

ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

Lavoro e politiche della dualizzazione prima e dopo il Covid-19

Roberto Rizza

Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali
Università di Bologna



DIPARTIMENTO
DI ECCELLENZA
— MIUR —

Nuovi rischi sociali

- **difficoltà** di *conciliazione fra lavoro e vita familiare*. Lavoro femminile fortemente influenzato dai servizi a disposizione. Le analisi comparative dimostrano l'importanza della disponibilità di servizi pubblici di cura dei figli e di congedi parentali, al fine di favorire l'occupazione delle donne, anche se i modi in cui la cura diviene responsabilità pubblica sono fortemente differenziati per intensità da paese a paese;
- la presenza di *skills basse o obsolete*. Durante l'epoca industriale, le persone con livelli bassi di qualificazione erano occupate nel settore industriale che garantiva livelli di produttività alti e salari soddisfacenti. Oggi, gli individui con bassi livelli di qualificazione sono generalmente impiegati nel settore dei servizi a basso valore aggiunto e a bassa produttività e rischiano di essere intrappolati in un'area di lavoro a basso salario, di vivere ripetuti episodi di disoccupazione, di sviluppare carriere lavorative precarie. Usufruendo di protezioni minori;
- *protezione sociale insufficiente*: crescita delle carriere lavorative instabili e incremento dei lavoratori a basso salario riduce le risorse a vantaggio dei sistemi di protezione assicurativi con effetti negativi rispetto alla tenuta dell'equilibrio tra il pilastro contributivo e gli schemi assistenziali di reddito minimo rivolti a coloro che non sono eleggibili alle indennità assicurative.



Regimi di politica del lavoro: dimensioni di analisi

Analisi dello spazio bidimensionale che consideri la portata degli sforzi delle politiche del lavoro per modellare i processi economici - ossia l'**output** delle politiche - attraverso l'orientamento che esse mostrano nei confronti di:

- i) interventi di **investimento** (politiche attive del lavoro e di sviluppo del capitale umano) e che sono volti alla costruzione di condizioni per la partecipazione degli individui al mercato del lavoro
- ii) interventi di **protezione** quali: la legislazione di protezione dell'impiego e gli interventi di sostegno al reddito dei disoccupati o delle persone a rischio di perdere il lavoro e che durante momenti di crisi subiscono drastiche riduzioni dell'orario.

L'equilibrio tra questi due orientamenti nelle politiche del lavoro è cruciale per comprendere gli effetti – il cosiddetto **outcome** delle politiche che può essere evidenziato considerando gli andamenti occupazionali e i risultati distributivi in termini di minore o maggiore uguaglianza.

Catene causali che legano determinati processi di cambiamento endogeno ad effetti in riferimento all'emergere di diseguaglianze **salariali**, di **genere**, di **età**, o rispetto ai livelli di **qualificazione**.



Output delle politiche del lavoro: indicatori

- i) la protezione dell'impiego a livello legislativo prevista per i lavoratori con contratti permanenti e la presenza o meno di ostacoli legislativi alla stipula e alla proroga di contratti temporanei (EPL per lavoratori con contratti permanenti e EPL per lavoratori temporanei)
- ii) la spesa in politiche passive e attive
- iii) quale tipo di spesa nelle politiche attive (formazione, servizi per l'impiego, incentivi alle imprese ad esempio)
- iv) ruolo dello short-time work



Italia

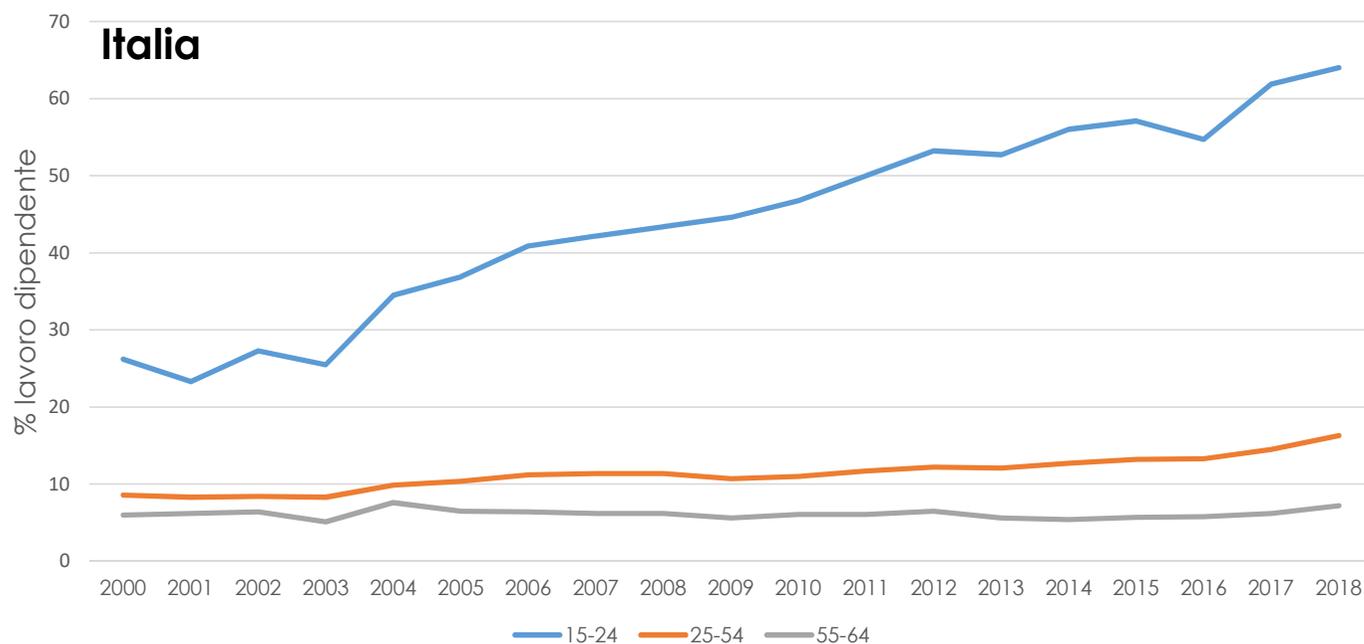
Le politiche di regolazione del mercato del lavoro presentano due principali elementi di **dualizzazione**, intesa come la differente protezione garantita dalle normative a differenti gruppi di lavoratori.

1. Il primo si origina agli inizi degli anni Settanta e si riferisce alla legislazione di protezione dell'impiego. Consiste nel divario nell'ambito del lavoro a tempo indeterminato fra chi è impiegato in imprese **con meno di 15 dipendenti** e chi è occupato in imprese sopra i 15. Si tratta di un elemento di dualizzazione importante dal momento che l'occupazione nelle piccole imprese è molto ampia in Italia.
2. Il secondo, comune anche alla Spagna, ha origine negli anni Ottanta e Novanta, quando è stato perseguito un modello di **de-regolazione all'ingresso** del mercato del lavoro che ha ampliato il numero di lavoratori con contratti temporanei meno protetti. Dati 2014: il 40% dei lavoratori temporanei e il 50% degli interinali erano privi di sostegni al reddito in caso di disoccupazione, con proporzioni ancora maggiori per i lavoratori part-time a tempo determinato.



De-regolazione in ingresso

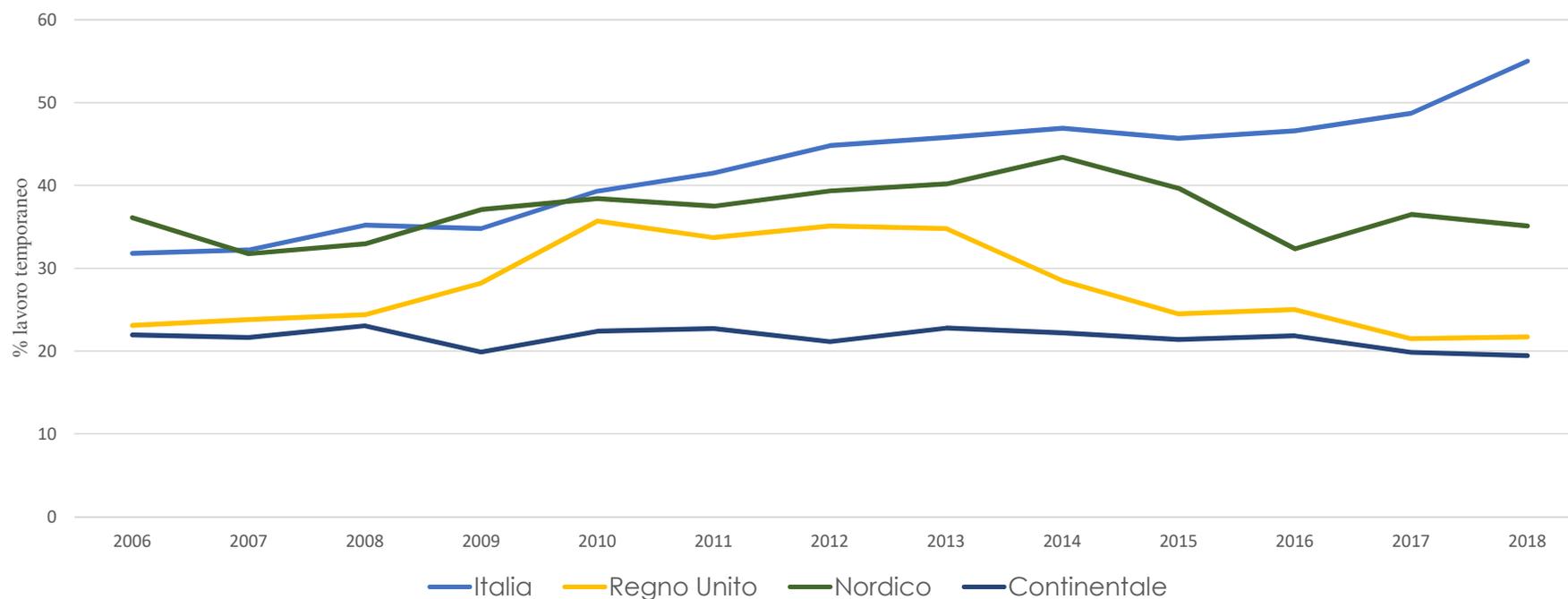
Dal momento che il lavoro temporaneo tende a concentrarsi sui più giovani, la dualizzazione incentivata dalle politiche del lavoro si concretizza in forti divari di protezione fra classi di età:



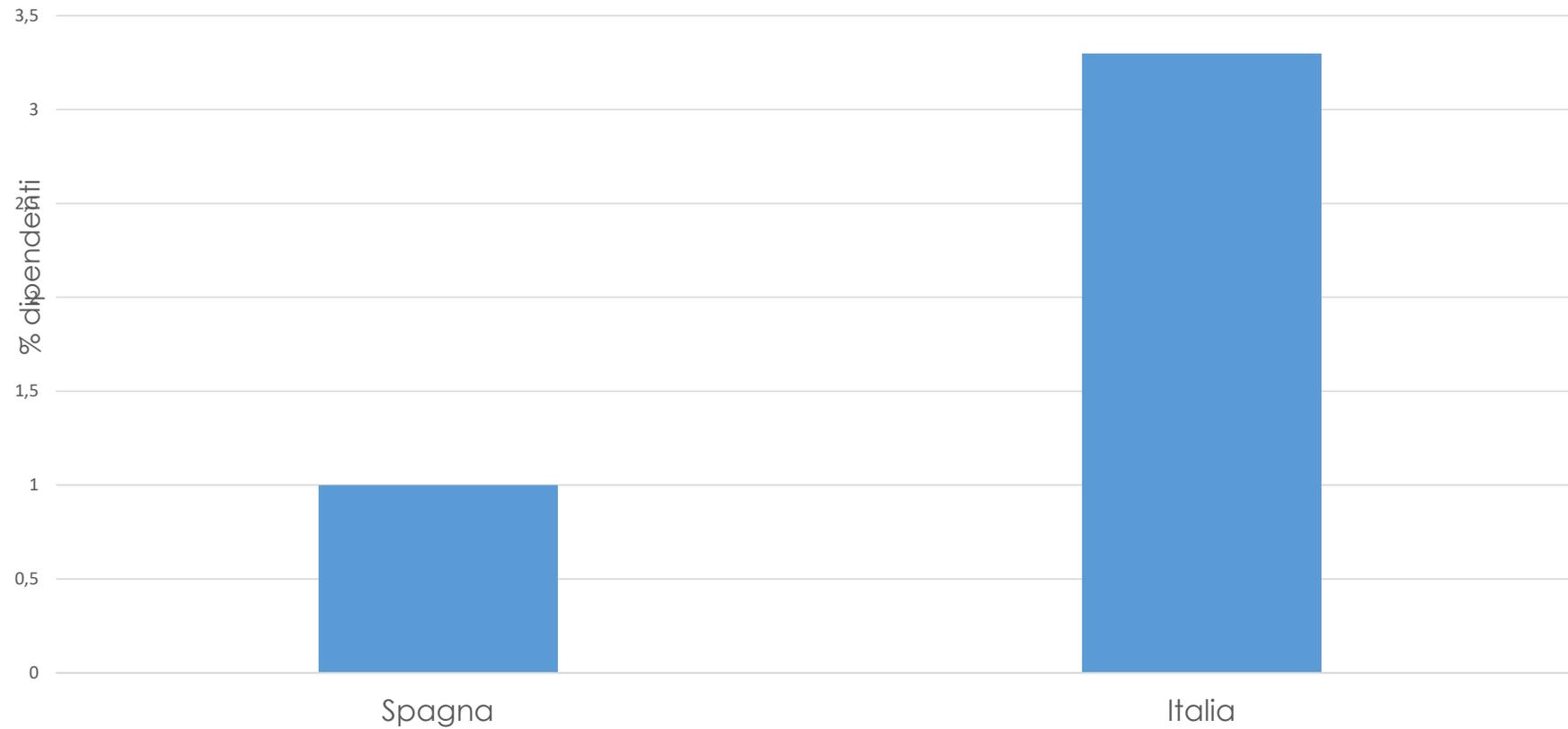
De-regolazione in ingresso

Il lavoro temporaneo concentrato sui giovani non rappresenta per loro una scelta ma l'unica possibilità.

LAVORO TEMPORANEO INVOLONTARIO PER I GIOVANI ITALIANI



Protezioni per insider: short-time work (2009)



Protezioni per insider: short-time work (2009)

La dualizzazione tra insider e outsider è molto estesa in Italia perché coinvolge anche i lavoratori occupati nelle numerose imprese manifatturiere più piccole, nell'insieme dell'economia sommersa e del lavoro nero.

Dal momento che nel modello mediterraneo il peso delle grandi e medie imprese è minore rispetto agli altri paesi dell'Europa occidentale, l'area degli outsiders è più vasta.



Ruolo degli attori: coalizioni di governo, imprese e sindacati, partiti: Italia

Perché la cassa integrazione?

- **governi:** mediante la cassa integrazione, riducono l'innalzamento della disoccupazione rispetto a ciò che sarebbe successo se avesse optato per altri interventi, utilizzando questo risultato come capitale politico indipendentemente dalla sua efficacia
- **i datori di lavoro:** il suo costo è più basso comparato ad altri strumenti. Conservano le proprie maestranze e il loro potenziale produttivo senza costi
- **i sindacati** a) protegge i lavoratori industriali, storicamente i più sindacalizzati; b) i sindacati (assieme alle associazioni imprenditoriali) devono essere consultati sul suo utilizzo, partecipano alla negoziazione e dunque hanno potere di voce nell'ambito di uno questo schema di protezione. Vedono il loro ruolo di mediatori moltiplicato, anche come erogatori di indennità grazie alle nuove competenze attribuite agli enti bilaterali
- **le regioni** hanno acquisito considerevoli risorse grazie agli ammortizzatori sociali in deroga, legittimando il loro ruolo di fronte ai cittadini ed espandendo de facto le loro competenze anche verso le politiche del lavoro passive, oltre che alla già presenti competenze relative alle politiche attive.

Uscire da un tale equilibrio di interessi costituiti intrecciati sembra estremamente complicato.



Investimento per outsider: poche politiche attive

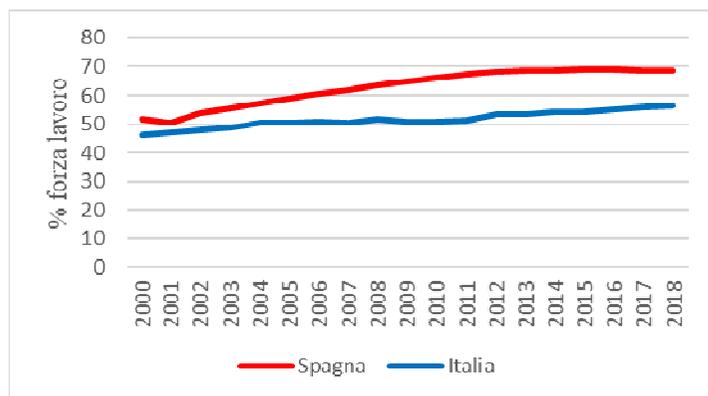
Spesa in politiche attive	2006	2009	2011
Italia	0,4	0,3	0,3
Danimarca	1,4	1,9	1,9



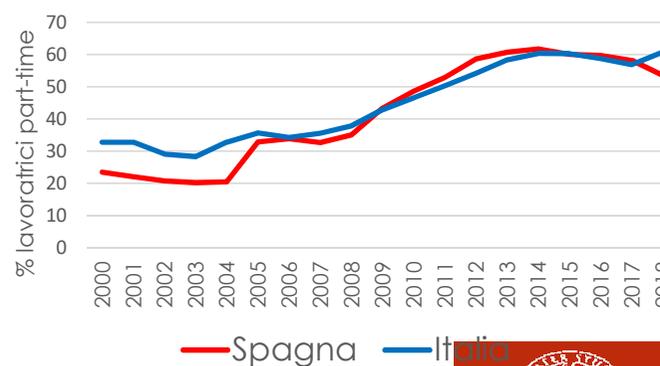
Outcomes

- Penalizzazione dei giovani per de-regolazione in ingresso e scarsi investimenti in politiche attive. Bassa occupazione, alta disoccupazione, concentrazione del lavoro a termine involontario
- Penalizzazione dei lavoratori occupati nelle numerose imprese manifatturiere più piccole. Dal momento che nel modello mediterraneo il peso delle grandi e medie imprese è basso, l'area degli outsiders è più vasta
- In-work poverty molto alta
- Marginalizzazione donne soprattutto in Italia

TASSO DI ATTIVITÀ FEMMINILE



PART-TIME INVOLONTARIO FEMMINILE



Outcomes: diseguaglianza salariale

	DE			FR		
	1997	2007	2015	1997	2007	2015
Gini	0.315	0.355	0.356	0.298	0.289	0.285
P90/P50	1.833	1.900	1.970	1.943	1.907	1.841
P50/P10	3.399	4.962	4.067	2.078	2.064	2.005
	DK			SE		
	1997	2007	2015	1995	2007	2015
Gini	0.24	0.232	0.233	0.256	0.296	0.274
P90/P50	1.556	1.569	1.617	1.617	1.680	1.696
P50/P10	2.213	1.816	1.694	2.164	3.058	2.330
	IT			ES		
	1997	2007	2015	1997	2007	2015
Gini	0.212	0.252	0.247	0.335	0.291	0.363
P90/P50	1.522	1.644	1.656	2.232	1.983	2.132
P50/P10	1.643	1.832	1.935	2.344	1.978	3.089
	UK			US		
	1997	2007	2015	1997	2007	2016
Gini	0.359	0.359	0.379	0.368	0.373	0.389
P90/P50	2.142	2.188	2.289	2.341	2.343	2.410
P50/P10	3.488	2.797	2.813	2.800	2.748	2.767



In-work poverty

	DE			FR		
	1997	2007	2015	1997	2007	2015
Industry	6.40%	6.40%	7.01%	8.89%	6.00%	5.93%
Services	6.55%	6.96%	8.23%	6.71%	5.94%	6.22%
	DK			SE		
	1997	2007	2015	1995	2007	2015
Industry	2.78%	4.81%	1.10%	n.a.	5.43%	6.83%
Services	4.36%	3.39%	3.58%	n.a.	7.03%	6.90%
	IT			ES		
	1997	2007	2015	1997	2007	2015
Industry	→ 12.99%	10.04%	9.77%	15.17%	10.69%	7.35%
Services	10.69%	8.88%	8.92%	11.85%	9.65%	9.36%
	UK			US		
	1997	2007	2015	1997	2007	2016
Industry	6.85%	6.26%	5.82%	10.57%	12.36%	11.68%
Services	9.73%	8.18%	6.87%	10.75%	11.45%	11.66%

Un individuo è considerato in-work poor se dichiara di essere stato occupato almeno sette mesi nell'anno di riferimento e se vive in un nucleo familiare che ha un reddito equivalente disponibile inferiore al 60% del reddito mediano nazionale.



Primi interventi ai tempi del Covid-19

FRANCIA (16 marzo – 11 maggio)	GERMANIA (22 marzo – 19 aprile)	ITALIA (11 marzo- 3 maggio)	Regno Unito (26 marzo – 15 aprile)	Stati Uniti (a seconda dei singoli Stati)
<p>Estensione <i>Chromage partiel</i> – (short time work), lo Stato copre l'84% del salario per lavoratori che guadagnano fino a 4,5 volte il salario minimo, fino a 1000 ore per anno per impiegato. L'estensione della copertura riguarda lavoratori con almeno un anno di contratto</p> <p>(Durata: 15 settimane)</p>	<p>Estensione <i>Kurzarbeit</i> (short-time work), abbassamento criteri di accesso nella misura del 10% dei lavoratori colpiti rispetto ai 1/3 richiesti in precedenza, senza aggravii contributivi per le imprese.</p> <p>(Durata: 24 mesi)</p>	<p>Aumento delle risorse per la Cassa integrazione senza aggravii contributivi per le imprese, per un periodo di massimo 9 settimane con procedura di accesso semplificata.</p> <p>Sussidi per lavoratori autonomi</p> <p>Aumento delle risorse del fondo di garanzia rivolto alle piccole e medie imprese.</p> <p>Blocco dei licenziamenti</p> <p>(Durata: 14 settimane)</p>	<p>Intervento sui principali sussidi di disoccupazione: <i>Universal Credit</i> (UC), assicurazione contro l'invalidità <i>Employment and Support Allowance</i> (ESA), assicurazione malattia <i>Statutory Sick Pay</i>.</p> <p>Allentati i criteri means-tested dell'UC e dell'ESA, sospesi gli obblighi di attivazione alla ricerca di un lavoro per i disoccupati</p> <p><i>Statutory Sick Pay</i> riconosciuto anche a chi costretto a rimanere a casa pur non essendo malato</p>	<p>Pacchetto di misure riassumibili come <i>pandemic unemployment assistance</i>, forma simile di <i>distaster unemployment assistance</i> solitamente predisposti per calamità naturali, a livello federale o di singoli stati.</p> <p>Estensione copertura e generosità sussidi di disoccupazione e indennità malattie</p>



La polarizzazione nel mercato del lavoro ai tempi del Covid-19

I lavoratori in settori bloccati dal 4 maggio sono caratterizzati da una maggiore incidenza di segmenti fragili nel mercato del lavoro:

- donne il 56% del totale dei lavoratori bloccati
- lavoratori temporanei (48%)
- lavoratori part time (56%)
- giovani (44%)
- stranieri (20%)
- lavoratori impiegati presso piccole imprese (46%)

Inoltre, **i lavoratori nei settori bloccati mostrano livelli medi dei salari annui e settimanali inferiori** rispetto ai lavoratori nei settori essenziali.

Ad esempio il salario medio annuo nei settori essenziali è del 127% più elevato rispetto a quello dei settori bloccati; se si passa al salario medio settimanale il differenziale è del 43%. La forte differenza fra il salario totale annuo e il salario settimanale è spiegata da una **instabilità lavorativa decisamente superiore nei settori bloccati**, dove il numero medio di settimane lavorate nell'anno è pari a 19 contro le 31 nei settori essenziali.



La polarizzazione nel mercato del lavoro ai tempi del Covid-19

I settori che contribuiscono maggiormente ai differenziali evidenziati sono:

- 'Alloggio e Ristorazione' con una quota di attività bloccate dell'82%
- 'Attività artistiche e sportive' totalmente bloccato
- 'Altre attività di servizi' (41% di bloccati),

Si tratta di settori che mostrano salari medi annuali, settimanali e ore lavorate di gran lunga inferiori rispetto ai valori nazionali



La polarizzazione nel mercato del lavoro ai tempi del Covid-19

Differenza fra le caratteristiche individuali dei lavoratori nei settori essenziali e in quelli bloccati dopo il 4 maggio e per comparazione le medesime caratteristiche a seguito del DPCM del 22 marzo.

Genere: mentre a seguito del DPCM del 22 marzo l'incidenza delle donne fra settori essenziali e bloccati era omogenea (intorno al 42-43%), dal 4 maggio l'incidenza delle donne in settori bloccati è decisamente superiore (56% vs 40% nei settori essenziali).

Spiegando: su 100 lavoratori nei settori bloccati, che rappresentano il 18,7% dei rapporti di lavoro totali, dopo il 4 maggio la componente femminile incide per il 56%, a fronte del 40% dopo il 22 marzo.

In modo analogo, la percentuale di **contratti a tempo determinato e part time** è decisamente superiore nei settori bloccati dopo il 4 maggio.

- part time sale al 56% nei settori bloccati dal 4 maggio, mentre era il 43% al 22 marzo
- tempo determinato si arriva al 48% nei settori bloccati dopo il 4 maggio contro il 39% del 22 marzo



La polarizzazione nel mercato del lavoro ai tempi del Covid-19

Giovani (under 30): la percentuale di bloccati dopo il 4 maggio è decisamente superiore (44%) rispetto a quella del 22 marzo (32%), e in modo analogo anche gli adulti sono sovra rappresentati nei settori bloccati (solo gli anziani sono sovra rappresentati nei settori essenziali).

Lavoratori stranieri: la situazione rimane sostanzialmente invariata, con una percentuale del 20% nei settori bloccati contro il 18% del 22 marzo (e circa il 14-15% nei settori essenziali).

Distribuzione nelle ripartizioni geografiche: i settori essenziali e bloccati erano relativamente equamente distribuiti a seguito del DPCM del 22 marzo, si assiste dopo il 4 maggio a una maggiore incidenza di settori essenziali nel nord ovest (33), mentre una maggiore incidenza dei settori bloccati nel sud e nelle isole.



La polarizzazione nel mercato del lavoro ai tempi del Covid-19

Questa comparazione ci permette di concludere che se già a seguito del DPCM del 22 marzo i lavoratori bloccati presentavano caratteristiche di fragilità all'interno del mercato del lavoro, a seguito del DPCM del 26 aprile tale situazione di fragilità nei settori bloccati è fortemente aumentata, con incidenza decisamente più elevata nei settori bloccati di:

- donne
- contratti a tempo determinato e part-time
- giovani
- stranieri
- lavoratori di piccole imprese



La polarizzazione nel mercato del lavoro ai tempi del Covid-19

Salari: il salario medio annuo per i settori bloccati ammonta a € 7.805, mentre per i settori essenziali a € 17.759, circa il 127% in più.

Tali livelli sono particolarmente bassi se comparati ad altre informazioni derivate da altre banche dati, e ciò è spiegato dal fatto che si tratta di medie di tutti i rapporti di lavoro nell'anno, anche quelli che durano pochi giorni/settimane

Le differenze che si possono osservare fra il salario annuo e quello settimanale mostrano una elevata instabilità lavorativa nei settori bloccati rispetto ai settori essenziali, con un numero di settimane lavorate decisamente inferiore, sia per il valore medio (31 vs 19) sia per il valore mediano (32 vs 14).

E' possibile che nei settori bloccati un lavoratore abbia più rapporti di lavoro all'interno di uno stesso anno. Se si dovessero sommare tali redditi relativi a diversi contratti di lavoro il divario in termini di salario annuale fra settori essenziali e bloccati tenderebbe a ridursi, anche se una differenza sostanziale rimarrebbe, come dimostrano i divari in termini di salari settimanali.

E tuttavia il fatto di avere più contratti nello stesso anno è un indice di instabilità lavorativa e incertezza che grava sui lavoratori dei settori bloccati.



La polarizzazione nel mercato del lavoro ai tempi del Covid-19

L'evidenza statistica mostra in modo netto che i lavoratori impiegati nei settori bloccati dopo il 4 maggio appartengono alle categorie più deboli della forza lavoro, con salari totali e settimanali e settimane lavorate inferiori, quindi con carriere più frammentate, con una maggiore incidenza di contratti a tempo determinato e part time, e con una maggiore presenza di giovani e di lavoratori in piccole imprese.

Pertanto, si conferma che, sotto l'ipotesi che la crisi pandemica in atto colpirà molto più duramente i lavoratori nei settori bloccati, ciò implicherà un ulteriore peggioramento delle dinamiche di disuguaglianza relativamente a salari, povertà al lavoro, instabilità lavorativa.

Sarà pertanto compito delle politiche del lavoro e di quelle assistenziali garantire forme di tutela, anche durante la fase di riapertura, ai lavoratori più deboli e maggiormente colpiti dalla crisi. Ma soprattutto sarebbe auspicabile un'inversione di tendenza basata sul rafforzamento delle politiche attive (formazione soprattutto).

Vanno create nuove alleanze fra classi sociali orientate alla trasformazione dello status quo



Grazie!

roberto.rizza@unibo.it



ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA