

POLITICA ECONOMICA - 21:

Politiche per l'occupazione e la crescita
in Europa ed in Italia.

LIBRO DI RIFERIMENTO:

ENRICO MARELLI E MARCELLO SIGNORELLI (2015), «POLITICA ECONOMICA. LE POLITICHE NEL NUOVO SCENARIO EUROPEO E GLOBALE», GIAPPICHELLI EDITORE, TORINO.

Le politiche del lavoro

- Politiche del lavoro **nell'UE**: Trattato di Amsterdam, SEO, Agenda di Lisbona, «Europa 2020» e PNR nazionali
- L'**approccio convenzionale** alla regolamentazione del mercato del lavoro (Ocse, UE, ecc.) può essere sintetizzato così:
 1. **reformare le istituzioni** del mercato del lavoro, introducendo una maggiore **flessibilità** – per innalzare la **produttività** – e contenendo il **costo del lavoro**;
 2. riforma delle **politiche passive** (*v. oltre*);
 3. rafforzare le **politiche attive** del lavoro (dette anche politiche per l'occupazione), rivolte alla domanda di lavoro, all'offerta o al loro incontro:
 - politiche di incentivazione delle assunzioni (**job creation**), promozione d'impresa e sviluppo locale (incluso lo sgravio di oneri fiscali e sociali, crediti d'imposta e decontribuzioni, sussidi in denaro);
 - interventi a favore degli investimenti in **capitale umano** (istruzione, formazione, apprendistato, riqualificazione dei lavoratori disoccupati, ecc.);
 - misure volte a favorire l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro (**job matching**), agendo sulla mobilità e sulle azioni di ricerca di lavoro (migliorando anche i **servizi per l'impiego**), l'orientamento professionale.

Le politiche passive

- Sono le politiche di sostegno dei redditi, ad es. dei disoccupati (**sussidi di disoccupazione**), e più in generale le politiche assistenziali e redistributive (o di **welfare**)
 - Includono anche le indennità di mobilità, la CIG ordinaria e straordinaria, i prepensionamenti, i contratti di solidarietà ed i lavori socialmente utili.
- Le politiche passive intervengono più sui **sintomi** che sulle cause della disoccupazione, che può addirittura aumentare o divenire persistente.
- Politiche passive **incentivanti** la ricerca del lavoro, agiscono attraverso la riduzione, quantitativa o temporale, dei sussidi di disoccupazione, ma soprattutto per mezzo della elargizione **condizionata** all'effettuazione di azioni di ricerca di lavoro.
 - Approccio (nord-europeo) del **welfare-to-work**.
 - In Italia però i sussidi di disoccupazione sono sempre stati trascurabili, a parte la CIG (quella "in deroga" aumentata molto dopo l'ultima crisi, anche se molti lavoratori "atipici" sono esclusi da ogni forma di garanzia del reddito).
 - Un vero sistema di **ammortizzatori sociali** era previsto dal "Libro Bianco" di Biagi, quale contropartita per l'introduzione di numerose nuove forme di lavoro "flessibili".
- Più attinenti alle politiche attive sono invece i **sussidi salariali** (sia all'occupazione in generale, sia di tipo marginale, ossia a favore dei neo-assunti).

La flessibilità occupazionale

- La **flessibilità del lavoro** è di due tipi: occupazionale e salariale.
- La **flessibilità occupazionale** comprende:
 1. La flessibilità **esterna numerica** fa riferimento ai costi connessi alle assunzioni (flessibilità **in entrata**) e licenziamenti (flessibilità **in uscita**). Essa richiede l'allentamento delle restrizioni alle assunzioni ed ai licenziamenti, incluse le limitazioni legislative, contrattuali, sindacali e professionali;
 - la flessibilità in entrata (di tipo "contrattuale") può essere favorita anche dall'utilizzo di forme di **lavoro atipico**: contratti temporanei, *part-time*, lavori interinali, contratti di formazione-lavoro e di apprendistato, collaborazioni coordinate e continuative, lavori a progetto, *job sharing*, ecc. (legge Treu del 1997 e "legge Biagi" del 2003).
 2. La flessibilità **esterna funzionale** riguarda la **mobilità** dei lavoratori ed è influenzata dalle politiche attive del lavoro.
 3. La flessibilità **interna numerica** riguarda l'eliminazione dei vincoli circa le modalità di utilizzo del fattore lavoro e della gestione dei tempi di lavoro, la possibilità di aggiustare l'**orario di lavoro** (part-time, turni di lavoro, ecc.)
 4. La flessibilità **interna funzionale** (od organizzativa): eliminazione dei vincoli circa le modalità di utilizzo del fattore lavoro
 - la produttività del lavoro all'interno delle imprese dipende non solo dal progresso tecnico, ma anche dai **sistemi organizzativi** e dalle pratiche di gestione delle risorse umane (*high performance work practices*, ecc.).

I regimi di protezione dell'impiego

- La **flessibilità** occupazionale **in uscita** è collegata ai diversi **regimi di protezione dell'impiego**, che stabiliscono restrizioni e/o il pagamento di un compenso monetario in caso di licenziamento (individuale e collettivo).
 - Non è semplice la definizione di graduatorie tra paesi riguardo all'**employment protection legislation** (EPL).
 - In Italia, limitatamente alle imprese con oltre 15 dipendenti, era prevista dall'art. 18 dello **Statuto dei lavoratori** del 1970 la possibilità di **reintegro** sul posto di lavoro (nel caso in cui un tribunale giudicasse illegittimo un licenziamento).
- I diversi regimi sembrano avere **effetti ambigui sull'occupazione** aggregata:
 - i **paesi più rigidi** hanno flussi di entrata verso la disoccupazione e flussi di uscita dalla disoccupazione più bassi; la **durata della disoccupazione** è quindi maggiore. Inoltre proteggono principalmente i lavoratori **adulti**, in quanto esiste una relazione negativa tra disoccupazione giovanile e rigidità di protezione;
 - i **paesi più flessibili** evidenziano un tasso medio di disoccupazione simile, anche se con un **più alto turnover**, inoltre c'è una maggiore **instabilità ciclica** di occupazione e disoccupazione.
- In Italia, con le riforme del 1997-2003 si è sviluppato un iniquo **mercato del lavoro "duale"**:
 - è più facile per i giovani ottenere un contratto di lavoro temporaneo ma risulta lungo il tempo di passaggio verso un contratto di lavoro permanente;
 - il «contratto a tutele crescenti» può essere una soluzione.

La flessibilità salariale

- La **flessibilità salariale** richiede una corrispondenza tra **dinamica salariale** e stato del mercato del lavoro (tasso di disoccupazione), ma soprattutto con la crescita della **produttività**
 - anche attraverso un maggior **decentramento della contrattazione**; con differenziazioni salariali non solo per qualifica o di tipo settoriale, ma anche su scala **territoriale**.
- Proposte di ridurre la quota fissa del salario ed accrescere invece la **componente variabile**, così da rendere il salario complessivo più flessibile.
 - Lo schema più generale è quello proposto da Weitzman, di **compartecipazione ai profitti** d'impresa. Per i lavoratori, *trade-off* tra una maggiore stabilità occupazionale, garantita da questo schema, ed una più elevata stabilità del reddito percepito (caratteristica degli schemi retributivi tradizionali).
 - In Italia, intesa del 2009 sulla **riforma della contrattazione** maggiore peso al livello di contrattazione decentrato (aziendale o, in subordine, territoriale) nel determinare la dinamica salariale (legata alla **produttività**), lasciando al livello nazionale il compito di definire i livelli salariali minimi;
 - prevede inoltre **incentivi fiscali** per la parte di retribuzione di secondo livello.
 - Inoltre, il **costo del lavoro** (tassato in Europa più pesantemente rispetto al capitale) dovrebbe essere abbassato anche riducendo le componenti non salariali.
 - La differenza tra costo del lavoro e retribuzione netta consiste nel **cuneo fiscale** formato da: (i) oneri e contributi sociali (a carico di lavoratori e datori di lavoro) e (ii) Irpef sui lavoratori (a parte l'Irap e le imposte sul reddito delle imprese).

Altri tipi di flessibilità del lavoro

- Alternative alla flessibilità salariale:
 - Per guadagnare **competitività**, una “**svalutazione fiscale**” si potrebbe ottenere riducendo il **costo del lavoro**, contenendo il cuneo fiscale. E’ questa un’alternativa alla svalutazione vera e propria della moneta nazionale (non possibile nell’area euro).
 - La **flessibilità innovativa** si concentra sul **tipo di specializzazione** e sulla **qualità** delle produzioni; trova alimento in forme avanzate di **partecipazione**, coordinamento e *partnership* pubblico/privato, in un ambiente favorevole alla **ricerca** ed alla continua elevazione del **capitale umano**.
 - E’ questa la “**via alta alla competizione**” nel mondo globale.
 - Invece la flessibilità salariale (e occupazionale) tradizionale è detta flessibilità **passiva** (o di breve periodo): mira a guadagni di competitività contenendo il costo del lavoro.
- La **flessibilità spaziale**:
 - è connessa alla più o meno elevata **mobilità del lavoro** all'interno di un’economia ed alle diversità sub-nazionali (ad es. tra regioni).
 - In Italia, dopo le migrazioni “bibliche” degli anni ’50, per 3 o 4 decenni scarsa mobilità del lavoro, nonostante elevate differenze nelle *performance* regionali dei mercati del lavoro (alta e persistente disoccupazione nel Mezzogiorno, ecc.). Ma recente ripresa dei flussi (specie di lavoratori istruiti).
 - Studi specifici sui distretti industriali e sui sistemi produttivi locali.

La Strategia Europea per l'Occupazione

- Il **Trattato di Amsterdam** (firmato nel 1997 ed entrato in vigore nel maggio 1999), tra le altre finalità recepiva il “**protocollo sociale**”
 - Era allegato al Trattato di Maastricht, mirante a garantire standard minimi di protezione sociale, e introduceva delle competenze europee specifiche in materia di occupazione
 - Già il “**Libro Bianco**” di Delors (del 1994) aveva indicato linee guida per le politiche per l'occupazione, incentrate su interventi tanto dal lato della **domanda** (sostegno della crescita economica attraverso investimenti ed opere pubbliche), quanto da quello dell'**offerta** (maggiore flessibilità nel mercato del lavoro, interventi a favore della formazione e del capitale umano).
 - Il Libro Bianco auspicava che la competizione tra sistemi economici avanzati si possa espletare non tanto attraverso il continuo abbattimento dei salari ed il **dumping sociale**, quanto puntando piuttosto sulla qualità, sul capitale umano e sull'innovazione.
- Il **processo di Lussemburgo** (avviato nel 1997) precisava la **Strategia europea per l'occupazione (SEO)**, incentrata su piani annuali. Indicava quattro pilastri:
 1. accrescere l'**occupabilità** dei lavoratori (specie attraverso adeguati investimenti in istruzione e formazione);
 2. favorire la reciproca **adattabilità** tra imprese e lavoratori;
 3. sostenere l'**imprenditorialità**;
 4. promuovere le **pari opportunità**.

L'Agenda di Lisbona

- Decisa a Lisbona nel 2000, include:
 - i. un **pilastro economico**: riforme per favorire la produttività, l'innovazione e la competitività;
 - ii. uno **sociale**: promozione dell'occupazione e lotta all'esclusione sociale;
 - il Consiglio europeo di Nizza (dicembre 2000) aveva definito un'Agenda sociale, per rafforzare ed ammodernare il modello sociale europeo, "caratterizzato dal legame indissolubile tra performance economica e progresso sociale";
 - iii. uno **ambientale**.
 - l'aggiunta di questo pilastro si ha nel Consiglio di Göteborg del 2001; in particolare, si recepiscono gli obiettivi energetici ed ambientali del "protocollo di Kyoto".
- L'obiettivo strategico, per la fine del decennio, era quello di fare dell'UE "l'economia basata sulla conoscenza **più competitiva e dinamica del mondo**", capace di una crescita economica sostenibile, con maggiori e migliori posti di lavoro ed una più grande coesione sociale.
 - A titolo indicativo si citava un tasso medio annuo di crescita del 3% per l'intero decennio, ambizioso ma non del tutto irrealistico (il 2000 era l'anno della *New Economy*, era appena stata avviata l'UME con una buona stabilità macroeconomica e finanziaria, ecc.).
- Lo strumento principale era cogliere la sfida posta dalle **nuove tecnologie (ict)** e dall'**economia della conoscenza**.

Strategia e metodo dell'Agenda

- La strategia di Lisbona poggiava su questi obiettivi intermedi:
 - a) completamento del **Mercato unico**, con la liberalizzazione dei mercati e la riduzione degli aiuti di stato, il completamento dei network europei (trasporti, telecomunicazioni, *utilities*), l'integrazione dei mercati finanziari;
 - b) migliorare la società dell'informazione, incentivare la **R&S e l'innovazione**, migliorare il *business environment*;
 - c) rimuovere i disincentivi alla partecipazione alle **forze di lavoro**, migliorando l'adattabilità di imprese e lavoratori e promuovendo gli investimenti in capitale umano.
- Approccio seguito:
 - gli strumenti specifici d'implementazione sono una combinazione del tradizionale **metodo comunitario** (proposte della Commissione adottate dal Consiglio e dal Parlamento) e del **metodo aperto di coordinamento**
 - i singoli paesi operano in modo decentrato, stimolati dalla *peer pressure*, dal confronto delle **best practices** e da valutazioni *ex-post*.
 - comunque non previste sanzioni (come quelle del PSC);
 - la Commissione svolge un ruolo importante nel proporre gli orientamenti, sviluppare indicatori per la valutazione e monitorare i risultati, mediante azioni di **"sorveglianza multilaterale"**.
 - Le *broad economic policy guidelines* (BEPG) e le *employment guidelines* (EG) dal 2005 sono state incorporate in un unico pacchetto di "orientamenti integrati".
 - Utilizzo delle risorse del Fondo Sociale Europeo.

Gli obiettivi da realizzare entro il 2010

- Il Consiglio europeo di Barcellona (2002) aveva ribadito l'obiettivo di **piena occupazione**, identificando alcune azioni prioritarie
 - Politiche attive per la piena occupazione, rafforzata strategia per l'occupazione, promozione della mobilità e degli *skills*, ecc.
- Gli **obiettivi quantitativi** più importanti (specificati nell'Agenda di Lisbona e nei Consigli successivi) da conseguire entro il 2010:
 - **tasso di occupazione medio** dell'UE al 70% (ossia verso livelli più vicini a quelli americani, dal 61% di inizio decennio);
 - **tasso di occupazione femminile** al 60% (dal 51% iniziale);
 - **tasso di occupazione** per la popolazione **anziana** (55-64 anni) del 50%;
 - **spesa in R&S** sul pil al 3% (da meno del 2% iniziale);
 - **livello d'istruzione** elevato: quota dei giovani (20-24 anni) con almeno il diploma di scuola secondaria superiore pari all'85%.
- Numerosi **obiettivi qualitativi**, tra i quali:
 - (i) promuovere la competitività delle imprese in un Mercato unico pienamente integrato; (ii) rafforzare gli sforzi per la ricerca e lo sviluppo tecnologico; (iii) migliorare la qualità dell'istruzione e della formazione; (iv) sviluppare *networks* transeuropei.

Europa 2020

- E' la nuova strategia approvata dal Consiglio europeo nel giugno 2010
 - Tenuto conto della situazione che si è creata dopo la crisi finanziaria e la Grande Recessione, si cercava di riorientare gradualmente le politiche economiche dalle necessità contingenti di **gestione della crisi** ed indirizzarle verso l'introduzione di **riforme di lungo periodo** che promuovano la crescita e l'occupazione.
- Si poneva l'obiettivo di favorire l'occupazione come pure una **crescita "intelligente, sostenibile e solidale"**.
 - **Intelligente:** azioni per la conoscenza, l'innovazione, l'istruzione, la società digitale.
 - **Sostenibile:** con un uso più efficiente delle risorse.
 - **Solidale:** incentivando la partecipazione al mercato del lavoro, l'acquisizione delle competenze, la lotta alla povertà.
- **Europa 2020** individua sette iniziative prioritarie (un'agenda europea del digitale, l'Unione dell'innovazione, gioventù in azione, un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse, politica industriale, un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro, piattaforma europea contro la povertà).
 - Riguardo all'obiettivo occupazionale, si intende favorire una **maggiore partecipazione** dei giovani, dei lavoratori anziani e dei lavoratori poco qualificati, nonché una migliore integrazione degli immigrati.
- I **Programmi Nazionali di Riforma**, elaborati dai singoli paesi nel **mese di aprile** (dopo che il Consiglio europeo a marzo presenta le linee guida di *policy*) traducono questi obiettivi al livello nazionale.
 - Vanno presentati assieme ai **Programmi di stabilità**.

Europa 2020: obiettivi italiani ed europei

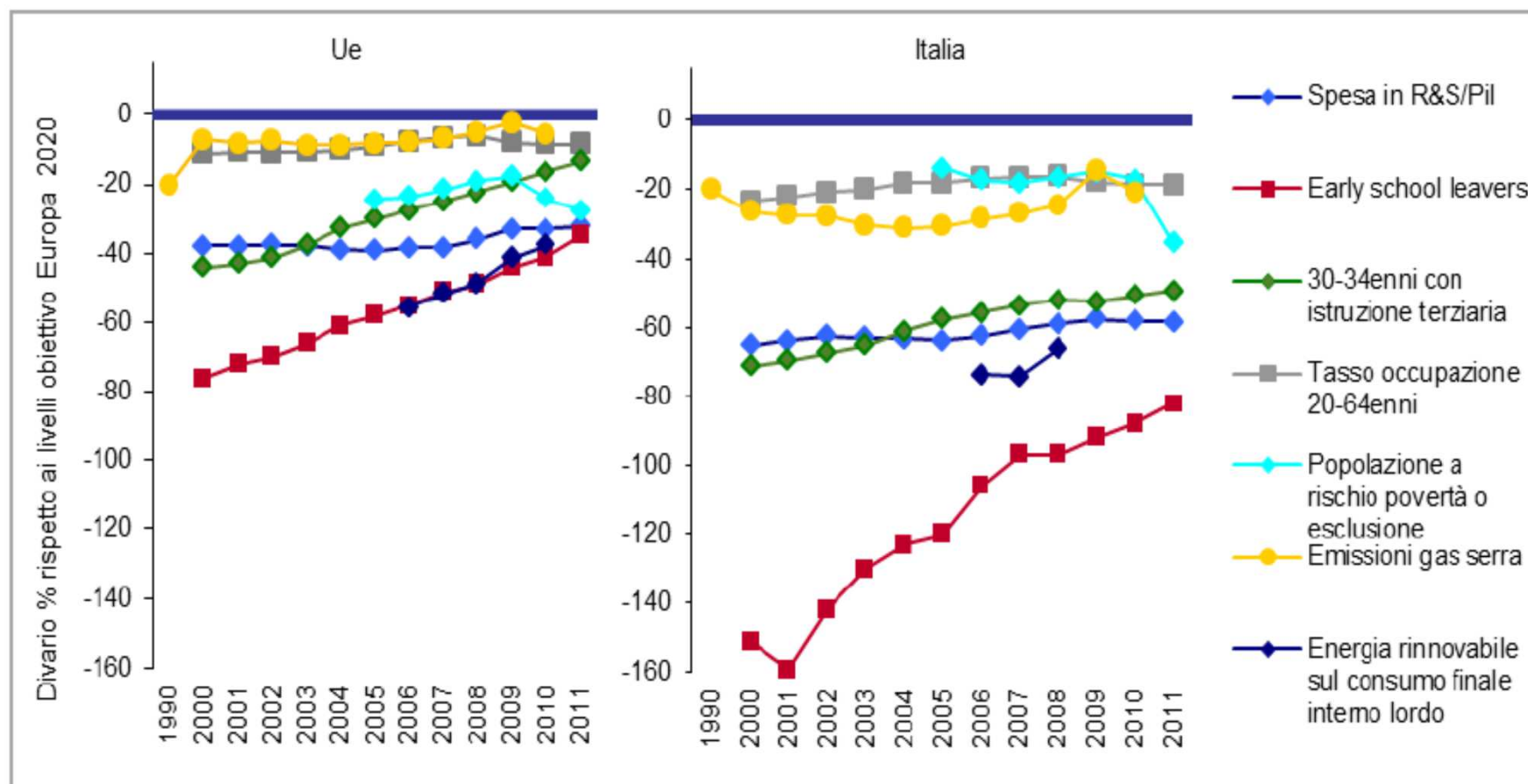
■ **Obiettivi quantitativi del PNR Italia** (e tra parentesi quelli **UE**)

- Tasso di occupazione (20-64 anni): 67-69% (UE 75%)
- Istruzione terziaria o equivalente: 26-27% (UE 40%)
- Abbandoni scolastici: 15-16% (UE 10%)
- Povertà: -2,2 mil. poveri (UE – 20 mil.)
- Spesa R&S su pil: 1,53% (UE 3%)
- Efficienza energetica: 13,4% (UE 20%)
- Energie rinnovabili: 17% (UE 20%)
- Emissioni di gas serra: -20% (UE -20%)

■ **Realizzazioni ex-post a livello UE**

- Comunicazione della Commissione UE al Parlamento europeo (marzo 2014)
- **Miglioramenti** per istruzione (abbandono scolastico da 15,7% al 12,7% del 2012; istruzione terziaria dal 27,9% al 35,7%); energie rinnovabili (dal 7,5% al 14,4%); gas serra (meno del 18%).
- **Allontanamenti** per tasso d'occupazione (68,4%, dopo il picco 70,3% nel 2008), R&S (2,06% del pil), povertà ed esclusione sociale (124 mil. contro 114 del 2009).

Dinamiche passate di Italia e UE



Il PNR 2015 dell'Italia – Tasso di occupazione

TAVOLA III.1: LIVELLO DEL TARGET 'TASSO DI OCCUPAZIONE 20-64'

Indicatore	Livello corrente	Obiettivo al 2020	Medio termine
Tasso di occupazione totale	60,9 per cento (2012) 59,7 per cento (2013) 59,9 per cento (2014)	67-69 per cento	63 per cento

TAVOLA III.2: TASSO DI OCCUPAZIONE DELLA POPOLAZIONE 20-64 ANNI PER SESSO E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA - ANNI 2012-2014 (valori e differenze percentuali)

Ripartizioni geografiche	2012	2013	2014	Differenza 2014-2013
MASCHI				
Nord	77,8	76,8	77,0	0,2
Nord-ovest	76,9	75,8	75,9	0,1
Nord-est	79,2	78,0	78,4	0,4
Centro	75,0	73,3	73,5	0,1
Mezzogiorno	61,2	58,5	58,1	-0,4
ITALIA	71,5	69,7	69,7	0,0
FEMMINE				
Nord	60,8	60,4	60,8	0,4
Nord-ovest	60,0	60,4	60,7	0,3
Nord-est	61,8	60,4	60,9	0,4
Centro	56,0	55,9	57,3	1,3
Mezzogiorno	34,2	33,1	32,8	-0,2
ITALIA	50,5	49,9	50,3	0,3
TOTALE				
Nord	69,3	68,6	68,9	0,3
Nord-ovest	68,4	68,1	68,3	0,2
Nord-est	70,5	69,2	69,6	0,4
Centro	65,3	64,5	65,2	0,7
Mezzogiorno	47,5	45,6	45,3	-0,3
ITALIA	60,9	59,7	59,9	0,2

Ricerca e Sviluppo (PNR 2015: anche prossime tabelle)

TAVOLA III.3: LIVELLO DEL TARGET 'SPESA IN RICERCA E SVILUPPO'

Indicatore	Livello corrente	Obiettivo al 2020	Medio termine
	1,21 per cento (2011)		
Spesa in R&S rispetto al PIL	1,26 per cento (2012)* 1,25 per cento (2013)**	1,53 per cento	1,40 per cento

TAVOLA III.4: SPESA SOSTENUTA PER ATTIVITÀ DI RICERCA E SVILUPPO INTRA-MUROS TOTALE PER REGIONE, ANNI 2011-2012 (in percentuale del PIL)

Regioni	Totale	
	2011	2012
Piemonte	1,87	1,94
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	0,57	0,48
Liguria	1,42	1,43
Lombardia	1,33	1,37
Trentino-Alto Adige/Südtirol	1,24	1,24
Bolzano/Bozen	0,63	0,70
Trento	1,93	1,71
Veneto	1,03	1,07
Friuli-Venezia Giulia	1,43	1,43
Emilia-Romagna	1,43	1,63
Toscana	1,21	1,27
Umbria	0,91	0,88
Marche	0,75	0,79
Lazio	1,69	1,73
Abruzzo	0,88	0,85
Molise	0,42	0,44
Campania	1,20	1,30
Puglia	0,73	0,78
Basilicata	0,59	0,60
Calabria	0,45	0,50
Sicilia	0,82	0,88
Sardegna	0,77	0,74
Ripartizioni geografiche		
Nord-ovest	1,47	1,51
Nord-est	1,25	1,34
Centro	1,38	1,42
Centro-Nord	1,38	1,43
Mezzogiorno	0,85	0,90
Italia	1,25	1,31

Emissioni di gas serra, Fonti rinnovabili ed Efficienza energetica

TAVOLA III.5: LIVELLO DEL TARGET 'EMISSIONI DI GAS AD EFFETTO SERRA' (1)

Indicatore	Livello corrente	Obiettivo al 2020
Emissioni totali di gas a effetto serra nazionali	516,9 (1990) 495,9 (media 2008-2012) 461,19 (2012 definitivo)	Riduzione nel periodo 2008-2012 del 6,5 per cento rispetto al livello del 1990 (483,3 MtCO ₂ /anno)
Emissioni di gas a effetto serra per i settori non ETS	348,0 (2005) (2) 272,1 (2013 preliminare) (3)	Riduzione al 2020 del 13 per cento rispetto al livello del 2005, con traiettoria lineare a partire dal 2013 (308,2 MtCO ₂ eq nel 2013 e 294,4 MtCO ₂ eq nel 2020)

TAVOLA III.6: LIVELLO DEL TARGET 'FONTI RINNOVABILI'

Indicatore	Livello corrente	Obiettivo al 2020
Quota di energia da fonti rinnovabili	12,1 per cento (2011) 15,4 per cento (2012) 16,7 per cento (2013)	17,0 per cento

TAVOLA III.7: LIVELLO DEL TARGET 'EFFICIENZA ENERGETICA'

Indicatore	Livello corrente (*)	Obiettivo al 2020 (**)	Obiettivo al 2016
Efficienza energetica (Risparmio annuale sugli usi finali)	7,6 Mtep/anno (2013)	15,5 Mtep/anno	10,88 Mtep/anno

(*) L'obiettivo di efficienza energetica è rilevato in risparmi sugli usi finali così come previsto dalla vigente direttiva 32/2006/CE.

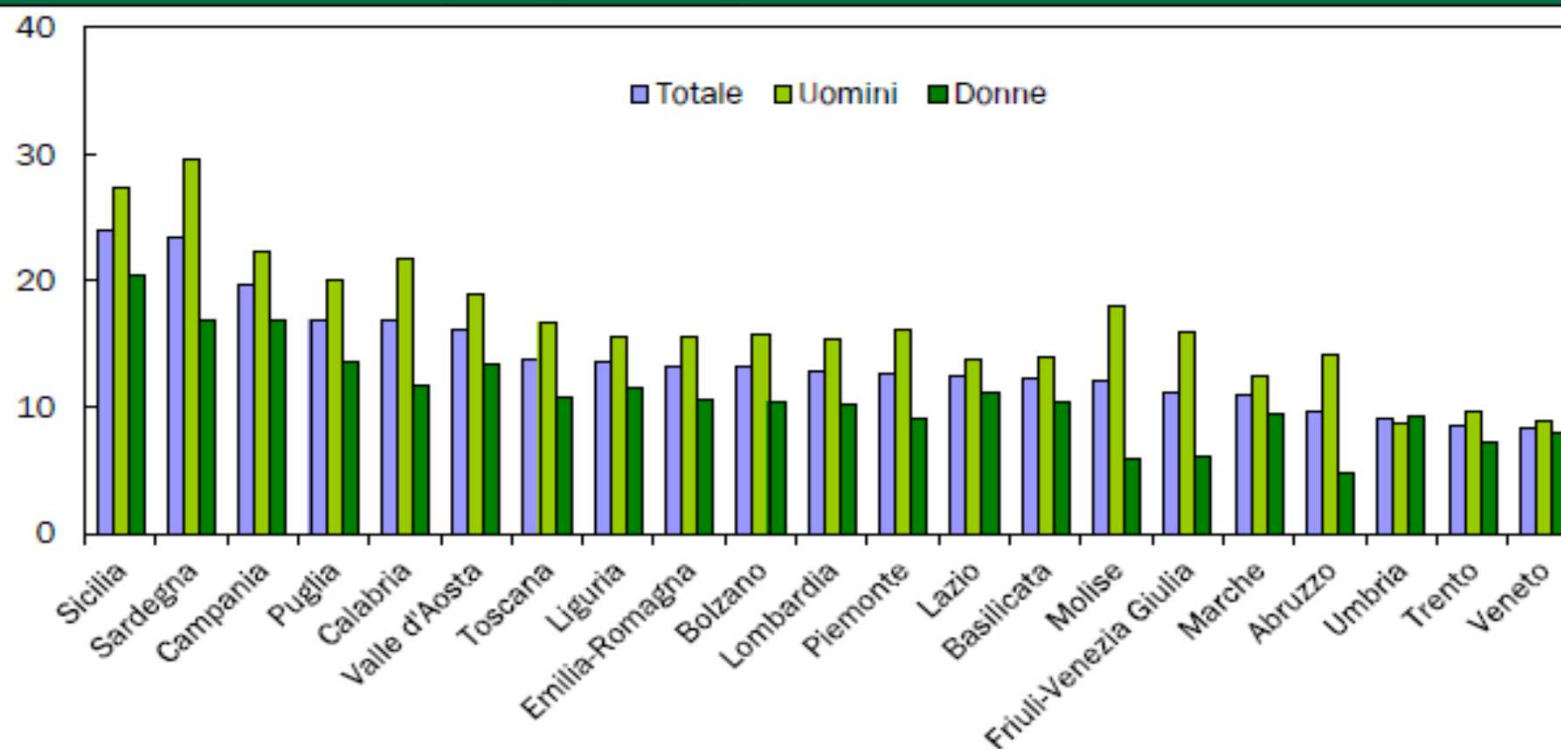
(**) Target di efficienza fissato dalla Strategia Energetica Nazionale riferito al 2010. I 15,5 Mtep includono i risparmi conseguiti sino al 2010 (circa 4,5 Mtep).

Abbandoni scolastici

TAVOLA III.8: LIVELLO DEL TARGET 'ABBANDONI SCOLASTICI'

Indicatore	Livello corrente (2014)	Obiettivo al 2020	Medio termine
Abbandoni scolastici	15,0 per cento (Italia)	16,0 per cento	17,9 per cento al 2013 17,3 per cento al 2015

FIGURA III.1: GIOVANI CHE ABBANDONANO PREMATURAMENTE GLI STUDI (ESL) PER SESSO, REGIONE E RIPARTIZIONE - ANNO 2014 (valori percentuali)

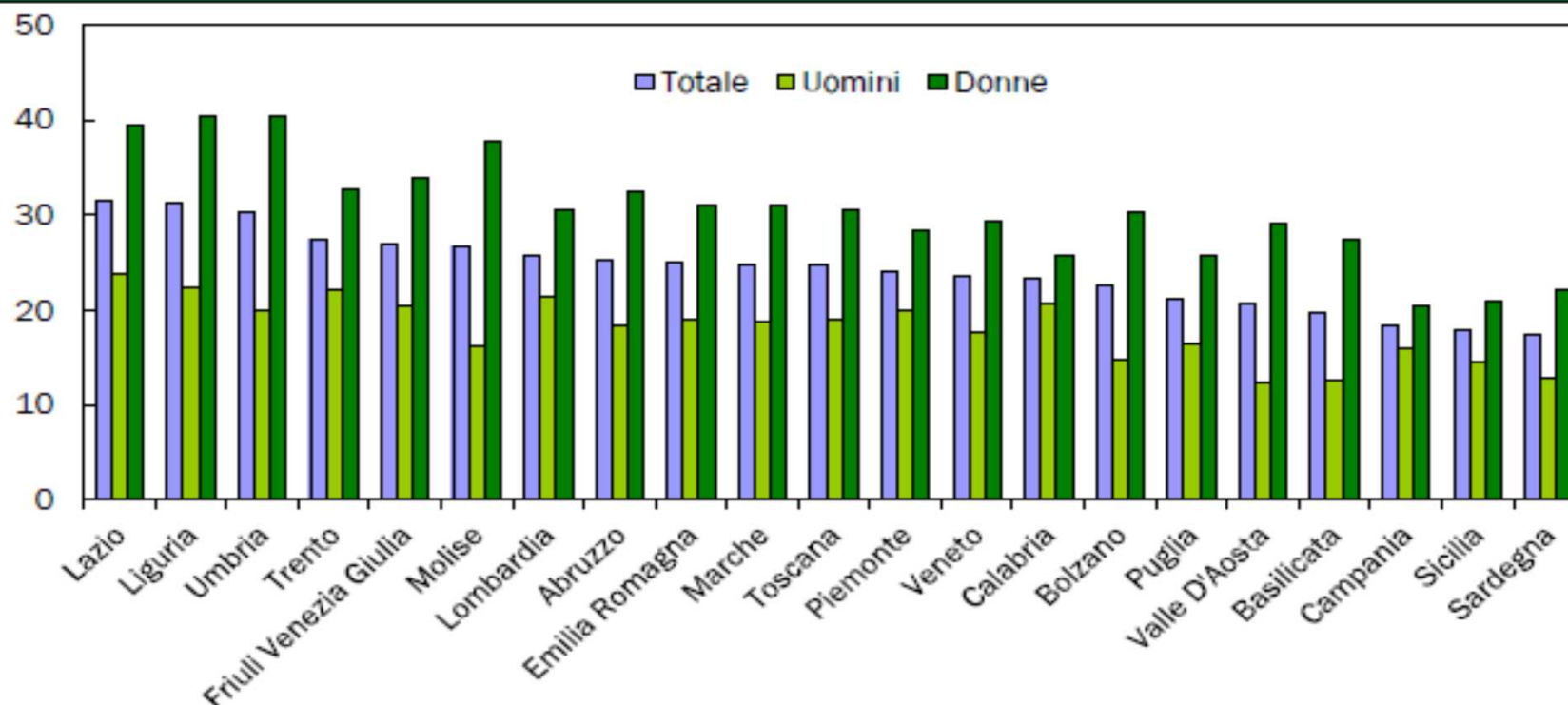


Istruzione universitaria

TAVOLA III.9: LIVELLO DEL TARGET 'ISTRUZIONE UNIVERSITARIA'

Indicatore	Livello corrente (2014)	Obiettivo al 2020	Medio termine
Istruzione terziaria	23,9 per cento (Istat, anno 2014)	26-27 per cento	23,6 per cento al 2015

FIGURA III.2: POPOLAZIONE IN ETÀ 30-34 ANNI CHE HA CONSEGUITO UN TITOLO DI STUDIO UNIVERSITARIO PER SESSO E REGIONE - ANNO 2014 (valori percentuali)

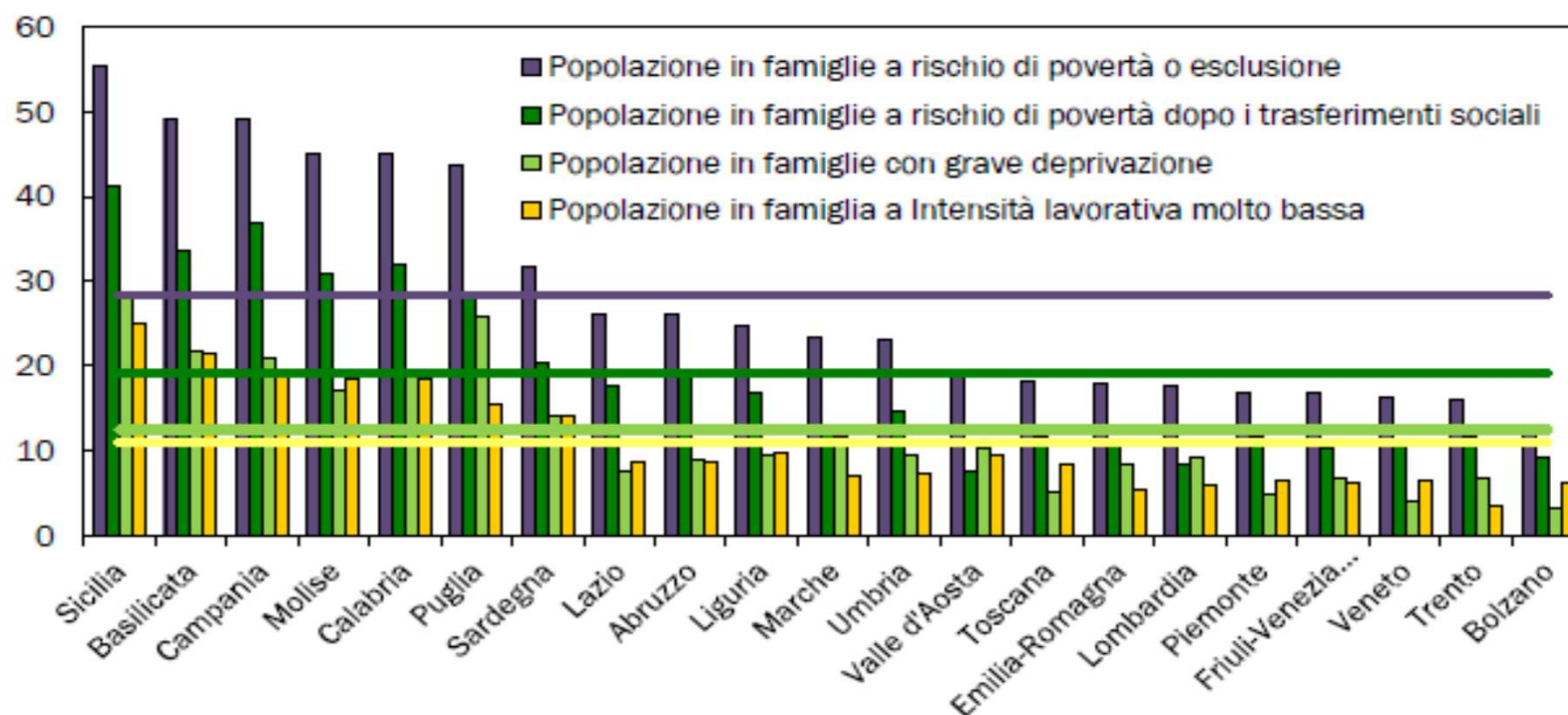


Contrasto alla povertà

TAVOLA III.10: LIVELLO DEL TARGET 'CONTRASTO ALLA POVERTÀ'

Indicatore	Livello corrente	Obiettivo al 2020
Numero di poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro	17.112.000 (2011) 18.194.000 (2012) 17.326.000 (2013)	Diminuzione di 2.200.000 poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro.

FIGURA III.3: POPOLAZIONE IN FAMIGLIE A RISCHIO DI POVERTÀ O ESCLUSIONE PER INCIDENZA COMPLESSIVA E PER I TRE INDICATORI SELEZIONATI NELLA STRATEGIA EUROPA 2020 PER REGIONE - ANNO 2013 (valori percentuali)



Risposte alle raccomandazioni (PNR 2015)

- **Raccomandazioni UE** (successive al PNR 2014) **e risposte** del Governo italiano (contenute nel PNR 2015):
 1. **Sostenibilità delle finanze pubbliche:** Rafforzare le misure di bilancio 2014 (con particolare riferimento alla regola di riduzione del debito).
 2. **Sistema fiscale:** Trasferire ulteriormente il carico fiscale dai fattori produttivi ai consumi, ai beni immobili e all'ambiente.
 3. **Efficienza della pubblica amministrazione e giustizia** (incluse misure anti-corruzione e migliore gestione dei fondi UE).
 4. **Settore bancario e mercato dei capitali:** Rafforzare la resilienza del settore bancario e rinvigorire l'erogazione di prestiti all'economia reale.
 5. **Mercato del lavoro:** proseguire con le riforme, ridurre il dualismo, elevare i tassi di occupazione femminili, migliorare i servizi per i giovani, etc.
 6. **Istruzione e formazione:** ridurre gli abbandoni, sviluppare la formazione professionale, rafforzare l'istruzione terziaria professionalizzante, etc.
 7. **Semplificazione e concorrenza:** promuovere l'apertura del mercato, rimuovere gli ostacoli alla concorrenza nei settori dei servizi professionali e dei servizi pubblici locali, delle assicurazioni, della distribuzione dei carburanti, del commercio al dettaglio e dei servizi postali; potenziare l'efficienza degli appalti pubblici.
 8. **Infrastrutture:** definire l'elenco delle infrastrutture strategiche del settore energetico e potenziare la gestione portuale.

Le riforme strutturali (PNR 2015)

1. **Pubblica amministrazione:** delega di riforma della PA, agenda per le semplificazioni 2015-17, riforma dei servizi pubblici locali
2. **Concorrenza e competitività:** misure per la concorrenza e piano «made in Italy»
3. **Mercato del lavoro:** delega di riforma del mercato del lavoro, D.Lgs. Delegati sul lavoro a tempo determinato, riordino degli ammortizzatori sociali, altri D.Lgs. (sulla semplificazione delle tipologie contrattuali, sull'istituzione di una Agenzia nazionale per il lavoro, etc.)
4. **Giustizia:** riforma della giustizia civile e penale (altre misure varie, incluso il contrasto alla criminalità organizzata)
5. **Istruzione:** riforma della scuola (e piano nazionale scuola digitale)
6. **Sistema fiscale:** riduzione del cuneo fiscale (*tax shift*)
7. **Sistema fiscale:** aumento tassazione sulle rendite finanziarie ed IVA
8. **Revisione della spesa:** recupero efficienza della spesa pubblica e revisione delle *tax expenditures*
 - **Altre riforme:** credito (riforma delle Banche popolari e misure per il credito deteriorato), sanità (Patto per la salute 2014-16), agricoltura (settore lattiero-caseario, etc.), ambiente («*green act*» e fiscalità ambientale), infra-strutture («sblocca Italia»), privatizzazioni (Poste, Enav, Fincantieri, RaiWay, Enel, Ferrovie dello Stato, Grandi Stazioni)
 - Tab. pag 4 e segg. del PNR

L'impatto macroeconomico delle riforme (PNR 2015)

TAVOLA II.2: EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME STRUTTURALI PER AREA DI INTERVENTO (scostamenti percentuali del pil rispetto allo scenario base)

	2020	2025	Lungo periodo
Pubblica Amministrazione	0,4	0,7	1,2
Competitività	0,4	0,7	1,2
Mercato del lavoro	0,6	0,9	1,3
Giustizia	0,1	0,2	0,9
Istruzione	0,3	0,6	2,4
<i>Tax shift (totale)</i>	0,2	0,2	0,2
<i>di cui: Riduzione del cuneo fiscale (IRAP - IRPEF)</i>	0,4	0,4	0,4
<i>Aumento tassazione rendite finanziarie + IVA</i>	-0,2	-0,2	-0,2
Revisione della spesa	-0,2	-0,2	0,3
TOTALE	1,8	3,0	7,2

TAVOLA II.3: EFFETTI MACROECONOMICI TOTALI DELLE RIFORME (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2020	2025	Lungo periodo
PIL	1,8	3,0	7,2
Consumi	2,3	3,7	5,4
Investimenti	2,1	3,3	8,2
Occupazione	1,6	2,2	3,7

Gli squilibri macroeconomici (PNR 2015)

- **Squilibri macroeconomici** (secondo la normativa UE del «*Six-Pack*»)
 - Documenti della Commissione: Alert Mechanism Report 2015; Commission Staff Working Document, Country Report Italy 2015 including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances.
 - 1. debolezza della produttività e della competitività,**
 - 2. elevato debito pubblico,**
 - 3. esposizione del settore bancario al debito sovrano,**
 - 4. dinamica degli investimenti.**
- Risposte del PNR: **Analisi degli squilibri macroeconomici** (Parte IV)
 - i. I conti con l'estero, competitività esterna e performance delle esportazioni. L'andamento del mercato del lavoro
 - ii. La situazione finanziaria del settore privato
 - iii. Il settore immobiliare
 - iv. Crisi e riallocazione settoriale delle risorse. Relazione tra crescita degli investimenti e Produttività totale dei fattori.

Evoluzione della normativa sul lavoro in Italia (i)

- **Costituzione**

- Art. 1 ("L'Italia è una **repubblica democratica fondata sul lavoro**"), art. 35 ("la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni"), art. 37 (lavoro femminile e minorile), art. 39 (libertà sindacale), art. 40 (diritto di sciopero).

- **Statuto dei Lavoratori**

- Legge 300/**1970** "*Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale ...*": norme su libertà di opinione, sicurezza del lavoro, divieto dei demansionamenti, libertà sindacali e divieto di discriminazioni, norme sulle rappresentanze sindacali (in azienda).
- **Art. 18**: obbligo del **reintegro** del lavoratore licenziato senza giusta causa o giustificato motivo; solo per imprese con >15 dipendenti
 - quindi interessa circa 2/3 di operai ed impiegati italiani (esclusi i dirigenti);
 - **indennità** (15 mensilità), invece che reintegro, solo se scelta dal lavoratore;
 - dal 1990, indennità prevista anche per le imprese piccole;
 - possibile estensione dell'art. 18 a tutte le imprese bocciata al referendum del 2003 (assenza di quorum).

- **Protocollo Ciampi**

- E' del **1993**. Riforma della **contrattazione** (biennale per la parte economica e quadriennale per quella normativa). **Abolizione della scala mobile** (indicizzazione salariale) e adozione del "tasso d'inflazione programmato". Norme sulle rappresentanze sindacali unitarie.
- Esempio più alto di "**concertazione**", che consentì di sconfiggere l'inflazione e di rispettare i criteri di Maastricht.

Evoluzione della normativa sul lavoro in Italia (ii)

■ Pacchetto Treu

- Legge 196/**1997**. Segue le indicazioni della **SEO**: accrescere tassi occupazione, produttività e qualità del lavoro, ridurre le inefficienze nel mercato del lavoro.
- Interviene soprattutto sui contratti di **formazione e lavoro** e di **apprendistato**, per evitare gli abusi ed accentuare la componente formativa.
- Introduce il **lavoro interinale** (attività di interposizione nelle prestazioni di lavoro) in settori ed ambiti ben definiti.
- Riforma i **servizi per l'impiego** (pubblici decentrati ma anche privati).
 - Dal 2001, ampliato il possibile utilizzo del lavoro a **tempo determinato** (in attuazione di una direttiva comunitaria).

■ Riforma "Biagi"

- **Libro Bianco** di M. Biagi del 2002: accrescere la flessibilità in entrata, ma accompagnata da maggiori ammortizzatori sociali.
- Legge 30/**2003**: estende i **modelli contrattuali di lavoro**. Nel nuovo collocamento, ruolo importante assegnato alle attività di intermediazione, di ricerca-selezione e ricollocazione del personale.
- Il contratto di somministrazione del lavoro prende il posto del lavoro interinale.
- **Tipologie contrattuali**: oltre al contratto di somministrazione, tipologie ad orario ridotto (*part-time, job sharing, job on call*); nuovo apprendistato (anche per l'alta formazione rivolto a giovani 18-29enni) e contratto d'inserimento (al posto della formazione-lavoro); lavoro a progetto (al posto dei co.co.co. tranne che per settore pubblico e pochi altri casi); lavoro accessorio.

La riforma Fornero

■ Obiettivo

- Realizzare un mercato del lavoro “inclusivo e dinamico” in cui il contratto a tempo indeterminato divenga “dominante”

■ Disincentivi per la precarietà in entrata

- **Apprendistato:** diventa la via ordinaria di ingresso al lavoro;
- **Contratti a tempo determinato:** 12 mesi al massimo la prima volta e 36 mesi in totale.
 - Era stato aumentato l'intervallo temporale minimo tra un contratto ed il successivo (da 10 a 60 gg. per i contratti < 6 mesi, da 20 a 90 gg. per quelli > 6 mesi). Modifica abolita dal governo **Letta** e poi da **Renzi**.
- **Lavori a progetto:** ridotti margini di utilizzo. Aumento progressivo dell'**aliquota** per i co. co.pro. (a regime fino al 33% come per i lavoratori dipendenti). Disincentivate **Partite IVA**.

■ Maggiore flessibilità in uscita

- **Licenziamenti:** modifica dell'**articolo 18**, con: (i) reintegro previsto per licenziamenti **discriminatori**; (ii) scelta del giudice (tra reintegro ed indennizzo, secondo i casi previsti dai contratti collettivi) per quelli **disciplinari**; (iii) solo indennizzo per quelli **economici**.
 - Norma valida per aziende con **> 15 dipendenti**.
 - **Indennità:** da 15 a 27 mesi per quelli economici.

● Nuovi ammortizzatori sociali

- **ASPI (assicurazione sociale per l'impiego):** aumenterà gradualmente fino a entrare a pieno regime nel 2016, quando scompariranno indennità di disoccupazione, di mobilità, Cigs (per cessazioni di attività) e Cig in deroga; sarà estesa ad apprendisti ed a dipendenti della PA a termine.

● Incentivi alle assunzioni:

- riduzione dei contributi per **assunzioni** di disoccupati da oltre 6 mesi; poi (**Letta**) di **giovani** (18-29) inoccupati.

Il Jobs Act di Renzi

- **Contratto unico a tutele crescenti**
 - Obiettivo di **superare il dualismo** del mercato del lavoro italiano.
 - Semplificazione della giungla dei **contratti atipici**
 - Agendo sulla convenienza relativa, rendendo il contratto a tempo indeterminato più conveniente.
- Nuova riforma dell'**art. 18** (per tutti i **neoassunti**):
 - Il **reintegro** resta solo per i licenziamenti **discriminatori** e per alcuni di natura **disciplinare** particolarmente gravi (previa qualificazione specifica della fattispecie).
 - Non per quelli **economici** (indennità crescente con anzianità).
- Riforma degli **ammortizzatori sociali**
 - Progressiva estensione dei sussidi di disoccupazione (**Aspi**)
 - Contemporanea eliminazione della CIG straordinaria.
 - Necessaria se si vuole adottare il modello della *fexicurity*.
- Altri punti:
 - Riforma delle **politiche attive**; Possibile sperimentazione del **salario minimo**; Nuove tutele per la **maternità**; Norme sul **demansionamento**.
- **Decontribuzione** (prevista dalla legge di Stabilità, in aggiunta alla riduzione dell'Irap) nel 2015 per i neo-assunti con contratto a tempo indeterminato (per 3 anni)
 - Tetto annuo di 8060 euro. Decontribuzione parziale per anni a venire (L.S. 2016).