

**L' Economia Politica  
del Jobs Act:  
Effetti, Rischi e sfide aperte**

**Pietro Garibaldi**

**Collegio Carlo Alberto, Università di Torino**

**Lucca, 26 Giugno 2015**

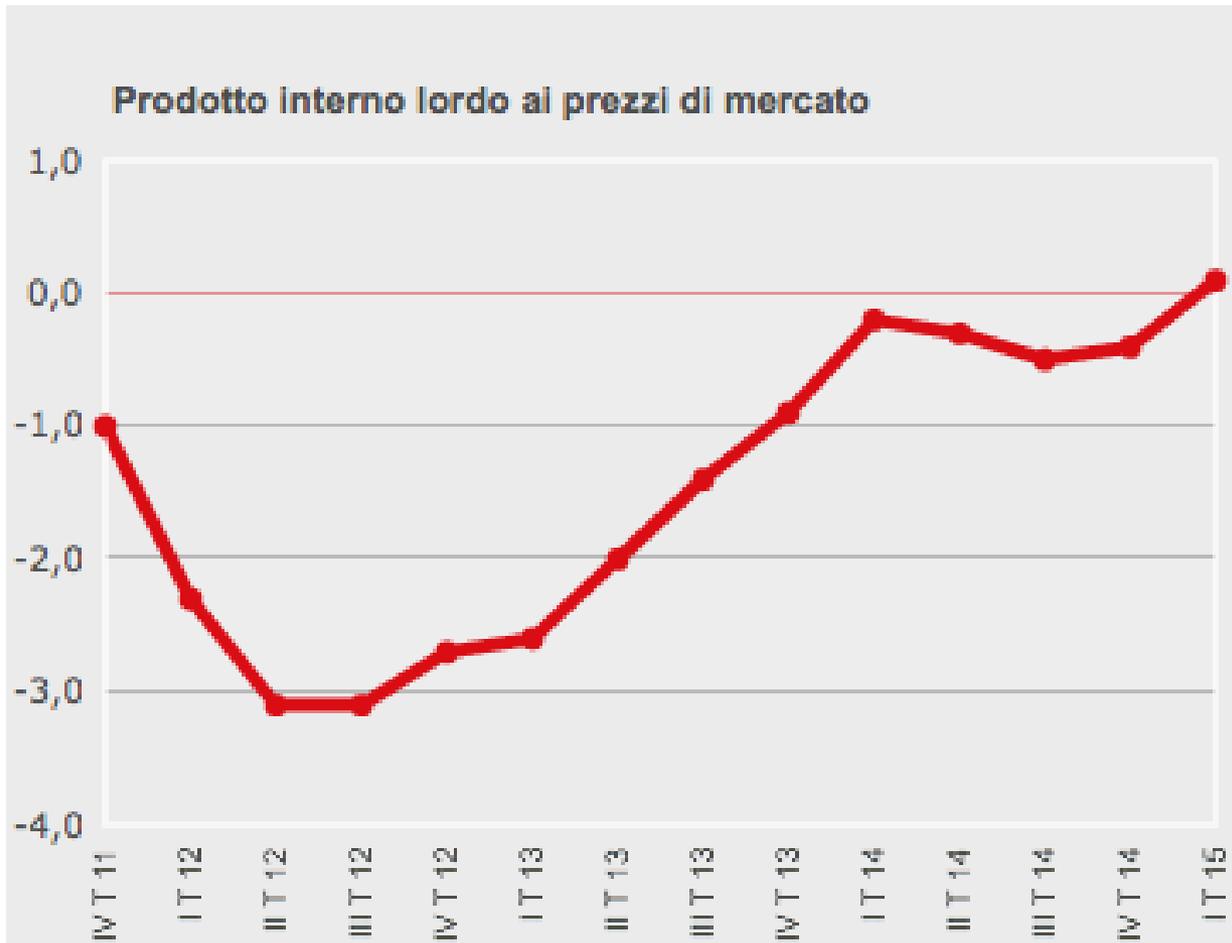
# Sommario

1. Il dualismo strutturale
2. Il Jobs Act: l'economia politica della riduzione del dualismo
3. L'architettura del Jobs Act: la narrativa di 3 iniziative di politica economica e alcuni rischi
4. Jobs Acts: cosa dicono i primi dati e come valutare le politiche
5. Questioni aperte e conclusioni

# 1 Il Dualismo Strutturale

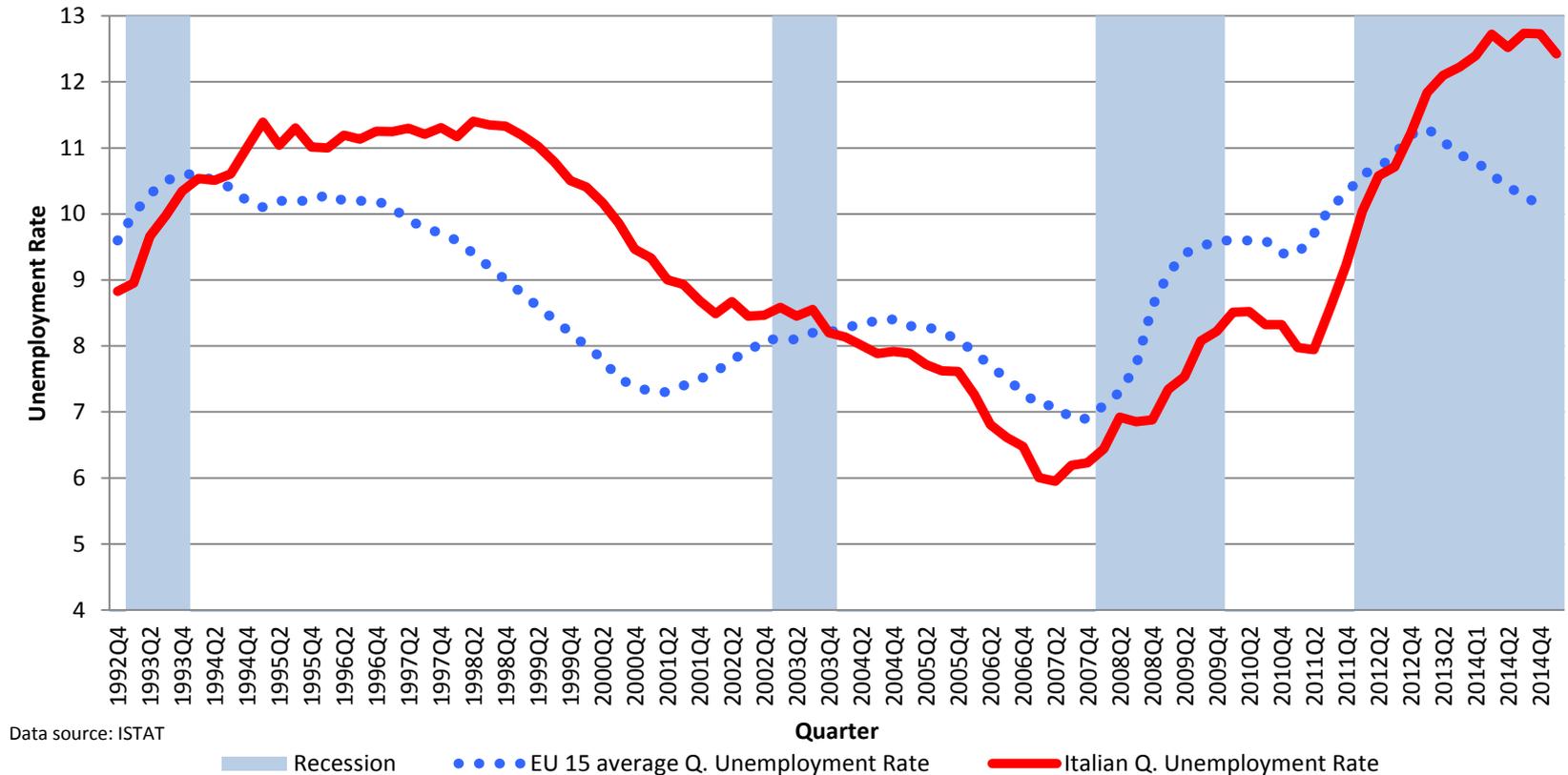
# PIL: Finalmente l'economia riemerge?

## 13 trimestri di recessione



# Le onde lunghe della disoccupazione....

## Quarterly Unemployment Rate since EU common Market



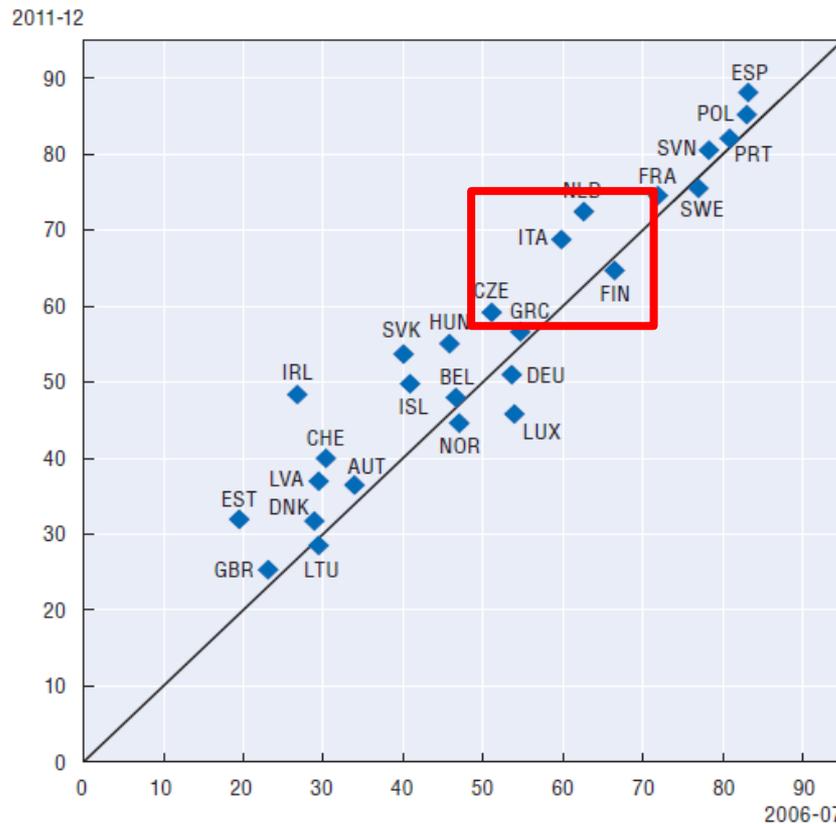
# Le riforme marginali e la gli effetti “Luna di miele”

## Razionalizzano I lunghi cicli della disoccupazione

- Le riforme marginali (contratti temporanei e altre forme di contratti flessibile) facilitarono il calo della disoccupazione fino al 2008
  - *The Honeymoon Effect of Temporary Contract (Boeri Garibaldi, Economic Journal 2007)*
- Con la grande crisi del the 2008, gli effetti luna di miele si ruppero drammaticamente.
- Dopo la crisi, disoccupazione totale e giovanile esplose, raggiungendo i livelli più alti da quando dati coerenti sono disponibili.

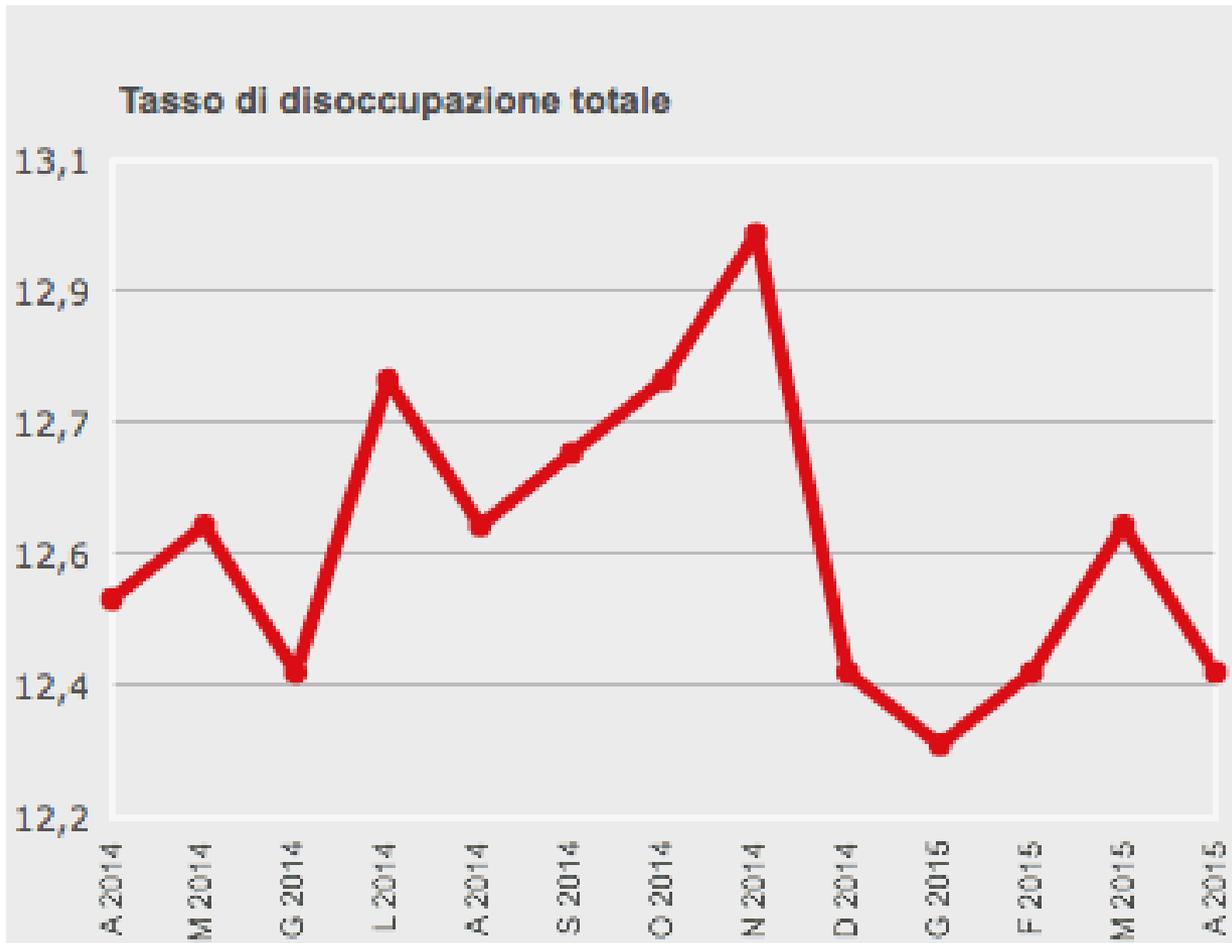
# Dualismo aumentato dopo la crisi

Figure 4.1. **Fixed-term contracts among new hires, 2006-07 and 2011-12**  
Percentage of employees with no more than three months of tenure



Source: OECD calculations based on microdata from the European Union Labour Force Survey (EU-LFS).

# La disoccupazione sta “finalmente” e “davvero” diminuendo?

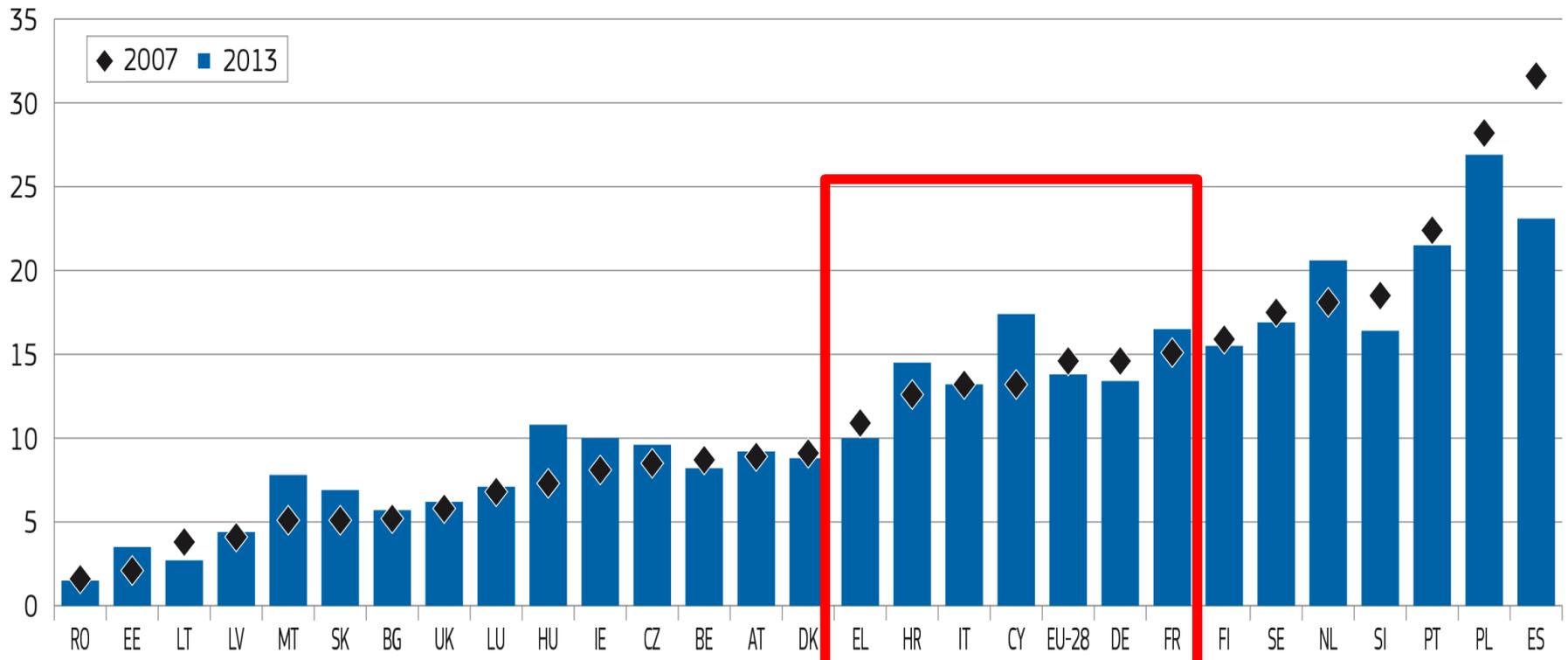


# Dualismo Strutturale

- Caratteristiche strutturali “Pre Jobs Act”
  - 1) Quota lavoro a termine “europea”
  - 2) Parasubordinati “greci”
  - 3) Disoccupazione giovanile “drammatica”
  - 4) Molti giovani a termine
  - 5) Bassa transizione secondario/primario
  - 6) Bassa formazione professionale nel secondario

# 1) Quota di lavoratori a termine in Linea con EU

Chart 9: Temporary employment as percentage of the total number of employees

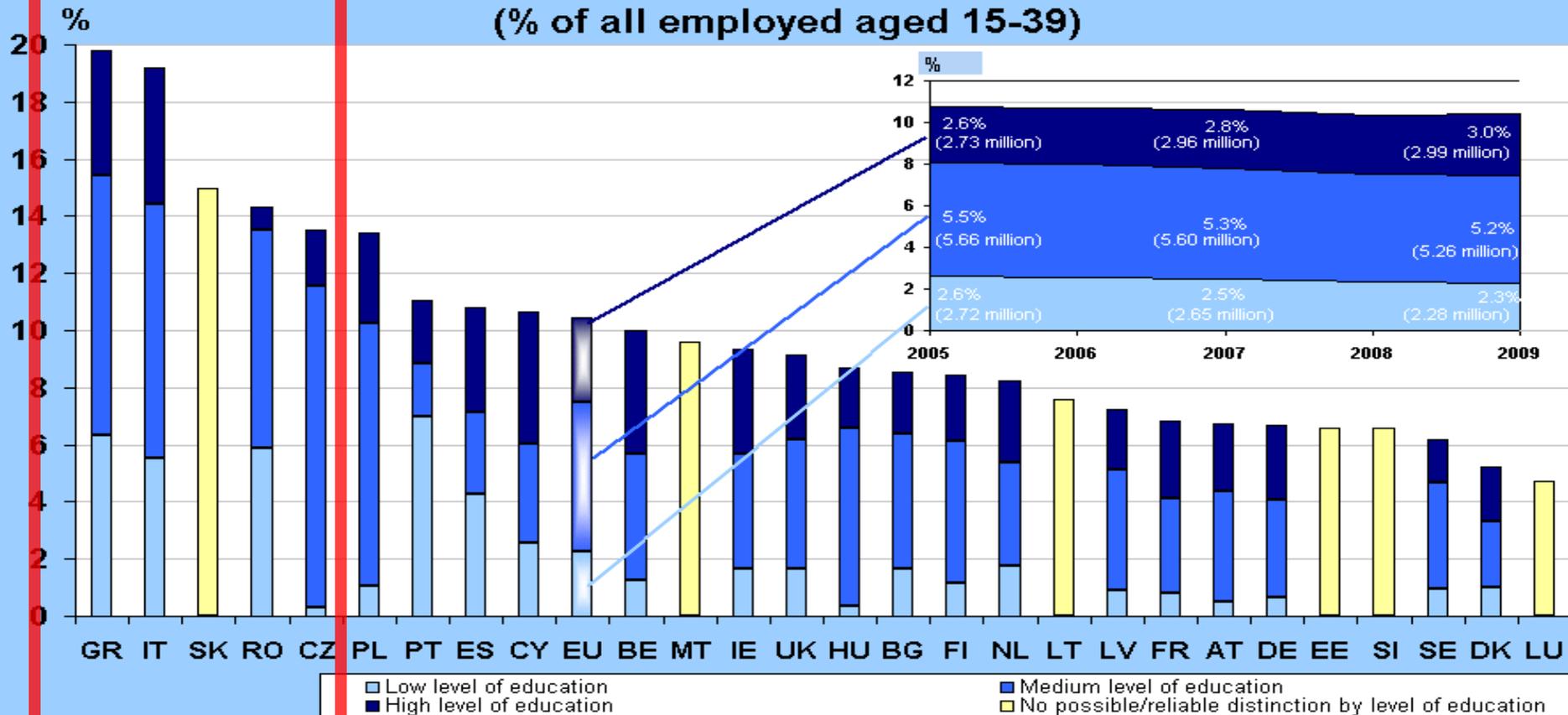


Source: Eurostat, EU-LFS [fesa\_etpgan].

## 2) Alta Quota di lavoratori autonomi.

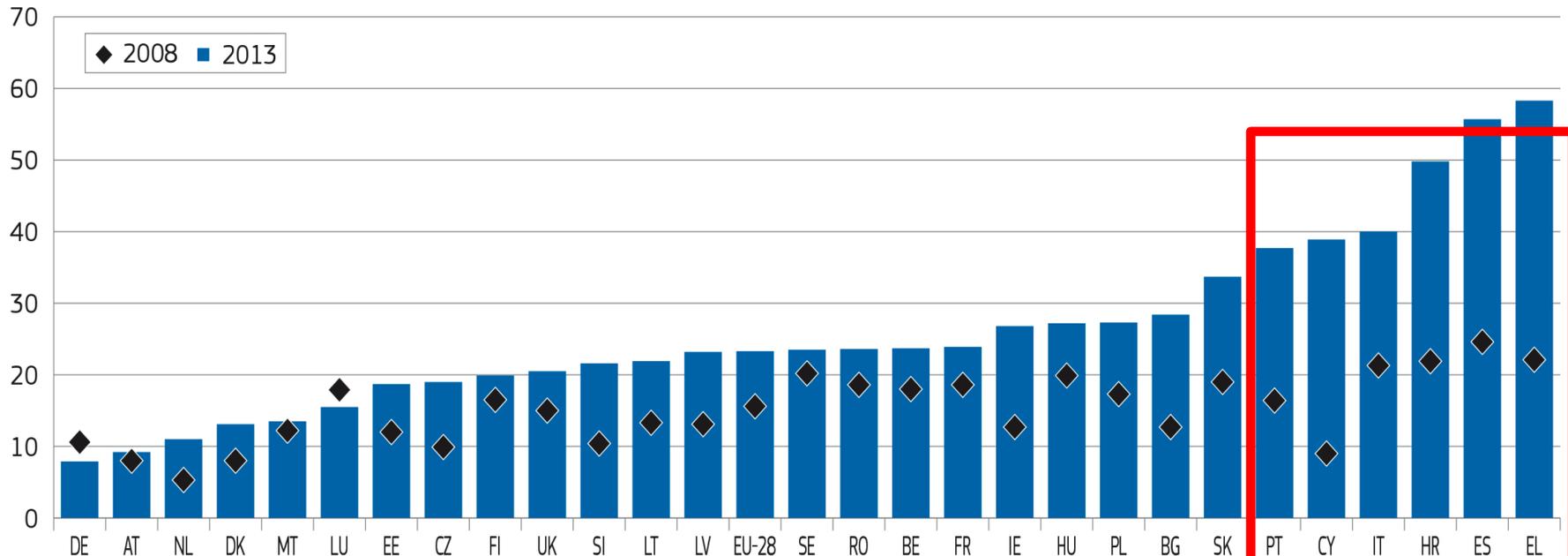
Lavoratori autonomi o Parasubordinati? anomalia italiana

Self employed aged 15 to 39 by level of education, 2009  
(% of all employed aged 15-39)



# 3) Disoccupazione Giovanile come nei peggiori paesi europei

Chart 8: Youth unemployment in % of active population (aged 15–24)



Source: Eurostat, EU-LFS [lfsa\_urgan].

## 4) Alta quota di giovani “a termine”.

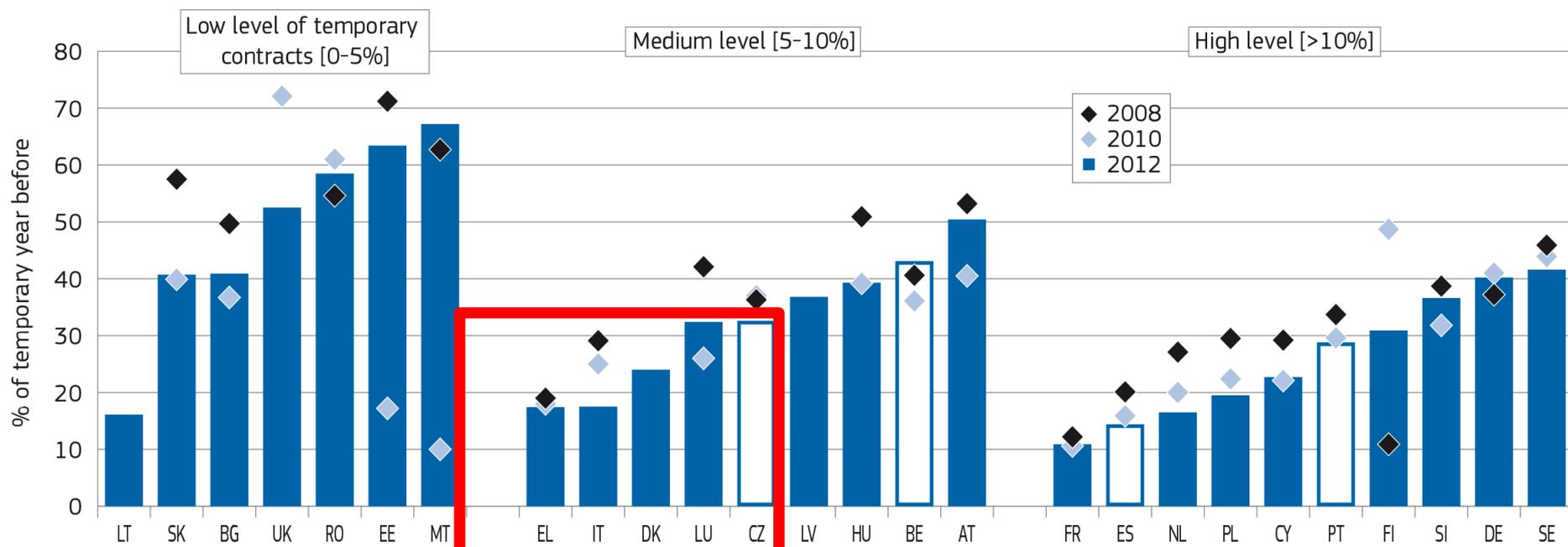
. Incidence of permanent employment in 2013

Source: OECD database. Dataset: Incidence of permanent employment

Age	Employment	<u>Italy</u>	<u>Europe</u>	<u>OECD countries</u>
15 to 24	permanent	50,14	60,62	75,35
	<b>temporary</b>	<b>49,86</b>	<b>39,38</b>	<b>24,65</b>
25 to 54	permanent	88,24	88,07	90,11
	temporary	11,76	11,93	9,89
55 to 64	permanent	93,95	92,59	90,71
	temporary	6,05	7,41	9,29
65+	permanent	85,64	82,11	80,69
	temporary	14,36	17,89	19,31
Total	permanent	86,64	85,58	88,07
	<b>temporary</b>	<b>13,36</b>	<b>14,42</b>	<b>11,93</b>

# 5) Transizione verso lavori a tempo indeterminato molto bassa

Chart 59: Transition rate from temporary to permanent contracts for selected Member States, 2008–12

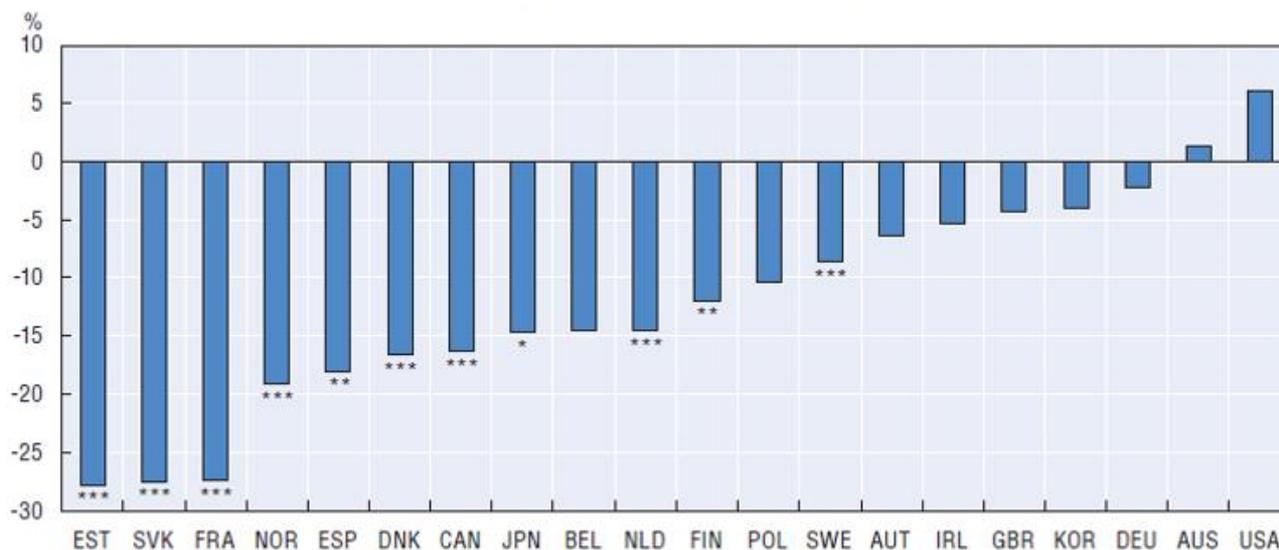


Source: Eurostat, EU-SILC. Member States grouped by level of temporary contracts in total employment: low = 0–5%, medium = 5–10%, high = >10%. For CY, PL, PT, LU, HU, SK, SE, LT, RO and MT 2011 values used instead of 2012. No data for UK in 2008. No data for IE and HR. No data for DK prior to 2012 and none reported for LT and LV due to break in series in 2012. Countries which reduced their EPL gap between 2008 and 2011 indicated by the white bars.

# Fact 6a) Bassa Formazione nei contratti a tempo determinato caratteristica paesi OCSE

Figure 4.14. **Temporary workers and employer-sponsored training**

Estimated percentage effect of temporary contract status on the probability of receiving employer-sponsored training, 2012



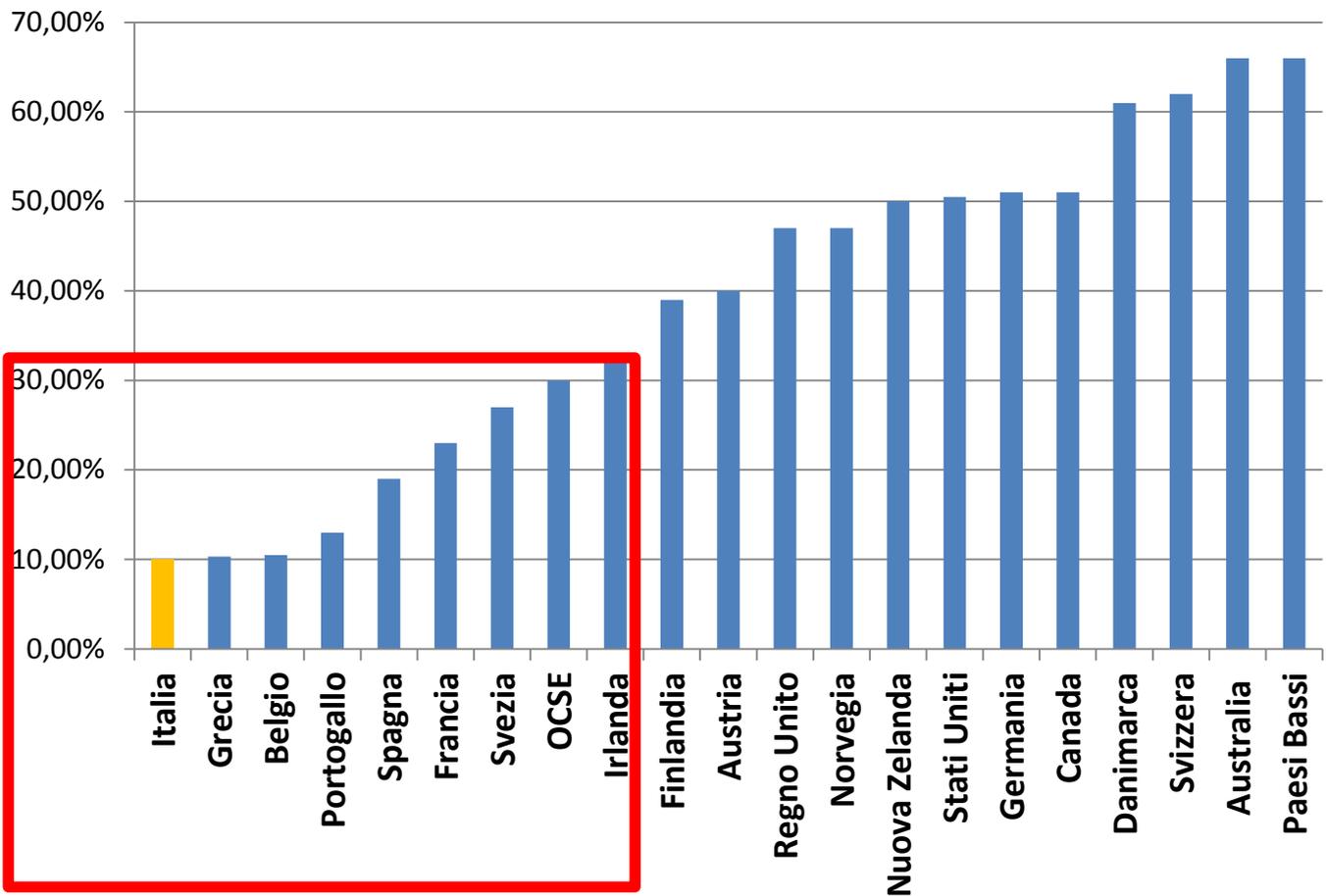
Note: Estimated percentage difference between temporary and permanent workers in the probability of having received training paid for or organised by the employer in the year preceding the survey, obtained by controlling for literacy and numeracy scores and dummies for gender, being native, nine age classes, nine occupations, nine job tenure classes and five firm size classes. Data are based only on Flanders in the case of Belgium and England and Northern Ireland in the case of the United Kingdom.

\*\*\*, \*\*, \*: significant at the 1%, 5%, 10% level, respectively – based on robust standard errors.

Source: OECD Survey of Adult Skills (PIAAC) 2013, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204256-en>.

# 6b) Bassa Formazione Professionale dei Paesi Duali

## Quota di giovani che ottiene (20-24 years)



Fonte: OCSE, Education at a Glance 2012

# Conseguenze del Dualismo

- Bassa formazione professionale nei contratti a termine.
- Basse pensioni future per I giovani precari.
- Conseguenze di lungo periodo della disoccupazione giovanile. (, effetti “cicatrice” (*scarring*))
  - Bassi salari lungo la vita lavorativa
  - Bassa occupabilità lungo tutta la carriera
  - Cattiva salute (?)

## 2. Il Jobs Act e l'economia politica della riduzione del dualismo

# L'intuizione Economica

- Creare un contratto a tempo indeterminato che
  - Preservi la flessibilità in entrata a livello di impresa
  - Offra un'entrata di lungo periodo per i giovani.

# La Lobby degli economisti del lavoro...

- Economisti europei hanno proposto un contratto a tempo indeterminato con protezione che aumenta con anzianità servizio.
  - Francia: Cahuc and Kramarz; Blanchard and Tirole;
  - Spagna: Bentolila, Garicano and other 30 economists
  - Italia: Boeri-Garibaldi, Un Nuovo Contratto per Tutti, Chiarelettere, 2008.
- E lobby di gius-laboristi (Pietro Ichino)
- Quale è l'economia politica di queste proposte?

# L'economia Politica della protezione a tutele crescenti (I).

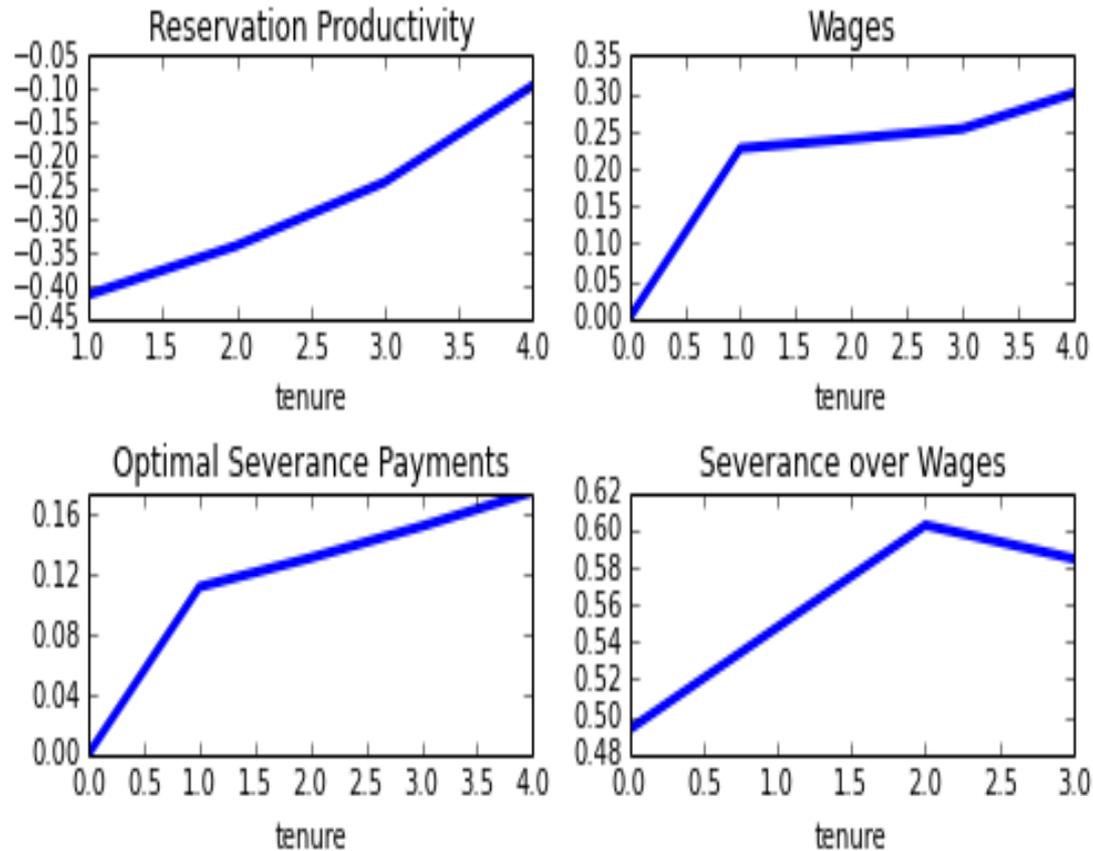
- Boeri Garibaldi Moen, 2014.
  - *Inside Severance Payments, CEPR Discussion paper, 2014)*
  - *Graded Security From Theory to Practice CEPR Policy Brief 82, June 2015)*
- Lavoratore deve investire continuamente in formazione
- Aumento della produttività in seguito all'investimento è soggetta a shocks
- Licenziamento disciplinare: lavoratore non “investe” in capitale umano
- Licenziamento economico: lavoratore “investe” ma produttività risulta essere bassa
- Onere della prova e azzardo morale. Il lavoratore che non investe può ricevere dal giudice un indennizzo (licenziamento disciplinare scambiato per economico)

# L'economia Politica della protezione a tutele crescenti (II).

- I salari devono garantire incentivi al lavoratore affinché investimento abbia luogo.
- Impresa sottoscrive un contratto implicito credibile sull'aumento dei salari, ma non si può impegnare “a non licenziare” in futuro.
- Le imprese- una volta stipulato il contratto- hanno incentivi a licenziare lavoratori che hanno investito ma la cui produttività è ex-post bassa
- Se la formazione professionale ha un costo marginale crescente, una protezione contro il licenziamento economico crescente con l'anzianità di servizio è socialmente ottimale.

# Indennità per licenziamenti economici e anzianità di servizio nella teoria.

Figure 2: Optimal Severance Payments



# Il Jobs Act: Commento generale

- Il Jobs Act (e il nuovo contratto in particolare) è una riforma che va nella direzione giusta.
- Probabilmente (dal 2016) la più importante riforma degli ultimi 20 anni
- Può cambiare il mercato del lavoro in modo decisivo.
- Commenti
  - La coerenza interna dell'architettura
  - Prima evidenza empirica e come valutare in futuro
  - Questioni aperte sul mercato del lavoro
- Riforma ammortizzatori significativa e servizi per l'impiego (non trattata in queste note)

## 3. Jobs Act e l'architettura Interna

- La narrativa di 3 interventi di politica economica
  - 3.1 Il decreto Poletti (maggio 2014)
  - 3.2 la decontribuzione alle nuove assunzioni (gennaio 2015)
  - 3.2 Il nuovo contratto a tutele crescenti (marzo 2015)

# Intervento I: Piena liberalizzazione dei contratti a termine

- *Decreto Poletti* (L. conv. 16 maggio 2014, n. 78): contratto a termine flessibile
- Contratti a termine sono ora legali senza giustificazione scritta con durata complessiva fino a 3 anni e 5 rinnovi.
- Contratti a termine mai stato così flessibile in Italia.

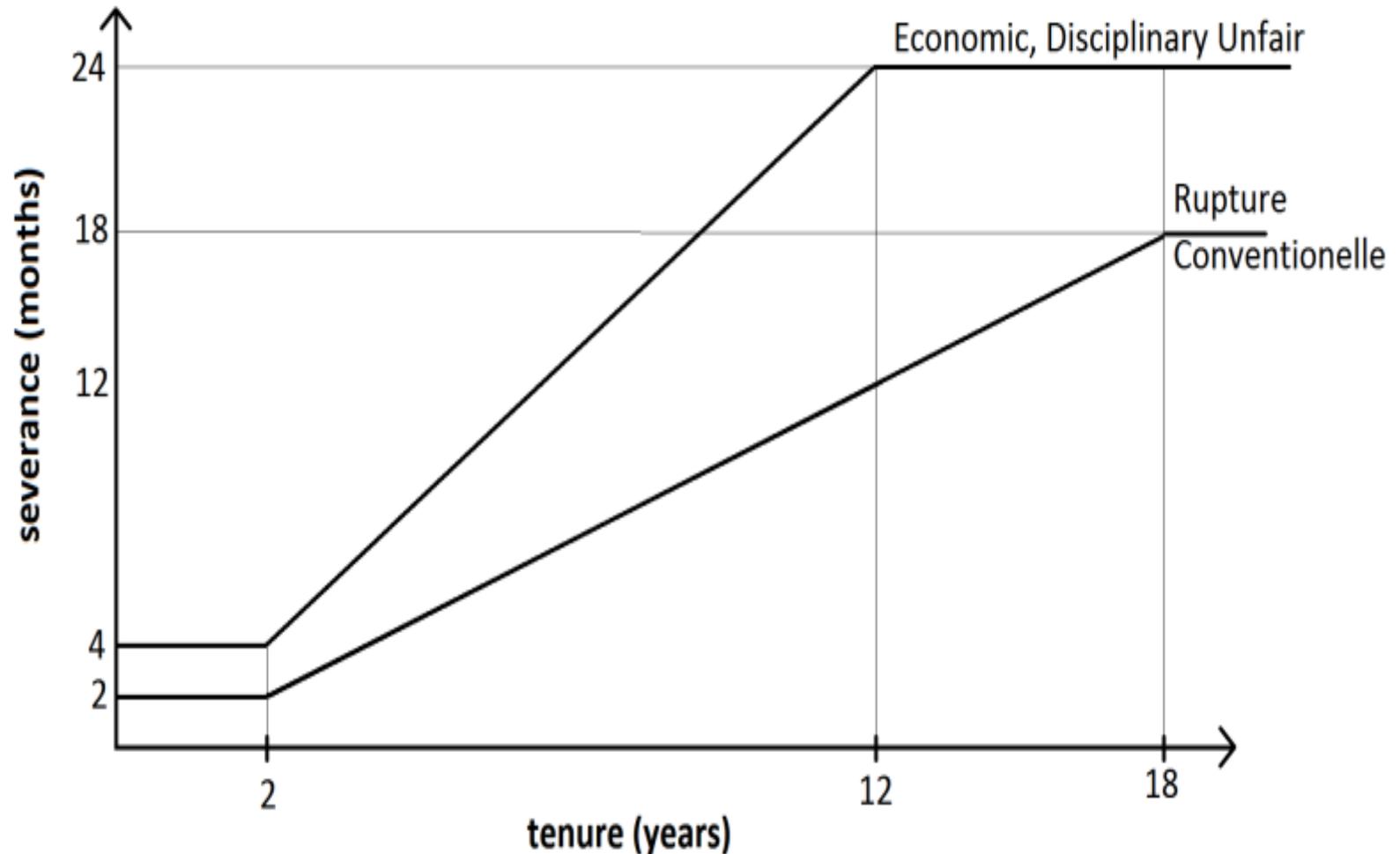
## Intervento 2: Decontribuzione per i nuovi assunti a tempo indeterminato.

- Dal 1° gennaio 2015
- Qualunque nuovo assunto a tempo indeterminato riceve uno sgravio fiscale per tre anni.
- Sgravio finale fino 8000 € per anno
- Finanziamento a Budget per assunzioni del 2015 con incertezza sul futuro.
- Beneficio fiscale è divenuto legge PRIMA del jobs act (Marzo 2015)
- Sgravio fiscale imponente: influenza la domanda di lavoro indipendentemente dal JOBS ACT

# Intervento 3: Contratto a Tutele crescenti

- Dal 7 Marzo 2015 il nuovo contratto a tutele crescenti è legge dello Stato.
- Si applica solo ai nuovi assunti.
- Indennizzo per licenziamento economico crescente con anzianità di servizio
- **Reintegra (Articolo 18) non si applica per tutta la durata della relazione di lavoro per licenziamenti ingiustificato per motivi economici.**
- **Reintegra solo per licenziamenti discriminatori e per alcune fattispecie disciplinari.**
  - *Boeri Garibaldi Un Nuovo Contratto per Tutti, 2008 (and draft law) proposed increasing protection and no reinstatement for both economic and disciplinary for three years*
- Conciliazione espressa (contante immediato)

# Il nuovo Contratto e l'indennità per licenziamento economico



# Rischio (I): doppio azzardo morale e licenziamenti disciplinari.

- Asimmetria tra la compensazione disciplinare ed economica.
- Impresa avrà incentivo a sostenere che il licenziamento è sempre economico (no reintegra) mentre lavoratore che il licenziamento è disciplinare (piccola chance di reintegra).
- Molto difficile stabilire il confine tra questi due casi per un soggetto esterno (Boeri Garibaldi Moen, 2014)
- Cosa faranno i giudici? Il contenzioso si ridurrà?
- Per la teoria economica è strano offrire zero compensazione nel caso di licenziamento economico “giusto”.

# Rischio II:

## *Il Cursus Honorum è troppo lungo ?*

- Il lavoro a termine totalmente flessibile può spiazzare il nuovo contratto.
- Inizialmente (2015) non un problema per la decontribuzione in essere
- **Si ridurrà il dualismo?**
- Cursus honorum rischia di essere troppo lungo: 3 anni di lavoro a termine seguiti dal nuovo contratto con protezione iniziale molto bassa per due anni.

# **Rischio (III). I Nuovi decreti dal 2016.**

## **Interpretazione legislativa ovvia?**

- CoCoPro eliminati dal 2016
- Ciascuna relazione di lavoro con caratteristiche i) esclusivamente personali, ii) continuative e le cui iii) modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di sarà considerata come lavoro dipendente
- Grandissimo passo avanti
- Interpretazione of i) ii) and iii) non ovvia. Contenzioso?
- Un criterio puramente monetario sarebbe stato più semplice (se i salari sono sufficientemente elevati la necessità di protezione viene meno)

## 4. Il Jobs Acts

La prima evidenza e come valutarlo.

# Cosa ci aspettiamo dal nuovo contratto?

- Il nuovo contratto riduce i costi di licenziamento.
  - Gli effetti economici della riduzione dei costi di licenziamento sono ben.
    - Aumentano sia assunzioni che licenziamenti
    - Aumenta efficienza allocativa del capitale verso lavori ad alta produttività
    - Non necessariamente inferiore disoccupazione
- Ma attenzione: la decontribuzione opera indipendentemente dal nuovo contratto e dovrebbe i) aumentare la domanda di lavoro e ii) aumentare l'occupazione
- Due problemi
- 1) Non banale isolare gli effetti del solo nuovo contratto
- 2) Cosa succederà quando la decontribuzione terminerà?

# Tanto Rumore per Nulla ?

- Se il nuovo contratto non ridurrà necessariamente la disoccupazione, perché è così importante?
- Il principale obiettivo del nuovo contratto dovrebbe essere
  - Ridurre il dualismo
  - Ridurre il contenzioso e la “burocrazia” delle variazioni occupazionali
  - Aumentare l’efficienza e l’allocazione di capitale nel mercato del lavoro.

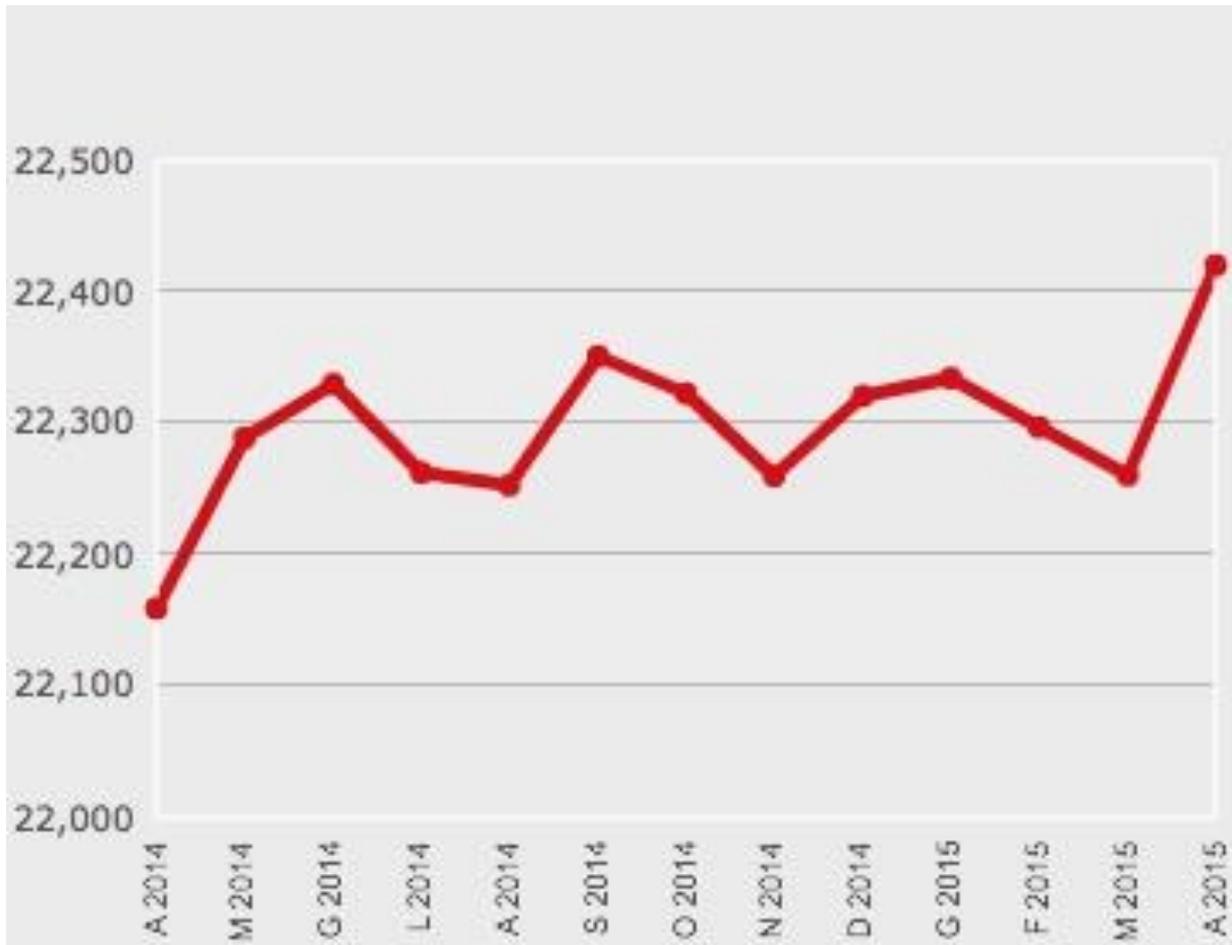
# Cosa stiamo monitorando e continueremo a monitorare nei prossimi mesi?

- Il nuovo contratto avrà successo se osserveremo
  - Effetto 1): Aumento della quota di nuove assunzioni a tempo indeterminato sul totale delle assunzioni.
  - Effetto 2): Incremento della velocità di conversione temporaneo/permanente
  - Effetto 3): Riduzione del contenzioso legale sulle cause di lavoro
- Su 2) e 3) troppo presto per dire alcunché

# I primi dati statistici (significativi?)

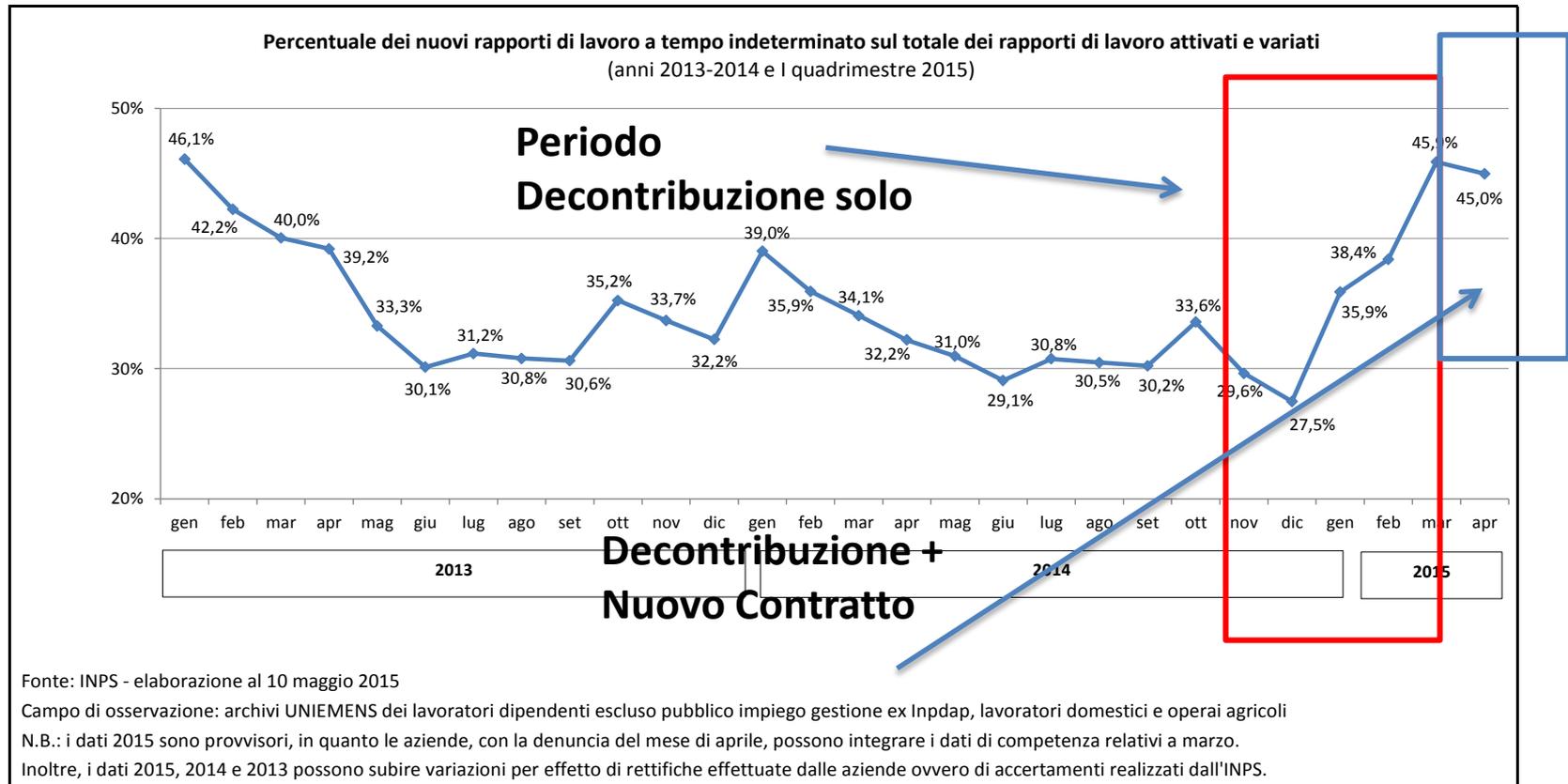
- Grande confusione propaganda governativa sui primi dati
- Due informazioni statistiche
- Inchiesta sulle forza lavoro  
(mensili/quadrimestrali compilate da ISTAT)
- Osservatorio Precarietà (compilato da INPS)

# ISTAT: Occupazione Aumentata ad aprile (+261 mila rispetto a aprile 2014) (+100 mila rispetto a dicembre 2014)





# Effetto i) Nuovi rapporti a tempo ind. in crescita. Ma Contratto a tutele crescenti o decontribuzione?



# Ma.....Incremento Quota a Termine nel primo trimestre(!).

## Effetti del decreto Poletti ?

I trimestre 2015

Tipologia di orario, posizione professionale e carattere dell'occupazione	Valori assoluti (in migliaia)	Variazioni su I trim. 2014		Incidenza %	
		Assolute (in migliaia)	Percentuali	I trim 2014	I trim 2015
<b>Totale</b>	<b>22.158</b>	<b>133</b>	<b>0,6</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
a tempo pieno	18.065	104	0,6	81,5	81,5
a tempo parziale	4.094	28	0,7	18,5	18,5
Dipendenti	16.620	107	0,7	75,0	75,0
Permanenti	14.477	36	0,2	65,6	65,3
a tempo pieno	11.889	18	0,2	53,9	53,7
a tempo parziale	2.588	18	0,7	11,7	11,7
A termine	2.143	72	3,5	9,4	9,7
a tempo pieno	1.471	44	3,1	6,5	6,6
a tempo parziale	672	27	4,3	2,9	3,0
Indipendenti	5.538	25	0,5	25,0	25,0
a tempo pieno	4.705	42	0,9	21,2	21,2
a tempo parziale	834	-17	-2,0	3,9	3,8
Indipendenti, di cui:					
Collaboratori	373	2	0,7	1,7	1,7

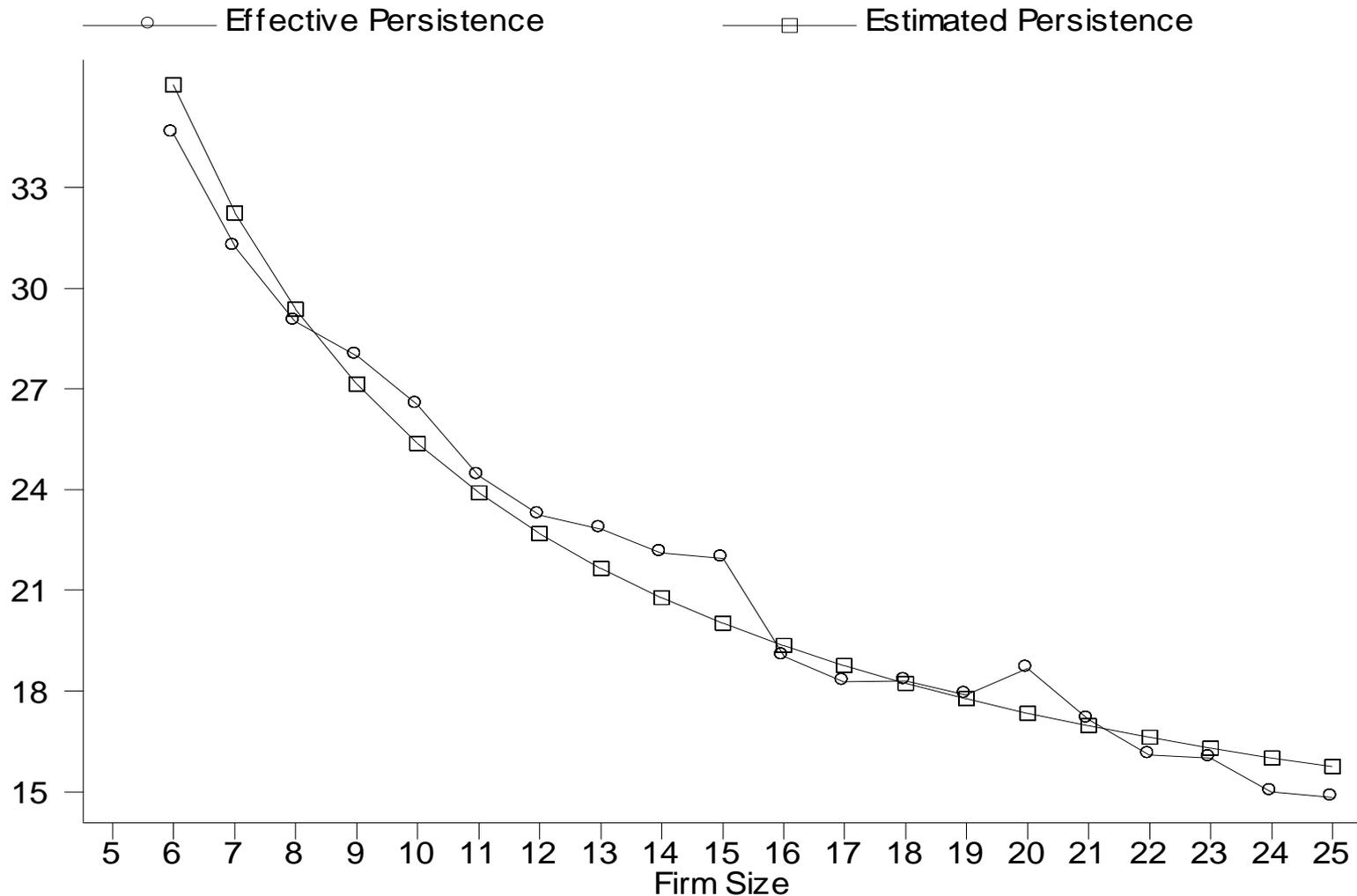
# Sommario Prima Evidenza

- Gennaio e Febbraio 2015: solo decontribuzione in essere
- 7 Marzo 2015 nuovo contratto in essere
- 3 Micro conclusioni
  - 1) Crescita Occupazionale di Aprile troppo significativa per essere causale (+100 MILA primo quadrimestre)
  - 2) Quota assunzioni a tempo indeterminato sta crescendo, ma molto difficile dire per il nuovo contratto
  - 3) Il lavoro a termine tiene e cresce

# Una “vera” futura valutazione

- Il diverso periodo di entrata in vigore della decontribuzione (January 1<sup>st</sup>) e del nuovo contratto (March 7<sup>th</sup>) apre spazio per identificazione
- Decontribuzione colpisce tutte le imprese (indipendentemente dalla dimensione) dal primo settembre 2015
- Il nuovo contratto riguarda (quasi solo) le imprese sopra i 15 addetti (in realtà conciliazione espressa si applica anche alle piccole)
- Possibile esperimento econometrico
  - Differenza alle differenze: differenza assunzioni a tempo indeterminato i) nelle imprese sopra i 15 dipendenti rispetto a quelle sotto e ii) aprile maggio giugno rispetto a gennaio febbraio 2015!
  - Osservare anche velocità di conversione temporanei/permanenti
  - Valutazione della politica in tempo reale (*real time policy evaluation*)

# Studi sulla soglia a 15 addetti nella vecchia legislazione (Garibaldi-Pacelli, 2004)

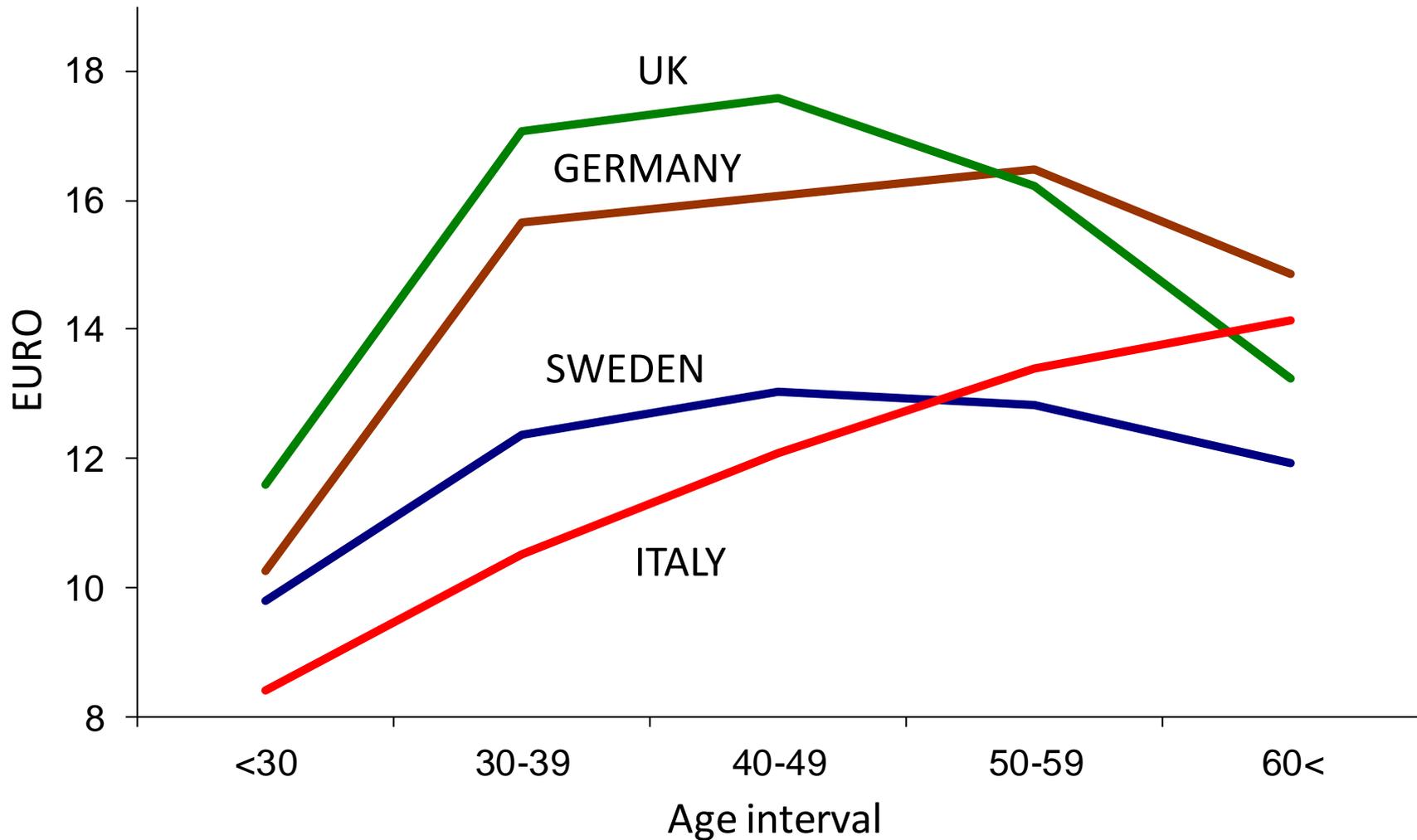


# **(IV) Questioni Aperte**

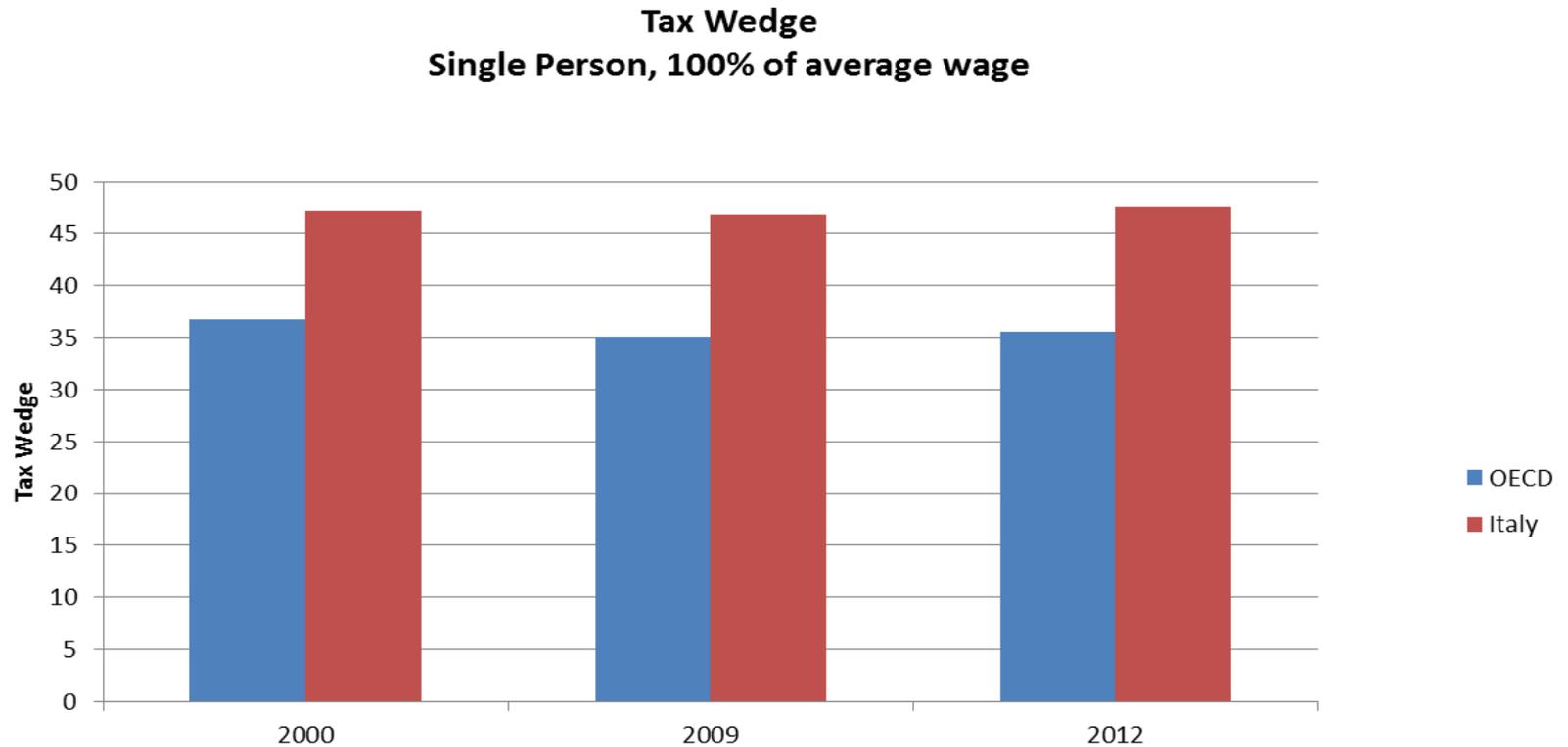
# Salari e Anzianità ?

## Hourly Wage (PPP) by Age

Labor Force Survey, EUROSTAT, 2002

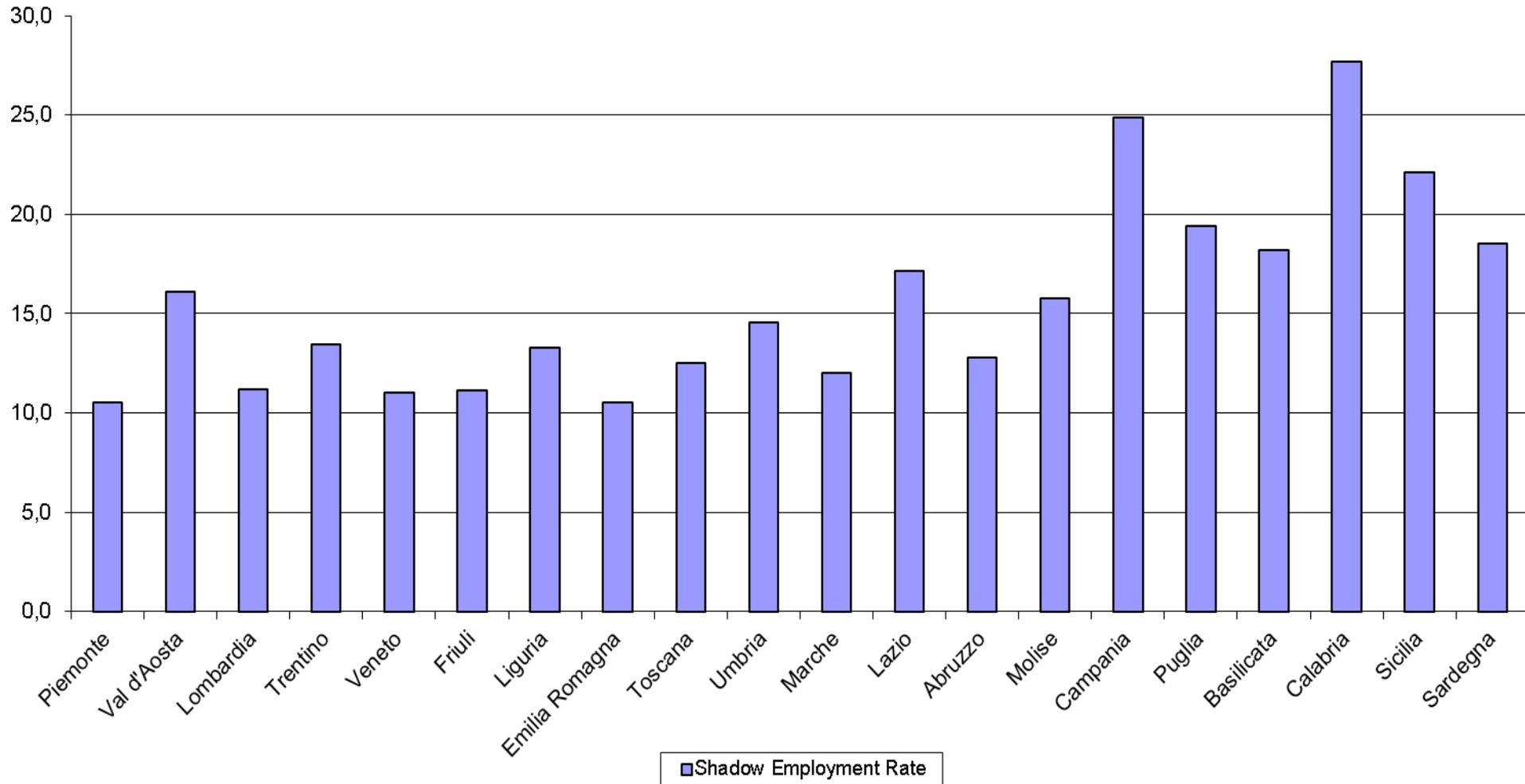


# Decontribuzione è benvenuta dal momento che riducono tasse sul lavoro. ....



income tax, employer and employee social security contributions and payroll taxes as a percentage of labour costs. Source: OECD

# ..... Alta evasione fiscale



# Transizione Scuola Lavoro Lentissima

	Pre-primary, primary and lower secondary education (levels 0-2)	Upper secondary and post-secondary non-tertiary education (levels 3 and 4)	First and second stage of tertiary education (levels 5 and 6)
European Union (27 countries)	9,9	7,3	5,1
Spain	10,2	8,8	7,0
France	9,8	6,6	4,6
<b>Italy</b>	<b>13,6</b>	<b>10,4</b>	<b>9,8</b>
United Kingdom	6,4	3,2	3,0

# Conclusioni

- No crescita, No lavoro, indipendentemente dal jobs act.
- La strategia italiana basata su tre pilastri i) sussidi nuove assunzioni ii) contratto a termine flessibilità) un nuovo contratto di lavoro con protezione crescente
- Jobs act è una buona notizia
  - Manca piena coerenza tra ii) and iii). La prima evidenza **conferma confusione** (aumenta sia la quota di assunzioni a tempo ind. Ma anche i lavoratori a termine)!
  - Cosa succederà senza decontribuzione (fiscalmente non sostenibile)?
- Attenzione a pensare e credere che il jobs act sia «l'ultima riforma del lavoro»