

ECONOMIA ITALIANA

Fondata da Mario Arcelli

L'Italia dopo il Covid: le sfide da vincere

2021 / 1

 **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

ALBERTO PETRUCCI - LUISS Guido Carli

PAOLA PROFETA - Università Bocconi

MEMBRI DEL COMITATO *(Associate Editors)*

CARLOTTA BERTI CERONI

Università di Bologna

LORENZO CODOGNO

London School of Economics and Political Science

GIUSEPPE DI TARANTO,

LUISS Guido Carli

STEFANO FANTACONE

Centro Europa Ricerche

EMMA GALLI

Sapienza, Università di Roma

PAOLO GIORDANI

LUISS Guido Carli

GIORGIA GIOVANNETTI

Università di Firenze

ENRICO GIOVANNINI

Università di Roma "Tor Vergata"

ANDREA MONTANINO

Cassa Depositi e Prestiti

SALVATORE NISTICÒ

Sapienza, Università di Roma

FRANCESCO NUCCI

Sapienza, Università di Roma

ANTONIO ORTOLANI

AIDC

ALESSANDRO PANDIMIGLIO

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

BENIAMINO QUINTIERI

Università di Roma "Tor Vergata"

PIETRO REICHLIN

LUISS Guido Carli

FABIANO SCHIVARDI

LUISS Guido Carli

MARCO SPALLONE

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

FRANCESCO TIMPANO

Università Cattolica del Sacro Cuore

MARIO TIRELLI

Università Roma Tre

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

RICCARDO BARBIERI, Tesoro

CARLO COTTARELLI, Università Cattolica del Sacro Cuore

SERGIO DE NARDIS, Sep-LUISS

GIORGIO DI GIORGIO, Editrice Minerva Bancaria

ANDREA FERRARI, AIDC

EUGENIO GAIOTTI, Banca d'Italia

MARCO VALERIO MORELLI, Mercer

ROBERTA PALAZZETTI, British American Tobacco Italia

VLADIMIRO GIACCHÈ, Banca del Fucino

MAURO MICILLO, Intesa Sanpaolo

STEFANO MICOSI, Assonime

ROBERTO MONDUCCI, ISTAT

LUCA PETRONI, DELOITTE

CLAUDIO TORCELLAN, Oliver Wyman

ALBERTO TOSTI, Sara Assicurazioni

Economia italiana

Fondata da Mario Arcelli



FONDAZIONE
DI PIACENZA E VIGEVANO



AIDC
Associazione Italiana
Dottori Commercialisti

numero 1/2021

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*)

Francesco Baldi

Nicola Borri

Stefano Marzioni

Rita Mascolo

Guido Traficante

Ugo Zannini

(*Pubblicità inferiore al 70%*)

Autorizzazione Tribunale di Roma n. 43/1991

ISSN: 0392-775X

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

I *saggi* della parte monografica sono a invito o pervengono a seguito di call for papers e sono valutati dall'editor del numero.

I *contributi* vengono valutati anonimamente da due referee individuati dagli editor o dalla direzione e redazione tra i membri del Comitato Scientifico.

Le *rubriche* sono sottoposte al vaglio della direzione/redazione.

Finito di stampare nel mese di giugno 2021 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 Smart Accounting Srl, Viale di Villa
Massimo, 29 - 00161 - Roma -
amministrazione@editriceminervabancaria.it

Segui Editrice Minerva Bancaria su: 

Sommario

L'Italia dopo il Covid-19: le sfide da vincere

EDITORIALE

- 5 L'Italia dopo il Covid: le sfide da vincere
Riccardo Barbieri Hermitte, Francesco Nucci

SAGGI

- 17 A simple method to estimate firms liquidity needs during the Covid-19 crisis with an application to Italy
Fabiano Schivardi, Guido Romano
- 51 Gli impatti delle misure di tutela del lavoro nel 2020
Eliana Viviano
- 73 The Resilience of Global Value Chains during the Covid-19 pandemic: the case of Italy
Simona Giglioli, Giorgia Giovannetti, Enrico Marvasi, Arianna Vivoli
- 125 L'Italia dopo il Next Generation EU: scenari a confronto
Lucia Cossaro, Lorenzo Forni, Stefania Tomasini

CONTRIBUTI

- 163 Covid shock, debito pensionistico e debito pubblico
Ignazio Visco

RUBRICHE

- 189 Dopo la pandemia, il ruolo delle Fondazioni di origine bancaria
Francesco Profumo
- 197 “Un futuro migliore” è più verde, più consapevole, più equo e più
innovativo
Roberta Palazzetti
- 203 Le sfide per l’Italia dopo il Covid: per un’amministrazione moderna
e amica del cittadino
Andrea Ferrari
- 209 Considerazioni per niente cupe su trasporti e transizione green
Mariano Bella
- 219 Le sfide dell’Italia dopo il Covid. Come abbiamo affrontato
l’emergenza e cosa abbiamo imparato. Il caso Sara Assicurazioni
Alberto Tosti, Marco Brachini
- 225 L’impatto della pandemia sull’andamento dei prestiti alle imprese
e sui crediti deteriorati
Elisa Coletti

Gli impatti delle misure di tutela del lavoro nel 2020

Eliana Viviano *

Sintesi

Si calcola che in condizioni normali, in assenza dello shock collegato al Covid-19, nel 2020 in Italia si sarebbero avuti circa 500.000 licenziamenti, come nel 2019, quando vi avevano corrisposto circa 1,3 milioni di nuove assunzioni e trasformazioni. Tenuto conto che lo shock ha colpito in modo più intenso comparti nei quali la quota di lavoratori a tempo indeterminato è relativamente contenuta, si può stimare che, in assenza delle misure introdotte, nel 2020 lo shock pandemico avrebbe potuto causare ulteriori 200.000 licenziamenti, portando quindi il totale a circa 700.000 unità. Si valuta che le misure di estensione della CIG, il sostegno alla liquidità delle imprese e il blocco dei licenziamenti abbiano impedito oltre 400.000 licenziamenti nel 2020; di questi, circa la metà non si sarebbe probabilmente verificata, anche in assenza del blocco, grazie alle altre misure.

* Banca d'Italia, Dipartimento di Economia e statistica. Email: eliana.viviano@bancaditalia.it.
Le opinioni qui espresse sono personali e non riflettono necessariamente quelle della Banca d'Italia o dell'Eurosistema. Si ringraziano Fabrizio Balassone, Andrea Brandolini ed Eugenio Gaiotti per gli utili commenti.

Abstract - The impact of employment protection measures in 2020

I estimate that under normal conditions, i.e. in the absence of the shock linked to the Covid-19 pandemic, there would have been about 500,000 redundancies in Italy in 2020, as in 2019, when about 1.3 million new hires and transformations were made. Taking into account that the shock hit more intensely sectors where the share of permanent workers is relatively low, I estimate that, in the absence of the various policy measures introduced, the pandemic shock could have caused another 200,000 redundancies in 2020, bringing the total to around 700,000. I estimate that the extension of short-time working schemes, liquidity support for firms and the layoff ban prevented more than 400,000 layoffs in 2020; of these, about half would probably not have occurred in the absence of the ban, thanks to the other measures.

JEL Classification: J08; J21.

Parole chiave: Covid-19, Licenziamenti; Cassa integrazione.

Keywords: Covid-19; Layoffs; Short-time work.

1. Introduzione

Per attenuare le conseguenze economiche della pandemia da Covid-19, il governo italiano ha introdotto misure straordinarie a sostegno dell'occupazione: ha esteso la Cassa integrazione a tutte le imprese senza costi per le stesse; ha introdotto il divieto di licenziamento per i lavoratori a tempo indeterminato (per giustificato motivo oggettivo); ha potenziato i sussidi di disoccupazione, anche con bonus straordinari per le categorie poco coperte dagli ammortizzatori (collaboratori, lavoratori autonomi, lavoratori stagionali o con contratti particolarmente flessibili). Ha previsto forme di sostegno alla liquidità delle imprese, quali i contributi a fondo perduto e le garanzie statali per l'accesso al credito.

Con l'istituzione della Cassa integrazione guadagni Covid (CIG-Covid), estesa a tutti i settori e tutte le classi dimensionali di impresa, il governo ha reso universale la copertura della CIG, in linea con quanto fatto da altri paesi europei con gli schemi di *short time work*. Ha così generalizzato l'applicazione di uno strumento tradizionalmente usato per aggiustare le ore lavorate pro capite (margine intensivo), salvaguardando le posizioni lavorative. Con il blocco dei licenziamenti ha ulteriormente forzato le imprese a ridurre il solo margine intensivo, a meno della possibilità di non rinnovare i contratti a termine in scadenza. Tale strategia, confermata dal recente decreto "Sostegni", evita che i lavoratori licenziati si trovino nella condizione di dover cercare un nuovo impiego in un momento particolarmente difficile, soprattutto in caso di fermo delle attività, in una fase pandemica ancora acuta; allo stesso tempo evita che le imprese effettuino anche quei licenziamenti che avrebbero fatto comunque, per finalità di riorganizzazione indipendenti dalla pandemia.

In questo lavoro si forniscono alcune valutazioni su quanti licenziamenti siano stati evitati nel 2020 non solo dal blocco, ma dall'insieme delle principali politiche di sostegno alle imprese e dalla CIG-Covid in particolare. Questi licen-

ziamenti andranno a sommarsi a quelli che avranno luogo in futuro e sui quali è particolarmente difficile effettuare stime data l'incertezza macroeconomica e la mancanza di dati sulle condizioni attuali delle imprese, a poco più di un anno dallo scoppio della pandemia. Va inoltre considerato che l'eccezionalità della situazione attuale e delle politiche intraprese accrescono le difficoltà connesse con l'elaborazione di analisi quantitative basate su quanto osservato in passato.

2. L'evoluzione dei licenziamenti

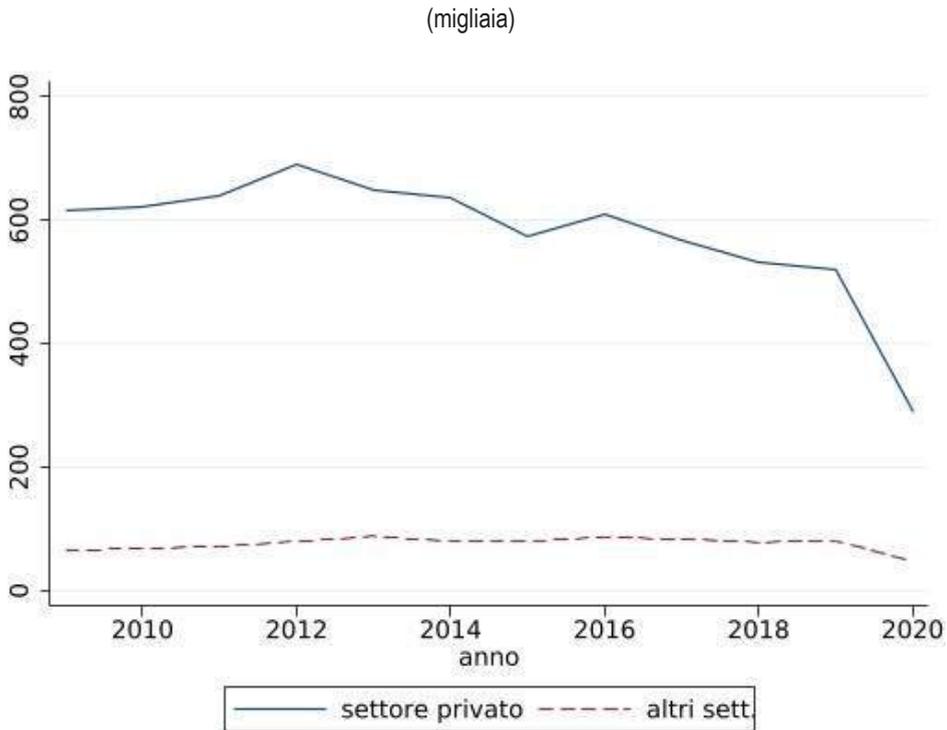
Prima della pandemia in Italia, a fronte di uno stock di lavoratori dipendenti di circa 15 milioni, i licenziamenti complessivi nel settore privato non agricolo non hanno mai superato le 700.000 unità all'anno, neppure all'apice della crisi del debito sovrano; vi si aggiungono in media poco meno di 100.000 ulteriori licenziamenti negli altri settori (figura 1). A ciò corrispondevano ogni anno tra le 950.000 e gli 1,4 milioni di assunzioni a tempo indeterminato e trasformazioni¹.

Anche prima della pandemia la risposta ciclica dei licenziamenti appariva nel complesso modesta a causa del dualismo del mercato del lavoro, che ha sempre comportato un aggiustamento più marcato dei contratti di lavoro temporaneo e delle ore lavorate piuttosto che del lavoro dipendente a tempo indeterminato².

1 In Italia ogni anno le cessazioni su iniziativa del datore di lavoro corrispondono a poco più di un quarto di tutte le cessazioni di contratti a tempo indeterminato, che avvengono più spesso per cause riconducibili alla volontà del lavoratore (ad es. dimissioni e pensionamenti).

2 La maggiore variabilità temporale delle assunzioni e delle trasformazioni di tipo permanente rispetto alle cessazioni dipende anche dalle politiche di incentivo per tale tipologia di contratti (Sestito e Viviano, 2018) e in generale dalle modifiche normative che possono interessare anche i contratti di lavoro temporaneo (Banca d'Italia, 2019).

Figura 1 **Numero di licenziamenti nel settore privato non agricolo e negli altri settori: 2009-2020 (1)**



Fonte: elaborazioni sui dati delle Comunicazioni obbligatorie (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali). Licenziamenti di lavoratori a tempo indeterminato per causa promossa dal datore di lavoro: includono i licenziamenti economici individuali, i licenziamenti collettivi, quelli per giusta causa, quelli dei dirigenti e per cambio appalto. (1) Settore privato non agricolo (B-N).

Data la relativa stabilità del numero di licenziamenti a fronte di limitate fluttuazioni cicliche è ragionevole ipotizzare che in assenza della crisi da Covid-19 vi sarebbero stati nel 2020 poco più di 500.000 licenziamenti, come nel 2019 (a fronte di 1,2 milioni di assunzioni e trasformazioni attese). I dati oggi disponibili rivelano che nel complesso del 2020 nel settore privato non agricolo ci sono stati circa di 300.000 licenziamenti (Ministero del lavoro e Banca d'Italia, 2021).

Per comprendere appieno tale dato è bene ricordare che il blocco dei licenziamenti si applica solo a quelli per giustificato motivo oggettivo, sia individuali sia collettivi: con riferimento a questi ultimi solo le procedure avviate dopo il 23 febbraio 2020 sono state bloccate. È anche rimasta in vigore la possibilità di procedere ai licenziamenti per giusta causa, a quelli connessi con un cambio di appalto³, a quelli dei dirigenti. Pertanto, alcuni dei circa 300.000 licenziamenti del 2020 sono avvenuti o per le cause di licenziamento ancora permesse o nelle settimane prima del blocco, o dall'autunno con la re-introduzione, effettuata dal decreto "Agosto" (DL 104/2020)⁴, della possibilità di licenziare per cessazione dell'attività di impresa (per un'analisi della dinamica dei fallimenti si veda anche Giacomelli, Mocetti e Rodano, 2021)⁵.

Dal confronto tra i licenziamenti effettivamente osservati e quelli che verosimilmente si sarebbero verificati in assenza della pandemia, si può quindi ritenere in prima approssimazione che il blocco dei licenziamenti stia attualmente impedendo circa 200.000 licenziamenti che si sarebbero altrimenti registrati. Per valutare l'impatto della norma di blocco, a questi però devono essere sommati quelli che avrebbero avuto luogo a causa della pandemia.

3 Laddove il personale interessato dai licenziamenti sia poi assunto dal nuovo appaltatore in forza di un obbligo di legge, contratto collettivo o clausola del contratto di appalto.

4 Con il decreto "Agosto" (DL 104/2020) il governo ha reintrodotto la possibilità di licenziare per motivi economici per quelle imprese che cessino definitivamente la propria attività e per quelle imprese che abbiano integralmente utilizzato le ore concesse di CIG-Covid, la cui copertura arrivava all'epoca fino a metà novembre. Tale copertura è stata poi ampliata con i successivi decreti e il blocco è stato prorogato.

5 Nella precedente versione del lavoro, intitolata "Alcune stime preliminari degli effetti delle misure di sostegno sul mercato del lavoro", Banca d'Italia, Note Covid, 19 novembre 2020, questo possibile canale per i licenziamenti non era stato considerato per mancanza di dati aggiornati sulle cessazioni di impresa.

3. I licenziamenti e la CIG

Al momento dello scoppio della pandemia, per forzare le imprese ad aggiustare il numero delle ore lavorate pro capite anziché il numero di occupati, il governo ha esteso i regimi di integrazione salariale anche a settori e classi di impresa che erano esclusi da questi ammortizzatori. La formulazione di una proiezione di quanti lavoratori attualmente in CIG-Covid possano essere licenziati una volta rimosso il blocco risulta pertanto particolarmente difficile, poiché le correlazioni storiche forniscono indicazioni non necessariamente applicabili all'attuale contesto.

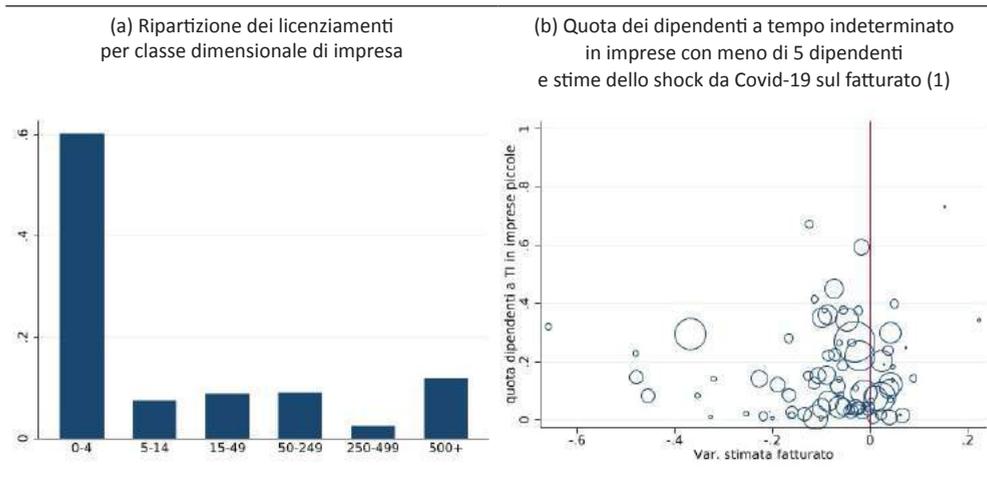
I dati storici consentono comunque di provare a rispondere a due domande, importanti per una valutazione dell'impatto delle misure adottate: quali sono le imprese che hanno una maggiore propensione a licenziare e qual è la probabilità che un lavoratore in CIG sia successivamente licenziato.

3.1. Le caratteristiche delle imprese che licenziano

In Italia prima della crisi pandemica circa il 60 per cento dei licenziamenti riguardava lavoratori in imprese con meno di 5 dipendenti, in larga parte non coperte da strumenti di integrazione salariale; tale quota sfiorava il 70 per cento per le imprese con meno di 15 addetti, per i quali i costi di licenziamento giudicato illegittimo sono inferiori di quelli applicati alle imprese più grandi (Figura 2, pannello (a))⁶.

⁶ Esclusi i settori della PA, della sanità, della scuola e delle famiglie come datore di lavoro.

Figura 2 **Distribuzione dei lavoratori a tempo indeterminato per classi di impresa e shock**



Fonte: elaborazioni su dati INPS, 2018. Le variazioni del fatturato a livello settoriale sono tratte da De Socio *et al.* (2020). (1) Dati ponderati per il numero di dipendenti.

Questo primo elemento potrebbe indurre a ritenere che i licenziamenti attualmente bloccati siano molto numerosi. Tuttavia occorre tenere presente un altro elemento, che attiene alla specificità settoriale della crisi pandemica. Il pannello (b) della Figura 2 riporta la quota di dipendenti a tempo indeterminato nelle imprese con meno di 5 dipendenti nel 2018 (asse delle ordinate; dati INPS) in relazione al calo di fatturato stimato per il 2020 in ogni settore (asse delle ascisse; stime tratte da De Socio *et al.*, 2020). I dati sono ponderati sulla base della quota di lavoratori a tempo indeterminato in ogni settore (in rapporto al totale del settore privato): il peso di ogni settore è rappresentato dall'ampiezza della circonferenza in corrispondenza di ogni punto. La figura evidenzia che valori particolarmente negativi dello shock interessano settori nei quali si concentra una quota relativamente bassa di lavoratori a tempo indeterminato (ampiezza della circonferenza) e che, all'interno di questi comparti, la quota di lavoratori a tempo indeterminato in piccole imprese è limitata (sotto il 20 per cento).

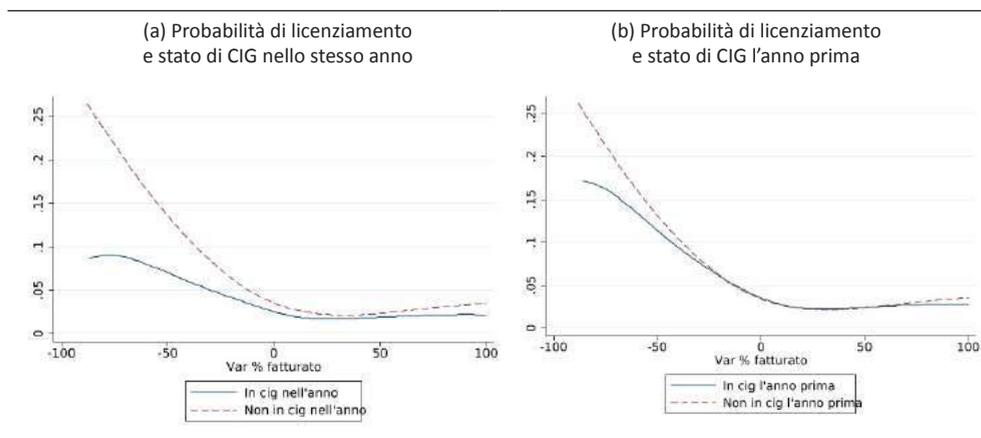
Fa eccezione il settore della ristorazione, che presenta una quota relativamente elevata di lavoratori a tempo indeterminato (7 per cento del totale) e in piccole imprese (un lavoratore su tre). L'articolazione settoriale dello shock dovrebbe quindi contenere il numero aggregato dei licenziamenti: i settori maggiormente colpiti sono sì caratterizzati da imprese medio-piccole, con elevata probabilità di licenziare, ma la quota di lavoratori a tempo indeterminato in quelle imprese è relativamente modesta rispetto al totale del settore privato.

3.2 I licenziamenti e la CIG

Nel mercato del lavoro italiano le imprese, soprattutto le più grandi, ricorrono con elevata probabilità alla CIG durante il corso della loro attività (Lo Bello, 2021). Lo strumento ordinario infatti è disegnato per attutire gli impatti di uno shock di breve durata sul costo del lavoro e il suo uso è più intenso in quelle imprese e in quei settori che non hanno altri margini di aggiustamento quali, ad esempio, il lavoro temporaneo. Lo Bello (2021) in particolare mostra l'esistenza di una chiara relazione negativa tra l'utilizzo della CIG ordinaria a livello settoriale e ricorso al lavoro temporaneo.

Non è però detto che la CIG consenta di ammortizzare integralmente gli effetti di variazioni negative dell'attività e che un lavoratore in CIG non corra comunque il rischio di essere licenziato una volta terminato il periodo di copertura dello strumento.

Figura 3 Licenziamenti e CIG: correlazione tra la probabilità di licenziamento e di essere in regime di CIG lo stesso anno del licenziamento (pannello a) o l'anno prima (pannello b)



Fonte: elaborazioni su dati INPS, 2018, abbinati a CERVED. Probabilità di licenziamento per variazione percentuale di fatturato. Dati smussati con regressione polinomiale locale (cfr. Appendice).

La Figura 3 riporta la stima della probabilità che un lavoratore sia licenziato lo stesso anno in cui è posto in CIG⁷ (pannello (a)) o nell'anno successivo all'episodio di CIG (pannello (b)), in funzione della variazione del fatturato registrato dall'impresa. I dati, riferiti al 2018, provengono dal campione INPS dei lavoratori a disposizione della Banca d'Italia, abbinato con la banca dati CERVED, che contiene le principali voci di bilancio delle società di capitali (cfr. Appendice per dettagli). La variazione del fatturato viene quindi interpretata come una *proxy* dello shock subito dall'impresa.

A fronte di shock particolarmente elevati, la probabilità che un lavoratore che entra in CIG sia licenziato lo stesso anno, è inferiore di oltre 16 punti rispetto a quella di un lavoratore non in CIG. Tale divario si riduce a 8 punti per i lavoratori che erano in CIG l'anno precedente. L'effetto diminuisce ulteriormente

7 Si considerano tutte le tipologie di CIG; i dati a disposizione non consentono di considerare i lavoratori coperti da Fondi di integrazione salariale o di solidarietà, che costituiscono una quota estremamente limitata dei lavoratori nel periodo considerato (Lo Bello, 2020).

negli anni successivi, cioè al termine della disponibilità di fruizione della CIG. La CIG pertanto risulta più efficace nel ridurre i licenziamenti nell'anno, ma questo effetto diminuisce già un anno dopo.

4. Una stima dei licenziamenti potenziali con e senza politiche

Pur con i limiti già discussi nelle sezioni precedenti, per formulare un'ipotesi circa il numero di licenziamenti bloccati dalle politiche si procede in due stadi: dapprima si stima la probabilità che un individuo sia licenziato in un dato anno. Questa probabilità viene stimata in funzione dello shock subito dall'impresa, della probabilità di essere stato posto in CIG in precedenza e delle condizioni patrimoniali dell'impresa. Tale stima fornisce pertanto le elasticità dei licenziamenti all'utilizzo della CIG, all'entità dello shock subito dall'impresa e alla situazione patrimoniale, modificata anch'essa dalle politiche.

4.1 La stima della probabilità di licenziamento dopo la CIG

Sulla base dei dati INPS abbinati a quelli di CERVED, si stima un modello per la probabilità che un individuo sia licenziato.

Si utilizza in particolare il campione di società di capitali INPS-CERVED per il periodo 2015-2018 (ultimo dato disponibile). L'analisi parte dal 2015 per garantire omogeneità temporale, viste le modifiche introdotte da quell'anno alla disciplina dei licenziamenti (dal cosiddetto Jobs Act).

Si effettuano poi alcune stime OLS della probabilità di essere licenziato nell'anno t in funzione delle seguenti variabili:

- Dummy pari a 1 se il lavoratore è in CIG nell'anno t (ordinaria, straordinaria o in deroga); altrimenti pari a 0;

- Dummy pari a 1 se il lavoratore è in CIG nell'anno $t-1$; altrimenti pari a 0;
- Variazione percentuale del fatturato dell'impresa rispetto all'anno prima, distinta tra valori positivi e valori negativi per cogliere asimmetrie nella risposta della probabilità di licenziamento. Questa costituisce la misura dello shock subito dall'impresa;
- Dummy pari a 1 se il patrimonio dell'impresa è al di sotto dei limiti legali; altrimenti pari a 0;
- Effetti fissi individuali, per cogliere caratteristiche non osservabili costanti nel tempo.

I risultati di questo esercizio sono riportati nella Tavola 1.

Dai risultati emerge l'esistenza di una relazione negativa tra la probabilità di licenziamento e lo stato di cassintegrato al primo anno, ma positiva al secondo anno (in linea con la figura 3), anche quando si controlla per lo shock. Le variazioni percentuali del fatturato hanno il segno atteso; l'elasticità è più elevata in valore assoluto a fronte di variazioni negative, confermando l'asimmetria della risposta dei licenziamenti a shock al fatturato. La dummy relativa allo stato di sotto-patrimonializzazione è positiva e significativa in tutte le specificazioni, confermando il fatto che imprese fragili dal punto di vista patrimoniale hanno anche la tendenza ad aggiustare maggiormente l'input di lavoro procedendo a licenziamenti.

Tavola 1 **Probabilità di licenziamento e CIG**

(coefficienti di regressione ed errori standard tra parentesi)

	(1)	(2)	(3)
Variazione % positiva di fatturato		-0,000*** (0,0208)	-0,000*** (0,00739)
Variazione % negativa di fatturato		-0,073*** (0,000)	-0,048*** (0,000)
Impresa sotto-patrimonializzata (dummy)		0,006*** (0,000)	0,010*** (0,000)
In CIG nell'anno	-0,004*** (0,000)		-0,005*** (0,000)
In CIG nell'anno precedente	0,008*** (0,000)		0,008*** (0,000)
Costante	0,033*** (0,000)	0,029*** (0,000)	0,031*** (0,000)
Numero di osservazioni	2.797.450	3.021.803	2.7974.50
R2	0,583	0,486	0,584

Elaborazioni su microdati INPS, 2015-2018. Un cambiamento nel modo di rilevare la variabile relativa ai licenziamenti non permette l'utilizzo dei dati antecedenti il 2015. Errori standard clusterizzati a livello di impresa. P-values tra parentesi: *** p<0.1, ** p<0.05, * p<0.01.

4.2 Le proiezioni circa i posti di lavoro mantenuti

Per utilizzare i coefficienti stimati come base per le proiezioni delle serie aggregate disponibili si procede alla stima analoga a quella della sezione 4.1, ma condotta separatamente per ogni sottosezione Ateco (19 aggregati, escludendo la PA, l'istruzione, la sanità e le famiglie quali datori di lavoro) del settore privato e tre classi dimensionali (fino a 15 dipendenti; 15-150 dipendenti; 150+). La distinzione per dimensione di impresa cerca di correggere le eventuali distorsioni dovute al fatto che il dataset INPS-CERVED si riferisce alle sole società di

capitali, mediamente più grandi. Le elasticità stimate sono poi utilizzate per la costruzione di due scenari.

1) Assenza di politiche – Si ipotizza che:

- nel 2020 la variazione del fatturato sia pari a quella stimata da De Socio et al. (2020), cioè basata sulla variazione del fatturato osservata da marzo a luglio e sulle proiezioni macroeconomiche della Banca d'Italia per l'intero anno⁸;
- non venga introdotta la CIG-Covid e che le imprese possano ricorrere ai soli strumenti di integrazione salariale previgenti la CIG-Covid (si veda l'Appendice per dettagli);
- che il governo non intraprenda provvedimenti di sostegno alla liquidità delle imprese e che la quota di imprese con patrimonio negativo in ogni settore sia quella stimata da De Socio et al. (2020).

2) Con politiche – Si ipotizza che:

- la variazione del fatturato sia la stessa dello scenario in assenza di politiche e sia pertanto esogena rispetto alle politiche;
- la copertura settoriale della CIG-Covid sia quella stimata sulla base delle evidenze in Checchi *et al.* (2020), relative a marzo e aprile, poi proiettate a tutto il 2020 sulla base delle stime delle ore di CIG-Covid totali compatibili con le proiezioni macroeconomiche della Banca d'Italia, (Banca d'Italia, 2020);
- la quota di imprese con patrimonio negativo sia quella stimata da De Socio et al. (2020) in presenza di tutti gli interventi governativi a sostegno delle imprese previsti dai decreti denominati “Cura Italia”, “Rilancio”, “Liquidità” e “Agosto”⁹.

8 Le proiezioni macroeconomiche sono state pubblicate nel Bollettino economico n.3 a luglio (Banca d'Italia, 2020) e sono state effettuate sulla base della legislazione allora vigente.

9 Sono denominati “Cura Italia”, “Rilancio”, “Liquidità” e “Agosto” rispettivamente i DL 18/2020, 24/2020, 23/2020 e 104/2020.

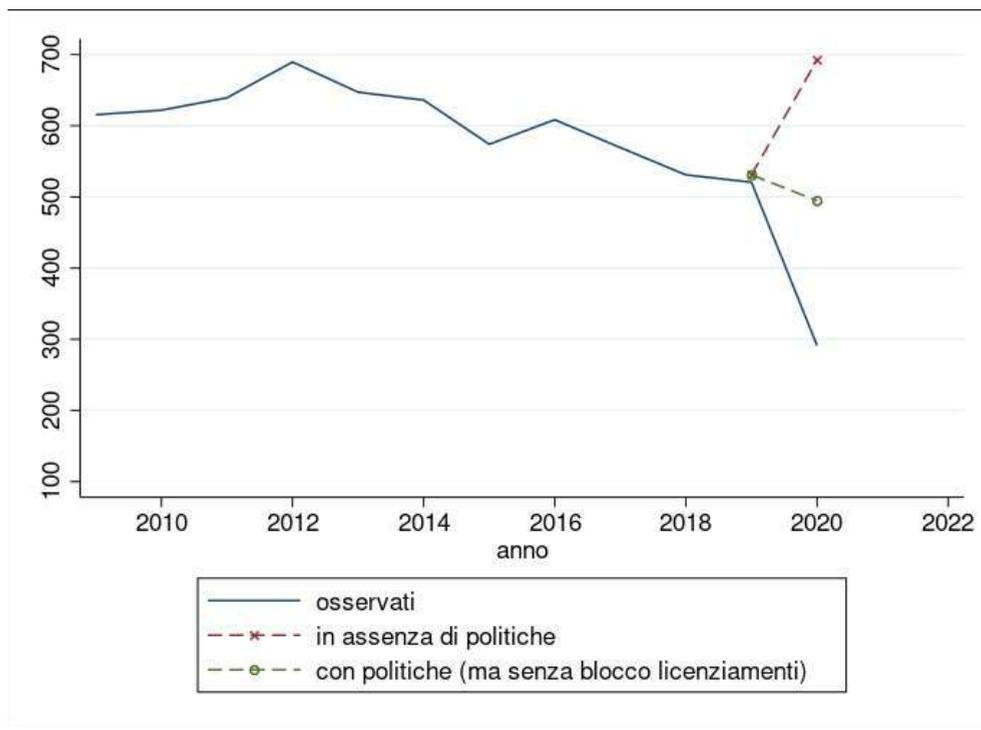
I risultati di questo esercizio, ottenuti applicando i coefficienti stimati come nella Tavola 1 alle serie aggregate, sono presentati nella Figura 4.

In assenza di politiche, i licenziamenti nel 2020 sarebbero aumentati di circa il 30 per cento, arrivando a 700.000 unità (Figura 4, linea rossa tratteggiata). Tale risultato va interpretato alla luce della distribuzione settoriale e per classe dimensionale dello shock e del fatto che la CIG “pre-Covid” avrebbe comunque impedito parte dei licenziamenti nel 2020.

L’ampia copertura garantita dalla CIG-Covid e dalle altre politiche avrebbe potuto prevenire la gran parte dei licenziamenti aggiuntivi dovuti alla crisi da Covid-19 (circa 200.000), mantenendo il numero di licenziamenti nel 2020 all’incirca sui livelli dell’anno precedente anche a prescindere dalla normativa di blocco (linea verde tratteggiata).

La linea blu tratteggiata, che include anche l’effetto del blocco dei licenziamenti, riporta il numero di licenziamenti nel 2020: l’insieme delle politiche del governo avrebbe pertanto impedito oltre 400.000 licenziamenti.

Figura 4 Proiezioni dei licenziamenti e stime dell'impatto delle politiche (1)



Elaborazioni su dati INPS, Cerved e delle Comunicazioni obbligatorie (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali), Cfr. Il mercato del lavoro: dati e analisi, n.1/2021. I dati delle Comunicazioni obbligatorie si riferiscono a licenziamenti di lavoratori a tempo indeterminato per causa promossa dal datore di lavoro: includono i licenziamenti economici individuali, i licenziamenti collettivi, quelli per giusta causa, quelli dei dirigenti e per cambio appalto. (1) Settore privato non agricolo (B-N).

Questo esercizio sconta un altro rilevante limite, oltre a quello del probabile break strutturale costituito dalla pandemia e dalle politiche introdotte per fronteggiarla, cioè quello di applicare elasticità calcolate su dati micro a serie macro. Come analisi di robustezza tale esercizio di stima delle elasticità viene effettuato anche su serie aggregate, come descritto nell'appendice. Il secondo esercizio fornisce indicazioni molto simili, che per tale motivo non vengono riportate.

5. Qualche elemento di discussione

Nonostante l'ampiezza della crisi da Covid-19, la cui intensità nel 2020 è stata molto superiore a quella degli episodi recessivi del 2008 e del 2012, vi sono ragioni per credere che il numero potenziale di licenziamenti, per quanto assai elevato nel confronto storico, sarebbe stato inferiore a quanto stimato nei primi mesi del 2020 da alcuni commentatori (intorno al milione di lavoratori): l'articolazione settoriale dello shock infatti dovrebbe limitare il potenziale impatto sui licenziamenti, poiché i settori maggiormente colpiti sono quelli con un peso nel complesso relativamente ridotto di lavoratori dipendenti a tempo indeterminato o impiegati in piccole imprese. Il quadro sarebbe stato assai peggiore se la crisi avesse colpito in misura maggiore i settori nei quali il lavoro stabile è relativamente più diffuso, come l'industria manifatturiera.

L'insieme delle misure adottate dal governo ha comunque evitato oltre 400.000 licenziamenti nel 2020. Nelle attuali condizioni congiunturali è difficile ipotizzare che i lavoratori licenziati avrebbero trovato un altro lavoro: il calo occupazionale nel 2020 sarebbe stato pertanto significativamente più ampio rispetto a quello finora registrato¹⁰.

Nel valutare l'impatto complessivo del blocco dei licenziamenti sull'occupazione va però considerato anche quello sulla dinamica delle assunzioni, che può risentire di una forte riduzione del turnover: questa, oltre ad avere effetti sui lavoratori a tempo indeterminato, può limitare le possibilità di impiego di coloro che devono ritornare nel mercato del lavoro (in primis i lavoratori temporanei il cui contratto di lavoro è scaduto) e di coloro che vi si affacciano per la prima volta (Banca d'Italia, Note Covid, 2020).

In generale, l'analisi dei dati e delle correlazioni storiche conferma alcuni limi-

¹⁰ Per la stima dell'impatto sull'occupazione si rimanda alla sez. 2.10 del Bollettino Economico n.3/2020 della Banca d'Italia, sottolineando che tali previsioni sono state formulate sulla base della legislazione allora vigente.

ti del sistema di protezione italiano ed evidenzia alcuni rischi. In primo luogo, la maggiore concentrazione dei licenziamenti presso le imprese più piccole richiama la necessità di avere uno strumento di integrazione salariale anche per queste: è ragionevole ritenere che una parte significativa dell'efficacia della CIG-Covid derivi proprio dall'elevata copertura garantita da questo strumento a tutte le classi dimensionali (senza costi aggiuntivi per le imprese¹¹).

I dati suggeriscono anche che la CIG sia efficace nel limitare i licenziamenti nel breve termine. Le stime presentate segnalano tuttavia una correlazione positiva tra il flusso di licenziati in un dato anno e i livelli passati della CIG. Simili risultati sono confermati anche da Lo Bello (2021) che considera le variazioni dell'occupazione media delle imprese in periodi successivi agli episodi di CIG e la probabilità delle stesse di uscita dal mercato. In prospettiva, questi risultati suggeriscono che, quando il vincolo sui licenziamenti sarà rimosso, sarà necessario individuare strumenti che facilitino la riallocazione dei lavoratori espulsi dal mercato del lavoro.

Bibliografia

- [1] Banca d'Italia, *L'economia delle regioni italiane*, 2019.
- [2] Banca d'Italia, *Bollettino economico*, luglio n.3, 2020.
- [3] Checchi, D., F. Di Nicola, E. Di Porto, P. Naticchioni per la DCSR-INPS e G. Bovini. ed E. Viviano per la Banca d'Italia, "Le imprese e i lavoratori in cassa integrazione Covid nei mesi di marzo e aprile, 29 luglio", Banca d'Italia, luglio 2020.
- [4] De Socio, A., S. Narizzano, T. Orlando, F. Parlapiano, G. Rodano, E. Sette e G. Viggiano, "Gli effetti della pandemia sul fabbisogno di liquidità, sul bilancio e sulla rischiosità delle imprese", Banca d'Italia, Note Covid, 13

11 Con il decreto Agosto sono stati introdotti costi nel complesso limitati e commisurati al calo di fatturato subito.

novembre 2020.

- [5] Giacomelli S., S. Mocetti e G. Rodano (2021) “Fallimenti d’impresa in epoca Covid”, Banca d’Italia, Note Covid, 27 gennaio 2021.
- [6] Ministero del lavoro e delle politiche sociali e Banca d’Italia (2021), “Il mercato del lavoro: dati e analisi: le Comunicazioni obbligatorie”, n.1, gennaio.
- [7] Gruppo di lavoro analisi delle comunicazioni obbligatorie regionali, “Le dinamiche del mercato del lavoro nei mesi estivi: prime evidenze dalle regioni”, Banca d’Italia, Note Covid, ottobre 2020.
- [8] Lo Bello, S. (2021), “La CIG: evoluzione storica, caratteristiche e limiti”, *Questioni di economia e finanza*, n. 602, Banca d’Italia.
- [9] Sestito, P., E. Viviano (2018), “Firing costs and firm hiring: evidence from an Italian reform”, *Economic Policy*, vol. 33, pp. 101–130.
- [10] Veneto Lavoro (2020); “Emergenza Covid-19. L’impatto del blocco dei licenziamenti”, *Misure/96*, giugno 2020.
- [11] Viviano E. (2020) “Alcune stime preliminari degli effetti delle misure di sostegno sul mercato del lavoro”, Banca d’Italia, Note Covid, 19 novembre 2020.

Appendice tecnica

Si descrivono le banche dati utilizzate e le strategie di stima sottostanti ai grafici e alle stime presentate in questa nota.

La Figura 1 si riferisce ai licenziamenti economici ed è tratta dalle Comunicazioni obbligatorie del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

La Figura 2 si basa su un campione di lavoratori INPS nati in 24 date (dati panel). I dati sono disponibili dal 2005, ma a causa di cambiamenti nelle modalità amministrative di raccolta delle informazioni sui licenziamenti, le *wave* sono pienamente comparabili dal 2015. I dati sono abbinabili a quelli di un altro archivio dell'INPS denominato Universo delle imprese, che riporta tutte le aziende con matricola contributiva INPS, il numero medio di dipendenti e il settore Ateco. Per gli anni 2017 e 2018 è anche disponibile il numero medio di lavoratori a tempo indeterminato in ogni impresa. Per le società di capitali è disponibile anche il codice fiscale che permette l'abbinamento ad altre banche dati. Per la Figura 2 si utilizza la *wave* del 2018.

La Figura 3 è ottenuta abbinando i campioni tratti dagli archivi INPS alla banca dati sui bilanci delle società di capitali CERVED. La probabilità di licenziamento per dato calo del fatturato è smussata con una regressione polinomiale locale, con banda pari a 0,4. I risultati sono robusti rispetto all'ampiezza prescelta della banda.

La Figura 4, effettuata sul campione INPS-CERVED (2015-2018) si basa su una serie di stime OLS usate per costruire gli scenari controfattuali, come descritto nella sezione 4.

Per la Figura 4 questo modello viene stimato distintamente per ogni classe dimensionale di impresa (3 classi: fino a 15 dipendenti; 15-150 dipendenti; 150+) e per 19 sottosezioni Ateco del settore privato, escludendo pertanto solo la PA, l'istruzione, la sanità, altri servizi alle famiglie e il settore delle famiglie quali da-

tori di lavoro (settori da B a N).

Come verifica di robustezza si conduce un secondo esercizio, basato su serie storiche settoriali. Si abbinano i dati delle Comunicazioni obbligatorie per cella ai dati CERVED sulle imprese e ai dati INPS. Ogni cella è determinata dal settore dell'impresa e dall'anno di osservazione: la serie va dal 2010 al 2018 e si riferisce al solo settore privato non agricolo (a due cifre). L'anno 2018 è l'ultimo disponibile con riferimento ai dati CERVED. Con le serie settoriali delle ore autorizzate di CIG ordinaria si costruisce una dummy pari a 1 se le ore di CIG ordinaria sono superiori al valore mediano osservato dal 2010 al 2018. Si stima quindi il seguente modello di regressione:

$$\begin{aligned} Licenziamenti_{s,t} = & \beta_0 + \beta_1 dipendenti_{s,t-1} + \beta_2 \Delta^+ fatturato_{s,t} \\ & + \beta_3 \Delta^- fatturato_{s,t} + \beta_4 patr_{s,t} + \beta_5 D_{CIG,s,t} + u_{s,t} \end{aligned}$$

I licenziamenti nel settore s al tempo t sono espressi come funzione: dello stock dei dipendenti nel settore l'anno prima ($dipendenti_{s,t-1}$); della variazione annua del fatturato (variazioni positive sono distinte da variazioni negative per permettere asimmetria nell'aggiustamento); della quota di imprese in crisi nel settore s , definita come la quota di imprese con patrimonio al di sotto dei limiti legali ($patr_{s,t}$)¹²; di una dummy pari a 1 se il settore s nell'anno t sta usando la CIG ordinaria al di sopra del valore mediano registrato nel campione periodo 2010-2018 ($D_{CIG,s,t}$)¹³.

Sebbene siano possibili altre specificazioni, questo semplice modello spiega il 56 per cento della varianza dei dati e, come quello precedente, consente di

12 Media ponderata con il numero di occupati.

13 Se il settore non ha accesso alla CIG ordinaria la dummy è posta pari a zero. Errori di misura possono discendere dal fatto che l'archivio dell'INPS riporta i dati per Ateco 2002, che quindi va ricondotto alla classificazione Ateco 2007.

utilizzare i coefficienti stimati per proiettare la dinamica aggregata dei licenziamenti nel 2020, in coerenza con le stime di De Socio *et al.* (2020). Test standard di stazionarietà dei residui adattati ai dati longitudinali supportano la scelta del modello di stima. Stime alternative di tipo GMM per tenere conto dell'autocorrelazione della variabile dipendente restituiscono coefficienti del tutto analoghi. I valori ottenuti dalle serie aggregate portano a proiezioni molto simili a quelle presentate nella Figura 4 e non sono ulteriormente discussi.

PARTNER ISTITUZIONALI



BUSINESS PARTNER



SOSTENITORI

Assonebb	Leonardo
Banca Profilo	Natixis IM
Cassa Depositi e Prestiti	Oliver Wyman
Confcommercio	SACE
Confindustria Piacenza	Sisal
Gentili & Partners	TIM
ISTAT	Ver Capital
Kuwait Petroleum Italia	

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

c/c bancario n. 10187 Intesa Sanpaolo
Via Vittorio Veneto 108/b - 00187 ROMA
IBAN IT92 M030 6905 0361 0000 0010 187

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

oppure inviare una **richiesta** a:

amministrazione@editriceminervabancaria.it

Condizioni di abbonamento ordinario per il 2021

	Rivista Bancaria Minerva Bancaria bimestrale	Economia Italiana quadrimestrale	Rivista Bancaria Minerva Bancaria + Economia Italiana
Canone Annuo Italia	€ 100,00 causale: MBI21	€ 60,00 causale: EI21	€ 130,00 causale: MBEI21
Canone Annuo Estero	€ 145,00 causale: MBE21	€ 80,00 causale: EIE21	€ 180,00 causale: MBEIE21
Abbonamento WEB	€ 60,00 causale: MBW21	€ 30,00 causale: EIW21	€ 75,00 causale: MBEIW21

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 / € 10,00** digitale

Prezzo di un fascicolo arretrato **€ 40,00 / € 10,00** digitale

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

ECONOMIA ITALIANA 2021/1

L'Italia dopo il Covid: le sfide da vincere

Questo numero di Economia italiana, guest editor **Riccardo Barbieri**, capo economista del Tesoro, e **Francesco Nucci**, professore di economia alla Sapienza, è dedicato alle sfide che attendono il nostro Paese nella fase di ripartenza dopo la crisi pandemica.

I primi due saggi analizzano l'impatto della crisi Covid-19 sulla liquidità delle imprese (**Schivardi e Romano**) e sull'occupazione (**Viviano**), e consentono anche di valutare la congruità degli interventi di sostegno attuati dal Governo durante la prima fase della pandemia. Il saggio di **Giglioli, Giovannetti, Marvasi e Vivoli** mette in luce come la maggiore partecipazione di un Paese a catene globali del valore (*Global Value Chains*) costituisca un elemento di mitigazione dello shock pandemico. Il saggio di **Cossaro, Forni e Tomasini** analizza il piano di rilancio varato a livello europeo con il NGEU. Gli autori sottolineano che le risorse del NGEU avranno solamente effetti temporanei sulla crescita se non saranno accompagnati da incisivi interventi di riforma.

Il contributo di Ignazio **Visco** tratta principalmente del debito pensionistico e delle variabili che ne determinano la sostenibilità nel lungo periodo. Il tema è analizzato anche in rapporto a quello del rientro post-crisi del debito pubblico, tracciando uno scenario di medio termine in cui è possibile riportare il rapporto debito/PIL al livello pre-pandemico nei prossimi dieci anni.

Arricchiscono il volume, cogliendo vari aspetti della ripresa dalla pandemia, le riflessioni di **Profumo, Palazzetti, Ferrari, Bella, Tosti e Brachini, Coletti**.

“Nella fase di uscita dalla crisi – concludono gli editor - si profila dunque l'opportunità di rilanciare l'economia italiana. Per coglierla appieno, sarà necessario privilegiare il cambiamento anziché la difesa dell'esistente e riallineare gli incentivi all'offerta di lavoro, agli investimenti e alla creazione di imprese. Il passaggio dagli interventi emergenziali alle riforme richiederà tempismo e determinazione: è una sfida difficilissima, ma possibile”.

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 è impegnata 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.