

ECONOMIA ITALIANA

Fondata da Mario Arcelli

Il Jobs Act. Occasione mancata o base per ripartire?

2018/2-3

 **LUISS**

CASMEF Centro Arcelli
per gli Studi Monetari e Finanziari

UNIVERSITÀ CATTOLICA del Sacro Cuore
CESPEM

Centro Studi di Politica economica
e monetaria "Mario Arcelli"

Economia Italiana

Fondata da Mario Arcelli

COMITATO SCIENTIFICO (*Editorial board*)

CO-EDITORS

GIUSEPPE DE ARCANGELIS - Sapienza, Università di Roma

ENRICO GIOVANNINI - Università di Roma "Tor Vergata"

FABIANO SCHIVARDI - LUISS Guido Carli

MEMBRI DEL COMITATO (*Associate Editors*)

LORENZO CODOGNO

London School of Economics and Political Science

FRANCESCO NUCCI

Sapienza, Università di Roma

GIUSEPPE DI TARANTO,
LUISS Guido Carli

ANTONIO ORTOLANI
AIDC

STEFANO FANTACONE
Centro Europa Ricerche

ALESSANDRO PANDIMIGLIO
Università degli Studi "Gabriele d'Annunzio" Chieti - Pescara

GIOVANNI FARESE
Università Europea di Roma

PAOLA PROFETA
Università Bocconi

PAOLO GIORDANI
LUISS Guido Carli

PIETRO REICHLIN
LUISS Guido Carli

MARCO MAZZOLI
Università degli Studi di Genova

MARCO SPALLONE
Università degli Studi "Gabriele d'Annunzio" Chieti - Pescara

ANDREA MONTANINO
Atlantic Council

FRANCESCO TIMPANO
UNIVERSITA' CATTOLICA del Sacro Cuore

SALVATORE NISTICÒ
Sapienza, Università di Roma

GIOVANNA VALLANTI
LUISS Guido Carli

DIRETTORE RESPONSABILE: GIOVANNI PARRILLO

ADVISORY BOARD

PRESIDENTE

PAOLO GUERRIERI - SAPIENZA, UNIVERSITÀ DI ROMA

CONSIGLIO

FEDERICO ARCELLI, Center for International Governance Innovation

LUCA GENTILE, British American Tobacco Italia

RICCARDO BARBIERI, Tesoro

CARLO COTTARELLI, Università Cattolica del Sacro Cuore

SERGIO DE NARDIS, Ufficio parlamentare di bilancio

GIORGIO DI GIORGIO, Editrice Minerva Bancaria

ANDREA FERRARI, AIDC

EUGENIO GAIOTTI, Banca d'Italia

VLADIMIRO GIACCHÈ, Centro Europa Ricerche

MAURO MICILLO, Banca IMI

STEFANO MICOSSI, Assonime

ROBERTO MONDUCCI, ISTAT

LUCA PETRONI, DELOITTE

BENIAMINO QUINTIERI, SACE

CLAUDIO TORCELLAN, Oliver Wyman

Economia italiana

Fondata da Mario Arcelli



numero 2-3/2018

Pubblicazione quadrimestrale

Roma

ECONOMIA ITALIANA

Rivista quadrimestrale fondata nel 1979 da Mario Arcelli

DIRETTORE RESPONSABILE

Giovanni Parrillo, Editrice Minerva Bancaria

COMITATO DI REDAZIONE

Simona D'Amico (*coordinamento editoriale*),

Natasha Rovo,

Guido Traficante,

Ugo Zannini.

(Pubblicità inferiore al 70%)

Autorizzazione Tribunale di Roma n. 43/1991

ISSN: 0034-6799

Gli articoli firmati o siglati rispecchiano soltanto il pensiero dell'Autore e non impegnano la Direzione della Rivista.

Per le recensioni, i libri vanno inviati in duplice copia alla Direzione.

È vietata la riproduzione degli articoli e note senza preventivo consenso della Direzione.

Finito di stampare nel mese di novembre 2018 presso Press Up, Roma.

www.economiaitaliana.org

Editrice Minerva Bancaria srl

DIREZIONE E REDAZIONE Largo Luigi Antonelli, 27 – 00145 Roma
redazione@economiaitaliana.org

AMMINISTRAZIONE EDITRICE MINERVA BANCARIA S.r.l.
presso P&B Gestioni Srl, Viale di Villa
Massimo, 29 - 00161 - Roma -
Fax +39 06 83700502
amministratore@editriceminervabancaria.it

Segui Editrice Minerva Bancaria su: 

Sommario

Il Jobs Act.

Occasione mancata o base per ripartire?

EDITORIALE

- 5 Il Jobs Act: occasione mancata o base per ripartire?
Un'introduzione
Fabiano Schivardi

SAGGI

- 11 The "Jobs Act": the Reform in the Context of the Italian Labour Market
Paolo Sestito, Eliana Viviano
- 37 Jobs Act: politiche attive e ammortizzatori sociali
Bruno Anastasia, Gianfranco Santoro
- 71 The "Jobs Act" and Industrial Relations: a Lost Opportunity?
Claudio Lucifora, Paolo Naticchioni
- 101 Il Jobs Act come esperimento quasi scientifico: cosa suggeriscono i dati?
Tito Boeri, Pietro Garibaldi
- 109 I principi del Jobs Act e una breve valutazione
Marco Leonardi, Tommaso Nannicini

CONTRIBUTI

- 121 Il peso della burocrazia italiana ed i suoi effetti sul sistema economico
Paola Piantedosi, Marco Cramarossa

RECENSIONI

- 137 A. Goldstein (*a cura di*), Agenda Italia 2023
Lorenzo Paliotta

Il Jobs Act come esperimento quasi scientifico: cosa suggeriscono i dati?

Tito Boeri*

Pietro Garibaldi **

Sintesi

Il Jobs Act ha introdotto nell'ordinamento italiano un nuovo tipo di contratto a tempo indeterminato con costi di licenziamento crescenti in proporzione all'anzianità, abrogando al contempo la reintegrazione prevista dall'art 18 dello Statuto dei Lavoratori per i licenziamenti senza giusta causa nelle imprese con più di 15 dipendenti. A partire da una banca dati che segue nel tempo tutte le imprese private che hanno avuto per almeno un mese tra i 10 e i 20 dipendenti nel periodo 2013-16, documentiamo che questa riforma è stata associata ad un aumento della mobilità delle imprese e troviamo che l'introduzione del nuovo contratto ha aumentato le assunzioni nelle imprese con più di 15 dipendenti rispetto a quelle più piccole. Troviamo anche un incremento delle trasformazioni di contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato e un aumento dei licenziamenti nelle grandi imprese rispetto a quelle più piccole. Questi risultati sono coerenti con le implicazioni di modelli di domanda dinamica di lavoro in presenza di regimi di protezione dell'impiego.

* INPS e Università Bocconi

** Università di Torino

Abstract - The Jobs Act as a Quasi-natural Experiment: What do the Data say?

The Italian “Jobs Act” introduced a new labor contract based on graded security, with severance payments increasing with tenure, while phasing out the reinstatement clause applied until March 2015 to unfair dismissals. Drawing on a unique dataset covering the universe of private firms having at least once 10 to 20 employees in the period 2013-16, we observe an increase in mobility, as well as evidence of a causal increase in open ended hirings by firms with more than 15 employees relative to smaller firms. The effect is sizable, of the order of more than 50 percent. We also observe an increase in the transformation from fixed term to open ended contracts as large as 100 percent, and an increase of firing in larger firms relative to smaller firms. These empirical results are coherent with theoretical predictions on the effects of graded security in imperfect labor markets, and, more broadly, with general models of dynamic labor demand with employment protection legislation.

JEL Classification: J10; J23.

Parole Chiave: Mobilità del lavoro; Jobs Act.

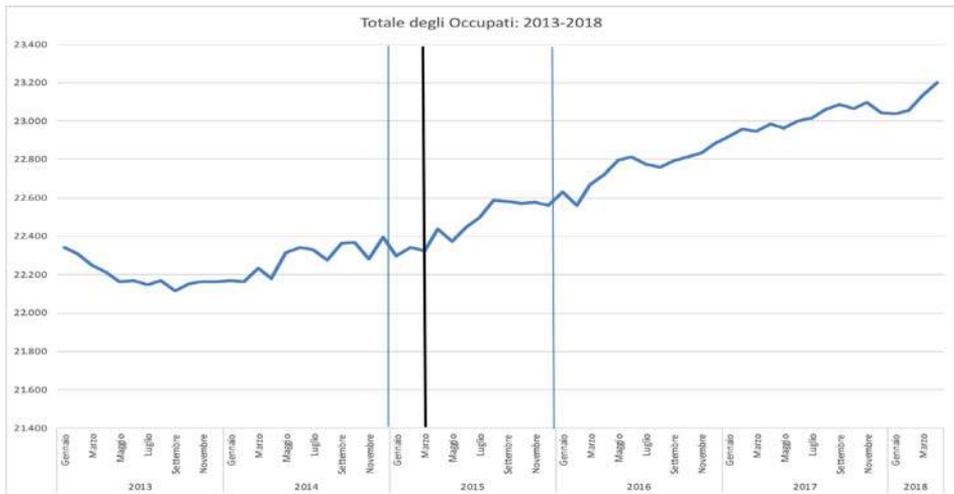
Keywords: Turnover; Jobs Act.

1. Introduzione

Il “Jobs Act” è stata la principale riforma varata nella scorsa legislatura. Il suo tratto distintivo è stato l’introduzione, a partire dal marzo 2015, del contratto a tutele crescenti per i nuovi assunti a tempo indeterminato. Questa riforma è stata varata in parallelo a una forte decontribuzione (fino a 24 mila euro in 3 anni) per ogni assunto a tempo indeterminato nel 2015 e valida per i successivi tre anni.

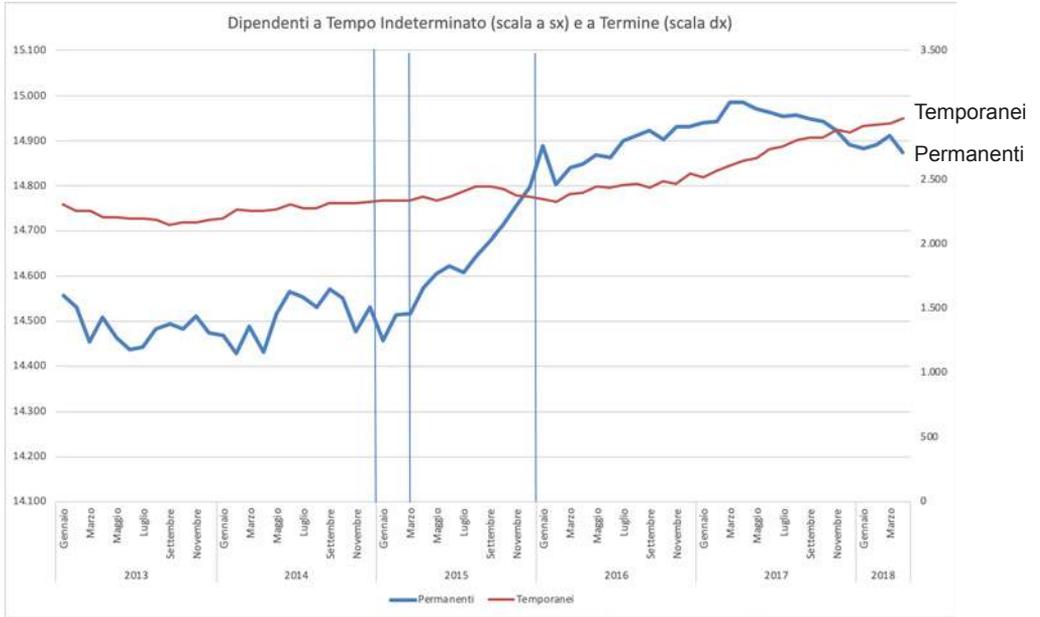
Degli effetti di questi interventi sul mercato del lavoro si è molto discusso in questi anni e molto rumore si è fatto in campagna elettorale. A livello aggregato, il periodo del jobs act (2015-2016 e 2017) è stato un triennio con forte crescita degli occupati. Secondo l’Istat tra il 2015 e il 2017 gli occupati sono cresciuti di circa 800 mila unità. (Figura 1). Mentre il 2015 è stato all’insegna della crescita dei contratti a tempo indeterminato, i due anni successivi hanno visto una forte crescita dei contratti di lavoro a tempo determinato, cresciuti nel 2017 di 340 mila unità (Fig 2).

Figura 1 Totale degli Occupati: 2013-2018



Fonte: Istat

Figura 2 Occupati Dipendenti a Tempo Determinato e Tempo Indeterminato : 2013-2018



Fonte: Istat

2. Un Esperimento Scientifico

Gli effetti del contratto a tutele crescenti su assunzioni e licenziamenti possono essere studiati in modo rigoroso, a condizione di identificare i suoi effetti separatamente da quelli della decontribuzione per le nuove assunzioni. Il disegno sperimentale può utilizzare la discontinuità esistente alla soglia dei 15 addetti, dovuta al fatto che il nuovo contratto a tutele crescenti ha reso più flessibili le assunzioni e i licenziamenti delle imprese con più di 15 addetti mentre ha lasciato pressoché invariati i costi di licenziamento per le imprese sotto la soglia dei 15 dipendenti.

Un recente nostro studio disponibile sul sito dell'INPS ha utilizzato le basi amministrative dell'Istituto di Previdenza per analizzare gli effetti del nuovo

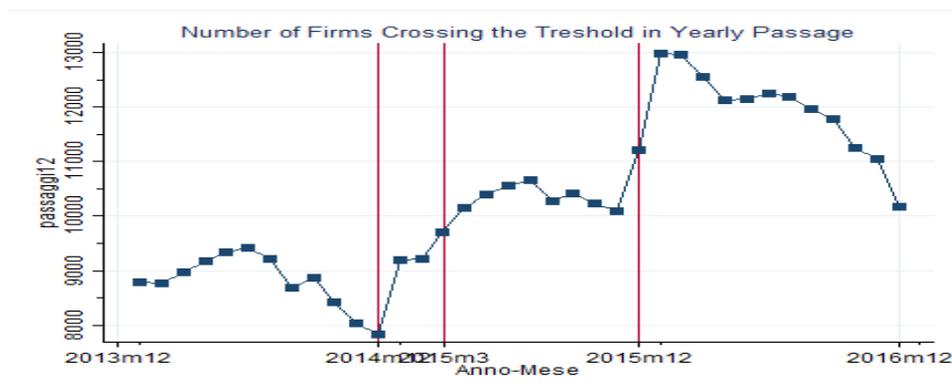
contratto tra il 2015 e il 2017.¹ Abbiamo selezionato tutte le imprese che tra gennaio 2013 e dicembre 2016 sono entrate almeno una volta nel corridoio tra 10 e 20 addetti. Si tratta di circa 220 mila imprese. Sono poi state seguite anche le carriere lavorative di tutti i 6,2 milioni di lavoratori che hanno lavorato in queste imprese, in modo tale da analizzare un database con più di 250 milioni di osservazioni.

Gli effetti del nuovo contratto sono scientificamente identificabili dal momento che oltre alla differenza tra imprese sopra e sotto la soglia, si può anche distinguere il comportamento delle imprese prima e dopo il 7 marzo 2015, il giorno in cui il contratto è stato introdotto in Italia. La decontribuzione era invece in vigore fin dall'inizio del 2015. Il metodo delle “differenze delle differenze” è internazionalmente e scientificamente riconosciuto come un approccio rigoroso e naturale alla valutazione delle politiche economiche.

Un aspetto tecnico riguarda la definizione di soglia e di dimensione aziendale. Secondo i giudici del lavoro la misurazione della dimensione aziendale ai fini dell'applicazione dell'articolo 18 dello Statuto dei Lavoratori, -- vigente prima del jobs act -- riguarda tutti i lavoratori. Secondo le indicazioni del Ministero del Lavoro, al fine del computo degli addetti si devono contare esclusivamente i lavoratori dipendenti, siano essi a tempo indeterminato o a termine. Questi ultimi, tuttavia, vanno calcolati soltanto in base al numero medio di addetti nei 24 mesi precedenti. Inoltre i dipendenti a tempo parziale vanno conteggiati in base al numero di ore effettivamente lavorate. In sostanza, la forza lavoro deve essere calcolata come dipendenti equivalenti a tempo pieno, pesata per la durata del contratto medio negli ultimi 24 mesi. Questa misura di “forza aziendale” non è semplicissima da calcolare e non è nemmeno chiaro che un datore di lavoro sia sempre pienamente consapevole della propria forza aziendale. Boeri e Garibaldi (2018) utilizzano una misura di forza aziendale calcolata dall'INPS che tiene si conto dei lavoratori a tempo parziale, mentre non pesa i lavoratori a tempo determinato degli ultimi 24 mesi.

1 https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/InpsComunica/WorkInps_Papers/10_WorkINPS_Papers_19feb-braio_2018.pdf

Figura 3 Numero di Imprese che supera la soglia dei 15 addetti



Fonte: Boeri e Garibaldi (2018)

3. I risultati del quasi-esperimento Scientifico

Nel nostro studio troviamo, innanzitutto, che la mobilità delle imprese intorno alla soglia è aumentata. In particolare, il numero delle imprese che supera la soglia dei 15 addetti è passato da 10 mila al mese prima della riforma a circa 12 mila al mese nei 15 mesi dopo la riforma, anche se i passaggi di soglia dopo il dicembre 2016- quando la decontribuzione è stata fortemente ridotta- hanno subito una decelerazione. (Figura 3)

Al tempo stesso, la probabilità che un'impresa cambi la propria dimensione è effettivamente aumentata. Un modo per misurare la mobilità aziendale è il cosiddetto indice di Shorrock, un numero compreso tra 0 e 1 che descrive la probabilità che un'azienda in un dato intervallo cambi posizione nella distribuzione delle imprese per classe dimensionale. Come si evince dalla Figura 4, l'indice è aumentato di 4 punti percentuali dopo il Marzo 2018.

Figura 4 **Indice di Mobilità di Shorrock**



Fonte: Boeri e Garibaldi (2018)

I risultati scientificamente più interessanti e rigorosi riguardano gli effetti del nuovo contratto sulle assunzioni e licenziamenti a tempo indeterminato. Troviamo che le imprese sopra la soglia (quelle che indubbiamente operano con maggior flessibilità) hanno, dopo il marzo 2015, aumentato le assunzioni a tempo indeterminato del 50 per cento rispetto alle imprese più piccole. Queste ultime - va ricordato- non hanno subito alcun cambiamento sostanziale della normativa sui licenziamenti loro applicabile col nuovo contratto. Inoltre, la decontribuzione non influisce su questo risultato dal momento che si applica uniformemente sia alle piccole che alle grandi imprese. Simili risultati e simili differenze nel comportamento di piccole e grandi imprese si riscontrano anche nelle conversioni di contratti a termine in contratti a tutele crescenti. Quando lo studio guarda ai licenziamenti, il risultato è molto simile, e viene evidenziato un aumento dei licenziamenti di circa il 50 per cento tra le imprese più grandi rispetto alle piccole imprese comprando la situazione prima e dopo il Marzo 2015.

Il nuovo contratto ha chiaramente reso più flessibile il mercato del lavoro e aumentato la mobilità di imprese e lavoratori. Per molti anni, Matteo Renzi ha sostenuto che il nuovo contratto avrebbe aumentato le assunzioni. Susanna Camusso sosteneva invece che sarebbero aumentati i licenziamenti. Avendo a disposizione le carriere lavorative di circa 6 milioni di lavoratori, sappiamo oggi in modo scientifico che avevano entrambi ragione su questo punto. Va peraltro ricordato che l'aumento di assunzioni del 50 per cento corrisponde a

un numero molto più grande rispetto all'aumento dei licenziamenti del 50 per cento, e che l'occupazione totale è aumentata nel triennio analizzato.

Per attivare un nuovo abbonamento
effettuare un **versamento** su:

c/c bancario n. 36725 UBI Banca
Via Vittorio Veneto 108/b - 00187 ROMA
IBAN IT 47L 03111 03233 000 0000 36725

intestato a: **Editrice Minerva Bancaria s.r.l.**

oppure inviare una **richiesta** a:

amministrazione@editriceminervabancaria.it

Condizioni di abbonamento ordinario per il 2019

	Rivista Bancaria Minerva Bancaria bimestrale	Economia Italiana quadrimestrale	Rivista Bancaria Minerva Bancaria + Economia Italiana
Canone Annuo Italia	€ 100,00 causale: MBI18	€ 50,00 causale: EII18	€ 130,00 causale: MBEII18
Canone Annuo Estero	€ 145,00 causale: MBE18	€ 75,00 causale: EIE18	€ 180,00 causale: MBEIE18
Abbonamento WEB	€ 60,00 causale: MBW18	€ 30,00 causale: EIW18	€ 75,00 causale: MBEIW18

L'abbonamento è per un anno solare e dà diritto a tutti i numeri usciti nell'anno.

L'abbonamento non disdetto con lettera raccomandata entro il 1° dicembre s'intende tacitamente rinnovato.

L'Amministrazione non risponde degli eventuali disguidi postali.

I fascicoli non pervenuti dovranno essere richiesti alla pubblicazione del fascicolo successivo.

Decorso tale termine, i fascicoli disponibili saranno inviati contro rimessa del prezzo di copertina.

Prezzo del fascicolo in corso **€ 25,00**

Prezzo di un fascicolo arretrato **€ 40,00**

Publicità

1 pagina **€ 1.000,00** - 1/2 pagina **€ 600,00**

Editrice Minerva Bancaria
COMITATO EDITORIALE STRATEGICO

PRESIDENTE

GIORGIO DI GIORGIO, Luiss Guido Carli

COMITATO

CLAUDIO CHIACCHIERINI, Università degli Studi di Milano Bicocca

MARIO COMANA, Luiss Guido Carli

ADRIANO DE MAIO, Università Link Campus

RAFFAELE LENER, Università degli Studi di Roma Tor Vergata

MARCELLO MARTINEZ, Università della Campania

GIOVANNI PARRILLO, Editrice Minerva Bancaria

MARCO TOFANELLI, Assoreti

Il Jobs Act. Occasione mancata o base per ripartire?

Pur con limiti e incompiutezze, il **JOBS ACT** rappresenta un esempio raro di traduzione in un corpus legislativo e regolamentare di una visione del mercato del lavoro emersa da due decenni di acceso dibattito teorico ed empirico. Si può non condividere questa visione, ma è impossibile negare l'iniquità del mercato del lavoro duale ereditato dalle precedenti riforme, a cui la legge risponde. Le riflessioni e i risultati dei lavori di questo numero di *ECONOMIA ITALIANA*, coordinato da **Fabiano Schivardi**, sono quindi particolarmente attuali, data la fase di ripensamento dell'intero progetto di riforma del mercato del lavoro italiano. L'auspicio è che il dibattito si svolga sulla base di evidenze teoriche ed empiriche solide, e non solo di principi ideologici.

Il **JOBS ACT** è stato giudicato dalla sua capacità o meno di creare lavoro. Quel dibattito si è incentrato sulla domanda sbagliata. L'obiettivo era di costruire un sistema adeguato a un mondo del lavoro con carriere lavorative inevitabilmente meno stabili che in passato e più bisognose di un continuo aggiornamento delle competenze. Ed è sul raggiungimento di questo obiettivo che i contributi di questo numero si focalizzano.

Sestito e Viviano offrono una valutazione complessiva degli effetti del **JOBS ACT** rispetto all'obiettivo dichiarato di ridurre il grado di dualità del mercato del lavoro. **Boeri e Garibaldi** si concentrano sull'effetto del contratto a tutele crescenti. **Anastasia e Santoro** analizzano le politiche attive del lavoro. **Lucifora e Naticchioni** analizzano l'inadeguatezza del nostro sistema di contrattazione collettiva, suggerita anche dai confronti internazionali. **Leonardi e Nannicini**, fra i principali protagonisti dell'elaborazione del **JOBS ACT**, illustrano le motivazioni sottostanti la riforma, offrono una valutazione di cosa ha funzionato e cosa no, valutano i recenti sviluppi legislativi alla luce della filosofia generale del **JOBS ACT**.

ECONOMIA ITALIANA nasce nel 1979 per approfondire e allargare il dibattito sui nodi strutturali e i problemi dell'economia italiana, anche al fine di elaborare adeguate proposte strategiche e di *policy*. L'Editrice Minerva Bancaria si impegna a riprendere questa sfida e a fare di *Economia Italiana* il più vivace e aperto strumento di dialogo e riflessione tra accademici, *policy makers* ed esponenti di rilievo dei diversi settori produttivi del Paese.