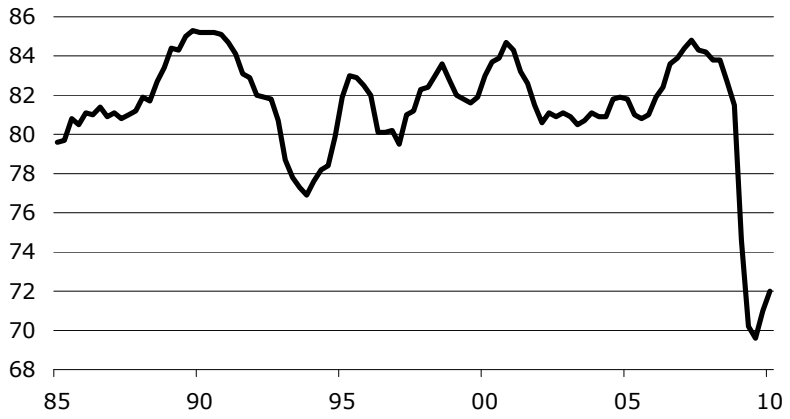
Naturalmente, con il passare dei mesi la tesi della caduta del livello del prodotto potenziale ha acquisto rilievo crescente nel dibattito, proprio in considerazione del fatto che la rapidità della ripresa in alcune economie si è rivelata del tutto esigua rispetto all'intensità della precedente recessione.

La tesi della contrazione del livello del prodotto potenziale è stata enfatizzata in molte delle interpretazioni della crisi. Una delle chiavi di lettura più accreditate pone al centro della spiegazione il comportamento delle banche e in particolare il fatto che nel corso degli anni duemila il settore del credito avrebbe operato in sostanza richiedendo un premio al rischio troppo basso, ovvero avrebbe erogato credito anche per investimenti rischiosi senza prezzarne correttamente il rischio. La riduzione del premio al rischio dal punto di vista delle imprese corrisponde ad una riduzione del costo d'uso del capitale (o in un mancato razionamento del credito per i piani di investimento più rischiosi). Ad un minore costo del capitale corrisponde a sua volta un maggiore livello dello stock di capitale desiderato dalle imprese, e un corrispondente aumento degli investimenti.

In questo schema interpretativo la crisi deriverebbe in sostanza dal fatto che le banche sarebbero tornate a prezzare il rischio correttamente e, in conseguenza di ciò, il costo d'uso del capitale avrebbe preso ad aumentare. Ad un maggiore costo del capitale corrisponde anche una riduzione del valore di equilibrio dello stock di capitale desiderato dalle imprese e, per questa ragione, anche una caduta del flusso di nuovi investimenti.

Per rappresentare graficamente la dimensione dei fenomeni in gioco è sufficiente fare riferimento all'andamento del grado di utilizzo degli impianti. L'eccesso di capacità produttiva cumulato in tutte le maggiori economie non ha difatti precedenti storici. Esso rappresenta la dimensione dello stock di capitale eccedente le esigenze della produzione, e testimonia le esigenze di ristrutturazione che potrebbero caratterizzare il settore industriale.

Area euro - Grado di utilizzo degli impianti



Fonte: elaborazioni REF su dati Commissione europea

E' possibile che le esigenze di ristrutturazione siano diffuse a molti settori, alcuni essendo gravati da un passato sovrainvestimento essendo stati direttamente coinvolti in una fase di eccessiva disponibilità di credito, altri perché integrati nelle filiere di produzione dei settori dove si è concentrato l'eccesso di domanda degli anni passati. In generale, vi è un consenso sul fatto che al centro dell'eccesso di disponibilità di credito degli anni duemila vi siano i settori immobiliari della maggior parte dei paesi. Un altro settore

dove è accolta la tesi della presenza di un ampio eccesso di capacità produttiva è quello dell'auto. Entrambi i settori determinano però, a loro volta, effetti di domanda indotti, per cui la crisi dal settore delle costruzioni e da quello dell'auto si ramifica a molti altri settori industriali, oltre che ad alcuni segmenti dei servizi.

L'aspetto della ramificazione settoriale è cruciale per comprendere la condivisione della crisi da parte di molti settori in molti paesi. In generale, la dimensione delle perdite di output potenziale dei diversi paesi sembrerebbero comunque collegate sia con quella della cosiddetta "bolla immobiliare" che ha colpito alcuni di essi, sia con il peso dei settori dell'industria sul prodotto.

Le politiche economiche

La politica economica, sia quella monetaria che quella fiscale, ha svolto un ruolo attivo nel contrastare la recessione nel corso del 2008 e del 2009. La dimensione della reazione di *policy* costituisce del resto un tratto peculiare dell'ultima recessione. Gli indicatori dell'offerta di moneta, così come quelli riferiti all'andamento dei conti pubblici, evidenziano ad esempio una reazione alla crisi decisamente superiore a quella che caratterizzò le politiche durante la crisi del 1929 (Eichengreen B. e O'Rourke, 2010).

Dal lato delle politiche monetarie, gli interventi messi in campo dalle banche centrali sono stati di natura diversa a seconda dei paesi (Makoto e Cournède, 2010). Innanzitutto, le maggiori banche centrali hanno attuato forti riduzioni dei tassi d'interesse. La riduzione dei tassi non è stata però sufficiente per assecondare le esigenze di liquidità delle banche, dati i problemi che hanno continuato a gravare sul funzionamento del mercato dei prestiti bancari. E' in queste condizioni che si è determinata la necessità di adottare misure di carattere straordinario, essenzialmente attraverso politiche volte ad allentare i criteri secondo i quali solitamente le banche centrali prestano liquidità alle banche.

A seconda dei paesi questo processo ha comportato l'allargamento dello spettro di titoli accettati dalle banche centrali come garanzia per l'erogazione dei prestiti e l'aumento del numero di controparti ammesse a finanziarsi presso di esse. Fra le altre tipologie di

intervento si devono anche rammentare gli acquisti diretti di titoli di Stato a lungo termine da parte di alcune banche centrali al fine di assecondare la riduzione dei tassi anche sulle scadenze più lunghe.

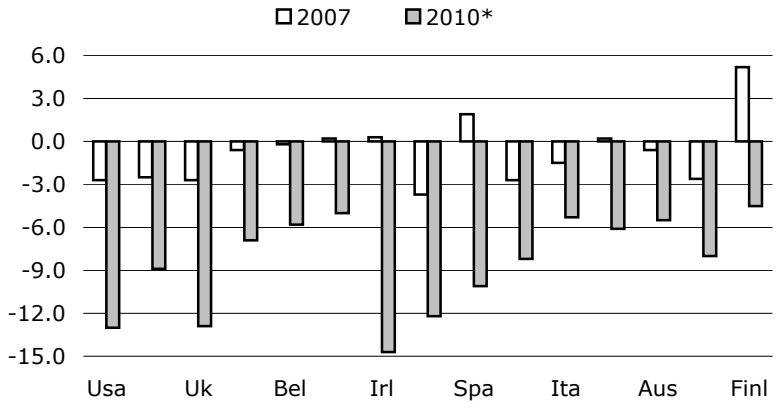
L'insieme di interventi concertati dalle banche centrali è riuscito gradualmente a determinare un parziale ripristino di condizioni di normalità dal lato dell'offerta di credito, ma questo non è stato sufficiente a fornire un sostegno alla crescita della domanda di credito. In presenza di uno stock di capacità produttiva in eccesso, il meccanismo di trasmissione della politica monetaria tende difatti a interrompersi, e la domanda di credito a contrarsi.

E' in questo scenario, quindi, che si giustifica il ricorso alla politica fiscale. In generale, si può affermare che la dimensione delle misure di finanza pubblica attuate fra il 2008 e il 2009 è risultata eccezionale. La reazione della politica di bilancio alla crisi non è stata però uniforme nei diversi paesi. Essa è dipesa innanzitutto dalla struttura della finanza pubblica delle diverse economie, a seconda all'elasticità del bilancio al ciclo: in genere, economie con una dimensione del settore pubblico più ampia, o con una elevata progressività delle imposte, si caratterizzano per una maggiore efficacia degli stabilizzatori automatici in risposta alle fluttuazioni del ciclo economico.

D'altro canto non va trascurato il fatto che i Governi hanno risposto alla crisi mettendo in campo risorse aggiuntive attraverso interventi di natura discrezionale di ampie dimensioni. Gli impulsi fiscali alla domanda nel corso del 2009 sono risultati dunque importanti in molti paesi.

Una rappresentazione sintetica della dimensione degli interventi può essere proposta attraverso il semplice confronto del livello dei deficit pubblici delle maggiori economie avanzate nel 2007, prima della crisi, con i valori sui quali ci si dovrebbe attestare nel 2010. Si osserva subito come, sulla base delle stime della Commissione europea, tutti i maggiori paesi presentino valori del deficit pubblico superiori al 5 per cento del Pil con punte ben al di sopra del 10 in diverse economie.

Il deficit pubblico nelle maggiori economie



Dati in % del Pil
* stime Commissione Ue Sping 2010

La dimensione dei livelli raggiunti dai disavanzi pubblici giustifica la particolare attenzione al tema nel recente dibattito. Si possono al proposito mettere in evidenza alcuni aspetti più importanti.

Da un canto, che proprio la dimensione del sostegno della politica di bilancio circoscrive la portata del recupero congiunturale avviatosi nella seconda parte del 2009. Difatti, potremmo essere in presenza di una ripresa guidata dal sostegno delle politiche fiscali alla domanda mondiale, senza però che questo implichi che l'economia è entrata in una fase di ripresa in grado di autosostenersi. Poiché già nella seconda parte del 2010 l'intensità degli impulsi fiscali tende ad affievolirsi, anche la sostenibilità del ciclo negli anni a venire resta soggetta ad incognite.

In secondo luogo, proprio la dimensione raggiunta dai deficit va a limitare gli spazi per ulteriori interventi in futuro e quindi, nel caso di un nuovo indebolimento della congiuntura internazionale, difficilmente si potrebbe ricorrere nuovamente alla leva fiscale.

A rendere lo scenario più complesso concorre poi la questione della sostenibilità degli elevati disavanzi cumulati presso molti paesi. Un elevato livello dei deficit, accompagnato da uno stock di debito pubblico crescente, può difatti minare la credibilità delle autorità monetarie, determinando un rialzo delle aspettative d'inflazione e un aumento del livello dei tassi d'interesse. Questo avverrebbe nel caso in cui si aprisse uno scenario in cui l'aggiustamento delle

finanza pubbliche da parte dei Governi dovesse rivelarsi difficile, al punto da lasciare presumere la possibilità di pressioni sulle banche centrali per una soluzione inflazionistica degli squilibri della finanza pubblica. Si rientrerebbe cioè in una fattispecie, al momento lontana, ma non per questo irrealistica, in cui si deteriorerebbe la reputazione antinflazionistica delle banche centrali, e questo potrebbe sollecitare un aumento delle aspettative d'inflazione.

Oltre ai problemi che finanze pubbliche squilibrate possono porre alla conduzione della politica monetaria, conta anche la relazione inversa. L'*exit strategy* delle politiche monetarie può difatti creare problemi a carico delle finanze pubbliche nella misura in cui una graduale riduzione degli interventi delle banche centrali dovrebbe rivelare la reale capacità del mercato di assorbire un flusso crescente di nuove emissioni di titoli da parte di paesi con livelli del debito pubblico in aumento.

Non si deve difatti trascurare la possibilità che gli aumenti del debito pubblico osservati in molti paesi non abbiano sinora influenzato il livello dei tassi d'interesse proprio grazie all'effetto delle politiche monetarie espansive. Anche dove le banche centrali non hanno acquistato direttamente titoli pubblici, come ad esempio per l'area euro, resta comunque un canale indiretto, attraverso l'aumento degli acquisti di titoli pubblici da parte delle banche, finanziate a loro volta dalla banca centrale. Una riduzione degli interventi potrebbe quindi sollecitare i tassi a lunga, penalizzando in misura maggiore le economie con situazioni delle finanze pubbliche più problematiche.

Se questo è il quadro generale, particolarmente problematica risulta poi la situazione di alcune economie dell'area euro che hanno visto aumentare i livelli dei disavanzi in misura particolarmente pronunciata sino a raggiungere valori non sostenibili nel medio termine. La situazione si è avvitata nel corso della primavera di quest'anno sulla scorta dell'ondata speculativa che si è abbattuta sul debito greco e che ha palesato i problemi di sostenibilità che gravano sulle finanze di molti paesi.

Vi è quindi il rischio che nel corso dei prossimi anni si debba ricorrere a manovre importanti di correzione degli elevati livelli raggiunti dai deficit, al fine di evitare di destabilizzare le condizioni

dei mercati finanziari. In particolare, le tensioni sul mercato dei titoli del debito pubblico dopo lo scoppio della crisi greca hanno messo in luce le potenziali conseguenze che deriverebbero da un deterioramento del merito di credito esteso a diversi Stati.

E' quindi presumibile che, per contenere tali rischi, i Governi nei prossimi anni decidano di varare manovre di politica fiscale di segno restrittivo, che condizionerebbero i tempi di superamento della crisi, soprattutto in considerazione del fatto che le manovre di correzione verrebbero adottate contemporaneamente in molte economie, generando quindi effetti depressivi sulla domanda internazionale.

Al di là dei numeri sulla posizione di bilancio di questi paesi, a peggiorare le cose interviene, in maniera decisiva, il quadro economico molto incerto dal punto di vista della crescita dei prossimi anni. Il problema che si pone quando un'economia presenta un saldo dei conti pubblici molto squilibrato, tale da rendere il debito non più sostenibile, non è solo quello di attuare manovre di correzione, ma anche di contenerne i costi sullo sviluppo e in termini sociali. Se una manovra di segno restrittivo è tale da produrre effetti economici e sociali non sostenibili, anche politicamente, essa perde di credibilità. Pertanto, a partire da un determinato quadro delle finanze pubbliche, conta molto il quadro macroeconomico su cui si innesta l'aggiustamento fiscale, in quanto determinante per stabilirne la credibilità.

Ora, l'aggiustamento dei conti pubblici dei paesi europei presenta delle difficoltà peculiari della fase attuale, e legate anche alla partecipazione all'euro.

Innanzitutto, storicamente le fasi di correzione fiscale di maggiore successo si caratterizzano per una attenuazione della conseguenze della caduta della domanda interna attraverso il canale degli scambi con l'estero.

Questo avviene per due ordini di motivazioni, entrambe non valide nel caso attuale.

La prima è che quando un paese realizza una fase di correzione fiscale il peggioramento del ciclo che esso sperimenta è del tutto sfasato rispetto al resto dell'economia mondiale; la situazione più

vantaggiosa è quella in cui un'economia realizza una correzione dei conti pubblici in una fase favorevole del ciclo internazionale, in modo da potere compensare in parte la caduta della propria domanda interna attraverso un andamento dinamico della domanda estera. Naturalmente, nella fase attuale l'economia mondiale, ancorché in ripresa, non è necessariamente in grado di assorbire il deficit di domanda che si determinerebbe qualora diverse economie si trovassero a realizzare contemporaneamente un aggiustamento della politica fiscale.

In secondo luogo, quando in passato alcune economie si ritrovavano nella necessità di realizzare una politica di bilancio restrittiva, sovente il canale di sostegno via aumento dell'export veniva potenziato attraverso una svalutazione del tasso di cambio, e questo aumentava ulteriormente l'impulso alla crescita dal lato della domanda estera. Un esempio emblematico al riguardo è quello dell'Italia durante la crisi del 1992-93. Anche il canale della svalutazione è però evidentemente precluso per le economie che hanno aderito all'euro. Inoltre, non gioca a favore il fatto che la più importante economia dell'area euro, la Germania, abbia impostato la propria crescita su una strategia *export-led*, per sua natura imperniata sull'espansione delle quote sui mercati terzi. Difficilmente le economie europee che realizzeranno un aggiustamento delle finanze pubbliche potranno quindi beneficiare nei prossimi anni del sostegno di una domanda tedesca dinamica.

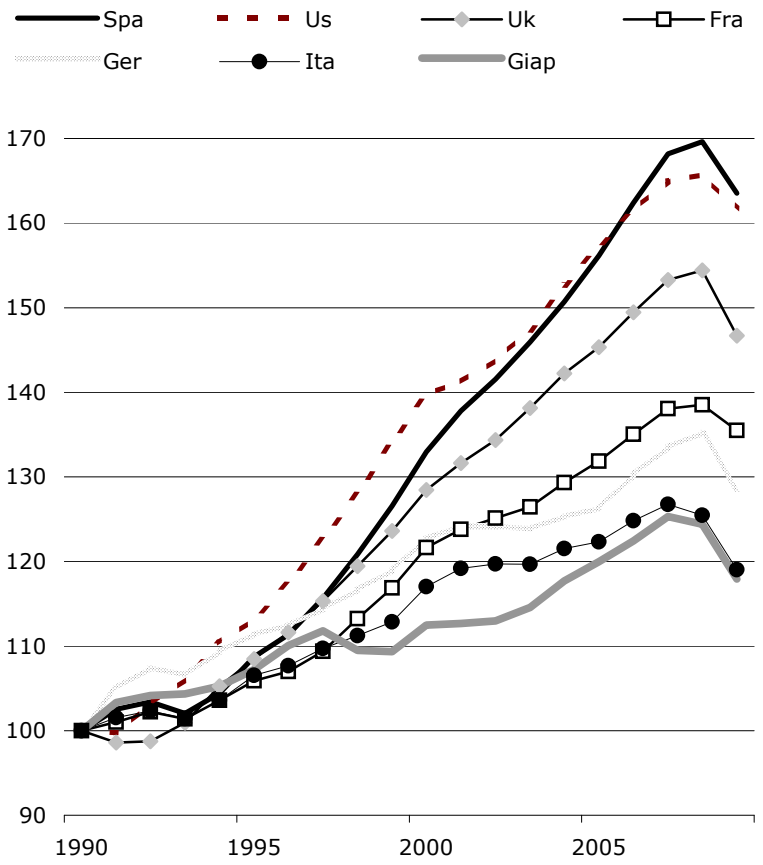
1.2 L'economia italiana

Una recessione profonda

La dimensione della crisi italiana nel 2009 è sintetizzata dal posizionamento della nostra economia all'interno della gerarchia internazionale della crescita presentata nelle pagine precedenti. Siamo difatti fra i paesi con la *performance* più deludente, avendo registrato una contrazione del prodotto superiore al 6 per cento in un biennio, dopo essere stati il paese a minore crescita nel corso del precedente biennio.

Il fatto che l'economia italiana abbia subito perdite di prodotto più ampie che in altri paesi è stato motivo di delusione, considerando che la nostra economia è stata interessata meno di altre dalle conseguenze dirette della crisi del settore creditizio e dall'inversione di tendenza del settore immobiliare. La disamina degli elementi che hanno pesato sulle tendenze del nostro paese può essere effettuata discutendo i tre elementi di differenziazione delle *performance* paese messi in evidenza nel paragrafo precedente. Cominciando dal tema del trend di sviluppo, è abbastanza evidente che l'Italia si caratterizzava già prima dello scoppio della crisi per una crescita molto debole. Una rappresentazione della nostra performance relativa di medio termine può essere proposta in maniera semplificata attraverso i due grafici successivi, che illustrano l'andamento dai primi anni novanta sia

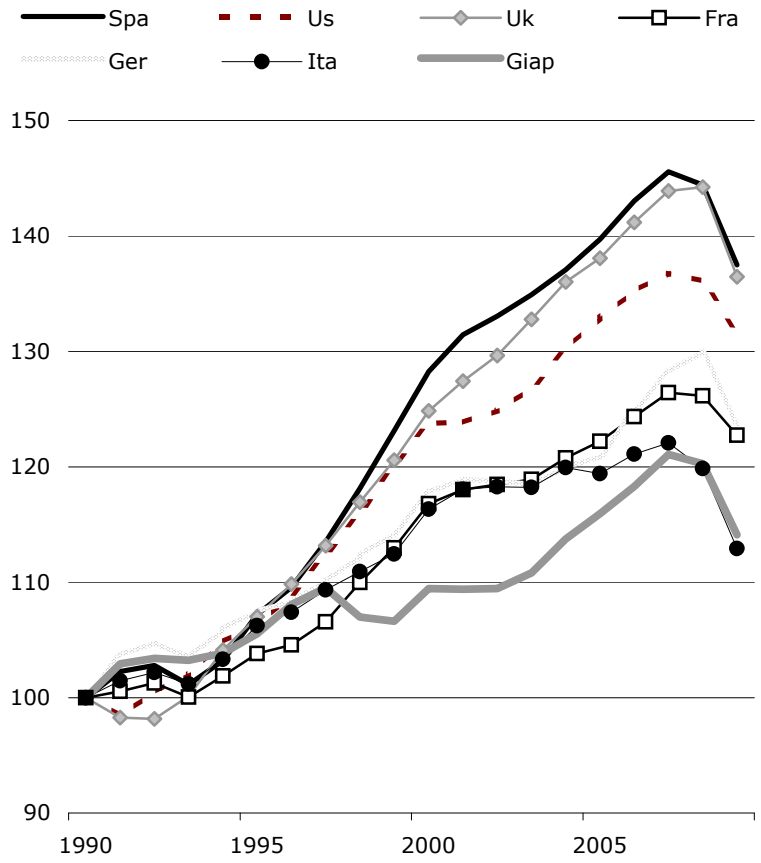
Prodotto interno lordo: 1990 - 2009



A prezzi costanti - Indice 1990 = 100
Fonte: elaborazioni REF su dati Imf

del Pil che del Pil pro-capite per le maggiori economie avanzate. In tal modo si osserva come l'economia italiana risulti, insieme a quella giapponese, quella decisamente meno dinamica. Prendendo a riferimento il periodo 1990-2007, arrestando cioè l'analisi all'anno precedente l'inizio della recessione, l'economia italiana era cresciuta ad un ritmo dell'1.4 per cento medio annuo, a fronte del 3.1 per cento della Spagna, del 3 per cento degli Stati Uniti, e del 2.5 per cento del Regno Unito. Ragionando in termini di prodotto pro-capite, sono ancora Italia e Giappone agli ultimi posti, con una crescita in media d'anno appena sopra l'1 per cento, mentre Spagna e Regno Unito hanno mantenuto una crescita sopra il 2 per cento. I dati sembrano quindi segnalare come già prima dell'ultima recessione vi fosse un problema specifico di sviluppo della nostra economia, sintetizzabile

Prodotto interno lordo pro-capite: 1990 - 2009



A prezzi costanti - Indice 1990 = 100
Fonte: elaborazioni REF su dati Imf

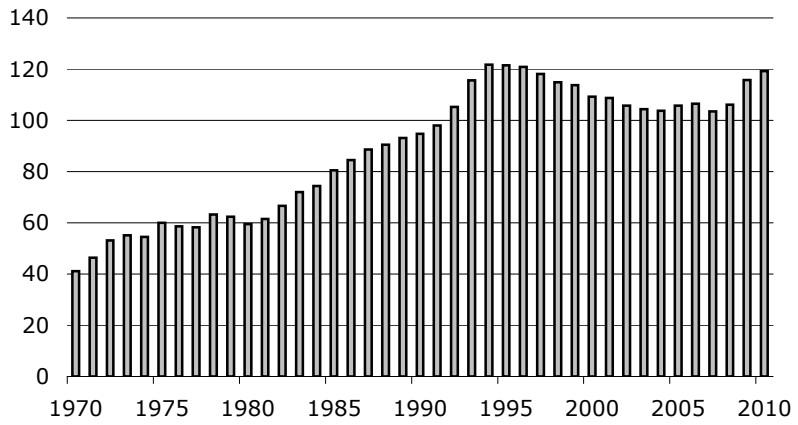
non solo in termini di rallentamento del tasso di crescita in una prospettiva storica, ma anche nel confronto con le tendenze in atto presso altre economie. La crisi internazionale avrebbe quindi colpito il nostro paese in un momento già difficile e l'inversione ciclica, sovrapponendosi ad un trend modesto, si sarebbe tradotta in una caduta del Pil molto marcata.

Venendo alla questione della specializzazione, il peso elevato dell'industria all'interno dell'economia italiana rileva anche rispetto all'andamento di quei settori dei servizi che costituiscono un indotto del settore manifatturiero.

La recessione ha colpito il nostro apparato industriale in misura significativa, così come accaduto in altre economie; ma il recupero nel corso della seconda parte del 2009 è stato decisamente modesto, tant'è che inizia ad affacciarsi l'ipotesi che tale caduta della produzione costituisca in una certa misura un fatto di carattere strutturale, non destinato ad un recupero, almeno in tempi brevi.

Questo tipo di problemi è naturalmente più rilevante nei settori ad intensità di capitale, dove la capacità produttiva in eccesso è più difficile da smaltire; è un fenomeno quindi che coinvolge principalmente l'industria e solo in seconda battuta i servizi. Inoltre, uno dei fenomeni in atto con la crisi è rappresentato dall'intensificazione del processo di concentrazione della produzione industriale mondiale nei paesi emergenti. Anche questo processo

Italia - Rapporto fra debito pubblico e Pil



Previsioni REF per il 2010

tende a ridurre gli spazi di recupero dei settori industriali delle economie avanzate.

In ultimo, un cenno al tema della politica di bilancio, ricordando che nella gerarchia degli impulsi fiscali al ciclo l'Italia è il paese che ha fatto meno; ha pesato sulle scelte la situazione pregressa della nostra finanza pubblica, con uno stock di debito pubblico elevato, che ha suggerito di non aggravare con politiche espansive un andamento dei saldi in spontaneo peggioramento. Basti considerare il ritorno del rapporto debito/Pil sui massimi degli anni novanta, con il conseguente azzeramento di tutti i progressi compiuti in quindici anni di risanamento della finanza pubblica italiana. Certo è che l'Italia ha dovuto affrontare la crisi con un margine di manovra in meno rispetto ad altri paesi, e questo ha evidentemente pesato ulteriormente sull'andamento dell'economia.

Conseguenze della recessione

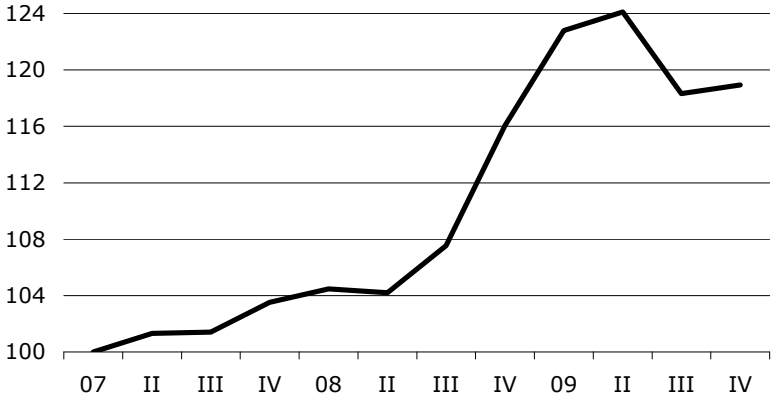
L'intensità della crisi ha naturalmente segnato il tessuto produttivo, determinando conseguenze che vanno anche al di là del semplice episodio congiunturale del 2009. Alcune di queste paiono difatti rappresentare la premessa agli sviluppi che potranno manifestarsi nel corso dei prossimi anni.

Fra i vari aspetti, abbiamo già rammentato il fatto che la caduta del Pil del biennio 2008-2009 si è caratterizzata per una spiccata connotazione settoriale, con perdite di output concentrate nel settore manifatturiero. Vi è un ampio segmento di imprese industriali che si sono ritrovate dinanzi ad una vero e proprio dissolvimento del mercato di sbocco. Anticipando alcuni dei punti che verranno discussi estesamente nei prossimi capitoli, uno degli aspetti peculiari del 2009 è rappresentato dal fatto che la riduzione della domanda di lavoro, misurata dalle ore lavorate, è stata decisamente inferiore a quella del prodotto, sicché parte della crisi si è tradotta in una caduta di carattere ciclico della produttività. Sebbene un andamento pro-ciclico della produttività del settore manifatturiero rappresenti un evento consueto, la dimensione di tale fenomeno nel corso dell'ultima crisi non ha precedenti storici.

A seguito della caduta della produttività, la crescita del costo del

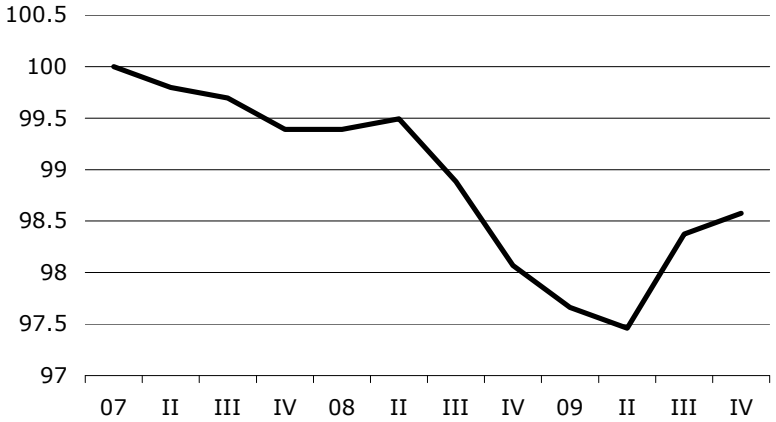
lavoro per unità di prodotto nel 2009 è risultata particolarmente pronunciata. L'accelerazione del costo del lavoro unitario è stata in parte compensata nei settori manifatturieri dalla contestuale flessione di altre componenti di costo, e in particolare dei prezzi di acquisto delle materie prime, anche se in misura non sufficiente per azzerare l'aggravio dei costi unitari pagati dalle imprese. Dato il contesto di recessione della domanda finale, e gli ampi spazi di capacità produttiva inutilizzati, le imprese non hanno potuto traslare del tutto a valle i rincari nei costi, e quindi la crisi ha comportato una leggera erosione della redditività, evidenziata dall'andamento cedente del *mark up* delle imprese industriali

Clup * nell'industria in s.s.



* costo del lavoro per unità di prodotto - Indice I 2007 = 100
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

***Mark up* nell'ndustria in s.s.**



Indice I 2007 = 100
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Naturalmente, la situazione che si è configurata è problematica perché il calo della redditività delle imprese le espone al rischio di razionamento del credito, soprattutto quelle più indebitate. In tali condizioni è quindi possibile che una delle eredità della crisi sia rappresentata dall'esigenza di una fase di ristrutturazione volta a ripristinare condizioni di redditività soddisfacenti, e questo costituisce evidentemente un elemento di rischio in relazione all'evoluzione prospettica dei livelli occupazionali.

Un altro degli elementi d'interesse delle tendenze del 2009 è poi rappresentato dall'evoluzione delle ragioni di scambio, risultate in forte miglioramento a seguito della caduta dei prezzi delle materie prime. Abbiamo già accennato a come da questa caduta siano derivati effetti positivi sui bilanci delle imprese; non va poi trascurato l'effetto d'impatto sui prezzi al consumo, legato innanzitutto all'andamento dei prezzi dei prodotti e delle tariffe energetiche. In conseguenza di ciò nel 2009 si verifica una sostanziale, seppur momentanea, caduta dell'inflazione.

L'intensità della caduta dell'inflazione avrebbe quindi determinato un andamento del tutto anomalo, se si tiene conto della fase congiunturale avversa, rappresentato dalla significativa accelerazione nella dinamica dei salari reali. Tale andamento non è peculiare del caso italiano e, insieme alla fase di relativa tenuta dei livelli della domanda di lavoro, avrebbe favorito la relativa stabilità dei consumi, sempre nel confronto con le tendenze del ciclo economico generale.

Guardando all'andamento delle diverse componenti della domanda aggregata si trova riscontro di tale tendenza, considerando la relativa tenuta dei consumi rispetto all'entità della caduta del Pil. Difatti, nel corso dell'intero biennio 2008-2009 i consumi delle famiglie avrebbero cumulato una contrazione pari a circa il 2.5 per cento, mentre il Pil si sarebbe ridotto di quasi il 6.5 per cento. In conseguenza di ciò, il rapporto fra i consumi delle famiglie e il Pil si è portato ai massimi storici.

Il quadro sopra sintetizzato mette quindi bene in luce come il 2009 rappresenti un momento di passaggio dell'economia senza però che si possa ancora individuare le premesse per il conseguimento di un nuovo equilibrio. La dimensione del *labour hoarding* configura le

premesse per una fase ancora difficile per la domanda di lavoro, ma anche per una probabile pressione del ciclo economico sulla dinamica salariale; entrambe le circostanze configurano un quadro che potrebbe reprimere l'ulteriore sviluppo dei consumi delle famiglie, che già risultano abbastanza elevati relativamente alle condizioni di fondo dell'economia.

Capitolo 2

Popolazione e forze di lavoro

Capitolo 2 - Popolazione e forze di lavoro

In sintesi

Seppure in rallentamento, la crescita della popolazione italiana è proseguita anche nel 2009, raggiungendo la quota di 60.3 milioni di persone residenti nel paese. A determinare tale incremento, pari allo 0.57 per cento e piuttosto modesto rispetto alle tendenze degli ultimi anni, è stato unicamente l'apporto del saldo migratorio. L'entità di questo potrebbe in parte aver risentito degli effetti della crisi economica, che ha frenato gli arrivi di immigrati, date le minori opportunità occupazionali. In senso opposto, potrebbe aver influito il decreto flussi del dicembre 2008, che ha costituito un elemento di attrazione e che ha influito positivamente anche sulle statistiche, dati i ritardi nelle pratiche.

Nonostante anche la popolazione in età attiva abbia continuato ad aumentare, grazie al sostegno fornito dalla componente straniera, l'offerta di lavoro ha registrato invece una contrazione. Si è infatti osservata una caduta del tasso di attività; in altre parole, ci sono più persone in età attiva, quindi che potrebbero potenzialmente far parte delle forze lavoro, ma di queste sono effettivamente attive una percentuale minore rispetto al recente passato. I due fattori si compensano, e l'effetto complessivo è negativo. La caduta della partecipazione, peraltro, risulta essere stato un fenomeno diffuso, trasversale ai generi, ai titoli di studio e alle classi di età. Per

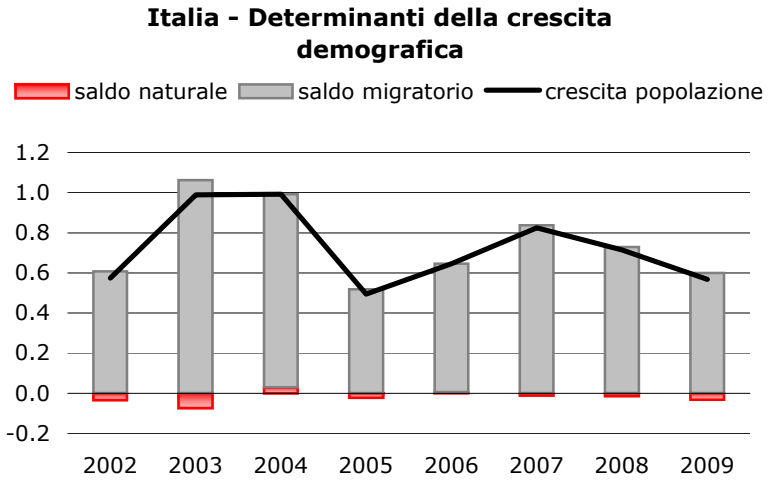
alcuni segmenti, ovviamente, il calo è stato di entità maggiore: in particolare, a registrare un diffuso scoraggiamento sono stati i più giovani, che a causa delle scarse esperienze e delle maggiori difficoltà a trovare un'occupazione, stanno abbandonando il mercato del lavoro, talvolta per proseguire la formazione, anche se non necessariamente.

La caduta della partecipazione è stata intensa nel Mezzogiorno, area peraltro già caratterizzata da un basso tasso di attività, soprattutto per le donne. Il passaggio all'inattività è stato oltretutto verso l'area meno prossima al coinvolgimento nel mercato del lavoro; non solo l'inattività è aumentata, ma è mutata la sua composizione qualitativa. Meno inattivi appartenenti alla cosiddetta "area grigia", ovvero coloro che non sono classificati come disoccupati solo perché non hanno cercato attivamente un posto di lavoro ma sono vicini al mercato del lavoro, e invece aumento degli inattivi "veri" soprattutto per effetto dello scoraggiamento.

2.1 Popolazione e tendenze demografiche

Un altro anno di crescita demografica grazie agli immigrati

La popolazione residente in Italia è cresciuta nel corso del 2009 di 342mila persone, pari ad un incremento percentuale dello 0.57 per cento. L'incremento è stato piuttosto modesto in prospettiva storica; mediamente, negli ultimi anni (dal 2002) il tasso medio annuo di crescita della popolazione italiana è stato dello 0.7 per cento, con punte dell'1 per cento nel biennio 2003-2004, quando vi fu una massiccia regolarizzazione di immigrati. Anche nel 2007 l'incremento è stato rilevante (0.83 per cento), grazie alla regolarizzazione attuata quell'anno. Nel biennio 2008-09 la crescita della popolazione residente è andata riducendosi, principalmente a causa del minor contributo apportato dal saldo migratorio netto, che però resta ampiamente positivo e in grado di più che compensare il contributo negativo fornito invece dal saldo naturale. Rimane pertanto evidente come l'incremento demografico dipenda quasi esclusivamente dalla dinamica migratoria, senza la quale l'andamento della popolazione risulterebbe pressoché stagnante.



Var. % a/a popolazione e contributi alla crescita dei saldi
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

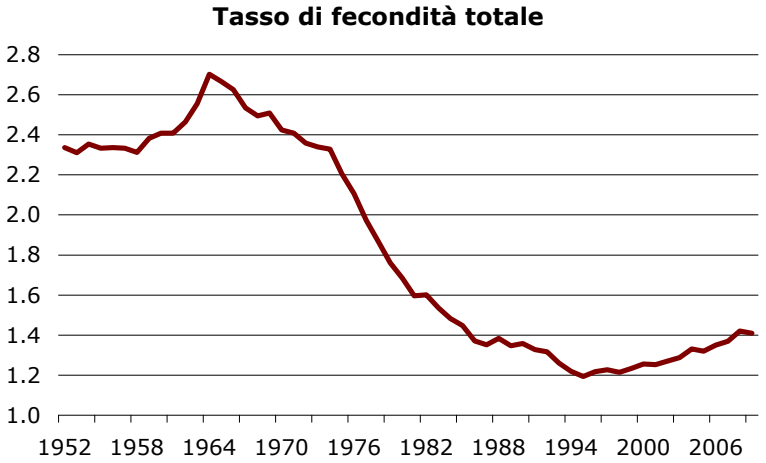
La sostanziale stagnazione della popolazione autoctona è peraltro una conseguenza del noto fenomeno dell'invecchiamento demografico, ovvero del cambiamento della struttura per età della popolazione, a favore delle classi di età più elevata, il cui peso tende ad aumentare mentre si riduce il peso di quelle più giovani.Tale fenomeno a sua volta è un effetto dei miglioramenti della qualità di vita, che comportano un allungamento della speranza di vita, e quindi un aumento del numero di persone che raggiungono età avanzate. Le conseguenze sono state però esacerbate dal calo del tasso di fecondità, ovvero dalla riduzione del numero medio di figli di una donna in età fertile.

Le cause sono di vario ordine, sociale ed economico, ed è un fenomeno che si osserva peraltro nella generalità dei paesi industrializzati, anche se non con l'intensità rilevata in Italia. Il calo del tasso di fecondità, sovrapponendosi a coorti giovani di dimensioni in riduzione, si traduce in una caduta del numero di nati rispetto alla popolazione, ovvero in un calo del tasso di natalità.

Nel 2009 il tasso di natalità è stato del 9.5 per mille; il numero di nascite, pari a circa 570mila, risulta essere in calo rispetto al 2008, ma dal 1993 è uno dei migliori risultati. Il recupero della natalità negli ultimi anni è stato favorito dal ruolo delle donne immigrate, che hanno un tasso di fecondità più elevato delle italiane (rispettivamente, nel 2009, questo è stato pari a 2.05 e 1.33 figli

per donna); tale tasso di fecondità più elevato, da ricondursi a comportamenti riproduttivi diversi dovuti a differenti modelli sociali e culturali, si sovrappone peraltro ad una struttura demografica per età più giovane, e quindi ad una maggiore numerosità relativa delle coorti dove si concentrano le nascite.

C'è anche da rilevare però un recupero della fecondità negli ultimi anni da parte delle donne italiane, dovuto allo spostamento in avanti del calendario riproduttivo. Le scelte di posticipare la prima maternità dopo i trent'anni d'età compiute dalle coorti di donne nate tra gli anni sessanta e la metà degli anni settanta si è tradotta prima in una caduta della fecondità, che nella prima metà degli anni novanta ha toccato un minimo di 1.19 figli per donna, e poi, nell'ultimo decennio, in un recupero. Il calo della natalità osservato nel corso del 2009, invece, secondo l'Istat[1], potrebbe essere il primo segnale che il graduale recupero osservato nell'ultimo decennio conseguente allo spostamento in avanti del calendario riproduttivo potrebbe essere in via d'esaurimento. Inoltre stanno uscendo dall'età feconda le coorti dei *baby boomers*, e quindi le coorti di potenziali madri si stanno sempre più assottigliando.



Numero medio di figli per donna in età fertile (15-49 anni)
Fonte: dati Istat

[1] Istat (2010) Indicatori demografici, anno 2009, comunicato stampa 18 febbraio 2010

Il tasso di mortalità del 2009è stato del 9.8 per mille, un valore piuttosto elevato; con l'importante eccezione del 2003, che è stato un anno record per numero di decessi a causa di fenomeni ambientali eccezionali (ondate di freddo invernale e soprattutto un'estate di intensa calura che ha toccato tutta Europa), negli ultimi anni il tasso di mortalità si era attestato mediamente attorno al 9.6 per mille, sebbene a partire dal 2006 si sia osservata una tendenza all'aumento. Tale tendenza deriva anch'essa dal progressivo invecchiamento della popolazione, dato che è in aumento la numerosità delle coorti più anziane, alla fine della loro vita.

La speranza di vita alla nascita nel 2009 è stimata pari a 78.9 anni per gli uomini e 84.2 anni per le donne, risultando in lieve incremento rispetto al 2007 (ultimo valore basato su dati osservati). Istat sottolinea come dopo un triennio di stasi sembra essere ripartita la crescita della sopravvivenza femminile, anche se nell'ultimo trentennio i guadagni in termini di speranza di vita sono stati soprattutto a favore del genere maschile, che ha visto così ridursi lo svantaggio di sopravvivenza rispetto alle donne.

Ad ogni modo, al di là delle pur importanti evoluzioni delle determinanti del saldo naturale, è evidente come il principale apporto alla crescita della popolazione residente sia stato fornito dal saldo migratorio.

Secondo le stime dell'Istat, nel 2009 questo è risultato essere pari a 360mila persone nel corso dell'anno, un valore non trascurabile come entità, seppure in calo rispetto al 2008. In particolare, il saldo migratorio netto con l'estero (quello risultante una volta che vengano scorporate le componenti del saldo migratorio interno e quello per altri motivi[2]), è stato pari a 384mila persone, quasi esclusivamente stranieri in arrivo nel nostro paese; gli italiani rientrati sono infatti solo 33mila.

Ad aver influito sulla numerosità degli arrivi netti di nuovi immigrati sono diversi fattori, con effetti diversi. Da una parte non si può escludere che la crisi economica, e soprattutto i suoi effetti sull'occupazione, abbia almeno in parte frenato gli arrivi, date le

[2] Sostanzialmente si tratta di iscrizioni e cancellazioni non corrispondenti a effettivi trasferimenti di residenza, ovvero correzioni post-censuarie.

minori opportunità occupazionali. Dall'altra, il decreto flussi 2008 (DPCM 3 dicembre 2008), che prevedeva un tetto massimo di 150mila nuovi ingressi di lavoratori extracomunitari non stagionali, ha probabilmente costituito un fattore di attrazione. Secondo l'Istat, inoltre, a causa del cumulo di pratiche per la concessione del permesso di soggiorno (che costituisce un prerequisito necessario all'iscrizione in anagrafe), parte delle iscrizioni anagrafiche del 2009 possono essere riconducibili ai decreti flussi degli anni precedenti.

La legge 102/2009, che prevedeva una procedura per l'emersione del lavoro irregolare di colf e badanti extracomunitari, che non prevedeva quote, essendo stata attuata a partire dall'autunno 2009 sta avendo probabilmente effetto sulle iscrizioni anagrafiche del 2010. Istat inoltre sottolinea come, sulla base di dati del Ministero dell'Interno, a febbraio 2010 le domande accolte fossero solo 35mila sulle 295mila pervenute.

Un numero considerevole dei nuovi ingressi è inoltre riconducibile ai ricongiungimenti familiari, sintomo di una sempre crescente integrazione della popolazione immigrata. Nel complesso, nel 2009 il 7.1 per cento della popolazione residente era costituito da persone con cittadinanza non italiana.

L'incidenza degli stranieri sul totale della popolazione residente rimane minima nel Mezzogiorno (dove rappresentano il 2.7 per cento della popolazione)[3] ed è invece massima nel Nord-Est, dove è pari al 9.9 per cento. Le regioni che hanno la maggior incidenza di stranieri sulla popolazione residente sono l'Emilia-Romagna (10.7 per cento), l'Umbria (10.4 per cento) e la Lombardia (10.1 per cento), regioni caratterizzate da un elevato Pil pro-capite e quindi con maggiore capacità di attrazione[4].

Le regioni dove invece l'incidenza è minima sono la Puglia e la Sardegna (2 per cento).

[3] È da rilevare come qui si stia trattando di stranieri iscritti in anagrafe, quindi dotati di permesso di soggiorno. Nel Mezzogiorno, data anche la maggior diffusione del lavoro nero, c'è una maggiore incidenza di lavoratori senza permesso, che quindi non risultano nelle statistiche ufficiali.

[4] Nel caso dell'Umbria, l'elevata incidenza è da ricondurre soprattutto alle ridotte dimensioni della popolazione residente nel suo complesso.

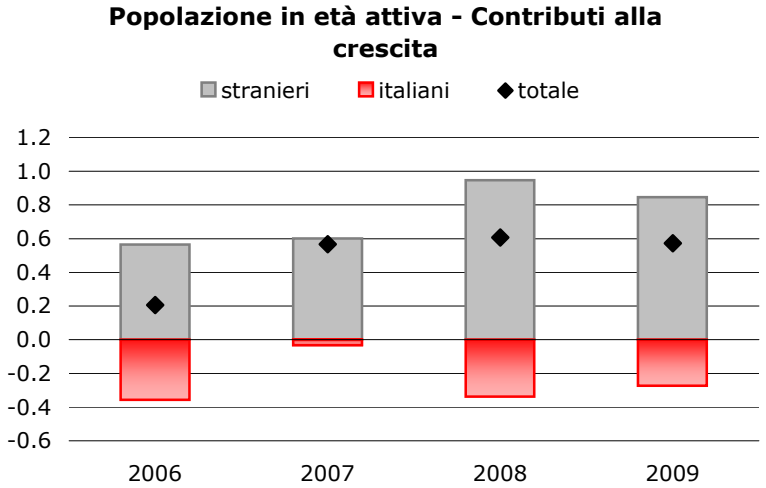
Popolazione in età lavorativa in crescita, ma solo grazie agli immigrati

La crescente rilevanza della popolazione straniera sta avendo alcuni effetti importanti sulle tendenze demografiche in Italia; non solo, come si è visto, via contributo del saldo migratorio netto sulla crescita della popolazione, o attraverso la maggiore natalità. Va infatti anche rilevato come la struttura demografica più giovane della popolazione immigrata consenta di compensare, almeno parzialmente, gli effetti dell'invecchiamento della popolazione italiana sull'andamento della popolazione in età lavorativa.

La popolazione in età attiva è quella composta dalle persone di età compresa tra i 15 e i 64 anni di età, e rappresenta le forze di lavoro potenziali; naturalmente, non tutte queste persone risultano attive, dato che vi sono tra queste gli studenti, gli inabili al lavoro, chi ha deciso di non entrare nel mercato del lavoro o di lavorare informalmente a casa (come le casalinghe), e chi si è invece ritirato dal lavoro. La propensione ad attivarsi è indicata dal tasso di partecipazione, che in Italia, come noto, è piuttosto basso rispetto a quanto rilevato nei confronti internazionali.

La popolazione in età attiva era in calo fino all'inizio dell'ultimo decennio: le coorti di giovani in ingresso, difatti, risultavano di dimensione ridotta rispetto alle coorti in uscita verso il pensionamento. E tale fenomeno era, ed è, destinato ad acuirsi negli anni a venire, a causa del progressivo ritiro dal lavoro delle coorti, ad elevata numerosità, dei *baby boomers*, nati nel ventennio successivo al secondo dopoguerra, sostituiti dai nati dalla seconda metà degli anni settanta in avanti, di numerosità decrescente a causa del calo della natalità sperimentato. A partire dal 2003, però, tali tendenze naturali sono state controbilanciate dall'afflusso di immigrati stranieri, che avendo una struttura demografica più giovane di quella italiana hanno impattato soprattutto sulla dimensione delle coorti più giovani. Ne è conseguita una crescita della popolazione in età attiva, determinata da due elementi opposti: da una parte il calo della componente italiana e dall'altro il contributo positivo fornito dalla componente straniera.

La crescita della popolazione in età attiva in Italia è stata, nel corso del 2009, di 224mila persone, pari ad un tasso di incremento dello 0.6 per cento; l'aumento è stato particolarmente marcato



Var. % a/a e contributi alla crescita
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

per le donne (128mila persone in più, pari allo 0.7 per cento). D'altra parte, nell'ultimo biennio, grazie alla crescente rilevanza dei ricongiungimenti familiari, i contributi apportati dalla componente straniera sono stati maggiori per le donne, ma restano comunque elevati anche per gli uomini.

2.2 L'offerta di lavoro

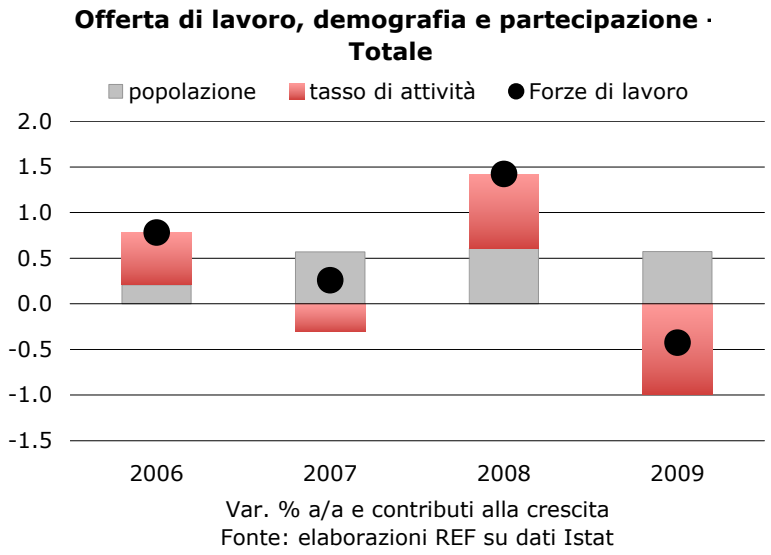
In calo la partecipazione

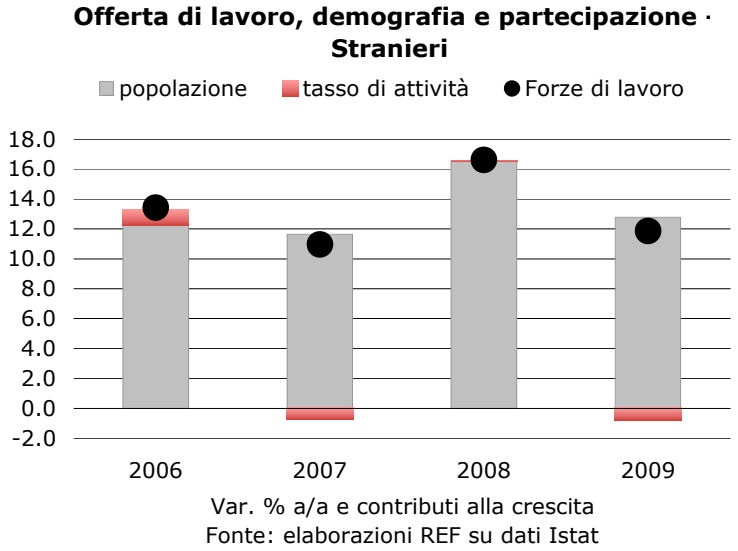
L'offerta di lavoro nel 2009 è risultata in diminuzione rispetto all'anno precedente: in media d'anno le forze di lavoro sono risultate essere pari a 24.9 milioni di persone, con una riduzione di 126mila persone rispetto a quanto registrato mediamente nel corso del 2008 (quando le forze di lavoro erano pari a circa 25.1 milioni di persone).

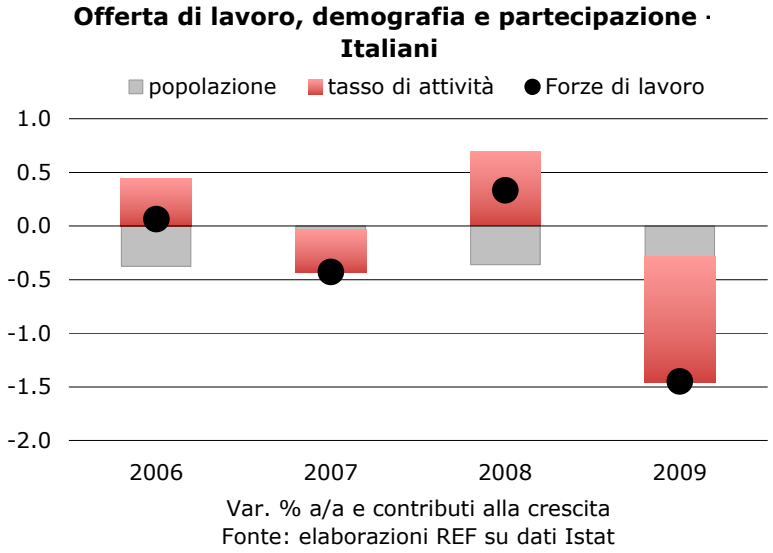
Eppure, come è stato prima sottolineato, la popolazione in età attiva (quindi, le forze lavoro potenziali) è risultata in espansione anche nel corso del 2009; la riduzione dell'offerta di lavoro è quindi da attribuirsi interamente alla caduta della propensione alla partecipazione. Se però questo è l'andamento rilevante nel complesso, le distinzioni tra le due componenti dell'offerta di lavoro (italiana e straniera) sono tutt'altro che trascurabili. La crescita della popolazione in età attiva è difatti completamente concentrata

sulla componente straniera, e sebbene i tassi di incremento siano in graduale ridimensionamento, restano a due cifre (+12.8 per cento l'incremento della popolazione in età attiva straniera nel corso del solo 2009). Tale incremento ha più che compensato la riduzione osservata nel tasso di attività degli immigrati, che ha fornito un contributo negativo di 0.8 punti percentuali all'andamento dell'offerta di lavoro. Va però rilevato come quest'ultima sia comunque aumentata di 10.4 punti percentuali e che il tasso di attività degli immigrati resta su livelli elevati, se confrontati con quelli della popolazione autoctona (72.7 per cento il livello medio del tasso di attività nel 2009).

L'offerta di lavoro da parte degli italiani si è invece contratta dell'1.5 per cento: una caduta di entità non trascurabile in prospettiva storica. Al contributo tipicamente negativo fornito dall'evoluzione della popolazione in età lavorativa si è difatti aggiunta una marcata caduta del tasso di partecipazione, il cui contributo negativo all'andamento dell'offerta di lavoro è stato di quasi 1.2 punti percentuali. Il tasso di attività complessivo degli italiani è sceso infatti al 61.6 per cento (dal 62.3 del 2008).







Una caduta diffusa

La riduzione del tasso di attività complessivo, passato dal 63 al 62.4 per cento nel corso del 2009, si osserva anche scendendo ad un maggior dettaglio di analisi; al netto infatti di alcune eccezioni, la caduta è risultata parecchio diffusa.

Tra le classi di età, la contrazione del tasso di attività è stata particolarmente intensa per i più giovani (15-24 anni), per i quali peraltro la propensione a partecipare è in calo da anni per effetto delle riforme scolastiche ed universitarie che hanno spinto una

quota crescente di persone a proseguire gli studi. Al calo strutturale, però, sembra essersi sovrapposta una reazione più di carattere congiunturale: in altre parole, stanti le crescenti difficoltà a trovare un'occupazione, soprattutto per i più giovani, come sottolineato anche da commentatori autorevoli come la Banca d'Italia, si è rilevata una reazione di scoraggiamento, che ha condotto nei migliori dei casi a proseguire gli studi, e nei peggiori, a far parte della non trascurabile schiera dei Neet (*Not in employment neither in education nor training*[5]), ovvero di coloro che risultano non occupati ma nemmeno impegnati in attività di formazione.

Ad ogni modo, il calo della propensione a partecipare al mercato del lavoro non si rileva solo per i più giovani. Anche presso i giovani un po' più grandi (25-34 anni) si è osservata una caduta marcata del tasso di attività che, sovrapponendosi alla tendenza demografica in calo (dato il graduale assottigliamento delle coorti in ingresso), si è tradotto in una contrazione dell'offerta di lavoro di questa classe d'età del 4 per cento nel solo 2009.

Ma soprattutto, i dati relativi al 2009 evidenziano una caduta del tasso di attività anche per le classi d'età centrali (le cosiddette *prime age*), ovvero quelle che includono le persone tra i 35 e i 54 anni. Queste sono caratterizzate, soprattutto per gli uomini, da un'elevata propensione a partecipare attivamente al mercato del lavoro: sono d'altra parte gli anni in cui si concentrano, una volta conclusi gli studi, gli sforzi per la costruzione di un percorso professionale e di vita (come la costituzione di una famiglia), che portano il 78 per cento degli uomini ad entrare nel mercato del lavoro. Per le donne il discorso è un po' più complesso; le differenze con la classe d'età più giovane (25-34 anni) si stanno chiudendo, segno che oramai le componenti generazionali si stanno attenuando, dato che nella classe centrale d'età ci sono oramai donne caratterizzate da una maggiore scolarità rispetto alle loro madri e pertanto con una maggiore propensione a partecipare al mercato del lavoro. Inoltre, se le più giovani soffrono delle difficoltà di ingresso, le più mature risentono delle difficoltà connesse alla conciliazione delle responsabilità familiari (figli, ma anche genitori anziani) con quelle professionali. Ad ogni modo, la caduta della partecipazione di donne e uomini appartenenti alle

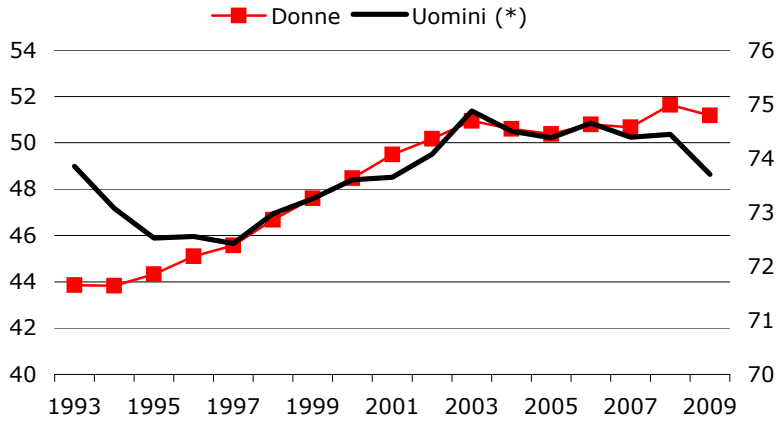
[5] Si rimanda all'Approfondimento 5 per un'analisi dei NEET e per maggiori dettagli.

età centrali, seppure di entità più contenuta rispetto a quanto osservato per i giovani, è una novità che è difficile non vedere in qualche misura connessa alla crisi. In altre parole, il fenomeno dello scoraggiamento, che porta alcune persone, magari disoccupate, a smettere di cercare un impiego e ad uscire pertanto dal mercato del lavoro, sembra aver colpito anche le fasce tipicamente più coinvolte nel mercato del lavoro.

Solo per la classe d'età 55-64 anni si continua a rilevare un incremento del tasso di partecipazione, il cui livello è però decisamente inferiore a quello complessivo; tale evoluzione si osserva sia per le donne che per gli uomini ed è il risultato della crescente propensione a posticipare l'uscita dal mercato del lavoro, conseguenza anche delle riforme pensionistiche.

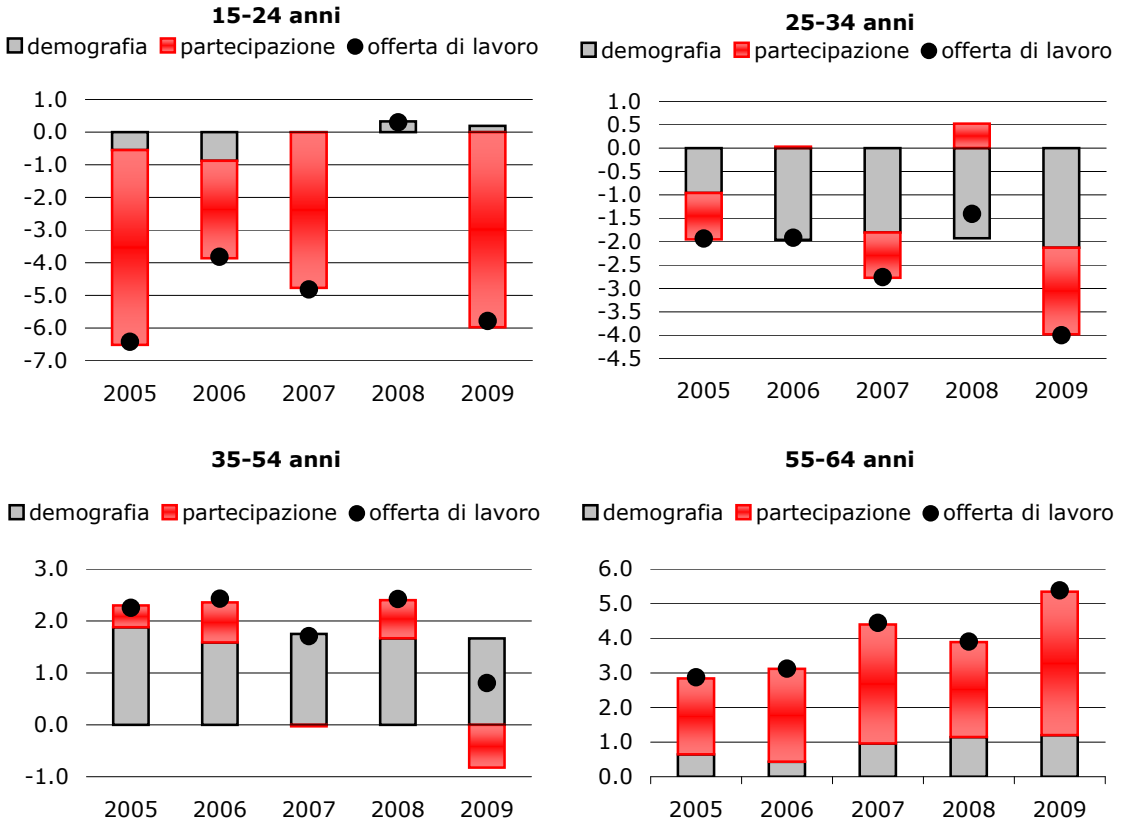
Tra i generi, si osserva una sostanziale consonanza: mentre per gli uomini la caduta del tasso di attività è lievemente maggiore, l'inversione di tendenza rispetto agli anni precedenti è invece decisamente più marcata per le donne. Se difatti il tasso di attività maschile è rimasto sostanzialmente stabile, con qualche riduzione rispetto al massimo toccato nella prima metà degli anni duemila, per le donne si era invece registrato qualche timido miglioramento della partecipazione anche nel corso dell'ultimo quinquennio, seppur con un andamento alternante e in misura nettamente più debole rispetto a quanto osservato nella seconda metà degli anni novanta.

Italia - Tasso di attività



(*) scala destra. Forze di lavoro in % popolazione in età attiva (15-64 anni)
Fonte: Istat

Offerta di lavoro, demografia e partecipazione per classi d'età



Var. % a/a e contributi alla crescita
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

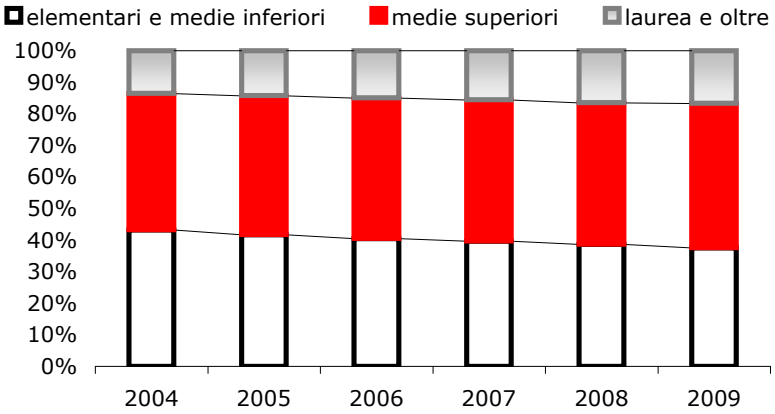
Cresce l'offerta di lavoro con istruzione superiore, ma solo grazie alla demografia

Nel corso del 2009 l'offerta di lavoro da parte di persone con un diploma di scuola secondaria (Isced[6] 3) è cresciuta dell'1.7 per cento. Un tasso di incremento più modesto, ma pur sempre positivo, è stato registrato dalle forze di lavoro con un titolo di studio universitario (laurea o superiore, Isced 5-6), aumentate dello 0.6 per cento, mentre l'offerta di lavoro da parte delle forze di lavoro meno istruite (con al più la licenza media inferiore, pari al livello Isced 1-2) si è ridotta del 3.3 per cento. Da questo punto di vista, il 2009 non rappresenta un punto di rottura rispetto a tendenze in atto già da diversi anni. Nell'ultimo quinquennio, infatti, le forze lavoro con

[6] L'ISCED (*International Standard Classification of Education*,) è un sistema internazionale standard di classificazione dell'istruzione. Prevede sette livelli: istruzione pre-elementare (0), istruzione elementare (1), istruzione secondaria inferiore (2), istruzione secondaria superiore (3), istruzione post-secondaria non terziaria (4, non presente nell'ordinamento italiano), istruzione terziaria di primo stadio (5, laurea) e istruzione terziaria di secondo stadio (6, dottorato di ricerca). Su tale sistema è costruita anche la classificazione dei titoli di studio adottata dall'Istat.

titoli superiori sono aumentate in maniera continuativa, e in maniera altrettanto continuativa si sono ridotte le forze di lavoro con titoli di studio modesti. Ne è derivato un mutamento nella composizione dell'offerta di lavoro complessiva; la quota di persone attive con livelli di istruzione bassi si è ridotta dal 43.2 per cento del 2004 al 37.6 del 2009, mentre la quota di laureati, nello stesso periodo, è cresciuta dal 13.5 al 16.7 per cento.

Forze di lavoro - Composizione per titoli di studio



% forze di lavoro 15-64 anni
Fonte: Istat

Analizzando però più nel dettaglio i dati, si osserva che negli ultimi anni, con la sola eccezione del 2008, l'offerta di lavoro di laureati è aumentata solo grazie alla demografia, mentre il contributo fornito dal tasso di attività è stato negativo. In altre parole, la riduzione della propensione alla partecipazione dei laureati ha compensato parte della crescita derivante dai mutamenti nella struttura demografica. Le coorti entrate più di recente sono infatti caratterizzate da un livello medio di istruzione più elevato rispetto alle coorti da più tempo nel mercato del lavoro. Quindi via via che le nuove coorti, più istruite, sono entrate e quelle più anziane, meno istruite, sono uscite, il livello medio di istruzione è aumentato. Peraltro va rilevato che nel 2009, per la prima volta nell'ultimo quinquennio, il contributo della demografia all'andamento dell'offerta di lavoro da parte di laureati è stato negativo, se si considerano solo i più giovani (le persone tra i 25 e i 34 anni). In questa classe d'età stanno entrando infatti

le coorti nate all'inizio degli anni ottanta, molto meno numerose di quelle che le avevano precedute.

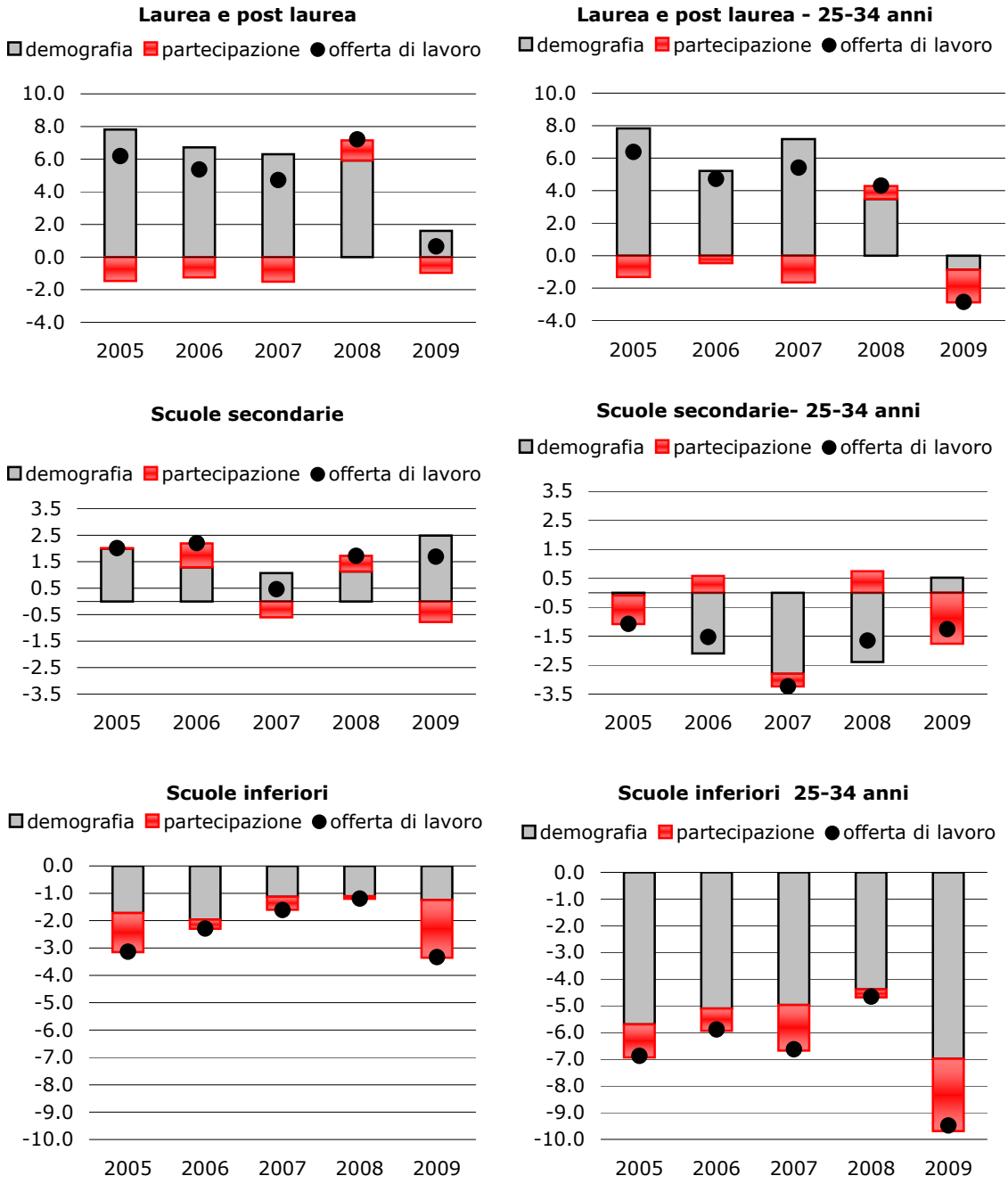
Ad ogni modo, nel 2009 si è rilevata una caduta del tasso di attività trasversale ai livelli di istruzione: questo è sceso dall'82.3 all'81.5 per cento per i laureati, dal 72.3 al 71.8 per cento per i diplomati e dal 50.5 al 49.5 per cento ha un basso livello di istruzione. In alcuni casi, la caduta della partecipazione è andata sovrapponendosi alle tendenze demografiche (è il caso dei titoli inferiori), amplificando la contrazione dell'offerta di lavoro; nel caso dei laureati, invece, il contributo negativo proveniente dalla caduta della partecipazione ha invece in parte compensato l'apporto positivo, anche se in riduzione, della demografia. Lo stesso si osserva per chi ha un titolo secondario.

La caduta della partecipazione per laureati e diplomati è particolarmente marcata per i più giovani (25-34 anni), che come si è visto scontano le maggiori difficoltà per via della crisi e che sono quindi anche maggiormente soggetti allo scoraggiamento.

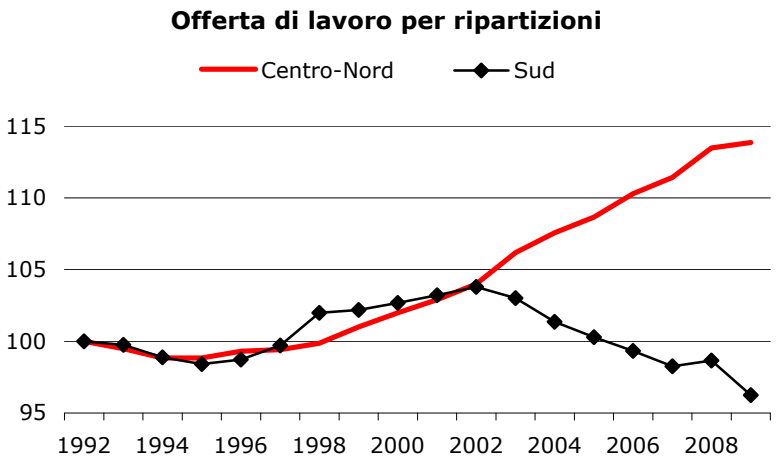
Si amplia ancora il gap d'offerta tra Nord e Sud

Nel corso del 2009 l'offerta nel Centro-Nord è cresciuta, seppur a tassi modesti rispetto ai ritmi tenuti nel decennio precedente. L'incremento è stato infatti dello 0.3 per cento, dato dalla crescita dello 0.7 per cento rilevata nel Centro e dall'andamento di sostanziale stabilità del Nord (+0.2 per cento rispetto all'anno precedente). Nello stesso periodo, invece, l'offerta nel Mezzogiorno si è contratta. Tali evoluzioni divergenti non rappresentano d'altronde delle discontinuità rispetto alle tendenze osservate negli ultimi anni. Come si può vedere dal grafico, fino al 2002 l'evoluzione dell'offerta di lavoro è stata sostanzialmente simile nelle due macroripartizioni individuate. Dal 2003 si è evidenziato invece un andamento divergente del Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord. L'offerta di lavoro a Sud è infatti andata riducendosi, mentre nelle regioni centro-settentrionali si è registrato un incremento deciso dell'offerta (almeno fino al 2008), grazie anche al forte incremento demografico per effetto delle ondate di regolarizzazioni degli stranieri (maggiormente presenti nel Centro-Nord).

Offerta di lavoro, demografia e partecipazione per titolo di studio



Var. % a/a e contributi alla crescita
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat



Indice 1992=100
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

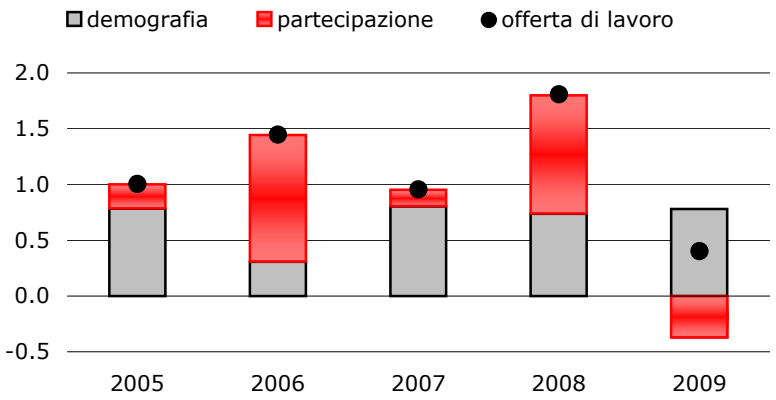
A spiegare l'andamento calante dell'offerta di lavoro nel Mezzogiorno sono due elementi. Innanzi tutto la partecipazione. Nell'ultimo quinquennio, il tasso di attività (per le persone tra i 15 e i 64 anni) nel Sud si è ridotto di oltre tre punti percentuali, passando dal 54.3 per cento del 2004 a poco più del 51 per cento in media nel 2009. Il calo della partecipazione ha interessato sia le donne, per le quali peraltro partiva da livelli estremamente contenuti (il tasso di attività femminile nel Sud è pari a 36.1 per cento nel 2009, ed era 38.7 nel 2004), ma non ha risparmiato nemmeno gli uomini. Per questi ultimi il calo è stato anche più intenso; il tasso di attività è sceso da 70.3 per cento a 66.3: in altre parole, un uomo su tre tra i 15 e i 64 anni nel Sud risulta inattivo. La riduzione dell'attività è da attribuirsi anche al fenomeno dello scoraggiamento, che ha contagiato pure gli uomini.

Ma a questo vanno sommate anche delle tendenze demografiche meno favorevoli. Oltre ad avere un minore afflusso di immigrati dall'estero, data la minore appetibilità del mercato del lavoro meridionale rispetto a quelli del Centro-Nord, il Sud risente anche dei crescenti flussi migratori verso le regioni settentrionali o verso l'estero. Utilizzando statistiche elaborate dalla Svimez, Bianchi e Provenzano (2010) hanno segnalato come i flussi migratori dal Mezzogiorno verso le regioni del Centro-Nord, sostanzialmente esauritosi nel corso degli anni ottanta, è ripreso con vigore a

partire dalla seconda metà degli anni novanta. Tra il 1997 e il 2008 circa 700mila persone si sono trasferite al Centro-Nord dal Sud. Non solo, ma i nuovi flussi hanno caratteristiche sostanzialmente differenti rispetto ai flussi osservati negli anni sessanta-settanta. Non ci sono infatti solo i trasferimenti di residenza (che vengono colti dalle statistiche demografiche), ma anche quelli che Bianchi e Provenzano chiamano i "pendolari di lungo raggio", ovvero coloro che restano residenti al Sud ma si spostano temporaneamente al Centro-Nord: gli spostamenti sono temporanei a causa della crescente precarietà del lavoro e dei minori livelli retributivi. I pendolari di lungo raggio sono principalmente giovani, laureati, che trovano impieghi a termine nelle regioni centro-settentrionali e che tornano regolarmente a casa. Tale fenomeno si coglie con maggiore difficoltà nelle statistiche ufficiali, ma è tutt'altro che trascurabile: stando alle stime di Bianchi e Provenzano, nel 2008 ha interessato oltre 173mila persone. Sulla base dei dati elementari della Rilevazione sulle forze di lavoro condotta dall'Istat, si osserva come la percentuale di persone residenti nel Mezzogiorno che nel 2009 dichiarano di lavorare in un'altra regione è pari al 3 per cento degli occupati, mentre al Centro-Nord è solo del 2.1 per cento. La differenza aumenta considerevolmente se si considerano solo i più giovani (tra i 20 e i 45 anni) ed istruiti (con un titolo di studio universitario): tra questi, i residenti meridionali che dichiarano di lavorare in un'altra regione sono il 6 per cento degli occupati, contro una media del 3.5 per cento nel Centro-Nord; pertanto, il fenomeno del pendolarismo di lungo raggio non è assolutamente trascurabile, soprattutto presso alcuni segmenti della popolazione. Il 2.5 per cento degli occupati laureati e relativamente giovani (tra i 20 e i 45 anni) residenti al Centro-Nord dichiara di essersi trasferito da un'altra regione per svolgere il proprio lavoro, una quota doppia rispetto a quanto rilevato nel Mezzogiorno. Di questi residenti al Centro-Nord e provenienti da un'altra regione, il 41.5 per cento abitava prima in una regione meridionale. Le tendenze a trasferirsi al Centro-Nord, anche solo temporaneamente, sono proseguite anche nel 2009, ma con una parziale moderazione. A causa della crisi, infatti, sono aumentati i rientri di coloro che hanno perso l'impiego temporaneo; a metà del 2009 si contavano già 40mila rientri.

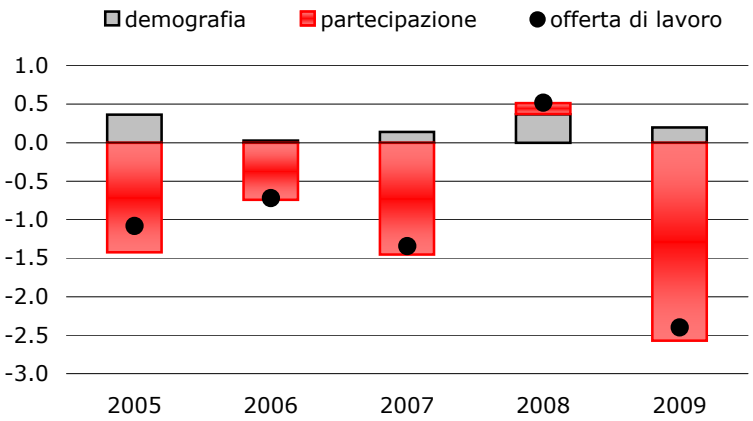
L'esistenza di tali flussi migratori interni da Sud verso Nord ha smorzato il contributo della componente demografica all'andamento dell'offerta di lavoro meridionale. Attuando infatti la consueta scomposizione della variazione delle forze di lavoro nelle due componenti (demografia e partecipazione), si osserva come nell'ultimo quinquennio la prima abbia operato nello stesso senso al Centro-Nord e al Sud, ma con intensità molto diverse, mentre l'evoluzione della partecipazione è stato opposto (favorevole al Centro-Nord e negativo al Sud). Il 2009, da questo punto di vista, rappresenta un'importante eccezione, dato che si è registrata una caduta del tasso di attività anche nel Centro-Nord. Ad ogni modo, la contrazione nel Sud è stata decisamente più marcata.

Offerta di lavoro, demografia e partecipazione · Centro-Nord



Var. % a/a e contributi alla crescita
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Offerta di lavoro, demografia e partecipazione · Mezzogiorno



Var. % a/a e contributi alla crescita
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Lo scoraggiamento e il passaggio all'inattività

Fatte alcune eccezioni, di rilevanza comunque modesta, si è visto come nel corso del 2009 si sia registrata una caduta della partecipazione, trasversale ai generi, ai titoli di studio e alle classi di età. In altre parole, si è osservata una generale riduzione della propensione a partecipare al mercato del lavoro in concomitanza con una caduta dell'attività produttiva.

In altre parole, si è osservato in misura crescente il fenomeno dello scoraggiamento: all'aumentare delle difficoltà a trovare un'occupazione, gli individui scoraggiati rinunciano a cercare lavoro, uscendo così dal mercato del lavoro. In particolare, il passaggio è stato verso l'area di inattività più distante dal mercato del lavoro. Gli inattivi, infatti, sono un aggregato piuttosto eterogeneo. Vi sono incluse persone che vengono classificate come disoccupate perché non hanno compiuto azioni di ricerca recenti ma che sono in qualche misura "vicine" al mercato del lavoro (perché cercano, seppur non attivamente, un'occupazione o perché vorrebbero un impiego anche se non sono immediatamente disponibili). Ma nell'aggregato sono incluse anche persone che invece per diversi motivi (inabilità, scelte di vita, fasi particolari come la formazione, pensionamento) sono lontane dal mercato del lavoro e non hanno intenzione di entrarvi, perlomeno nel breve periodo. Il primo gruppo di inattivi, che rappresenta circa il 20 per cento del totale, è quello che talvolta viene definito "area grigia" ed è una sorta di gruppo intermedio tra i totalmente inattivi e i disoccupati.

Osservando l'evoluzione di questi diversi gruppi di inattivi, si è rilevato come l'area grigia sia andata riducendosi nel corso del 2009 (-1.3 per cento la variazione del numero di questi inattivi), mentre si è registrato un deciso incremento degli inattivi maggiormente distanti dal mercato del lavoro (+3.2 per cento rispetto al 2008). La crescita dell'inattività si è così concentrata nelle aree meno prossime ad una possibile riattivazione, effetto anche di un crescente scoraggiamento che ha condotto ad abbandonare le ricerche di un'occupazione.

La riduzione dell'area grigia dell'inattività a favore della componente più distante dal mercato del lavoro ha interessato in particolar modo il Centro e il Mezzogiorno e le donne. Nel Nord, al contrario, l'area grigia è aumentata, sebbene in misura inferiore a quanto rilevato per l'area di totale inattività.

Gli inattivi: come sono cambiati nell'ultimo anno
Var. % a/a 2008/2009

Totale inattivi	**2.3**
"area grigia":	-1.3
- *maschi*	*6.3*
- *femmine*	*-5.4*
- *Nord*	*1.0*
- *Centro*	*-4.3*
- *Mezzogiorno*	*-1.4*
inattivi totali:	3.2
- *maschi*	*2.6*
- *femmine*	*3.5*
- *Nord*	*2.0*
- *Centro*	*2.1*
- *Mezzogiorno*	*5.0*

Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

Come rilevato anche nell'ultimo Rapporto annuale dell'Istat (Istat, 2010b), la recessione ha così inciso sull'inattività non solo a livello quantitativo, ma anche qualitativo.

L'atteggiamento verso la partecipazione muta a seconda dei generi, delle età, dell'area; finora si è visto che le intensità delle variazioni, in generale negative (salvo alcune eccezioni), sono state diverse. Facendo un esercizio di stima dell'elasticità della partecipazione alla produzione[7] si osserva come questa tenda ad essere più elevata per le donne (0.31, un'elasticità doppia rispetto a quanto stimato nel complesso, 0.14) e per i giovani (0.18). In altre parole, ad una variazione positiva dell'attività produttiva corrisponde una variazione positiva del tasso di attività ma maggiore per le donne e per i giovani, ovvero per categorie tradizionalmente meno coinvolte nel mercato del lavoro che possono essere così incentivate ad una maggiore partecipazione, date le maggiori opportunità di trovare un impiego. Viceversa, al peggiorare delle condizioni economiche a reagire maggiormente al venire meno delle opportunità (quindi ad essere più soggetti allo scoraggiamento) sono proprio i giovani e le donne.

[7] Le equazioni sui livelli regrediscono il tasso di attività sul valore aggiunto totale. La specificazione usata per questo esercizio è autoregressiva e a ritardi distribuiti (ADL):
$p_t=\alpha+\beta_1 p_{t-1}+\beta_2 prod_t+trend+\varepsilon_t$,
dove p è il logaritmo del tasso di partecipazione e prod il logaritmo del valore aggiunto. Il periodo considerato è dal primo trimestre del 2004 all'ultimo del 2009 (si è scelto un periodo più breve per consentire un'analisi per i diversi sottogruppi delle forze di lavoro).

Riquadro 2.1 – Gli immigrati e il mercato del lavoro italiano: una proiezione al 2018

La presenza straniera nel mercato del lavoro italiano è uno dei principali mutamenti strutturali osservati negli ultimi anni, e di cui si discute da tempo. Naturalmente l'arrivo nel nostro paese di un numero crescente di persone provenienti da paesi con culture anche molto differenti dalla nostra, fenomeno comune al resto delle economie industrializzate, ma in Italia piuttosto recente, ha sollevato non poche questioni di carattere non solo economico, ma anche sociologico e politico. Si è infatti reso necessario un ripensamento delle regole di convivenza sociale per tenere conto anche di questo fenomeno. Il processo è ancora in corso, e comporta non poche difficoltà.

Ma all'indomani della grave crisi economica che non ha risparmiato l'Italia e i cui effetti, in termini di posti di lavoro persi, stanno cominciando a rendersi pesantemente manifesti in questi mesi, da alcune parti si è sollevata la questione circa la reale necessità della forza lavoro immigrata. In altre parole, data la caduta della domanda di lavoro e l'aumento del numero di persone (italiane e straniere) in cerca di un'occupazione, ci si è chiesti se sia davvero "necessaria" l'offerta di lavoro straniera.

Al di là delle correzioni di breve periodo, qui si vogliono analizzare gli effetti nel medio-lungo termine, ad un decennio dalla recessione, quando si immagina che si saranno riassorbite le conseguenze negative, in termini occupazionali, della crisi. In altre parole, si vuole capire se e quanto gli immigrati siano necessari al mercato del lavoro italiano in una prospettiva di medio periodo. In questa scheda esaminiamo la dimensione puramente quantitativa dei flussi nel prossimo decennio anche se , naturalmente, sarebbe necessario fare alcune considerazioni in termini di settori e mansioni nei quali sono impiegati prevalentemente lavoratori immigrati al posto degli italiani.

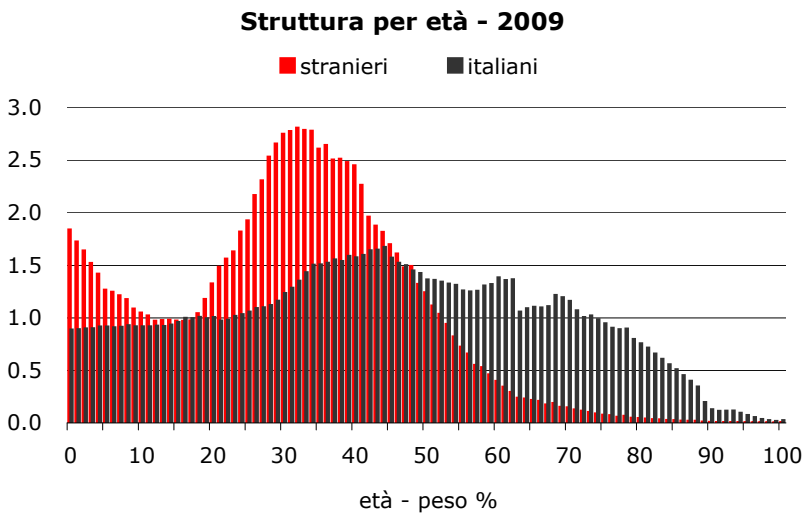
La popolazione italiana, com'è noto, è caratterizzata da un accentuato problema di invecchiamento demografico. Il crollo della fecondità osservato negli ultimi decenni, insieme all'allungamento della speranza di vita, ha modificato la struttura demografica.

La numerosità delle coorti più giovani si è drasticamente ridotta, mentre le coorti più anziane hanno ora una numerosità più elevata che in passato. Una minor numerosità delle coorti in età fertile insieme alla riduzione della fecondità si traduce in una caduta della natalità: l'invecchiamento demografico è quindi un fenomeno che si autoalimenta. Non è peraltro un appannaggio solo italiano, dato

che interessa la maggior parte dei paesi occidentali (e anche parte di quelli emergenti). Ma l'Italia è uno di quei paesi in cui l'intensità è maggiore.

Il fenomeno dell'immigrazione, relativamente recente, ha permesso di compensare in parte tali tendenze, tanto che le proiezioni demografiche sono state più volte riviste verso l'alto proprio per tenere conto non solo del saldo migratorio ma anche dell'apporto in termini di saldo naturale (nati meno morti) proveniente dagli immigrati, la cui struttura demografica è tipicamente più giovane di quella italiana (anche perché la scelta di migrare è peculiarmente delle fasce più giovani, più intraprendenti).

Come si può vedere dal grafico, la moda della distribuzione per età della popolazione straniera tende ad essere attorno ai 30 anni, mentre per la popolazione italiana è attorno ai 45 anni. L'età media per gli italiani all'inizio del 2009 era di 43.5 anni mentre per gli stranieri di 30.8 anni. La struttura demografica più giovane, così come la più alta fecondità (se per le donne italiane nel 2008 il tasso di fecondità è stato di 1.32 figli per donna, per le straniere è stato di 2.31) si traduce in una maggiore natalità ed un crescente apporto alle nascite complessivamente osservate in Italia. Nel 2008, il 16.7 per cento dei bambini nati aveva almeno un genitore straniero (e il 12.6 per cento li aveva entrambi).



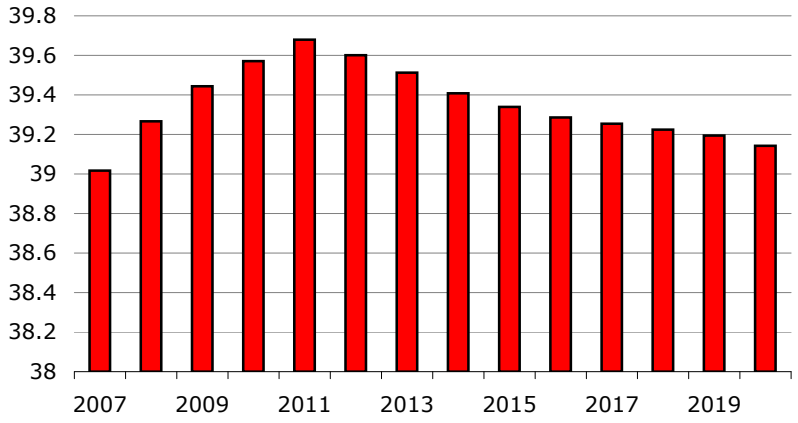
Fonte: elaborazioni su dati Istat

Queste tendenze si riflettono ovviamente sulle evoluzioni in prospettiva della popolazione residente. Prendendo le proiezioni dello

scenario centrale Istat[1], si osserva come la popolazione straniera tra il 2009 ed il 2018 crescerà di quasi il 53 per cento (ad un ritmo medio annuo del 4.8 per cento), a fronte di una leggera contrazione della popolazione italiana, che nello stesso periodo si ridurrà complessivamente dell'1.1 per cento. La crescita della popolazione immigrata permetterebbe comunque di più che compensare il calo di quella italiana; i residenti in Italia nel 2018, secondo le previsioni Istat, saranno 61.5 milioni, con un incremento complessivo del 2.4 per cento rispetto al 2009 (circa 1.4 milioni di persone in più).

Ma è sulla popolazione in età lavorativa (convenzionalmente, le persone tra i 15 e i 64 anni) che gli effetti dell'invecchiamento della popolazione italiana e quelli dell'immigrazione appaiono più rilevanti. Dato che stanno cominciando ad andare in pensione le prime coorti nate durante il baby boom (che in Italia si registrò nell'immediato dopoguerra e fino alla fine degli anni sessanta), mentre le coorti in ingresso sono sempre più assottigliate, il profilo previsto dall'Istat per la popolazione residente in età lavorativa è crescente solo fino al 2011, per poi gradualmente ridursi (nel 2020 sarà sostanzialmente sui livelli del 2007).

Popolazione in età lavorativa (15-64 anni)



Milioni - totale residenti, scenario centrale proiezioni Istat

[1] Lo scenario centrale è costruito sulle ipotesi di:
- aumento del tasso di fecondità, che passa da 1.37 a 1.58 figli per -donna nel periodo 2007-2051, con andamento logaritmico;
- aumento della speranza di vita alla nascita, che passa da 78.6 a 84.5 anni per gli uomini e da 84.1 a 91.6 anni per le donne;
- un flusso migratorio netto di 200mila persone all'anno nel medio periodo, ma attorno a 300mila persone all'anno nei primi anni di previsione;
- un tasso di fecondità per le donne straniere che passa da 2.35 a 1.86 figli per donna nel periodo di previsione (2007-2051).

Tra il 2009 ed il 2018 la componente italiana è prevista ridursi complessivamente del 4.8 per cento, pari a oltre 1.7 milioni di persone in meno. Al contrario, la popolazione straniera in età lavorativa crescerà, secondo l'Istat, del 47 per cento nello stesso periodo, pari a oltre 1.4 milioni di persone in più. È quindi evidente che l'arrivo e la stabilizzazione di immigrati in Italia permetterebbe di compensare la maggior parte della riduzione prevista nella popolazione potenzialmente attiva.

Naturalmente non tutte le persone in età lavorativa sono poi effettivamente attive, e tra quelle che lo sono non tutte risultano occupate. In una fase come quella più recente, di forte contrazione dei tassi di occupazione, un incremento della popolazione in età lavorativa non si traduce in un incremento di pari entità dell'occupazione. Ma ipotizzando che nel medio-lungo periodo vi sia una graduale normalizzazione del ciclo ed un progressivo riassorbimento di parte della disoccupazione creatasi per effetto della crisi (seppur una certa resilienza, dovuta al fenomeno dell'isteresi, non possa essere trascurata), i tassi potrebbero tornare sui livelli pre-crisi. È questa l'ipotesi alla base dell'esercizio qui proposto: fatta tale assunzione, si intende valutare l'effetto del mutamento nella struttura della popolazione residente sull'occupazione.

Come noto, i tassi di occupazione non sono costanti per tutte le età, ma hanno un andamento a U rovesciata: per i più giovani, i tassi di occupazione sono bassi, perché molti proseguono gli studi, non entrando nel mercato del lavoro, oppure perché faticano a trovare un impiego, restando quindi disoccupati. Il tasso di occupazione, per gli uomini, raggiunge i livelli massimi tra i 35 e i 50 anni e poi, a partire dai 55 anni, si riduce per effetto del progressivo pensionamento. Per le donne l'andamento è simile (ma su livelli inferiori) nella prima parte della vita lavorativa, ma la riduzione dei tassi di occupazione comincia ad essere rilevante già a partire dai 40 anni, per effetto dell'uscita dal lavoro a causa delle difficoltà di conciliazione con le responsabilità di cura (dei figli piccoli o dei genitori anziani), oltre alla componente generazionale (le coorti più mature sono quelle in cui il tasso di partecipazione, e quindi di occupazione, femminile era più basso anche quando erano più giovani). Per gli stranieri si osserva un più precoce aumento del tasso di occupazione per gli uomini, così come un'uscita posticipata, mentre per le donne il tasso di occupazione appare inferiore a quello osservato per le italiane fino ai 40 anni, ma se per queste ultime poi si riduce, per le straniere continua ad aumentare fino ai 55 anni (un profilo molto più "maschile").

Dall'applicazione di tale profilo ad una popolazione mediamente più anziana ed in contrazione (per quanto riguarda la componente italiana) risulta una riduzione del numero di occupati italiani, dato

che le coorti più numerose sono anche le più anziane, quindi con tassi tipicamente più bassi.

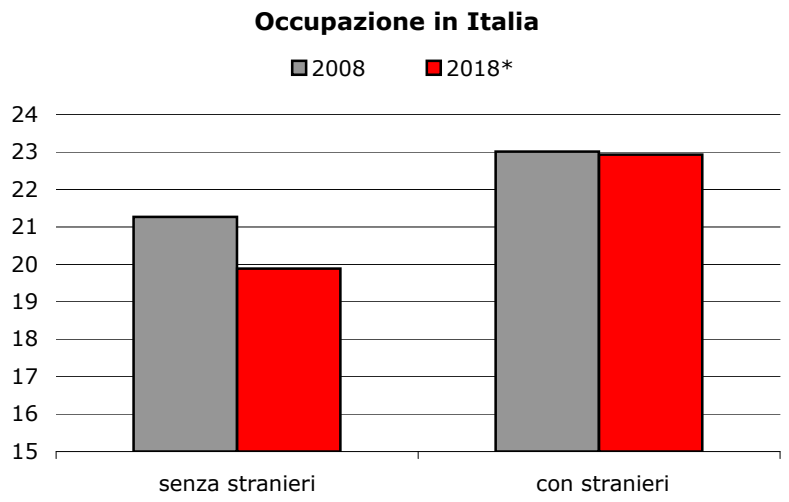
Sulla base delle proiezioni Istat sulla popolazione per età, gli occupati italiani fino a 64 anni risulteranno pari a 19.9 milioni nel 2018, in riduzione di quasi 1.4 milioni persone rispetto a quanto osservato nel 2008.

In assenza di lavoratori immigrati, dunque, ci troveremmo un'ampia carenza di occupati. Tale lacuna verrebbe però in parte colmata dall'apporto dei lavoratori stranieri.

Dal nostro esercizio risultano difatti 1.3 milioni di occupati stranieri in più nel 2018 rispetto a quanto registrato nel 2008. Tale incremento sarebbe il risultato solo della dinamica demografica vivace di questa componente della popolazione.

Sebbene la crisi economica abbia evidenziato ampi eccessi di capacità produttiva per alcuni settori, per i quali probabilmente si assisterà ad un sottodimensionamento rispetto a quanto osservato nel recente passato, è però plausibile pensare che - dopo un decennio - l'occupazione complessiva possa esser tornata almeno sui livelli pre-crisi.

Con i lavoratori stranieri, l'occupazione totale sarebbe di 22.9 milioni di persone, risultando ancora al di sotto (seppur di poco, 80mila persone) dei livelli osservati nel 2008.

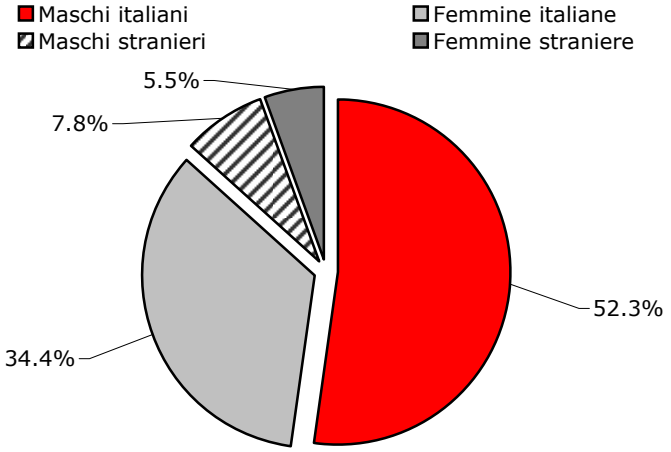


Fonte: *elaborazioni REF su dati Istat (scenario centrale)

Seppure nel breve-medio periodo gli immigrati appaiano probabilmente in eccesso rispetto ai fabbisogni, dato che stando alle previsioni ref la stabilizzazione e la graduale ripresa dell'occupazione non saranno sufficienti a riportare il numero di occupati sui livelli

pre-crisi prima del 2015, non è così quando l'ottica si allunga un po'; le tendenze demografiche[2] sottostanti non possono essere trascurate. Peraltro, a meno di forti guadagni di produttività in grado di compensare la contrazione dell'occupazione, un calo prolungato di quest'ultima avrebbe effetti negativi non trascurabili sulla crescita potenziale.

La struttura dell'occupazione in Italia nel 2018



Fonte: elaborazioni REF su dati ISTAT

[2] Se invece dello scenario centrale si considerasse lo scenario "alto" dell'Istat, che ha ipotesi più ottimiste non solo sulla fecondità e sulla speranza di vita (assunzioni che però influenzano soprattutto le tendenze a lungo termine) ma anche sul saldo migratorio con l'estero, gli occupati totali - di età tra i 15 e i 64 anni - nel 2018 risulterebbero 23.1 milioni. Nello scenario "alto" il flusso migratorio netto è previsto essere di 240 mila persone all'anno, in media nel medio-lungo periodo. Se nel 2018, in base allo scenario centrale, gli stranieri residenti in Italia risulterebbero 5.9 milioni, con un incremento di 2 milioni rispetto al 2009, in base allo scenario "alto" sarebbero 6.2 milioni.

Capitolo 3

L’occupazione

Capitolo 3 – L'occupazione

In sintesi

Il 2009, pur essendo stato un anno contrassegnato da un andamento ciclico condiviso dalla maggior parte dei paesi, ha visto materializzarsi risposte parecchio differenziate sotto il profilo occupazionale. Spiccano nel panorama internazionale tre economie – Irlanda, Spagna e Stati Uniti – dove la caduta dell'occupazione è stata decisamente più pronunciata che in altri paesi. La tendenza generale è stata comunque caratterizzata da perdite occupazionali significative, anche se tutto sommato di entità contenuta una volta considerata la severità della recessione.

Una tendenza peculiare di questo ciclo è difatti rappresentata, soprattutto per le economie dell'area dell'euro, dal fatto che la recessione si è tradotta in buona misura in una caduta ciclica della produttività del lavoro. Tale fenomeno ha avuto una spiccata connotazione settoriale, essendosi verificato prevalentemente nei settori dell'industria. La diversa intensità della caduta della produttività del lavoro modifica anche la posizione competitiva infra-area delle economie europee, evidenziando un deterioramento significativo della posizione italiana.

L'Italia ha difatti evidenziato una caduta della domanda di lavoro decisamente inferiore a quella del Pil. Il marcato disequilibrio fra il livello delle unità di lavoro e quello del valore aggiunto a fine

2009 non è però un fenomeno diffuso; esso risulta confinato ad un insieme relativamente ristretto di settori, che hanno sperimentato forti cadute dei livelli produttivi. Anche all'interno dello stesso settore industriale non tutti i settori hanno registrato contrazioni della produttività del lavoro.

Le reazioni disomogenee, a livello settoriale, della domanda di lavoro si sono tradotte anche in un impatto differenziato della crisi tra i diversi segmenti dell'occupazione (individuati distinguendo per genere, classe di età, livello di istruzione, area). La distribuzione di questi segmenti tra i vari settori non è uniforme, e quindi la sensibilità alle evoluzioni della domanda di lavoro è diversa. Un altro fattore che ha contribuito a determinare una reazione differenziata secondo le diverse caratteristiche riguarda le forme contrattuali: il lavoro flessibile– perlomeno nelle prime fasi della crisi – è stato più colpito. Dato che queste tipologie contrattuali tendono ad essere più diffuse all'interno di alcuni segmenti (in particolare, tra i lavoratori più giovani e nel Mezzogiorno), non stupisce che proprio in questi si sia registrata una contrazione maggiore.

Ad ogni modo, al di là delle differenti intensità di reazione, nessun segmento o quasi è risultato indenne dagli effetti del ridimensionamento dei livelli occupazionali, anche se i gli ambiti più critici sono individuabili tra i giovani, nelle regioni meridionali e tra le persone con modesti livelli di istruzione.

3.1 L'impatto della crisi sul mercato del lavoro nel 2009: un confronto internazionale

Risposte differenziate dei mercati del lavoro alla crisi

Il quadro macroeconomico che abbiamo descritto nel Capitolo 1 costituisce la premessa alle tendenze che hanno caratterizzato i mercati del lavoro delle maggiori economie avanzate nel corso del 2009 e a inizio 2010. L'aspetto probabilmente più interessante che emerge dalla lettura delle dinamiche affermatesi lo scorso anno è però rappresentato dall'eterogeneità nelle risposte occupazionali rispetto alla crisi nei diversi paesi. Ovvero, a partire da un andamento

ciclico nel complesso condiviso dalle varie economie, la risposta dei diversi mercati del lavoro alla crisi non è stata uniforme. In alcuni casi la crisi si è tradotta in perdite occupazionali di entità notevole, determinando una situazione del mercato del lavoro drammatica e non esente da implicazioni molto serie anche sul piano sociale; in altri, invece, le conseguenze della crisi sul mercato del lavoro sono risultate decisamente più contenute[1].

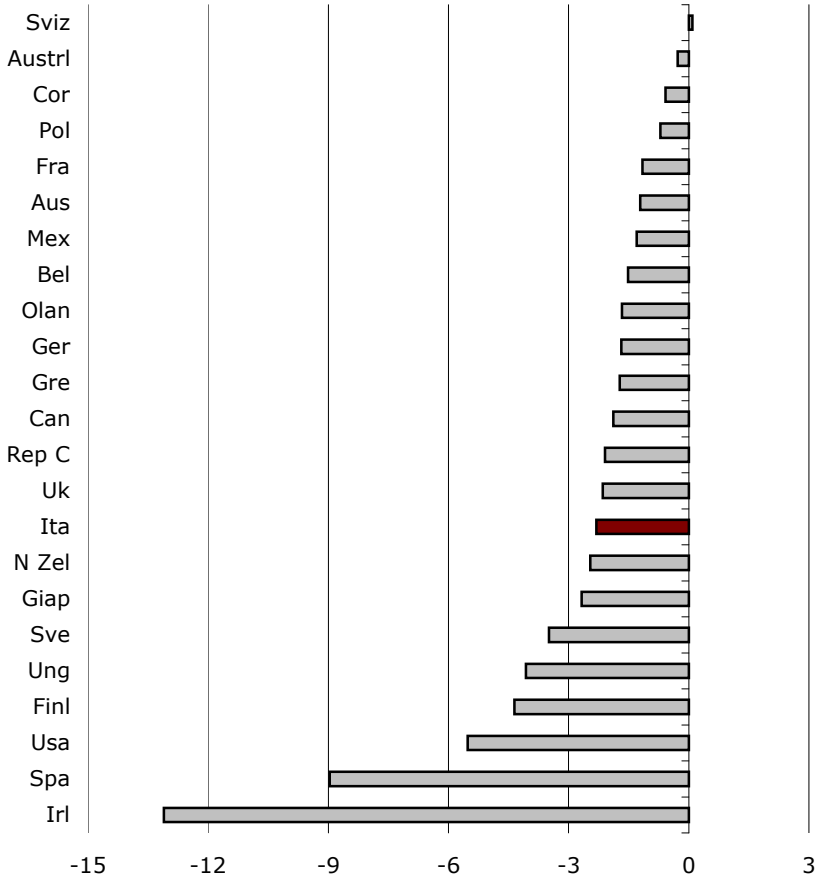
Data l'incertezza su tempi e intensità della fase di ripresa del ciclo economico internazionale, e tenendo anche conto del fatto che il ciclo dell'occupazione segue con un leggero ritardo temporale quello del prodotto, appare prematuro proporre una quantificazione definitiva delle conseguenze occupazionali della crisi. Limitando l'analisi alle evidenze disponibili sino a fine 2009 si può calcolare per un insieme ampio di economie Ocse (23 paesi), selezionate sulla base della disponibilità delle statistiche di base, la variazione dell'occupazione intervenuta fra il punto di massimo (raggiunto da ciascuno di essi solitamente nella prima metà del 2008) e il punto di minimo (quest'ultimo fra il secondo e il quarto trimestre del 2009). La caduta dell'occupazione così calcolata risulta pari al 2.7 per cento per l'Unione europea così come per il Giappone, mentre negli Stati Uniti la dimensione della contrazione è del 5.5 per cento. Fra i grandi paesi europei le perdite sono nel complesso contenute, non solo nelle economie dell'Europa continentale, fatta eccezione per la Spagna attraversata da una gravissima crisi del mercato del lavoro, ma anche nel Regno Unito.

Come si osserva dal grafico, la dispersione delle contrazioni nei livelli occupazionali osservata nel corso della recessione è particolarmente ampia, anche se risalta un gruppo ristretto di paesi che registra un vero e proprio tracollo della domanda di lavoro – essenzialmente Irlanda, Spagna e Stati Uniti – un altro gruppo che registra livelli occupazionali sostanzialmente stabili – Svizzera, Australia, Corea e Polonia – mentre per gli altri le perdite in assoluto sono significative, ma comunque di entità nel complesso contenuta se rapportata alla gravità della recessione. Inoltre, all'interno del gruppo di 23 paesi considerato nel grafico, ben 9 nella parte finale

[1] European Commission 2009d, Imf 2010, Oecd 2010 fra i vari contributi su questo tema

del 2009 avevano già iniziato a recuperare parte delle perdite occupazionali subite nei precedenti trimestri.

Occupazione 2007-2009:
var. % cumulate fra il massimo e il minimo

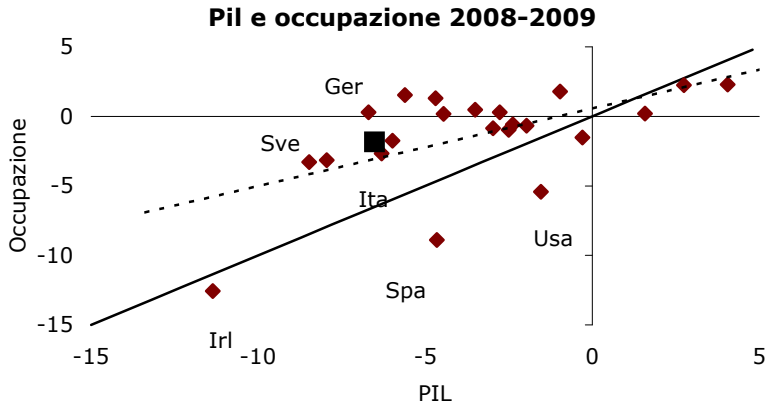


Fonte: elaborazioni REF su dati Ocse

La diversa intensità delle perdite occupazionali può essere ricondotta a un insieme di cause. Naturalmente, un primo elemento è relativo alla diversa dimensione della caduta del prodotto sperimentata in ciascun paese. L'entità della contrazione del Pil non pare però sufficiente per esaurire la spiegazione della diversità delle risposte occupazionali alla crisi economica.

Nel grafico successivo si pone difatti a confronto la variazione cumulata dell'occupazione fra la fine del 2007 e la fine del 2009 con la variazione del Pil intervenuta nello stesso periodo. In tal modo è possibile cogliere la misura in cui ciascun singolo paese possa avere

evidenziato una maggiore o minore elasticità dei livelli occupazionali rispetto alla variazione del prodotto nel corso della recessione.



Var. % cumulate fra il IV trim. 2007 e il IV trim. 2009
La linea continua è la bisettrice degli assi cartesiani; quella trateggiata l'interpolante delle osservazioni
Fonte: elaborazioni REF su fonti varie

L'ordinamento dei diversi paesi riportati nel grafico va nella direzione prevedibile, ovvero vi è una correlazione positiva fra l'andamento del Pil e dell'occupazione nei diversi paesi. Vi è però un addensamento di paesi che nel periodo in esame cumulano variazioni ancora positive, o solo marginalmente negative, dell'occupazione, a fronte di tassi di contrazione del Pil anche di una certa consistenza. Si nota anche come vi siano tre paesi – Irlanda, Spagna e Stati Uniti – che paiono evidenziare cadute occupazionali più marcate degli altri anche tenendo conto della dimensione delle perdite di prodotto. L'intensità della caduta occupazionale di questi tre paesi è quindi del tutto peculiare nel panorama internazionale. Naturalmente, dietro le *performance* registrate da ciascuno di essi vi sono specificità nazionali; volendo cercare un denominatore comune si può però osservare come queste tre economie siano quelle colpite in misura maggiore dallo sgonfiamento della bolla immobiliare. L'attività del settore delle costruzioni e del suo indotto è ad elevata intensità di lavoro, oltre che caratterizzata da assenza di ritardi temporali fra ciclo del prodotto e della domanda di lavoro, e questo concorre a spiegare la gravità della crisi. Contano anche elementi di carattere istituzionale, legati al fatto che questi paesi sono caratterizzati da mercati del lavoro flessibili, che comportano variazioni pronunciate

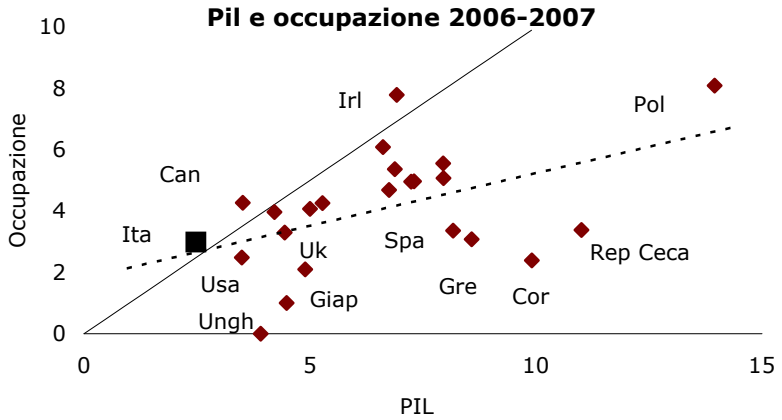
della domanda di lavoro nel corso del ciclo.

Nel grafico è tracciata sia l'interpolante fra i diversi punti (linea tratteggiata) che la bisettrice (linea continua). Quest'ultima linea rappresenta i punti in cui le variazioni dell'occupazione e quelle del prodotto si eguagliano: paesi che si collocano al di sotto di essa hanno variazioni dell'occupazione inferiori a quelle del Pil, ossia presentano una variazione positiva della produttività del lavoro (almeno nella misura del prodotto per occupato) nel corso del biennio, viceversa per i paesi che si collocano al di sopra.

Come si osserva dal grafico, delle 23 economie ivi rappresentate solamente sette hanno registrato variazioni positive del prodotto per occupato, mentre per tutte le altre si sono registrate variazioni negative, per cui si può affermare che nel corso dell'ultimo biennio vi sia stato un diffuso fenomeno di *labour hoarding*. Nella situazione opposta, vi sono anche paesi che nel periodo in esame evidenziano addirittura incrementi dell'occupazione, pur avendo registrato forti contrazioni del livello del prodotto; spicca fra queste il caso della Germania, dove si sono verificate perdite occupazionali del tutto marginali (a fine 2009 l'occupazione risulta ancora superiore rispetto ai livelli di inizio 2008) nonostante l'economia tedesca sia fra quelle che hanno subito la maggiore caduta del Pil.

Le tendenze emerse nel corso del biennio possono essere meglio apprezzate confrontandole con quelle del precedente biennio 2006-2007, periodo caratterizzato da una fase ciclica favorevole. Difatti, nessun paese presenta variazioni di segno negativo di Pil o occupazione. In questo periodo quasi tutti i paesi – fanno eccezione Italia, Irlanda e Canada - si collocano sotto la bisettrice, e quindi per lo più si osservano variazioni positive del prodotto per occupato. Si nota anche come Irlanda e Spagna, i due paesi che hanno presentato cadute occupazionali più marcate durante la crisi, siano anche fra quelli che erano stati caratterizzati dalla maggiore crescita nel corso della fase di sviluppo.

Il caso dell'economia tedesca, caratterizzata da livelli occupazionali stabili in presenza di una profonda contrazione del Pil, costituisce evidentemente un caso estremo rispetto a tendenze nella stessa direzione osservate anche in altre economie europee.

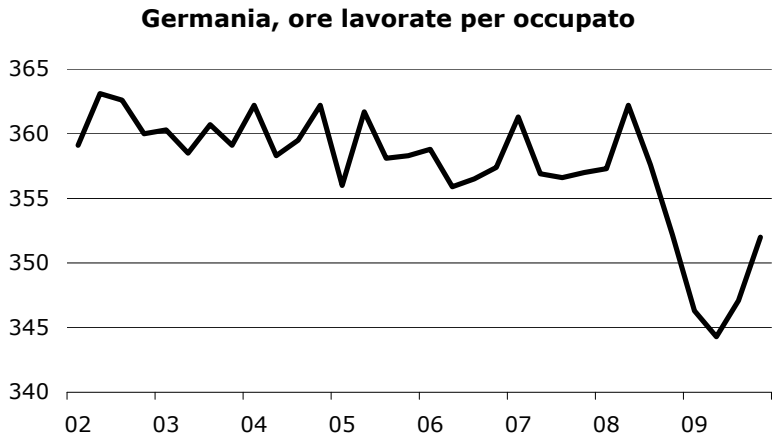


Var. % cumulate fra il IV trim. 2005 e il IV trim. 2007
La linea continua è la bisettrice degli assi cartesiani; quella trateggiata l'interpolante delle osservazioni
Fonte: elaborazioni REF su fonti varie

Tale risultato è dipeso dall'operare congiunto di diversi fattori: da un canto parte della caduta della produzione si è tradotta in una flessione della produttività, ovvero le ore lavorate sono cadute meno rispetto al Pil; dall'altro la caduta delle ore lavorate non trova riscontro dell'andamento degli occupati a seguito della caduta della ore lavorate pro-capite (Gern, 2010).

Si stima che a fronte di una caduta del Pil tedesco superiore al 5 per cento, circa il 2.5 sia stata assorbito attraverso la contrazione della produttività oraria, mentre un altro 3 per cento si sia tradotto in una caduta delle ore lavorate pro-capite.

La caduta delle ore lavorate per occupato è a sua volta stata determinata da diverse concause: la prima è costituita dal meccanismo del *Kurzarbeit* che consiste nella riduzione dell'orario attraverso un sussidio statale (un meccanismo simile a quello della Cig in Italia); il secondo è la riduzione delle ore di straordinario e la contrazione delle ore accumulate nei conti della "banca delle ore lavorate", uno strumento che sta acquisendo un certo rilievo in Germania per consentire una maggiore flessibilità nell'utilizzo della manodopera sulla base delle oscillazioni del ciclo produttivo. Il terzo elemento è costituito dal trend di riduzione degli orari di lavoro contrattuali e dall'aumento nella diffusione del part-time.



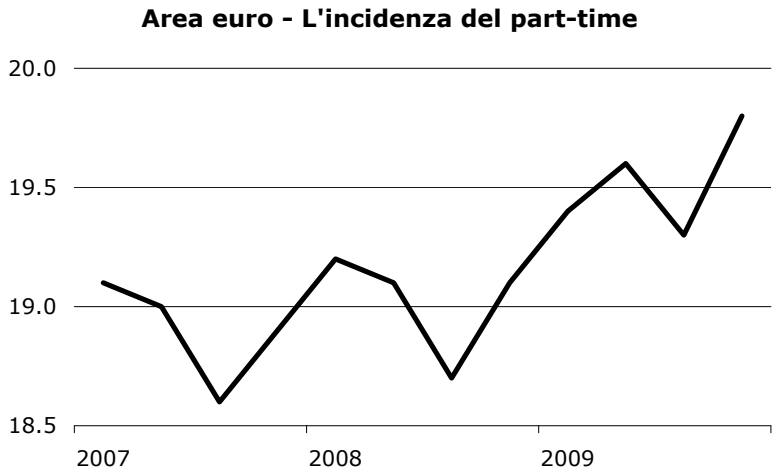
Dati trimestrali destagionalizzati
Fonte: elaborazioni REF su dati Statistisches Bundesamt

Quest'ultimo fenomeno nel 2009 è comune a diverse economie europee ed è risultato particolarmente marcato in Spagna; fuori dall'area euro anche il Regno Unito ha visto una crescita significativa dell'incidenza del part-time sul totale degli occupati. L'incremento del peso del part-time deriva anche da un effetto di composizione settoriale. Difatti, in tutti i paesi europei le perdite occupazionali si sono concentrate nell'industria, dove il peso del part-time è basso, mentre l'occupazione ha continuato a crescere nei servizi, dove l'incidenza del tempo parziale è più elevata. Il fenomeno dell'aumento dell'incidenza del part-time in Europa nel corso del 2009 potrebbe anche nascondere situazioni di involontarietà nella scelta dell'orario ridotto da parte di lavoratori che non riescono a trovare un impiego a tempo pieno.

Andamenti settoriali dell'occupazione nell'area euro

La recessione si è tradotta in diverse economie europee in una caduta ciclica del prodotto per occupato. Pertanto, le divergenze nella dinamica del Pil non esauriscono la spiegazione della diversa entità delle perdite occupazionali osservate in ciascun paese, il che equivale a dire che nella fase di contrazione del Pil l'elasticità dell'occupazione al ciclo può essere stata anche molto diversa a seconda dei paesi.

A spiegare tali differenze concorrono in parte le caratteristiche istituzionali dei diversi mercati del lavoro. Ad esempio, mercati



Occupati a tempo parziale in percentuale del totale degli occupati
Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat

del lavoro flessibili tendono in genere ad esibire una maggiore reattività dei livelli occupazionali al ciclo, evidenziando maggiori e più rapide cadute dei livelli dell'occupazione, compensate però da una maggiore intensità occupazionale della fase di ripresa. Questa circostanza sembra suggerire che un conto definitivo del costo della crisi potrà essere effettuato solamente quando si osserveranno i comportamenti della successiva fase di ripresa, e si potrà verificare se date perdite occupazionali vengono recuperate in tempi rapidi, oppure tendono ad essere di carattere persistente.

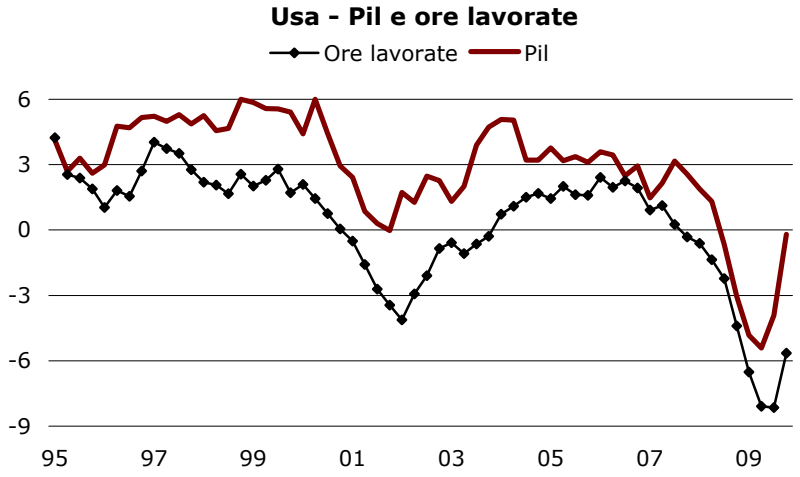
La particolare articolazione settoriale della crisi spinge a guardare con maggiore attenzione alle tendenze dell'occupazione soprattutto nell'industria e nelle costruzioni. Dato che è in questi settori che si sono concentrate le perdite di prodotto, non stupisce di riscontrarvi anche le perdite di posti di lavoro più marcate. Naturalmente, anche nei servizi vi sono state perdite occupazionali, anche se il quadro è meno grave, oltre che di lettura meno complessa, rispetto all'industria.

Difatti, l'occupazione nei **servizi** non aveva registrato perdite nel corso della prima parte del 2008; le riduzioni si sono difatti verificate soprattutto nella prima parte del 2009 e già nella seconda metà dell'anno si è assistito ad una stabilizzazione dei livelli. Tale andamento appare in linea con la dinamica del valore aggiunto dei servizi. È pertanto presumibile che in questi settori la crisi non trasmetta al nuovo ciclo l'eredità di livelli occupazionali in eccesso

Riquadro 3.1 - Tendenze del mercato del lavoro negli Stati Uniti

Come si è visto, a parte il caso di due economie relativamente piccole, come Spagna e Irlanda, quella americana è l'economia che nel panorama internazionale ha subito i maggiori costi occupazionali della recessione. Questo è vero non solo nel confronto *cross-country*, ma anche comparando le conseguenze dell'ultima recessione con le altre crisi del passato.

Facendo inizialmente riferimento alla contabilità nazionale, che fornisce una misura dell'input di lavoro basata sulle ore lavorate, si nota subito l'intensità della contrazione della domanda di lavoro avvenuta nel corso della crisi. In effetti, nel corso della recessione la produttività del lavoro americana non si è mai ridotta, e l'intensità della contrazione delle ore lavorate ha largamente superato quella del Pil.



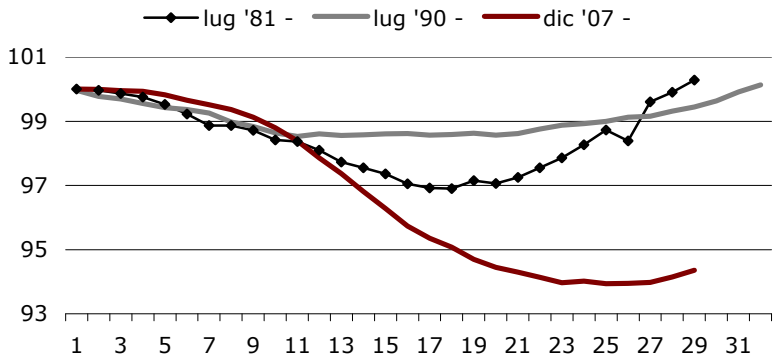
Settore privato non agricolo. Var. % tendenziali
Fonte: elaborazioni REF su dati Bls

In conseguenza di ciò, la crisi si è tradotta in pesanti perdite di posti di lavoro. A partire dal massimo di fine 2007, sino al minimo di inizio 2010, si è registrata una perdita di otto milioni e 350mila occupati, pari al 6 per cento in due anni. Tale contrazione è inferiore a quella delle ore lavorate, essendosi ridotte le ore lavorate pro-capite, come solitamente accade nel corso delle fasi di recessione del ciclo.

L'eccezionalità della caduta degli occupati osservata nel corso della crisi può essere apprezzata confrontando l'andamento

dell'occupazione americana con quello osservato negli episodi recessivi più gravi degli ultimi decenni. In particolare, nel grafico si illustra l'andamento dell'occupazione nella fase attuale e nel corso delle recessioni dei primi anni ottanta e primi anni novanta. I livelli occupazionali sono rappresentati come indici posto pari a 100 il punto di massimo del ciclo. Oltre all'intensità della contrazione, dato che la caduta recente è stata decisamente più ampia rispetto a quelle del passato, si osserva anche la maggiore estensione temporale della recente fase di caduta; i livelli occupazionali sono difatti tornati ad aumentare solo a marzo 2010, a oltre due anni dal precedente massimo, mentre nelle altre due recessioni considerate l'inversione di tendenza è iniziata all'incirca dopo un anno e mezzo.

Usa - L'occupazione durante le recessioni



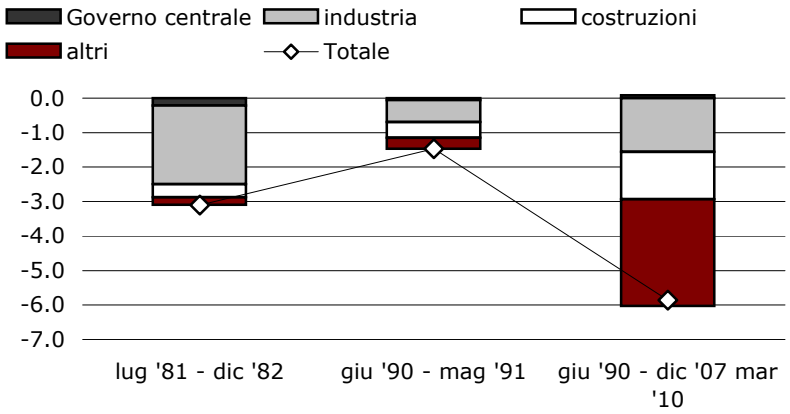
Indice fatto pari a 100 il punto di massimo del livello dell'occupazione
Fonte: elaborazioni REF su dati Bls

L'entità delle perdite occupazionali evidenzia una articolazione settoriale del tutto particolare in quanto la profondità delle perdite occupazionali negli Stati Uniti pare attribuibile al fatto che la crisi del mercato del lavoro è stata trasversale ad un numero ampio di settori.

Riproponendo ancora il raffronto con la reazione dell'occupazione durante le recessione dei primi anni ottanta e novanta si osserva difatti come queste fasi si fossero caratterizzate per perdite occupazionali concentrate nel settore manifatturiero a fronte di un contributo leggermente negativo delle costruzioni e praticamente nullo per gli altri settori. Nell'ultima crisi resta il contributo negativo dell'industria, meno accentuato rispetto alla crisi dei primi anni ottanta anche per il minore peso del manifatturiero rispetto al passato, ma si amplia decisamente il ruolo delle costruzioni. Peraltro, il numero degli occupati nell'edilizia aveva iniziato a ridursi prima

di quello dell'economia nel complesso; confrontandosi con il valore massimo toccato ad agosto 2006 si registra una perdita di 2 milioni e 133mila occupati. L'ordine di grandezza delle perdite occupazionali osservate nel settore delle costruzioni è simile a quello osservato nel settore manifatturiero.

Usa - Contributo dei settori produttivi alla variazione % dell'occupazione nel corso delle recessioni



Fonte: elaborazioni REF su dati Bls

L'altra metà degli oltre otto milioni di posti di lavoro andati perduti nel corso della crisi è dunque legata agli altri settori dei servizi e questa è la vera novità dell'ultima crisi. Rispetto al passato si osserva una significativa riduzione dell'occupazione nel settore dei servizi alle imprese dove sono andati persi oltre un milione e mezzo di posti e in quello del commercio, con una caduta di un milione e 100mila posti; peculiare anche l'andamento nel settore della finanza dove sono stati perduti oltre 600mila posti.

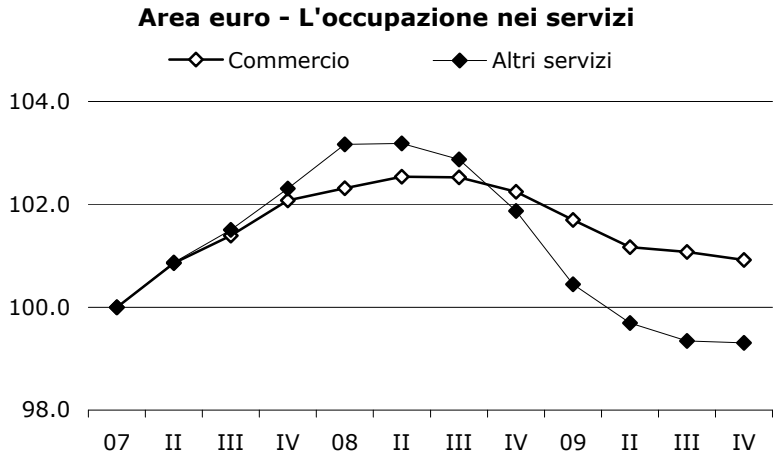
L'articolazione settoriale della crisi del mercato del lavoro americano è abbastanza peculiare nel panorama internazionale. Difatti, nel confronto con i paesi europei si osservano conseguenze occupazionali della recessione estese in misura maggiore ai settori dei servizi, mentre in Europa l'effetto sull'industria è stato prevalente.

In generale, dalla reazione occupazionale delle due aree rispetto alla crisi paiono emergere due tipi di reazioni differenti, in buona misura legate anche alle scelte di politica economica. Difatti, nella tradizione americana, l'obiettivo è stato quello di garantire la massima flessibilità per consentire alla imprese di adeguare rapidamente i livelli occupazionali ai fabbisogni produttivi. In Europa i Governi hanno invece cercato di assecondare il mantenimento del

rapporto fra lavoratore e impresa, coerentemente con l'obiettivo di evitare uscite di lavoratori dal mercato, con conseguenti perdite di capitale umano ed effetti di isteresi della disoccupazione, come osservato durante le recessioni del passato.

La diversa reazione del mercato del lavoro alla crisi ha anche influenzato i risultati delle imprese, visto che la caduta della produttività del lavoro ha influenzato sfavorevolmente l'andamento dei margini di profitto delle imprese europee mentre, viceversa, quelle americane hanno mantenuto margini invariati nel corso della recessione. Questo aspetto è importante perché da esso discende il rischio che l'aggiustamento del mercato del lavoro europeo possa protrarsi ancora per un lasso temporale relativamente esteso, mentre nel caso americano probabilmente il punto di minimo per l'occupazione è stato definitivamente superato.

rispetto ai fabbisogni produttivi. Nelle economie dell'area dell'euro secondo l'Eurostat nel 2009 l'occupazione si è contratta dell'1.2 per cento nel settore del commercio, e del 3 per cento negli altri settori dei servizi. Le divergenze fra le maggiori economie sono nel complesso limitate, con l'eccezione anche in questo caso della Spagna che ha evidenziato flessioni più marcate (-4 per cento nel commercio e -6.5 per gli altri servizi).



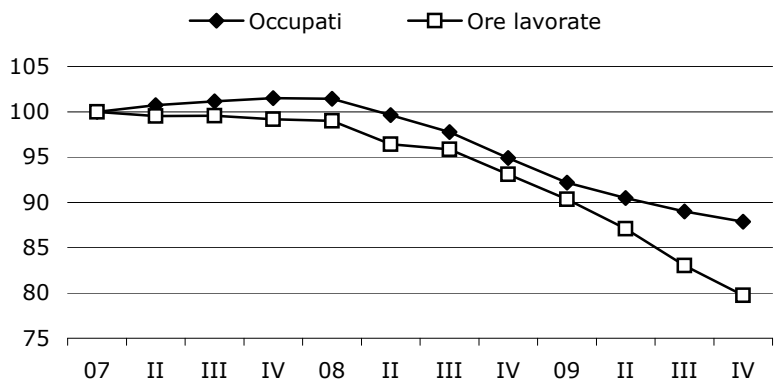
Indice I 2007 = 100
Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat

Un discorso diverso vale invece per il settore delle **costruzioni**. Si tratta di uno dei comparti più colpiti dalla crisi a seguito dell'inversione di quello che certamente è stato per la maggior parte delle economie avanzate il più grande ciclo immobiliare del dopoguerra. Le ripercussioni sull'occupazione del settore delle costruzioni sono state drammatiche, con una caduta dell'8.7 per cento nella media del 2009, che segue alla flessione del 2.4 già registrata nel corso del 2008. La caduta dei livelli occupazionali del 2009 è stata in genere condivisa dalle maggiori economie, ad eccezione della Germania che non ha sperimentato una crisi immobiliare non avendo condiviso con gli altri paesi la precedente fase di espansione.

Sul dato medio dell'area ha però influito in maniera decisiva il crollo osservato in Spagna, dove gli occupati del settore delle costruzioni si sono ridotti del 23 per cento nel 2009 dopo essersi già contratti del 9.3 per cento nel corso del 2008.

Il settore dell'edilizia è peraltro uno di quelli che più si prestano a variazioni nel numero di ore lavorate per occupato, soprattutto perché per i dipendenti dell'edilizia tipicamente tende a variare il numero delle giornate lavorate nel corso dell'anno. Non a caso dal grafico si osserva come rispetto ai valori di inizio 2007 gli occupati si siano contratti del 12 per cento, a fronte di una caduta delle ore lavorate pari al 20 per cento. Tale andamento segnala che gli effetti della recessione si sono in parte tradotti in riduzioni dei livelli occupazionali e in parte in una contrazione dei redditi pro-capite degli occupati dell'edilizia.

Area euro - Occupati e ore lavorate nel settore delle costruzioni



Indici I 2007 = 100
Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat

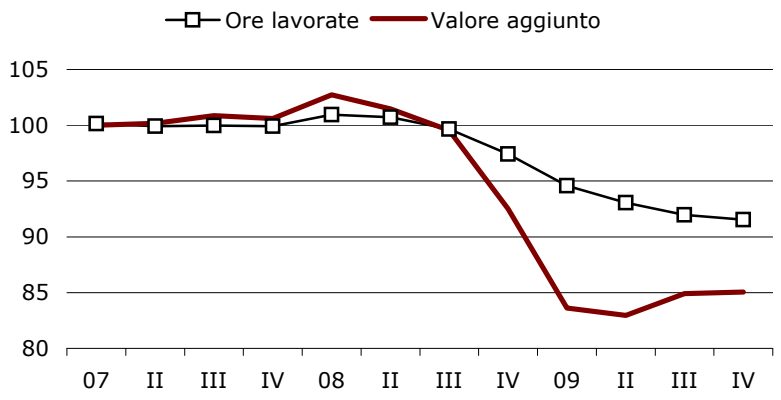
La dimensione del labour hoarding nei settori dell'industria europea

Una delle peculiarità del fenomeno della caduta del prodotto per occupato osservata in Europa nel 2009 è costituita dalla connotazione settoriale: difatti, la caduta del prodotto è stata molto accentuata proprio nei settori industriali, determinando in questi una divaricazione ampia fra l'andamento del valore aggiunto e quello della domanda di lavoro.

Nell'area euro la dimensione del *labour hoarding* nell'industria è risultata importante. Difatti, a fronte di una contrazione del valore aggiunto industriale pari a circa il 15 per cento a fine 2009 rispetto ai valori pre-crisi la contrazione della domanda di lavoro, in termini

di ore lavorate, ammonterebbe a circa l'8 per cento. La caduta ciclica della produttività del lavoro nel settore manifatturiero risulterebbe quindi pari a oltre il 7 per cento. Alla luce di tale divergenza, si spiega anche come, pur avendo l'industria toccato il punto di minimo in termini di livello del prodotto nel secondo trimestre del 2009, la domanda di lavoro avrebbe continuato a ridimensionarsi anche nei trimestri successivi.

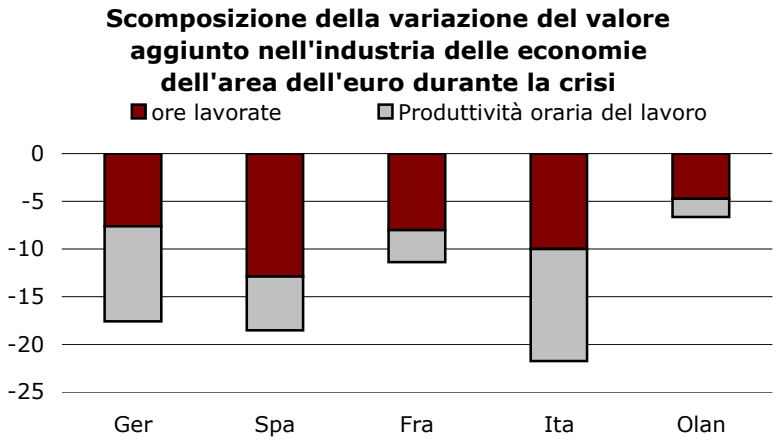
Area euro - Valore aggiunto e ore lavorate nel settore manifatturiero



Indici I 2007 = 100
Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat

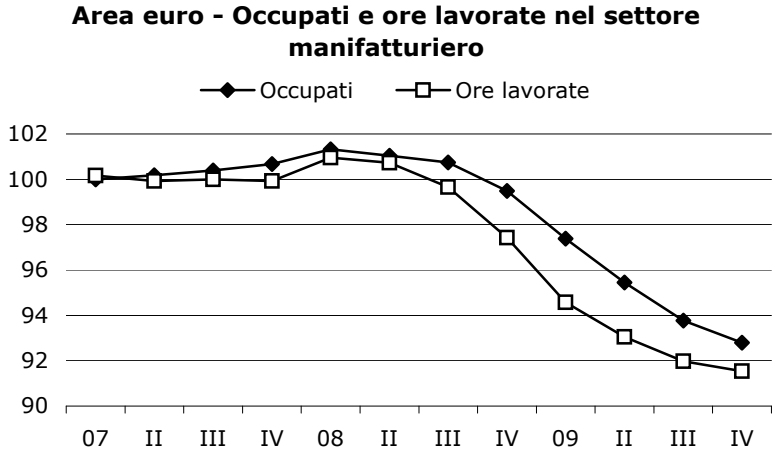
Le economie che all'interno dell'are euro hanno sperimentato la più ampia caduta ciclica della produttività del lavoro sono Italia e Germania, anche a causa della significativa contrazione subita dall'attività industriale rispetto alle altre maggiori economie europee. La minore contrazione della domanda di lavoro rispetto alla caduta del prodotto rappresenta naturalmente un fattore di squilibrio, e potrebbe segnalare l'attesa da parte delle imprese di un recupero dei livelli di attività. In caso contrario, ci si deve attendere che l'adeguamento del livello della domanda di lavoro rispetto ai più bassi livelli del prodotto debba essere ancora completato.

Un altro aspetto da segnalare è che la relazione fra input di lavoro, misurato sulla base delle ore lavorate, e numero di occupati ha presentato in diversi casi divergenze anche significative nel corso della crisi. In condizioni normali l'andamento delle ore lavorate può effettivamente essere approssimato sulla base della dinamica del



Var. % cumulata del valore agg a p costanti: fine 2009 rispetto alla media del 2007
Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat ed Istat

numero degli occupati. Nelle fasi di inversione del ciclo economico però la relazione fra queste due variabili può evidenziare discontinuità legate alla variazione del numero di ore lavorate pro-capite. Questo avviene perché, ad esempio, durante le crisi si riduce il numero delle ore di straordinario; in alcuni casi poi diviene rilevante l'effetto delle misure a sostegno del reddito del lavoratore che consentono di non interrompere il rapporto di lavoro, determinando cioè una diminuzione delle ore lavorate, ma non una corrispondente riduzione del numero di occupati. Questo effetto è stato particolarmente rilevante in Italia e Germania dove si è verificata una significativa crescita del numero di lavoratori in Cassa integrazione guadagni e in Kurzarbeit.



Indici I 2007 = 100
Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat

Produttività e cambiamenti nella posizione competitiva delle economie europee

La crisi, essendosi tradotta in significative contrazioni del prodotto per ora lavorata, ha determinato una situazione squilibrata per l'industria europea, avendo generato forti incrementi del costo del lavoro per unità di prodotto che sono andati a deteriorare la redditività delle imprese.

Questo aspetto ribadisce la difficoltà del sistema industriale europeo a sostenere un elevato stock di occupati in eccesso rispetto ai fabbisogni produttivi. Tale circostanza si ricollega anche ad un altro aspetto, su cui si è soffermato il dibattito più recente, in relazione all'evoluzione dei livelli di competitività delle economie all'interno dell'area euro.

È noto che gli ultimi anni hanno evidenziato significativi cambiamenti della posizione competitiva delle maggiori aree dell'economia mondiale. A un ampio surplus delle partite correnti delle maggiori economie asiatiche, soprattutto la Cina, si contrappone l'elevato disavanzo dei conti con l'estero degli Stati Uniti.

Rispetto a questa configurazione, l'area dell'euro mantiene una posizione dei conti con l'estero nel complesso abbastanza equilibrata. Proprio questa circostanza è stata più volte richiamata per affermare che in termini generali la posizione competitiva europea nel complesso non presenta particolari problemi.

La situazione complessiva dell'area dell'euro rappresenta però l'esito della compensazione di situazioni relativamente divaricate: già prima della crisi si poteva difatti individuare un gruppo di paesi, e principalmente la Germania, caratterizzato da un saldo delle partite correnti in avanzo e una tendenza a guadagnare competitività, a fronte di un altro gruppo di paesi, e principalmente la Spagna, ma anche l'Italia fra questi, con un saldo delle partite correnti in disavanzo e una tendenza al deterioramento della posizione competitiva.

Tale situazione riflette il fatto che dall'avvio dell'euro i paesi con maggiori dinamiche del costo del lavoro non sono stati quelli caratterizzati da tassi di crescita della produttività nel manifatturiero più elevata.

Per questo motivo la Germania, adottando politiche volte a favorire la posizione competitiva dell'industria, si è caratterizzata

per una maggiore crescita della produttività e per una dinamica più contenuta del costo del lavoro. Sino a quando l'economia europea si è mantenuta lungo una fase ciclica relativamente favorevole, questa situazione è apparsa sostenibile. Viceversa, in una fase di crisi acuta dei settori industriali è emerso il problema dell'aggiustamento da parte dei paesi che hanno perso competitività per effetto di una maggiore crescita salariale e/o una minore dinamica della produttività del lavoro.

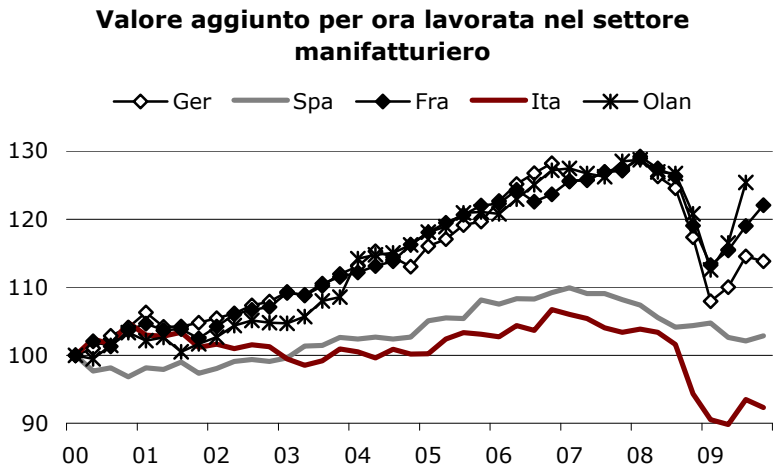
Naturalmente il problema acquisisce un particolare significato se si pensa che la crisi ha generato un eccesso di capacità produttiva a livello globale, che probabilmente in alcuni casi comporterà politiche di ristrutturazione, con lo smantellamento degli impianti esistenti. In questo contesto, le imprese e le economie più fragili potrebbero soccombere rispetto a quelle più competitive. È per questa ragione che si può presumere che il processo di ristrutturazione in atto a livello internazionale renderà insostenibili nel corso dei prossimi anni le cadute dei livelli della produttività verificatesi nel corso del 2009.

Economie che dovessero presentare cadute persistenti della produttività si troverebbero difatti nella posizione di subire pressioni nella direzione di una fase di deflazione salariale, processo che, oltre a richiere molto tempo per esplicarsi, avrebbe anche effetti sfavorevoli sulla dinamica della domanda interna.

Allo scopo di evidenziare la dimensione quantitativa di questo fenomeno, nel grafico si illustra l'andamento del valore aggiunto per ora lavorata nelle maggiori economie dell'area euro.

Come si vede la divaricazione nelle tendenze di fondo è precedente l'arrivo della crisi, sebbene quest'ultima abbia in alcuni casi esacerbato le differenze. Conta non solo la dimensione della caduta ciclica della produttività del lavoro, ma anche la rapidità del recupero; Francia e Olanda hanno già registrato un rialzo nel corso della seconda parte del 2009, mentre Italia e Spagna sono rimaste in prossimità dei minimi registrati nel corso della crisi.

Il caso dell'Italia è evidentemente del tutto peculiare, perché la recessione ha azzerato i già miseri guadagni registrati fra il 2005 e il 2008.



Indici I 2000 = 100
Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat

3.2 Le tendenze in Italia e il dettaglio settoriale

2009 in sintesi

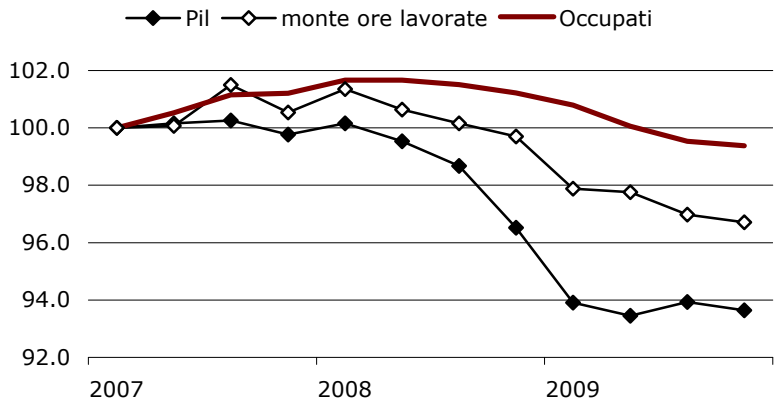
La precedente discussione dell'andamento della produttività nei paesi europei introduce quelle che paiono essere le caratteristiche fondamentali della reazione del mercato del lavoro italiano alla crisi. In estrema sintesi, la contabilità nazionale ha mostrato come la discussa caduta ciclica della produttività del lavoro sia risultata in Italia molto marcata; la contrazione della domanda di lavoro, misurata sulla base delle ore lavorate, risulta difatti decisamente inferiore a quella del valore aggiunto. Difatti nel 2008 la caduta del Pil (-1.3 per cento) è andata integralmente a carico della produttività del lavoro (-1.3 per cento) a fronte di un monte ore lavorate stabile in media sul livello dell'anno precedente, mentre nel 2009 la caduta del Pil (-5.1 per cento) si è ripartita secondo una flessione delle ore lavorate del 3.1 per cento e una contrazione della produttività del 2 per cento.

La caduta dell'occupazione risulta poi a sua volta decisamente meno marcata di quella delle ore lavorate. Il mercato del lavoro ha quindi per ora reagito alla crisi attraverso la caduta delle ore lavorate pro-capite, cui in buona misura ha contribuito l'ampio ricorso alla Cassa integrazione.

In conseguenza di ciò, rispetto ai valori di inizio 2007 il Pil risultava a fine 2009 inferiore del 6.4 per cento a fronte di un numero di occupati non molto diverso rispetto a tre anni prima.

A tale ordine di risultati si guarda da un canto con soddisfazione, perché vuol dire che le implicazioni di ordine sociale della crisi economica sono state minimizzate, ma d'altro canto con preoccupazione, perché segnala la formazione di uno squilibrio la cui ricomposizione potrebbe anche passare attraverso una fase di duratura contrazione dei livelli dell'occupazione negli anni a venire.

Italia - Pil, ore lavorate, occupati



Indici I 2007 = 100
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Andamenti settoriali

La disaggregazione settoriale di tali tendenze consente una lettura più precisa dei comportamenti che hanno caratterizzato la crisi del 2009. Un primo passaggio è quello di escludere dal dato generale alcuni settori particolari in modo da analizzare un aggregato più prossimo alle fluttuazioni del ciclo economico. Prendendo a riferimento il "settore privato non agricolo"[2] possiamo osservare come si amplifichi tanto la dimensione della caduta del prodotto, rispetto a quella osservata per l'intera economia, quanto quella delle ore lavorate.

Naturalmente, questo dipende dal fatto che nel settore pubblico

[2] In realtà con questo termine ci riferiamo all'aggregato cosrtuito sottraendo dal totale l'agricoltura e l'intero settore "Istruzione, sanità, altri serv pubbl e privati" che comprende, oltre all'intera Pa, anche alcune attività di servizi fornite da privati.

e nell'agricoltura tanto l'attività economica quanto la domanda di lavoro non risentono dell'andamento ciclico. La caduta del Pil per il settore privato non agricolo risulta così pari al -1.6 per cento nel 2008 e al 7 per cento nel 2009. La minore contrazione del prodotto si ripartisce fra una maggiore caduta delle ore lavorate e una maggiore contrazione della produttività del lavoro. Nel complesso del biennio 2008-2009 la produttività oraria si sarebbe ridotta del 4.2 per cento.

Dal punto di vista dell'articolazione settoriale di tali tendenze, è evidente come vi sia una precisa gerarchia legata alla profondità della recessione, che ha colpito innanzitutto l'industria in senso stretto e in misura leggermente inferiore le costruzioni. All'interno dei servizi si distigue soprattutto la caduta del valore aggiunto dell'aggregato del "commercio, alberghi …".

Il fenomeno della caduta della produttività del lavoro, già di entità rilevante guardando al complesso dell'economia, assume quindi una connotazione ancor più marcata considerando che esso è stato concentrato nei settori dell'industria e solo in una parte dei servizi, settori la cui incidenza in termini di occupazione è pari a circa la metà del totale.

Valore aggiunto, ore lavorate e produttività del lavoro
Var. % medie annue

	Valore agg.		**Ore lavorate**		**Produtt del lavoro**	
	2008	**2009**	**2008**	**2009**	**2008**	**2009**
Agricoltura	1.0	-3.1	-2.6	-2.8	3.7	-0.3
Industria in s.s.	-3.6	-15.2	-1.2	-7.4	-2.4	-8.4
Costruzioni	-2.4	-6.7	-0.7	-3.9	-1.7	-2.9
Commerc, alb, rist, trasp, comunic	-1.1	-6.3	-0.9	-2.0	-0.2	-4.4
Credito, assic, servizi alle imprese	-0.2	-1.6	3.5	-4.7	-3.5	3.3
Istr , sanità, serv pubbl e a persone	0.0	0.0	0.7	0.3	-0.7	-0.3
Totale	**-1.2**	**-5.5**	**-0.1**	**-3.1**	**-1.1**	**-2.4**
Tot priv no agr	**-1.6**	**-7.0**	**-0.1**	**-4.3**	**-1.5**	**-2.8**

Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat

I settori industriali più colpiti dalla crisi

La divaricazione settoriale sottolineata in precedenza ha messo in luce la peculiare intensità della contrazione del prodotto avvenuta nell'industria e la minore intensità della caduta della domanda di lavoro. Tale aspetto può essere approfondito passando ad un maggiore livello di disaggregazione settoriale.

La scomposizione secondo il dettaglio della contabilità nazionale consente di cogliere l'evoluzione del profilo trimestrale, disaggregando la trasformazione industriale in otto settori. Dobbiamo segnalare al proposito che per ottenere questo maggiore livello di disaggregazione occorre passare dall'analisi in termini di monte ore lavorate alle unità di lavoro standard da contabilità.

In generale, le cadute più ampie dei livelli di attività hanno interessato i settori industriali più a monte della catena produttiva, quelli cioè più distanti da consumatori finale, e che hanno visto cumularsi le decisioni di destoccaggio da parte di tutte le imprese collocate lungo la filiera. Sono quindi i produttori di intermedi, insieme a tutti quelli produttori di macchinari, ad avere evidenziato le cadute del prodotto più marcate.

Il dettaglio settoriale conferma poi le consuete regolarità cicliche, con contrazioni molto marcate della produzione per i produttori di beni durevoli, e meno pronunciate per i produttori di beni non durevoli.

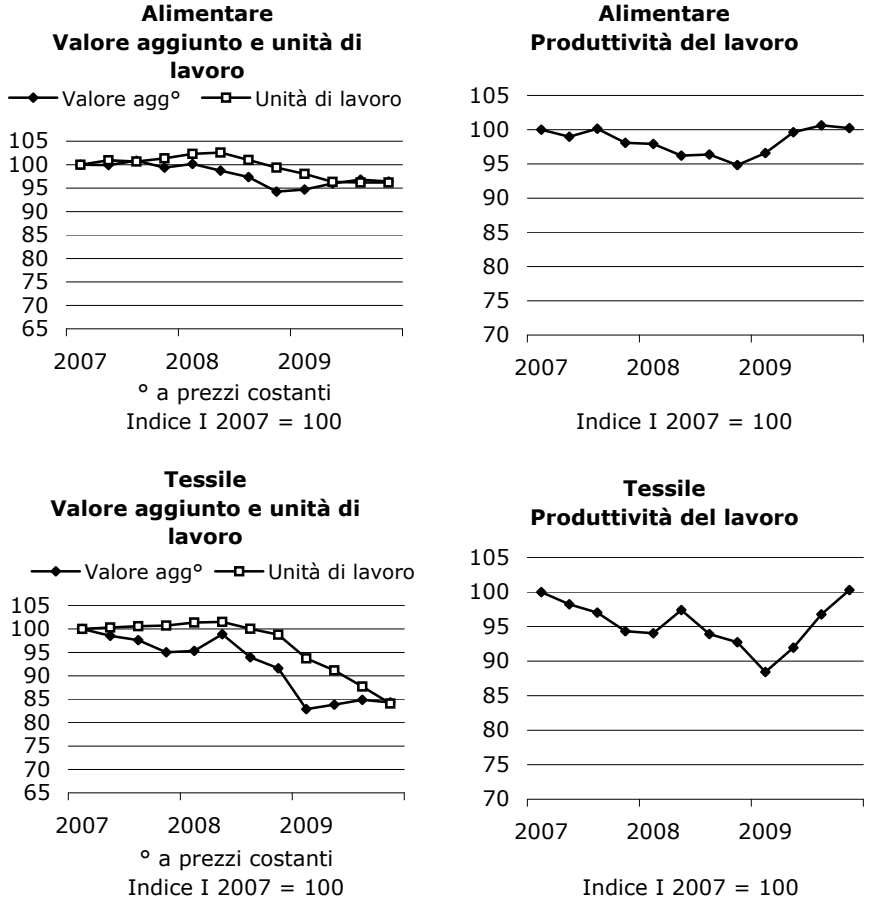
Guardando all'articolazione settoriale della relazione fra valore aggiunto e domanda di lavoro, il set di grafici allegato evidenzia come i vari settori si siano caratterizzati per un percorso relativamente differenziato.

Innanzitutto, vi sono due aggregati, quello dell'alimentare e quello della chimica (con circa 475mila e 200mila unità di lavoro rispettivamente prima della crisi) per i quali la recessione è stata blanda, e dove la produttività del lavoro è già ritornata sui valori pre-crisi senza grosse contrazioni della domanda di lavoro.

Altri due settori hanno visto un ritorno della produttività del lavoro sui livelli pre-crisi, ma non tanto per effetto del recupero dei livelli produttivi, quanto a seguito della caduta delle unità di lavoro.

Si tratta della filiera del tessile-abbigliamento (comprensiva

Valore aggiunto, unità di lavoro, produttività del lavoro: andamenti settoriali



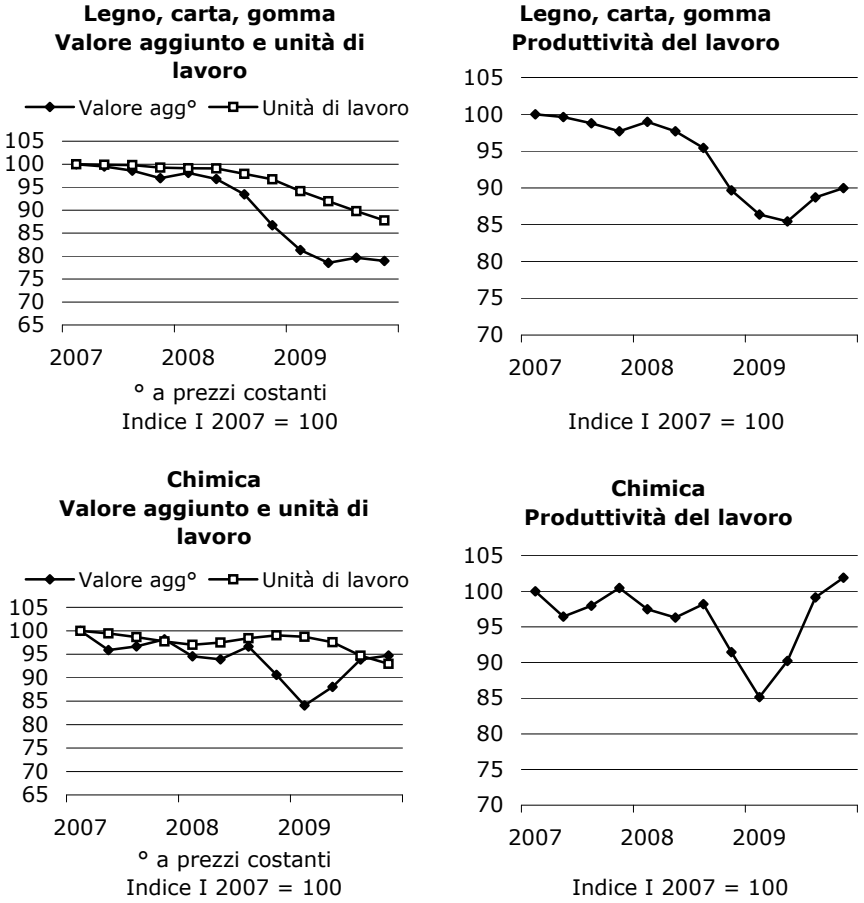
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

in questa aggregazione di quella delle pelli) e del settore della produzione di mezzi di trasporto (per i quali le unità di lavoro nel 2007 ammontavano a 700mila e 280mila rispettivamente).

Nel primo caso a fine 2009 sia i livelli produttivi che la domanda di lavoro presentavano una contrazione intorno al 15 per cento, mentre nel secondo le perdite superavano il 20 per cento.

I quattro settori sinora presi in considerazione, e nei quali a fine 2009 non si registravano fenomeni di *labour hoarding* di rilevo, pesavano nel 2007 per circa un terzo delle unità di lavoro dell'industria.

Valore aggiunto, unità di lavoro, produttività del lavoro: andamenti settoriali

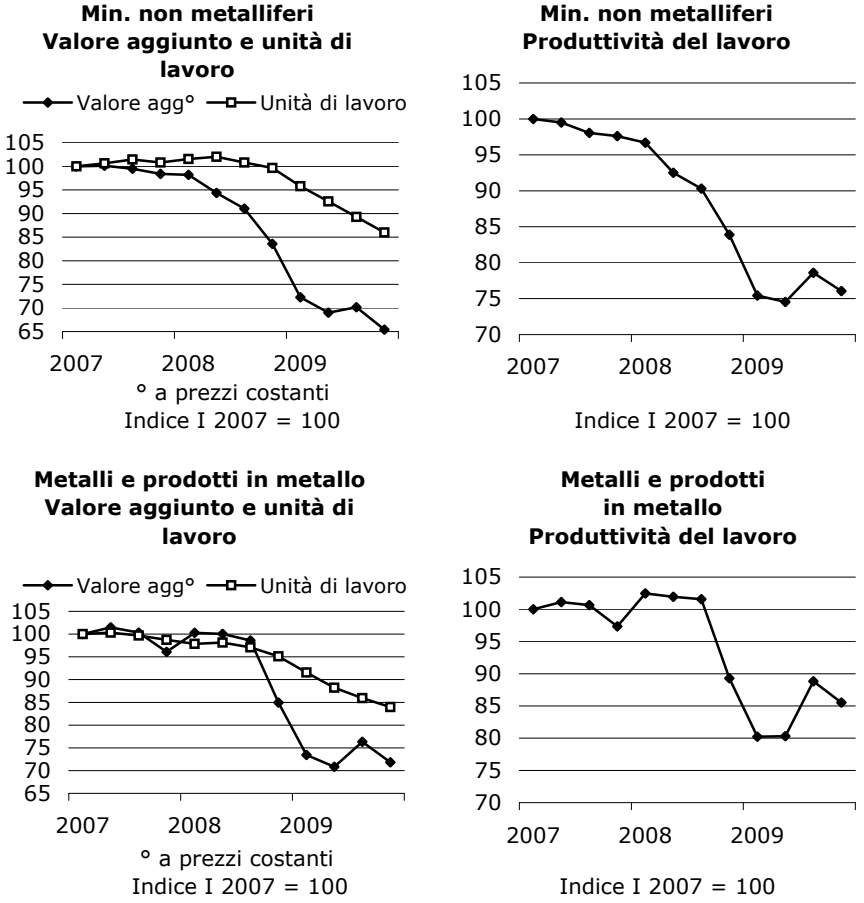


Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Vi sono poi quattro settori in cui la produttività del lavoro resta distante dai valori pre-crisi pur avendo iniziato a recuperare nella seconda parte del 2009, soprattutto a seguito della protratta fase di contrazione delle unità di lavoro a fronte di un livello del valore aggiunto che si è stabilizzato.

In questo gruppo vi sono l'aggregato dell'industria del "legno, carta, gomma" (930mila unità di lavoro nel 2007) e quello dei "metalli e prodotti in metallo" (920mila), la meccanica (un milione e 100mila unità) e il settore della "lavorazione di minerali non metalliferi" (250mila).

Valore aggiunto, unità di lavoro, produttività del lavoro: andamenti settoriali

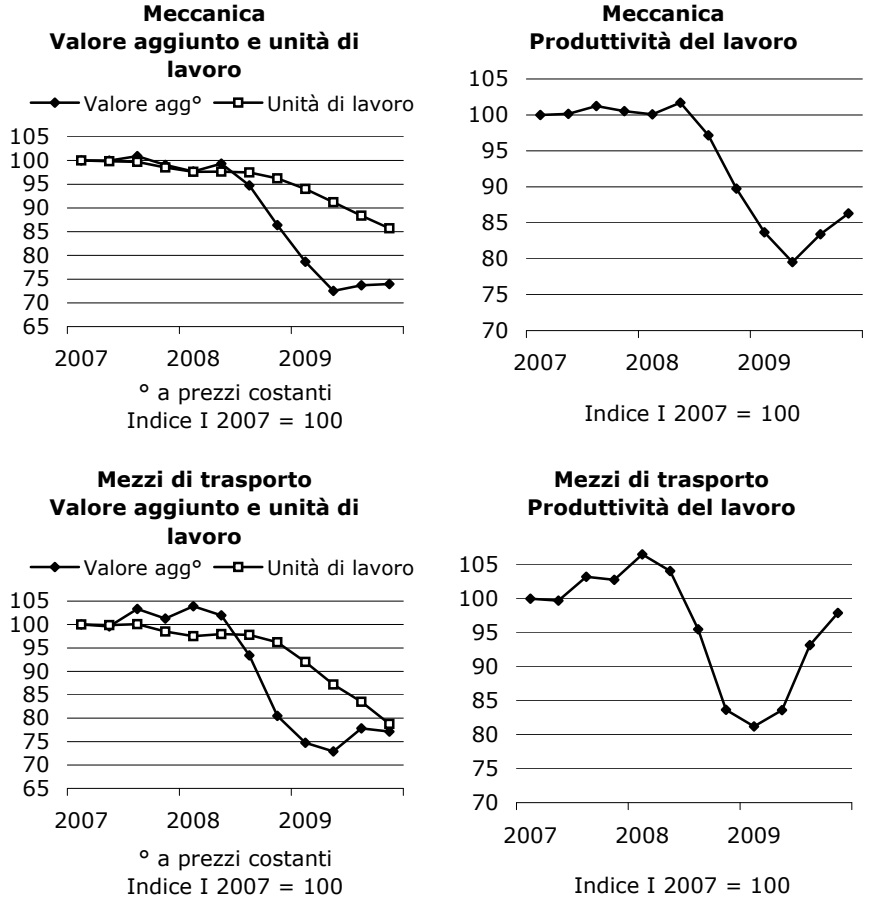


Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Nel settore del "legno, carta, gomma" la produttività del lavoro a fine 2009 era ancora inferiore del 10 per cento circa rispetto al livello di inizio 2007, il che vuol dire che se i livelli produttivi restassero stabili occorrerebbe una perdita di circa 90mila unità di lavoro per ripristinare il livello della produttività precedente la crisi.

Nella metallurga e nella meccanica i livelli della produttività erano del 15 per cento inferiori ai livelli pre crisi, per cui occorrerebbe una perdita di 300mila unità di lavoro per ritornare sui livelli della produttività del lavoro pre-crisi, e infine per la lavorazione di minerali siamo ancora su un livello della produttività del 25 per cento inferiore ai valori d'inizi 2007, e questo richiederebbe una caduta di 60mila unità di lavoro.

Valore aggiunto, unità di lavoro, produttività del lavoro: andamenti settoriali



Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Sulla base di queste considerazioni si può quindi azzardare una quantificazione del *labour hoarding* a fine 2009 nell'ordine delle 450mila unità di lavoro per il complesso dell'industria rispetto alla perdita di 650mila unità già cumulata da fine 2008 a inizio 2009.

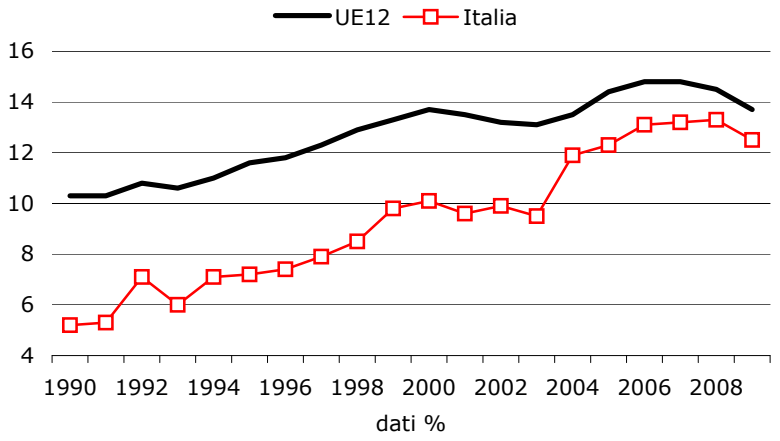
3.3 I sommersi e i salvati: come la crisi si è declinata tra i diversi segmenti della manodopera in Italia

Crollo dei contratti a termine e aumento della precarietà

Negli ultimi anni il mercato del lavoro in Italia ha conosciuto notevoli mutamenti, con un intenso sviluppo del segmento più flessibile, grazie all'introduzione di nuove tipologie di inquadramenti contrattuali del lavoratore (già con il pacchetto Treu del 1997 e poi con la riforma Biagi del 2003). La creazione di posti di lavoro "atipici" è stata resa più semplice, riducendo così le rigidità del mercato del lavoro. La riduzione delle rigidità e quindi dei costi impliciti ha favorito la crescita occupazionale anche in un periodo, come i primi anni duemila, in cui l'attività produttiva non mostrava andamenti particolarmente vivaci.

Nel giro di poco tempo, l'incidenza del lavoro temporaneo sull'occupazione dipendente è quasi raddoppiata, passando dall'8 per cento di fine anni novanta al 13.3 per cento del 2008. Tra i paesi dell'area euro l'Italia è stato uno di quelli in cui l'incremento dell'incidenza in tale periodo è aumentata maggiormente, anche se va ribadito che i livelli di incidenza del lavoro temporaneo sono ancora contenuti quando confrontati con quanto registrato in altri paesi (in particolare, in Spagna).

Incidenza occupazione temporanea sull'occupazione dipendente

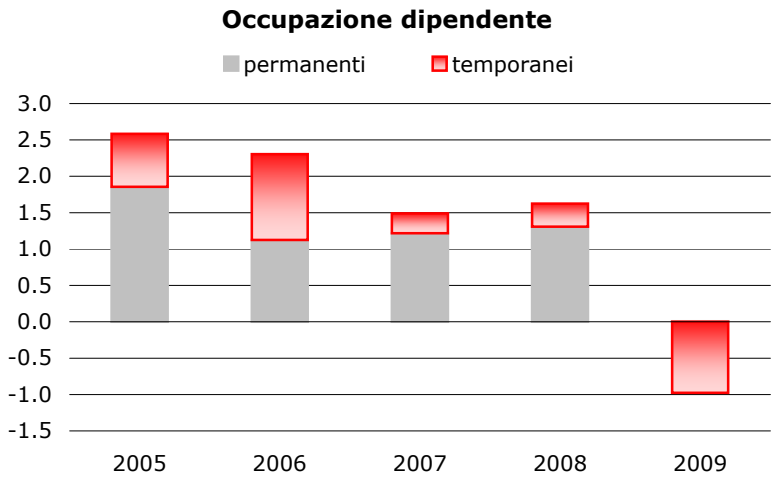


dati %
Fonte: dati Eurostat

Nel corso del 2009, però, si è registrata un'importante correzione dell'incidenza dell'occupazione temporanea sull'occupazione dipendente totale, scesa dal 13.3 al 12.5 per cento in un solo anno. Tale riduzione è una conseguenza della caduta più marcata della domanda di lavoro per il segmento meno protetto dell'occupazione, e ha caratterizzato peraltro non solo l'Italia, ma la maggior parte dei paesi europei. Le imprese hanno infatti affrontato la flessione della domanda di lavoro, conseguente alla caduta dell'attività produttiva (al netto delle diminuzioni di orario e del ricorso a strumenti come la Cassa Integrazione), riducendo innanzi tutto, la componente della propria manodopera per la quale il costo dell'interruzione del rapporto di lavoro è inferiore. Non sono stati rinnovati i contratti a termine giunti a scadenza, e così alla fine della prima metà del 2009 l'occupazione a termine si era già ridotta di quasi il 5 per cento rispetto ai livelli medi registrati nel corso del 2008. La flessione è proseguita anche nella seconda parte dell'anno, quando si sono cominciati a osservare i primi effetti negativi anche sulla componente più solida dell'occupazione. Nel complesso del 2009 il numero di occupati con contratti a termine si è così ridotto del 7.3 per cento, e alla fine dell'anno la perdita totale rispetto al massimo (toccato a metà del 2008) è stata dell'11 per cento, pari a 269mila occupati temporanei in meno. La caduta complessivamente osservata dell'occupazione dipendente, pari all'1 per cento nella media d'anno, si è così concentrata interamente sui temporanei, mentre il contributo apportato dall'occupazione permanente è stato nullo.

Utilizzando lo strumento delle matrici di transizione[3], che permettono di analizzare i flussi tra un anno e l'altro, si osserva

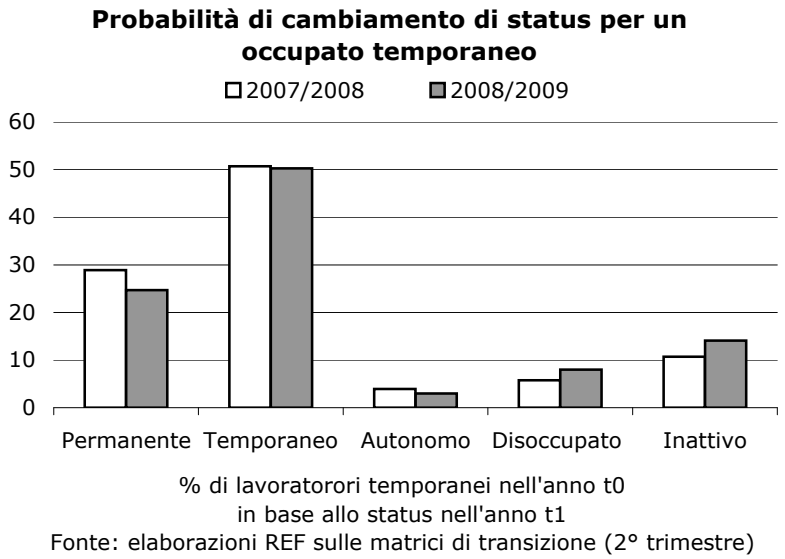
[3] Le matrici di transizione permettono di confrontare la situazione della popolazione in età lavorativa con quanto rilevato l'anno precedente. Per poter costruire tali matrici è necessario disporre di un panel longitudinale, che includa solo gli individui che sono stati intervistati per l'indagine Istat sia nell'anno di riferimento che in quello precedente. La rilevazione sulle forze di lavoro è costruita in modo tale che ogni famiglia rientrante nel campione segua uno schema di rotazione per le interviste successive e pertanto a distanza di un anno dall'altro, per ogni trimestre c'è una sezione del campione che viene intervistata in entrambe le occasioni. La procedura di costruzione del panel si basa sull'abbinamento degli individui tra le rilevazioni nei due anni in esame, sulla costruzione delle popolazioni di riferimento e il bilanciamento delle stime longitudinali con quelle sezionali. Rispetto alle elaborazioni longitudinali effettuate dall'Istat (Istat, 2010a) ci sono alcune differenze metodologiche, soprattutto nella costruzione della popolazione di riferimento (che nel caso dell'Istat è stimata utilizzando anche i propri dati di fonte demografica), che rendono poco significativi i confronti dei risultati.



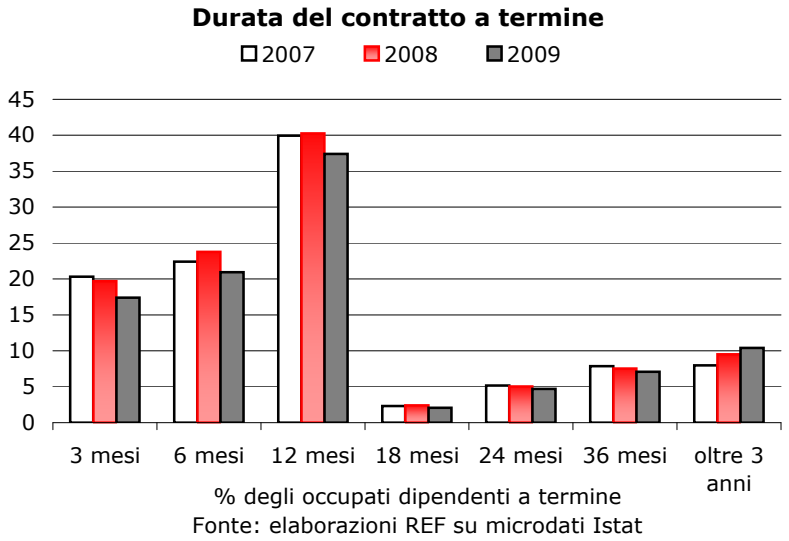
Var. % a/a e contributi alla crescita
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat.

come la crisi abbia avuto un effetto tutt'altro che trascurabile sulle probabilità di cambiamento di status per i lavoratori temporanei. Una persona che risultava occupata dipendente con un contratto a termine nel 2007, nel 2008 aveva il 50.7 per cento delle probabilità di rimanere nello stesso status (dato che i contratti generalmente durano almeno un biennio), e il 28.9 per cento delle probabilità di diventare occupato permanente, passando così ad una forma di occupazione più stabile. Nel 2009 si rileva una sostanziale stabilità della probabilità di restare temporaneo (pari al 50.3 per cento), un calo della probabilità di passare all'occupazione permanente (24.7 per cento), mentre è aumentata la probabilità di perdere l'occupazione (la probabilità di disoccupazione è aumentata dal 5.8 all'8 per cento), o di uscire addirittura dal mercato del lavoro (la probabilità di passare nelle fila degli inattivi è salita dal 10.7 al 14.1 per cento). Analizzando più nel dettaglio l'occupazione a termine, si osserva come sia aumentata, rispetto al passato biennio, la percentuale di occupati temporanei involontari, ovvero quelle persone che dichiarano di essere così inquadrate contrattualmente perché non hanno trovato un impiego a tempo indeterminato. Tale quota è salita difatti dal 90.8 del 2007 per cento al 93.4.

È anche aumentata la durata media dei contratti a termine, salita dai 13.8 mesi medi del 2007 ai 15 del 2009; tale risultato è dovuto alla riduzione di tale tipo di occupazione concentrata soprattutto sulle durate più brevi (quelle che sono venute a scadenza nell'ultimo



anno). La contrazione ha interessato meno invece i contratti di durata più lunga, i cui periodi di rinnovo sono maggiormente dilatati e quindi meno frequenti. È presumibile che con il passare del tempo, in previsione di prolungate difficoltà del mercato del lavoro, tale situazione si inverta. In altre parole, è possibile che i nuovi contratti saranno prevalentemente a durata più breve, onde poterli non rinnovare in caso di ulteriori difficoltà, mentre quelli a durata più lunga andranno gradualmente in esaurimento. Già oggi, metà degli occupati a termine hanno contratti che non superano i 10 mesi, e per tre su quattro si arriva al massimo all'anno.

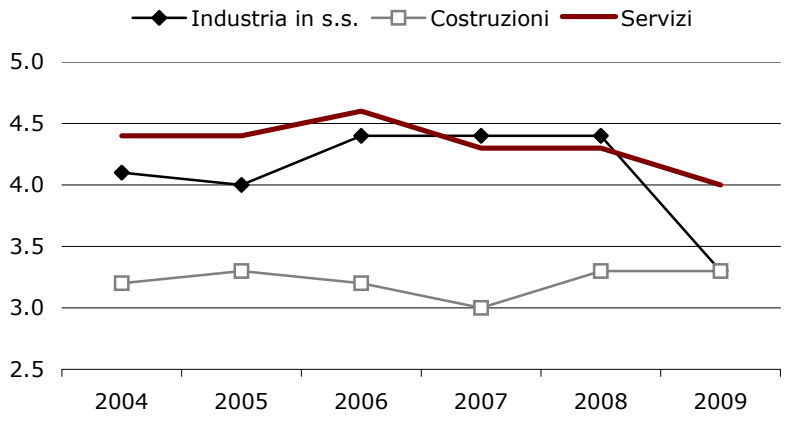


In calo le ore lavorate, anche attraverso il part time

Uno degli strumenti con cui le imprese hanno affrontato la riduzione dell'attività produttiva e di conseguenza dei fabbisogni di manodopera è stato la diminuzione degli orari di lavoro. In particolare, il ricorso alla Cassa Integrazione ha permesso di ridurre le ore lavorate senza interrompere i rapporti di lavoro adeguando così l'input di lavoro ai ridimensionati fabbisogni produttivi.

Gli indicatori elaborati dall'Istat sulle **ore lavorate** pro capite nelle imprese dell'industria e dei servizi[4] segnalano d'altronde una contrazione del 5.3 per cento (a parità di giorni lavorativi) delle ore lavorate pro capite rispetto al 2008; tale riduzione è decisamente marcata nell'industria in senso stretto (-8.4 per cento) e meno nei servizi (-3.3 per cento) e nelle costruzioni (-0.8 per cento). La maggior caduta osservata nell'industria è coerente con la caratterizzazione prettamente industriale della crisi. Gli indicatori peraltro segnalano una riduzione della quota di ore di straordinario, che nell'industria in senso stretto è scesa da 4.4 a 3.3 ore di straordinario su cento lavorate, un calo mai osservato nel quinquennio precedente. Nei servizi, invece, la riduzione è stata più contenuta (da 4.3 al 4 ore su cento). L'incidenza delle ore di Cig è salita da 10.3 ore (su mille lavorate) del 2008 a 38.5 nel 2009 per il totale dell'economia e, nel caso dell'industria in senso stretto, da 18.3 a 81.8.

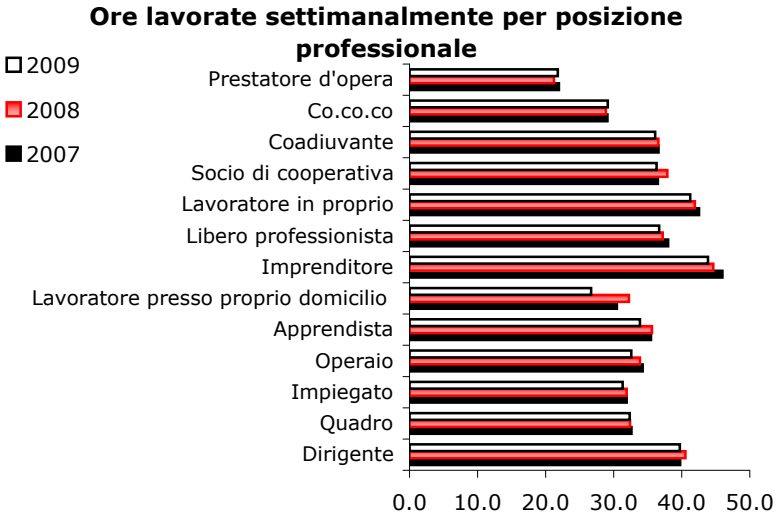
Incidenza ore di straordinario



Ore di straordinario ogni cento lavorate
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

[4] Tali dati sono prodotti dall'Istat integrando due rilevazioni: quella mensile sulle grandi imprese e quella trimestrale sui posti vacanti e le ore lavorate. La prima copre la popolazione di imprese con almeno 500 dipendenti, la seconda invece le imprese con almeno 10 dipendenti. Le ore lavorate si intendono per dipendente.

L'analisi dei microdati tratti dalla Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro conferma il calo delle ore lavorate pro capite, seppure con ordini di grandezza diversi, dovuti anche alla diversa natura dell'indagine[5]. Gli occupati intervistati hanno infatti denunciato una riduzione del numero medio di ore lavorate settimanalmente, sceso da 34.8 a 34 tra il 2008 ed il 2009. Complessivamente, rispetto al 2007, la riduzione è stata del 3.3 per cento. Il calo è stato però piuttosto differenziato attraverso le diverse posizioni professionali; le riduzioni più intense hanno interessato gli operai, ai quali quando possibile è stata applicata la Cig, gli apprendisti (anch'essi coperti dalla Cig in deroga), e i soci di cooperative. In controtendenza sono risultati i co.co.co e i prestatori d'opera occasionale, le cui ore lavorate in media settimanalmente sono aumentate; bisogna però rilevare che il numero di co.co.co si è ridotto drasticamente (-17.2 per cento) e lo stesso dicasi per i prestatori d'opera (-6.2 per cento); per queste figure, in altre parole, la riduzione dell'input di lavoro è stata sulle teste e non sulle ore lavorate pro capite.



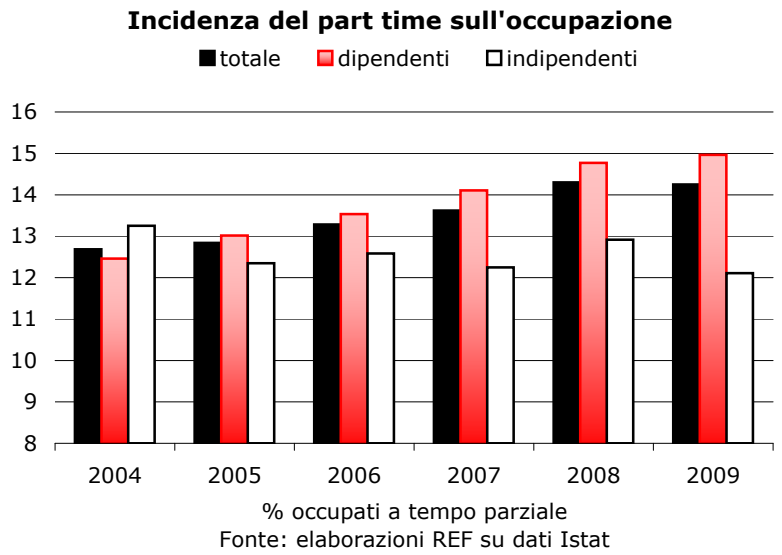
Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

In Italia, però, diversamente da quanto osservato in media per l'area euro, il calo delle ore lavorate non si è accompagnato ad un incremento deciso del **part time** sull'occupazione totale. Altrove,

[5] La Rilevazione sulle Forze di lavoro è invece compiuta sui lavoratori e non sulle imprese, riguarda sia gli occupati dipendenti che quelli indipendenti, include tutti i settori, è continua e riferita alla settimana dell'indagine.

il maggior ricorso al tempo parziale ha permesso di ridurre le ore mediamente lavorate pro capite, consentendo una correzione più contenuta del numero di occupati. In Italia, invece, questo non pare essere accaduto: l'incidenza del part time sull'occupazione totale è rimasta pressoché stabile sui livelli (massimi) toccati nel 2008, pari al 14.3 per cento. Gli occupati a tempo parziale si sono difatti ridotti dell'1.9 per cento, una contrazione anche maggiore di quanto rilevato invece per l'occupazione a tempo pieno.

Tale risultato, per certi aspetti sorprendente, è però la sintesi di due tendenze opposte rilevate tra gli occupati dipendenti e quelli indipendenti. Tra i primi l'incidenza del part time è aumentata: anche in un anno di correzione dei livelli occupazionali, l'occupazione a tempo parziale è rimasta stabile (+0.3 per cento rispetto al 2008), grazie soprattutto alla crescita tra le donne. Il contributo apportato alla variazione dell'occupazione dipendente complessiva è stato pertanto positivo, seppur marginale. Diverso è invece il discorso per gli occupati indipendenti, il cui numero complessivo si è ridotto: le perdite si sono concentrate soprattutto sulla componente a tempo parziale, la cui contrazione è stata del 9.6 per cento in un solo anno.

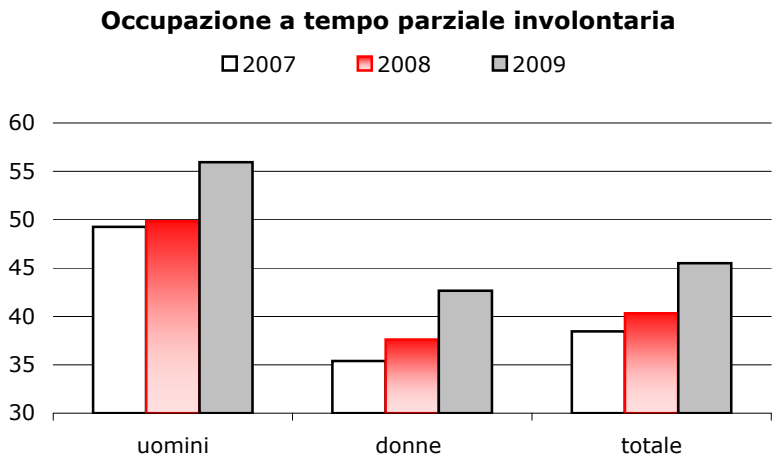


Pertanto, almeno per i dipendenti, anche nel nostro paese si è osservata una sostituzione di occupati a tempo pieno con occupati a tempo parziale; tale fenomeno ha però una specifica caratterizzazione

settoriale, avendo interessato esclusivamente i servizi e, in parte, le costruzioni. In questi settori, in altre parole, la correzione dell'input di lavoro è avvenuta in misura minore facendo ricorso a strumenti come la Cassa Integrazione (la cui incidenza sulle ore lavorate è però aumentata) e maggiormente invece aumentando la quota di lavoratori part time. La maggior differenza tra i due settori riguarda invece il genere dei lavoratori coinvolti. Nelle costruzioni l'incremento del tempo parziale ha riguardato sostanzialmente gli uomini, che rappresentano più del 90 per cento degli occupati nel settore; ciononostante, l'incidenza complessiva del part time rimane inferiore ai livelli medi (solo il 5.7 per cento dei dipendenti sono a tempo parziale). Nelle costruzioni l'incremento del part time ha carattere anticiclico, costituendo un modo di bilanciare parte della caduta della domanda di lavoro. Nei servizi, invece, la crescita del tempo parziale rappresenta una prosecuzione di tendenze già in atto da tempo, parzialmente contrastata dagli andamenti ciclici. Difatti, la crescita della diffusione dell'occupazione a tempo parziale, in particolare tra le donne, è strutturale ed è una conseguenza di mutamenti sociali e nella struttura della forza lavoro; l'andamento ciclico ha comportato una frenata di tale tendenza all'aumento, che per gli uomini ha significato una contrazione e per le donne un abbassamento dei ritmi di crescita. Ciononostante, la maggior femminilizzazione del terziario ha consentito di registrare un complessivo incremento dell'occupazione a tempo parziale, che rappresenta ora quasi un quinto (il 19.2 per cento) dell'occupazione dipendente nei servizi.

L'uso del lavoro a tempo parziale come strumento per far fronte al calo della domanda di lavoro si riflette anche sulla volontarietà dell'occupazione part time: mentre tra gli uomini occupati a tempo parziale quasi metà (nel biennio 2007-08) lo era perché non aveva trovato un'occupazione a tempo pieno, tra le donne tale quota era molto più bassa (poco più di un terzo). Per le donne, infatti, il part time rappresenta spesso un'opportunità di conciliare le responsabilità familiari (spesso prevalentemente a loro carico) con gli impegni lavorativi. Dal 2009, però, si rileva un deciso incremento della quota di occupati part time involontariamente (perché non hanno trovato un impiego a tempo pieno), anche tra le donne, per le quali la quota di part time volontarie (45 per cento) è ora quasi pari alla quota

di part time involontarie (42 per cento). La restante quota delle risposte indica che l'occupazione a tempo parziale è per altri motivi.



% lavoratori part time che dichiarano di essere così occupati perché non hanno trovato un impiego a tempo pieno
Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

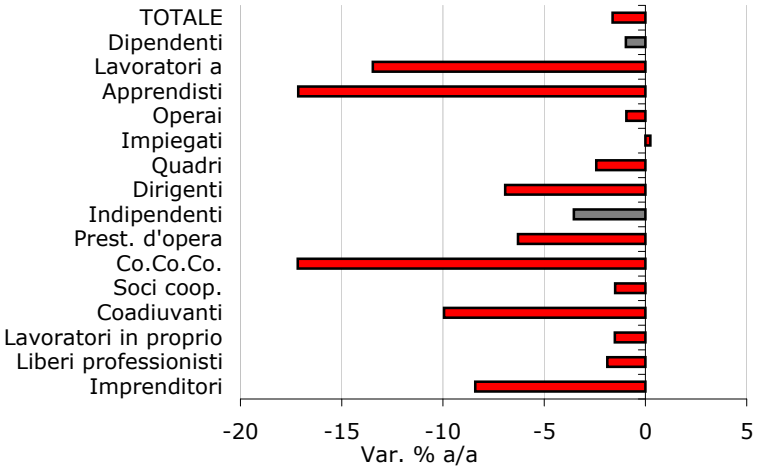
Prosegue la caduta dell'occupazione indipendente

Benché il 2009 sia stato un anno particolare, dal punto di vista dell'andamento dell'**occupazione indipendente** non ha rappresentato un momento di rottura, ma al più l'acutizzazione di dinamiche già esistenti. È da circa un quinquennio, infatti, che l'occupazione indipendente – con la sola eccezione del 2006 - è in contrazione. Tra il 2004 ed il 2009 si sono complessivamente persi 537mila occupati, pari ad una riduzione dell'8.5 per cento. Non stupisce, pertanto, che in un anno di crisi l'occupazione indipendente abbia continuato a contrarsi, ad un tasso del 3.5 per cento sul 2008.

La perdita di 211 mila occupati nel solo 2009 ha prevalentemente interessato due figure professionali: i collaboratori (co.co.co), che hanno sperimentato un calo deciso (-17.2 per cento rispetto al 2008) e i lavoratori in proprio, il cui calo percentuale è stato più contenuto ma che in termini assoluti si sono ridotti di 54mila occupati. Il numero di imprenditori si è ridotto dell'8.4 per cento e quello dei coadiuvanti nell'azienda di un familiare del 9.9 per cento; alle tendenze di medio periodo si sommano infatti gli effetti della crisi, che ha condotto alla chiusura delle imprese meno competitive o con maggiori problemi di liquidità, spesso di piccole dimensioni e a gestione familiare.

Ciononostante, l'incidenza dell'occupazione indipendente su quella totale, pur essendosi ridotta, in Italia resta su livelli eccezionalmente elevati: quasi un occupato su quattro (il 24 per cento) nel 2009 era indipendente, a fronte di un'incidenza inferiore alla metà rilevata nel complesso dell'area euro (11 per cento).

Occupati per posizione professionale - 2009



Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Tra gli occupati dipendenti, invece, solo per gli impiegati si è registrata una stabilità nel numero di occupati (cresciuti dello 0.2 per cento rispetto al 2008), grazie probabilmente alla maggior tenuta del settore dei servizi. Va però rilevato che anche per questo segmento dell'occupazione il 2009 ha rappresentato un anno di rottura, dato che si è interrotta una crescita costante che nell'ultimo quadriennio era stata a tassi medi annui non lontani dal 3 per cento.

Una crisi generazionale

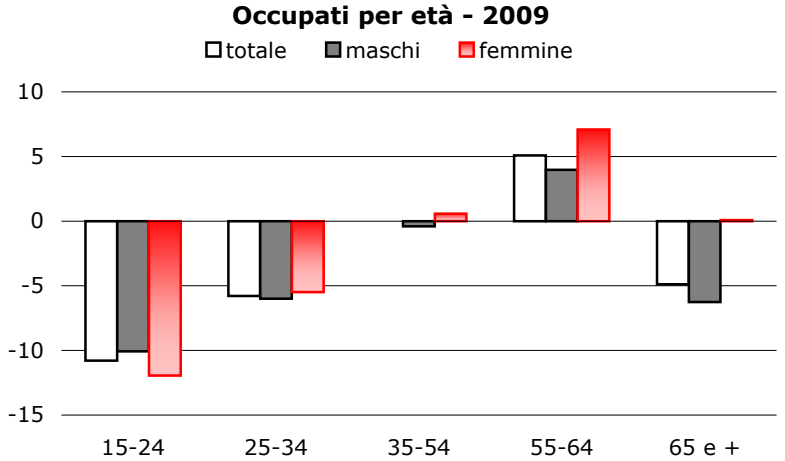
Distinguendo gli occupati in base alle **classi di età** si osserva chiaramente come gli unici a non aver apparentemente risentito della crisi sono stati i lavoratori più maturi, appartenenti alla classe 55-64 anni, il cui numero è risultato in aumento anche nel 2009. Tale incremento è frutto della crescita dell'offerta di lavoro da parte di questa classe d'età, a sua volta esito di una maggior propensione alla partecipazione al mercato del lavoro. I 55enni entrati in questa

classe d'età oltre ad essere più numerosi dei 65enni che ne sono usciti tendono anche a posticipare il pensionamento, restando mediamente occupati più a lungo (anche se 91mila hanno invece perso il posto di lavoro).

Per tutte le altre classi di età, invece, si registra una contrazione particolarmente marcata per i più giovani. Per le persone tra i 15 e i 24 anni la caduta è notevole, -10.8 per cento in un solo anno, e anche tra gli occupati più grandi (fino a 34 anni) si rileva un'intensa riduzione (-5.8 per cento).

In termini assoluti, tra il 2008 ed il 2009 si sono persi 485mila posti di lavoro per persone fino ai 34 anni, mentre per le classi più mature (dai 35 anni in su) si registra un incremento di 125mila occupati, concentrati essenzialmente sulle età prossime al pensionamento.

In questa ottica, la crisi nei suoi effetti occupazionali appare avere avuto una chiara caratterizzazione generazionale. Ad aver pagato i maggiori costi sono infatti i più giovani; tale fenomeno peraltro non è un'esclusiva italiana, ma si sta osservando in altri paesi, sollevando un certo dibattito sugli effetti persistenti su una generazione (si veda ad esempio Scarpetta et al., 2010).



Var. % a/a
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Sebbene il calo dell'occupazione giovanile non sia una novità, dato che si è osservato anche negli scorsi anni per effetto sia di

un assottigliamento delle coorti in ingresso che di un maggior coinvolgimento delle stesse nel mercato del lavoro, il crollo drammatico rilevato nel 2009 induce a qualche riflessione. Nel caso del 2009, infatti, non sono tanto le tendenze demografiche ad avere impattato, quanto la perdita di occupabilità di questo segmento della forza lavoro.

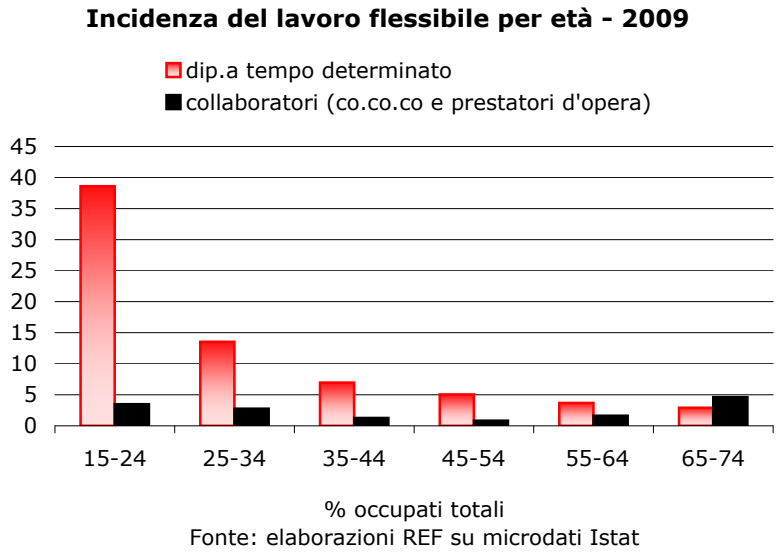
Oltre alle tradizionali fragilità che caratterizzano i più giovani (mancanza di esperienza, competenze, difficoltà nella transizione scuola-lavoro), ad aver influito sulla peculiare caratterizzazione generazionale della crisi è stata la declinazione della flessione della domanda di lavoro nei diversi segmenti dell'occupazione.

Come si è visto, la domanda di lavoro è caduta prevalentemente nella componente indipendente (all'interno della quale sono inclusi i collaboratori) e in quella dipendente temporanea. Queste tipologie contrattuali, come noto, sono prevalentemente diffuse tra i giovani.

Se i lavoratori dipendenti temporanei rappresentano meno di un decimo degli occupati totali (il 9.3 per cento nel 2009), per i giovani tra i 15 e i 24 anni l'incidenza è quattro volte tanto: quasi un giovane su quattro (il 38.6 per cento nel 2009) è occupato come temporaneo.

Lo stesso si osserva anche tra i collaboratori (categoria che include i co.co.co e i prestatori d'opera); anche in questo caso, l'incidenza dell'occupazione in questa categoria è decisamente più elevata per i più giovani. Le differenze sono meno nette, ma comunque non trascurabili, per i giovani tra i 25 e i 34 anni.

Data la maggior probabilità (rispetto alle classi di età più matura) di essere occupati con tipologie contrattuali molto flessibili, che sono peraltro quelle maggiormente hanno risentito della correzione occupazionale, non stupisce che la generazione più giovane sia risultata più colpita delle altre.



Le donne: le meno colpite o le più svantaggiate?

Distinguendo l'analisi degli andamenti dell'occupazione per **genere**, si osserva un generalizzato calo del numero di occupati; l'intensità dello stesso, però, risulta differente. Mentre per gli uomini i posti di lavoro persi sono stati 274mila, con una contrazione del 2 per cento rispetto all'anno precedente, per le donne le perdite appaiono più contenute: 105mila occupate in meno rispetto al 2008, una riduzione pari all'1.1 per cento. Si può dire quindi che gli uomini sono stati colpiti con intensità doppia rispetto alle donne dalla crisi in atto. In effetti, i dati aggregati segnalano una caratterizzazione di genere della stessa, maggiormente concentrata sul segmento maschile dell'occupazione.

Alcune considerazioni sono però d'obbligo. Innanzi tutto, l'esame degli andamenti in aggregato non può prescindere la considerazione anche degli sviluppi settoriali di cui si è discusso ampiamente nella prima parte di questo capitolo. Non si può in altre parole trascurare il fatto che la crisi e i suoi risvolti occupazionali hanno avuto una precisa caratterizzazione settoriale, concentrandosi soprattutto sull'industria in senso stretto e sulle costruzioni.

Sebbene l'occupazione femminile rappresenti ormai il 40 per cento dell'occupazione totale, tale diffusione è la sintesi di pesi ben diversi riscontrati a livello settoriale. A fronte di un terziario ad elevata

femminilizzazione (le donne costituiscono quasi metà, il 49 per cento, dell'occupazione nei servizi), nell'industria, nelle costruzioni e nell'agricoltura la presenza femminile è ancora minoritaria, e spesso riflesso della crescente terziarizzazione di molti segmenti della produzione di quei settori.

È quindi una conseguenza non particolarmente sorprendente che la contrazione della domanda di lavoro nell'industria e nell'edilizia abbia colpito soprattutto gli uomini, dato che questi rappresentano l'80 per cento dei lavoratori impiegati nel settore (il 73 per cento nell'industria in senso stretto e quasi il 95 per cento nell'edilizia).

Se nelle costruzioni le donne sono rimaste sostanzialmente esenti dal ridimensionamento dell'occupazione, lo stesso non si può dire per l'industria in senso stretto e nemmeno per l'agricoltura. Difatti, se si osservano le perdite occupazionali femminili registrate in questi settori, si nota come queste siano state nettamente più marcate di quelle maschili.

Nonostante le donne rappresentino solo poco più di un quarto degli occupati nell'industria in senso stretto (il 27 per cento nel 2009), la perdita di occupate in tale settore è stata sostanzialmente simile a quella degli uomini (rispettivamente, 105mila e 109mila posti di lavoro persi); l'occupazione femminile nell'industria si è quindi contratta più che proporzionalmente. Tale andamento è ancora più evidente nell'agricoltura, dove le donne rappresentano il 28 per cento dell'occupazione. La contrazione è stata difatti interamente concentrata sulle donne, mentre gli occupati uomini hanno registrato un marginale incremento.

Pertanto, la maggior tenuta dell'occupazione femminile in aggregato è più che altro un effetto della diversa declinazione settoriale della correzione della domanda di lavoro. A livello di singolo settore, la situazione è differenziata: nei servizi l'occupazione femminile è rimasta pressoché stabile a fronte di un calo di quella maschile, mentre nell'industria le donne sono risultate più svantaggiate, ovvero colpite in misura più che proporzionale al loro peso.

Occupazione per settore e genere - 2009

	Agricoltura	Industria s.s.	Costruzioni	Servizi	Totale
Uomini	0.1	-3.0	-1.4	-1.8	-2.0
Donne	-7.9	-7.5	-0.2	0.3	-1.1
peso % donne	*28.3*	*27.0*	*5.6*	*49.2*	*40.1*

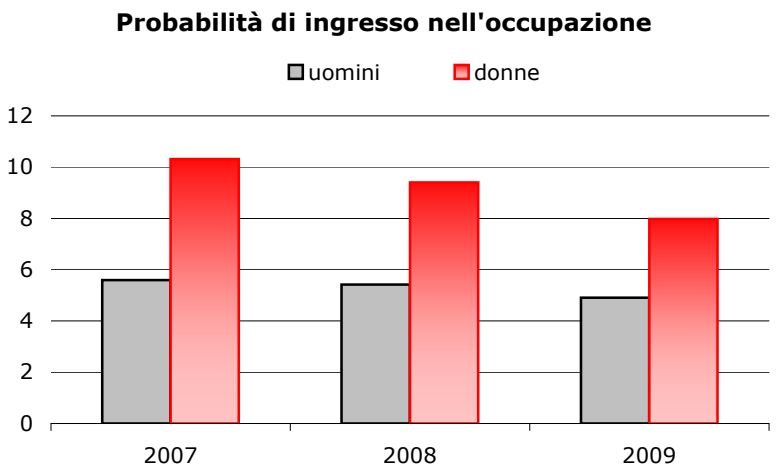
Var. % a/a
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Un'analisi con le matrici di transizione rivela come per le donne la crisi abbia significato soprattutto una maggior difficoltà ad entrare nell'occupazione, più che una maggior facilità ad uscirne. In altre parole, per le donne con già un'occupazione il rischio di perdere il posto di lavoro, sebbene superiore a quello stimato per gli uomini, non è aumentato, anzi si è lievemente ridotto.

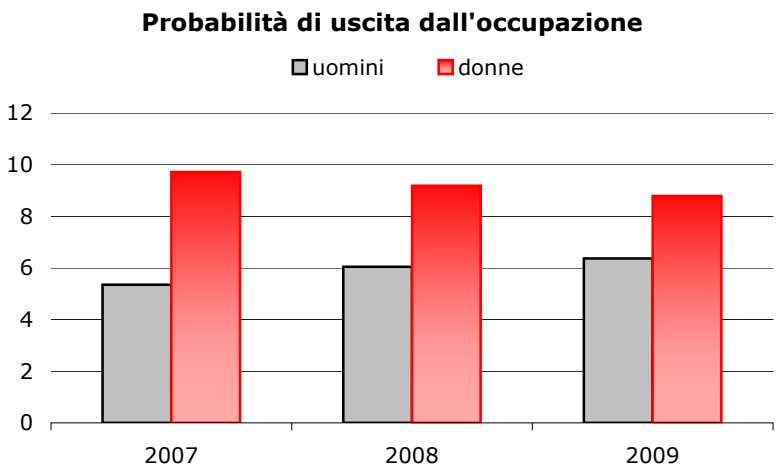
Per una donna occupata nel 2006 la probabilità di ritrovarsi non occupata (disoccupata o inattiva) nel 2007 era del 9.7 per cento. La probabilità resta alta, anche perché risente delle decisioni di uscita dal mercato compiute da alcune donne per poter far fronte agli impegni familiari, ma tra il 2008 e il 2009 è risultata dell'8.8 per cento. Andamento opposto invece si rileva per gli uomini, per i quali la probabilità di uscita dall'occupazione è salita dal 5.3 al 6.4 per cento nello stesso periodo.

Le difficoltà femminili, connesse alla maggior difficoltà ad entrare nel mercato, o a rientrarvi dopo un periodo, risultano più evidenti e soprattutto in aumento: la probabilità di ingresso nell'occupazione per chi al tempo t0 era non occupato non si è modificata in misura rilevante per gli uomini, ma è invece caduta per le donne.

Il maggior livello osservato per le donne rispetto agli uomini discende dal fatto che per questi ultimi è maggiore il tasso di permanenza nell'occupazione; in altre parole, su 100 occupati uomini, la quota di coloro che lo erano anche l'anno prima è maggiore di quanto osservato invece tra le donne, e tale aspetto è sempre una conseguenza della maggior frequenza di passaggi dentro e fuori l'occupazione (anche per far fronte agli impegni familiari).



% di occupati nell'anno di riferimento che nell'anno precedente risultavano non occupati
Fonte: elaborazioni REF sul quarto trimestre



% di non occupati nell'anno di riferimento che nell'anno precedente risultavano occupati
Fonte: elaborazioni REF sul quarto trimestre

La performance dei laureati nella crisi

Anche dal punto di vista dei **titoli di studio**, gli effetti della crisi sono stati piuttosto differenziati. La caduta dell'occupazione è stata drammatica per gli occupati con i più bassi livelli di istruzione inferiore (al massimo la licenza elementare) e comunque intensa anche per coloro con al più la licenza media inferiore. Complessivamente, per queste categorie di lavoratori la riduzione dell'occupazione è stata del 4.5 per cento, con una perdita di 394mila posti di lavoro in un solo anno. È andata invece meglio ai lavoratori con istruzione

superiore, per i quali l'occupazione è invece risultata lievemente in crescita anche nel 2009. In particolare, a registrare un incremento dello 0.4 per cento è stato il numero di occupati con un diploma di scuola superiore secondaria. L'occupazione dei laureati (o con titoli di studio superiori) è invece risultata, per la prima volta in calo, seppur in misura modesta (-0.3 per cento) dopo un quadriennio di crescita ininterrotta e a tassi elevati.

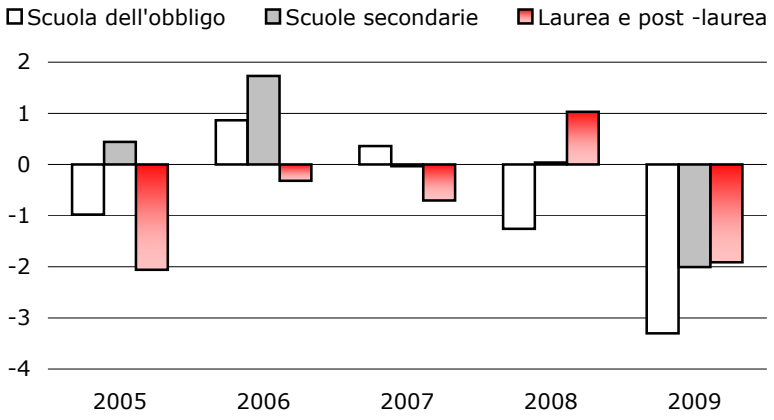
Sottese a questi andamenti ci sono anche alcune tendenze strutturali, riconducibili soprattutto ai mutamenti demografici e sociali in atto. La composizione della popolazione, e di conseguenza della forza lavoro, italiana sta infatti cambiando; la crescente e diffusa scolarizzazione fa sì che le coorti più giovani siano mediamente più istruite di quelle più anziane, che gradualmente sostituiscono. Nello scorso quadriennio (2004-08), infatti, nonostante nella categoria 25-34 anni l'occupazione complessiva risultasse in calo, per i laureati la tendenza era invece opposta.

Alle tendenze strutturali, però, si sono sovrapposti gli effetti del ciclo, che sono sintetizzati molto chiaramente dall'evoluzione del tasso di occupazione per ognuno dei diversi segmenti considerati. Il tasso di occupazione, infatti, sintetizza sia le decisioni di partecipazione (quindi l'offerta), essendo una quota del tasso di partecipazione, sia l'evoluzione dell'occupabilità (esito della domanda) ed è un buon indicatore dell'evoluzione dell'occupazione al netto delle tendenze demografiche. Il tasso si è contratto per tutti i segmenti individuati dal titolo di studio; ma per il complesso degli occupati, le riduzioni più rilevanti dei tassi di occupazione si sono osservate in corrispondenza dei livelli di istruzione inferiori.

Gli effetti negativi del ciclo, quindi, sembrano aver colpito in misura più intensa i lavoratori con un basso livello di istruzione: anche in questo caso, però, le evoluzioni dell'occupazione nei singoli segmenti che compongono la forza lavoro (in questo caso, quelli individuati sulla base del titolo di studio) sono una conseguenza dell'andamento molto differenziato della domanda di lavoro tra i settori.

I settori sono difatti caratterizzati da una struttura dell'occupazione molto differenziata. Nell'agricoltura e nell'edilizia la componente

Tassi di occupazione per titoli di studio



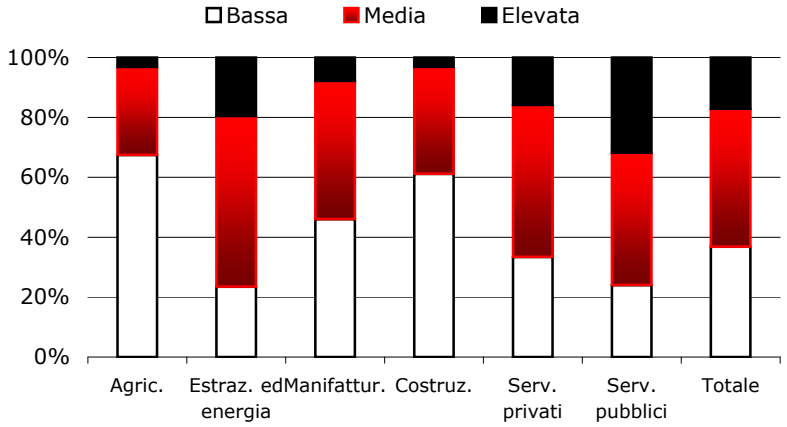
Var. a/a
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

principale della manodopera, rispettivamente il 67 e il 61 per cento, è caratterizzata da bassi livelli di istruzione (ovvero, al massimo la licenza di scuola media inferiore). Nel settore manifatturiero, invece, la situazione è più equilibrata (46 per cento degli occupati hanno un basso livello di istruzione, e il 46 per cento ha invece un livello medio, pari ad un diploma di scuola secondaria superiore). Nell'industria dell'estrazione e dell'energia, in cui sono necessarie maggiori competenze, e soprattutto nei servizi, in particolare pubblici (all'interno dei quali sono classificati anche gli occupati in sanità e nell'istruzione), hanno invece un peso maggiore gli occupati con istruzione media o elevata (laurea o superiore). Nel terziario, infine, i laureati rappresentano più di un quinto (il 22 per cento) degli occupati, un'incidenza quasi tripla rispetto a quella riscontrata nell'industria in senso stretto. Va da sé, pertanto, che le differenti reazioni della domanda di lavoro a livello settoriale abbiano avuto un impatto piuttosto disomogeneo sui principali segmenti della forza lavoro, a favore dei titoli di studio superiori e a svantaggio di quelli più bassi.

Oltre alla diversa composizione per livello d'istruzione dell'occupazione nei settori, i lavoratori più istruiti sono stati anche favoriti dalla reazione della domanda di lavoro per i diversi titoli di studio all'interno del medesimo settore; nell'industria in senso stretto, ad esempio, nonostante una contrazione complessiva dei livelli occupazionali, gli occupati con una laurea o oltre sono aumentati

del 2.4 per cento, mentre quelli con i titoli di studio più bassi si sono ridotti dell'8 per cento. Tale caduta, comunque, riassume anche tendenze demografiche (come il progressivo pensionamento delle forze di lavoro più anziane e meno istruite).

Occupazione per livello di istruzione - 2009



Bassa: fino licenza media. Media: fino a diploma scuola superiore.
Elevata: laurea e oltre
Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

Occupazione per settori e livello di istruzione.
Var. % a/a 2008/2009

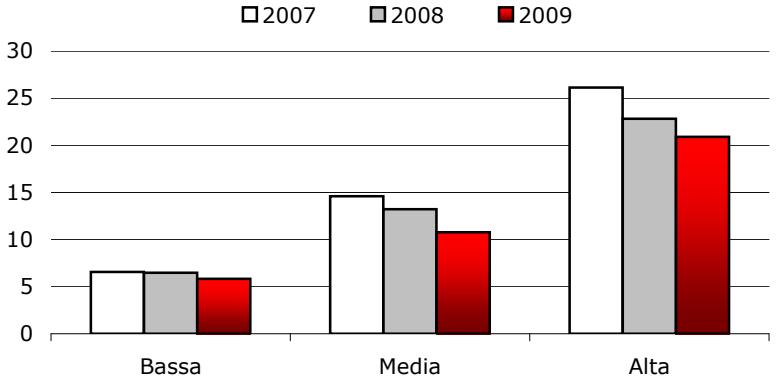
	Agricoltura	Estrazione ed energia	Manifatturiero	Costruzioni	Servizi privati	Servizi pubblici	Totale
Bassa	-4.8	0.9	-8.1	-5.3	-2.9	-1.8	-4.5
Media	3.3	-4.4	-1.2	5.7	-0.6	2.2	0.4
Elevata	-0.9	18.3	1.0	2.2	-2.8	1.0	-0.3

Bassa: fino licenza media. Media: fino a diploma scuola superiore. Elevata: laurea e oltre
Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

Nonostante abbia avuto effetti non uniformi sui livelli dell'occupazione per titolo di studio, il deterioramento del ciclo ha avuto naturalmente un impatto anche sulla facilità di ingresso nell'occupazione. La probabilità di ingresso, stimata sulla base delle matrici di transizione, per un non occupato (disoccupato o inattivo) si è difatti ridotta notevolmente, per tutti i livelli di istruzione. Il calo è stato particolarmente marcato per i non occupati con titolo di studio elevato (laurea o superiore), ma non ha risparmiato i livelli inferiori di istruzione. Il deterioramento della probabilità di ingresso nell'occupazione è stato nettamente più marcato, inoltre, per i più giovani che, come sottolineato più avanti, scontano delle

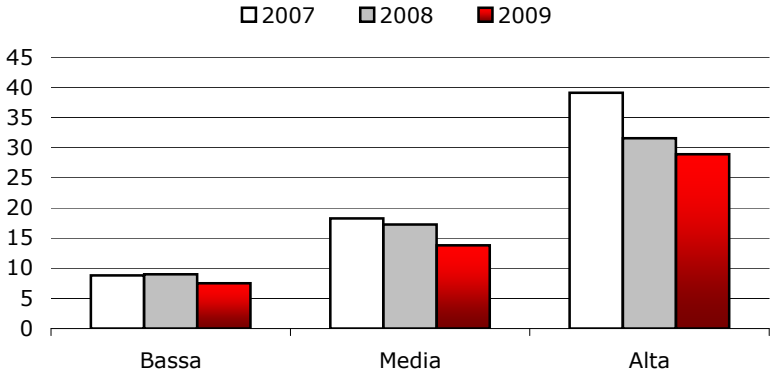
difficoltà particolari. In ogni caso, però, la probabilità di entrare nell'occupazione resta decisamente più elevata per le persone con un titolo di studio elevato, pari a oltre 3.5 volte la probabilità di ingresso stimata per coloro che hanno invece una bassa istruzione (al massimo la licenza media inferiore).

Probabilità di ingresso nell'occupazione per livelli di istruzione



% di occupati nell'anno di riferimento che nell'anno precedente risultavano non occupati
Fonte: elaborazioni REF sul quarto trimestre

Probabilità di ingresso nell'occupazione per livelli di istruzione - giovani (15-35 anni)



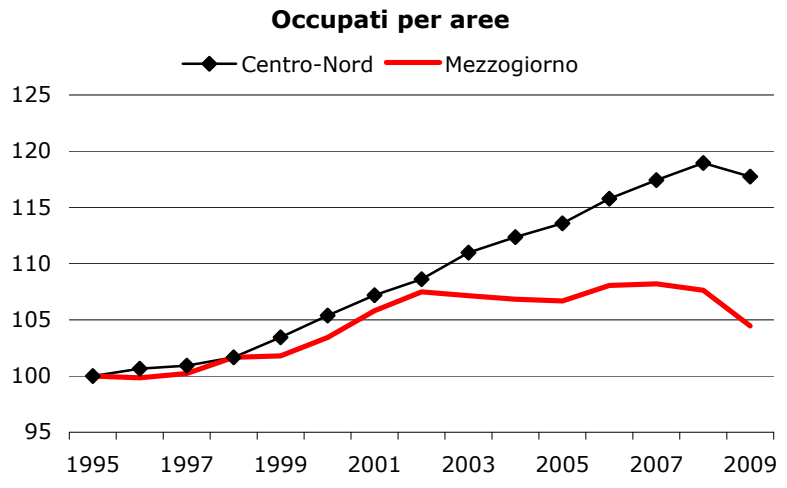
% di occupati nell'anno di riferimento che nell'anno precedente risultavano non occupati
Fonte: elaborazioni REF sul quarto trimestre

L'occupazione cade di più nel Mezzogiorno

Benché il calo dell'occupazione non abbia risparmiato alcuna area, la sua intensità è stata particolarmente marcata nel Mezzogiorno. Mentre nel Centro-Nord il numero di occupati si è ridotto dell'1 per cento, nel Sud la riduzione è stata del 2.9 per cento. In termini

assoluti, i posti di lavoro persi nel Centro-Nord sono stati 172mila, a fronte di una perdita di oltre 188mila posti nelle regioni meridionali. Considerando inoltre che gli occupati del Mezzogiorno costituiscono poco più di un quarto (il 27.4 per cento nel 2009) dell'occupazione totale, è evidente come quest'area abbia subito in misura più che proporzionale gli effetti del deterioramento del mercato del lavoro.

Ne discende, quindi, un ulteriore ampliamento del gap esistente tra Nord e Sud; come si può vedere chiaramente nel grafico, se fino all'inizio degli anni duemila lo sviluppo dell'occupazione nel Mezzogiorno ha seguito tendenze simili a quelle osservate nel Centro-Nord, dal 2002 si è invece registrata una progressiva divergenza. Mentre nelle regioni centro-settentrionali i livelli occupazionali hanno continuato a crescere, fino al massimo toccato nel 2008, in quelle meridionali si è osservata una sostanziale stagnazione dell'occupazione. Inoltre, nonostante il 2009 abbia rappresentato un anno di correzione della domanda di lavoro, il calo a Sud è stato più intenso, ampliando così il differenziale.

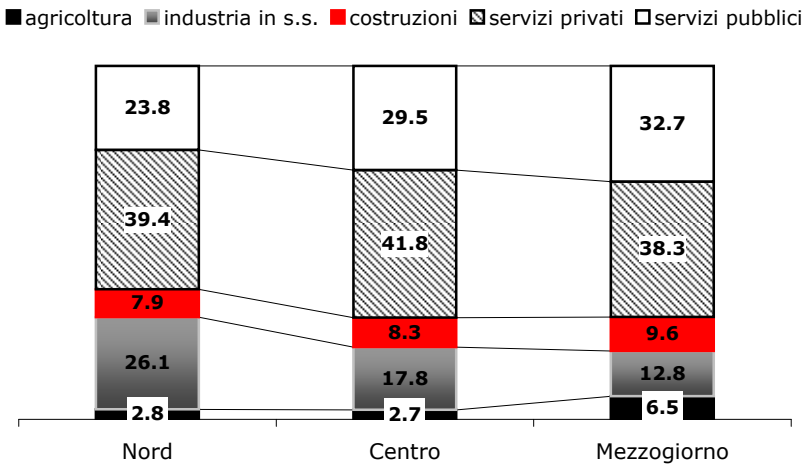


Indice 1995=100
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Più elementi hanno contribuito a determinare la sovrareazione dell'occupazione nel Mezzogiorno al deterioramento del ciclo. Innanzitutto, non possono essere trascurati alcuni importanti effetti di composizione della manodopera, la cui domanda ha avuto evoluzioni disomogenee tra i diversi segmenti (settori, tipologie

contrattuali, ecc.) come si è visto poc'anzi. La composizione settoriale dell'occupazione avrebbe dovuto favorire il Mezzogiorno, dato il minore peso dell'industria e, viceversa, la maggior rilevanza dei servizi pubblici (in cui sono classificati anche settori la cui offerta è "mista", come istruzione e sanità, oltre ai servizi alle persone). Nel primo caso infatti la domanda di lavoro, a livello nazionale, si è ridotta del 4.3 per cento, nel secondo invece è aumentata dello 0.7 per cento. Ciononostante, la più intensa caduta dell'occupazione meridionale è da ricondurre alla performance peggiore a livello di singolo settore. Nell'industria in senso stretto, per dire, l'occupazione nel Mezzogiorno si è ridotta del 7 per cento, mentre nel Centro-Nord la contrazione è stata del 3.7 per cento; naturalmente, in termini assoluti, dato il ridotto peso dell'occupazione meridionale, e in particolare nell'industria, la perdita è stata più contenuta (-61mila posti di lavoro) a fronte di una perdita di 153mila occupati nel Centro-Nord. Va anche rilevato però che, rispetto all'incidenza del Mezzogiorno sull'occupazione industriale nazionale (17 per cento), la perdita di posti di lavoro (pari al 29 per cento del totale nell'industria), denota una sovrareazione anche a livello settoriale. In altre parole, nonostante l'industria pesi poco nel Mezzogiorno, le perdite si sono concentrate (in termini percentuali) soprattutto in quest'area, e anche nel Centro.

Occupazione: composizione settoriale - 2009



Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Occupazione per settori e territori
var % a/a 2008/2009

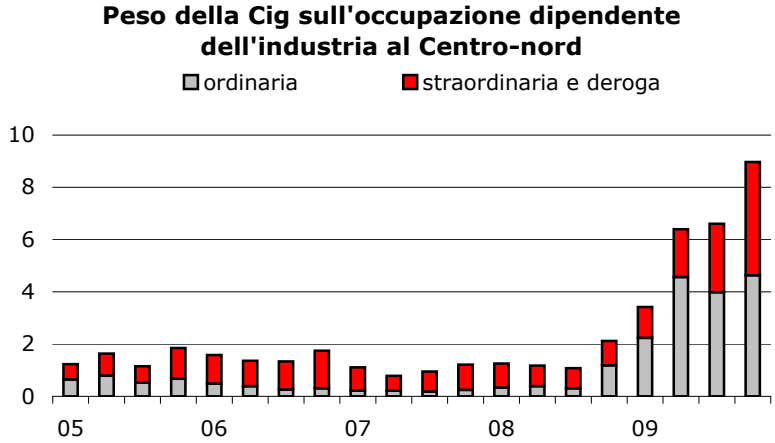
	Centro-Nord	*Nord Ovest*	*Nord Est*	*Centro*	**Mezzogiorno**
Agricoltura	0.9	-2.7	-2.6	11.7	-5.8
Industria s.s.	-3.7	-3.3	-3.1	-5.6	-7.0
Costruzioni	0.6	1.3	-4.5	5.0	-5.2
Serv.privati	-1.5	-2.4	-1.2	-0.4	-2.6
Commercio	-2.2	-2.6	-1.0	-3.0	-3.7
Alberghi e ristoranti	-1.1	-0.7	-2.0	-0.8	-1.0
Trasporti	-3.2	-1.0	-5.8	-3.6	2.7
Comunicazioni	-7.0	-7.1	-9.2	-5.6	-3.0
assicurazioni	0.0	4.3	-5.8	-1.2	-4.2
Servizi alle imprese	0.3	-4.3	3.0	5.1	-3.2
Servizi pubb.	1.3	2.7	0.7	0.2	-0.5
PA	-1.8	-1.3	-5.6	0.4	-3.6
serv.soc	0.3	2.7	0.7	-3.5	0.6
Servizi personali	7.0	5.5	8.1	8.0	1.5
Totale	-1.1	-1.2	-1.6	-0.5	-3.0

Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

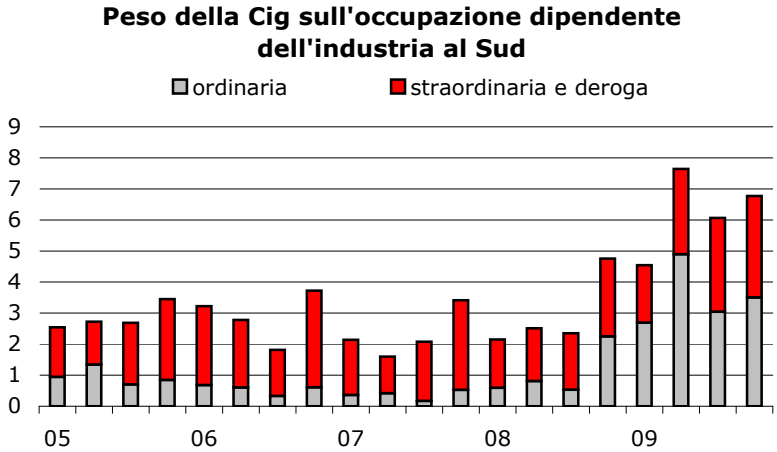
Parte di questo fenomeno può essere spiegato con alcune considerazioni che fanno riferimento alla diversa composizione dell'occupazione, distinguendo in base alla dimensione di impresa. Nel Mezzogiorno, quasi metà degli occupati (49.6 per cento nel 2009) risultavano impiegati in imprese fino a 10 dipendenti, oppure in imprese individuali, mentre nel Centro-Nord tale quota era più bassa (44.1 per cento), a favore di taglie maggiori di impresa. La maggior diffusione di imprese molto piccole ha reso più fragile il sistema produttivo meridionale rispetto agli effetti della crisi, dato che le imprese più piccole, esposte a maggiori vincoli di liquidità e con maggiori difficoltà di accesso al credito, sono quelle che hanno sofferto in misura maggiore. Inoltre, le imprese più piccole hanno potuto ricorrere meno agli ammortizzatori sociali; anche considerando la Cassa in deroga, il peso[6] della Cig sull'occupazione dipendente nell'industria in senso stretto nel Mezzogiorno ha raggiunto al massimo il 7.6 per cento, mentre nel Centro-Nord si è toccato il 9 per cento. La minore incidenza della Cassa Integrazione contribuisce così a spiegare la peggiore reazione registrata nel Mezzogiorno[7].

[6] Misurato come equivalenti occupati, considerando le ore erogate.

[7] Su questo aspetto, si rinvia al successivo *Capitolo 5*.



Ore erogate; equivalenti occupati in % degli occupati dipendenti nell'industria
Fonte: elaborazioni REF su dati Inps

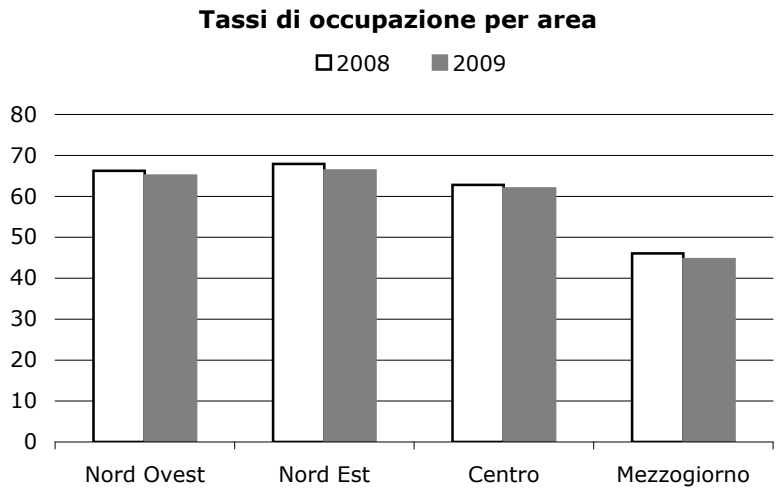


Ore erogate; equivalenti occupati in % degli occupati dipendenti nell'industria
Fonte: elaborazioni REF su dati Inps

D'altra parte, anche per i servizi si è registrata una performance peggiore – a livello settoriale – dell'occupazione meridionale. Un'altra considerazione da fare, per poter spiegare tale andamento peggiore, è la diversa composizione dell'occupazione per tipologia contrattuale. L'incidenza dell'occupazione dipendente a termine sul totale è infatti decisamente più elevata nelle regioni meridionali, pari al 12.3 per cento nel 2009, ossia 1.5 volte l'incidenza rilevata nel Centro-Nord. L'incidenza, peraltro, è più alta non tanto per i più giovani, quanto sulle età centrali, quelle in cui si desidera una maggiore stabilità dell'impiego. Ad ogni modo, la maggiore

diffusione del lavoro flessibile ha reso più sensibile il mercato del lavoro meridionale, facilitando così l'espulsione di manodopera.

Ne è discesa una caduta drastica dei tassi di occupazione meridionali, che partivano peraltro già da livelli decisamente bassi rispetto alla media delle regioni centro-settentrionali (e agli obiettivi di Lisbona). Una considerazione finale però è d'obbligo: nelle valutazioni sull'andamento dell'occupazione meridionale non si può trascurare il fatto che le statistiche ufficiali (costruite sulla base dei dati ottenuti con la Rilevazione sulle forze di lavoro) non possono cogliere, se non in parte, l'occupazione sommersa, la cui incidenza, soprattutto in periodi di crisi e soprattutto nel Mezzogiorno, non è irrilevante.



Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Riquadro 3.2 - Tiene l'occupazione irregolare in un mercato del lavoro in recessione

Uno dei temi cui si guarda con attenzione al fine di ricostruire la struttura del mercato del lavoro italiano è quello dell'economia sommersa, e in particolare con riferimento al fenomeno dell'occupazione non regolare.

Si tratta di un aspetto importante, considerando che nel corso degli ultimi anni l'incidenza degli irregolari, calcolata in termini di unità di lavoro, è risultata intorno al 12 per cento del totale, ovvero ha interessato in termini di equivalenti a orario standard quasi tre milioni di lavoratori, oltre un lavoratore su dieci.

Il fenomeno è diffuso in maniera disomogenea fra i diversi settori, raggiungendo punte intorno al 50 per cento nei servizi domestici, (dove ci sono circa 450mila irregolari), del 25 per cento in agricoltura (dove gli irregolari sono 310mila) e intorno al 30 per cento nei settori dei pubblici esercizi e in quello dei trasporti (420 e 510mila irregolari rispettivamente); altri 210mila sono nell'edilizia con un'incidenza del 10 per cento circa sul totale.

Si tratta quindi di un fenomeno di rilievo nonostante la riduzione avvenuta nel corso dell'ultimo decennio, derivante in parte dai provvedimenti volti a favorire l'emersione di imprese, e soprattutto dalle misure di regolarizzazione dai lavoratori immigrati.

Il tema del sommerso entra nel dibattito sulle conseguenze della crisi in quanto le difficoltà dei lavoratori nella fase di ricerca potrebbero renderli disponibili ad accettare impieghi anche in condizioni disagiate e con forme contrattuali svantaggiose, sino per l'appunto a forme di impiego non regolare.

In parte questo fenomeno potrebbe essere finalizzato all'integrazione del reddito da parte di lavoratori che beneficiano di forme di sostegno al reddito, e potrebbe essere legato anche a impieghi di carattere occasionale.

Possibile che siano soprattutto i lavoratori immigrati, e comunque coloro che non hanno accumulato uno stock di risparmio familiare, e che quindi necessitano del reddito da lavoro, ad avere un salario di riserva più basso, e a manifestare una maggiore disponibilità a forme di lavoro non regolare.

D'altro canto, le stesse imprese potrebbero essere indotte, in una fase di maggiori difficoltà, a scelte rischiose, volte a minimizzare i costi di produzione.

Per alcune imprese la fuga verso l'economia sommersa può essere una condizione necessaria per la sopravvivenza.

Dal punto di vista della domanda di lavoro l'effetto della crisi non è però univoco.

Da un canto la recessione può indurre alcuni a rifugiarsi nel sommerso per cercare di sopravvivere alla congiuntura sfavorevole; d'altro canto i tassi di irregolarità più elevati sono propri delle attività marginali, e dunque più fragili, per cui alcune di queste imprese potrebbero essere state messe fuori mercato dalla recessione, determinando quindi una caduta della domanda di lavoro irregolare.

Pur dovendo prendere le statistiche su questo tema con le dovute cautele, i dati Istat sulle tendenze nel biennio 2008-2009 mostrano una sostanziale stabilità nel numero assoluto di irregolari.

Poiché nello stesso periodo il livello delle unità di lavoro complessive si è ridotto, ne è anche conseguito un andamento in leggera crescita della quota degli irregolari sul totale.

Questo effetto è visibile nell'industria in senso stretto con relativa chiarezza, mentre nell'edilizia la quota di irregolari è aumentata, dopo essersi contratta nel precedente biennio.

Anche nel commercio il 2009 si caratterizza per un rialzo del tasso di irregolarità dopo la tendenza cedente degli anni precedenti.

Si ha quindi l'impressione che nel corso della recessione lo zoccolo duro degli irregolari abbia di fatto retto meglio rispetto all'andamento della domanda di lavoro complessiva.

Se l'aumento del tasso di irregolarità dovesse protrarsi, il fenomeno assumerebbe connotati preoccupanti, in virtù delle conseguenza sul lavoratore in termini di mancata copertura previdenziale, oltre che per la mancanza di tutela rispetto ad una serie di eventi, fra cui anche gli infortuni sul lavoro.

I dati Istat sui tassi di irregolarità sono poi scomposti dalla Svimez, in modo da disporre di una stima disaggregata territorialmente.

Si confermano le disparità nei livelli assoluti dei tassi di irregolarità, che al Sud sono circa il doppio rispetto al Centro-nord se si prende in considerazione l'incidenza degli irregolari sull'occupazione.

In ogni caso tale rapporto tende ad ingigantire la differenza fra le due aree, riflettendo anche il fatto che i tassi di occupazione al Sud sono più bassi che al Nord; ad esempio, calcolando l'incidenza degli irregolari sulla popolazione si evidenzierebbero divergenze meno pronunciate.

Guardando gli indicatori in dinamica si coglie come l'incremento dei tassi di irregolarità sia trasversale alle regioni e ai settori, ma in ogni caso più per effetto della maggiore caduta dei regolari rispetto agli irregolari anche al Sud, dove difatti il numero degli occupati irregolari si contrae, diversamente dal Nord, dove i lavoratori irregolari continuano ad aumentare.

Tassi di irregolarità per settore e per ripartizione geografica dal 2001 al 2009

	Agricoltura	Industria in s.s.	Costruzioni	Servizi Totale	Totale
			Mezzogiorno		
2001	24.5	13.1	29.7	21.2	21.1
2002	25.0	13.2	26.2	20.7	20.4
2003	21.6	13.2	22.6	20.4	19.7
2004	23.0	13.0	21.6	19.9	19.2
2005	25.2	13.2	21.0	20.2	19.7
2006	26.0	13.5	21.5	20.5	19.5
2007	25.3	12.1	19.1	18.5	18.4
2008	25.8	12.2	18.8	18.4	18.4
2009	25.3	13.0	20.0	18.5	18.7
			Centro-Nord		
2001	17.8	2.8	9.1	13.7	11.0
2002	17.8	2.2	7.3	12.0	9.7
2003	15.6	1.7	5.9	10.8	8.5
2004	17.8	1.7	6.2	11.1	8.8
2005	19.6	1.8	5.8	11.4	9.2
2006	20.0	1.8	5.5	11.3	9.2
2007	23.1	1.9	5.8	11.5	9.4
2008	23.8	2.0	5.5	11.4	9.4
2009	24.2	2.3	6.0	11.6	9.7
			Italia		
2001	20.8	4.6	15.7	15.8	13.8
2002	21.0	4.2	13.3	14.5	12.7
2003	18.3	3.8	11.2	13.5	11.6
2004	18.9	3.8	10.9	13.6	11.7
2005	22.1	3.8	11.0	13.8	12.0
2006	22.7	3.8	11.3	13.7	12.0
2007	23.9	3.9	10.1	13.5	11.9
2008	24.5	4.0	9.8	13.5	11.9
2009	24.5	4.4	10.5	13.7	12.2

Fonte: ISTAT dal 2001 al 2004, elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT dal 2005 al 2007, stime SVIMEZ per il 2008 e il 2009.

La divaricazione nelle tendenze del numero di irregolari nelle due aree risulta in parte uno specchio delle condizioni del mercato del lavoro, vale a dire che nel Mezzogiorno la riduzione delle opportunità di impiego avrebbe inciso anche su questa componente: si tratterebbe dunque di un effetto da ricondurre alla caduta della domanda di lavoro mentre, viceversa, al Nord potrebbero prevalere effetti di offerta legati sia alla maggiore presenza di lavoratori disponibili anche a prestazioni saltuarie e non inquadrate per effetto della crisi, oltre che al possibile incremento dello stock di immigrati accumulatisi nel corso degli anni passati.

Da questo punto di vista, è possibile che le statistiche mettano in luce dal 2010 anche gli effetti dei provvedimenti di regolarizzazione degli immigrati sull'andamento del numero di occupati irregolari.

Capitolo 4

La disoccupazione

Capitolo 4 – La disoccupazione

In sintesi

Nel corso della crisi la disoccupazione ha evidenziato nei maggiori paesi andamenti coerenti con le variazioni dell'occupazione, data la relativa stabilità dei tassi di partecipazione nelle maggiori economie. L'elasticità del tasso di disoccupazione alla variazione del Pil si è posizionata in media su valori prossimi a quelli indicati dalla classica legge di Okun: elasticità più elevate hanno caratterizzato Usa, Irlanda e Spagna, i valori più bassi emergono in Germania e Giappone. Oltre alla diversa flessibilità dei mercati del lavoro e alle misure di *policy* messe in campo per contrastare gli effetti della crisi, conta anche l'impatto della crisi immobiliare, di diversa intensità a seconda dei paesi. L'analisi di diversi indicatori delle caratteristiche della disoccupazione europea induce a sottolineare in generale un discreto successo delle politiche volte a prevenire la formazione di uno stock di disoccupati persistenti: è aumentata poco la quota dei lavoratori scoraggiati, così come quella dei disoccupati di lungo periodo. Un'illustrazione delle tendenze recenti attraverso lo strumento delle curve di Beveridge suggerisce poi che nei maggiori paesi europei, fatta eccezione per il caso della Spagna, non siamo in presenza di un aumento della disoccupazione di carattere strutturale. Le conseguenze dell'aumento della disoccupazione iniziano ad essere visibili anche nell'andamento delle dinamiche salariali, suggerendo che crisi del mercato del lavoro condizionerà ancora sfavorevolmente

l'andamento dei redditi delle famiglie.

Guardando alle caratteristiche della disoccupazione, emergono alcuni tratti condivisi dai paesi europei, fra cui la maggiore incidenza della disoccupazione sui giovani e sui lavoratori meno istruiti, nonché il minore coinvolgimento della componente femminile. Tali andamenti paiono riconducibili alle caratteristiche settoriali della recessione, che ha colpito in maniera più intensa l'industria e le costruzioni. Inoltre, gli effetti della recessione non paiono caratterizzarsi per particolari difformità in base alla nazionalità del lavoratore.

L'analisi effettuata sulla base delle caratteristiche dei disoccupati mostra come ci siano delle categorie a maggior rischio di disoccupazione di altri. Le categorie più deboli (i giovani, le persone con scarsa istruzione, i residenti nel Mezzogiorno, le donne) risentono di alcuni elementi di fragilità, come la scarsa esperienza o le minori opportunità. Per molti casi la crisi ha confermato queste maggiori difficoltà relative, ma non in tutti.

Nel caso delle donne, ad esempio, si è osservato un andamento più favorevole, effetto della caratterizzazione settoriale della recessione che ha risparmiato in parte le donne (meno presenti nei settori più colpiti). Ciò nonostante, gli svantaggi strutturali di genere non sono venuti meno, dato che le donne continuano ad essere sovrarappresentate tra i disoccupati.

L'altro caso rilevante è quello del Mezzogiorno: benché in questa area la caduta dell'occupazione sia stata particolarmente intensa, l'aumento della disoccupazione è stato contenuto. Infatti, se nel Centro-Nord il calo dell'occupazione si è tradotto in un ingresso nella disoccupazione, nel Mezzogiorno, invece, ha significato un'uscita dal mercato del lavoro e un passaggio all'inattività. Le probabilità per un occupato meridionale di uscire dal mercato (e diventare così inattivo) è quasi doppia di quella osservata per un occupato nel Nord. Questo peraltro contribuirebbe a spiegare il tutto sommato modesto incremento del tasso di disoccupazione meridionale.

4.1 Le tendenze della disoccupazione nei paesi europei

Un quadro d'insieme

Se l'andamento della domanda di lavoro discusso nel precedente capitolo restituisce la misura corretta delle conseguenze della crisi sul mercato del lavoro, è la disoccupazione la variabile probabilmente più appropriata per cogliere la dimensione dei risvolti sociali della recessione.

Il quadro generale che emerge analizzando l'evoluzione a livello internazionale del tasso di disoccupazione è coerente con quello osservato per le variazioni degli occupati. La contenuta reazione della domanda di lavoro al ciclo che ha caratterizzato le maggiori economie, soprattutto quelle europee, si è difatti tradotta in incrementi nel complesso non particolarmente profondi della disoccupazione, anche in questo caso con la significativa eccezione, fra i maggiori paesi europei, della Spagna e dell'Irlanda, dove l'aumento del tasso di disoccupazione è stato significativo. Allo stesso modo, le divergenze riscontrate fra Europa e Stati Uniti in termini di evoluzione del numero di occupati sono replicate nell'andamento del tasso di disoccupazione, aumentato molto di più nel caso dell'economia americana rispetto ai paesi europei.

Il tasso di disoccupazione Usa difatti, a partire da un livello intorno al 4.5 per cento fra il 2006 e il 2007, ha registrato un'impennata che ne ha portato il valore al 10 per cento nei mesi finali del 2009. L'aumento della disoccupazione americana osservato nel corso dell'ultimo biennio è superiore a quello verificatosi nelle altre fasi di recessione, anche se il massimo toccato nell'ultima crisi è leggermente inferiore a quello raggiunto durante la recessione dei primi anni ottanta.

Nell'area dell'euro la crescita del tasso di disoccupazione è stata più contenuta, di circa due punti percentuali e mezzo, da poco sopra il 7 per cento sino a valori vicini al 10 per cento a fine 2009. Tale incremento del dato medio sintetizza andamenti molto diversi fra le economie dell'area. I paesi con i maggiori aumenti del tasso di disoccupazione sono la Spagna, che registra una variazione di ben 10 punti percentuali, e l'Irlanda, con un aumento di 8 punti. In posizione intermedia vi sono Italia e Francia, che registrano

Stati Uniti - Tasso di disoccupazione

Fonte: elaborazioni REF su dati Bls

un aumento di più di due punti percentuali e mezzo del tasso di disoccupazione. All'opposto il caso della Germania, dove il tasso di disoccupazione è addirittura sceso, coerentemente con l'aumento del numero degli occupati osservato durante la crisi.

La elevata correlazione fra andamento dell'occupazione e della disoccupazione riflette anche il fatto che nelle maggiori economie nel corso della crisi la partecipazione al mercato del lavoro, che misura il totale degli attivi sulla popolazione in età lavorativa, non si è modificata molto. Le variazioni del tasso di occupazione si sono quindi tradotte in aumenti simmetrici del tasso di disoccupazione.

Ad esempio negli Usa il tasso di partecipazione si è contratto nel 2009 di soli sei decimi rispetto ad una contrazione del tasso di occupazione di tre punti. Anche Giappone e Regno Unito registrano una leggera riduzione della partecipazione, mentre nell'area euro si osserva addirittura in incremento.

La tenuta dei tassi di partecipazione è un segnale del fatto che, come vedremo nel dettaglio più avanti, il fenomeno dei "lavoratori scoraggiati", cioè di coloro che escono dal mercato in recessione date le scarse opportunità, non ha preso il sopravvento. In genere questo può indicare che lo stato di disoccupato non è percepito come un fatto persistente dal lavoratore. Anzi, il fenomeno del lavoratore scoraggiato in questa situazione può anche essere più che compensato da quello cosiddetto del "lavoratore aggiuntivo", espressione con la quale si indica il fatto che in momenti di difficoltà

per il bilancio familiare alcuni membri del nucleo (persone anziane, giovani, donne da tempo uscite dal mercato) tendono a proporsi sul mercato, alla ricerca di lavori anche part-time o saltuari.

Partecipazione, occupazione e disoccupazione

	Stati Uniti			
	2006	**2007**	**2008**	**2009**
Tasso di partecipazione	66.2	66.0	66.0	65.4
Tasso di occupazione	63.1	63.0	62.2	59.3
Tasso di disoccupazione	4.6	4.6	5.8	9.3
	Regno Unito			
	2006	**2007**	**2008**	**2009**
Tasso di partecipazione	63.6	63.4	63.6	63.4
Tasso di occupazione	60.1	60.0	60.0	58.6
Tasso di disoccupazione	5.4	5.4	5.7	7.6
	Giappone			
	2006	**2007**	**2008**	**2009**
Tasso di partecipazione	60.5	60.4	60.2	59.9
Tasso di occupazione	58.0	58.1	57.8	56.9
Tasso di disoccupazione	4.1	3.9	4.0	5.1
	Area euro			
	2006	**2007**	**2008**	**2009**
Tasso di partecipazione	70.6	70.9	71.4	71.6
Tasso di occupazione	64.6	65.6	66.0	64.7
Tasso di disoccupazione	8.3	7.5	7.5	9.4
	Germania			
	2006	**2007**	**2008**	**2009**
Tasso di partecipazione	75.4	76.0	76.5	77.0
Tasso di occupazione	67.5	69.4	70.7	70.9
Tasso di disoccupazione	10.2	8.6	7.5	7.7
	Francia			
	2006	**2007**	**2008**	**2009**
Tasso di partecipazione	69.9	70.0	70.2	70.7
Tasso di occupazione	63.7	64.3	64.9	64.2
Tasso di disoccupazione	8.8	8.0	7.4	9.1
	Italia			
	2006	**2007**	**2008**	**2009**
Tasso di partecipazione	62.7	62.5	63.0	62.4
Tasso di occupazione	58.4	58.7	58.7	57.5
Tasso di disoccupazione	6.8	6.1	6.7	7.8
	Spagna			
	2006	**2007**	**2008**	**2009**
Tasso di partecipazione	70.9	71.6	72.6	73.0
Tasso di occupazione	64.8	65.6	64.3	59.8
Tasso di disoccupazione	8.5	8.3	11.3	18.0

Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat

Caduta del prodotto e aumento della disoccupazione

In presenza di una partecipazione relativamente stabile, le fluttuazioni della domanda di lavoro si sono tradotte in buona misura in variazioni del medesimo ordine di grandezza nel numero dei disoccupati. Poiché però il legame fra andamento dell'output e dell'occupazione è stato però molto diverso a seconda dei paesi, anche la reazione della disoccupazione al ciclo ha evidenziato nelle varie economie divergenze che non possono essere spiegate completamente dalla dimensione della caduta del prodotto. La relazione fra andamento del prodotto e tasso di disoccupazione del resto non è del tutto univoca, riflettendo l'operare di un insieme di fattori di contesto, fra i quali le stesse politiche economiche messe in campo dai Governi anche al fine di limitare l'uscita degli occupati dal mercato del lavoro.

Il confronto fra le diverse economie può essere effettuato attraverso un'analisi nei termini della tradizionale "legge di Okun", che descrive il legame che intercorre fra le variazioni del prodotto e del tasso di disoccupazione. Il legame fra le due variabili non è però stabile nel tempo; esso tende a modificarsi soprattutto in base ai mutamenti nel contesto istituzionale[1]. In questa sede sviluppiamo un'analisi *cross-country* facendo riferimento essenzialmente alle tendenze emerse nel corso della recessione del 2008-2009.

La relazione empirica individuata dalla legge di Okun suggerisce che storicamente negli Stati Uniti il tasso di disoccupazione si riduce di un punto percentuale in presenza di un aumento del Pil di circa il 3 per cento; in alcuni paesi il mercato del lavoro è più rigido di quello americano e il coefficiente può assumere anche valori più elevati. Possiamo pertanto confrontare la variazione del Pil occorsa nelle diverse economie con quella intervenuta per il tasso di disoccupazione nel periodo che va dalla fine del 2007 alla fine del 2009. Nell'analisi sono inclusi i paesi Ocse. Come si osserva dal grafico, la relazione va nella direzione attesa, ovvero mediamente le economie che hanno registrato le maggiori perdite di prodotto sono anche quelle caratterizzate dal maggiore incremento del tasso di disoccupazione. Nel grafico è anche rappresentata l'interpolante lineare, e l'equazione di tale retta. L'elasticità della

[1] Una analisi retrospettiva della reazione del mercato del lavoro italiano rispetto alle fluttuazioni del ciclo economico è proposta nella sezione di questo rapporto dedicata agli approfondimenti.

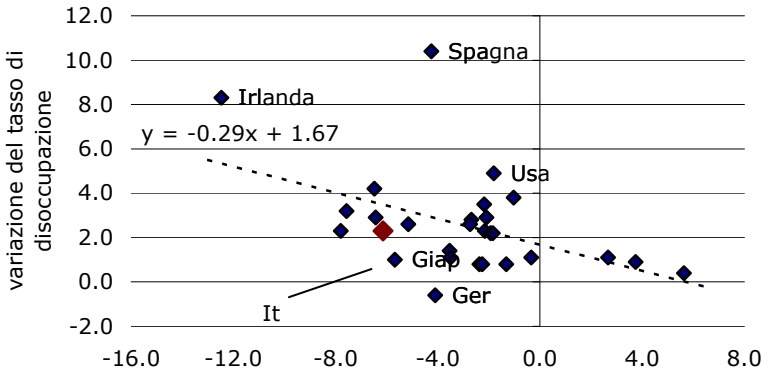
variazione del tasso di disoccupazione rispetto alla variazione del Pil è pari a 0.3, ovvero sono stati necessari in media circa 3.3 punti di contrazione del Pil per determinare un aumento di un punto del tasso di disoccupazione. In ogni caso il lasso temporale in cui è proposta la misurazione è troppo breve perché si possa enfatizzare il significato di tale relazione, tanto più che la dispersione dei paesi intorno all'interpolante risulta molto ampia. Più che il valore puntuale dell'elasticità, risulta interessante prendere in considerazione il posizionamento relativo dei singoli paesi, a seconda del fatto che essi si collochino al di sopra o al di sotto della retta. Questo ci permette anche di evidenziare quali siano quelli che hanno subito le maggiori conseguenze in termini di aumento del tasso di disoccupazione per una data contrazione del prodotto. Dal grafico si possono quindi immediatamente identificare alcune economie che hanno registrato risposte più marcate in termini di aumento della disoccupazione nel corso della crisi. Spiccano fra queste Spagna, Irlanda e Stati Uniti, i paesi che hanno del resto presentato le cadute più accentuate del numero di occupati. In direzione opposta, vi sono paesi che hanno registrato aumenti della disoccupazione piuttosto contenuti una volta tenuto conto della contrazione del Pil, e in particolare Germania e Giappone. L'Italia si posiziona all'interno del gruppo di paesi caratterizzati dagli incrementi del tasso di disoccupazione mediamente più contenuti in rapporto alla severità della recessione.

Fra le caratteristiche che accomunano le economie che hanno evidenziato elasticità della disoccupazione al Pil più elevate vi è senz'altro il fatto che si tratta di paesi caratterizzati da mercati del lavoro flessibili. L'importanza degli aspetti di carattere istituzionale è ribadita dal fatto che, all'opposto, Germania e Giappone sono le economie che hanno fatto maggiore ricorso a politiche volte ad agevolare l'impiego ad orario ridotto; anche in Italia l'effetto della Cig è stato rilevante nel contenere gli effetti della crisi sulla disoccupazione.

Alla spiegazione legata a elementi di natura istituzionale se ne può anche aggiungere un'altra, legata agli effetti dello sgonfiamento della bolla immobiliare, e dovuta al fatto che l'edilizia e il suo indotto sono settori a contenuto di manodopera relativamente elevato e caratterizzati da reazioni immediate della domanda di lavoro rispetto

alle variazioni dei livelli di attività. È significativo quindi il fatto che Irlanda, Spagna e Stati Uniti siano fra i paesi che si sono distinti per l'entità della bolla immobiliare; d'altro canto, si deve ricordare che Germania e Giappone sono le uniche due economie che sono rimaste del tutto estranee dal contagio della bolla immobiliare degli anni duemila.

La relazione fra crescita e disoccupazione



Variazioni intervenute fra la fine del 2007 e la fine del 2009
Fonte: elaborazioni REF su dati Ocse

Indicatori di debolezza del mercato europeo

Oltre alla dimensione quantitativa della variazione della disoccupazione, è importante anche esaminarne le caratteristiche. Ciò che conta è difatti non solo il numero di disoccupati che si crea durante la crisi, ma anche la natura del processo di espulsione dal mercato del lavoro. Da essa dipendono difatti le possibilità di un reimpiego successivo, e quindi la probabilità che la fase di ripresa del ciclo possa riassorbire in tempi relativamente rapidi l'eccesso di manodopera formatosi durante la recessione. Si tratta pertanto di stabilire se si sta formando un nucleo di lavoratori svantaggiati che, una volta usciti dalla condizione di occupato, tende a non rientrarvi, dando quindi luogo a forme di persistenza nello stato di disoccupazione, se non addirittura di uscita dal mercato del lavoro.

In effetti, il fenomeno dello "scoraggiamento" può acuire le conseguenze della crisi, questo accade se alcuni lavoratori decidono di abbandonare il mercato perché poco fiduciosi circa la probabilità

di trovare un impiego in futuro. L'uscita verso l'inattività è un passaggio peggiore di quella verso la disoccupazione perché si tratta di una scelta caratterizzata da un minore grado di reversibilità della transizione verso lo stato di occupato. Difatti, chi esce dal mercato ha minori *chances* di rientrarvi, rispetto a che continua a cercare un posto; si pensi al caso della componente femminile che può associare la perdita del posto alla decisione di dedicarsi con prevalenza ad impegni familiari, oppure al caso dei lavoratori che, essendo già in età avanzata, nel caso di perdita del posto possono decidere di abbandonare il mercato del lavoro affrontando un periodo di inattività in attesa del momento del pensionamento.

Per questa ragione, un primo tipo di indicatori di interesse è quello che si può ricostruire andando a guardare alle misure allargate della disoccupazione. Fra queste, risulta interessante la definizione di disoccupato costruita includendovi anche i cosiddetti "**inattivi disponibili**", ovvero quella parte di popolazione in età lavorativa che risulta inattiva non avendo compiuto di recente azioni concrete di ricerca di un'occupazione, ma che dichiara la disponibilità a lavorare. Si rientra quindi in pieno nel concetto di "lavoratore scoraggiato".

Aggiungendo questi lavoratori al numero di coloro che sono disoccupati secondo la classificazione ufficiale, si ottiene una misura più ampia della disoccupazione proprio perché si adottano criteri meno restrittivi per definire lo stato di disoccupato. Le differenze rispetto alla misura ufficiale variano a seconda dei paesi; l'Italia è il paese dove gli inattivi disponibili pesano di più, e questo potrebbe indicare un peso maggiore dell'effetto scoraggiamento, fenomeno peraltro tradizionalmente acclarato con riferimento soprattutto al caso delle regioni del Mezzogiorno.

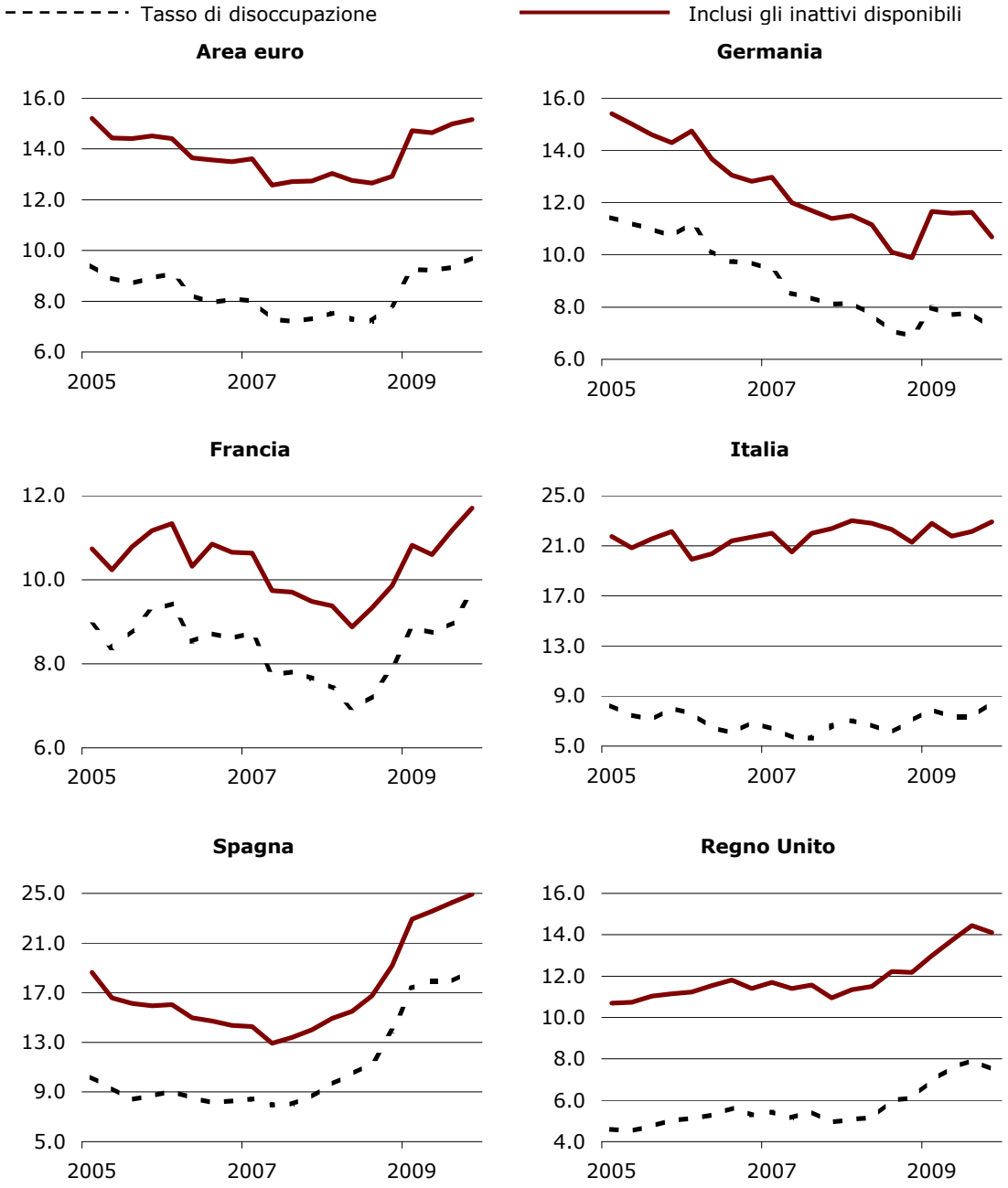
Se guardiamo alla consistenza degli scoraggiati, rappresentata nel set di grafici dalla distanza fra la misura allargata del tasso di disoccupazione e quella ufficiale, non sembrerebbe essersi verificato un aumento nel corso della crisi. L'aumento della disoccupazione non avrebbe determinato quindi al momento particolari uscite dal mercato del lavoro. Tale risultato, benché favorevole, va comunque valutato con cautela in considerazione del fatto che l'aumento dello scoraggiamento non dovrebbe caratterizzare le fasi iniziali della crisi

del mercato del lavoro, ma potrebbe verificarsi eventualmente in una fase successiva, quando cioè alcuni lavoratori abbandonano il mercato dopo un tempo relativamente esteso di ricerca.

Fra le spiegazioni di assenza di segnali di scoraggiamento vi è anche il fatto che l'uscita verso l'inattività è in genere caratteristica della componente femminile della forza lavoro; nella recessione attuale la disoccupazione è invece aumentata soprattutto per la componente maschile.

I dati a nostra disposizione ci inducono quindi ad affermare che le politiche economiche che hanno cercato di non interrompere il rapporto fra lavoratori e imprese hanno sortito anche l'effetto di evitare un eccessivo aumento del numero dei disoccupati, e di contenere l'uscita dei lavoratori dal mercato; si sono pertanto rivelate utili proprio nel cercare di prevenire fenomeni successivi di persistenza nello stato di disoccupato. Alcuni segnali di deterioramento strutturale del mercato del lavoro emergono invece soffermando l'attenzione sulla durata della disoccupazione. In particolare, sta aumentando la quota di **disoccupati di lunga durata**, ovvero di quei lavoratori che, essendo trascorso un lasso temporale relativamente esteso dal momento dell'ultimo impiego, rivelano problemi di reinserimento, aggravati dalla perdita di capitale umano connessa al periodo di inattività. Questo è evidentemente coerente con il fatto che, sebbene durante la crisi sia stato limitato il numero dei licenziamenti, le opportunità di impiego per i disoccupati si sono comunque ridotte. Per l'insieme dei paesi dell'area euro la quota dei disoccupati di lunga durata, definiti come coloro che sono disoccupati da oltre 12 mesi, sul totale dei disoccupati aveva continuato a ridursi sino all'inizio del 2009, ma poi nel corso dell'anno la tendenza si è invertita. L'aumento della quota di disoccupati di lunga durata deriva però principalmente dall'incremento significativo osservato in Spagna, mentre nelle altre maggiori economie dell'area euro l'incidenza dei disoccupati di lunga durata è rimasta relativamente stabile, o è aumentata di poco. Anche in questo caso l'andamento più favorevole caratterizza la Germania, ma anche Francia e Italia paiono evidenziare una certa capacità di tenuta.

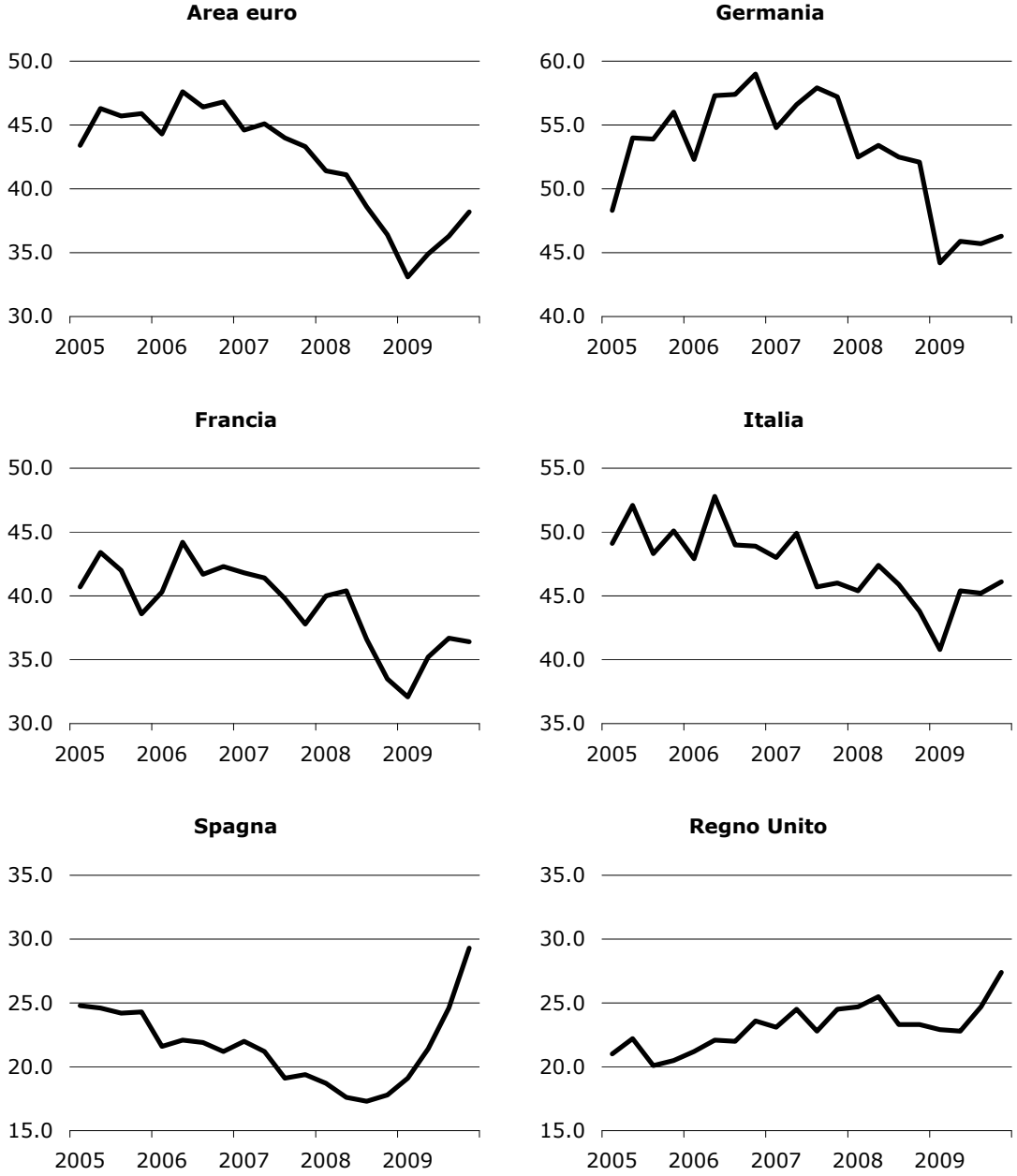
Tasso di disoccupazione - Ufficiale e definizione allargata



Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat

Incidenza della disoccupazione di lunga durata

Disoccupati da oltre 12 mesi in % del totale dei disoccupati



Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat

Curve di Beveridge

Nei precedenti paragrafi è stato sottolineato non solo il contenuto impatto della crisi sull'occupazione, e quindi sulla disoccupazione delle economie dell'area euro. È anche stato messo in luce il fatto che sinora sono relativamente contenuti i segnali di formazione di uno stock di disoccupati "deboli", quelli che tipicamente risulta più difficile reinserire nel processo produttivo, dando luogo a fenomeni di isteresi della disoccupazione.

Il fatto che la reazione occupazionale alla crisi sia stata contenuta non è però un segnale che si presta ad una interpretazione univoca. In una prospettiva storica, è noto che in economie con un mercato del lavoro flessibile come quella americana, le fluttuazioni anche piuttosto marcate del tasso di disoccupazione sono un evento relativamente consueto nel corso del ciclo, così come una relativa inerzia non è inusuale nelle maggiori economie dell'Europa continentale, dove il mercato del lavoro è meno flessibile. Questo sembrerebbe quindi suggerire che la relativa tenuta dei paesi europei in termini di disoccupazione potrà essere giudicata solamente quando l'economia sarà in ripresa, e sarà possibile osservare se la velocità di assorbimento dello stock di disoccupati formatosi durante la crisi sarà più rapida che in passato oppure se, viceversa, esso darà luogo a isteresi, con la tendenza del tasso di disoccupazione a persistere a lungo su un livello elevato.

Una valutazione delle risposte dei mercati del lavoro alla crisi può essere proposta attraverso la cosiddetta "curva di Beveridge". La curva di Beveridge mostra la relazione inversa che esiste fra il tasso di disoccupazione e il numero di posti vacanti, ovvero i fabbisogni di manodopera non coperti per mancanza di forza lavoro. In generale l'idea è che se nel mercato sono compresenti posti vacanti e disoccupati il mercato non funziona bene perché non riesce a determinare gli incentivi corretti per colmare il gap fra la forza lavoro (disoccupata) presente sul mercato e le richieste di copertura di posti (che restano per l'appunto vacanti) da parte delle imprese stesse. Il fatto che i disoccupati non risultino idonei a coprire i posti vacanti può essere legato ad un problema di livelli di istruzione (ovvero i disoccupati non hanno i requisiti per ricoprire tali ruoli) oppure di *mismatch* territoriale (ovvero i disoccupati non intendono trasferirsi per coprire i posti disponibili in un'altra regione) o altri

problemi, anche di regolamentazione del mercato, che ostacolano l'incontro fra la domanda e l'offerta di lavoro.

È possibile costruire la curva di Beveridge seguendo due approcci alternativi. Il primo, basato sulle statistiche che quantificano l'incidenza dei posti vacanti sul totale degli occupati, è attuabile solamente per un numero limitato di economie e per un lasso temporale di diversa estensione a seconda dei paesi, risentendo dei limiti nella disponibilità delle serie storiche di base. Il secondo utilizza viceversa informazioni desunte dalle *survey* presso le imprese, e in particolare fa riferimento alla percentuale di imprese che dichiarano di avere problemi nel reperimento di manodopera; la scarsità di manodopera così misurata sostituirebbe la quantificazione puntuale del numero di posti vacanti, assumendo che vi sia correlazione fra numero di posti vacanti e numero di imprese che non riescono a trovare addetti . Le *survey* sono in genere quelle effettuate presso le imprese industriali. Questo riflette l'esigenza di serie storiche lunghe, ma è apparentemente corretto, visto che la domanda di lavoro nell'industria è solitamente caratterizzata da una pro-ciclicità più accentuata, e dovrebbe quindi essere in grado di cogliere le evoluzioni a livello aggregato.

Utilizzando questo secondo tipo di rappresentazione otteniamo l'andamento riportato nei due grafici allegati. I due grafici rappresentano le medesime variabili; semplicemente, per renderne più agevole la lettura, nel primo si illustra la relazione fra la scarsità di manodopera e la disoccupazione in un lasso temporale esteso, mentre nel secondo si isolano le tendenze degli anni duemila.

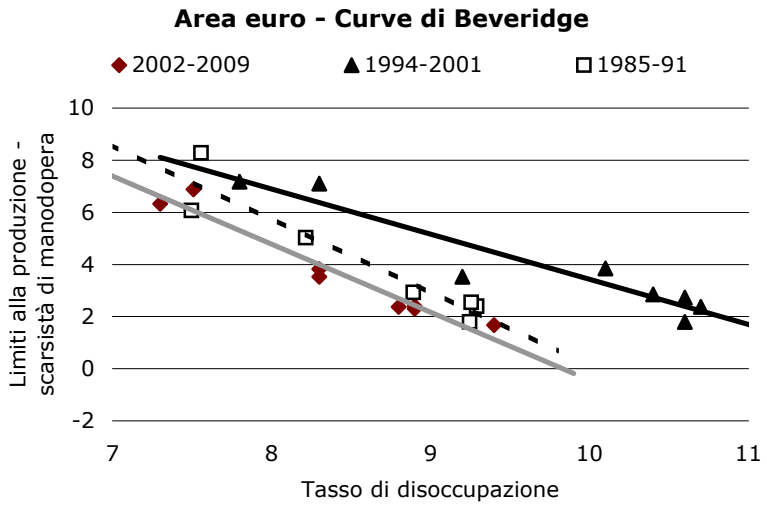
Soffermandosi innanzitutto sul primo grafico dobbiamo tenere presente che la correlazione inversa fra disoccupazione e scarsità di manodopera illustrata dalla curva di Beveridge non necessariamente è stabile nel tempo. In generale, nel corso del ciclo economico ci si dovrebbe muovere lungo la curva, in quanto durante le fasi di recessione aumenta la disoccupazione e si riducono i problemi di reperimento di manodopera per le imprese. Viceversa, spostamenti della curva di Beveridge dovrebbero essere slegati dalle fluttuazioni cicliche, e riflettere mutamenti di carattere strutturale del mercato del lavoro. Quando la curva di Beveridge si sposta verso l'alto a

destra significa che a parità di posti vacanti ci sono più disoccupati e quindi che il mercato del lavoro funziona peggio. Viceversa, nel caso contrario, quando la curva si trasla verso il basso a sinistra il segnale è di un miglioramento nel funzionamento del mercato del lavoro.

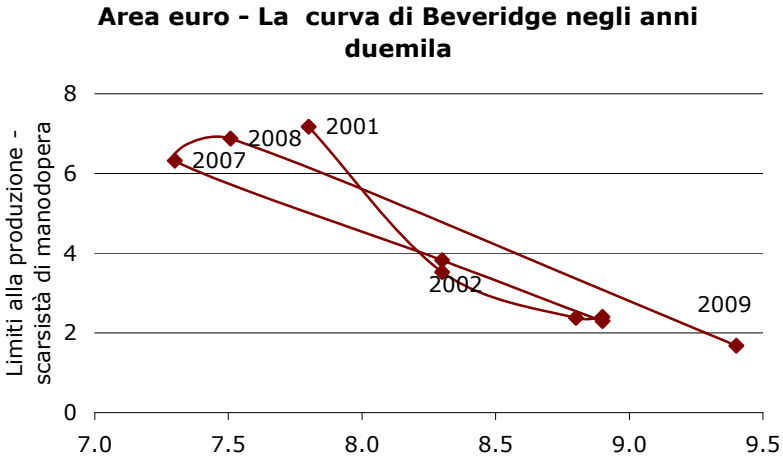
Se guardiamo dapprima all'andamento illustrato nel primo grafico, osserviamo che i punti della relazione di Beveridge per l'area euro dal 1985 al 2009 sono stati scomposti in tre sottoperiodi, per ciascuno dei quali è stata poi tracciata l'interpolante lineare.

Il primo sottoperiodo rappresenta la curva di Beveridge della seconda metà degli anni ottanta; nei primi anni novanta la curva subisce una traslazione verso destra, ad indicare che negli anni novanta il *trade-off* illustrato dalla curva era peggiorato rispetto al decennio precedente. Tale comportamento è coerente con la tesi secondo la quale la recessione dei primi anni novanta avrebbe provocato un aumento della disoccupazione di natura strutturale, dando quindi luogo ad isteresi della disoccupazione. Con il nuovo decennio il *trade-off* si è poi spostato nuovamente verso il basso; la chiave di lettura più appropriata di tale spostamento è che le riforme dei mercati del lavoro adottate in diversi paesi dalla fine degli anni novanta abbiano avuto successo nel determinare un miglioramento del mercato del lavoro di carattere strutturale. Difatti, la recessione dei primi anni duemila non diede luogo a forme di isteresi nella disoccupazione.

Questa breve rassegna delle tendenze degli ultimi decenni ci aiuta nella lettura delle tendenze degli ultimi anni: spostamenti lungo la curva configurerebbero un aumento della disoccupazione di natura ciclica mentre, viceversa, deviazioni dalla curva di Beveridge degli ultimi anni starebbero ad indicare un cambiamento permanente, ovvero un incremento della disoccupazione di carattere strutturale, sulla falsariga di quanto osservato durante la recessione dei primi anni novanta. Osservando però la relazione nel corso degli ultimi due anni si ha l'impressione che non vi siano deviazioni dalla tendenza degli anni passati, ovvero che la curva di Beveridge sia rimasta stabile anche nel corso della crisi del 2008-2009. Questo segnale, se confermato nel 2010, indicherebbe che la disoccupazione creatasi durante la crisi è essenzialmente di natura ciclica, e quindi destinata ad essere riassorbita durante la fase di ripresa del ciclo economico.



Fonte: elaborazioni su dati Commissione Europea

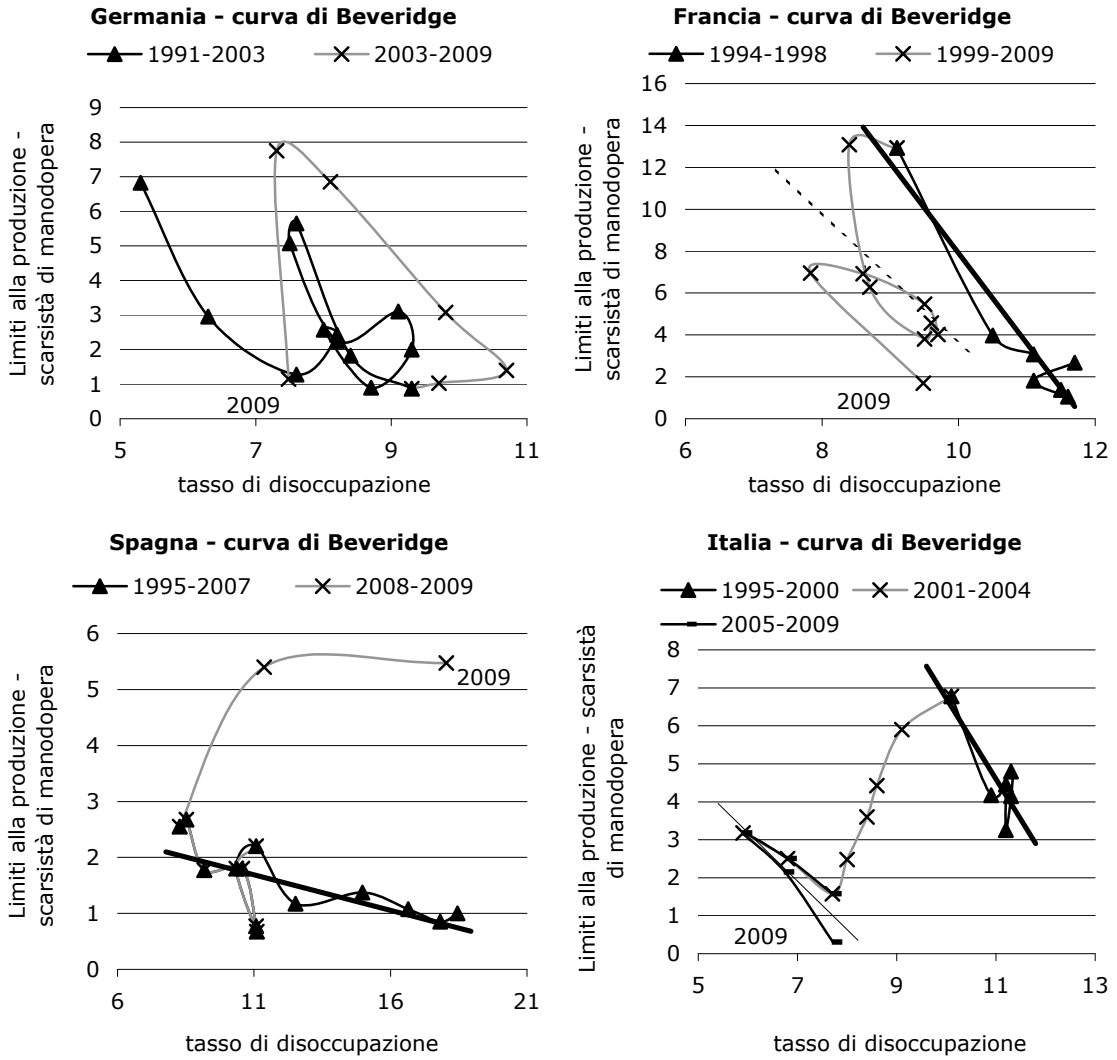


Fonte: elaborazioni su dati Commissione Europea

Risultati di estremo interesse si desumono poi prendendo in considerazione le curve di Beveridge nelle singole economie dell'area dell'euro. Difatti, l'andamento del 2009 evidenzia per Italia, Francia e, soprattutto, Germania addirittura una traslazione della relazione verso il basso, ovvero il mercato del lavoro ha nel complesso reagito bene alla crisi. Tale evidenza conferma quindi la sensazione che l'aumento della disoccupazione sia stato relativamente contenuto rispetto alla gravità della recessione e che non vi siano le premesse per cadere in una situazione di isteresi del tasso di disoccupazione.

Fa invece chiaramente eccezione la Spagna, dove si sarebbe osservato un clamoroso aumento della disoccupazione senza che a ciò sia corrisposto una percezione da parte delle imprese industriali di un particolare eccesso di manodopera. Tale effetto potrebbe essere legato alla forte concentrazione settoriale delle perdite di posti, con cadute molto ampie nei settori delle costruzioni e del relativo indotto, con conseguente difficoltà per questi lavoratori a rientrare nel processo produttivo, dato che comunque anche negli anni a venire le opportunità occupazionali tenderanno certamente a

Curva di Beveridge paesi area auro



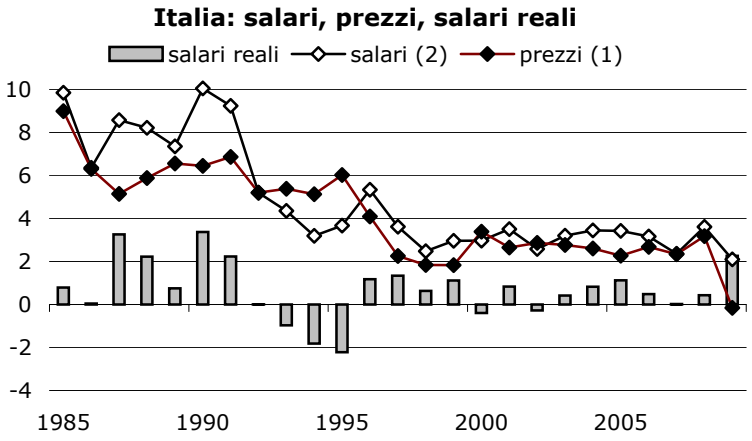
Fonte: elaborazioni su dati Commissione europea

proporsi in settori diversi dall'edilizia. Questo andamento comporta quindi che le professionalità di molti lavoratori del settore delle costruzioni saranno definitivamente perdute. Va comunque segnalato che a inizio 2010 la percentuale di imprese spagnole che segnala problemi di scarsità di manodopera si è drasticamente ridotta; presumibilmente nel corso di quest'anno ci riporterà su valori meno distanti dalla retta stimata per il periodo precedente la crisi.

Risposte salariali all'aumento della disoccupazione

Uno degli aspetti cui si può fare riferimento per misurare la pressione della disoccupazione crescente sul mercato del lavoro è costituito dall'andamento delle dinamiche salariali. Si tratta di un tema di estremo rilievo considerando che uno dei punti maggiormente problematici del quadro macroeconomico del 2010-2011 è rappresentato dal fatto che la crisi del settore del credito ha reso meno efficace il meccanismo di trasmissione della politica monetaria. Il timore è che il sistema possa addirittura cadere in una fase di deflazione che a sua volta limiterebbe ulteriormente l'efficacia della politica monetaria: con un'inflazione vicina a zero, o addirittura negativa, il livello dei tassi d'interesse reali resta sempre positivo, non potendo i tassi nominali scendere sotto il valore nullo.

Il tema di una possibile deflazione salariale conseguente alla crisi ha dapprima ricevuto una certa attenzione nel dibattito sull'andamento della congiuntura, sulla scorta del fatto che verso la metà del 2009 i tassi d'inflazione nella maggior parte dei paesi avevano toccato valori di segno negativo. Tale andamento, innescato dalle oscillazioni dei prezzi delle materie prime, non ha però prodotto conseguenze immediate sulla crescita delle retribuzioni tant'è che, proprio grazie alla caduta dell'inflazione, i salari reali nel 2009 sono cresciuti molto. Questo è evidentemente un risultato abbastanza paradossale: nel caso italiano, ad esempio, il 2009 risulterebbe l'anno di più grave contrazione del Pil dal dopoguerra, ma anche quello di maggiore aumento dei salari reali dal 1991. Utilizzando la misura costruita deflazionando le retribuzioni di fatto da contabilità con il deflatore dei consumi delle famiglie, la crescita media dei salari reali nel 2009 per l'intera economia è stata pari al 2.3 per cento.

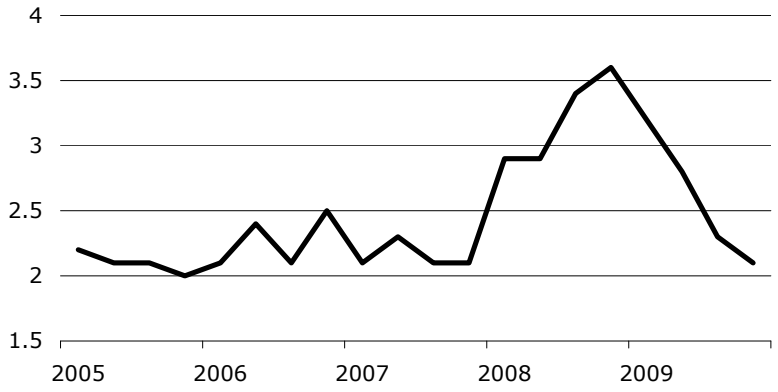


Var. % medie annue; (1) defl. cons. famiglie;
(2) retribuzioni di fatto
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Con la ripresa dell'inflazione, legata alla normalizzazione del quadro sui mercati delle materie prime, anche il tema di una possibile deflazione salariale è sembrato perdere di vivacità. In realtà però è proprio dalla fine del 2009 che iniziano ad emergere segnali diffusi di decelerazione salariale sia in America che in Europa. Soffermando l'attenzione sulle tendenze dell'area euro, possiamo fare riferimento al grafico che illustra l'andamento delle retribuzioni contrattuali, dal quale si osserva un profilo particolare, con una costante decelerazione nel corso del 2009, a partire da dinamiche relativamente elevate ad inizio d'anno. Questo profilo deriva in realtà dal fatto che la dinamica dei salari contrattuali nel corso della prima parte del 2009 rifletteva essenzialmente gli esiti della contrattazione avvenuta nel corso del 2008, anno che da un canto costituiva il punto di massimo del ciclo dal punto di vista del mercato del lavoro, e che dall'altro si caratterizzava per una significativa accelerazione dell'inflazione, sollecitata dalla forte crescita dei prezzi delle materie prime. In sostanza, l'andamento dei salari nella prima parte del 2009 non rispecchia ancora le condizioni del mercato del lavoro a seguito della crisi, ma costituisce ancora l'esito del quadro economico precedente la recessione. È a partire da queste considerazioni che si può osservare come la sostanziale decelerazione che si osserva nei mesi finali dell'anno passato possa

essere letta come un segnale della reazione dei salari rispetto al deterioramento del mercato del lavoro e alla fase di aumento della disoccupazione.

Andamento delle retribuzioni contrattuali nell'area euro



Var. % tendenziali
Fonte: elaborazioin REF su dati Bce

La reazione salariale rispetto all'indebolimento del mercato del lavoro è un aspetto importante, in quanto potrebbe segnalare che il tasso di disoccupazione europeo, pur non essendo aumentato molto, si posiziona già abbondantemente sopra il valore compatibile con la tenuta della dinamica salariale (il cosiddetto Nawru). Questo andamento potrebbe quindi costituire una ulteriore evidenza del fatto che la crisi non avrebbe dato luogo per ora ad un aumento del livello della disoccupazione di equilibrio, ovvero che l'incremento del tasso di disoccupazione che abbiamo sinora osservato non è di carattere strutturale.

La percezione dei rischi di disoccupazione da parte delle famiglie europee

Un ulteriore spunto di riflessione circa le conseguenze della crisi sul mercato del lavoro può essere offerto dall'analisi della percezione che le famiglie hanno dei rischi di disoccupazione. In particolare, la disoccupazione interviene nei comportamenti di spesa non solo in base al suo andamento effettivo, nella misura in cui le famiglie che subiscono la perdita di un posto di lavoro vedono ridursi di conseguenza il reddito al netto dei sussidi compensativi erogati

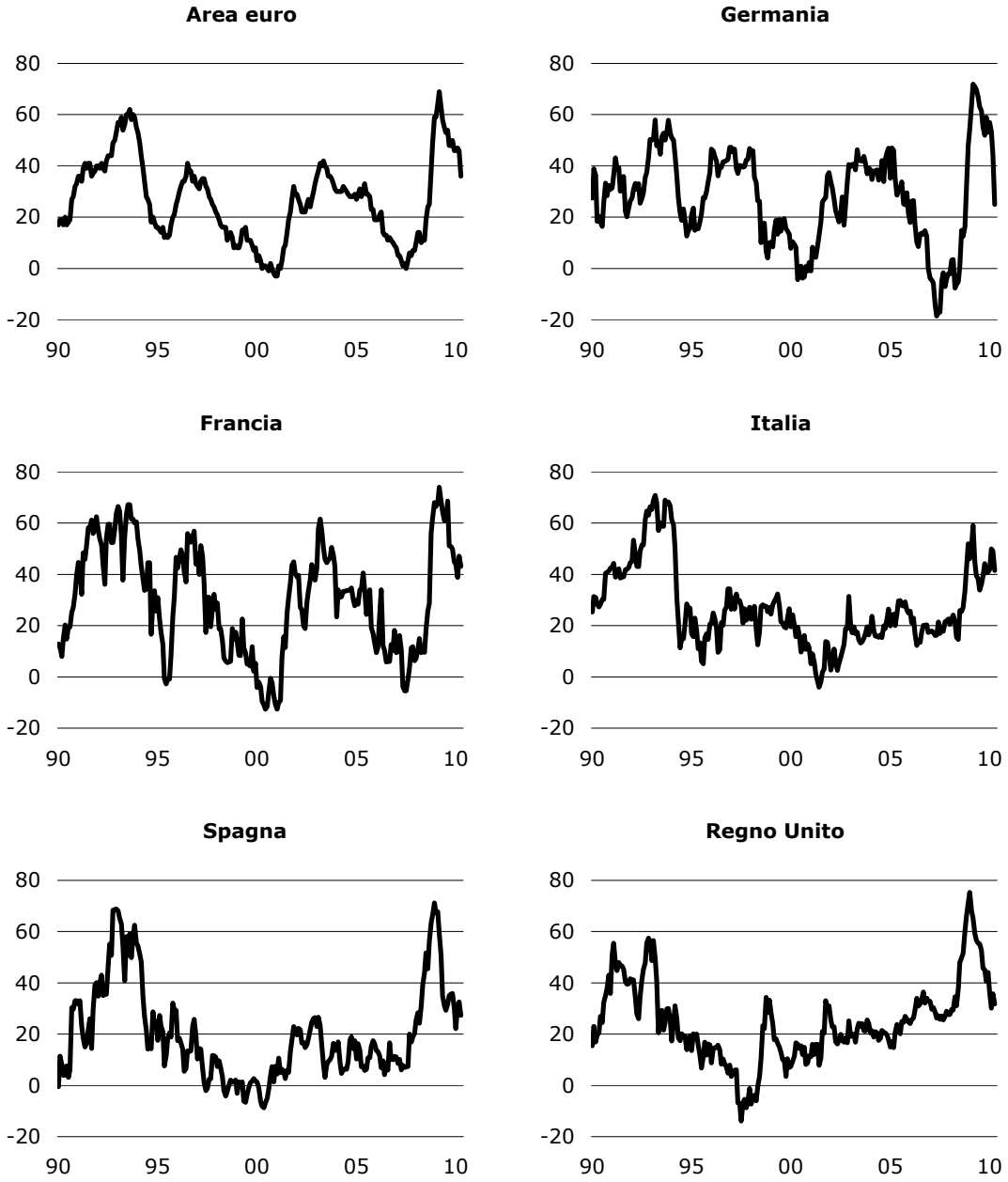
dallo Stato. Conta anche l'andamento atteso della disoccupazione, nella misura in cui anche coloro che non subiscono lo stato di disoccupazione possono avvertire il timore della perdita del posto di lavoro e, quindi, aumentare il proprio risparmio precauzionale e ridurre di conseguenza i consumi. Conta da questo punto di vista non solo la percezione del rischio di caduta nella condizione di disoccupato, ma anche la valutazione delle condizioni generali del mercato del lavoro, da cui dipende evidentemente la probabilità di trovare un nuovo impiego nel caso di perdita del posto attuale.

Per valutare la percezione dei rischi di disoccupazione da parte delle famiglie si può fare riferimento alle *survey* presso i consumatori europei, che ne rilevano le opinioni rispetto all'evoluzione della disoccupazione nei mesi successivi. Soffermando dapprima l'attenzione sulle tendenze per l'area euro in aggregato, si osserva un andamento di estremo interesse: innanzitutto, nel corso della crisi le attese sulla disoccupazione dei consumatori hanno raggiunto valori mai sperimentati storicamente; questo è già un punto importante, perché rende conto di come la recessione abbia orientato in direzione pessimista il clima delle aspettative; ancora più interessante è però il fatto che nei mesi iniziali del 2010, in presenza dei primi segnali di stabilizzazione del mercato del lavoro, le aspettative siano migliorate in maniera piuttosto decisa: si tratta di un altro segnale coerente con il fatto che la crisi ha prodotto esiti in termini di aumento della disoccupazione nel complesso contenuti. Facendo riferimento alla tendenze dei diversi paesi europei, si osserva subito il significativo miglioramento che ha caratterizzato la Germania, il dato più sorprendente è però quello spagnolo, visto che è da fine 2009 che le famiglie spagnole hanno ridotto i propri timori di disoccupazione; tale andamento potrebbe confermare il fatto che la crisi spagnola, benché con riflessi occupazionali particolarmente gravi, è rimasta relativamente circoscritta dal punto di vista settoriale, e questo potrebbe avere generato un orientamento più positivo delle attese per quanti lavorano in settori meno colpiti dalla crisi.

Naturalmente, l'andamento delle aspettative delle famiglie europee, pur restituendo informazioni importanti, rappresenta un quadro suscettibile anche di rapidi mutamenti in virtù dell'evoluzione congiunturale, che tuttora si prospetta ancora estremamente incerta.

Aspettative delle famiglie sull'andamento della disoccupazione

Giudizi delle famiglie sull'andamento della disoccupazione nei 12 mesi successivi



Fonte: elaborazioni REF su dati Commissione europea

Caratteristiche della disoccupazione europea: età, genere, istruzione, nazionalità

L'analisi dell'evoluzione della disoccupazione nel maggiori paesi europei può essere dettagliata declinandone l'andamento sulla base di alcune caratteristiche del lavoratore. In particolare, nelle pagine che seguono si propone nuovamente un confronto attraverso un set di grafici che rappresenta le tendenze per il complesso dell'area euro, le quattro maggiori economie dell'area, oltre al Regno Unito.

Come vedremo l'evoluzione secondo le caratteristiche dei disoccupati pare riconducibile in misura fondamentale ai due aspetti che hanno caratterizzato l'andamento dell'occupazione nel complesso, vale a dire la specificità settoriale, con contrazioni della domanda di lavoro molto concentrate nei settori manifatturieri, e quella relativa alle tipologie contrattuali, con perdite di occupati che hanno interessato in maniera spiccata i lavoratori con contratti di lavoro temporaneo.

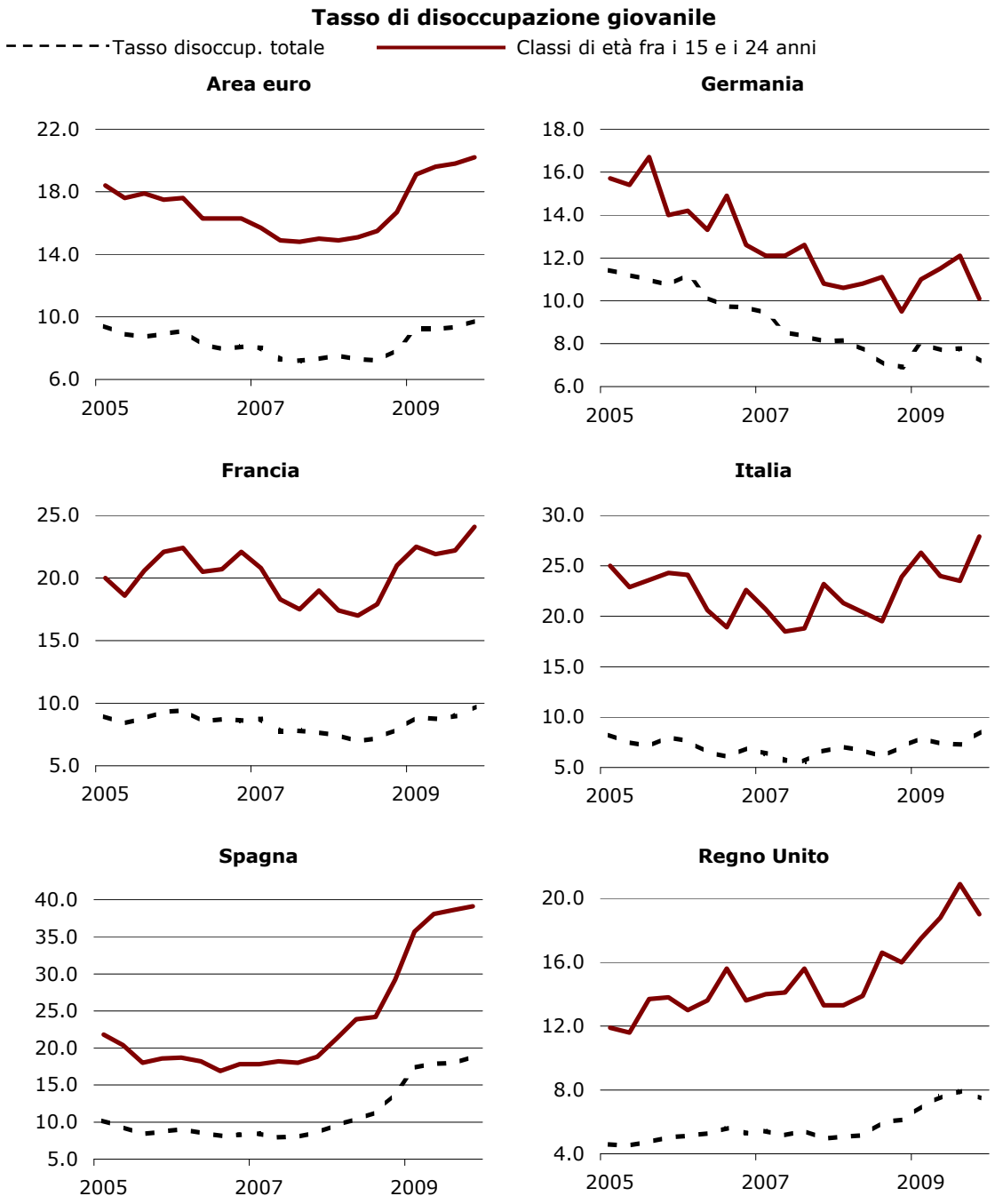
La specificità settoriale e quella legata al tipo di rapporti di lavoro hanno quindi fatto sì che la crisi si scaricasse in maniera asimmetrica sulle diverse tipologie di lavoratori, per cui alcuni gruppi sono stati colpiti in misura maggiore di altri dalla perdita del posto di lavoro.

Il primo aspetto è relativo all'andamento della **disoccupazione giovanile**. Fra il 2007 e la fine del 2009, il tasso di disoccupazione giovanile in Europa è aumentato di oltre 5 punti percentuali, più del doppio rispetto a quanto fatto registrare dal tasso di disoccupazione totale. Dietro tale andamento in aggregato vi sono divergenze nelle tendenze dei diversi paesi che rispecchiano in buona misura gli andamenti in aggregato già commentati. In generale, è consuetudine che la disoccupazione interessi maggiormente la componente dei giovani, in quanto le coorti in ingresso nel mercato vengono penalizzate dalla caduta della domanda da parte delle imprese; parte della riduzione degli organici è difatti in genere attuata attraverso il turn over dei dipendenti, cercando cioè di accelerare i pensionamenti (che danno in genere luogo ad uscite dalla condizione di occupato verso l'inattività più che verso la disoccupazione) e di ridurre gli ingressi. Questo secondo fenomeno colpisce in genere in misura maggiore proprio la componente dei giovani che sono alla ricerca del primo impiego. I giovani sono però anche coloro che con maggiore frequenza sono occupati con contratti a termine; queste

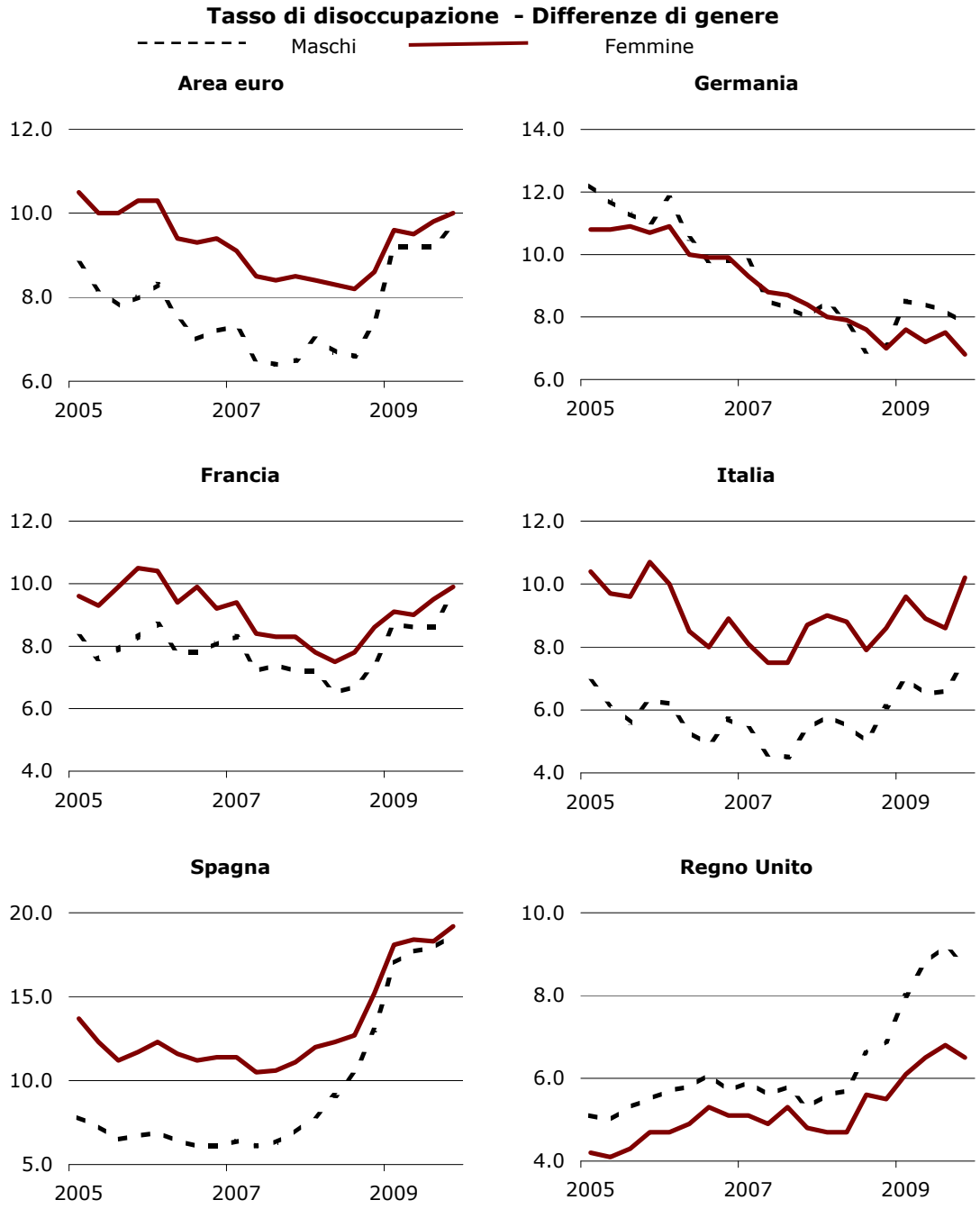
forme contrattuali sono difatti frequenti nelle fasi iniziali del percorso professionale come forma di ingresso prima della stabilizzazione con una forma contrattuale permanente. Poiché nel corso della crisi i contratti a termine sono stati quelli più penalizzati, dati i minori costi di licenziamento, ne consegue anche che i giovani hanno subito con maggiore frequenza l'espulsione dal mercato del lavoro. Vi è poi probabilmente anche un effetto settoriale legato al fatto che la crisi ha colpito in misura maggiore l'industria e le costruzioni. L'ingresso in questi settori avviene mediamente con qualche anno di anticipo rispetto ai servizi perché la domanda di lavoro per questi ultimi è mediamente più secolarizzata, e quindi caratterizzata da un ingresso meno precoce nel mercato.

Alla luce delle tendenze sopra descritte, si può affermare che la crisi ha determinato effettivamente un "effetto coorte" sfavorevole, visto che coloro che sono entrati nel mercato del lavoro nel periodo 2008-2010, devono fronteggiare un ingresso nel mercato del lavoro decisamente più sfavorevole rispetto a coloro che, essendo entrati nel mercato nel biennio precedente, erano riusciti ad accedere ad un contratto permanente.

Passando ad esaminare le **differenze di genere**, anche in questo caso si osservano differenze significative, riconducibili prevalentemente da un effetto-settore. Difatti, come si osserva dalla pagina che illustra graficamente l'andamento dei tassi di disoccupazione per la componente maschile e per quella femminile, l'aumento della disoccupazione ha interessato soprattutto i maschi. Per l'area euro nel complesso il maggiore aumento della componente maschile ha fatto sì che il gap fra il tasso di disoccupazione dei maschi e quello delle femmine si chiudesse. Tale andamento risulta particolarmente marcato nel caso della Spagna. Come anticipato, tale convergenza può essere ricondotta alla specifica articolazione settoriale della crisi, le cui conseguenze occupazionali sono state più pesanti nei settori dell'industria e delle costruzioni, dove la componente femminile della forza lavoro ha un peso inferiore. Non si può quindi in generale parlare sulla base delle tendenze recenti di riduzione delle differenze di genere nelle opportunità professionali



Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat

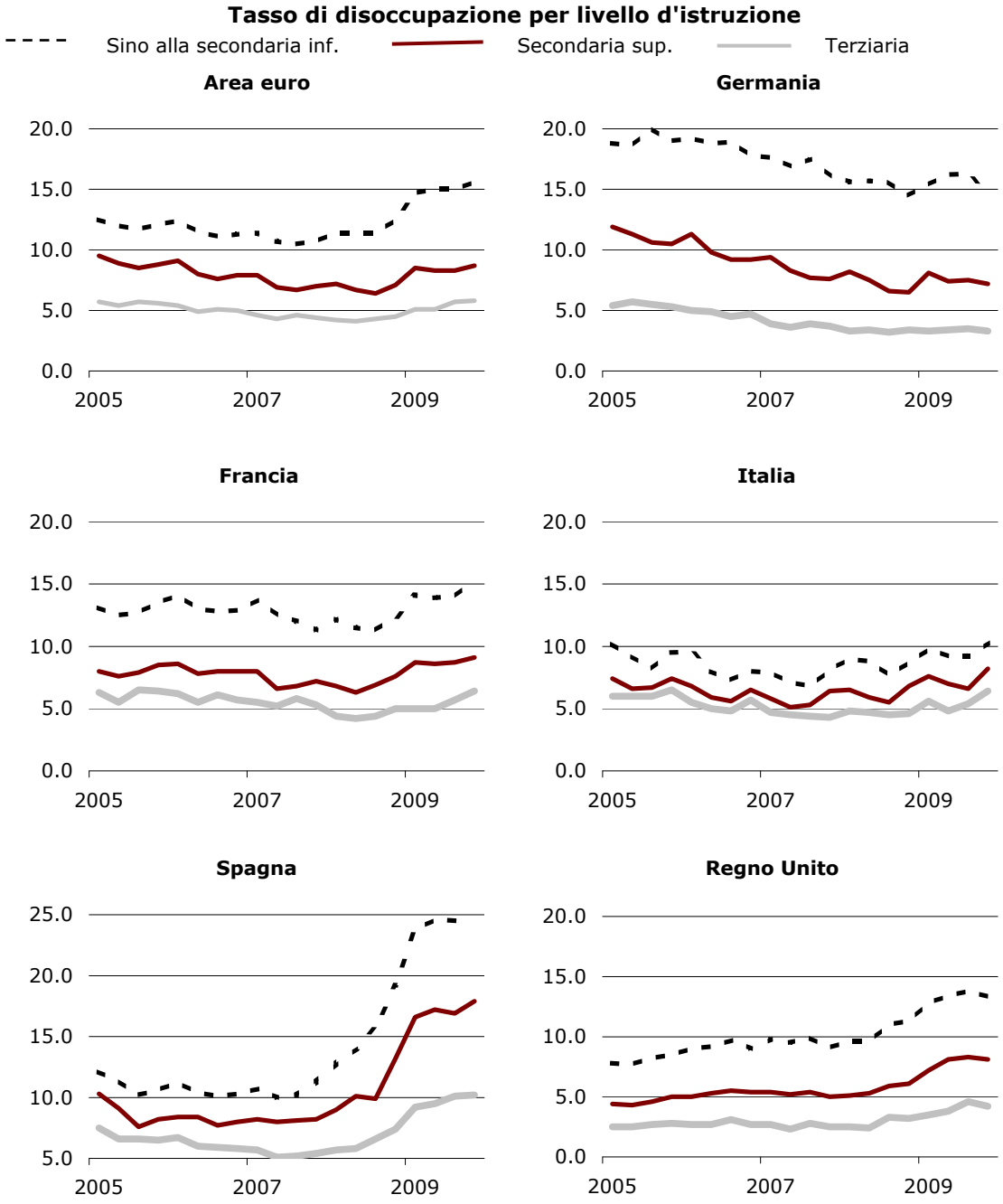


Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat

È ancora sulla base delle specificità settoriali che si può rendere conto delle divergenze che si colgono distinguendo l'offerta di lavoro sulla base dei **livelli d'istruzione**, nella misura in cui la struttura occupazionale delle costruzioni e nell'industria è caratterizzata da livelli di scolarizzazione inferiore. Difatti, la disoccupazione ha registrato gli incrementi più ampi proprio nel segmento dei lavoratori meno istruiti, con una tendenza in buona misura dominata dall'andamento registrato Spagna, dove il tasso di disoccupazione di coloro che hanno un titolo di studio inferiore alla secondaria inferiore (il corrispondente delle scuole medie per l'Italia) è salito dal 10 al 25 per cento. Il fatto che i tassi di disoccupazione presentino elevate differenze è comunque strutturale; uno dei modi in cui si manifestano i rendimenti dell'istruzione è difatti rappresentato dalle maggiori possibilità di accesso ad impieghi più stabili. In Italia la divaricazione nei tassi di disoccupazione sulla base dei titoli di studio è stata inferiore rispetto ad altre economie, ma questa caratteristica è strutturale nel nostro paese e non riflette specificità della fase ciclica in corso.

L'ultima caratteristica secondo cui possiamo declinare l'andamento dei tassi di disoccupazione nei paesi europei riguarda la distinzione fra i residenti e gli **immigrati**. Come noto, le forze lavoro immigrate nel corso degli ultimi anni hanno assunto un rilievo crescente nei mercati del lavoro nazionali. Nel corso della crisi si è aperto un dibattito riguardo al fatto che una riduzione dei flussi migratori netti in entrata potesse in una qualche misura favorire un adeguamento dell'offerta di lavoro in presenza di una domanda calante, e in modo da contenere l'aumento della disoccupazione all'interno. Addirittura il Governo spagnolo aveva stanziato un sostegno economico per incentivare il rimpatrio volontario dei lavoratori immigrati che avessero perso il posto di lavoro. Il fatto che la crisi stesse colpendo in misura maggiore i lavoratori marginali, con contratti di lavoro a termine e livelli di istruzione inferiori, giustificava anche il timore che la crisi potesse colpire proprio le fasce più deboli, con minori livelli di risparmio, e quindi più vulnerabili rispetto alla crisi, con conseguenze pesanti proprio sugli immigrati.

Se gli immigrati sono evidentemente fra coloro che potenzialmente possono risentire più facilmente della recessione, in alcuni casi



Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat

subendo le conseguenze di scelte esplicitamente discriminatorie, è anche vero che proprio la condizione di svantaggio economico può giustificare una maggiore adattabilità nella ricerca di un nuovo impiego, un minore salario di riserva e, in definitiva, una minore probabilità di caduta nella condizione di disoccupato. Tenendo anche presente che le informazioni sulla disoccupazione degli immigrati presentano tradizionalmente limiti di costruzione delle statistiche, è comunque interessante osservare come nel corso degli ultimi anni l'aumento dell'incidenza degli stranieri sul totale dell'occupazione ne avesse di fatto anche incrementato il peso in termini di disoccupati: se all'inizio del decennio all'interno dello stock di disoccupati dell'area euro gli stranieri incidevano per circa il 12 per cento, a inizio 2008 eravamo già saliti ad una quota del 15, valore che si è portato sopra il 16 nel 2009. Ancora una volta vi è una divaricazione nelle tendenze delle maggiori economie europee. Quello spagnolo resta un caso estremo, perché l'incidenza degli stranieri fra i disoccupati aumenta di ben 4 punti percentuali, passando dal 21 per cento del 2007 al 25 del 2009; l'effetto settoriale è ancora una volta importante data la quota elevata di immigrati nell'occupazione delle costruzioni. Segue il caso italiano, dove l'incidenza è inferiore ma l'aumento della quota di immigrati sui disoccupati è significativa (di oltre 3 punti percentuali, nel 2007 il 9 per cento dei disoccupati era immigrato, nel 2009 la quota sale al 12.3 anche se si devono tenere presenti i provvedimenti di regolarizzazione, che hanno incrementato la dimensione dello stock di immigrati). Le altre maggiori economie dell'area euro, ma anche il Regno Unito, non evidenziano variazioni significative della quota di immigrati fra i disoccupati, e questo sembrerebbe indicare che l'onere della crisi in questi paesi è stato ripartito in maniera più equilibrata fra i residenti e gli immigrati.

Pur con i limiti delle statistiche a nostra disposizione, i dati sembrerebbero suggerire che gli esiti della recessione in termini di disoccupazione non evidenziano discriminazioni sulla base della provenienza dei lavoratori, essendo le divergenze riscontrate presumibilmente riconducibili agli effetti di composizione settoriale della crisi.

La composizione della disoccupazione: residenti e immigrati
Dati in % del totale dei disoccupati del paese

	Area euro	Germania	Francia	Italia	Spagna	Regno Unito
			2009			
Residenti	83.3	81.9	89.3	87.7	74.8	90.5
Immigrati dai paesi Ue	4.5	4.6	2.1	3.8	6.4	3.1
Immigrati dai paesi extra-ue	12.1	13.4	8.5	8.5	18.8	6.4
Tot. immigrati	16.7	18.0	10.6	12.3	25.2	9.5
			2007			
Residenti	85.7	82.5	88.9	91.0	78.9	89.1
Immigrati dai paesi Ue	3.4	4.2	2.3	1.8	5.6	3.8
Immigrati dai paesi extra-ue	10.3	12.9	8.8	7.2	15.5	7.1
Tot. immigrati	13.7	17.1	11.0	9.0	21.1	10.9

Fonte: elaborazioni REF su dati Eurostat

4.2 La disoccupazione in Italia: alcune caratteristiche

Chi sono i disoccupati in Italia?

Una volta delineate le principali tendenze condivise dal nostro paese con il resto delle principali economie europee, si vuole raffinare l'analisi per definire meglio chi siano i disoccupati in Italia nel 2009. La tavola allegata mostra piuttosto chiaramente come ci siano alcune categorie che risultano prevalenti; ma soprattutto evidenzia anche i mutamenti avvenuti nella composizione dello stock di disoccupati all'indomani della recente crisi.

Osservando innanzitutto le distinzioni di **genere**, si nota come fino al 2008 le donne rappresentassero la maggioranza dei disoccupati, sebbene le differenze con gli uomini fossero limitate (nel 2008, rispettivamente, le une e gli altri rappresentavano il 52 e il 48 per cento dei disoccupati). Dal 2009 la situazione si è invece ribaltata; gli uomini costituiscono ora la maggioranza (51.4 per cento) dei disoccupati. Questo perché la crisi recente, che ha determinato l'incremento dei flussi di nuovi disoccupati entrati negli stock, è stata soprattutto una crisi settoriale, concentrata nell'industria (manifatturiera e costruzioni)[2]. Come noto, questi sono settori che impiegano in prevalenza uomini (questo è particolarmente evidente per le costruzioni), e quindi l'incremento della disoccupazione ha avuto una chiara caratterizzazione di genere.

[2] Si rimanda al *Capitolo 2* per ulteriori approfondimenti sugli effetti occupazionali della crisi per settori.

Confrontando però la distribuzione per genere dei disoccupati con quella delle forze lavoro, si osserva come le donne, anche nel 2009, restino sovrarappresentate tra i disoccupati: se, infatti, solo il 41 per cento delle persone attive è donna, ben il 48.6 per cento dei disoccupati lo è. In altre parole, l'incidenza della disoccupazione tra le donne resta più elevata anche dopo un anno in cui gli incrementi maggiori del numero di disoccupati si sono registrati tra gli uomini (+22.2 per cento rispetto al 2008, mentre per le donne l'incremento è stato dell'8.5 per cento). Le donne quindi, al di là degli effetti strettamente congiunturali di un ciclo con una netta caratterizzazione settoriale (e di conseguenza di genere), continuano a scontare uno svantaggio strutturale di genere che le espone a maggiori rischi di disoccupazione.

Per quanto riguarda l'**età**, gli incrementi relativi maggiori si sono registrati nelle classi di età centrali (45-54 anni), dove i disoccupati sono cresciuti del 55 per cento tra il 2007 ed il 2009. In termini assoluti, invece, l'aumento più consistente del numero di disoccupati nello stesso periodo si è registrato nella classe 35-44 anni, peraltro la più numerosa all'interno delle forze di lavoro; tra il 2007 e il 2009 i disoccupati di tale classe d'età sono aumentati di 130mila persone, quasi un terzo dell'aumento complessivo. Ciononostante, più di metà dei disoccupati (il 55 per cento nel 2009) è giovane, con meno di 35 anni; la classe di età maggioritaria tra i disoccupati resta quella delle persone tra i 25 e i 34 anni, ovverosia la classe di età in cui si verifica prevalentemente l'ingresso nel mercato del lavoro. Dal 2008 la seconda classe d'età nella distribuzione dello stock di disoccupati ha cessato di essere quella dei più giovani (15-24 anni), ma è diventata quella delle età centrali (35-44 anni). Confrontando però, così come fatto in precedenza, la distribuzione per età dei disoccupati con quella delle forze di lavoro si evidenzia come i più giovani siano decisamente sovrappresentati nella disoccupazione rispetto alla loro presenza tra gli attivi. In altre parole, scontano difficoltà e rischi di disoccupazione maggiori rispetto alle altre classi di età, connessi alla minore esperienza e alla problematica transizione tra la scuola e il lavoro[3]. Gli appartenenti alle classi centrali, sono invece relativamente favoriti: la loro rilevante presenza tra i disoccupati

[3] Si rimanda all'Approfondimento n.5.

è conseguenza della loro quota maggioritaria tra gli attivi e non di svantaggi strutturali, anche se si registra un deterioramento negli ultimi anni.

È a livello di **area** che si osservano i cambiamenti maggiori nella composizione della disoccupazione. Tipicamente, l'area dove si concentra il maggior numero di disoccupati è il Mezzogiorno: sebbene nelle regioni meridionali risiedano meno del 30 per cento degli attivi italiani, vi si trova circa un disoccupato su due. In altre parole, il Mezzogiorno è un'area nettamente sovrarappresentata nella disoccupazione italiana. Sebbene tale sovrarappresentazione non sia venuta meno, negli ultimi due anni si sono comunque registrati cambiamenti drastici nella composizione territoriale della disoccupazione. Benché la caduta dell'occupazione sia stata particolarmente intensa nel Mezzogiorno, il numero di disoccupati è aumentato in misura considerevole nel Nord; tra il 2007 e il 2009 l'aumento è stato di 236mila persone, pari ad un incremento del 50 per cento. Come si vedrà più approfonditamente dopo, la crisi occupazionale ha avuto esiti ben diversi nelle due macroaree del paese: se nel Centro-Nord ha determinato un passaggio alla disoccupazione, nel Sud si è tradotta in una transizione all'inattività.

Per quanto riguarda l'**istruzione**, si osserva una relazione decisamente negativa tra il livello medio di questa e la probabilità di essere disoccupato: le persone con un basso livello di istruzione (al massimo la licenza media inferiore) costituiscono quasi la metà dei disoccupati e sono sovrarappresentati nella disoccupazione rispetto al loro peso sulle forze di lavoro. D'altra parte, sebbene in Italia siano modesti rispetto al confronto internazionale, i rendimenti dell'istruzione (misurabili non solo in retribuzioni attese, ma anche in probabilità di occupazione) restano positivi. Ciononostante, gli incrementi maggiori nel numero di disoccupati tra il 2007 ed il 2009 si sono registrati tra le persone con istruzione medio-alta.

Un altro elemento da rilevare concerne la **cittadinanza**: come noto, nel mercato del lavoro italiano sta acquistando sempre maggior peso la componente immigrata, che grazie alla dinamicità negli arrivi, alla struttura demografica nettamente più giovane e alla maggiore propensione all'attività, sta permettendo alla popolazione

in età attiva e alle forze di lavoro di crescere, compensando le contrazioni della componente italiana. I cittadini stranieri sono stati fortemente colpiti dalla crisi occupazionale italiana: nonostante generalmente abbiano un salario di riserva più basso (date le minori risorse e la maggior necessità di avere un impiego anche per questioni di permesso di soggiorno), un numero elevato di essi ha perso il posto di lavoro: un quarto dei disoccupati in più nel 2009 (rispetto al livello osservato nel 2007) è straniero. In parte tale incremento è da ricondurre anche alla crescente presenza degli immigrati nelle forze di lavoro, aumentata anche nel 2009 per effetto di regolarizzazioni e arrivi. Ma confrontando la distribuzione dei disoccupati per cittadinanza con quella delle forze di lavoro è evidente che gli stranieri, sovrarappresentati tra i disoccupati,

La distribuzione dei disoccupati secondo le principali dimensioni
(migliaia e peso %)

				Composizione dello stock di disoccupati			Composizione delle forze di lavoro		
	2007	**2008**	**2009**	**2007**	**2008**	**2009**	**2007**	**2008**	**2009**
Genere									
uomini	721	817	998	*47.9*	*48.5*	*51.4*	*59.5*	*59.0*	*59.0*
donne	783	869	942	*52.1*	*51.5*	*48.6*	*40.5*	*41.0*	*41.0*
Età									
15-24 anni	380	399	450	*25.3*	*23.7*	*23.2*	*7.7*	*7.6*	*7.2*
25-34 anni	521	546	625	*34.6*	*32.4*	*32.2*	*27.5*	*26.7*	*25.6*
35-44 anni	357	424	487	*23.8*	*25.2*	*25.1*	*46.6*	*46.0*	*45.3*
45-54 anni	187	238	289	*12.4*	*14.1*	*14.9*	*17.9*	*18.2*	*18.6*
55-64 anni	59	79	91	*3.9*	*4.7*	*4.7*	*8.9*	*9.1*	*9.6*
Area									
Nord ovest	269	306	420	*17.9*	*18.2*	*21.6*	*28.8*	*28.8*	*29.1*
Nord est	162	180	247	*10.7*	*10.7*	*12.7*	*21.0*	*21.1*	*21.1*
Centro	266	314	376	*17.7*	*18.7*	*19.4*	*20.4*	*20.6*	*20.8*
Mezzogiorno	807	885	898	*53.7*	*52.5*	*46.3*	*29.8*	*29.5*	*28.9*
Istruzione									
Bassa (al max. licenza media inf.)	721	816	891	*48.0*	*48.4*	*45.9*	*39.7*	*38.7*	*37.6*
Media (diploma scuola sup.)	612	680	821	*40.7*	*40.3*	*42.3*	*44.6*	*44.8*	*45.7*
Alta (laurea o oltre)	170	190	229	*11.3*	*11.3*	*11.8*	*15.6*	*16.5*	*16.7*
Cittadinanza									
italiana	1368	1526	1703	*91.0*	*90.4*	*87.7*	*93.3*	*92.3*	*91.3*
straniera	135	161	239	*9.0*	*9.6*	*12.3*	*6.7*	*7.7*	*8.7*
Durata disoccupazione									
fino a 12 mesi	802	928	1088	*53.2*	*54.9*	*55.9*			
più di 12 mesi	704	764	857	*46.8*	*45.1*	*44.1*			
Esperienza									
senza esperienze precedenti	1033	1183	1421	*68.7*	*70.1*	*73.2*			
con esperienze	471	504	521	*31.3*	*29.9*	*26.8*			

disoccupati 15-64 anni
Fonte: elaborazioni REF su dati e microdati Istat

scontino un rischio di disoccupazione maggiore. In parte questo è effetto anche della distribuzione settoriale dell'occupazione immigrata, concentrata soprattutto in quei settori (come costruzioni ed industria) maggiormente colpiti dalla crisi occupazionale.

Aumentano i disoccupati senza esperienza

Dalla tabella riportata è anche evidente come la maggior parte dei disoccupati siano alla ricerca del primo impiego. I disoccupati con una precedente esperienza lavorativa rappresentano, difatti, meno di un terzo del totale. Non solo, nel corso degli ultimi anni, nonostante il loro numero sia aumentato (del 10 per cento tra il 2007 ed il 2009), il loro peso sulla disoccupazione totale si è notevolmente ridotto, scendendo a meno del 27 per cento. Questo perché l'incremento della disoccupazione si è concentrato tra le persone alla ricerca del primo impiego; queste sono tipicamente persone giovani che entrano nel mercato del lavoro e scontano difficoltà strutturali connesse proprio con la mancanza di esperienze. Ma possono essere anche persone meno giovani che dopo un lungo periodo di inattività decidono di entrare nel mercato del lavoro; si pensi ad esempio alle donne che cercano un impiego dopo aver dedicato alcuni anni alla cura della famiglia.

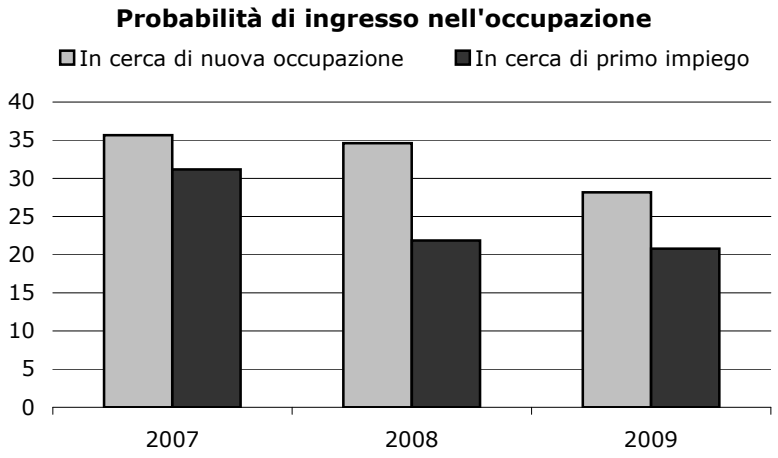
Un'analisi svolta con le matrici di transizione su un panel longitudinale[4] mostra come nel corso dell'ultimo triennio si sia ridotta drasticamente la probabilità di ingresso nell'occupazione per una persona disoccupata. Prendendo le persone in cerca di occupazione nell'anno t_0, si esamina se e come è mutato lo status nell'anno t_1: in generale, la probabilità di ingresso nell'occupazione per un disoccupato è scesa dal 36.8 per cento del 2007 (rispetto al 2006)[5] al 28 per cento del 2009; in altre parole, meno di tre disoccupati su dieci alla fine del 2008 risultavano occupati dopo un anno. Distinguendo in base all'esperienza si osserva come non solo la probabilità di ingresso per i disoccupati senza esperienze, alla ricerca di un primo impiego, sia costantemente inferiore rispetto a quella osservata per i disoccupati in cerca di una nuova occupazione, ma si sia anche

[4] Si rimanda al capitolo 3 per ulteriori dettagli sulla metodologia di costruzione del panel.

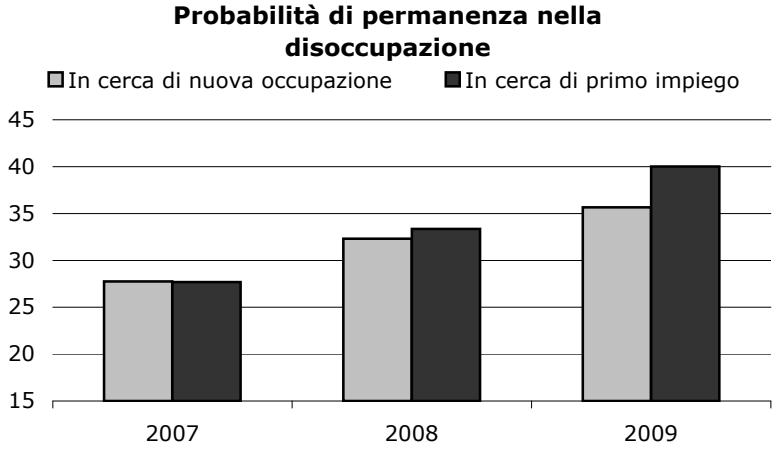
[5] Elaborazioni sul quarto trimestre degli anni considerati.

ridotta in misura più intensa nel triennio considerato. Tale riduzione della probabilità di entrata nell'occupazione è avvenuta a favore di un incremento della probabilità di restare disoccupato, particolarmente intenso per i disoccupati senza esperienze precedenti.

In altre parole, per chi comincia ad affacciarsi al mercato del lavoro è diventato particolarmente difficile trovare un'occupazione, date le minori opportunità esistenti.



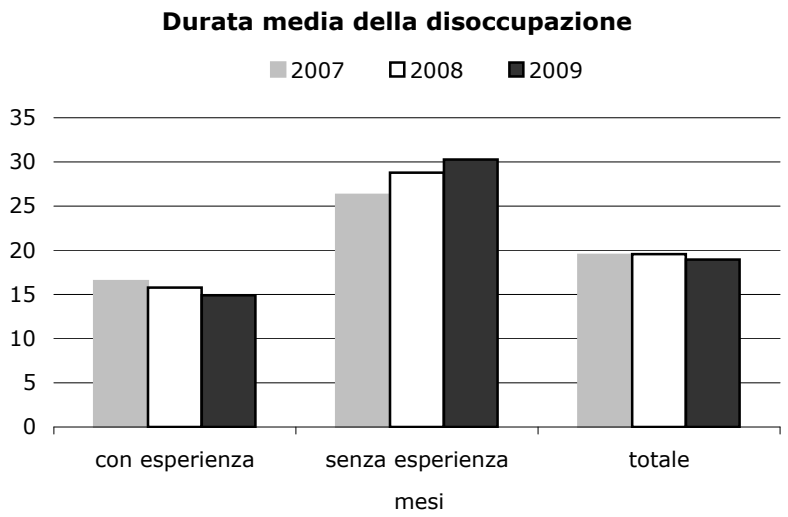
% di disoccupati nell'anno t0 che nell'anno t1 (quello indicato) risultano occupati
Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat



% di disoccupati nell'anno t0 che nell'anno t1 (quello indicato) risultano disoccupati
Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

Durata della disoccupazione in aumento per chi entra

Non sorprende pertanto rilevare come la durata media della ricerca di un impiego si sia allungata per i disoccupati senza esperienza: se nel 2007 mediamente durava 26.3 mesi, nel 2009 la ricerca è salita a 30.3 mesi in media. Per chi entra per la prima volta nel mercato del lavoro sono quindi ora necessari mediamente due anni e mezzo di ricerca prima di trovare un'occupazione. La situazione è invece piuttosto diversa per i disoccupati che dispongono di esperienze precedenti: tra il 2007 ed il 2009 la durata media della ricerca si è lievemente ridotta, scendendo a 14.9 mesi; in altre parole, in media, chi ha già un'esperienza di lavoro trova un altro impiego in metà tempo rispetto a chi invece lo cerca per la prima volta.



Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

Raffinando ulteriormente l'analisi, mediante una distinzione per genere, si osserva come l'aumento della numerosità di disoccupati senza esperienza di lunghissima durata (oltre 24 mesi) è stato particolarmente marcato per gli uomini, che hanno risentito delle minori opportunità dei settori a maggiore occupazione maschile (costruzioni e industria). Per le donne senza esperienza si è osservato un incremento della quota di disoccupate di lunga durata (oltre 12 mesi), cui si aggiunge però un aumento della quota di disoccupate di breve durata (6 mesi). Per i disoccupati con esperienza, invece, l'incremento si è concentrato, indipendentemente dal genere, nella

classe 7-12 mesi; persone espulse dall'occupazione per effetto della crisi e che faticano a rientrare rapidamente a causa del ridursi delle opportunità lavorative.

Durata della ricerca di un impiego

	Uomini			Donne			Totale		
2009	con esperienza	senza esperienza	Totale	con esperienza	senza esperienza	Totale	con esperienza	senza esperienza	Totale
fino a 6 mesi	50.0	27.6	44.8	47.8	29.6	42.2	49.0	28.7	43.5
da 7 a 12 mesi	21.2	22.6	21.5	22.8	22.9	22.8	21.9	22.8	22.1
da 13 a 24 mesi	14.6	17.2	15.2	14.6	17.6	15.5	14.6	17.4	15.3
oltre 24 mesi	14.3	28.2	17.5	14.8	28.3	18.9	14.5	28.2	18.2
non sa	0.0	4.4	1.0	0.0	1.7	0.5	0.0	2.9	0.8
Totale	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
2008									
fino a 6 mesi	50.8	31.1	45.6	51.0	28.7	43.6	50.9	29.8	44.6
da 7 a 12 mesi	17.8	21.2	18.7	19.6	23.6	20.9	18.7	22.6	19.8
da 13 a 24 mesi	14.6	16.8	15.2	14.2	17.3	15.2	14.4	17.1	15.2
oltre 24 mesi	16.8	25.2	19.0	15.1	27.8	19.4	16.0	26.7	19.2
non sa	0.0	5.7	1.5	0.0	2.6	0.9	0.0	3.9	1.2
Totale	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100**	**100**	**100**

Fonte: elaborazioni REF su dati e microdati Istat

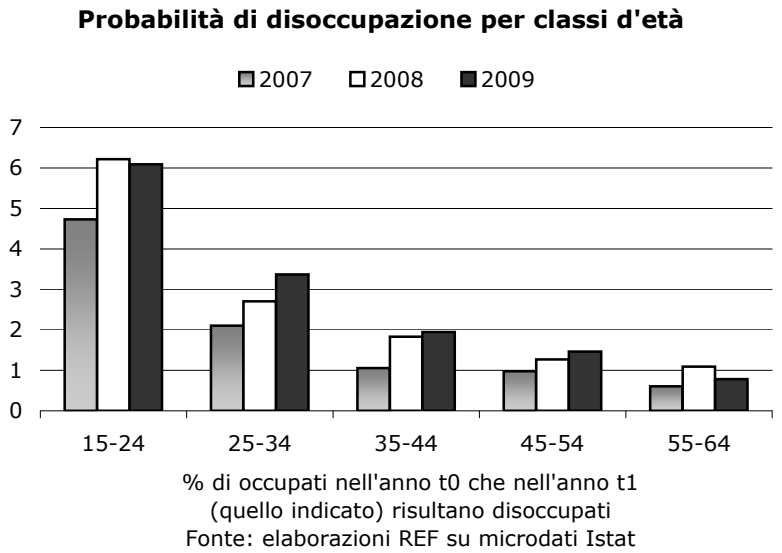
Quali le categorie a maggior rischio di disoccupazione?

Avendo evidenziato come i disoccupati senza esperienza abbiano, a differenza di quelli con esperienze, maggiori problemi ad entrare nell'occupazione, con conseguente allungamento dei periodi di ricerca, se ne deduce che i giovani, che rappresentano la maggior parte dei disoccupati senza esperienza, stiano patendo particolari difficoltà. In effetti, utilizzando lo strumento delle matrici di transizione, si osserva chiaramente come la probabilità di ingresso nell'occupazione di un disoccupato si è fortemente ridotta per tutte le classi di età, ma soprattutto sui due poli della distribuzione, ovvero i più giovani e i più anziani. Per i primi (di età compresa tra 15 e i 24 anni) la probabilità di essere occupato l'anno successivo era abbastanza elevata (36.8 per cento)[6] nel 2007, mentre due anni dopo si è ridotta al 28 per cento. Calo simile si è osservato per le persone tra i 25 e i 34 anni. Per i più anziani (55-64 anni), invece, la probabilità di entrare nell'occupazione, già modesta, si è dimezzata, scendendo dal 21.8 al 10.8 per cento. Sebbene l'esito più probabile per queste persone in caso di perdita di lavoro sia il passaggio all'inattività, talvolta facilitato dagli scivoli per il prepensionamento, si rileva una riduzione della probabilità di questo passaggio a favore di un incremento della probabilità di permanenza nella disoccupazione.

Per valutare il rischio di disoccupazione, si può calcolare la probabilità di entrata in questo status dall'occupazione; su 100 occupati nel 2006, solo 1.5 risultava disoccupato l'anno successivo. Tale percentuale è salita al 2.3 per cento per gli occupati nel 2008 (osservati nel 2009). Come si può vedere dal grafico allegato, però, l'incremento della probabilità di disoccupazione è stato particolarmente elevato per i più giovani, che scontano maggiori rischi di diventare disoccupati (più di quattro volte la probabilità di disoccupazione dei 45-54enni).

L'analisi con le matrici di transizione restituisce dei rischi di disoccupazione per settori coerenti in prevalenza con quanto osservato a livello macro: i settori nei quali gli occupati hanno sperimentato i maggiori incrementi della probabilità di perdere il posto di lavoro sono quelli dove si sono osservati i maggiori cali dell'occupazione, ovvero l'industria in senso stretto e le costruzioni.

[6] Tale elevata probabilità è dovuta anche alla maggior incidenza della disoccupazione tra i giovani, e quindi alla maggior probabilità che ha un giovane, rispetto ad una persona di età matura, di essere disoccupato.



Un incremento del rischio di disoccupazione si osserva anche per gli occupati nei trasporti e nelle comunicazioni, probabilmente per effetto delle difficoltà dei settori industriali, a monte. Dopo le costruzioni, il settore in cui il rischio di disoccupazione è maggiore è quello degli alberghi e ristoranti, caratterizzato da elevata flessibilità e discreto turnover.

I rischi di disoccupazione per settore

	2007	2008	2009
Agricoltura, caccia e pesca	2.2	2.5	2.0
Energia ed estrazione	0.0	0.4	2.0
Manifatturiero	1.4	1.9	2.9
Costruzioni	2.5	3.8	4.3
Commercio	1.7	2.4	2.1
Alberghi e ristoranti	2.9	4.5	3.0
Trasporti e comunicazioni	0.5	1.3	2.7
Intermediazione monetaria e finanziaria	0.5	0.8	0.6
Servizi alle imprese	1.6	2.5	2.4
Pubblica amministrazione	0.9	0.7	0.8
Istruzione, sanità	0.5	0.8	0.8
Servizi pubblici, sociali e alle persone	2.9	2.7	2.8

% occupati nell'anno t0 che nell'anno t1 (quello indicato) risultano disoccupati
Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

Replicando l'analisi, ma distinguendo in base alla professione di partenza, si rileva come gli incrementi maggiori del rischio di disoccupazione si osservino per i collaboratori e per gli operai, che

peraltro già nel 2007 avevano maggiori probabilità di diventare disoccupati rispetto alle altre condizioni professionali. I collaboratori scontano l'elevata flessibilità del proprio inquadramento contrattuale, che li espone ad una maggiore precarietà, mentre per gli operai lo svantaggio è anche connesso alla forte caratterizzazione settoriale della recessione. Gli imprenditori, invece, mostrano un rischio di disoccupazione estremamente basso; tale risultato, sorprendente dopo un periodo di intensa crisi che ha comportato la cessazione di numerose imprese, potrebbe essere spiegato con la tendenza degli imprenditori a dichiararsi piuttosto inattivi che disoccupati[7].

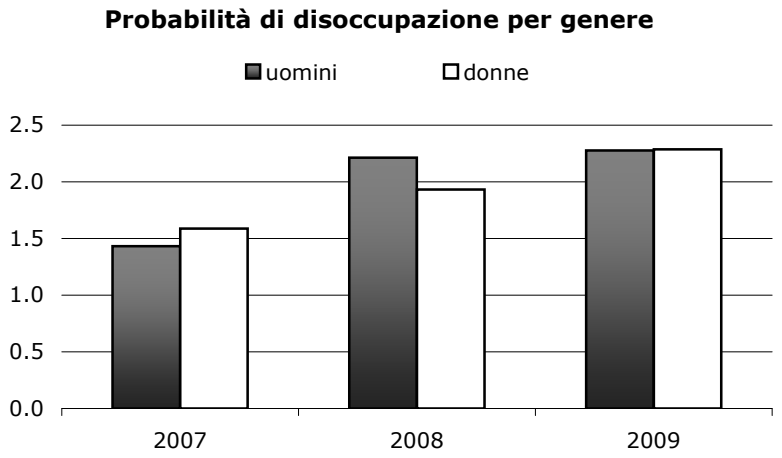
Probabilità di uscita dall'occupazione per professione

	Verso la disoccupazione			Verso l'inattività		
	2007	**2008**	**2009**	**2007**	**2008**	**2009**
Dirigente/quadro	0.2	0.3	0.9	3.2	3.0	3.5
Impiegato	0.9	1.6	1.6	3.9	3.6	4.1
Operaio e assimil.	2.5	3.3	3.9	6.6	6.5	5.8
Imprenditore	1.3	0.0	0.0	2.6	1.5	3.9
Professionista	0.6	0.9	0.4	3.8	2.0	2.8
Lavoratore in proprio	1.0	1.2	0.9	5.7	5.5	4.5
Collaboratore	2.7	6.3	4.9	13.3	12.4	12.2
Altro autonomo	1.7	2.7	2.1	16.7	13.5	13.9

% occupati nell'anno t0 che nell'anno t1 (quello indicato) risultano disoccupati o inattivi
Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

Esaminando i rischi di disoccupazione distinti per genere, si osserva come nella situazione pre crisi fossero le donne ad avere maggiore probabilità di diventare disoccupate; con la crisi, la situazione si è ribaltata, data la sua caratterizzazione settoriale, e gli uomini hanno registrato un marcato aumento del rischio di disoccupazione. Alla fine del 2009, però, come mostrato nel grafico allegato, la situazione pare essere tornata in sostanziale parità. Per quanto riguarda invece la probabilità di ingresso nell'occupazione dalla disoccupazione, questa risulta più bassa per le donne, anche se la differenza con quella stimata per gli uomini si è ridotta (dato il

[7] Per essere classificati come disoccupati è necessario avere svolto un'attività di ricerca nell'ultimo mese; tra queste anche le attività preliminari all'avvio di un'attività in proprio (come la ricerca di terreni o attrezzature, o la richiesta di permessi e finanziamenti). Probabilmente la tempistica tra la chiusura di un'attività (con le conseguenti liquidazioni) e l'avvio di una nuova è tale che nel frattempo il titolare dell'impresa non rientri nella definizione di disoccupato ma in quella di inattivo.



% di occupati nell'anno t0 che nell'anno t1 (quello indicato) risultano disoccupati
Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

calo più marcato della probabilità di entrata per un uomo tra il 2007 e il 2009).

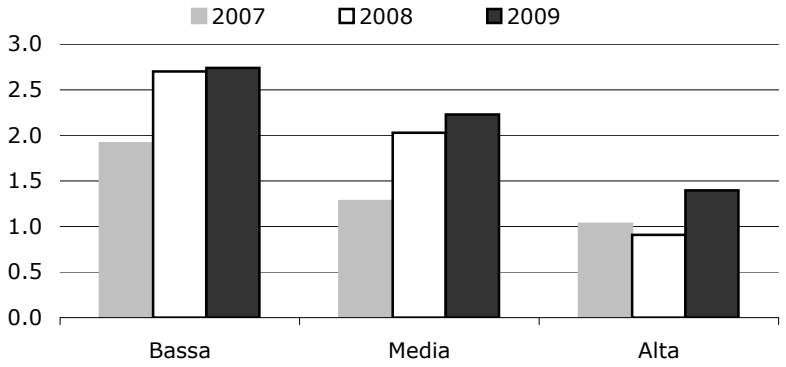
Le persone con i livelli più bassi di istruzione (con al massimo la licenza media come titolo di studio) soffrono di rischi di disoccupazione maggiori rispetto a chi ha livelli d'istruzione più elevati. Nell'ultimo triennio, comunque, la probabilità di ritrovarsi disoccupati è aumentata per gli occupati di qualunque livello di istruzione, ma gli incrementi più marcati si sono osservati per quelli con istruzione media (diploma di scuola secondaria superiore). Solo nell'ultimo anno si è rilevato un deterioramento anche per gli occupati laureati, la cui probabilità di disoccupazione è aumentata, vista la crescente diffusione della crisi occupazionale nei diversi segmenti. Come si è rilevato in precedenza[8], la differente reazione al ciclo dei diversi segmenti della forza lavoro è una conseguenza della declinazione settoriale, non omogenea, del calo della domanda di lavoro.

Simmetricamente, le probabilità di ingresso nell'occupazione dalla disoccupazione risultano maggiori per i laureati rispetto alle persone con istruzione medio-bassa, segno che i rendimenti dell'istruzione sono positivi. Ciononostante, il deterioramento di tali probabilità, pur generalizzato è stato decisamente più intenso per i laureati. Se nel 2007 risultava occupato più di un disoccupato laureato su due (il 51.9 per cento) nel 2006, nel 2009 la percentuale è scesa a 39.1 per

[8] Si veda il *Capitolo 3*.

cento. In ogni caso, rimane nettamente superiore alla probabilità di trovare un'occupazione per un occupato con istruzione bassa (20.8 per cento) o media (28.9 per cento).

Probabilità di disoccupazione per livello di istruzione

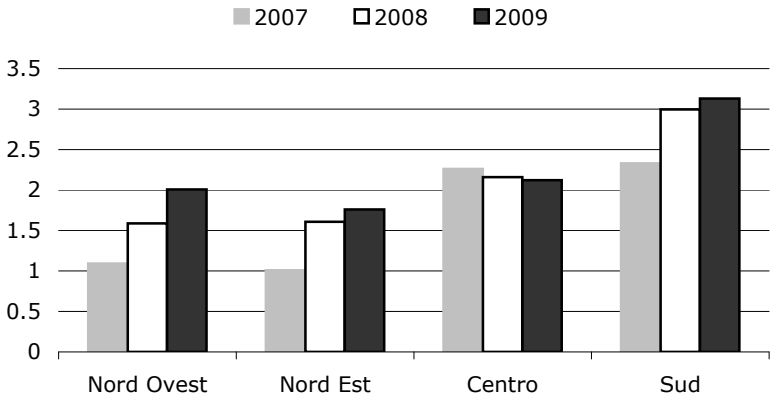


% di occupati nell'anno t0 che nell'anno t1 (quello indicato) risultano disoccupati. Bassa: fino licenza media. Media: fino diploma scuola secondaria. Alta: laurea o superiore
Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

I rischi di disoccupazione sono più alti nel Mezzogiorno, pressoché doppi rispetto a quelli rilevati nel Nord. Tale risultato non è particolarmente sorprendente, dato che come noto nel nostro paese c'è un marcato dualismo territoriale, che si sintetizza in minore sviluppo nelle regioni meridionali con conseguenti minori opportunità occupazionali. Nel corso dell'ultimo triennio la probabilità per un occupato di ritrovarsi disoccupato è aumentata in tutte le aree, con l'eccezione del Centro. L'incremento è stato intenso anche nelle regioni settentrionali; nonostante la caduta dell'occupazione sia stata molto più marcata nel Sud, l'aumento del rischio di disoccupazione è stato simile a quanto osservato nel Nord. Per completare il quadro basta analizzare il passaggio dall'occupazione all'inattività: mentre nel Centro-Nord la probabilità per un occupato di diventare inattivo si è ridotta (anche considerevolmente, con l'eccezione del Nord Est), nel Sud, dove era già su livelli quasi doppi di quelli settentrionali, la probabilità è invece lievemente aumentata nel triennio considerato. In altre parole, nel periodo in analisi, in cui si è registrata la crisi occupazionale, la reazione non è stata uniforme tra i territori.

Mentre nel Centro-Nord l'esito più comune è stato il passaggio alla disoccupazione, con un conseguente incremento del rischio di disoccupazione per gli occupati, nel Sud l'uscita dall'occupazione è stata non solo verso la disoccupazione ma anche verso l'inattività.

Probabilità di disoccupazione per territorio



% di occupati nell'anno t0 che nell'anno t1 (quello indicato) risultano disoccupati
Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

Inattività come alternativa alla disoccupazione?

Come si è evidenziato in precedenza[9], nel 2009 è caduta la partecipazione al mercato del lavoro: in altre parole, è aumentato il numero di persone che sono uscite dal mercato del lavoro per passare all'inattività. In particolare, nel Mezzogiorno si è osservato un incremento modesto del numero di disoccupati (aumentati dell'1.5 per cento rispetto al 2008), nonostante la caduta dell'occupazione sia stata in questa zona più intensa che nel resto del paese.

Nonostante gli occupati residenti nelle regioni meridionali si siano ridotti di 188mila persone, le persone in cerca di lavoro sono aumentate solo di 13mila unità, mentre nel Centro-Nord, i cui disoccupati rappresentano poco più della metà dei disoccupati italiani, l'incremento è stato di ben 242mila persone. La spiegazione di questa apparente contraddizione sta nel passaggio all'inattività.

Gli inattivi in età lavorativa (ovvero, tra i 15 e i 64 anni) nel Mezzogiorno sono cresciuti in un solo anno (tra il 2008 e il 2009)

[9] Si veda il *Capitolo 2*.

di 202mila persone, molto di più di quanto osservato nel complesso delle regioni centrali e settentrionali. Come si è mostrato anche con le matrici di transizione, la probabilità per un occupato meridionale di uscire dal mercato del lavoro è circa doppia di quella osservata per un occupato nel Nord, ed è aumentata nell'ultimo triennio.

In particolare, sono aumentati gli inattivi "prossimi" al mercato del lavoro, ovvero quelli che cercano ma non attivamente (ovvero, non hanno effettuato un'azione di ricerca nell'ultimo mese prima dell'intervista) oppure non sono disponibili (perché magari in attesa di risultati).

Queste persone non rientrano nella definizione statistica di disoccupati ma sono assimilabili a delle persone in cerca di occupazione. Preoccupa invece l'incremento dell'area di inattività più distante dal coinvolgimento nel mercato del lavoro, che potrebbe significare un distacco definitivo, o comunque molto più difficilmente reversibile (a causa della perdita di capitale umano, conoscenze, competenze).

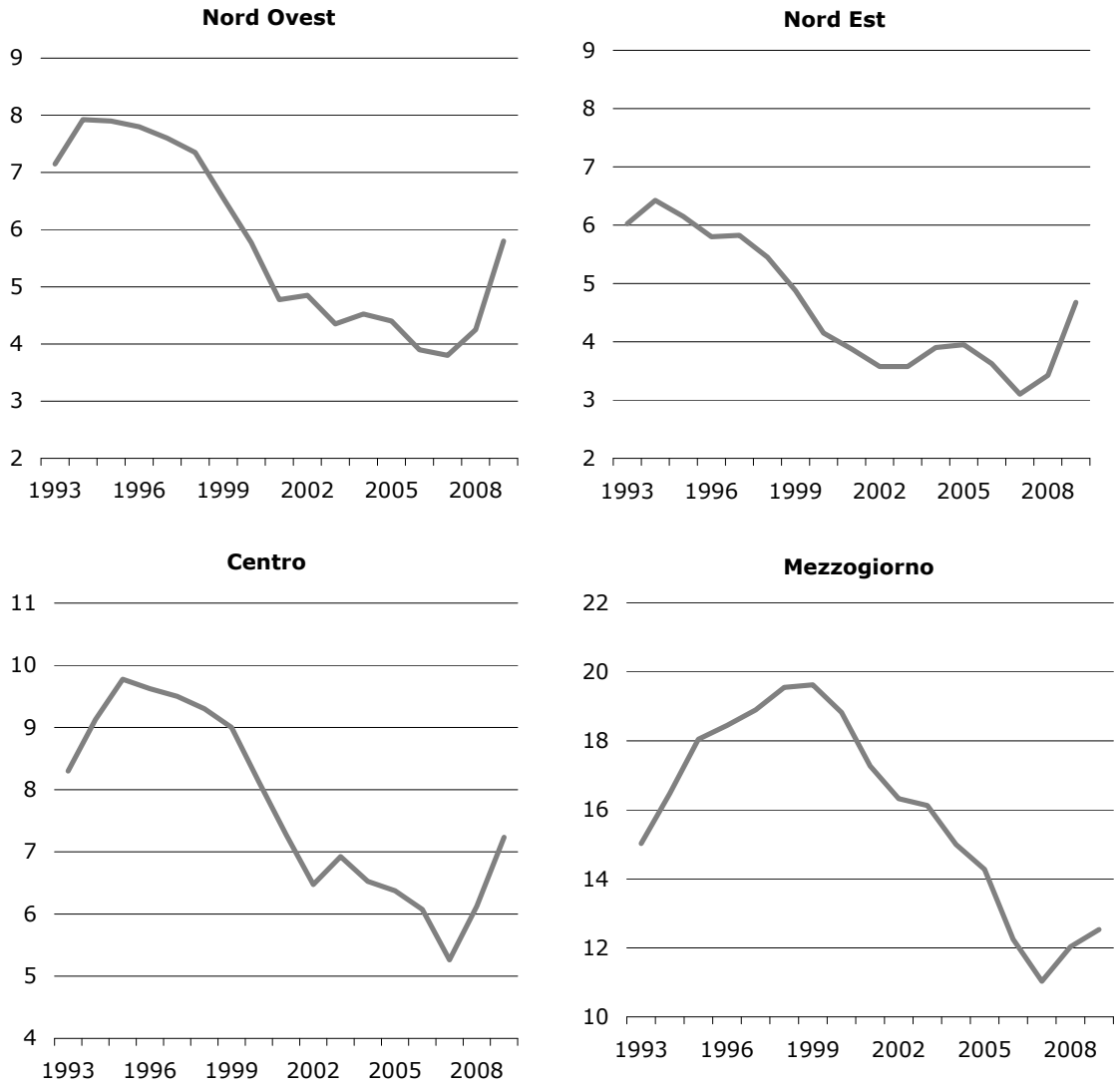
In generale, il tasso di disoccupazione ha registrato il deterioramento del mercato del lavoro, salendo rispetto al minimo toccato nel 2007, pari a 6.1 per cento; nel 2009 è mediamente stato pari al 7.8 per cento.

Osservando però gli sviluppi a livello territoriale si rileva come gli incrementi più intensi si siano registrati nel Centro-Nord. Nel Mezzogiorno il tasso di disoccupazione è salito dall'11 al 12.5 per cento tra il 2007 ed il 2009, mentre nel Nord nello stesso periodo il tasso è passato dal 3.5 al 5.3 per cento.

Nonostante il tasso di disoccupazione meridionale sia su livelli più che doppi di quello settentrionale, la distanza si è ridotta proprio per effetto della minor crescita rilevata nel Mezzogiorno. Questa è da attribuire proprio al fenomeno del passaggio all'inattività poc'anzi ricordato.

Includendo tra i disoccupati anche gli inattivi "prossimi" al mercato del lavoro, il cui numero è notevolmente aumentato, il tasso di disoccupazione aumenta ovviamente per tutte le macroaree considerate. Nel Mezzogiorno, però, il tasso raddoppia, mentre

Tassi di disoccupazione (%) nelle macroaree



Fonte: dati Istat

altrove i differenziali tra i tassi di disoccupazione calcolati secondo le definizioni più o meno stringenti sono più contenuti.

Questo perché, data la vischiosità del mercato del lavoro meridionale, i tempi di ricerca si allungano, e non è infrequente che parte delle persone in cerca di lavoro non compia azioni di ricerca frequentemente, ovvero ogni mese, (perché in attesa degli esiti di una selezione o perché in preparazione di concorsi pubblici). Considerando anche gli inattivi "prossimi", infatti, il tasso

di disoccupazione meridionale salirebbe a 24.8 per cento, mentre a livello nazionale si passerebbe al 13.8 per cento.

Il fatto che queste persone non vengano considerate nel conteggio ufficiale dei disoccupati non deve pertanto condurre a sottovalutare le preoccupazioni circa lo stato del mercato del lavoro italiano.

Capitolo 5

Le politiche

Capitolo 5 – Le politiche

In sintesi

Nel 2009 l'ampio ricorso alla Cassa integrazione, peraltro estesa dai provvedimenti anticrisi a imprese e lavoratori che normalmente ne sono esclusi, ha consentito al mercato del lavoro italiano di assorbire, almeno in parte, l'impatto della crisi produttiva. Rispetto al 2008, le ore complessivamente autorizzate di Cig sono più che triplicate, superando i 900 milioni nel 2009 (rispetto ai circa 230 milioni dell'anno prima) e mostrando così una crescita di proporzioni ben superiori rispetto a precedenti fasi cicliche negative. Sebbene le ore effettivamente utilizzate dalle imprese si siano dimostrate inferiori rispetto al passato, la stima del numero di lavoratori che nel 2009 sono stati momentaneamente sospesi dall'attività produttiva risulta comunque notevole, intorno alle 308 mila persone (il 7.5 per cento degli occupati dipendenti dell'industria). La tendenza preoccupante emersa nella seconda parte dell'anno è però l'accelerazione nel ricorso agli interventi straordinari e il crescente peso della cassa in deroga (dopo che i meccanismi per consentirne l'utilizzo sono entrati pienamente a regime). Entrambi questi elementi denotano il progressivo peggioramento della situazione economica, da una parte perché sono un segnale dell'aggravarsi delle crisi aziendali (la Cig straordinaria è spesso l'anticamera del licenziamento), dall'altra perché testimoniano come la crisi abbia colpito sia le piccole che le grandi realtà produttive, e la maggior parte dei settori. L'ampiezza del

deterioramento della situazione economica è d'altronde confermata anche dall'incremento, nel 2009, delle domande di disoccupazione e mobilità, e del numero di beneficiari di tali indennità. Utilizzando i dati Inps sui sussidiati è stato peraltro possibile aggiornare la stima del tasso di copertura, ovvero la percentuale di soggetti disoccupati che nel 2009 hanno potuto beneficiare di qualche forma di sostegno (in particolare l'indennità di disoccupazione ordinaria non agricola o speciale edile, e l'indennità di mobilità). A questo proposito, si rileva che l'incremento nell'ultimo biennio è stato notevole, seppur ancora lontano dall'unità: il tasso di copertura è difatti salito dal 21.7 al 29 per cento tra il 2008 e il 2009. Se si escludono poi quei disoccupati che in base alla normativa non avrebbero accesso al sistema di sostegno (come chi ha concluso un'occupazione autonoma, chi cerca un primo impiego o chi è disoccupato da oltre un anno) il tasso di copertura sale al 72 per cento (dal 63 per cento stimato nel 2008).

Data la situazione ancora precaria che caratterizza l'economia del nostro Paese e i tempi di ripresa particolarmente lenti, i trattamenti in deroga approvati dal governo alla fine del 2008 sono stati quindi ulteriormente prorogati tramite la legge finanziaria per il 2010 (legge 191 del 23 dicembre 2009). Le novità rispetto alle misure adottate all'indomani della crisi sono l'estensione del meccanismo dei buoni lavoro anche ai lavoratori cassaintegrati o percettori di sussidio, che (entro certi limiti) potranno così integrare l'assegno di indennità con il guadagno derivante dallo svolgimento di lavori occasionali; e l'accordo sulla formazione-lavoro per facilitare e velocizzare il ricollocamento dei lavoratori svantaggiati. La riforma completa del sistema di ammortizzatori sociali è stata invece ulteriormente rimandata, e con un apposito decreto legge sono stati concessi al governo altri 36 mesi di tempo per procedere in tal senso. A questo proposito si renderanno necessarie attente valutazioni sui costi aggiuntivi della manovra, dal momento che un'analisi sui dati Istat relativamente allo status occupazionale dei percettori di sussidio rileva che questi non sono solo disoccupati in senso stretto, ma possono risultare anche inattivi o occupati.

In tema di politiche, sono state infine affrontate le principali novità riguardanti la gestione dei flussi migratori. In quest'ambito, assume rilevanza la sanatoria diretta a colf e badanti risalente a settembre

2009, che deve però ancora esplicitare i suoi effetti dati i ritardi nella concessione dei permessi di soggiorno; e gli ultimi decreti flussi varati dal governo. Questi, però, hanno coinvolto solo il lavoro stagionale e le quote assegnate sono state quindi decisamente inferiori rispetto al passato: scelta probabilmente legata alla difficile congiuntura economica e alle incertezze sull'attuale capacità di assorbimento di nuova forza lavoro.

5.1 Il ricorso alla Cassa integrazione nel 2009: andamenti per aree e settori

Le ore autorizzate di Cassa integrazione sono esplose nel 2009

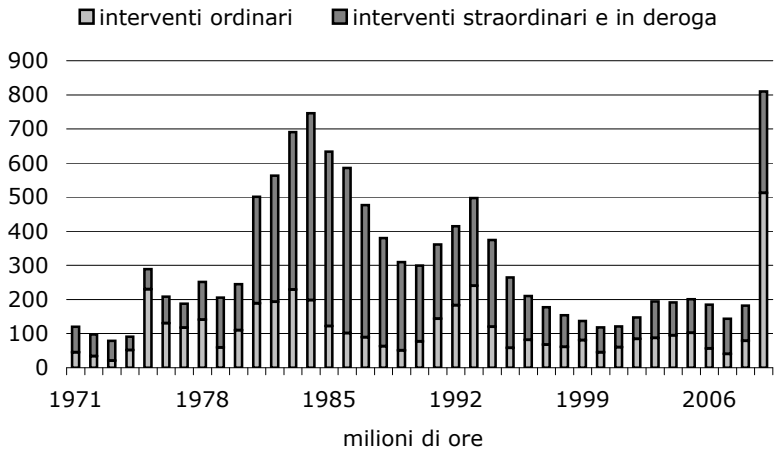
Come accennato nei precedenti capitoli, a fronte dei più bassi livelli di attività conseguenti la crisi, la riduzione dell'input di lavoro è stata attuata in Italia in parte attraverso la contrazione del numero di ore lavorate pro capite, che ha consentito alle imprese di adeguare l'input di lavoro alle condizioni cicliche contenendo le perdite di posti di lavoro. La riduzione delle ore lavorate per occupato è stata ottenuta anche attraverso il ricorso alla Cassa integrazione, peraltro estesa dai provvedimenti anticrisi a imprese e lavoratori che in precedenza ne erano normalmente esclusi. L'ampio ricorso alla Cig ha così consentito al mercato del lavoro italiano di assorbire, almeno in parte, l'impatto della crisi produttiva, svolgendo fino in fondo la funzione di evitare i licenziamenti[1]. Si consideri che, rispetto al 2008, le ore complessivamente autorizzate di Cig sono più che triplicate, superando i 900 milioni nel 2009 (rispetto ai circa 230 milioni dell'anno prima) e mostrando così una crescita di proporzioni ben superiori rispetto a precedenti fasi cicliche negative.

Nel proseguo dell'analisi prenderemo in considerazione in particolare il comparto industriale, dal momento che questo è stato il settore maggiormente colpito dalla recessione. Attraverso l'esame dell'andamento delle ore complessive di cassa integrazione autorizzate dall'Inps negli ultimi quaranta anni si vede, ad esempio, chiaramente l'intensità della risalita recente dopo i valori minimi

[1] Si ricorda che in Italia gli addetti in Cig sono classificati dall'Istat fra gli occupati, e questo fa si che dalla relativa statistica sui livelli occupazionali discenda una reattività contenuta dell'occupazione al ciclo economico.

toccati all'inizio del decennio. Si tratta di una crescita eccezionalmente marcata in una prospettiva storica, ma anche per la dimensione della variazione, ben superiore a quella osservata nel corso delle recessioni passate. Mentre in passato, infatti, i livelli massimi erano stati raggiunti gradualmente, in quest'ultima recessione le ore richieste di cassa integrazione hanno subìto fin da subito una forte impennata. Nel 2009 si calcola che le ore complessivamente autorizzate per l'industria abbiano raggiunto gli 810 milioni, una cifra che addirittura supera la soglia delle 746 milioni di ore toccate nel 1984. Nei primi anni ottanta, inoltre, si era assistito ad un utilizzo prevalente della componente straordinaria della Cig (quella legata a situazioni di crisi ormai irreversibili, e che in molti casi anticipano, almeno in parte, il licenziamento dei lavoratori); il risultato medio annuo riferito al 2009 mostra invece come l'aumento delle ore autorizzate sia prevalentemente spiegato dall'incremento della Cig ordinaria, che ha largamente superato i massimi dei cicli precedenti in valore assoluto, e in termini di lavoratori interessati. Relativamente all'industria, nell'anno appena trascorso il numero di ore autorizzate per quanto riguarda gli interventi ordinari ammonta a 512 milioni, e intorno a 298 milioni per quelli straordinari e in deroga.

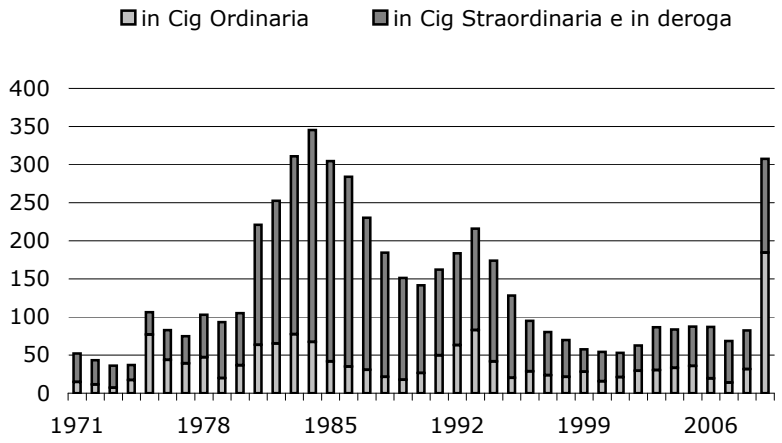
Ore autorizzate di Cassa integrazione nell'Industria in s.s.



Fonte: elaborazioni REF su dati Inps

Alle ore autorizzate non corrispondono però automaticamente le ore effettivamente utilizzate dalle imprese. Nel corso del 2009 il rapporto tra ore utilizzate e ore autorizzate - ovvero il cosiddetto "tiraggio"- è stato inferiore al 2008 (65 per cento contro 77 per cento). Ciò significa che nel 2009 quasi il 40 per cento delle ore richieste non è stato consumato, dato che evidenzia come molte imprese abbiano voluto mantenere un atteggiamento prudente. Conoscere la percentuale delle ore di cassa integrazione effettivamente utilizzate è anche utile ai fini della stima del numero di addetti momentaneamente sospesi dall'attività produttiva[2], e quindi sostanzialmente dei posti di lavoro "a rischio". Secondo i nostri calcoli i lavoratori beneficiari di trattamenti di integrazione salariale sarebbero nel 2009 intorno alle 308 mila persone, corrispondenti a circa il 7.5 per cento degli occupati dipendenti dell'industria. Tra questi, 185 mila sarebbero stati interessati da interventi ordinari e 123 mila da interventi straordinari e in deroga.

Equivalenti occupati in Cig nell'Industria in s.s.



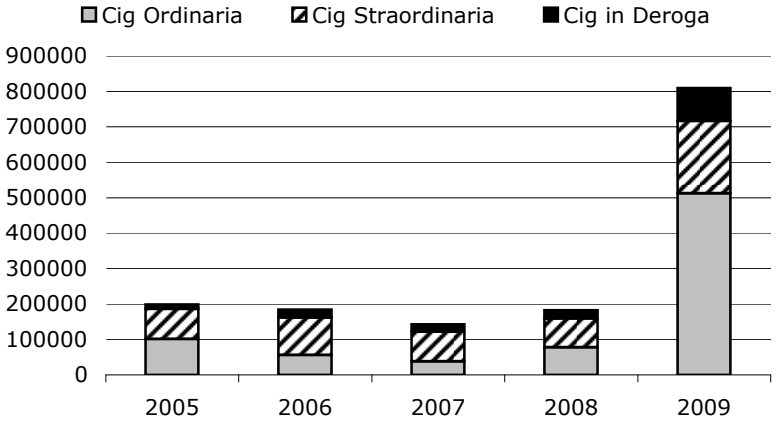
Ore erogate; Equivalenti occupati nell'Industria in s.s.
Fonte: elaborazioni REF su dati Inps

[2] In particolare, la procedura seguita per giungere a tale risultato è quella di dividere il dato mensile sulle ore effettivamente utilizzate dalle imprese per il corrispondente numero di ore medie lavorate, ottenendo così una stima del numero di equivalenti occupati collocati in cassa integrazione.

Il ruolo della Cassa in deroga e la recente risalita della Cassa straordinaria

Recentemente l'Inps ha fornito dati disaggregati tra la cassa integrazione straordinaria e quella in deroga. Si ricorda che, per far fronte all'eccezionalità della crisi economica, il governo alla fine del 2008 decise di fare un forte investimento sugli ammortizzatori sociali in deroga stanziando risorse che ammontavano ad 8 miliardi di euro per il biennio 2009-2010, ed incentivando così il ricorso agli interventi in deroga da parte di quanti ne erano in precedenza esclusi. A questo proposito, dal grafico allegato è possibile osservare come nel 2009 il numero di ore complessivamente autorizzate di cassa integrazione in deroga nell'industria ammontino a 93 milioni, rappresentando l'11.4 per cento delle richieste complessive: un numero decisamente elevato, specie se confrontato ai livelli raggiunti negli anni passati quando questo strumento era presente in misura decisamente più limitata, e comunque condizionato dalle risorse messe a disposizione di anno in anno dalla Legge Finanziaria.

Ore autorizzate di Cassa integrazione: confronto per tipologia di intervento



Industria. Milioni di ore
Fonte: elaborazioni REF su dati Inps

Gli strumenti in deroga hanno conosciuto una decisiva impennata a partire dagli ultimi mesi dello scorso anno visto che i meccanismi per consentirne l'utilizzo sono andati pienamente a regime a partire dall'estate del 2009, in seguito alla firma di tutte le convenzioni regionali con l'Inps. Da un lato questi dati testimoniano certamente l'allargamento delle tutele sociali alle piccole imprese, e ai settori tradizionalmente scoperti dalla cassa integrazione, ma dall'altro

essi rappresentano anche un allarmante segnale dell'ampiezza del deterioramento della situazione economica nel nostro Paese.

Ore autorizzate di Cig nell'Industria per tipologia di intervento e variazioni % a/a

	2008	2009	2010 (gen-apr)	2009/2008	2010/2009* (gen-apr)
Cig Ordinaria	77 975	511 974	128 043	556.6	4.2
Cig Straordinaria	81 400	204 498	65 995	151.2	37.2
Cig in Deroga	23 376	93 159	65 995	298.5	572.1
Cig Totale	**182 751**	**809 631**	**260 033**	**343.0**	**43.8**

Ore autorizzate in migliaia
*Variazione a/a dei primi quattro mesi del 2010 rispetto allo stesso periodo del 2009
Fonte: elaborazioni REF su dati Inps

L'insieme delle tre componenti complessivamente considerate (Ordinaria, Straordinaria, e Deroga) mostra chiaramente come nel corso del 2009 l'incremento tendenziale sia stato davvero notevole. Rispetto al 2008 le ore richieste dalle imprese del comparto industriale sono infatti più che triplicate (+ 343 per cento). Vi ha contribuito anche l'accelerazione nel ricorso agli interventi straordinari avvenuta negli ultimi mesi dell'anno, che conseguentemente ha comportato il progressivo aumento dell'incidenza delle ore di Cassa integrazione straordinaria sul totale. Tra la prima e la seconda parte del 2009 il peso della Cig straordinaria, quella riservata alle imprese in maggiori difficoltà, è passato dal 24 al 26 per cento delle ore complessivamente richieste dall'industria (nello stesso tempo anche le ore di Cig in deroga sono cresciute dal 5 al 16 per cento, mentre quelle relative alla gestione ordinaria sono scese dal 71 al 58 per cento). Questa preoccupante tendenza è proseguita con maggiore intensità anche nel primo trimestre del 2010, quando gli interventi straordinari e in deroga sono arrivati ad assorbire oltre il 60 per cento del totale delle richieste di Cassa integrazione (di cui il 44 per cento attribuibili alla sola gestione straordinaria). In particolare, l'aumento delle ore di Cig straordinaria è un segnale dell'aggravarsi delle situazioni di crisi aziendali. Esso segnala con tutta evidenza come molte aziende stiano ormai rapidamente esaurendo i tempi massimi di erogazione della cassa ordinaria (pari alle 52 settimane), inducendole sempre

di più a ricorrere alla gestione straordinaria[3], utilizzata per le crisi strutturali e che molto spesso rappresenta l'anticamera del licenziamento. Aumenta pertanto il rischio, specie se l'economia stenterà a ripartire, che i lavoratori interessati da questa tipologia di intervento possano non venire riassorbiti nel sistema produttivo.

I lavoratori in Cig: maggiore l'incidenza al Centro-nord

Come già accennato, l'ampio ricorso da parte delle imprese italiane alla Cassa integrazione ha comportato l'incremento significativo del numero di occupati che di fatto non partecipano al processo produttivo. Si possono tuttavia osservare alcune differenze a livello territoriale.

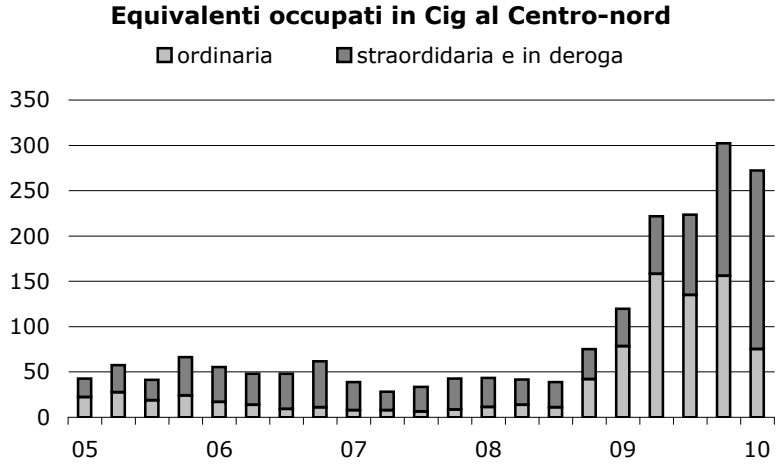
Considerando sempre il comparto industriale, il ricorso alla Cassa integrazione, e quindi il numero dei lavoratori interessati, è stato molto più intenso nelle regioni del Centro Nord, nelle quali si stima che in media d'anno il numero di persone momentaneamente sospese dal lavoro abbia raggiunto le 217 mila unità, rispetto alle 42 mila che si conteggiano al Sud.

Naturalmente il Centro Nord risulta più penalizzato dalle conseguenze occupazionali della crisi industriale dato il peso elevato dell'industria sul totale degli occupati.

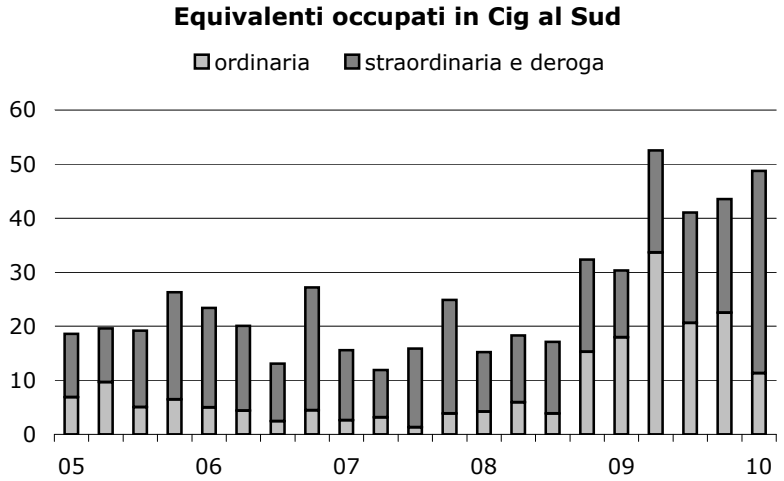
Nel Mezzogiorno però il ricorso alla cassa integrazione risulta inferiore probabilmente anche perché il tessuto imprenditoriale è costituito in prevalenza da imprese di piccole dimensioni (non sempre perfettamente a conoscenza dei meccanismi per l'utilizzo di uno strumento nuovo come la Cassa integrazione in deroga), ed è più elevata la percentuale dei lavoratori a termine, categoria ancora non tutelata dagli interventi in questione, e sulla quale si sono finora prevalentemente concentrate le perdite occupazionali.

Il forte ricorso alla Cig ha dunque fatto in modo che l'occupazione nelle regioni settentrionali risultasse più protetta.

[3] Si parla in questo casi di "ordinarizzazione" della Cassa integrazione straordinaria, che si ha quando al termine delle 52 settimane di Cig ordinaria le aziende accedono direttamente alla gestione straordinaria senza che ricorrano le fattispecie relative a "ristrutturazione, riorganizzazione, riconversione o procedure concorsuali".



Ore erogate. Equivalenti occupati nell'Industria. Dati in migliaia
Fonte: elaborazioni REF su dati Inps



Ore erogate. Equivalenti occupati nell'industria. Dati in migliaia
Fonte: elaborazioni REF su dati Inps

Il ricorso alla Cassa integrazione è stato notevole in quasi tutti i settori

I dati Inps sulla Cassa integrazione forniscono anche una disaggregazione dettagliata a livello settoriale, permettendo quindi di analizzare l'intensità del ricorso a questi strumenti di difesa del posto di lavoro anche per settore di attività economica. A tale proposito, i dati relativi all'ultimo triennio confermano ritmi di crescita di eccezionale intensità nel 2009 praticamente in tutti i settori dell'industria italiana. Uno degli incrementi maggiori fa capo al ramo delle attività industriali, a cui nel 2009 sono attribuibili oltre i due terzi delle ore complessivamente autorizzate dall'Inps.

Diminuisce, invece la quota delle ore autorizzate sul totale nel settore edile, sebbene esse siano quasi raddoppiate in termini assoluti (+88 per cento). Ritmi di crescita particolarmente sostenuti si possono riscontrare in alcuni specifici settori del comparto industriale. La metallurgia (+ 973 per cento) si dimostra il settore dove la cassa integrazione ha subito la più forte impennata, passando da quasi 6 milioni di ore nel 2008 ad oltre 58 milioni un anno dopo. Valori al di sopra del tasso di crescita medio osservabile per l'industria in senso stretto si registrano anche nell'industria meccanica, nel settore del legno, e della chimica.

Andamento settoriale delle ore autorizzate di Cassa Integrazione Guadagni
Dati in milioni

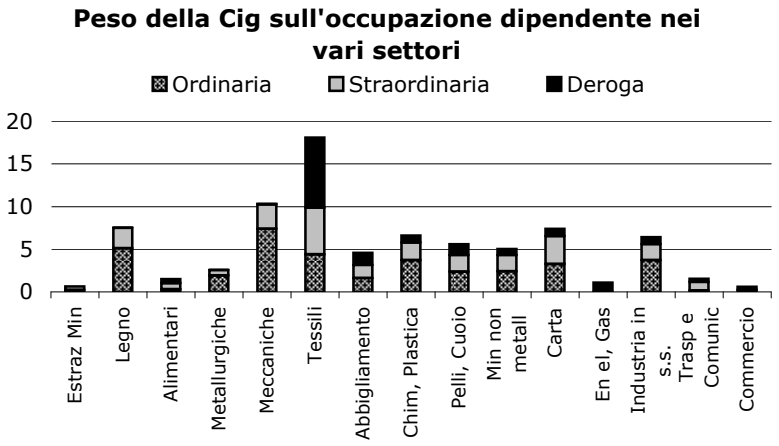
	Totale Ore Autorizzate (in migliaia)			**Variazioni % a/a**	
SETTORI	*2007*	*2008*	*2009*	*2007/2008*	*2008/2009*
Agricoltura	0.2	0.2	0.5	-1.9	167.1
Estraz Minerali	0.2	0.1	0.6	-67.4	854.4
Legno	2.0	5.1	24.5	154.4	375.2
Alimentari	3.5	5.4	11.5	53.5	112.0
Metallurgiche	4.4	5.9	58.5	31.9	897.3
Meccaniche	53.6	70.1	380.2	30.6	442.6
Tessili	25.3	29.6	98.8	17.1	233.8
Abbigliamento	10.7	12.8	29.1	19.9	126.9
Chimica, Gomma, Plastica	10.8	15.0	69.4	38.7	361.8
Pelli, Cuoio, Calzature	4.4	6.9	22.1	54.1	223.1
Minerali non metall	5.3	6.9	31.2	30.0	355.0
Carta	4.2	5.0	15.2	18.6	201.8
Installaz.impianti per l'edilizia	2.4	2.8	8.4	16.5	200.3
En elettrica, Gas, Acqua	2.8	2.6	3.0	-8.6	18.0
Totale Industria in s.s.	*129.8*	*168.2*	*752.6*	*29.5*	*347.5*
Costruzioni	30.5	34.3	64.5	12.3	88.0
Trasporti e Comunicaz.	5.2	7.8	38.0	49.7	384.0
Servizi e varie	1.8	1.6	7.8	-10.8	380.0
Tabacchicoltura	0.2	0.2	0.3	-31.8	82.9
Commercio	4.4	6.1	27.7	39.9	355.2
Totale Economia	**172.2**	**218.4**	**891.3**	**26.8**	**308.2**
Artigianato	4.4	3.9	53.9	*-11.8*	*1278.4*

Fonte: elaborazioni REF su dati Inps

Conseguentemente a questi andamenti, i lavoratori interessati da interventi di cassa integrazione sono notevolmente aumentati tra il 2008 ed il 2009 nella gran parte dei settori considerati. Dal grafico[4] allegato si osserva come l'incidenza degli occupati momentaneamente sospesi dal processo produttivo sull'occupazione dipendente vari

[4] Le elaborazioni alla base del grafico in esame hanno alcune approssimazioni dovute al fatto che non sempre vi è perfetta coincidenza tra le aggregazioni settoriali fornite dal Inps e Istat.

notevolmente da settore a settore, con alcuni preoccupanti picchi in quelli che hanno subito le più pesanti contrazioni dell'attività produttiva: nell'industria tessile si raggiunge la quota massima del 18 per cento, prevalentemente da attribuire agli interventi in deroga; nell'industria meccanica si supera la soglia dell'10 per cento, nel settore del legno, della carta e della chimica si olrepassa il 6 per cento, ma anche in tutti gli altri settori il peso degli occupati posti in Cig nel corso del 2009 non è da sottovalutare.



Ore erogate. Equivalenti occupati in % degli occupati dipendenti a livello settoriale. Anno 2009
Fonte: elaborazioni REF su dati Inps e Istat

Si segnala, infine, il forte aumento nel corso dell'ultimo biennio delle ore autorizzate presso le imprese dell'artigianato, probabilmente dovuto all'ampliamento delle tutele attraverso la Cassa in deroga. Le piccole imprese artigiane, infatti, sono tipiche del panorama industriale italiano e, prima dell'estensione del governo in seguito alla crisi, erano escluse dal meccanismo della cassa integrazione.

L'utilizzo massiccio di questi strumenti ha consentito al nostro mercato del lavoro di assorbire – almeno finora – l'impatto della crisi produttiva, mantenendo il tasso di disoccupazione su valori al di sotto della media europea. I dati sui primi mesi del 2010 testimoniano, peraltro, una richiesta ancora in crescita della cassa integrazione da parte delle imprese: nei primi quattro mesi dell'anno in corso le ore complessivamente autorizzate di Cig (ordinaria, straordinaria, e in deroga) hanno raggiunto i 413 milioni contro i 203 del corrispondente

periodo del 2009 (più 103 per cento). Si tratta di un incremento ancora rilevante, sebbene si inizi ad intravedere la tendenza verso una certa decelerazione: nel 2009 le ore autorizzate di Cig, rispetto al 2008 erano infatti cresciute di quasi il 200 per cento nello stesso periodo. Ad ogni modo, il livello elevato su cui si sono attestate le ore di cassa integrazione fa apparire problematico il reimpiego e la riqualificazione di tutti i lavoratori coinvolti. Appare urgente, pertanto, potenziare l'altra faccia della medaglia del sostegno al reddito e cioè le politiche attive del lavoro e la formazione continua. Solo così sarà possibile uscire dalla crisi con un sistema produttivo ancora competitivo, oltre che equo.

5.2 Il sistema di sostegno al reddito dei disoccupati in Italia: un aggiornamento al 2009

In crescita le domande per indennità di disoccupazione e mobilità, e anche i beneficiari

Come ben evidenziato nel paragrafo precedente, la crisi, almeno per i primi nove mesi del 2009, ha influenzato il mercato del lavoro italiano in maniera contenuta anche grazie allo strumento della Cassa integrazione, che ha ridotto le perdite dei posti di lavoro. Ma, come sottolineano i dati relativi alla progressiva crescita della quota di lavoratori interessati da interventi facenti capo alla gestione straordinaria, la Cig è destinata a diventare mobilità e poi licenziamento dei lavoratori coinvolti se l'economia non riparte. Vi è quindi il rischio di un crescente numero di disoccupati, che si tradurrebbe anche in un ampliamento del numero di soggetti ammessi a fruire delle prestazioni a sostegno del reddito, e conseguentemente della spesa sociale per tali trattamenti.

Si ricorda che nei casi di cessazione dell'attività lavorativa il sistema italiano di ammortizzatori sociali prevede, in particolare, le prestazioni di Mobilità, erogate nel caso di licenziamenti collettivi a seguito di difficoltà aziendali di carattere strutturale ed irreversibile, ed i trattamenti di disoccupazione (a requisiti normali e ridotti), concessi a richiesta individuale del singolo lavoratore licenziato. Il potenziamento degli ammortizzatori sociali voluto dal Governo ha peraltro riguardato anche queste indennità. Per quanto

riguarda l'indennità di disoccupazione, nell'art. 19 del decreto legge 185/2008 (convertito successivamente nella legge 2/2009) è stata in particolare prevista la possibilità di erogare l'indennità di disoccupazione ordinaria con requisiti normali e ridotti anche agli apprendisti sospesi o licenziati, nonché ai lavoratori subordinati sospesi per crisi aziendale. Lo stesso decreto aveva poi istituito una specifica misura rivolta ai collaboratori a progetto che avessero perso il posto di lavoro a causa della crisi. Per queste persone, per l'anno 2009 e solo nei casi in cui sussistano determinate condizioni, la legge ha previsto la possibilità di richiedere una indennità pari al 20 per cento del reddito conseguito l'anno precedente. L'esistenza di questi trattamenti "in deroga" concorre necessariamente ad ampliare il numero complessivo dei sussidiati. Già nel corso del 2009 è possibile osservare un andamento positivo sia del dato relativo alle domande di disoccupazione e mobilità, sia del numero di beneficiari di tali trattamenti, sebbene l'incremento rispetto al 2008 sia tutto sommato contenuto, probabilmente grazie all'effetto dell'ampia copertura realizzata con la Cassa integrazione.

Per tutto il 2009 le domande complessivamente presentate si sono mantenute costantemente al di sopra delle corrispondenti domande del 2008. In media d'anno, il numero di disoccupati che hanno fatto richiesta per ottenere l'indennità di mobilità sono stati poco più di 88 mila, con un incremento del 23 per cento rispetto alle 71 mila domande dell'anno prima. Più consistenti, invece, le domande presentate per indennità di disoccupazione ordinaria non agricola e speciale edile, che ammontano ad oltre un milione, con un aumento del 56 per cento rispetto al 2008, anno in cui le richieste erano state 822 mila. In entrambi i casi, inoltre, secondo quanto affermato dall'Inps, più della metà delle domande si sono concentrate nel Nord d'Italia, a conferma del fatto che la crisi ha coinvolto maggiormente le aree a elevata incidenza dell'industria.

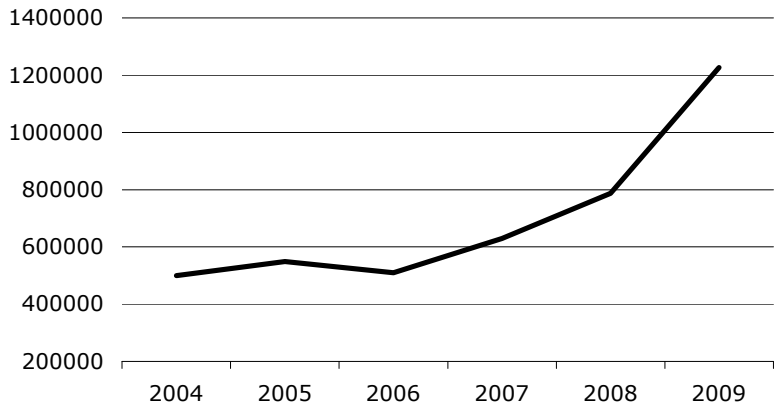
Si consideri poi che, per quanto riguarda l'indennità una tantum a favore dei collaboratori coordinati continuativi e a progetto, le domande acquisite a fine 2009 si sono aggirate intorno alle 10 mila unità, le liquidate sono state solo mille e 500 e le respinte per

mancanza di requisiti[5] più di 8 mila, per un importo totale erogato pari a 2.5 milioni di euro (sui 200 milioni che erano stati specificamente destinati a questa indennità per l'anno 2009 dal Decreto anticrisi: legge 2/2009).

Domande di mobilità e disoccupazione ordinaria non agricola
(Domande acquisite)

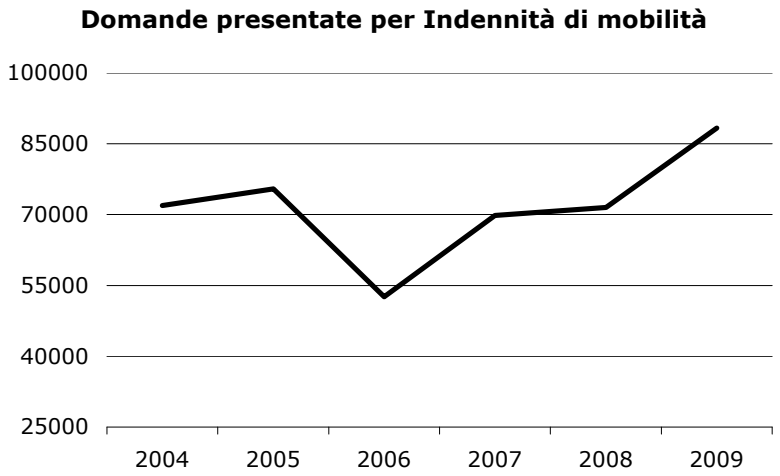
Anno	Disoccupazione ordinaria e speciale edile	Mobilità	Totale
2007	150 685	19 729	170 414
II	110 847	17 667	128 514
III	166 199	14 857	181 056
IV	201 179	17 542	218 721
2008	158 130	21 858	179 988
II	135 994	17 214	153 208
III	219 820	15 091	234 911
IV	273 409	17 382	290 791
2009	300 748	24 411	325 159
II	246 540	21 547	268 087
III	329 999	21 396	351 395
IV	349 303	20 952	370 255
2007	**628 910**	**69 795**	**698 705**
2008	**787 353**	**71 545**	**858 898**
2009	**1 226 590**	**88 306**	**1 314 896**

Domande presentate per Indennità di disoccupazione ordinaria



Anni 2004-2009
Fonte: Inps

[5] I requisiti richiesti sono sostanzialmente tre, e devono coesistere congiuntamente. In particolare i richiedenti devono aver operato in regime di monocommittenza, aver conseguito l'anno precedente un reddito compreso entro determinati limiti, e possedere specifici requisiti di accreditamento alla gestione separata presso l'Inps.



Anni 2004-2009
Fonte: Inps

Il dato relativo al 2009 conferma pertanto il trend di crescita che negli ultimi anni (con l'unica eccezione del 2006) ha caratterizzato l'evoluzione delle domande per ricevere i sussidi di sostegno al reddito da parte di coloro che perdono il lavoro. Se relativamente all'ultimo anno l'incremento è in parte dovuto anche all'ampliamento delle categorie di soggetti beneficiari di ammortizzatori sociali, non va dimenticato che sull'andamento complessivo probabilmente incide anche la maggior generosità garantita a tali indennità dalla legge 247/2007, che, in particolare per l'indennità di disoccupazione, ne aveva aumentato la durata e il tasso di sostituzione rispetto al reddito, aumentando di fatto l'appetibilità di tali prestazioni.

Questa maggiore propensione a fare domanda per ricevere il sussidio si traduce parallelamente in una maggior percentuale di beneficiari. Espresso in termini assoluti, l'incremento complessivo medio del 2009, rispetto al 2008, corrisponde a circa ulteriori 198 mila soggetti che beneficiano di ammortizzatori sociali, di cui 177 mila lavoratori per disoccupazione e circa 20 mila per mobilità. Rispetto al 2008, dopo oltre un anno dall'inizio della crisi, si è così determinato un incremento tendenziale della media annua dei lavoratori beneficiari di indennità di disoccupazione del 66 per cento, mentre la corrispondente variazione tendenziale dei lavoratori in mobilità è stata di circa il 21 per cento.

I beneficiari dell'indennità di disoccupazione e di mobilità

Anno	Disoccupazione ordinaria non agricola e speciale edile	Indennità di mobilità	Totale sussidiati
2008	256 264	98 192	354 457
II	218 295	93 059	311 354
III	273 878	94 547	368 425
IV	331 207	97 637	428 845
2009	420 618	104 599	525 217
II	414 181	112 547	526 729
III	465 501	120 539	586 040
IV	489 249	126 666	615 914
2008	**269 911**	**95 859**	**365 770**
2009	**447 387**	**116 088**	**563 475**

Anni 2008-2009; Stock medio annuo
Fonte: Inps

Un aggiornamento del tasso di copertura al 2009

Grazie ai dati forniti dall'Inps sul numero di beneficiari dei trattamenti di disoccupazione relativi al 2009, è possibile proporre un aggiornamento della stima del tasso di copertura, che permette di valutare l'estensione delle tutele garantite dal sistema degli ammortizzatori sociali italiano. Ricordiamo che l'indice di copertura misura la percentuale di soggetti disoccupati che beneficiano di qualche forma di sostegno (che nel caso specifico sono l'indennità di disoccupazione ordinaria non agricola o speciale edile, e l'indennità di mobilità). L'esclusione dei beneficiari dell'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti (di cui non disponiamo dei dati sullo stock medio annuo) non inficia molto il calcolo del tasso di copertura, anche perché di fatto stiamo escludendo coloro che nel periodo a cui ci riferiamo (ovvero il 2009) potrebbero non essere disoccupati[6].

Ponendo quindi a confronto lo stock medio annuo degli indennizzati di fonte Inps (563 mila nel 2009) con il dato sui disoccupati proveniente dall'indagine Istat sulle Forze Lavoro (1.9 milioni tra i 15-64enni) si ottiene che quasi un terzo (e precisamente il 29 per cento) delle persone rimaste senza lavoro abbia beneficiato lo scorso anno di uno dei due sussidi considerati. Se si escludono poi quei disoccupati che in base alla normativa italiana vengono

[6] L'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti si riferisce infatti a soggetti che hanno sperimentato un periodo di disoccupazione nell'anno precedente a quello in cui ricevono il sussidio. I pagamenti del 2009 si riferiscono cioè ad eventi di disoccupazione del 2008, e coloro che ricevono questo sussidio potrebbero dunque trovarsi in stato di occupazione nel 2009.

a priori non ammessi a queste forme di sostegno (come chi ha concluso un'occupazione autonoma, chi cerca un primo impiego, o i disoccupati di lunga durata), il tasso di copertura sale al 72 per cento.

Sebbene il livello della copertura si mantenga ancora lontano dall'unità - situazione che dovrebbe destare qualche preoccupazione alla luce del progressivo deterioramento del mercato del lavoro conseguente la crisi - questi risultati confermano comunque l'andamento crescente degli ultimi anni della percentuale di disoccupati che godono di una qualche forma di tutela. In particolare, l'incremento nell'ultimo biennio è stato notevole: il tasso di copertura è difatti salito dal 21.7 al 29 per cento tra il 2008 e il 2009 (e dal 63 al 71.9 per cento se si considerano le scremature poc'anzi accennate). Ciò risulta peraltro in linea con il trend crescente riscontrato per le domande di indennità e con il potenziamento delle tutele volute dal governo. Tuttavia questi dati testimoniano anche la gravità del momento, soprattutto se continuerà a crescere il numero delle persone in cerca di lavoro e se aumenteranno le difficoltà di ricollocamento. In questi casi, infatti, saranno sempre di più i disoccupati che si troveranno costretti a ricorrere al sistema delle tutele sociali, con problemi anche di sostenibilità della spesa.

Italia. L'evoluzione del tasso di copertura negli ultimi anni
Dati in migliaia

				Tasso di copertura		
	2006	**2008**	**2009**	**2006**	**2008**	**2009**
Beneficiari (stock medio annuo)*	267	366	563			
Disoccupati 15-64 anni	1668	1686	1941	16.0	21.7	29.0
Disoccupati 15-64 anni con esperienza (ex-occupati)	655	736	959	40.8	49.7	58.7
Disoccupati 15-64 anni con esperienza (ex-occupati) da	630	714	936	42.4	51.3	60.1
Disoccupati 15-64 anni con esperienza, da meno di 10 mesi,	509	581	783	52.5	63.0	71.9

* I dati si riferiscono all'indennità di disoccupazione ordinaria non agricola (e speciale edile), e a quella di mobilità.
Fonte: elaborazioni REF su dati Inps e Istat (Rcfl)

5.3 Le principali novità in campo normativo riguardanti il sistema degli Ammortizzatori Sociali in Italia

Le novità contenute nella Finanziaria 2010

Il "pacchetto lavoro" contenuto nella legge finanziaria per il 2010 (legge 191 del 23 dicembre 2009) conferma le misure varate nel pieno della recessione, in attesa della riforma completa degli ammortizzatori sociali. In particolare, si segnala la proroga al 2010 di tutti gli ammortizzatori in deroga introdotti nel 2009 e l'ulteriore estensione dei trattamenti ai settori o agli ambiti non coperti dalla vigente normativa in materia di ammortizzatori sociali. Sono stati inoltre introdotte una serie di disposizioni incentivanti rivolte ai datori di lavoro e alle agenzie del lavoro accreditate che ricollochino lavoratori disoccupati, cassintegrati, svantaggiati.

Per quanto riguarda l'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti normali sono state introdotte delle semplificazioni relative ai requisiti previdenziali necessari per ricevere tale prestazione. Si ricorda che l'erogazione di tale indennità fino a questo momento era condizionata al fatto che il lavoratore fosse assicurato all'Inps da almeno due anni e potesse vantare almeno 52 contributi settimanali nel biennio precedente la data di cessazione del rapporto di lavoro. Con questa semplificazione normativa, che probabilmente parte dalla consapevolezza della sempre maggiore flessibilità che caratterizza il nostro mercato del lavoro, è ora possibile considerare nel calcolo anche i periodi svolti in precedenza sotto forma di collaborazione coordinata e continuativa, facilitando di fatto il raggiungimento dei requisiti richiesti. Anche per gli stessi collaboratori a progetto sono state altresì introdotte delle facilitazioni per l'ottenimento dell'indennità una tantum introdotta per la prima volta con il decreto anti-crisi del 2008 (articolo 19, comma 2, del Dl. 185/2008). Per il biennio 2010-2011 l'indennità prevista per i collaboratori coordinati e continuativi che abbiano prestato servizio presso un unico datore di lavoro è difatti stata innalzata dal 20 al 30 per cento del reddito percepito l'anno precedente. Le risorse messe a disposizione per questa misura, che non potrà comunque superare la soglia dei 4 mila euro, ammontano per il biennio in esame a 200 milioni di euro annui. Tale intervento sarà poi rivolto – come in precedenza – ai soli co.co.co che soddisfino determinate condizioni:

- aver operato in regime di monocommittenza;

- aver percepito nell'anno precedente alla perdita del posto di lavoro un reddito lordo annuo tra i 5 e i 20 mila euro;

- essere iscritti alla gestione separata dell'Inps;

- essere senza lavoro da almeno 2 mesi.

Una novità rispetto alle misure adottate dal governo all'indomani della crisi sono, invece, i *bonus* alle agenzie per il lavoro che, a seguito dell'attività di intermediazione, ricollochino i lavoratori interessati da interventi di cassa integrazione, e/o percettori di indennità di disoccupazione. Il bonus, sotto forma di sgravi fiscali, potrà variare da 1200 a 800 euro, a seconda che al lavoratore venga offerto un contratto di lavoro a tempo indeterminato o a termine. Come già accennato, per facilitare il reintegro dei lavoratori momentaneamente sospesi o espulsi dal mercato del lavoro, la Finanziaria 2010 ha anche previsto la possibilità di dare degli incentivi alle imprese che assumano lavoratori destinatari di forme di sostegno al reddito: questi incentivi saranno in misura pari all'ammontare del sussidio non goduto dal lavoratore assunto.

Nel caso in cui il ricollocamento del lavoratore richieda invece tempi più lunghi, questa legge ha infine introdotto la possibilità di cumulare le diverse indennità di sostegno al reddito con il guadagno derivante dallo svolgimento di lavori occasionali di tipo accessorio pagati attraverso il sistema dei buoni lavoro. In particolare, i Buoni Lavoro, introdotti per la prima volta dalla legge Biagi ed operativi dall'estate del 2008, permettono di pagare in modo regolare e trasparente i cosiddetti "lavoretti occasionali" (come ad es. le prestazioni stagionali nel settore agricolo, il baby-sitting, le ripetizioni scolastiche, ecc.). Inizialmente rivolti a pensionati e studenti, la platea di prestatori di questa particolare modalità di lavoro è stata progressivamente estesa da diverse leggi negli ultimi due anni. L'ultimo aggiornamento in materia è proprio la legge Finanziaria per il 2010 che, in via sperimentale per gli anni 2009-2010, ha specificamente disposto che anche i lavoratori in cassa integrazione, in mobilità, e in disoccupazione ordinaria possano svolgere lavori occasionali di tipo accessorio cumulando il compenso così ottenuto con il trattamento di integrazione del reddito. I percettori di misure

di sostegno al reddito – che, peraltro, non perderanno lo *status* di disoccupato o inoccupato – potranno svolgere lavori di natura occasionale in qualsiasi settore produttivo, con l'unico limite di non superare la soglia di 3 mila euro netti l'anno spettanti come compenso. Il pagamento di tali prestazioni, come normalmente previsto, avverrà attraverso il meccanismo dei "buono lavoro" o "vaucher", nei tagli da 10, 20, e 50 euro, e comprensivi della copertura previdenziale presso l'Inps e di quella assicurativa per gli infortuni sul lavoro. Secondo quanto riferito dall'Inps, i Buoni Lavoro venduti nel 2009 ammontano complessivamente a 3.6 milioni, per un totale di 57 mila lavoratori interessati (in prevalenza uomini), tra i quali sono compresi quindi anche i percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito, di cui però non si conosce la quantificazione precisa.

Ad ogni modo, si deve rilevare che la riforma definitiva del sistema degli ammortizzatori sociali italiano, alla quale già erano state concesse delle proroghe con la legge 247/2007, è stata ulteriormente rimandata. L'ultima versione del disegno di legge sul "Collegato Lavoro" approvata il 3 marzo 2010 ha difatti disposto delle nuove tempistiche per la revisione della disciplina degli strumenti a sostegno del reddito: dal momento dell'entrata in vigore della suddetta legge, il governo avrà a disposizione 36 mesi durante i quali potrà esercitare la delega sulla riforma degli ammortizzatori sociali.

L'Accordo sulla formazione-lavoro per l'anno 2010

All'inizio dell'anno in corso governo, regioni, e parti sociali hanno condiviso la necessità di rafforzare l'efficacia delle misure di sostegno al reddito attivate in conseguenza della crisi con la realizzazione di specifici interventi formativi volti al reimpiego dei lavoratori momentaneamente sospesi o interessati da altre forme di sostegno al reddito (mobilità, indennità di disoccupazione), allo scopo di evitare che si formino bacini di disoccupazione e inoccupazione cronica. Questa comune visione di intenti ha così condotto al cosiddetto "Accordo sulla formazione-lavoro" del 17 febbraio 2010 siglato tra Ministero del Lavoro, Regioni, e parti sociali, che sostanzialmente si propone di avviare un'intensa azione

di coordinamento interistituzionale per garantire il rientro al lavoro di tutti coloro che sono stati sospesi dalle proprie attività a causa della crisi economica, facendo leva prioritariamente sulla formazione e la riqualificazione attraverso progetti formativi pensati in modo tale da indirizzare le competenze degli inoccupati verso la domanda dell'attuale mercato del lavoro. Ciò, in particolare, si è reso necessario in relazione al carattere discontinuo e selettivo della ripresa che potrebbe anche allungare i periodi di inattività o rendere difficoltosa la transizione verso un'altra occupazione da parte di molti lavoratori. Secondo le linee guida alla base dell'accordo, la formazione verrà organizzata in funzione dei fabbisogni professionali maggiormente richiesti dai settori e dalle imprese, individuati a livello regionale e provinciale attraverso un attento monitoraggio di tutte le informazioni quantitative e qualitative esistenti[7], e successivamente trasmessi ad una unità operativa istituita presso il Ministero del Lavoro con il ruolo di coordinatore generale del progetto. La rilevazione dei fabbisogni così effettuata contribuirà a rendere visibili i bacini di occupazione nascosta, permettendo di costruire percorsi formativi ad hoc, ed aumentando l'occupabilità delle persone. Per quanto riguarda, invece, le risorse messe a disposizione, si potrà contare su uno stanziamento di 2.5 milioni di euro per il 2010 provenienti dal Fondo sociale europeo, dai fondi interprofessionali, dal Fondo rotazione, e alimentato anche con il prelievo dello 0.30 per cento sul monte salari delle imprese. Tali risorse garantiranno la possibilità di valorizzare la preparazione professionale degli inoccupati, dei disoccupati, dei lavoratori in mobilità e dei cassintegrati, ovvero di tutti i lavoratori coinvolti nelle transizioni occupazionali. Si prevede di potenziare, in particolare, la formazione degli adulti attraverso accordi di formazione-lavoro per il rientro anticipato dei cassintegrati e dei lavoratori soggetti a procedure di mobilità. Tra gli obiettivi dell'accordo c'è anche il rilancio dei contratti di apprendistato, e la possibilità di concedere delle agevolazioni ai datori di lavoro che assumono categorie di lavoratori particolarmente deboli, come giovani, donne, e over-50.

[7] Si pensi, ad esempio, ai dati provenienti dalla Rilevazione Continua delle forze lavoro; al tasso di posti vacanti recentemente elaborato dall'Istat; alla banca dati sulle comunicazioni obbligatorie (attraverso la quale è possibile analizzare i dati relativi ai movimenti in entrata e in uscita nel mercato del lavoro); al Sistema informativo Excelsior (che dà conto annualmente delle previsioni di assunzioni nei principali settori economici italiani, dando un'indicazione dei principali profili professionali richiesti).

Riquadro 5.1 - I beneficiari dei sussidi di disoccupazione: un'analisi con i dati Istat

Di fronte agli effetti della recente crisi economica, il sistema degli ammortizzatori sociali in Italia ha ripetutamente offerto il fianco ad accuse di inadeguatezza e incapacità a sostenere il reddito di (tutti) i disoccupati. La necessità di una profonda revisione del sistema è stata, d'altronde, più volte espressa a livello istituzionale, con deleghe per una riforma del sistema assegnate al governo nel 1997, nel 2003 e nel 2007, ma mai portate a compimento. Nonostante le temporanee estensioni adottate recentemente dal governo attraverso i vari trattamenti in deroga, l'attuale impianto del sistema di ammortizzatori sociali offre livelli di tutele differenti a seconda del settore in cui si è prestato servizio, della dimensione d'impresa, dell'anzianità contributiva, e della tipologia contrattuale, non garantendo di fatto una copertura universale per quanti incorrono in episodi di interruzione (o sospensione) del rapporto di lavoro.

L'ultimo rinvio per la revisione della materia, contenuto nel Dl. n. 1167-B/2010, con ogni probabilità concederà al governo ulteriori 36 mesi di tempo per portare a termine una riforma completa degli ammortizzatori sociali. Questo lasso di tempo sarà necessario ai legislatori anche per condurre un'attenta analisi dei costi aggiuntivi che serviranno a finanziare l'ampliamento della platea di beneficiari dei trattamenti di sostegno al reddito. A tale scopo non sarà però sufficiente limitarsi a considerare il numero di disoccupati in più che potrebbero ricevere il sussidio a seconda delle estensioni concesse. Il rischio, in questo caso, sarebbe infatti quello di una sottovalutazione dei costi aggiuntivi della manovra, dal momento che nella realtà dei fatti coloro che hanno accesso alle varie forme di sussidio non sono solo i disoccupati in senso stretto, ma possono esserlo anche gli inattivi, e le persone che risultano occupate. La conferma di questa possibilità arriva dall'Istat. Anche la Rilevazione sulle forze di lavoro, oltre all'Inps, permette infatti di avere alcune quantificazioni circa la platea dei sussidiati (in relazione, in particolare, all'indennità di disoccupazione ordinaria e di mobilità). La presenza di questa informazione nel questionario Istat consente di condurre un'analisi sullo status occupazionale di quanti accedono a queste due tipologie di sostegno. Relativamente al 2009 è però necessaria una precisazione, ovvero il fatto che le differenze nel numero di beneficiari rispettivamente di fonte Inps ed Istat – che nel 2008 erano decisamente contenute – iniziano ad acquisire una certa rilevanza. Secondo l'Inps nel 2009 i sussidiati sarebbero complessivamente 563 mila, mentre sulla base dell'indagine sulle forze di lavoro se ne quantificano 383 mila (cioè un 30 per cento

in meno). Queste incongruenze tra le due fonti di dati potrebbero essere attribuibili a due possibili spiegazioni. Da una parte non va sottovalutata la possibilità che vi sia una certa quota di intervistati Istat che non ammette di ricevere la prestazione, non rispondendo alla domanda del questionario. Dall'altra, l'elevato numero di beneficiari indicato dall'Inps potrebbe essere legato al fatto che nel calcolo relativo ad un determinato periodo (in questo caso il 2009) si possono rilevare delle sovrapposizioni tra quanti devono ancora terminare di riscuotere il beneficio e i nuovi sussidiati dell'anno, in parte dovute al fatto che negli ultimi anni è stata aumentata la durata delle prestazioni[1].

I sussidiati secondo l'Inps e secondo l'Istat, e la loro condizione lavorativa (Anno 2008)

	ISTAT				INPS
	occupati	disoccupati	inattivi	totale	totale
	valore assoluto (migliaia)				
sussidio di disoccupazione*	115	66	94	275	270
indennità di mobilità	38	16	36	90	96
Totale beneficiari	**153**	**82**	**130**	**365**	**366**
	composizione %				
sussidio di disoccupazione*	*41.8*	*24.0*	*34.2*	*100.0*	
indennità di mobilità	*42.2*	*17.8*	*40.0*	*100.0*	
Totale beneficiari	***41.9***	***22.5***	***35.6***	***100.0***	

*Comprende la disoccupazione ordinaria non agricola e speciale edile
Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat, e dati Inps

I sussidiati secondo l'Inps e secondo l'Istat, e la loro condizione lavorativa (Anno 2009)

	ISTAT				INPS
	occupati	disoccupati	inattivi	totale	totale
	valore assoluto (migliaia)				
sussidio di disoccupazione*	59	110	121	290	447
indennità di mobilità	24	22	47	93	116
Totale beneficiari	**83**	**132**	**168**	**383**	**563**
	composizione %				
sussidio di disoccupazione*	*20.3*	*37.9*	*41.7*	*100.0*	
indennità di mobilità	*25.8*	*23.7*	*50.5*	*100.0*	
Totale beneficiari	***21.7***	***34.5***	***43.9***	***100.0***	

*Comprende la disoccupazione ordinaria non agricola e speciale edile
Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat, e dati Inps

Ad ogni modo, l'analisi per condizione riferita a quanti rispondono di ricevere un sussidio di disoccupazione rivela come nel 2009 solo il 34.5 per cento dei beneficiari di sussidi o indennità di mobilità

[1] In particolare con la legge n.247/2007.

risultano disoccupati secondo l'Istat. Un numero ben maggiore è invece inattivo (il 43.9 per cento), mentre il 22 per cento circa risponde di avere un'occupazione. I diversi criteri definitori usati dall'Istat e dall'Inps spiegano la distribuzione dei sussidiati secondo lo status occupazionale. Ad esempio per quanto riguarda l'Inps, il riconoscimento dello stato di disoccupazione è uno dei requisiti per accedere ai sussidi, ed è concretamente associato alla dichiarazione di disponibilità al lavoro resa ad un Centro per l'impiego.

Secondo l'Istat, invece, i criteri per la definizione di disoccupato sono più restrittivi e implicano che il soggetto non solo si dichiari immediatamente disponibile a lavorare, ma si impegni altresì in una ricerca attiva del lavoro (il che vuol dire svolgere almeno un'azione di ricerca di lavoro con frequenza mensile). Ne consegue che una quota non marginale di sussidiati non sia classificabile come "disoccupata" secondo i criteri Istat (in quanto non orientata ad una corrente ricerca attiva del lavoro e/o non immediatamente disponibile ad iniziare un nuovo lavoro).

A questo proposito, un'analisi approfondita sulla ricerca di lavoro condotta da coloro che vengono definiti inattivi mette in luce alcuni aspetti interessanti.

Un terzo dei sussidiati che risultano inattivi secondo l'Istat, lo sono in quanto non stanno conducendo una ricerca attiva del lavoro (ovvero risalente all'ultimo mese). Per il 52 per cento di questi l'ultima ricerca di lavoro risale agli ultimi 6 mesi, mentre ben il 41 per cento ha dichiarato di non aver ancora iniziato a cercare lavoro. Ancora più preoccupante è l'osservazione che la maggior parte dei beneficiari che risultano inattivi (il 65.7 per cento) non stanno cercando lavoro e che tra questi la metà si dichiara addirittura non disposta ad iniziare una nuova attività lavorativa, in quanto – a logica – questo comporterebbe la perdita del diritto al sussidio.

Si tratterebbe, cioè, di comportamenti opportunistici che andrebbero individuati e opportunamente trattati.

Gli inattivi con sussidio e la ricerca di lavoro

	valore assoluto (migliaia)	valore %
Non cercano lavoro	110.3	65.7
Hanno svolto un'azione di ricerca nell'ultimo mese*	1.7	1.0
Cercano, ma non attivamente	56.0	33.3
Totale	**168.0**	**100.0**

*ma non disponibili ad iniziare un lavoro entro le successive due settimane (e quindi non classificabili tra i disoccupati secondo i criteri Istat).

Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

Inattivi con sussidio. Tempo trascorso dall'ultima ricerca di lavoro

	valore assoluto (migliaia)	valore %
0-6 mesi	29.0	52.2
> 6 mesi	3.6	6.4
Non ha ancora iniziato a cercare lavoro	23.0	41.4
Totale inattivi che cercano lavoro	**55.5**	**100.0**

Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

Le motivazioni indicate dagli intervistati relativamente al perché non stanno conducendo una ricerca attiva di lavoro sono svariate. Il 29.5 dei sussidiati ha risposto di non cercare lavoro perché in attesa di tornare al suo vecchio posto di lavoro; il 15.7 per cento ritiene invece di non riuscire a trovare lavoro (si tratta sostanzialmente dei cosiddetti scoraggiati); mentre il 13 per cento circa sta aspettando gli esiti di passate azioni di ricerca. Irrilevante, peraltro, la percentuale di quanti affermano di aver rimandato la ricerca perché impegnati in un corso di formazione professionale. Questo purtroppo è un elemento che conferma la scarsa interazione tra politiche attive e passive in Italia. Una risposta positiva a questa domanda avrebbe indicato infatti il coinvolgimento dei sussidiati in percorsi di riqualificazione - che dovrebbero essere offerti dai servizi per l'impiego - nell'ottica di velocizzare quanto più possibile il reingresso di queste persone nel mondo del lavoro.

Inattivi con sussidio. Motivi che hanno impedito la ricerca di lavoro

	valore assoluto (migliaia)	valore %
In attesa di tornare al suo posto di lavoro	49	29.5
Ritiene di non riuscire a trovare lavoro	26	15.7
Sta apettando gli esiti di passate azioni di ricerca	21	12.7
Studia o segue corsi di formazione professionale	3	1.8
Altri motivi	67	40.4
Totale	**166**	**100.0**

Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

L'analisi sui dati Istat permette così di mettere in luce alcuni dei nodi critici riguardanti il sistema di ammortizzatori sociali italiano, ovvero la scarsa interazione con le politiche attive del lavoro, con la conseguenza che i sussidi di disoccupazione non risultano – per il momento – effettivamente condizionati alla ricerca attiva di lavoro. Nel nostro Paese, l'interazione tra strumenti di sostegno al reddito e le politiche attive è, difatti, riconosciuta solo da un punto di vista formale, ma ancora scarsamente applicata nella pratica.

I dati analizzati sono una conferma che in Italia il pagamento dei sussidi di disoccupazione è condizionato solo alla dichiarazione di disponibilità al lavoro, mentre non esistono ancora sufficienti controlli riguardanti lo sforzo attuato dal disoccupato nella ricerca di un lavoro (e che dovrebbe essere monitorato dagli enti preposti, ovvero i Servizi pubblici per l'impiego).

Relativamente alla quota di sussidiati che si dichiarano occupati, invece, occorre partire dal presupposto che svolgere un'attività lavorativa non è precluso dalla normativa sui sussidi di disoccupazione (è infatti accettato il caso in cui il lavoratore si rioccupi per un periodo non superiore ai 5 giorni consecutivi, oppure sia impegnato in un'attività di lavoro autonomo che non rivesta carattere di continuità e professionalità). Anche in questo caso però l'analisi sui dati Istat rivela degli aspetti interessanti.

La quasi totalità (il 91.6 per cento) dei percettori di indennità che secondo l'Istat risultano occupati lavorano alle dipendenze. Tra questi più della metà (il 56.6 per cento) dichiarano che il lavoro è a termine.

Non si tratterebbe, peraltro, di lavori brevi e occasionali svolti per integrare l'assegno di disoccupazione, dal momento che per oltre il 60 per cento dei sussidiati la durata del lavoro a termine può arrivare fino ai sei mesi, e per il 30 per cento può essere addirittura superiore. Ad ogni modo è anche vero che nel 75 per cento dei casi si tratterebbe di un lavoro stagionale o comunque di carattere discontinuo. Ancora più eclatante è il fatto che il 35 per cento dei beneficiari delle indennità qui considerate affermino di essere dipendenti a tempo indeterminato. Anche in questi casi si potrebbe trattare dunque di comportamenti opportunistici, poiché la normativa sui sussidi di disoccupazione non contempla la possibilità per i percettori di sussidio di svolgere un'attività lavorativa per periodi così lunghi.

Tuttavia, bisogna ricordare che - in base alla normativa vigente - a partire dal 17 marzo 2005 l'indennità di disoccupazione ordinaria spetta anche ai lavoratori che sono stati sospesi da aziende colpite da eventi temporanei non causati nè dai lavoratori nè dal datore di lavoro (tale concessione è stata altresì ribadita con la legge 2/2009:

Occupati con sussidio: tipo di lavoro svolto

	valore assoluto (migliaia)	valore %
Lavoro dipendente a termine	47	56.6
Lavoro dipendente a tempo indeterminato	29	34.9
Lavoro autonomo (lavoratore in proprio)	4	4.8
Altro	3	3.6
Totale	**83**	**100.0**

Fonte: elaborazioni REF su microdati Istat

il cosiddetto decreto anti-crisi).

E' probabile che a seguito della crisi economica i casi di questo tipo siano notevolmente aumentati, rendendo così possibile per una determinata persona risultare nello stesso tempo occupata (anche a tempo indeterminato) e titolare di un'indennità di sostegno al reddito.

Esiste, infine, una piccola percentuale di sussidiati (il 4.8 per cento) che dichiara di svolgere un'attività di lavoro in proprio. Ciò, come poc'anzi accennato, è esplicitamente previsto dalla normativa, purchè l'attività non rivesta carattere di continuità e professionalità.

5.4 Le politiche migratorie in Italia: criticità e nuove prospettive

La crescita della popolazione straniera e i ritardi nella concessione dei permessi di soggiorno

Nel 2009 gli immigrati in Italia sono arrivati a sfiorare i 4 milioni (sono 3 milioni e 741 mila per la precisione), arrivando a rappresentare in media d'anno il 6.3 per cento della popolazione residente. Quello che colpisce maggiormente a questo proposito non è tanto il numero (comunque in crescita sostenuta), quanto il fatto che la crisi economica e l'aumento della disoccupazione abbiano soltanto rallentato nel 2009 il tasso di crescita degli stranieri residenti, senza peraltro determinare una vera inversione di tendenza.

Come già accennato nel secondo capitolo di questo Rapporto, ogni anno le iscrizioni in anagrafe di cittadini provenienti dall'estero sono, infatti, molto numerose e determinano il costante apporto della presenza straniera nell'occupazione (cresciuta di 147 mila occupati nell'ultimo anno, in controtendenza rispetto al declino della componente italiana).

Tale fenomeno appare strettamente collegato anche alla gestione del fenomeno immigrazione nel nostro Paese, dati i ritardi accumulati nella concessione dei permessi di soggiorno relativi alle regolarizzazioni e ai decreti flussi degli anni passati.

Il ritardo nell'assegnazione dei permessi di soggiorno, che conseguentemente si ripercuote sul momento in cui gli stranieri possono effettivamente iscriversi in anagrafe ed essere così rilevati dalle indagini statistiche, spiega in parte il perdurante sviluppo dell'occupazione straniera, in crescita indipendentemente dall'andamento del ciclo economico.

Ad esempio, secondo quanto monitorato dal Ministero dell'Interno, il rilascio di tutti i 170 mila permessi resi disponibili dal decreto flussi 2007 (DPCM 30 novembre 2007) dovrebbe essere avvenuto a settembre 2009, quindi oltre un anno e mezzo dopo l'emanazione del decreto.

Con questi ritmi, il decreto flussi 2008 (DPCM 3 dicembre 2008), con le sue 150 mila nuove quote d'ingresso, avrà probabilmente prodotto parte dei suoi effetti nel corso del 2009, ma anche del

2010. Questo fenomeno, peraltro, non dovrebbe venire meno anche nel prossimo futuro. Bisogna considerare, infatti, che la sanatoria di quasi 300 mila colf e badanti avutasi alla fine del 2009 (legge 102/2009) deve ancora essere conteggiata, compensando così il calo dell'occupazione straniera in altri settori (si pensi ad esempio alla forte perdita di posti di lavoro nel settore edile, dove la presenza di lavoratori stranieri è consistente).

La sanatoria di colf e badanti

Si ricorda a questo proposito che la sanatoria di settembre 2009 ha rappresentato sostanzialmente un processo di emersione (il secondo dopo quello del 2002-2003) finalizzato alla regolarizzazione degli stranieri impiegati irregolarmente nel settore del lavoro domestico. Tale scelta, che afferma la centralità del settore dell'assistenza alle famiglie (come già aveva fatto il decreto flussi del 2008), è da attribuirsi al fatto che in questo settore tende a concentrarsi una non trascurabile quota di forza lavoro straniera (in particolare femminile), che cerca di rispondere ai fabbisogni, non altrimenti soddisfatti, di molte famiglie italiane.

Attraverso questo provvedimento, che non prevedeva il numero chiuso, le famiglie italiane hanno così avuto la possibilità durante il mese di settembre di regolarizzare al massimo tre lavoratori extra-comunitari occupati presso di loro da almeno tre mesi (una colf per il lavoro domestico e due badanti per le attività di assistenza a persone malate). Ciononostante, le domande di regolarizzazione pervenute al Ministero sono state nettamente inferiori alle aspettative (solo 294 mila in totale), soprattutto se si considera che la platea potenziale della sanatoria era piuttosto consistente: alcune stime indicavano infatti che in Italia fossero presenti all'incirca 600 mila lavoratori stranieri impiegati in nero come colf e badanti.

Ad influire sul risultato piuttosto deludente del provvedimento hanno probabilmente concorso i diversi vincoli inseriti nella normativa, che hanno di fatto impedito la presentazione di molte domande da parte dei datori di lavoro italiani. Ci si riferisce, in particolare, ai vincoli relativi all'orario e al reddito. La sanatoria richiedeva, infatti, che il datore di lavoro stipulasse con il lavoratore un contratto per un

orario settimanale minimo di 20 ore, escludendo pertanto una fetta di mercato, quella del lavoro a ore, considerevolmente cresciuta negli ultimi anni. Il requisito del reddito invece (che imponeva una soglia minima di 1.600 euro al mese per il datore di lavoro) ha impedito, di fatto, a molti pensionati di affrontare la procedura di regolarizzazione. È infine probabile che anche la prospettiva di dover pagare tutti gli oneri contributivi una volta messo in regola il lavoratore straniero abbia indotto molte famiglie a rimanere nell'illegalità, nonostante il rischio di diventare penalmente perseguibili.

Peraltro, le quasi 300 mila domande presentate non si tradurranno tutte in regolarizzazioni effettive: un dato che però si conoscerà solo nel corso dei mesi. Sebbene, infatti, il Ministero dell'Interno abbia deciso di reclutare, con uno specifico bando, 650 lavoratori interinali da affiancare al personale già impegnato presso gli sportelli immigrazione della Prefettura allo scopo di ridurre i tempi per l'esame delle domande di sanatoria pervenute, è probabile che ciò non sarà sufficiente ad evitare il consueto sfasamento temporale rispetto all'effettiva possibilità per i lavoratori stranieri di iscriversi in anagrafe.

Secondo le ultime informazioni disponibili, infatti, alla fine di aprile 2010 erano solo poco più di un terzo (il 38 per cento) le domande accolte che hanno condotto alla stipula del contratto di lavoro. La firma del contratto di lavoro non comporta però ancora l'ottenimento del permesso di soggiorno e la conseguente iscrizione in anagrafe del lavoratore straniero. Una volta firmato il contratto le richieste di permesso di soggiorno vengono infatti inviate alla questura, che provvederà al definitivo rilascio dello stesso. Si capisce dunque come gli effetti relativi a questa sanatoria si produrranno anche in questo caso sul lungo periodo.

Gli ultimi decreti di programmazione dei flussi e i nuovi volti dell'immigrazione

Al momento, la sanatoria di settembre 2009 rappresenta l'ultima grande regolarizzazione concessa ai lavoratori stranieri impiegati irregolarmente nel nostro Paese. Per quanto riguarda la programmazione annuale dei flussi, il governo, alla luce della difficile congiuntura economica e delle probabili minori capacità

di assorbimento della forza lavoro, ha difatti ritenuto opportuno ricorrere ad una restrizione degli ingressi.

Il decreto flussi del 2008 (che ha previsto 150 mila nuovi permessi di soggiorno) è stato l'ultimo che ha consentito l'ingresso per lavoro subordinato non stagionale, mentre i nuovi decreti flussi del 2009 e del 2010 (DPCM 20 marzo 2009, e 1 aprile 2010) hanno riguardato il solo lavoro stagionale, autorizzando entrambi l'ingresso di 80 mila lavoratori extracomunitari da impiegare temporaneamente nei settori agricolo, del turismo, e dell'edilizia.

Nonostante la crisi e la mancata reiterazione del decreto flussi per lavoro subordinato non stagionale, la presenza straniera continua però, come abbiamo visto, ad aumentare, così come gli occupati stranieri, in controtendenza rispetto all'andamento generale dell'occupazione. Inoltre, per quanto il fenomeno dell'immigrazione sia relativamente recente nel nostro Paese, esso si sta articolando e diversificando sempre di più.

Si tratta di cambiamenti che derivano da una permanenza più o meno prolungata, e che sembrano testimoniare un avanzamento del processo di integrazione o quantomeno di stabilizzazione. A questo proposito, si possono individuare quattro tipologie di stranieri che negli ultimi anni hanno acquisito una sempre maggiore importanza:

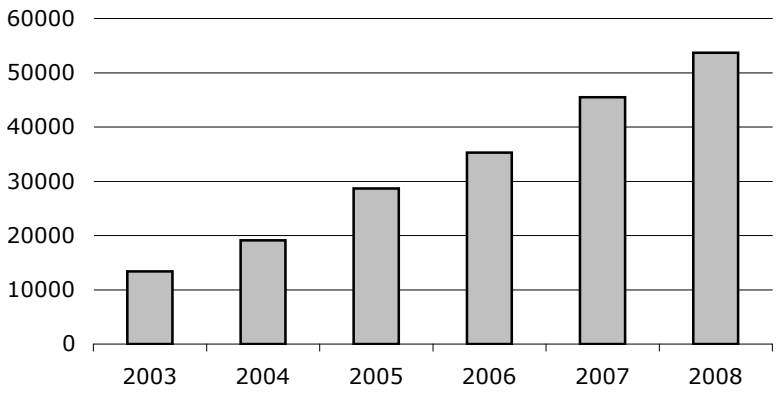
- innanzitutto, per quanto la legge italiana sulla cittadinanza sia molto restrittiva e soggetta a ritardi amministrativi, il numero degli stranieri che hanno acquisito la cittadinanza italiana dopo dieci anni di residenza (o più frequentemente per aver sposato un/a cittadino/a italiano/a), comincia ad avere una certa consistenza. Si tratta di circa 200 mila persone negli ultimi sei anni, con una progressione crescente di anno in anno;

- in secondo luogo ci sono i permessi di soggiorno tradizionali per lavoro o per ricongiungimento familiare (di durata annuale o biennale), che nel 2008 (ultimo dato disponibile) ammontano a circa 1.9 milioni. Dieci anni fa essi costituivano il 95 per cento del fenomeno, mentre attualmente solo il 50 per cento circa del totale dei cittadini stranieri ha un permesso di soggiorno per questi motivi, dato il peso crescente delle altre tipologie;

- in terzo luogo è aumentata considerevolmente la componente dei cittadini comunitari dopo gli ingressi nell'Unione europea del 2004 e soprattutto del 2007 (di Romania e Bulgaria). Attualmente essi sono 1 milione e 800 mila persone, delle quali oltre 700 mila provenienti dalla Romania;

- la quarta fattispecie è infine quella delle carte di soggiorno (permesso di soggiorno CE di lungo periodo). Tale documento, che si ottiene normalmente dopo cinque anni di residenza in Italia e che non necessita più del rinnovo biennale del permesso di soggiorno, rappresenta una tappa intermedia verso l'eventuale richiesta di cittadinanza italiana. Negli ultimi anni gli stranieri in possesso della carta di soggiorno sono cresciuti in maniera non trascurabile: all'inizio del 2007 si contavano quasi1 milione di titolari di carte di soggiorno.

Acquisizioni di cittadinanza italiana



Anni 2003-2008
Fonte: Eurostat

Nuovi strumenti di regolazione dell'immigrazione: la probabile introduzione del permesso di soggiorno a punti

L'immigrazione è oramai un fenomeno di massa e secondo l'opinione di molti la normativa necessiterebbe di una profonda revisione per quanto riguarda sia i meccanismi di accesso legale al paese dei cittadini stranieri, sia la durata dei permessi di soggiorno e le lente procedure di rinnovo.

A questo proposito, i ministeri del Lavoro e dell'Interno hanno recentemente proposto un nuovo strumento di regolazione dell'immigrazione definito "permesso di soggiorno a punti", il cui intento è anche quello di promuovere un efficace percorso di integrazione delle persone immigrate all'interno del nostro Paese. Si tratta di un provvedimento ancora puramente teorico, che deve passare al vaglio del Parlamento per essere convertito in legge, ma che potrebbe entrare in vigore a partire dal 1° gennaio 2011.

Ad ogni modo, questo nuovo dispositivo di regolarizzazione si applicherà agli stranieri che entrano per la prima volta nel territorio italiano e che, contestualmente alla presentazione della domanda di permesso di soggiorno dovranno firmare un contratto di integrazione in cui si impegneranno a raggiungere nell'arco di due anni (periodo massimo di validità del permesso) una serie di obiettivi:

- conoscenza di base della lingua italiana (equiparabile al livello A2);

- lavoro;

- conoscenza della carta costituzionale e delle regole civili del nostro Paese;

- l'iscrizione al servizio sanitario;

- l'iscrizione alla scuola dell'obbligo per i figli minori;

- una situazione abitativa regolare.

La contemporanea presenza di queste condizioni, che saranno certificate dallo Sportello Unico Immigrazione, permetterà allo straniero di raggiungere un punteggio di 30 punti, necessario per il rinnovo del permesso di soggiorno.

Nel caso non si raggiunga tale soglia, il provvedimento prevede un ulteriore anno di tempo per arrivare agli obiettivi assegnati. In caso contrario, scatterà l'espulsione. Da parte sua il governo si impegnerà, inoltre, a fornire gratuitamente agli immigrati gli eventuali corsi di lingua e/o le necessarie sezioni di formazione civica.

Questa proposta presta però il fianco a numerose critiche. Se da una parte essa rappresenta, infatti, un nuovo modo di gestire i flussi migratori, che si sta peraltro affermando anche in altri paesi

europei (come ad es. Francia, e Olanda), esistono comunque diverse problematiche e difficoltà (come ad esempio quelle spesso incontrate dagli immigrati nell'ottenere un regolare contratto d'affitto; o quelle relative ai procedimenti di espulsione, di per sé complicati e costosi) che dovranno essere affrontate per arrivare ad una gestione efficace dell'intero processo.

Capitolo 6

Prospettive per il 2010 e questioni aperte

Capitolo 6 - Prospettive per il 2010 e questioni aperte

In sintesi

Questo capitolo affronta il tema delle prospettive del mercato del lavoro, cercando di sintetizzare le principali questioni apertesi a seguito della crisi economica. Dapprima si sviluppa un quadro di breve, che fornisce una prima ipotesi sul 2010 alla luce degli andamenti d'inizio anno, ed estrapolando la tendenza per i mesi successivi; in particolare, si segnala come la fine della fase peggiore dal punto di vista della caduta del prodotto non coincida con l'interruzione della flessione della domanda di lavoro, dati i ritardi con cui questa sta seguendo il ciclo della produzione. La produttività del lavoro, in forte caduta sino a inizio 2009, ha iniziato a recuperare per effetto della sovrapposizione di un prodotto in graduale ripresa a fronte di una domanda di lavoro ancora in flessione, ed entro fine 2010 potrebbe essere non molto distante dal livello pre-crisi. Con la stabilizzazione del ciclo, anche l'offerta di lavoro smette di cadere, e la disoccupazione si mantiene lungo un percorso crescente durante l'intero 2010. Per le famiglie italiane il 2010 non è quindi un grande anno; non solo perché il mercato del lavoro continua a risentire degli effetti della crisi del 2009, ma anche perché rallentano decisamente i salari reali e la politica di bilancio avvia la fase di aggiustamento, gravando in prospettiva sui bilanci familiari.

Volgendo lo sguardo ad un orizzonte temporale che va oltre il 2010 si aprono diverse questioni. In particolare, al centro dell'attenzione è il tema della reversibilità delle perdite occupazionali avvenute durante la crisi. Le evidenze a nostra disposizione non segnalerebbero una crescita significativa della disoccupazione strutturale; la disoccupazione prodottasi durante la crisi sarebbe quindi un fenomeno n parte di carattere prettamente congiunturale, e come tale riassorbibile nel corso degli anni a venire. Dubbi emergono però considerando sia la dimensione assoluta del *labour hoarding* verificatosi durante la crisi, cui potrebbe anche seguire una bassa elasticità dei guadagni occupazionali al ciclo nel corso della fase di ripresa. In particolare, va sottolineato il problema relativo al fatto che il *labour hoarding* è stato molto concentrato settorialmente; eventuali perdite occupazionali concentrate sui lavoratori dell'industria potrebbero con maggiore probabilità incontrare difficoltà di ricollocazione in altri settori, dando luogo a disoccupazione di lungo periodo.

Non mancano però elementi di incertezza, anche in relazione alle opzioni di politica economica e alle scelte da prendere rispetto alle politiche del lavoro e ai meccanismi di sostegno al reddito dei lavoratori.

Si pone quindi la questione di quali saranno le caratteristiche delle opportunità di lavoro che si apriranno per il dopo-crisi. Le specificità della recessione hanno in realtà determinato una rottura di carattere quantitativo nelle tendenze del mercato del lavoro, ma ne hanno in realtà ribadito gli aspetti qualitativi in termini di cambiamento del tipo di professionalità richieste dalle imprese; emerge difatti un andamento divaricato dei costi della crisi, con conseguenze decisamente meno pesanti per i lavoratori con livelli di istruzione e qualifiche più elevate. In prospettiva, persiste uno scenario di "polarizzazione della domanda di lavoro" con opportunità decrescenti per le figure più tradizionali degli operai, artigiani e impiegati.

Un ultimo tema oggetto di discussione è quello della *green economy* che, al centro dell'attenzione del *policy maker* per effetto dell'emergenza della questione ambientale, potrebbe essere all'origine negli anni a venire di un processo di cambiamento

tecnologico e di una nuova ondata di investimenti, con risvolti positivi in termini di occupazione. Non è però detto che gli investimenti in fonti alternative, oltre agli auspicati esiti in termini di una migliore qualità dell'ambiente, sappiano aggiungere un doppio dividendo rappresentato da un effetto positivo su crescita e occupazione. Probabilmente, i benefici di questa ondata di investimenti potranno essere colti solamente dai paesi che si collocano in una posizione di *leadership* tecnologica in questi settori.

6.1 Le tendenze dell'economia e l'evoluzione del mercato del lavoro nel 2010

Le prospettive

Dopo la grave crisi del biennio 2008-2009, nel 2010 è finalmente arrivata la ripresa. Dal punto di vista della crescita la fase acuta della recessione si era difatti prodotta fra il terzo trimestre del 2008 e il primo del 2009; dal secondo trimestre dello scorso anno ha avuto inizio una fase di graduale ripresa, anche se con un andamento oscillante del prodotto e, soprattutto, con ritmi di recupero del tutto esigui rispetto alla precedente caduta.

Il percorso seguito dall'economia italiana nel 2009 è in linea con lo scenario che avevamo anticipato nel rapporto dello scorso anno. A fronte di uno scenario in termini di crescita sostanzialmente in linea con le nostre previsioni, la domanda di lavoro è però andata un po' meglio; questo perché di fatto le unità di lavoro e gli occupati hanno seguito il percorso che era stato ipotizzato all'epoca, ma in genere con un leggero ritardo, di un trimestre circa. Dal punto di vista dei dati in media d'anno, mentre il Pil si è mosso nella direzione di quella che avevamo definito "ipotesi base", le previsioni sull'occupazione hanno fatto solo poco peggio di quella che avevamo definito "ipotesi ottimista", e questo si è tradotto in un livello del tasso di disoccupazione in linea con l'ipotesi più ottimista della forchetta delle previsioni.

L'aspetto del lag temporale è importante per qualificare le tendenze del 2010 proprio perché, come si vedrà meglio più avanti,

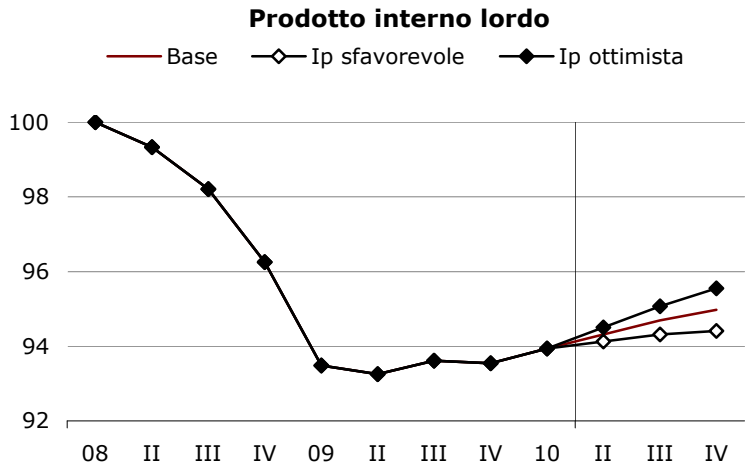
l'anno in corso è caratterizzato da uno sfasamento fra il ciclo del prodotto e quello della domanda di lavoro che, seguendo il primo con ritardo, si ritroverebbe a recepire ancora le conseguenze della recessione dell'anno precedente.

Seguendo l'impostazione adottata nel rapporto del 2009 possiamo individuare una "forchetta" definita agli estremi da un'ipotesi "ottimista" e uno scenario "pessimista";

In termini di crescita lo scenario parte dal recupero congiunturale in corso per cui, tenendo conto anche del segno degli indicatori congiunturali recenti, nel secondo e terzo trimestre dell'anno la variazione del prodotto dovrebbe risultare di segno positivo. Sulla base di tali tendenze si stima che nel 2010 il Pil italiano possa registrare un incremento in media d'anno intorno all'1 per cento, valore intermedio in una "forchetta" che possiamo definire fra due estremi dello 0.8 per cento, nell'ipotesi più pessimista in cui la ripresa si arena nel corso della seconda metà dell'anno, e un valore dell'1.4 per cento assumendo un consolidamento della fase ciclica positiva. L'intervallo così definito circoscrive quindi la portata del recupero in corso anche perché condizionato comunque da un'eredità statistica non brillante: dopo il dato del primo trimestre (+0.4 per cento la variazione percentuale del Pil sul precedente trimestre), la crescita "acquisita", vale a dire quella che verrebbe conseguita in presenza di una variazione nulla del Pil nella parte restante dell'anno, è pari ad appena lo 0.5 per cento.

La crescita descritta anche nell'ipotesi più ottimista configura comunque un miglioramento marginale rispetto alla flessione intervenuta fra la fine del 2008 e l'inizio del 2009. I fattori che potrebbero condurre l'economia a raggiungere le dinamiche descritte nella parte alta della "forchetta" sono legati al ciclo delle esportazioni, che inizia a trovare sostegno in una domanda internazionale in recupero, soprattutto nei paesi emergenti, e che nella seconda parte dell'anno potrebbe beneficiare del miglioramento della posizione competitiva dell'area euro legata al deprezzamento del tasso di cambio. In direzione opposta, le incertezze legate all'evoluzione della crisi delle finanze pubbliche europee, le perduranti turbolenze sui mercati finanziari, e gli effetti delle manovre restrittive di bilancio,

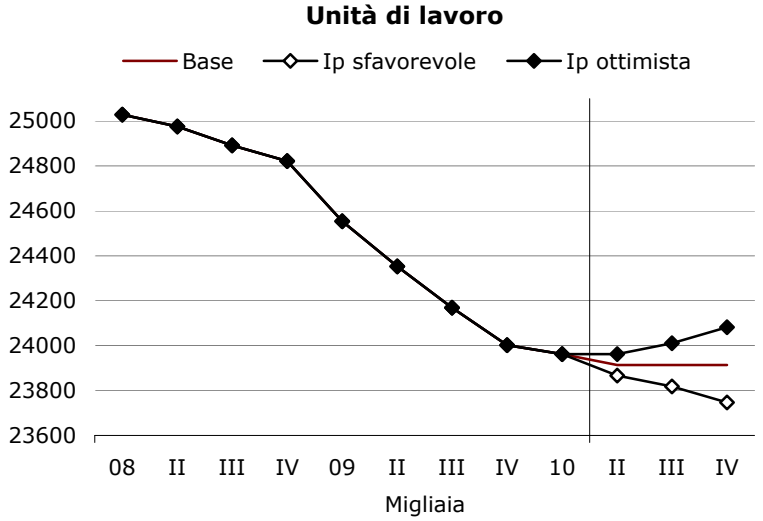
ostacolano il consolidamento del ciclo della domanda interna europea e potrebbero moderare il ciclo delle esportazioni dopo il buon avvio ad inizio d'anno. Anche in Italia, sulla scia di una tendenza in atto in molti paesi, il Governo ha recentemente varato una manovra di correzione dei conti che avrà effetto dal 2011, ma che potrebbe comunque condizionare le aspettative e l'evoluzione della domanda interna già dalla seconda parte del 2010.



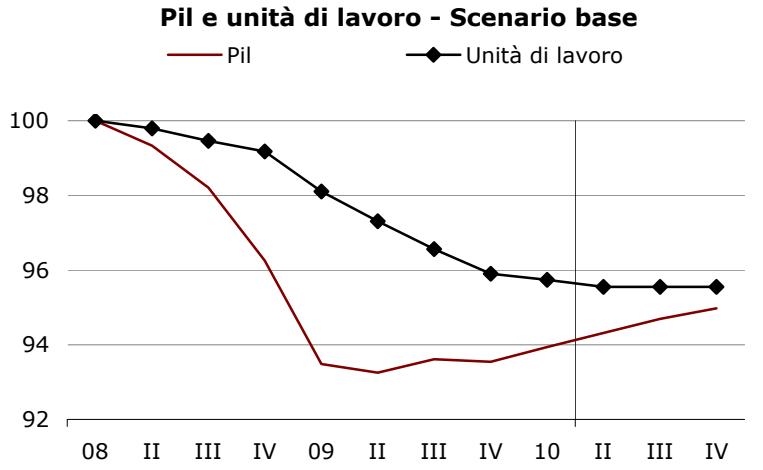
Indice I 2008 = 100
Fonte: elaborazioni e stime REF su dati Istat

All'interno di questo quadro, l'evoluzione della domanda di lavoro non dovrebbe però seguire immediatamente l'inversione del ciclo economico. Il fatto che nel corso del 2009 le ore lavorate abbiano reagito solo parzialmente alla caduta del prodotto fa sì che in diversi settori, soprattutto manifatturieri, vi sia uno stock di occupati in eccesso rispetto alle esigenze del ciclo produttivo; bisogna quindi aspettarsi che la produzione salga in misura significativa prima che la domanda di lavoro riparta.

Facendo riferimento alla misura della domanda di lavoro basata sulle unità di lavoro standard da contabilità nazionale, il profilo più probabile è quello di una sostanziale stagnazione che, sovrapponendosi al graduale recupero del prodotto, ci condurrebbe verso fine anno su livelli della produttività del lavoro non distanti da quelli precedenti la crisi. Il livello della produttività del 2007 potrebbe, sulla base di tale profilo, essere raggiunto nuovamente nel 2011.



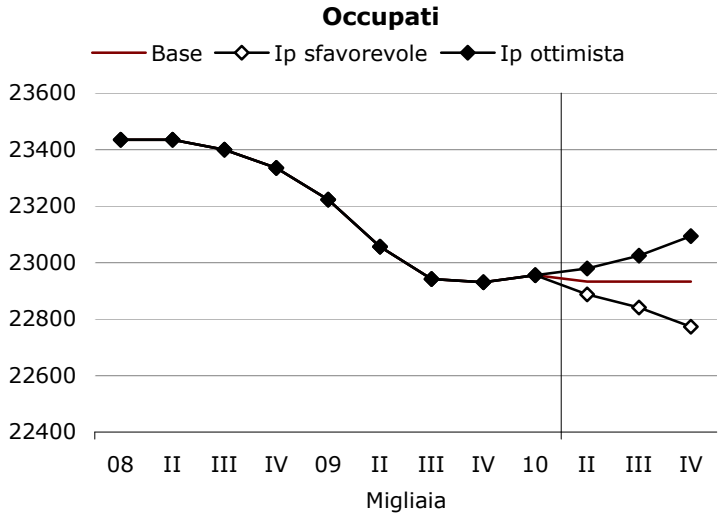
Fonte: elaborazioni e stime REF su dati Istat



Fonte: elaborazioni e stime REF su dati Istat

La graduale stabilizzazione del livello delle unità di lavoro non ne impedisce una caduta nel dato medio dell'intero anno 2010 (-1.4 per cento, corrispondenti a 343mila unità in meno che seguono alle 660mila perse nel 2009 e alle 97mila del 2008). A tale andamento delle unità di lavoro corrisponde anche una tendenza alla stabilizzazione del numero degli occupati. Questo è però uno degli aspetti più problematici della previsione. Difatti, durante tutto il biennio 2008-2009 le contrazioni degli occupati sono risultate sistematicamente meno pronunciate di quelle delle unità di lavoro

per una serie di fattori (il ricorso alla Cig, l'aumento dell'incidenza del part-time, la caduta delle ore di straordinario) che hanno ridotto le ore lavorate per occupato. La divaricazione è risultata ancora particolarmente ampia fra la fine del 2009 e l'inizio del 2010 quando, a fronte di un profilo ancora in discesa delle unità di lavoro, il numero degli occupati avrebbe già ripreso a crescere. Ora, è possibile che l'incidenza di questi fattori tenda scemare man mano che il ciclo economico si normalizza, portando a variazioni dell'occupazione in linea con quelle delle unità di lavoro, se non addirittura inferiori; potremmo cioè assistere ad un recupero delle ore lavorate pro-capite. È probabile quindi che il livello dell'occupazione tenda a stabilizzarsi durante tutta la seconda parte del 2010, in linea con le ipotesi sull'andamento delle unità di lavoro. Nel dato medio annuo del 2010 l'andamento degli occupati (-0.4 per cento) risulterebbe comunque decisamente migliore di quello delle unità di lavoro, come già accaduto nel 2008 e nel 2009.

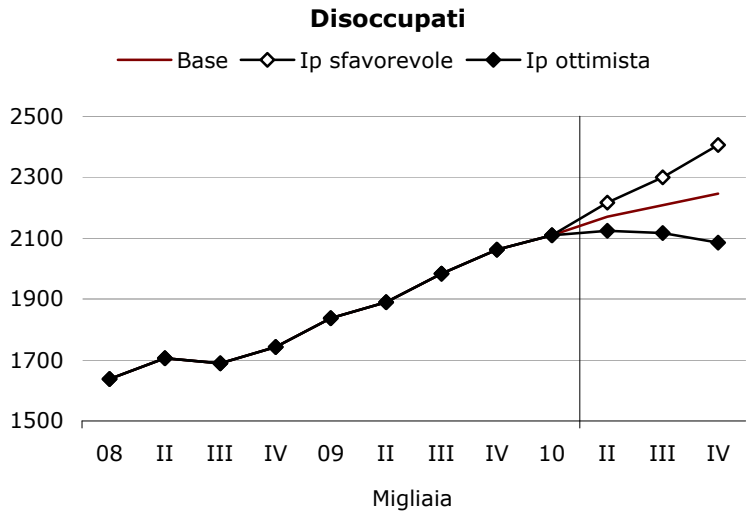


Fonte: elaborazioni e stime REF. su dati Istat

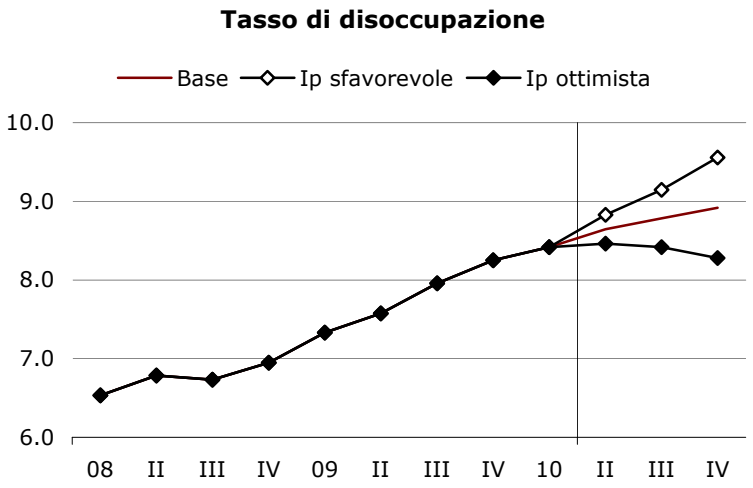
Le forze di lavoro, che nel corso del biennio 2008-2009 hanno registrato una significativa contrazione, dovrebbero avviare una prima fase di stabilizzazione in coerenza con l'andamento del ciclo economico. Il dato medio del 2010 potrebbe quindi già risultare positivo, con una variazione (+0.6 per cento) sufficiente per compensare la flessione subita nel 2009.

Si ottiene quindi un quadro in cui, per la parte restante dell'anno, il recupero del ciclo economico non basta comunque per imprimere una svolta al mercato del lavoro. Poiché l'occupazione risulta nello scenario base in leggera flessione, a fronte di un andamento leggermente crescente della forze di lavoro, la conseguenza più probabile è che il numero di disoccupati continui ancora a crescere. Il tasso di disoccupazione nell'ipotesi centrale sale all'8.7 per cento nel dato medio del 2010. È solo nell'ipotesi più ottimista che il recupero congiunturale risulterebbe sufficiente per interrompere la fase di aumento del tasso di disoccupazione nel corso dell'anno, anche se naturalmente il valore del dato medio annuo risulta ancora in aumento.

In ogni caso, l'aumento della disoccupazione che si registrerebbe anche nell'ipotesi pessimista non è drammatico, una volta considerata la dimensione delle perdite di prodotto subite nel corso della crisi. Si può quindi affermare che nella fase più acuta della recessione la strategia di puntare sulla riduzione delle ore lavorate pro-capite, assecondata dalle politiche di rafforzamento degli ammortizzatori sociali ha nel complesso sortito gli esiti auspicati, e contenuto le conseguenze sociali della crisi, pur in un quadro complesso, e tuttora non esente da aspetti problematici anche in chiave prospettica.



Fonte: elaborazioni e stime REF. su dati Istat



In % delle forze di lavoro
Fonte: elaborazioni e stime REF. su dati Istat

Il mercato del lavoro nel 2010
Var. % medie annue

	2007	2008	2009	*Stime REF* 2010	
Pil	1.4	-1.3	-5.1	1.4	Ip ottimista
				1.1	Base
				0.8	Ip sfavorevole
Unità di lavoro	1.0	-0.4	-2.6	-1.1	Ip ottimista
				-1.4	Base
				-1.7	Ip sfavorevole
Occupati	1.1	0.8	-1.6	-0.1	Ip ottimista
				-0.4	Base
				-0.8	Ip sfavorevole
Tasso di disoccupazione	6.2	6.7	7.8	8.4	Ip ottimista
				8.7	Base
				9.0	Ip sfavorevole
Var. assolute, medie annue, in migliaia					
Unità di lavoro	238	-97	-660	-265	Ip ottimista
				-343	Base
				-421	Ip sfavorevole
Occupati	244	185	-363	-24	Ip ottimista
				-99	Base
				-174	Ip sfavorevole
Disoccupati	-154	169	249	166	Ip ottimista
				241	Base
				315	Ip sfavorevole

Fonte: elaborazioni e stime REF su dati Istat

È soprattutto la disaggregazione **territoriale** delle tendenze sopra individuate a mettere in evidenza le evoluzioni più preoccupanti. Difatti, anche nel 2010 l'andamento dell'occupazione al Sud è nettamente peggiore rispetto alle altre aree, ampliando il differenziale, già elevato, in termini di distribuzione territoriale dei costi occupazionali della crisi. La contrazione degli occupati stimata nel dato medio del 2010 per il complesso dell'economia italiana deriverebbe difatti principalmente dalla caduta al Sud (-1.5 per cento) a fronte di una stabilità del numero degli occupati nel resto del paese.

Ciò che non è ancora del tutto agevole stabilire è l'andamento delle forze di lavoro. Se nel 2009 è dalla caduta della partecipazione che è dipesa la stabilità della disoccupazione al Sud, nel 2010 questa tendenza permane, ma con intensità inferiore. La caduta degli attivi tende comunque a compensare la flessione degli occupati al Sud, e l'incremento della disoccupazione che ne risulta è del tutto marginale. Nel 2010 vale quindi più che mai il paradosso per cui l'occupazione si riduce al Sud, ma i disoccupati aumentano al Nord, con un tasso di disoccupazione che cresce di un punto raggiungendo il valore del 6.6 per cento, il doppio rispetto a prima della crisi.

Anche nel 2010 permangono le divergenze di genere, per cui la flessione dell'occupazione che si osserva nel dato medio annuo è da attribuire integralmente alla componente maschile. Per le donne si stabilizza l'occupazione, ma aumenta la partecipazione, e questo si traduce in un incremento del tasso di disoccupazione.

La situazione delle famiglie italiane

Il quadro del mercato del lavoro sopra presentato mette in luce una situazione ancora difficile per le famiglie italiane, in considerazione del fatto che le conseguenze della crisi sul mercato del lavoro non si sono ancora del tutto esaurite, e continuano a condizionarne le tendenze nel 2010. In parte questo è un effetto del ritardo con cui il mercato del lavoro reagisce usualmente al ciclo, tanto più in una fase come quella attuale in cui, come abbiamo già sottolineato, la reazione d'impatto della domanda di lavoro alla crisi è stata nel complesso modesta, e in parte di tutti quei meccanismi, discussi nel

Gli andamenti territoriali
Sulla base delle ipotesi dello "scenario base"

	2007	2008	2009	*Stime REF* 2010
Forze di lavoro	0.4	1.4	-0.5	0.6
Pop. età lavorativa	0.6	0.6	0.6	0.4
- livelli				
Tasso di attività*				
Italia	62.5	63.1	62.4	62.5
Nord	69.1	69.8	69.4	69.9
Centro	65.9	66.9	66.8	67.1
Mezzogiorno	52.4	52.4	51.1	50.4
Tasso di occupazione*				
Italia	58.6	58.8	57.5	57.0
Nord	66.6	67.0	65.6	65.3
Centro	62.3	62.7	61.9	61.6
Mezzogiorno	46.5	46.1	44.6	43.9
Tasso di disoccupazione*				
Italia	6.2	6.8	7.8	8.7
Nord	3.5	3.9	5.3	6.5
Centro	5.4	6.2	7.2	8.1
Mezzogiorno	11.2	12.0	12.5	12.8
- Var. %				
Occupati				
Italia	1.0	0.8	-1.6	-0.4
Nord	1.0	1.3	-1.3	-0.1
Centro	2.4	1.4	-0.4	0.1
Mezzogiorno	0.1	-0.5	-2.9	-1.5
Disoccupati				
Italia	-9.2	11.1	14.7	12.4
Nord	-6.5	12.7	36.2	24.1
Centro	-9.4	18.1	17.2	13.5
Mezzogiorno	-9.8	8.0	1.9	0.9

*15-64 anni; destagionalizzati
Fonte: elaborazioni e stime REF su dati Istat

Le differenze di genere
Sulla base delle ipotesi dello "scenario base"

	2007	2008	2009	*Stime REF* 2010
- Var. %				
Forze di lavoro				
Maschi	0.3	0.7	-0.6	0.4
Femmine	0.3	2.7	-0.3	0.9
Occupati				
Maschi	0.8	0.0	-2.0	-0.6
Femmine	1.3	1.9	-1.1	0.0
Disoccupati				
Maschi	-9.8	13.6	21.9	14.7
Femmine	-10.2	11.2	8.4	10.5
- livello				
Tasso di disoccupazione*				
Maschi	4.9	5.5	6.8	7.7
Femmine	7.9	8.5	9.3	10.2

Fonte: elaborazioni e stime REF su dati Istat

precedente capitolo 3, che hanno attenuato la trasmissione della caduta del prodotto sul numero degli occupati. Le conseguenze della crisi del 2009 sulle famiglie italiane tendono però a manifestarsi ancora durante il 2010 anche a seguito dell'operare di altri fattori. Un aspetto da sottolineare riguarda l'evoluzione dei salari: il 2009 è stato difatti un anno del tutto particolare per le retribuzioni, che non hanno rallentato in corrispondenza della crisi, a fronte di un'inflazione in caduta per effetto della discesa dei corsi delle materie prime. Il risultato abbastanza paradossale del 2009 è che nel pieno della recessione i salari reali hanno evidenziato la crescita più elevata degli ultimi venti anni[1]. Anche questo aspetto viene meno però nel corso del 2010, quando il potere d'acquisto delle retribuzioni decelera decisamente, sin quasi ad azzerarsi, per l'effetto congiunto di salari che iniziano a decelerare, risentendo dell'aumento della disoccupazione, e di un'inflazione in aumento.

Un terzo canale da tenere poi in considerazione è legato alla politica fiscale. Il bilancio pubblico ha difatti assorbito nel corso della crisi parte delle conseguenze che questa avrebbe invece potuto produrre a carico del settore privato, e delle famiglie in particolare. Vanno al proposito ricordate le conseguenze sul bilancio legate all'operare degli stabilizzatori automatici, dai quali è derivata la contrazione delle entrate nel bilancio pubblico, nonché le misure di rafforzamento degli ammortizzatori, che hanno consentito di attenuare fortemente le conseguenze di carattere sociale della crisi.

Anche in questo caso però il 2009 è un anno del tutto particolare, come dimostra l'accelerazione dell'*exit strategy* fiscale avviata in diverse economie. Anche in Italia il percorso di aggiustamento dei conti pubblici, annunciato dal Governo con la manovra di giugno, tenderà a penalizzare la crescita del reddito dal 2011; le famiglie dovranno cioè restituire, sotto forme diverse, quanto ricevuto nel corso del 2009[2].

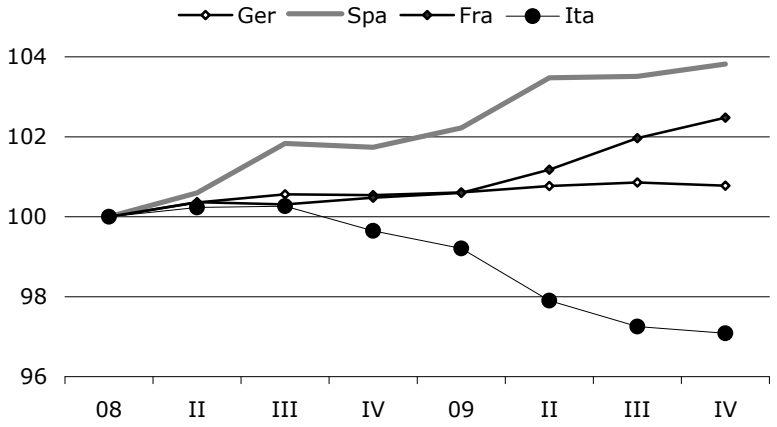
I diversi fattori che hanno condizionato in maniera del tutto peculiare le tendenze del 2009, sono stati in realtà condivisi dalle

[1] Per ulteriori elementi, si rimanda al precedente capitolo 3.

[2] Si rammentano le conseguenze dirette sul reddito disponibile che derivano dalle norme di freno agli aumenti salariali e alle assunzioni nel pubblico impiego, quelli legati ai programmi di riduzione dell'evasione fiscale e quelli indiretti legati ai tagli dei trasferimenti agli enti locali.

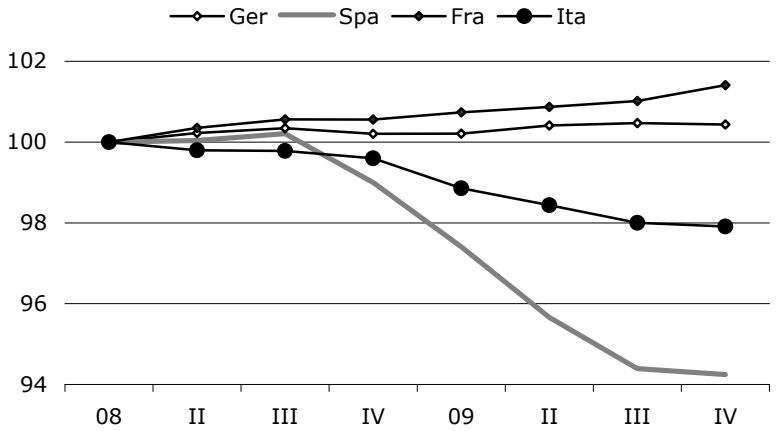
maggiori economie europee: pur con divergenze nei comportamenti dei diversi paesi, una caratteristica che li accomuna è difatti che, a fronte della decisa contrazione del Pil, il reddito disponibile delle famiglie ha fatto decisamente meglio.

Reddito disponibile reale



Indice I 2008 = 100
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

Consumi delle famiglie



Indice I 2008 = 100
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

L'Italia, che è il paese dove il reddito disponibile in termini reali è andato peggio, registra una contrazione di poco più del 2 per cento, molto meno rispetto alla caduta del Pil; nelle altre maggiori economie dell'area euro il reddito delle famiglie è addirittura aumentato. Tale andamento trova riscontro nella parziale tenuta dei consumi, che

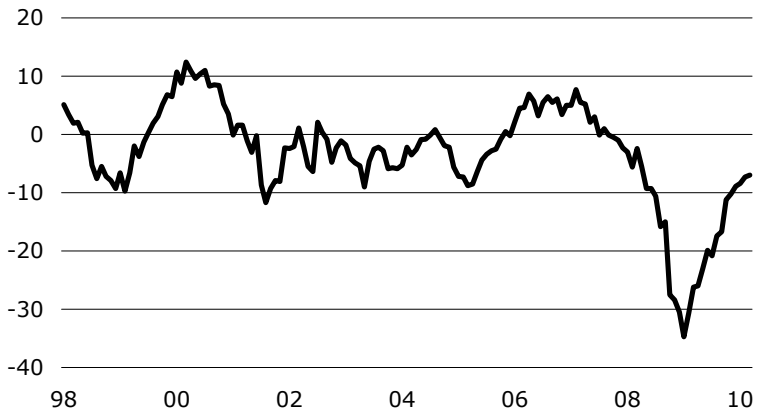
si sono contratti in Italia di circa il 2 per cento durante la crisi, mentre sono addirittura leggermente aumentati sia in Francia che in Germania.

L'unica economia caratterizzata da un crollo dei consumi è quella spagnola, sulla quale hanno pesato diversi fattori fra cui il mutamento delle aspettative delle famiglie, indebitatesi molto nel corso dell'ultimo decennio, l'effetto ricchezza derivante dal crollo del mercato immobiliare, e la reattività dell'occupazione al ciclo, molto maggiore rispetto alle altre economie europee.

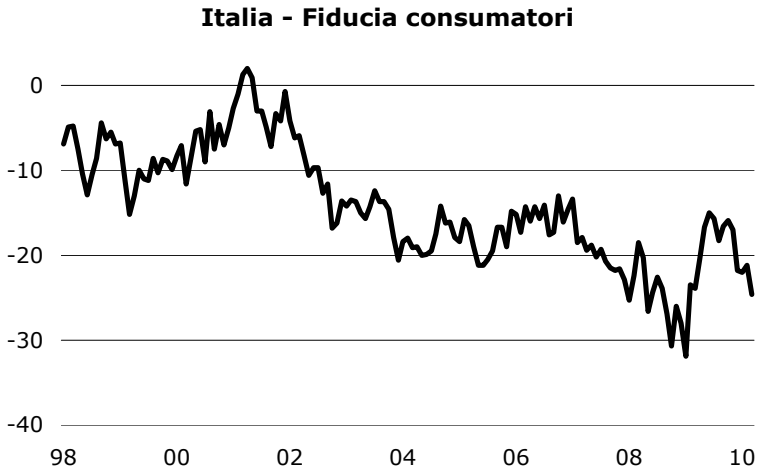
La conclusione è che l'andamento del mercato del lavoro, il profilo dell'inflazione e la politica di bilancio hanno operato congiuntamente, attenuando fortemente le conseguenze della crisi sulle famiglie e sui loro livelli di spesa.

Allo stesso modo però, questi stessi fattori iniziano a giocare a sfavore nel biennio 2010-2011, e fanno sì che anche la ripresa del ciclo non venga immediatamente percepita dalle famiglie. In coerenza con tali tendenze, l'andamento del clima di fiducia delle famiglie, in arretramento nel corso della prima parte del 2010, è risultato in controtendenza rispetto a quello delle imprese, che ha invece evidenziato una tendenza al recupero, in linea con il miglioramento del ciclo economico.

Italia - Fiducia imprese industriali



Fonte: Commissione Europea



Fonte: Commissione Europea

6.2 Il mercato del lavoro dopo la crisi

Questioni aperte: conseguenze della crisi sulla crescita potenziale

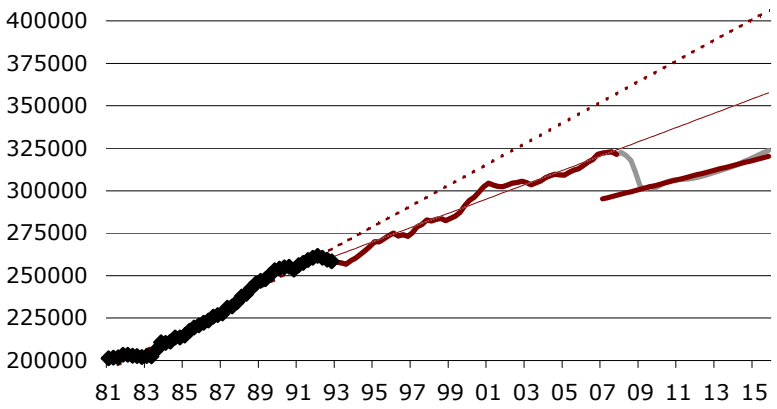
Una volta qualificato lo scenario di breve per il 2010, il dibattito sulle prospettive del mercato del lavoro deve affrontare una serie di questioni, che investono le tendenze su un orizzonte temporale più esteso. I temi sono sostanzialmente quelli relativi all'evoluzione dell'economia nel corso dei prossimi anni. Il dibattito sulla natura della crisi ha sottolineato[3] l'ipotesi secondo cui la crisi potrebbe essere letta come l'esito di una fase di sovrainvestimento indotta da condizioni di accesso al credito molto permissive nel corso degli anni duemila. In conseguenza di ciò, la crisi bancaria si sarebbe tradotta in un mutamento di regime nella disponibilità di credito, e in un aumento del costo del capitale. Il maggiore costo, riducendo lo stock di capitale desiderato dalle imprese, determinerebbe una caduta degli investimenti. A regime, dato che lo stock di capitale è più basso, anche il Pil di equilibrio risulta inferiore. Si riduce anche il *capital deepening*, e quindi anche la produttività del lavoro registra una contrazione.

Una chiave di lettura della crisi che ne enfatizzi le questioni di carattere strutturale ci pone quindi dinanzi ad uno scenario di sviluppo debole per gli anni a venire. Pur nell'incertezza sulle

[3] Si rimanda su questo punto all'analisi del capitolo 1

quantificazioni puntuali dello sviluppo, le previsioni per l'economia italiana indicano che la crescita nei prossimi anni si manterrà su un trend poco superiore all'1 per cento, il che comporterebbe che i livelli produttivi pre-crisi vengono recuperati solamente nel 2014 nella migliore delle ipotesi, fra il 2015 e il 2016 con assunzioni più caute. Questo tipo di scenario può essere commentato con l'ausilio della rappresentazione offerta nel grafico allegato. In esso si illustra l'evoluzione del Pil italiano dai primi anni ottanta. Sono anche rappresentate le linee di tendenza per gli anni ottanta e per il periodo che va dai primi anni novanta sino al 2007. L'estrapolazione di tale tendenza ci consente quindi di valutare quale sarebbe il livello del Pil italiano se non fossero intervenuti dei *break* che ne hanno modificato il livello e la crescita potenziale. In generale, è opinione condivisa che il trend del Pil italiano deceleri dopo la recessione dei primi anni novanta; se nel corso degli anni ottanta la crescita italiana si era posizionata mediamente intorno al 2.5 per cento all'anno, nel decennio successivo e sino al 2007 ci si mantiene su un tasso di crescita poco inferiore all'1.5 per cento. La nuova crisi è però caratterizzata da una rottura ancora più netta rispetto alle tendenze precedenti, con un chiaro abbassamento del trend. È per questo che, anche se nel 2015 recuperassimo i livelli del prodotto raggiunti nel 2007, resteremmo comunque ancora nettamente al di sotto del trend precedente: questo è quello che si intende quando si segnala che la crisi ha avuto effetti permanenti sul livello del prodotto.

Il Pil dell'economia italiana



Livello a prezzi costanti
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

In termini tecnici gli effetti di carattere permanente sul livello del Pil corrispondono ad un abbassamento del livello del prodotto potenziale. Poiché la caduta del prodotto del biennio 2008-2009 è stata particolarmente intensa, lo scostamento dal trend precedente si è di fatto già completamente verificato.

Dal punto di vista dell'interpretazione delle cause della caduta del Pil potenziale, abbiamo già detto dello stock di capitale. Difatti, nel biennio 2008-2009 si riduce l'utilizzo dello stock di capitale a disposizione, cala cioè il grado di utilizzo degli impianti, mentre negli anni successivi dovrebbe ridursi, rispetto al trend precedente la crisi, anche lo stock di capitale disponibile, e questo giustifica un livello degli investimenti persistentemente basso. Non è detto però che l'impatto sul Pil potenziale passi esclusivamente attraverso una riduzione del contributo dello stock di capitale alla crescita del prodotto. La crescita della produttività totale dei fattori è difatti strettamente legata all'accumulazione di nuovo capitale che incorpori il cambiamento nelle tecnologie; probabile che la caduta del flusso di nuovi investimenti incida quindi sfavorevolmente su questa variabile, che già prima della crisi aveva mostrato in Italia un andamento stagnante.

Inoltre, resta controversa la valutazione relativa agli effetti di lungo periodo della crisi sui livelli occupazionali. Se la recessione non altera la tendenza di fondo dell'offerta di lavoro, è possibile che la caduta dell'occupazione sia un fatto transitorio. Conta quindi sia l'andamento dell'offerta di lavoro potenziale, determinata dai fattori demografici, dai flussi migratori e dalla partecipazione, che quello della disoccupazione.

Questioni aperte: aumento del Nairu e disoccupazione strutturale

Stime accurate ex-ante dell'andamento del tasso di disoccupazione di equilibrio sono un fatto relativamente complesso. Il Nairu è difatti una variabile non osservabile, che misura in sostanza la tendenza di un dato livello della disoccupazione a determinare o meno pressioni sulla dinamica inflazionistica. In una certa misura, un maggiore numero di disoccupati in un mercato del lavoro perfettamente flessibile determinerà una decelerazione dei salari

sino a quando i lavoratori in eccesso non saranno stati riassorbiti e il tasso di disoccupazione non sarà ritornato sul valore pre-crisi, se nel frattempo non si è innalzato il valore del Nairu. All'opposto il caso in cui la disoccupazione aumenta in via definitiva, innalzando cioè il valore di equilibrio del tasso di disoccupazione.

Nel precedente capitolo 4 abbiamo evidenziato come gli indizi relativi alla possibilità che sia in corso un percorso di aumento della disoccupazione strutturale sono molto limitati. Stime esplicite del Nairu, come quelle dell'Ocse, segnalano un incremento relativamente contenuto: nel corso della crisi il Nairu in Italia registrerebbe un incremento di un punto percentuale circa, passando dal 6.3 per cento del 2007 al 7.3 del 2011. La modestia di tale variazione non è tipica del solo caso italiano; Francia e Germania non registrerebbero praticamente alcuna variazione della disoccupazione strutturale nel corso della crisi.

Le stime proposte non sorprendono se si considera che il tasso di disoccupazione è aumentato relativamente poco, per cui appare ragionevole che il limitato incremento osservato possa essere attribuito a fattori di carattere ciclico, dato il momento congiunturale alle nostre spalle. Ciò non di meno, appare in parte sorprendente che la crisi più grave degli ultimi cinquant'anni possa produrre a regime effetti in termini di disoccupazione molto contenuti.

La cautela nel valutare le prospettive è giustificata anche dal fatto che vi sono diversi fattori che possono modificare le tendenze degli anni a venire.

In particolare, conta la reazione della domanda di lavoro al ciclo nel corso della ripresa. Uno degli aspetti sollevati nel dibattito è che proprio i paesi che hanno avuto una minore elasticità dell'occupazione al ciclo nel corso della fase di caduta potrebbero ritrovarsi a godere meno di altri dei benefici della ripresa.

Poiché la *performance* del mercato del lavoro è un esito che discende anche dalle scelte della politica economica, è chiaro che il compito delle politiche del lavoro nel corso dei trimestri a venire risulta molto delicato.

Quale exit strategy per le politiche del lavoro?

La precedente discussione ha messo in luce come le politiche economiche si ritrovino a fronteggiare una fase relativamente problematica in termini di conseguenze sociali della crisi. La politiche europee, come quelle italiane, hanno cercato difatti di evitare che la crisi sfociasse in una disoccupazione dilagante, e fatto ricorso ad un insieme di opzioni di *policy* ad ampio spettro. Fra quelle ricorrenti, vi è il largo ricorso a schemi di occupazione a orario ridotto, come la Cig per l'Italia[4], che consentono da un canto di sostenere il reddito dei lavoratori, e dall'altro di mantenere il loro legame con l'impiego. Tale strategia è ispirata dall'obiettivo di contenere al minimo la dimensione dello stock di disoccupati in senso stretto, soprattutto per i lavoratori in età adulta, cercando di evitare l'abbandono della condizione di occupato e il passaggio vero la disoccupazione, preludio alla formazione di uno stock di disoccupati di lungo periodo. Questo aspetto è importante in quanto durante i principali episodi di recessione del passato le economie europee si erano caratterizzate, rispetto ad esempio al caso degli Stati Uniti, per una elevata persistenza della disoccupazione anche dopo la fine della crisi. Per prevenire l'isteresi della disoccupazione sarebbe quindi corretto insistere sul mantenimento del legame fra lavoratore e posto di lavoro, anche per evitare il depauperamento di *skills* specifici detenuti dal lavoratore nel corso della fase di inattività.

Rispetto a questo tipo di approccio vi sono però anche delle controindicazioni. Si applicano difatti le tradizionali critiche alle forme di sostegno al reddito che, se protratte nel corso del tempo, generano le premesse per la formazione di uno stock di disoccupati di lungo periodo. I lavoratori che godono di tale sostegno tendono difatti a ridurre lo sforzo profuso nella ricerca di un nuovo impiego; inoltre, aumenta il salario di riserva dei lavoratori che rientrano negli schemi di lavoro ad orario ridotto. Si deve tenere presente che, soprattutto in aree dove comunque i livelli assoluti della disoccupazione sono contenuti anche dopo la crisi, come nel caso delle regioni del Nord, è possibile che i lavoratori riescano ad integrare ulteriormente le entrate familiari attraverso lavori occasionali, riuscendo di fatto ad azzerare il differenziale con un impiego alternativo sul mercato. Si può quindi affermare che si possano applicare alle forme di impiego

[4] Si rimanda all'analisi del precedente *Capitolo 5* e al successivo *Approfondimento 4.*

ad orario ridotto le stesse critiche che solitamente vengono sollevate al caso di livelli elevati dei sussidi di disoccupazione. In generale, si ritiene che questo tipo di misure sia appropriato solamente se ha durata temporale limitata, tale per cui il lavoratore non è indotto a ridurre gli sforzi di ricerca e la disponibilità ad accettare un nuovo posto di lavoro.

A partire da tale tipo di riflessioni, si coglie la problematicità delle scelte che si pongono dinanzi al *policy maker*. Ci si chiede difatti se, sulla base delle tendenze in corso, sia più efficace una rapida *exit strategy* dalle politiche adottate durante la crisi, peraltro in parte implicita in Italia nelle regole attuali che fissano dei limiti temporali ai benefici della Cassa integrazione.

La questione che si apre nel medio termine riguarda l'eventualità che, una volta esauritosi il supporto degli ammortizzatori sociali, vi sia una nuova ondata di disoccupati pronti a riversasi sul mercato del lavoro, con un aumento strutturale del tasso di disoccupazione. Viceversa, un'ipotesi più ottimista potrebbe individuare le condizioni perché questi lavoratori possano ritrovare un impiego in tempi rapidi nel corso della fase di ripresa del ciclo, e dunque giustificare la rimozione delle politiche di sostegno al reddito, proprio per forzare la disponibilità dei lavoratori a cogliere le opportunità che si presenteranno.

Divari territoriali, di genere, immigrati, settori e disoccupazione strutturale

La risposta al quesito sollevato nel precedente paragrafo non è immediata. In generale, vi sono alcuni aspetti che potrebbero suggerire un relativo grado di ottimismo sulla capacità di prevenire un aumento strutturale del tasso di disoccupazione italiano nel corso dei prossimi anni, mentre altri paiono suggerire maggiore cautela.

Un primo elemento è rappresentato dal fatto che la crisi, proprio per la sua forte connotazione settoriale, ha in una buona misura colpito le **regioni** del Nord del paese. È anche in queste regioni che si concentrano i settori industriali dove maggiore è l'incidenza della Cig, e dei lavoratori a rischio di espulsione dal processo produttivo. Da questo punto di vista, il fatto che la disoccupazione possa aumentare in aree caratterizzate da un tasso di disoccupazione

basso potrebbe essere un fatto relativamente positivo, dato che in queste aree risultano maggiori le probabilità di trovare un nuovo impiego durante la ripresa del ciclo.

Un secondo elemento che dovrebbe attenuare i meccanismi di isteresi è poi rappresentato dai divari di **genere**, visto che nella crisi attuale la composizione settoriale della crisi sta sfavorendo soprattutto la componente maschile degli occupati, mentre la componente femminile della manodopera è quella che con maggiore facilità tende a sperimentare uscite definitive dalla forza lavoro nel caso di perdita del posto[5].

Un terzo elemento messo in luce nel recente dibattito riguarda poi il fatto che rispetto al passato risulta più ampia la quota di **immigrati** nelle forze di lavoro. Questo fenomeno incide in due modi. Innanzitutto, gli immigrati sono anche caratterizzati da un salario di riserva più basso, ovvero, dato anche il più basso livello di risparmio accumulato, difficilmente restano a lungo nella condizione di disoccupato essendo più disponibili ad accettare le opportunità di lavoro che si presentato. In secondo luogo, un elemento oggetto di attenzione è che il maggiore peso degli immigrati nel mercato del lavoro potrebbe avere aumentato l'elasticità dell'offerta di lavoro al ciclo. La variabile cruciale potrebbe essere quella degli afflussi più che quella dei deflussi: tra le comunità di immigrati valgono sovente dei meccanismi di "chiamata" legati a rapporti di conoscenza, o legami familiari, che determinano arrivi legati anche al fatto che si prospettino opportunità di lavoro. Nel breve periodo questo tipo di meccanismo potrebbe comportare che l'offerta di lavoro decelera durante la crisi, e riduce quindi anche la dimensione dello stock di disoccupati, attenuando quindi le conseguenze sociali della crisi. D'altro canto, la diminuzione delle forze lavoro potrebbe ridurre in maniera permanente il livello del Pil potenziale, e quindi le prospettive di futura ripresa dell'economia.

Un certo grado di scetticismo riguardo alla capacità del mercato del lavoro di riassorbire i disoccupati potenziali emerge invece se si prende in considerazione la concentrazione delle perdite potenziali di

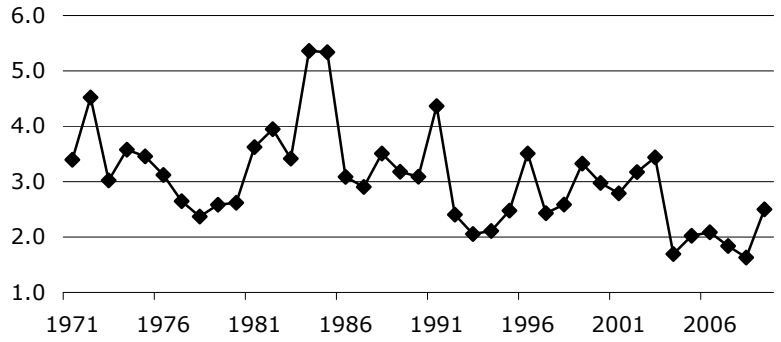
[5] Questo vale soprattutto per le donne in età relativamente giovane che si trovano ad abbandonare il mercato del lavoro in una fase in cui con l'arrivo dei figli aumentano gli impegni familiari.

posti di lavoro a seconda dei **settori**. Il fatto che il *labour hoarding* e la Cassa integrazione siano fortemente concentrati in un segmento, sia pure relativamente ampio, di settori industriali, induce a domandarsi se l'uscita di questi lavoratori verso la disoccupazione non possa generare un aumento di disoccupati dotati in sostanza delle medesime professionalità; l'eccesso di offerta sul mercato renderebbe difficilmente spendibili tali *skills*. Si potrebbe quindi andare incontro ad un potenziale *mismatch* fra settori dove i posti di lavoro vengono persi e settori dove questi vengono creati, così come fra professionalità che si renderebbero disponibili sul mercato, e professionalità richieste dal mercato. Questo doppio tipo di *mismatch* potrebbe evidentemente rendere più difficili le possibilità di reinserimento dei nuovi disoccupati.

Su questo aspetto può essere interessante soffermare l'attenzione sull'andamento del grafico successivo che riporta l'andamento di un indicatore di riallocazione settoriale dell'occupazione, si tratta del cosiddetto indice di Lilien che quantifica la dispersione nei tassi di variazione dell'occupazione nei diversi settori. Quando la dispersione è elevata l'indice segnala performance molto differenziate fra settori in termini di dinamiche dell'occupazione, e questo con elevata probabilità corrisponde ad esigenze di "migrazione" di manodopera da un settore all'altro che potrebbero tradursi in un *mismatch* fra caratteristiche della domanda e dell'offerta (è più probabile che i lavoratori che perdono il posto in un settore siano adatti a ricoprire eventuali opportunità che si dovessero presentare nel settore stesso piuttosto che in un altro settore). Questo fu ad esempio il caso della recessione dei primi anni ottanta che provocò perdite occupazionali concentrate settorialmente nell'industria, come dimostra l'aumento significativo segnato dall'indicatore. Tale specifica concentrazione settoriale ostacolò evidentemente la riallocazione settoriale dell'occupazione; questo fenomeno è considerato fra le concause dell'isteresi della disoccupazione creatasi negli anni ottanta. Durante la crisi dei primi anni novanta la dispersione fu inferiore, visto che le perdite occupazionali furono condivise dai settori dei servizi diversamente da quanto accaduto negli anni ottanta. Dai dati emerge subito come l'aumento dell'indice di Lilien sia risultato estremamente contenuto nel corso del 2009 e questo proprio

perché le dinamiche occupazionali non hanno evidenziato una elevata dispersione settoriale nonostante la forte divaricazione nell'andamento dell'attività produttiva fra i diversi settori. L'andamento dell'indicatore conferma da un lato l'efficacia delle politiche finalizzate a mantenere il rapporto fra lavoratori e imprese, ma dall'altro suggerisce estrema cautela prima di abbandonare tali misure, visto che le perdite occupazionali potrebbero risultare molto concentrate settorialmente.

Riallocazione settoriale 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 30 settori
Fonte: elaborazioni REF su dati Istat

6.3 Tendenze di medio termine

Quali le occupazioni nel futuro

La conclusione del precedente paragrafo suggerisce quindi di valutare con attenzione le caratteristiche della domanda di lavoro dei prossimi anni, proprio per cercare di cogliere in che misura essa potrà trovare riscontro nelle caratteristiche dell'offerta. Il *matching* fra le caratteristiche dell'offerta e quelle della domanda consente da un lato una maggiore crescita economica, nella misura in cui le imprese riusciranno a trovare sul mercato i lavoratori con le caratteristiche desiderate e, dall'altro, una maggiore probabilità di assorbimento di coloro che hanno perso il lavoro durante la recessione, se i lavoratori disoccupati avranno caratteristiche corrispondenti alle

esigenze delle imprese. Tale tipo di fenomeno può essere esplorato in una prospettiva settoriale e valutando altre caratteristiche del lavoratore, come i titoli di studio.

Nei capitoli precedenti abbiamo già segnalato come nel breve la crisi abbia consegnato un'eredità, in termini di riduzione dell'occupazione e aumento della disoccupazione, fortemente differenziata sulla base dei settori di provenienza del lavoratore e dei titoli di studio. In particolare, in Italia come nelle altre economie europee, le conseguenze in termini di probabilità di disoccupazione sono state di minore intensità al crescere dei titoli di studio del lavoratore. La crisi ha quindi pesato in misura maggiore sui lavoratori meno qualificati.

Per i lavoratori con qualifiche più basse, la probabilità di persistenza nella condizione di disoccupato può essere anche molto elevata se la crisi determina cambiamenti nella struttura produttiva e quindi nella domanda di lavoro. Si possono difatti creare nuove opportunità occupazionali che richiedono comunque una capacità di adattamento e cambiamento delle qualifiche di cui il lavoratore è in possesso; questo sforzo può rivelarsi non agevole per lavoratori con livelli d'istruzione bassi, soprattutto se in età più avanzata. Questi lavoratori possono venire quindi facilmente spiazzati sul mercato da lavoratori più giovani, al primo ingresso nel mercato del lavoro. È su questi segmenti che la probabilità di cadere in fenomeni di disoccupazione di lunga durata è più alta, ed è per questo che le politiche attive, volte a sostenere la riqualificazione del lavoratore, devono impegnarsi su questo versante.

Il fatto che persone con titoli di studio più elevati abbiano una minore probabilità di cadere nella condizione di disoccupato non comporta però che gli effetti della crisi non coinvolgano lavoratori con titoli di studio più alti. È frequente il caso in cui lavoratori con maggiori livelli di istruzione tendono ad accettare lavori meno qualificati in presenza di bassa domanda di lavoro e quindi, anche senza il passaggio verso le condizione di disoccupato, si verifica comunque una perdita in termini di livelli salariali e mancato utilizzo del capitale umano. Soprattutto per i lavoratori più giovani può accadere che l'ingresso nel mercato del lavoro avvenga attraverso

posizioni per le quali il lavoratore risulta di fatto *overskilled*. Gli effetti derivanti dalla persistenza in una posizione per la quale si è sovraqualificati in termini di titolo di studio possono anche essere persistenti se la permanenza in una posizione meno qualificata determina una riduzione del capitale umano. Inoltre, una delle questioni aperte in prospettiva è quella della probabilità, per chi ha perso un lavoro, di ritrovare un nuovo impiego. Da questo punto di vista è un fatto abbastanza consueto che chi è in possesso di *skills*, anche elevati ma specifici, abbia maggiori difficoltà a trovare un nuovo impiego rispetto ai lavoratori non qualificati, oppure in possesso di *skills* generici.

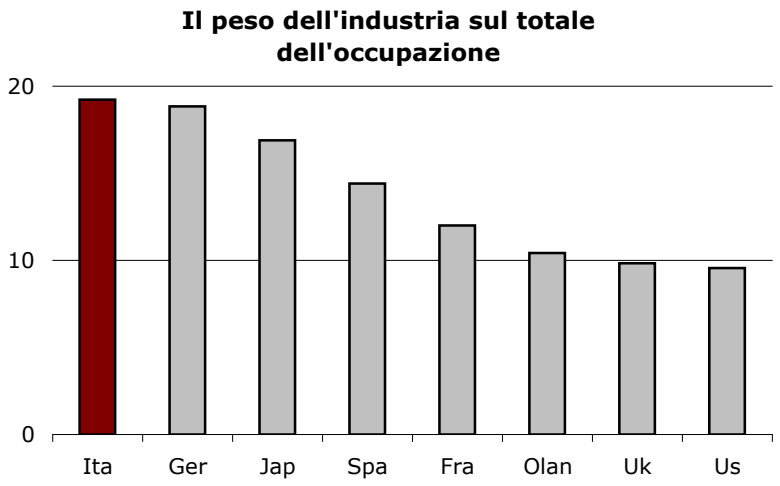
La questione delle difficoltà per i lavoratori più istruiti/qualificati a ritrovare dei posti di lavoro, oppure l'eventualità di accedere a mansioni per le quali questi sono sovraqualificati ha conseguenze negative sulla crescita potenziale perché evidentemente comporta un sottoutilizzo prima, e un depauperamento poi, dello stock di capitale umano esistente.

A partire da queste considerazioni, si comprende come sia di estrema importanza individuare le caratteristiche della domanda di lavoro nei prossimi anni, al fine di assecondare, attraverso opportune politiche, il *matching* fra domanda e offerta.

Una prima considerazione, di natura settoriale, ci segnala come il fatto che le perdite occupazionali siano concentrate nell'industria determina un mutamento nella composizione settoriale della domanda di lavoro che comunque appare in linea con i trend storici. Si può quindi affermare che, in generale, il cambiamento nella struttura settoriale dell'occupazione indotto dalla crisi ha probabilmente determinato una accelerazione rispetto ad una tendenza comunque già in corso da tempo. Fra l'altro non si deve dimenticare che da questo punto di vista la struttura occupazionale dell'economia italiana è anomala, in quanto siamo fra i paesi a maggiore peso dell'industria sul Pil, e in assoluto quello con la maggiore incidenza dell'industria sull'occupazione, insieme alla Germania, dato il minore valore aggiunto per occupato nell'industria italiana rispetto a quella tedesca.

Un discorso a parte vale per l'edilizia dove, invece, gli ultimi dieci

anni avevano invertito una tendenza di lungo periodo alla perdita di peso di questo settore nella struttura occupazionale dell'economia italiana.



Fonte: elaborazioni REF su dati Ocse, Stan database

Con la crisi si è accelerata quindi la transizione verso una struttura occupazionale sbilanciata in misura inferiore verso l'industria e con un peso crescente dei servizi. Tale cambiamento, nella misura in cui riflette elementi di trasformazione di carattere strutturale, e considerando che esso è in linea di continuità con le tendenze di medio termine, non pare reversibile. Il cambiamento della struttura settoriale del mercato del lavoro si riflette direttamente sui fabbisogni professionali delle imprese nei prossimi anni. Le proiezioni presentate dal Cedefop (2010) segnalano che la trasformazione nella struttura settoriale della produzione determina in Europa l'effetto di innalzare il livello medio delle qualifiche professionali richieste. La tendenza nei prossimi anni va quindi nella creazione netta di posti di lavoro più qualificati, anche se si mantiene vivace la domanda per un segmento di lavoratori a qualifiche molto basse, che eseguono lavori sovente disagiati e con salari bassi. La componente per la quale la domanda tenderà a recedere è, come oramai da alcuni anni, quella dei lavoratori con qualifiche intermedie, come gli operai o gli impiegati, che si possono trovare spiazzati anche per effetto del cambiamento tecnologico, che ne riduce la domanda.

Nella stessa direzione vanno anche le indicazioni dell'Unioncamere (2010) che rileva come anche nel corso della recessione vi sia stata comunque una distribuzione delle assunzioni che, pur su livelli inferiori a quelli pre-crisi, è risultata fortemente sbilanciata verso le qualifiche più elevate.

La tendenza all'aumento del livello delle qualifiche richieste dalle imprese potrebbe poi anche essere coerente con i problemi di competitività del nostro apparato produttivo che sollecitano le imprese più dinamiche a tentare di colmare il divario accumulato rispetto ai concorrenti internazionali, cercando di investire anche in capitale umano.

Tale tipo di esigenza determinerebbe quindi anche domanda di lavoratori qualificati nell'industria, oltre che nei settori dei servizi che sono a monte dei settori industriali offrendo servizi di consulenza di vario genere.

Il fatto che la struttura produttiva evolva nella direzione sopra menzionata ha evidentemente l'effetto di polarizzare la struttura economica, comportando un aumento dei divari salariali fra lavoratori, ed eventualmente accrescendo i rendimenti dell'istruzione, oggi in Italia più bassi che in altri paesi. Una rappresentazione sintetica delle tendenze di medio termine della domanda di lavoro in Italia, sulla base delle elaborazioni del Cedefop, mette in luce difatti profondi cambiamenti nella struttura dell'occupazione per qualifiche, pur all'interno di un contesto di crescita molto contenuta dell'occupazione nel complesso.

Nell'intero decennio 2010-2020 l'incremento totale dell'occupazione italiana risulterebbe, secondo le previsioni del Cedefop, di poco più di 500mila occupati. Come si evince dalla tavola, all'interno dei nove segmenti secondo i quali è ripartita la struttura dell'occupazione, si ha creazione netta di nuovi posti soprattutto nelle punte estreme, ovvero nelle tre classi a maggiore contenuto professionale, e soprattutto in quella della "professioni tecniche", e in quella opposta dei "lavori non qualificati". Cade, viceversa, il numero di impiegati e quello degli operai più qualificati.

Scenario di domanda di lavoro 2010-2020

	Domanda aggiuntiva	Domanda sostitutiva	Domanda totale
1 - Legislatori, dirigenti e imprenditori	144	1170	1314
2 - Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione	217	1103	1320
3 - Professioni tecniche	1029	1492	2521
4 - Impiegati	-350	513	164
5 - Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi	85	511	595
6 - Lavoratori qualificati nell'agricoltura e nella pesca	-176	165	-11
7 - Artigiani, operai specializzati	-539	1607	1069
8 - Conduttori di impianti e operai semiqualificati addetti a macchinari fissi e mobili	-183	517	334
9 - Lavori non qualificati	301	682	983
Totale	**541**	**7762**	**8303**

Fonte: Cedefop (2010)

Un punto da considerare è poi quello della struttura della domanda di lavoro cosiddetta sostitutiva. Vale a dire che, oltre alla creazione netta di nuova occupazione vi sono assunzioni che derivano dalla sostituzione dei lavoratori esistenti che escono dallo stock di occupati, soprattutto in virtù dei flussi di pensionamenti. È il fenomeno del cosiddetto "ricambio generazionale", per cui non è detto che non vi siano opportunità occupazionali anche in settori maturi e con livelli occupazionali tendenzialmente decrescenti.

Se la forza lavoro di questi settori è in età avanzata, è possibile che vi sia l'esigenza di flussi rilevanti di nuove assunzioni semplicemente per sostituire parte di coloro che vanno in pensione. Il ricambio generazionale potrebbe determinare buone opportunità in considerazione del fatto che i flussi di lavoratori in uscita sono relativamente consistenti, quasi 8 milioni di lavoratori, 770mila all'anno. Se si tiene presente che la dimensione dei flussi in ingresso nel mercato del lavoro è esigua, perché le generazione del 15-25enni del prossimo decennio sarà composta da coorti piccole, si potrebbe essere indotti quasi a pensare che il mercato del lavoro potrebbe essere prossimo alla saturazione per semplice inadeguatezza dei nuovi entranti rispetto ai flussi in uscita. È qui che entra però in gioco ancora una volta la questione del *mismatch*, nella misura in cui parte di questi flussi richiede disponibilità a svolgere mestieri

che con frequenza vengono rifiutati dai lavoratori italiani (almeno ai livelli salariali prevalenti sul mercato). Da qui consegue che negli anni a venire potrebbe anche protrarsi il paradosso dei lavoratori italiani disoccupati in presenza di afflussi di manodopera straniera che trovano impiego in Italia.

Dall'analisi svolta si conviene come la crisi possa avere certamente aggravato una causa di potenziale *mismatch* fra tipologie di lavoratori disponibili e caratteristiche dei posti di lavoro, rappresentata dal livello delle qualifiche. Occorrerà soddisfare una domanda crescente di lavoratori qualificati da parte delle imprese, ma anche creare le condizioni perché vi siano lavoratori disponibili per i lavori meno qualificati. A fronte di ciò potrebbe esservi offerta di lavoratori non sufficientemente qualificati, ma neanche disponibili a coprire i posti non qualificati.

Su questo punto risultano interessanti anche i dati offerti dal sistema informativo Excelsior (Unioncamere 2010) relativi al tema della "difficoltà di reperimento" segnalata dalle imprese. Secondo l'indagine, anche nel corso del 2009, anno contrassegnato da evidenti difficoltà congiunturali, vi è stata una quota consistente di imprese che ha dichiarato di incontrare difficoltà nel trovare personale con qualifiche adeguate alle posizioni da ricoprire.

Al proposito risulta interessante l'evidenza riportata nella tavola successiva, che ci segnala quali siano secondo l'indagine le figure dirigenziali, tecniche e ad elevata specializzazione per le quali vi sono maggiori difficoltà di reperimento.

Si individuano i segmenti di lavori legati alla salute (infermieri, fisioterapisti, farmacisti), alla progettazione e ricerca (progettisti elettronici), all'efficienza e alla qualità (responsabili dei processi e del controllo delle produzioni), all'Ict (programmatore informatico e sviluppatore software) oltre a figure a monte del processo produttivo come gli addetti alla logistica, al marketing o alla consulenza fiscale.

Le 10 figure elementari *high skill* [1] più difficili da reperire nel 2009

	Figura	Assunzioni 2009[2]	% con difficoltà di reperimento	Regione con più elevata difficoltà di reperimento e numero assunzioni "difficili"	% a tempo indeterminato	% senza specifica esperienza
1)	Infermiere	4 480	59.9	Lombardia (970)	68.4	27.1
2)	Addetto logistica	1 420	49.2	Lombardia (190)	51.9	76.1
3)	Addetto marketing	390	48.2	Lombardia (100)	71.1	20.0
4)	Resp. Produzione e controllo qualità	390	47.6	Toscana (60)	74.0	6.7
5)	Fisioterapista	1 580	44.9	Veneto (230)	60.9	40.6
6)	Addetto consulenza fiscale	550	40.5	Trentino A.A. (220)	4.0	32.4
7)	Progettista elettronico	440	40.0	Veneto (90)	70.9	25.9
8)	Programmatore informatico	1 850	36.7	Piemonte (180)	44.1	14.0
9)	Farmacista	1 560	34.8	Veneto (170)	39.1	41.9
10)	Sviluppatore software	2 260	33.9	Lazio (270)	61.1	40.1
	Totale assunzion *high skill*	**112 850**	**23.1**	**Lombardia (6 740)**	**56.8**	**33.1**

[1] Dirigenti, impiegati con elevata specializzazione e tecnici. I valori assoluti esposti sono arrotondati alle decine.
[2] Professioni con almeno 300 richieste.
Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2009

Naturalmente, l'esplicitazione delle singole professioni per le quali vi è evidenza di carenza di offerta ha una valenza puramente esemplificativa. L'aspetto sostanziale sta nel fatto che, al di là del rilievo quantitativo specifico delle professioni sopra segnalate, è importante il fatto che le difficoltà di reperimento siano state riscontrate anche in un anno come il 2009, a segnalare come la scarsità di manodopera con le qualifiche adatte a coprire determinati posti sia un elemento strutturale. Si mette cioè in luce la presenza di un tipo di *mismatch* a livello di competenze, che potrebbe persistere anche nel corso dei prossimi anni, giustificando pertanto una esplicita attenzione del *policy maker*, e del sistema formativo in particolare.

Prospettive economiche e green recovery

Uno dei temi emersi con forza nel corso del dibattito recente è quello relativo alla possibilità che l'uscita dalla crisi possa essere guidata da alcuni settori in grado di fungere da *driver* della ripresa, eventualmente anche grazie al sostegno pubblico, svolgendo il ruolo di traino nei confronti del resto dell'economia determinando la creazione di nuovi posti di lavoro. In questa direzione, uno fra i settori che hanno incontrato maggiore attenzione nel dibattito è quello delle energie rinnovabili.

I meccanismi economici attraverso i quali il passaggio alle fonti rinnovabili incide sulle performance economiche possono essere in prima battuta letti come un cambiamento da una tecnologia meno costosa verso un'altra più costosa. Il cambiamento è conseguente ad una scelta di politica economica che impone l'aumento della quota di energia prodotta ricorrendo alle nuove tecnologie del rinnovabile. La finalità del provvedimento è quindi essenzialmente di carattere ambientale e non necessariamente deve essere intesa come una politica di sviluppo sebbene un insieme di misure volta a preservare le risorse ambientali abbia comunque l'effetto di favorire la sostenibilità nel tempo del grado di sviluppo che abbiamo raggiunto.

Dal punto di vista macroeconomico, il passaggio verso un sistema basato su fonti energetiche più costose determina un peggioramento netto dell'offerta aggregata: l'aumento dei costi conduce difatti

l'economia su un nuovo equilibrio caratterizzato da prezzi più elevati e **volumi del prodotto più bassi**.

In generale la riduzione dell'output dipende dal fatto che la nuova tecnologia è più costosa di quella vecchia; questo **aumenta il costo del capitale** e riduce il livello dello stock di capitale domandato dalle imprese. Ad un minore stock di capitale corrisponde una riduzione della produttività marginale del lavoro e quindi un abbassamento della domanda di lavoro, con una riduzione dei salari reali e minori consumi. Se i mercati sono flessibili, questo risultato è ottenuto senza aumento della disoccupazione, pur in presenza di una riduzione dell'occupazione visto che l'offerta di lavoro si riduce dati i salari reali più bassi (la dimensione di questo effetto dipende dall'elasticità dell'offerta di lavoro ai salari).

Inoltre, un secondo effetto sulla domanda deriva dal fatto che i maggiori prezzi dei beni prodotti internamente determinano un **peggioramento della competitività** dell'industria nazionale, riducendo le esportazioni. Evidentemente, questo secondo effetto può essere più o meno importante a seconda della specializzazione produttiva nazionale: conta soprattutto il fatto che vi sia o meno una specializzazione verso settori più o meno *energy intensive*. Inoltre, l'effetto finale dipende dal potere di mercato dei settori *energy intensive*: se questi sono sottoposti a concorrenza internazionale, allora l'aggravio dei costi potrà addirittura mettere fuori mercato tali settori mentre, all'opposto, settori non esposti alla concorrenza riusciranno a traslare l'aggravio nei costi di produzione sul consumatore finale. Questo aspetto è abbastanza importante se si pensa che fra i fattori che hanno sostenuto negli ultimi anni la competitività di alcuni paesi emergenti vi è proprio la minore stringenza delle normative volte a ridurre l'impatto ambientale delle produzioni. Va anche considerato che, se la politica di aumento degli investimenti in fonti rinnovabili è adottata contemporaneamente da molti paesi, allora l'effetto sulla posizione competitiva dell'industria nazionale ne risulterà limitato, visto che l'aggravio dei costi interesserà anche i concorrenti.

Non univoco è invece l'impatto degli investimenti in fonti energetiche alternative sugli investimenti complessivi. L'effetto

netto di riduzione dello stock di capitale desiderato si traduce in linea di principio in un abbassamento del livello degli investimenti complessivi nel lungo periodo. Tale effetto netto discende innanzitutto dalla sovrapposizione di un maggiore livello degli investimenti in fonti energetiche alternative e un minore livello degli investimenti in produzioni tradizionali di energia.

Negli altri settori si dovrebbe osservare una riduzione netta degli investimenti derivante da maggiori investimenti nei settori dell'indotto delle rinnovabili e minori investimenti nei settori indotto del tradizionale, oltre a minori investimenti nei settori più *energy intensive*, che registrano il maggiore aggravio dei costi e il peggioramento della posizione competitiva più ampio.

La precedente rappresentazione sintetica dei canali attraverso i quali l'aumento dell'utilizzo delle energie rinnovabili condiziona le performance dell'economia conduce a ritenere che l'impatto netto sulla crescita sia con tutta probabilità di segno negativo. Vi sono però alcuni elementi da prendere in considerazione, che possono evidentemente modificare le relazioni in gioco, giustificando anche dal punto di vista dello sviluppo un maggiore impegno in questa direzione.

Un primo argomento a favore di un impegno pubblico nel settore delle fonti energetiche rinnovabili è rappresentato dal fatto che si determinerebbe di fatto un canale di incentivazione degli investimenti in ricerca su uno specifico **settore di rilevanza strategica**, ed eventualmente promettente nel lungo periodo. Questo può derivare dal fatto che si ritenga che il passaggio alle fonti rinnovabili rappresenti non tanto una scelta, quanto un passaggio obbligato legato agli **obiettivi di riduzione delle emissioni di CO2** nel medio termine. Se così fosse vi potrebbe allora essere un interesse strategico ad accelerare questo tipo di trasformazione al fine di ottenere un vantaggio competitivo per le imprese nazionali. Si tratta cioè del vantaggio dei paesi che, investendo per primi e in misura maggiore su un dato settore, riescono a **conquistare posizioni di *leadership* tecnologica**, che consentono poi di trarre beneficio dalla capacità di esportare tale *know how*. Naturalmente, per puntare verso questa direzione non occorre solamente un generico

impegno nella direzione dell'incentivo al passaggio all'utilizzo delle fonti rinnovabili. È essenziale che gli investimenti attivino produzione nazionale. Si ottiene, in tal modo, sia il tradizionale effetto d'impatto di aumento della domanda di beni di investimento, con benefici sul Pil derivanti dalla produzione di tali beni, sia il fatto che il flusso produttivo favorisce l'accumulazione di conoscenze e capitale umano nelle aziende, favorendo in tal modo l'attività di innovazione e il miglioramento delle tecnologie del settore. Altre forme di intervento dello Stato, ad esempio sostenendo la ricerca e l'integrazione fra le aziende e le Università possono produrre effetti moltiplicativi. Tutto questo, evidentemente, non si verifica quando il paese non riesce a collocarsi in una posizione di leadership, ma si mantiene in una situazione di arretratezza tecnologica. In tal caso gli incentivi agli investimenti in fonti energetiche rinnovabili vanno con tutta probabilità a determinare aumenti delle importazioni, e aiutano gli attori dominanti sui mercati internazionali a consolidare le proprie posizioni.

Una politica economica di sostegno agli investimenti in energie rinnovabili ha quindi senso se è accompagnata da un forte impegno nel campo del sostegno alla ricerca e all'innovazione nel settore, tale da condurre il paese in una posizione di punta nella filiera delle rinnovabili. Va anche considerato come di fatto in alcuni casi si potrebbe determinare una sorta di circolo virtuoso, per cui in un paese che è in una posizione molto avanzata dal punto di vista tecnologico, misure di incentivazione all'utilizzo di fonti rinnovabili finiscono per tradursi di fatto in un aiuto di Stato alle aziende nazionali, in modo da rafforzarne ulteriormente la leadership e la posizione competitiva nel panorama internazionale.

Un secondo canale da prendere in considerazione è quello relativo alla **dipendenza energetica dall'estero**. Ovvero, la produzione di energia attraverso combustibili fossili o gas attiva una filiera che genera un valore aggiunto prodotto sia internamente che all'estero. Questo aspetto è importante per un paese come l'Italia che ha una sostanziale dipendenza energetica dall'estero, essendo povero di materie prime.

Il passaggio alle fonti rinnovabili, sebbene generi nel complesso

una perdita di output, potrebbe caratterizzarsi per una perdita a livello globale, ma non per l'economia nazionale, nella misura in cui si verifica una sostituzione fra importazioni e produzione domestica. Se l'effetto di sostituzione delle importazioni è significativo, esso può attenuare la riduzione del Pil che discende dall'utilizzo di una tecnologia più costosa.

Le stime di uno studio condotto per la Commissione europea da un panel di esperti (European Commission, 2009c) mettono in luce un elevato contenuto di importazione nella filiera degli olii minerali, il che sembra suggerire ad esempio che la sostituzione della benzina o del gasolio da riscaldamento, con fonti alternative (ad esempio passando a vetture a bio fuel o elettriche o a riscaldamento via energia solare) va effettivamente a sostituire importazioni con produzione domestica. Viceversa, la catena di produzione dell'energia elettrica avrebbe un contenuto di importazione decisamente inferiore. Questo sarebbe dovuto al fatto che in parte si tratta di tecnologie fortemente capital intensive con macchinari di produzione nazionale, si pensi al caso della Francia per il nucleare, e in parte all'utilizzo di materia prima di produzione domestica (come il caso del carbone per la Germania). In ogni caso per l'Italia una quota della produzione di energia dipende anche dall'importazione di materie prime, come il gas, per cui l'effetto di sostituzione delle importazione è maggiore nel nostro paese, rispetto ad altri.

Un altro punto che deve essere preso in considerazione è poi costituito dall'intensità di lavoro delle diverse filiere. Se ad esempio sostituiamo importazioni con produzione domestica, e se questa è ad elevato contenuto di lavoro, allora il guadagno in termini occupazionali può essere di rilievo. Si prenda ancora in considerazione il caso della benzina, immaginando il passaggio all'utilizzo di una quota maggiore di bio fuel si ottiene sia l'effetto di sostituzione delle importazioni che quello di aumento di produzione agricola che, essendo molto più *labour intensive* rispetto alla produzione della benzina, determina anche un guadagno occupazionale netto.

Non vanno sottovalutati infine gli effetti di complementarietà che una migliore qualità dell'ambiente in senso lato, rispetto alla quale l'utilizzo delle fonti rinnovabili è evidentemente soltanto un aspetto,

può avere nei confronti di alcuni settori. Per un paese come l'Italia, caratterizzato da una spiccata specializzazione nel settore del turismo, una politica attenta alle questioni ambientali può evidentemente rappresentare un rafforzamento delle condizioni di competitività di sistema. Inoltre, la produzione di bio fuel, se ben organizzata e finalizzata allo sfruttamento di terreni marginali e attualmente non utilizzati, può favorire la tutela del territorio e determinare creazione netta di occupazione in aree non congestionate a disoccupazione elevata, come alcune regioni del Mezzogiorno.

La conclusione è che il cambiamento verso una peso crescente delle energie rinnovabili di per sé non determina effetti occupazionali netti di rilievo. Poiché però tale tendenza è di fatto obbligata, per ragioni di carattere ambientale più che economiche, appare ragionevole cercare di contestualizzare le politiche per le energie rinnovabili all'interno di programmi volti a rafforzare la posizione dell'Italia in termini di ricerca e sviluppo e innovazione tecnologica, dato che questi settori vedono una posizione dominante di imprese estere, soprattutto tedesche, spagnole o giapponesi. Inoltre, un filone da non trascurare è quello della tutela dell'ambiente nel senso più ampio del termine, non solo per i suoi risvolti in termini di sviluppo economico, ma anche per i sui riflessi sulla qualità della vita nel senso più ampio del termine.