L'INNOVAZIONE DELL'INPS PER IL RILANCIO DEL PAESE

XX RAPPORTO ANNUALE

Luglio 2021

L'INNOVAZIONE DELL'INPS PER IL RILANCIO DEL PAESE

XX RAPPORTO ANNUALE

Luglio 2021

Istituto Nazionale Previdenza Sociale

Il Welfare degli italiani

Indirizzo
Via Ciro il Grande, 21
00144 Roma - Italia

Telefono
+39 06.59051

Sito internet
https:/www.inps.it

Tutti i diritti riservati.
Consentita la riproduzione
a fini didattici e non commerciali,
a condizione di citare la fonte.

ISSN 2611-5670 (stampa)
ISSN 2611-3619 (on line)

Impaginazione e stampa a cura di:
Teraprint S.r.l.
Via dei Gracchi 169
00192 Roma

Stampato nel mese di luglio 2021

"Valutare con i dati amministrativi: progetti *VisitInps* Scholars" e "l'Appendice Statistica al XX Rapporto Annuale" sono disponibili *on line* al seguente percorso: www.inps.it>Dati, ricerche e bilanci>Rapporti Annuali>XX Rapporto annuale

INDICE

PRESENTAZIONE 7

CAPITOLO 1 - OCCUPAZIONE, REDDITI DA LAVORO, CONTRIBUTI SOCIALI E AMMORTIZZATORI SOCIALI: L'EVOLUZIONE 2020 – 2021 13

1.1 Il peso della pandemia: dimensioni e caratteristiche della flessione occupazionale 13

1.2 Gli assicurati INPS: consistenza e flussi di entrata e di uscita 20

1.3 Redditi/retribuzioni e contributi sociali 27

1.4 Il lavoro dipendente 31

1.4.1 I datori di lavoro 31

1.4.2 Il lavoro dipendente extra-agricolo ed extra-domestico: la domanda delle aziende private e delle istituzioni pubbliche, i lavoratori coinvolti, le retribuzioni 33

1.4.2.1 La domanda di lavoro: settori, classi dimensionali, contratti, orari 33

1.4.2.2 I dipendenti: dati anagrafici, continuità e forme dell'impiego 36

1.4.2.3 Le retribuzioni 43

1.4.3 Gli operai agricoli 47

1.4.4 I lavoratori domestici 50

1.5 Il lavoro indipendente 53

1.5.1 I lavoratori autonomi: artigiani, commercianti, coltivatori 53

1.5.2 L'eterogeneo insieme dei lavoratori indipendenti afferenti alla "Gestione separata" 57

1.5.3 I prestatori di lavoro occasionale 61

Box 1 – I lavoratori della GIG Economy 62

1.6 L'intervento della CIG a sostegno del reddito dei lavoratori sospesi 66

1.6.1 Il bilancio della CIG: nel 2020 un intervento da 20 miliardi 66

1.6.2 I dipendenti collocati in CIG COVID-19: consistenza, intensità, durata, esiti 67

1.6.3 Le aziende e la CIG 73

1.7 L'intervento della NASpI a sostegno del reddito dei lavoratori disoccupati 82

1.7.1 Il bilancio del 2020 82

1.7.2 Approfondimenti sulla NASpI 84

CAPITOLO 2 - PENSIONI 89
2.1 Introduzione 89
2.2 Pensioni INPS vigenti al 31 dicembre 2020, pensioni liquidate in corso d'anno e pensionati INPS al 31 dicembre 2020 91
2.3 La spesa pensionistica: un'analisi di contesto 96
Box 1 - Come e perché differenziare i coefficienti di trasformazione 99
2.4 Pensioni e diseguaglianze 103
Box 2 - Diseguaglianze intra-generazionali nel sistema pensionistico italiano 105
2.5 Le vie alla pensione tra il 2001 e il 2020 108
2.6 Le vie alla pensione anticipata nel 2020: Quota 100 e Opzione Donna 109
2.6.1 Quota 100 109
2.6.2 Quota 100 e assunzioni nel settore privato extra-agricolo: analisi descrittiva 119
2.6.3 Opzione Donna 122
2.7 Una possibile riforma del sistema previdenziale italiano 129
2.8 Dal riscatto ordinario a quello agevolato: un'analisi delle scelte dei contribuenti italiani (del settore privato) 134
Box 3 - Effetti della pandemia da COVID-19 sui requisiti pensionistici e sui coefficienti di trasformazione 140
2.9 Un'analisi dei divari reddituali e della speranza di vita in tempi di pandemia 145

CAPITOLO 3 - LE POLITICHE PER FRONTEGGIARE LA PANDEMIA 157
3.1 Le misure di contrasto alla povertà 159
3.1.1 Reddito e Pensione di Cittadinanza: monitoraggio per il 2020 160
3.1.2 Carriere lavorative dei richiedenti RdC 162
3.1.3 Dinamica della durata del beneficio 167
3.1.4 RdC/PdC e condizioni socioeconomiche territoriali 171
3.1.5 Il Reddito di Emergenza 178
3.2 Approfondimenti sulla CIG COVID-19, il principale strumento contro la crisi pandemica: intensità; equidistribuzione; efficacia come ammortizzatore 180
3.2.1 Intensità di fruizione della CIG COVID-19 e caratteristiche di impresa 181
3.2.2 Rotazione e concentrazione per i lavoratori in CIG COVID-19: quali strategie di impresa 185
3.2.3 Intensità di utilizzo della CIG COVID-19: analisi a livello individuale 190

3.2.4 La CIG e il suo ruolo di ammortizzatore anticiclico alla prova della crisi pandemica 197
3.3 Interventi di sostegno al lavoro autonomo durante la crisi pandemica. Alcuni approfondimenti 205
3.3.1 Le indennità a tutela del lavoro autonomo e di alcune categorie del lavoro dipendente. Alcuni approfondimenti specifici 205
3.3.2 Stagionali, intermittenti, lavoratori dello spettacolo: l'anno della pandemia a confronto con l'anno precedente 207
3.3.3 Bonus per professionisti non ordinistici: descrizione del fenomeno e mancato utilizzo del bonus per il mese di maggio 210
3.3.4 Il *take-up* degli autonomi 216
3.4 Congedo COVID-19 e bonus *baby-sitting* 219
3.4.1 Beneficiari di congedo COVID-19 e di bonus *baby-sitting* a confronto 220
3.4.2 Congedo COVID-19: la mamma è sempre la mamma 225
Box 1 - Assegno unico e universale per i figli a carico 230
3.5 La riforma degli ammortizzatori sociali 236
3.5.1 Il sistema degli ammortizzatori sociali alla prova dell'emergenza epidemiologica 236
3.5.2 La riforma degli ammortizzatori sociali: le ipotesi in discussione 237

CAPITOLO 4 - LA STRATEGIA DI TRANSIZIONE AL DIGITALE IN INPS 241
4.1 Il piano strategico digitale e il piano strategico ICT 2020-2022 242
4.2 I progetti di innovazione digitale 244
4.3 Il Team interfunzionale 245
4.4 Governance del processo di trasformazione 246
4.5 Change management 248
4.6 Fonti di finanziamento della strategia digitale 249
4.7 Le iniziative progettuali digitali del 2020 249
4.8 Ulteriori iniziative progettuali strategiche 260
4.8.1 Disability card 260
4.8.2 Piattaforma per rider 261

AVVERTENZE

Salvo diversa indicazione, i dati presentati nel Rapporto derivano da elaborazioni degli uffici dell'Istituto sulla base degli archivi INPS. Gli autori sono indicati in nota all'inizio di ogni capitolo. Gli autori del box sono riportati in nota solo se diversi.

PRESENTAZIONE

Il XX Rapporto Annuale di INPS copre nella sua interezza il 2020 e si articola in quattro capitoli, che analizzano il pesantissimo anno di recessione provocata dalla pandemia COVID-19 attraverso le lenti degli archivi amministrativi dell'Istituto. Questi materiali, oltre che interessanti a fini puramente conoscitivi, dimostrano nel contempo l'importanza di conoscere per meglio decidere, dal momento che contengono numerosi spunti valutativi sulle politiche attuate.

Il primo capitolo del rapporto presenta gli andamenti congiunturali delle dimensioni che impattano sull'attività e i bilanci dell'Istituto. Da qualunque prospettiva si analizzi, il 2020 è caratterizzato da una brusca caduta del fabbisogno di lavoro: ad una riduzione dell'occupazione del 2.8% si affianca un calo delle unità di lavoro del 7.1% e delle ore lavorate del 7.7%, a suggerire una riduzione del contributo lavorativo in una platea allargata. Una parte, ridotta grazie al blocco dei licenziamenti, ha perso il lavoro, ma molti hanno lavorato e guadagnato meno.

Le assunzioni hanno subito una contrazione attorno al 30%, arrivando a sfiorare il 40% per intermittenti e apprendisti. Le trasformazioni sono diminuite del 21% e le cessazioni sono calate mediamente del 25%, con livelli più elevati in particolare per l'apprendistato (-31%) e per il tempo indeterminato (-29%), vale a dire per le tipologie contrattuali più interessate dal blocco dei licenziamenti e dal ricorso contestuale alla CIG COVID-19. Nel complesso, considerando tutte le tipologie contrattuali, i posti di lavoro dipendente presso le aziende private esistenti a fine febbraio 2021 risultavano quindi diminuiti di 37.000 unità rispetto allo stesso momento dell'anno precedente.

Quando si passi a considerare il volume complessivo degli assicurati INPS, un indicatore indiretto della totalità dei lavoratori regolari, esso non è diminuito nel 2020, attestandosi a 25.546 milioni, valore praticamente identico a quello del 2019. La pandemia non ha tanto ridotto il numero assoluto di assicurati quanto il numero medio di settimane di effettivo lavoro: dal valore di 42.9 settimane nel 2019 si è scesi a 40.1 nel 2020. E ciò corrisponde ad una contrazione dell'input di lavoro pari al -6,5%, in linea con gli altri indicatori del mercato del lavoro. In corrispondenza col calo dell'input lavorativo si registra una diminuzione dei redditi da lavoro: l'imponibile previdenziale è calato di circa 33 miliardi scendendo da 598 miliardi nel 2019 a 564 miliardi nel 2020 (-5.6%). In valore assoluto la contrazione più rilevante è stata quella dei dipendenti privati (da 369 a 340 miliardi, pari al -7.9%), mentre per gli autonomi il calo è stato pari al -6.0%.

La recessione ha colpito principalmente nel settore della piccola impresa. Utilizzando come misura della domanda di lavoro gli anni-uomo contribuiti, nel 2020 la domanda effettiva di lavoro dipendente risulta diminuita del 8.5% per effetto della crisi pandemica che ha investito principalmente il settore privato (-10.6% corrispondenti a circa 1.3 milioni di anni-uomo), con particolare intensità nell'area della piccola impresa fino a 15 dipendenti (-16.6%) ma significativamente anche nell'area delle imprese tra 15 e 99 dipendenti (-11.3%) e, decrescendo, anche nelle aziende di dimensione superiore (-5.3%). Anche l'apporto del settore pubblico è stato negativo (-0.7%), principalmente per effetto del turnover generazionale.

Come negli altri anni, il capitolo riporta poi informazioni dettagliate su dinamica e composizione dei vari sottogruppi di lavoratori che compongono la platea degli iscritti, dagli operai agricoli ai lavoratori domestici, dai lavoratori autonomi (artigiani, commercianti, coltivatori) ai parasubordinati della Gestione separata e ai prestatori di lavoro occasionale. Infine, un box ricapitola le evidenze al momento disponibili per i lavoratori della cosiddetta GIG economy. Da ultimo il capitolo riporta i dati sulla NASpI, che non sorprendentemente mostra un trend negativo rispetto al 2019 in quanto il blocco dei licenziamenti ha ridotto gli ingressi nella condizione di disoccupazione: rispetto al 2019 i beneficiari a seguito di licenziamento, che nel 2019 erano 811.000, sono divenuti 654.000, mentre è aumentata leggermente la componente proveniente dai cessati nei contratti a termine (da 1.656.000 a 1.723.000).

Il secondo capitolo descrive l'andamento dello stock e dei flussi delle pensioni nel 2019 e 2020, in aggregato, per genere e per gestione. I pensionati italiani al 31 dicembre 2020 sono pari a circa 16 milioni, di cui 7.7 uomini e 8.3 donne. In rapporto al contesto macroeconomico la dinamica della spesa pensionistica evidenzia un rallentamento della crescita a partire da 2014. Tuttavia, il rapporto tra il numero di pensionati e occupati si mantiene su un livello che è tra i più elevati nel quadro europeo. Tra il 2012 e il 2020, aumenta visibilmente anche la differenza tra le mediane del reddito pensionistico di maschi e femmine, segno di una crescita della diseguaglianza di genere tra i pensionati.

Il dibattito pubblico degli ultimi anni in tema di pensioni si è concentrato sulla flessibilità e sulla possibilità di anticipo dell'uscita dal mercato del lavoro. Quota 100 ha permesso il pensionamento anticipato di 180.000 uomini e 73.000 donne nel biennio 2019-20, mentre Opzione Donna ha portato circa 35.000 pensionamenti nello stesso periodo. Il capitolo analizza il take up di entrambe le misure utilizzando un campione di dati estratti dal Casellario centrale delle pensioni e degli estratti contributivi. Dall'analisi di Quota 100 emerge che la misura è stata utilizzata prevalentemente da uomini, da soggetti con redditi medio-alti e relativamente con maggior frequenza da dipendenti pubblici. Rispetto agli impatti occupazionali di Quota 100, l'analisi condotta su dati di impresa non mostra evidenza chiara di uno stimolo alle maggiori assunzioni da parte dell'anticipo pensionistico. Dall'analisi di un campione di donne con i requisiti per l'adesione a Opzione Donna emerge invece che, a differenza di quanto descritto per Quota 100, hanno scelto questa opzione prevalentemente soggetti con redditi bassi, a volte silenti, ovvero senza versamenti contributivi nell'anno antecedente al pensionamento. Anche limitandosi al solo settore privato, il reddito basso si conferma essere la determinante più significativa per questa scelta.

Considerato che Quota 100 ha natura sperimentale e vi possono aderire solo i lavoratori che maturano i requisiti nel triennio 2019-2021, il dibattito pubblico si è concentrato su alcune proposte di revisione del sistema pensionistico. In questo capitolo se ne approfondiscono tre dal punto di vista degli effetti economici sulla spesa pensionistica nel breve e lungo periodo. Nello specifico, si sono analizzate la proposta di consentire il pensionamento anticipato con 41 anni di contribuzione, a prescindere dall'età, l'opzione al calcolo contributivo con 64 anni di età e 36 di contributi e un'opzione di anticipo della sola quota contributiva della pensione.

Dall'analisi delle scelte di anticipo pensionistico si evince una tendenza al riscatto volontario dei periodi non coperti da contribuzione obbligatoria o figurativa da parte di coloro che optano per un pensionamento anticipato. Dall'analisi dei dati delle pratiche per le richieste

di riscatto inoltrate dai dipendenti del settore privato nel periodo 2016-2020 si evince che il riscatto di laurea è uno strumento sempre più utilizzato. Nell'ultimo paragrafo si analizza un aspetto rilevante per l'equità del sistema pensionistico, che è la differenza nella aspettativa di vita legata alla condizione socio-economica. Dall'analisi emerge come questo sia un problema significativo principalmente per la popolazione maschile, per cui il passaggio dal primo al quinto quintile della distribuzione dei redditi pensionistici si associa ad un guadagno in termini di speranza di vita a 65 anni superiore ai due anni. Inoltre, si analizza se l'eccesso di mortalità in periodo pandemico abbia accentuato questo fenomeno.

Il capitolo contiene anche degli inserti che si focalizzano su aspetti tecnici ma importanti nel funzionamento dell'attuale sistema pensionistico. Il primo box, sui coefficienti di trasformazione del montante contributivo in rendita pensionistica, mette in luce l'incoerenza di assegnare tali coefficienti all'anno di pensionamento e non all'anno di nascita dell'individuo. Il secondo box mette in luce la ridotta capacità di redistribuzione infra-generazionale del sistema contributivo rispetto al precedente sistema a ripartizione. Il terzo box analizza come l'eccesso di mortalità creato dalla pandemia abbia un effetto temporalmente ristretto sui coefficienti di trasformazione calcolati sulla speranza di vita della popolazione anziana; esso inoltre discute anche dell'effetto sui requisiti pensionistici e la distorsione delle norme che ne prevedono l'adeguamento alla speranza di vita.

Il terzo capitolo si occupa delle misure di sostegno al reddito erogate nel corso del 2020, ed in particolare di Reddito/Pensione di Cittadinanza, di Bonus Autonomi e di Cassa Integrazione COVID-19, con attenzione ai profili dei beneficiari e agli impatti in termini di equità tra potenziali beneficiari. Il capitolo è suddiviso in cinque parti, nella prima ci si focalizza sul Reddito e sulla Pensione di Cittadinanza (RdC/PdC). L'analisi mostra che i due terzi dei 3.7 milioni di beneficiari non risultano presenti negli archivi INPS degli estratti conto contributivi negli anni 2018 e 2019, e sono quindi distanti dal mercato del lavoro (e forse non immediatamente rioccupabili); il restante terzo che invece risulta presente rivela in media un reddito pari al 12% delle retribuzioni annue medie dei lavoratori del settore privato in Italia, e solo il 20% ha lavorato per più di 3 mesi nel corso del periodo precedente all'introduzione del sussidio. In riferimento alla distribuzione geografica dei percettori di RdC/PdC si mostra con dati a base comunale che la diffusione è spiegata in larga misura da indicatori di disagio economico locale. A parità infatti di condizione socio-economica l'incidenza dei beneficiari tra macroregioni si azzera.

La seconda parte del capitolo si concentra sulla distribuzione dei benefici della CIG COVID-19, misura che ha avuto un ruolo cruciale nel supportare imprese e lavoratori nel corso della crisi. L'analisi conferma che le imprese che nel periodo pre Covid godevano di una minor liquidità e di una peggior redditività sono contraddistinte da un'intensità di ricorso superiore. Il capitolo si interroga anche sulle strategie di utilizzo interno della CIG, andando ad indagare la scelta dell'impresa di equidistribuire o meno la perdita salariale associata all'utilizzo della CIG COVID-19 tra i lavoratori. A fronte di una concentrazione piuttosto elevata, si evidenziano differenze legate ad alcune caratteristiche aziendali: all'aumentare dell'instabilità lavorativa e della dispersione dei salari nell'impresa cresce in modo rilevante la concentrazione delle ore di utilizzo CIG COVID-19.

Allo scopo poi di comprendere quali lavoratori hanno maggiormente sofferto la riduzione sa-

lariale associata alla misura, il capitolo analizza l'intensità del ricorso a livello individuale. Tra i risultati di maggiore rilevanza emerge che l'intensità a livello individuale diminuisce in modo sostanziale al crescere del salario del lavoratore, della sua anzianità aziendale, e dell'esperienza lavorativa, mentre aumenta al crescere dell'età del lavoratore, soprattutto per i lavoratori con contratto a tempo indeterminato. Il capitolo indaga altresì il ruolo svolto dagli ammortizzatori (CIG COVID-19) nel contrastare le perdite salariali e l'amplificarsi delle diseguaglianze, mostrando come questi sussidi abbiano permesso di attenuare sensibilmente le perdite economiche di segmenti più deboli della forza lavoro occupata.

Nella terza parte del capitolo l'attenzione viene rivolta al sostegno offerto ai lavoratori autonomi e ad alcune categorie di lavoratori dipendenti. Si tratta delle indennità di 600 e 1.000 euro, per le quali nel corso del 2020 complessivamente sono stati effettuati 8.8 milioni di pagamenti per un importo complessivo di quasi 6 miliardi di euro, di cui le erogazioni per autonomi e stagionali superano il 70% del totale. Il numero di beneficiari è pari a 4.2 milioni, e ciascuno ha ricevuto in media circa 1.400 euro. Nella quarta parte del capitolo si esaminano due misure offerte alle famiglie per far fronte alla chiusura delle scuole e dei servizi all'infanzia: il congedo parentale COVID-19 e il bonus *baby-sitting*. I percettori delle due misure sono confrontati in termini di nazionalità, area di residenza e genere, nonché di età dei minori per cui la richiesta è stata effettuata. Per i soli dipendenti nel settore privato, il confronto riguarda anche la posizione lavorativa e reddituale. Emerge, tra l'altro, che hanno optato per il bonus *baby-sitting* lavoratori relativamente più ricchi e occupati in imprese di dimensioni inferiori a quelle in cui sono tipicamente occupati i genitori che hanno preferito il congedo.

Ovviamente l'intera materia del sostegno alle famiglie è attualmente oggetto di decretazione da parte del legislatore, e in un box si discute dell'unificazione degli istituti di sostegno ai carichi familiari con una analisi dell'assegno unico temporaneo e della sua integrazione con altre misure di sostegno ai redditi (RdC). Il capitolo si conclude con una quinta e ultima parte in cui si discutono alcune delle criticità dell'attuale sistema di ammortizzatori sociali emerse nella fase emergenziale.

Il quarto ed ultimo capitolo rende conto della transizione al digitale che INPS sta intraprendendo con l'adozione dei due documenti programmatici adottati dal CdA nell'anno 2020: il "Piano Strategico Digitale 2020-2022" e il "Piano Strategico ICT 2020-2022". La strategia di attuazione si è basata sulla creazione di team interfunzionali, costituiti da risorse appartenenti a diversi uffici, che contengono al loro interno tutte le capacità necessarie per il raggiungimento di un obiettivo comune in sostanziale autonomia e con logica adattativa, sfruttando la sinergia che si crea attraverso l'accostamento di persone con profilo di competenze complementari. Ovviamente la trasformazione digitale non può limitarsi alla innovazione delle procedure, ma richiede di intervenire sulle competenze del personale attualmente in servizio, che deve quindi essere guidato e formato attraverso un piano strutturato di *Change Management*.

I primi progetti di innovazione selezionati del Comitato guida nell'anno 2020 sono riconducibili ai temi dell'efficacia interna, del miglioramento dei servizi ai cittadini e della loro esperienza d'uso, della massima valorizzazione dei dati e della individuazione di innovative soluzioni architetturali. Il progetto di *Reassement organizzativo* consiste in un ripensamento del ruolo delle Agenzie e del modello di distribuzione dei servizi e delle attività produttive. Il progetto di *Gestione digitale delle competenze aziendali* ha sperimentato in alcuni territori

un insieme di applicativi in grado di mappare il sapere aziendale e supportare percorsi di evoluzione delle competenze del personale. A supporto della condivisione delle conoscenze è stato, altresì, selezionato un progetto di *Creazione di ambienti di collaborazione, formazione e supporto all'attività di dipendenti da remoto*.

In riferimento al rapporto con l'utenza sono stati attivati i seguenti progetti. Il progetto *Co-partecipazione degli intermediari nella generazione di valore pubblico* ha sviluppato una piattaforma di Comunicazione bidirezionale con gli Enti di Patronato nonché un potenziamento delle funzionalità (evidenze aziendali) nel Cassetto bidirezionale per i Consulenti. Il progetto *Co-partecipazione con i cittadini: sviluppo dell'area riservata MyInps* consiste nella personalizzazione avanzata dell'area web riservata MyInps, unitamente alla transizione generalizzata allo SPID, con l'obiettivo di consolidare la relazione di lungo periodo con gli utenti offrendo loro contenuti e servizi sulla base del rispettivo target di appartenenza. Il progetto *Strategia di Customer Relationship Management (CRM)* intende far evolvere il sistema di CRM dell'INPS con l'obiettivo di tracciare, generare ed estrarre valore dalle interazioni con gli utenti nel lungo periodo. In parallelo il progetto di *Work Area integrata* consiste nella costruzione di un'interfaccia di lavoro che favorisca la condivisione di strumenti, informazioni e attività da parte di uffici che agiscono sullo stesso soggetto in tempi e luoghi diversi. Infine il progetto *Sistema di gestione integrale dell'esperienza degli utenti* consiste nella creazione di un sistema strutturato di raccolta e analisi dei feedback degli utenti (esterni e interni), a supporto delle decisioni strategiche e dei processi di miglioramento continuo. Ulteriori progetti *(Consolidamento e qualificazione dei conti assicurativi individuali, Abilitazione dei servizi evoluti di ecosistema attraverso una infrastruttura Blockchain)* mirano a migliorare l'apparato informativo dell'Istituto introducendo anche innovative tecnologie abilitanti.

L'INPS dispone di caratteristiche infrastrutturali e di sicurezza che ne hanno consentito la candidatura a Polo Strategico Nazionale (PSN). Il percorso prevede un processo di accreditamento verso l'Agenzia per l'Italia Digitale nel quale l'Istituto dovrà dimostrare il possesso di requisiti tecnologici ed organizzativi tali da assicurare la resilienza dei propri servizi digitali nonché le capacità infrastrutturali e metodologiche per mettere a fattor comune le proprie piattaforme ICT anche con altri Enti della PA. Altri progetti a carattere infrastrutturale sono il *Consolidamento di un Data Lake dei dati degli assistiti e delle prestazioni*, e la creazione di un *Hub di accesso alle prestazioni non pensionistiche e di gestione integrata dei pagamenti*. Con il progetto *Pensare, progettare e realizzare in digitale*, l'INPS volge l'attenzione all'esperienza digitale degli utenti che intendono valutare l'opportunità di riscattare la laurea.

Chiudono il capitolo l'illustrazione di due iniziative progettuali ritenute strategiche per l'impatto che potranno avere nel contesto socioeconomico di riferimento: l'introduzione della Disability Card, che attesta la condizione di disabilità o non autosufficienza, e la *piattaforma per la GIG Economy*, ovvero la co-creazione con partner istituzionali e provenienti dal mondo privatistico di un Registro digitale per rider e piattaforme dove registrare tutti gli attori coinvolti e far confluire eventi e dati di processo relativi sia ai rapporti che alle modalità di svolgimento del lavoro.

Roma, 12 luglio 2021

IL PRESIDENTE

Pasquale Tridico

1. OCCUPAZIONE, REDDITI DA LAVORO, CONTRIBUTI SOCIALI E AMMORTIZZATORI SOCIALI: L'EVOLUZIONE 2020 – 2021

1.1 Il peso della pandemia: dimensioni e caratteristiche della flessione occupazionale

A partire da marzo 2020 la dinamica dell'occupazione è stata dettata dal ritmo delle ondate pandemiche che, con il loro corollario di restrizioni e misure indispensabili per arginare il contagio, hanno ostacolato consumi e produzione.

I dati di contabilità nazionale (Tabella 1.1), aggiornati al primo trimestre 2021, forniscono un quadro eloquente dell'erosione intervenuta nei livelli occupazionali. Per le unità di lavoro si registra, tra il primo trimestre 2021 e il quarto trimestre 2019, una contrazione del -7,1%; essa sale al -7,7% se la domanda di lavoro è misurata in ore.

Tabella 1.1 - L'occupazione in Italia secondo i dati di contabilità nazionale. 2007-2021
Valori assoluti in migliaia, dati trimestrali destagionalizzati

	PICCO PRE CRISI	LIMITE INFERIORE	SITUAZIONE PRE COVID-19	ULTIMO DATO DISPONIBILE	VARIAZIONI PERCENTUALI		
	T4-2007	T4-2013	T4-2019	T1-2021	T4-2019/ T4-2007	T1-2021/ T4-2007	T1-2021/ T4-2019
DIPENDENTI							
Occupati*	18.810	18.028	19.462	19.053	3,5%	1,3%	-2,1%
Unità di lavoro**	17.419	15.947	17.030	15.978	-2,2%	-8,3%	-6,2%
Posizioni lavorative***	20.219	19.041	20.457	19.957	1,2%	-1,3%	-2,4%
Ore lavorate	7.758.041	7.055.350	7.627.166	7.101.521	-1,7%	-8,5%	-6,9%
INDIPENDENTI							
Occupati	6.655	6.262	5.972	5.667	-10,3%	-14,8%	-5,1%
Unità di lavoro	7.765	7.243	6.955	6.310	-10,4%	-18,7%	-9,3%
Posizioni lavorative	9.388	8.839	8.498	8.095	-9,5%	-13,8%	-4,7%
Ore lavorate	3.780.180	3.374.563	3.201.399	2.888.307	-15,3%	-23,6%	-9,8%
Totale							
Occupati	25.465	24.290	25.434	24.720	-0,1%	-2,9%	-2,8%
Unità di lavoro	25.184	23.190	23.984	22.288	-4,8%	-11,5%	-7,1%
Posizioni lavorative	29.608	27.881	28.955	28.051	-2,2%	-5,3%	-3,1%
Ore lavorate	11.538.221	10.429.913	10.828.565	9.989.828	-6,2%	-13,4%	-7,7%

(*) Per occupati si intendono tutte le persone, dipendenti e indipendenti, che prestano la propria attività lavorativa presso unità produttive residenti sul territorio economico del paese.

(**) Le unità di lavoro rappresentano le posizioni lavorative ricondotte a unità equivalenti a tempo pieno e forniscono una misura del volume di lavoro che partecipa al processo di produzione del reddito realizzato sul territorio economico di un paese.

(***) La posizione lavorativa è definita come un contratto di lavoro, esplicito o implicito, tra una persona e un'unità istituzionale residente finalizzato allo svolgimento di una prestazione lavorativa contro corrispettivo di un compenso (che include il reddito misto dei lavoratori indipendenti) per un periodo determinato o indeterminato.

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, Conti nazionali.

Hanno collaborato al capitolo: Leda Accosta, Bruno Anastasia, Saverio Bombelli, Massimiliano Dini, Elisabetta Di Tommaso, Rosanna Franchini, Marco Giovannini, Giulio Mattioni, Francesca Proietti, Eduardo Tripodi, Paola Trombetti.

Poiché alla vigilia della pandemia non era stata ancora recuperata integralmente la caduta dell'occupazione provocata dalla grande crisi finanziaria del 2007-2008 e dalla successiva crisi dei debiti sovrani del Sud Europa, la riduzione della domanda di lavoro rispetto al 2007 risulta, all'inizio del 2021, di dimensioni notevolissime: -11,5% in termini di unità di lavoro (quasi 3 milioni di unità di lavoro in meno) e -13,4% in termini di ore lavorate.

Tutti questi valori risultano di proporzioni inferiori, meno eclatanti, se valutati in termini di occupati o di posizioni lavorative. Per quanto riguarda gli occupati, si registra che alla vigilia della pandemia, grazie soprattutto all'enorme diffusione dei rapporti di lavoro dipendente a tempo parziale, si era ritornati sui livelli del 2007, per cui tutta la diminuzione osservata (-2,9% tra il primo trimestre 2021 e il quarto trimestre 2007) è imputabile alla recente fase di emergenza sanitaria.

Il segno di questi andamenti è sensibilmente più pronunciato, in negativo, per il lavoro indipendente, per il quale la diminuzione delle unità di lavoro risulta pari al -18,7% tra il primo trimestre 2021 e il quarto trimestre 2007. Anche la valutazione in termini di occupati dà riscontri altrettanto negativi (-14,8%) seppur un po' attenuati.

Nell'ambito del lavoro dipendente, invece, alla vigilia della pandemia risultavano recuperati i livelli del 2007 in termini di occupati (+3,5%) e di posizioni lavorative (+1,2%) mentre risultava ancora qualche punto di distanza in termini di unità di lavoro (-2,2%) e ore lavorate (-1,7%). La pandemia ha innestato, sulle tendenze che stavano volgendo in positivo, un nuovo brusco ridimensionamento della domanda di lavoro (-6,9% delle ore lavorate tra primo trimestre 2021 e quarto trimestre 2019) che però, a seguito dei vari provvedimenti governativi di salvaguardia dei posti di lavoro, si è riflesso in misura decisamente più modesta sui numeri relativi agli occupati (-2,1%) e alle posizioni di lavoro (-2,4%).

I dati mensili dell'indagine sulle forze di lavoro consentono di aggiornare il monitoraggio del mercato del lavoro fino ad aprile 2021 (Tabella 1.2) e di identificare ancor più dettagliatamente i punti di inversione degli andamenti occupazionali. La ripresa avviata tra la fine del 2013 e l'inizio del 2014 aveva portato tutti i principali indicatori al risultato migliore - rispetto al precedente picco pre-crisi (aprile del 2008) - a giugno 2019: il tasso di occupazione aveva sfiorato il 60% e gli occupati risultavano saliti a 23,5 milioni (+1,3%) in un contesto di crescita delle forze di lavoro (tasso di attività oltre il 66%) e conseguente incremento anche delle persone in cerca di occupazione e del tasso di disoccupazione. La pandemia arriva tra febbraio e marzo 2020, inserendosi violentemente nel trend già di raffreddamento delle dinamiche positive, riportando all'indietro tutti gli indicatori occupazionali. A gennaio 2021 si toccano i valori minimi: il tasso di occupazione risulta sceso al 56,5% e gli occupati a 22,2 milioni, quasi un milione in meno rispetto a febbraio 2020. Con l'attenuarsi della pandemia, per effetto soprattutto della campagna vaccinale, ad aprile 2021 si registrano segnali di miglioramento, con la risalita di occupati (22,3 milioni) e tasso di occupazione (56,9).

Tabella 1.2 - L'occupazione in Italia secondo i dati sulle forze di lavoro. 2008-2021
Valori assoluti in migliaia, dati mensili destagionalizzati

	PICCO PRE CRISI	LIMITE INFERIORE	PICCO PRE COVID-19	SITUAZIONE PRE COVID-19	LIMITE INFERIORE	ULTIMO DATO DISPONIBILE	VARIAZIONI PERCENTUALI		
	apr-08	set-13	giu-19	feb-20	gen-21	apr-21	giu-19/ apr-08	apr-21/ feb-20	apr-21/ apr-08
FORZE DI LAVORO	24.856	25.059	25.959	25.654	24.803	25.014	4,4%	-2,5%	0,6%
Tasso di attività 15-64 anni	63,2	62,8	65,7	65,2	63,2	63,8			
OCCUPATI	23.152	21.918	23.461	23.158	22.221	22.344	1,3%	-3,5%	-3,5%
Tasso di occupazione 15-64 anni	58,8	54,8	59,3	58,7	56,5	56,9			
Dipendenti	17.182	16.488	18.164	17.922	17.315	17.455	5,7%	-2,6%	1,6%
-permanenti	14.806	14.357	15.046	15.002	14.681	14.637	1,6%	-2,4%	-1,1%
-a termine	2.376	2.131	3.118	2.920	2.635	2.818	31,2%	-3,5%	18,6%
% dipendenti a termine	13,8%	12,9%	17,2%	16,3%	15,2%	16,1%			
Indipendenti	5.970	5.429	5.297	5.237	4.906	4.890	-11,3%	-6,6%	-18,1%
PERSONE IN CERCA DI OCC.	1.704	3.142	2.497	2.495	2.581	2.670	46,6%	7,0%	56,7%
Tasso di disoccupazione	6,9%	12,5%	9,6%	9,7%	10,4%	10,7%			

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, Rilevazione forze di lavoro.

Questa ripresa, nei dati dell'indagine ISTAT sulle forze di lavoro, appare limitata al lavoro dipendente a termine. Per comprendere adeguatamente questi dati occorre però tener conto che l'indagine ISTAT ha recepito, da gennaio 2021[1], quanto stabilito dal Regolamento Europeo 2019/1700. Con la finalità di promuovere una maggior armonizzazione tra i Paesi europei nella raccolta dei dati necessari ad elaborare i principali indicatori del mercato del lavoro è stata rivista in particolare la definizione di occupato e ne sono derivate queste nuove indicazioni operative: a) i lavoratori in cassa integrazione guadagni (CIG) non sono considerati occupati se l'assenza (effettiva o anche prevista) supera i 3 mesi; b) i lavoratori in congedo parentale sono sempre classificati come occupati; c) i lavoratori autonomi non sono considerati occupati se l'assenza supera i 3 mesi, anche se l'attività è solo momentaneamente sospesa. Nel contesto della pandemia il nuovo trattamento statistico dei cassintegrati assume particolare rilevanza e spiega la contrazione dei lavoratori permanenti anche rispetto alle rilevazioni della medesima indagine fino alla fine del 2020.

Una misura precisa della dinamica dei posti di lavoro nel settore dipendente privato – che

[1] *Per consentire i confronti temporali ISTAT ha provveduto a ricostruire, in modalità provvisoria (e limitatamente ai dati destagionalizzati), le serie storiche dei principali aggregati da gennaio 2004 a dicembre 2020.*

tenga conto anche della conservazione dei rapporti di lavoro resa possibile dal ricorso alla CIG – è ricavabile dai dati di origine dell'Osservatorio Precariato dell'INPS (Tabella 1.3). Essi consentono di confrontare quanto accaduto nell'anno pandemico (marzo 2020-febbraio 2021) e nel precedente anno pre pandemico (marzo 2019-febbraio 2020) ai flussi di assunzioni, cessazioni e trasformazioni con le conseguenti variazioni dello *stock* delle posizioni di lavoro in essere.

Tabella 1.3 - Posizioni di lavoro dipendente extra-agricolo.
Confronto tra le variazioni nell'anno pandemico (marzo 2020-febbraio 2021)
e nell'anno pre pandemico (marzo 2019-febbraio 2020)
Valori assoluti in migliaia

	Tempo indeterminato	Apprendistato	Tempo determinato	Stagionale	Somministrato		Intermittente	Totale
					Totale	di cui a tempo indet.		
ANNO PRE PANDEMICO (marzo 2019-febbraio 2020)								
Assunzioni	1.334	351	3.348	807	965	49	696	7.501
Trasformazioni*	734	-86	-638	-10		11		745
Cessazioni	1.791	202	2.794	794	971	26	647	7.199
Saldo	277	62	-83	3	-6	34	49	302
di cui: M	158	37	-45	2	-5	24	20	167
F	119	25	-38	2	-1	10	29	135
ANNO PANDEMICO (marzo 2020-febbraio 2021)								
Assunzioni	912	222	2.428	635	763	24	427	5.386
Trasformazioni*	579	-93	-480	-6		12		591
Cessazioni	1.267	139	2.098	690	734	26	495	5.423
Saldo	224	-10	-150	-61	29	9	-68	-37
di cui: M	155	-2	-66	-31	17	6	-29	44
F	68	-9	-84	-30	12	4	-39	-81
VARIAZIONI % DEI FLUSSI								
Assunzioni	-32%	-37%	-27%	-21%	-21%	-51%	-39%	-28%
Trasformazioni	-21%	7%	-25%	-33%		3%		-21%
Cessazioni	-29%	-31%	-25%	-13%	-24%	0%	-23%	-25%

(*) Le trasformazioni sono esposte con valore negativo per i collettivi in cui il flusso è in uscita al pari delle cessazioni.
Fonte: INPS, Osservatorio Precariato.

Nell'anno pre pandemico le posizioni di lavoro erano aumentate di 302.000 unità per effetto dell'incremento dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato (+277.000) e della sostanziale stabilità dell'insieme delle altre tipologie contrattuali dove, a fronte della crescita di apprendisti e intermittenti, si era segnalata la contrazione dei rapporti di lavoro a termine[2]. Tra i somministrati la crescita dei tempi indeterminati aveva quasi interamente compensato la riduzione di quelli a termine.

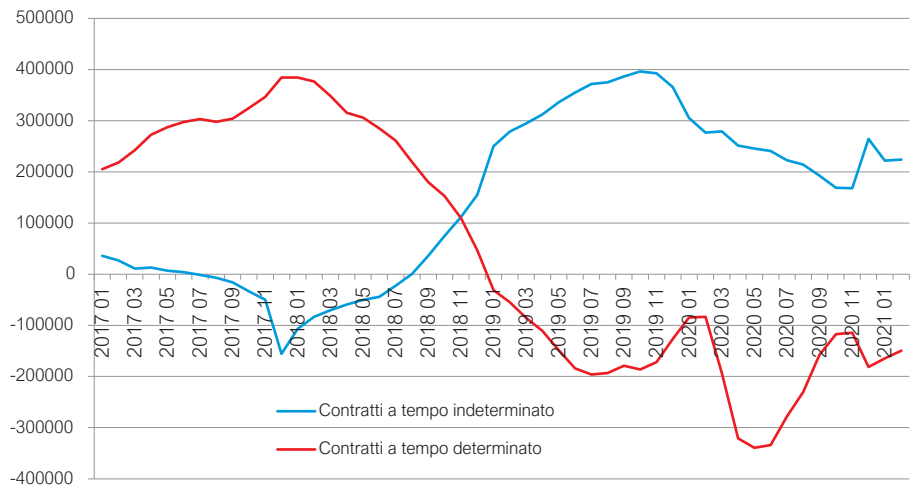
Nell'anno pandemico i flussi riguardanti tutte le tipologie di rapporti di lavoro si sono contratti, irrigiditi. Le assunzioni hanno subito una contrazione attorno al 30%, arrivando a sfiorare il -40% per intermittenti e apprendisti. Le trasformazioni sono diminuite del 21%, nonostante il buon risultato a dicembre dovuto agli incentivi previsti dal "Decreto Agosto"[3]. Le cessazioni sono calate mediamente del 25%; livelli elevati si registrano in particolare per l'apprendistato (-31%) e per il tempo indeterminato (-29%), vale a dire per le tipologie contrattuali più interessate dal blocco dei licenziamenti e dal ricorso contestuale alla CIG COVID-19, misure previste e ripetutamente prorogate a partire dal decreto-legge n. 18 del 17 marzo 2020 (Decreto "Cura Italia"). Un contributo alla contrazione delle cessazioni viene anche dai contratti a termine legato alla riduzione delle assunzioni.

L'effetto congiunto di queste dinamiche di flusso ha comportato l'incremento delle posizioni di lavoro a tempo indeterminato anche nell'anno pandemico: +224.000 (Grafico 1.1). Infatti, per quanto ridimensionate, le assunzioni e le trasformazioni hanno nettamente superato le cessazioni. Per tutte le altre tipologie contrattuali il saldo tra i flussi – che corrisponde alla variazione tra gli stock delle posizioni in essere all'inizio e alla fine del periodo osservato – nell'anno pandemico ha dato luogo a rilevanti risultati negativi: complessivamente le posizioni a termine – includendo, pur con qualche forzatura, anche l'apprendistato e tutto il somministrato - sono diminuite di 261.000 unità.

[2] *Sulle ragioni e sulle forme della ricomposizione del lavoro dipendente con crescita del tempo indeterminato cfr. il XVIII Rapporto INPS, Roma, luglio 2019, pp. 68 e ss.*

[3] *A dicembre 2020 sono state effettuate 94 mila trasformazioni. Il Decreto Agosto aveva previsto (art. 6) uno sgravio del 100% (per sei mesi con tetto massimo dell'agevolazione a 8.060 euro) dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro per le aziende che assumevano o trasformavano personale a tempo indeterminato nel periodo compreso tra il 15 agosto e il 31 dicembre 2020.*

Grafico 1.1 - Variazioni tendenziali (saldi annualizzati) per tipologia di contratto e mese



Fonte: INPS, Osservatorio Precariato.

Nel complesso, considerando tutte le tipologie contrattuali, i posti di lavoro dipendente presso le aziende private esistenti a fine febbraio 2021 risultavano diminuiti di 37.000 unità rispetto allo stesso momento dell'anno precedente. Analizzando la distribuzione di questo risultato per genere, si osserva per gli uomini una variazione positiva perché il calo delle varie tipologie di rapporti a termine risulta più che compensato dalla crescita delle posizioni a tempo indeterminato; per le donne, invece, tale compensazione è parziale in quanto a fronte di una diminuzione di 149.000 posizioni a termine, quelle a tempo indeterminato sono aumentate di 68.000 unità ed emerge quindi un saldo negativo per 81.000 unità. Quindi da un lato le donne hanno subito maggiormente la contrazione degli impieghi temporanei, dall'altro hanno strutturalmente beneficiato in misura minore della specifica regolazione anti COVID-19 che ha tutelato le posizioni di lavoro a tempo indeterminato.

Gli effetti di questa regolazione - incentrata sul binomio accesso gratuito alla CIG COVID-19 per tutte le imprese private e blocco dei licenziamenti economici[4] - sono puntualmente individuabili nella distribuzione delle motivazioni di cessazione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato (Tabella 1.4)[5]. Nell'anno pandemico la riduzione della mobilità nel mercato del lavoro è stata generale: anche le risoluzioni consensuali come pure le dimissioni sono diminuite (circa del 20%). Ma ben più robusta è stata la riduzione dei licenziamenti (-51%) e in particolare quella dei licenziamenti economici individuali (-69%) mentre il numero di licenziamenti disciplinari – non impediti dalla normativa anti COVID-19 - è rimasto costante[6].

[4] *Salvo alcune deroghe previste dal decreto-legge 104 del 14 agosto 2020 (Decreto "Agosto").*

[5] *La motivazione della cessazione è stata ricostruita controllando quanto esposto dalle imprese nel modello UNIEMENS anche con il pagamento (o meno) del ticket introdotto dall'art. 2, co. 31-35 della L. n. 92/2012 (Riforma Fornero) e l'accesso (o meno) del lavoratore alla NASpI.*

[6] *Non si possono escludere fenomeni di sostituzione tra licenziamenti economici non consentiti e licenziamenti disciplinari consentiti.*

Tabella 1.4 - Cessazioni dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato, per motivo di cessazione. Valori assoluti in migliaia

	Imprese fino a 15 dipendenti			Imprese oltre 15 dipendenti			Totale		
	mar 2018 feb 2019	mar 2019 feb 2020	mar 2020 feb 2021	mar 2018 feb 2019	mar 2019 feb 2020	mar 2020 feb 2021	mar 2018 feb 2019	mar 2019 feb 2020	mar 2020 feb 2021
A. LICENZIAMENTI	389	374	155	248	267	159	637	641	314
Per settore:									
Industria	67	64	27	53	53	29	120	118	57
Costruzioni	99	97	32	26	27	10	125	123	42
Servizi	223	212	96	169	187	120	393	400	216
Per motivo del licenziamento:									
Disciplinare	42	41	41	39	42	42	80	83	83
Individuale, per giustificato motivo oggettivo	277	263	78	112	108	38	389	372	117
Collettivo	2	2	1	20	21	9	22	23	10
Chiusura di cantiere	34	34	9	7	8	2	41	42	11
Cambio appalto	3	3	2	47	63	46	50	66	48
Altri licenziamenti	32	30	24	23	26	22	55	55	45
B. RISOLUZIONI CONSENSUALI	7	7	5	34	29	27	41	36	32
C. DIMISSIONI	440	465	382	450	542	453	890	1.007	835
D. DIMISSIONI PER GIUSTA CAUSA	32	30	25	20	22	17	52	52	42
E. ALTRE CESSAZIONI	49	46	33	79	74	60	128	120	94
TOTALE CESSAZIONI	917	921	601	831	934	716	1.748	1.855	1.316

Fonte: INPS, Osservatorio Precariato.

Nel biennio pre COVID-19 il dato annuo di licenziamenti relativi ai rapporti di lavoro a tempo indeterminato è stato costante, attorno ai 640.000. Scendono a 560.000 escludendo i licenziamenti disciplinari. Questi sono dunque i valori che ci saremmo attesi anche nell'ultimo anno, se non fosse stato segnato dalla pandemia. In realtà nell'anno pandemico i licenziamenti sono stati limitati a 314.000, al netto dei disciplinari si scende a 230.000. I licenziamenti "mancanti" - rispetto alla fisiologia del mercato del lavoro come documentata dai dati statistici disponibili - possono essere valutati in circa 330.000[7], per oltre due terzi riconducibili alle piccole imprese (fino a 15 dipendenti). Si tratta di una stima statica dei licenziamenti "arretrati"[8]: non significa che essi diventino immediatamente effettivi una volta

[7] *Si tratta di un valore coerente con quanto emerge dalle analisi condotte da Banca d'Italia e Ministero del Lavoro sui dati ricavati dalle comunicazioni obbligatorie: viene infatti indicato uno scostamento medio mensile tra licenziamenti "attesi" (sulla scorta dei dati degli anni precedenti) e licenziamenti "effettivi" pari a 25.000 unità, corrispondenti su base annua a 300.000 unità: cfr. Banca d'Italia, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Il mercato del lavoro: dati e analisi. Le comunicazioni obbligatorie, n. 3, maggio 2021.*

[8] *Come tale risulta matematicamente in crescita quanto più viene allungato il periodo di blocco dei licenziamenti. Nel primo anno di blocco l'effetto della dinamica delle assunzioni è modestissimo (i licenziamenti di assunti a tempo indeterminato da meno di un anno sono una parte marginale del totale dei licenziamenti), nel medio periodo ovviamente la relazione con le assunzioni è più importante: se non ci sono nuove assunzioni ad un certo punto non possono esserci nemmeno licenziamenti.*

rimosso il blocco. Contano infatti diversi altri elementi, quali l'entità della ripresa e le attese delle aziende sul medio periodo, la possibilità di ulteriore ricorso alla CIG (sia nella sua versione COVID-19 sia nelle sue versioni ordinarie), gli aggiustamenti già effettuati ricorrendo a licenziamenti disciplinari o a dimissioni incentivate ecc. Sotto il profilo settoriale circa due terzi dei licenziamenti si concentrano nel settore dei servizi mentre il terzo rimanente si divide tra industria manifatturiera e costruzioni.

1.2 Gli assicurati INPS: consistenza e flussi di entrata e di uscita

Il volume complessivo degli assicurati INPS - *proxy* della totalità dei lavoratori regolari[9] - non è diminuito nel 2020: infatti si è attestato a 25,546 milioni, valore praticamente identico a quello del 2019 (Tabella 1.5). La pandemia non ha tanto ridotto il numero assoluto di assicurati quanto il numero medio di settimane di effettivo lavoro: dal valore di 42,9 settimane nel 2019 si è scesi a 40,1 nel 2020. Ciò corrisponde ad una contrazione dell'input di lavoro pari al -6,5%.

Tabella 1.5 - Lavoratori assicurati INPS. Principali caratteristiche anagrafiche. 2019-2020
Valori assoluti in migliaia di euro

	Totale					di cui F			
	Assicurati		Numero medio di settimane lavorate			Assicurati		Numero medio di settimane lavorate	
	2019	2020	2019	2020		2019	2020	2019	2020
Totale	**25.540**	**25.546**	**42,9**	**40,1**		**11.083**	**11.240**	**42,1**	**38,7**
Per Paese di nascita									
Ue a 15 e Paesi altamente sviluppati*	22.090	22.144	43,8	40,9		9.605	9.780	42,8	39,2
Altri Ue	841	784	34,8	33,6		465	436	35,5	33,9
Extra Ue	2.609	2.619	38,5	35,5		1.013	1.024	38,8	36,0
Per classe di età									
Fino a 24	1.799	1.665	26,8	24,6		723	660	24,6	21,7
Da 25 a 34	4.614	4.509	39,7	36,5		2.021	1.972	38,1	34,4
Da 35 a 44	5.931	5.716	44,2	41,3		2.613	2.523	42,9	39,6
Da 45 a 54	7.190	7.139	46,1	43,7		3.202	3.204	45,5	42,7
Da 55 a 64	4.968	5.193	45,9	43,4		2.164	2.324	45,9	42,7
65 e oltre	1.040	1.325	41,8	34,5		360	556	42,7	30,9

** Si tratta di Regno Unito, Norvegia, Islanda, Usa, Canada, Australia, Nuova Zelanda, Giappone, Israele, Monaco, Svizzera e altri paesi minori. Sono inclusi altri tre paesi a forte presenza di cittadini italiani ivi nati: Argentina, Venezuela, Libia.*

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

[9] *Come noto, l'insieme degli assicurati INPS è pari a circa il 95% del totale degli occupati regolari: al di fuori del perimetro INPS attualmente restano solo i professionisti iscritti alle Casse previdenziali degli ordini professionali e i pochi segmenti di lavoro autonomo occasionale esentati da ogni contribuzione a fini previdenziali. Sui liberi professionisti (pari in totale a circa 1,4 milioni secondo ISTAT-Rilevazione sulle forze di lavoro) cfr. Osservatorio delle libere professioni (a cura di), V Rapporto sulle libere professioni in Italia. Anno 2020, Wolters Kluwer Italia, Milano, gennaio 2021 (http://www.confprofessioni.eu). Molti liberi professionisti risultano comunque presenti tra gli assicurati INPS in quanto interessati da altra posizione assicurativa (es. amministratori, membri di collegi sindacali ecc): pertanto a seguito di elaborazioni specifiche condotte sul casellario previdenziale si stima che il numero di liberi professionisti del tutto esclusi dalla platea di assicurati INPS sia pari a circa 900.000 unità.*

Non si registrano sostanziali divergenze tra italiani ed extracomunitari mentre è continua la riduzione dei lavoratori provenienti dai paesi neocomunitari (Romania *in primis*), scesi tra il 2019 e il 2020 da 841.000 a 784.000 (ricordiamo che nel 2015 risultavano 930.000)[10].

Per tutte le classi di età inferiori a 55 anni il numero di assicurati è diminuito. Ciò è avvenuto in modo particolarmente pronunciato per i giovanissimi (under 25): -134.000 assicurati, pari al -7,4%. Solo gli assicurati delle classi più anziane sono aumentati: quella 55-64 anni, per effetto della demografia[11], quella degli over 64, che segnala una crescita inedita di 285.000 unità (+27%), a seguito dell'effetto straordinario e anomalo derivante dal bonus *baby-sitting*[12] - di cui si dirà dettagliatamente più avanti - che ha "mobilitato", in via chiaramente transitoria, un numero rilevante di anziani (spesso nonni o parenti) per l'assistenza ai minori così come previsto dalle norme emanate tra marzo e maggio 2020. Al netto dell'effetto attribuibile ai bonus *baby-sitting* il numero complessivo degli assicurati sarebbe diminuito di circa 300.000 unità; anche la divergenza tra assicurati (in calo) e assicurate (in crescita) è riconducibile a questa misura: si vede, infatti, che per la classe di età oltre i 64 anni l'incremento della componente femminile (+196.000) è stato ben superiore a quello della componente maschile (+89.000).

L'analisi degli assicurati, distinti in base alla loro posizione principale[13] nell'anno osservato, ci consente di isolare precisamente l'impatto del bonus *baby-sitting*. Emerge innanzitutto (Tabella 1.6) la flessione dei lavoratori subordinati (-1,6%), accompagnata da una secca contrazione del numero medio di settimane lavorate (-6,6%). Sono diminuiti soprattutto i dipendenti delle imprese private, scesi sotto i 15 milioni (-2,7%), e gli operai agricoli (-2,4%) mentre sono cresciuti i dipendenti pubblici (+1,5%) e soprattutto i domestici (+7,1%). Anche i lavoratori indipendenti, calcolati al netto dei percettori di bonus *baby-sitting*, risultano essersi ridotti (con l'unica eccezione degli amministratori) seppure in genere in modo non eclatante[14].

Tutte queste osservazioni valgono in pressoché ugual misura per la componente femminile e per quella maschile: se calcolata al netto di questa misura la variazione del numero di assicurati/e è stata identica, pari al -1,8%.

[10] *L'identificazione della cittadinanza in questo Rapporto, salvo diversa specificazione, è sempre approssimata dal Paese di nascita, essendo questa l'informazione sistematicamente disponibile negli archivi INPS. In linea generale l'approssimazione della cittadinanza con il Paese di nascita fornisce risultati statisticamente solidi, al netto di alcune particolari provenienze (Svizzera, Libia, Argentina, Venezuela etc.) contrassegnate da una forte probabilità che i lavoratori ivi nati siano cittadini italiani. Il caso opposto - cittadino straniero nato in Italia – risulta, sotto il profilo statistico, scarsamente rilevante nel contesto delle analisi sull'occupazione, che interessano sostanzialmente cittadini adulti.*

[11] *Le coorti dei cinquantenni sono in assoluto le più numerose, trattandosi dei figli del baby boom ai quali si sono aggiunte le prime generazioni di immigrati.*

[12] *Nei commenti facciamo ricorso ad una sineddoche parlando del bonus baby-sitting in luogo dei Contratti di Prestazione Occasionale e del Libretto Famiglia. Se infatti è vero che il bonus baby-sitting non coinvolge i CPO, il dato numerico dell'anno 2020 dell'aggregato CPO+LF è da questi determinato.*

[13] *Sono state identificate, sulla base largamente delle peculiarità previdenziali, 13 categorie di posizioni principali: 4 afferenti al lavoro dipendente: dipendenti privati, dipendenti pubblici, operai agricoli, lavoratori domestici; 9 afferenti all'eterogeneo insieme del lavoro indipendente: artigiani, commercianti, agricoli autonomi, prestatori di lavoro occasionale (anche tramite il libretto di famiglia) e cinque articolazioni degli iscritti alla gestione separata: professionisti senza ordine, amministratori, collaboratori, post laurea (dottorandi + specializzandi in medicina), altre tipologie.*

[14] *L'unico ridimensionamento rilevante è quello dei professionisti ma a tal riguardo l'incompletezza delle informazioni statistiche disponibili sconsiglia ogni sottolineatura marcata.*

Tabella 1.6 - Lavoratori assicurati INPS. Distribuzione per posizione principale. 2019-2020
Valori assoluti in migliaia di euro

	Totale				di cui F			
	Assicurati		Numero medio di settimane lavorate		Assicurati		Numero medio di settimane lavorate	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
TOTALE COMPLESSIVO	25.540	25.546	42,9	40,1	11.083	11.240	42,1	38,7
di cui: con un'unica posizione	24.270	24.253	42,8	39,9	10.621	10.724	42,1	38,6
con più posizioni	1.271	1.294	45,1	43,6	462	516	43,7	41,2
PER POSIZIONE PRINCIPALE								
Indipendenti	4.995	5.338	47,6	44,3	1.617	1.920	46,0	39,0
Artigiano	1.520	1.503	50,6	50,8	326	322	50,3	50,5
Commerciante	1.997	1.978	50,1	50,5	711	701	49,8	50,2
Agricolo autonomo	429	426	51,2	51,4	144	142	51,1	51,3
Gestione separata - Collaboratore	190	184	31,4	30,4	111	107	31,3	30,3
Gestione separata - Amministratore	380	384	42,0	41,6	91	91	41,0	40,3
Gestione separata - Post-laurea	85	82	39,1	42,3	45	43	39,2	42,5
Gestione separata - Altre collaborazioni	28	24	27,5	26,5	13	12	25,4	24,4
Gestione separata - Professionisti	324	257	37,3	31,4	149	120	35,7	29,2
CPO e Libretto famiglia	40	499	18,9	9,4	27	383	19,8	9,6
Dipendenti	20.545	20.208	41,8	39,0	9.466	9.320	41,5	38,7
Dipendente privato	15.390	14.967	41,6	38,2	6.431	6.189	40,5	36,7
Dipendente pubblico	3.435	3.487	48,6	47,5	2.020	2.086	48,1	46,8
Domestico	789	845	42,3	40,3	709	750	42,3	40,6
Operaio agricolo	931	909	19,4	19,0	306	295	17,2	16,7

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

La pandemia ha aumentato il numero di quanti sono usciti dalla condizione di occupato (Tabella 1.7): se gli assicurati 2018 non più tali nel 2019 - quindi gli usciti dalla condizione di occupato - erano stati poco meno di 1,8 milioni[15], il valore corrispondente nel passaggio tra 2019 e 2020 è pari a 1,983 milioni. Anche i *neoassicurati* nel 2020, d'altro canto, sono stati di una consistenza analoga (1,989 milioni) ma è sempre l'anomalia dei bonus *baby-sitting* (431.000 assicurati con tale modalità come posizione principale) all'origine di questo buon

[15] *Cfr. il XIX Rapporto INPS, ottobre 2020, pag. 96.*

risultato: al netto di quest'ultimi, infatti, i neoassicurati risultano 1,558 milioni, una dimensione ben inferiore a quella corrispondente dell'anno precedente.

Tabella 1.7 - Lavoratori assicurati INPS. Distribuzione per posizione principale. 2019-2020
Valori assoluti in migliaia

	ASSICURATI 2019				ASSICURATI 2020		
	Totale assicurati 2019	Transitati nel 2020 ad altra posizione assicurativa principale	Usciti (non più assicurati)	Persistenti nella stessa posizione nel 2019 e nel 2020	Neoassicurati	Transitati da altra osizione assicurativa principale nel 2019	Totale assicurati 2020
Totale	**25.540**	**850**	**1.983**	**22.707**	**1.989**	**850**	**25.546**
Distr. % 2019	100,0	3,3	7,8	88,9			
Distr. % 2020				88,9	7,8	3,3	100,0
PER GENERE							
Uomini	14.458	432	1.051	12.976	899	432	14.306
Donne	11.083	419	933	9.731	1.090	419	11.240
PER POSIZIONE PRINCIPALE							
Indipendenti	**4.995**	**179**	**271**	**4.545**	**591**	**202**	**5.338**
Artigiano	1.520	49	53	1.419	31	53	1.503
Commerciante	1.997	73	79	1.846	50	83	1.978
Agricolo autonomo	429	6	12	412	6	7	426
Gestione separata Collaboratore	190	40	36	114	40	31	184
Gestione separata Amministratore	380	34	21	326	16	42	384
Gestione separata Post-laurea	85	13	8	65	13	5	82
Gestione separata Altre collaborazioni	28	5	7	16	4	4	24
Gestione separata Professionisti	324	35	43	246	1	10	257
CPO e Libretto famiglia	40	9	13	18	431	51	499
Dipendenti	**20.545**	**202**	**1.712**	**18.631**	**1.398**	**179**	**20.208**
Dipendente privato	15.390	422	1.284	13.685	1.007	276	14.967
Dipendente pubblico	3.435	63	160	3.212	96	179	3.487
Domestico	789	37	118	635	165	45	845
Operaio agricolo	931	66	151	714	130	65	909

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

I persistenti - assicurati sia nel 2019 che nel 2020 - sono 23,557 milioni, pari al 92,2% del totale assicurati nel 2019. In gran parte (22,707 milioni) si tratta di soggetti che non hanno cambiato la loro posizione principale.

Le transizioni interne ai persistenti tra 2019 e 2020, con modifica della posizione principale, risultano di dimensioni analoghe (850.000) a quelle riscontrate l'anno precedente (850.000).

Se consideriamo i flussi aggregati dal lavoro dipendente (qualsiasi posizione) al lavoro indipendente (qualsiasi posizione) – trascurando quindi i flussi interni al lavoro dipendente e a quello indipendente – possiamo osservare che il passaggio da lavoro dipendente a lavoro indipendente ha coinvolto 202.000 assicurati (circa l'1% dei dipendenti 2019) mentre il flusso in direzione inversa, da indipendenti a dipendenti, è stato di consistenza leggermente inferiore in valori assoluti (179.000 assicurati) ma in termini di incidenza è di maggior peso: il 3,6 degli indipendenti 2019 è transitato, nel 2020, tra i dipendenti.

I dati riportati in Tabella 1.8 consentono ulteriori specificazioni sul gruppo degli usciti[16].

I due sottogruppi più consistenti sono quello dei pensionati (24%) e quello dei beneficiari di ammortizzatori sociali e/o Reddito di Cittadinanza (28%) mentre gli "scomparsi" - coloro che non sono più rintracciati negli archivi INPS - sono il 44%[17].

Tra gli usciti gli stranieri hanno un'incidenza significativa: sono poco meno di un quarto; arrivano a quasi un terzo tra gli "scomparsi"[18].

Gli uomini sono ben più numerosi tra quanti escono per pensionamento mentre le donne prevalgono tra i beneficiari di ammortizzatori sociali; pressoché in parità è la distribuzione per genere degli scomparsi. L' 86% degli usciti proviene dal lavoro dipendente, il 65% dall'impiego in aziende private.

[16] *La condizione nel 2020 è identificata gerarchicamente, dando la precedenza agli eventi irreversibili (deceduti, pensionati).*

[17] *La quota degli "scomparsi" in un analogo esercizio sull'anno precedente (cfr. il XIX Rapporto INPS, ottobre 2020, pag. 100) risultava pari al 50%.*

[18] *In modo particolare tra gli scomparsi ex operai agricoli ed ex domestici la componente più numerosa, anche in valori assoluti, è formata da lavoratori provenienti dai Paesi neocomunitari.*

Tabella 1.8 - Lavoratori assicurati INPS nel 2019 ma non nel 2020 (usciti).
Per caratteristiche anagrafiche e condizione nel 2020.
Valori assoluti in migliaia

	CONDIZIONE NEL 2020							
	Deceduto (a)	Pensionato (b)	Iscritto alle Casse professionali (c)	Beneficiario di ammortizzatori sociali (d)	Beneficiario RdC/PdC (se non presente in a, b, c, d o e)	Nessuna presenza negli archivi INPS (e)	Totale	Comp. %
Totale	**46**	**479**	**29**	**405**	**158**	**867**	**1.983**	**100%**
distr. %	*2,3%*	*24,1%*	*1,5%*	*20,4%*	*7,9%*	*43,7%*	*100,0%*	
Numero medio di settimane retribuite nel 2019	25	28	21	25	12	15	20	
Retribuzione media settimanale (euro)	510	623	534	363	246	360	452	
Reddito medio annuo	12.542	17.564	11.166	9.202	2.854	5.231	9.085	
Per genere e area di nascita:								
Femmine	12	174	14	229	73	431	933	47%
-Altri Paesi	1	8	1	64	19	121	214	11%
Maschi	34	305	15	176	85	437	1.051	53%
-Altri Paesi	2	6	0	44	19	153	224	11%
Per posizione principale (2019):								
Artigiano	5	26	0	0	3	19	53	3%
Agricolo autonomo	3	7	0	0	0	2	12	1%
Commerciante	7	31	2	0	6	33	79	4%
Gestione separata Collaboratore	0	6	2	2	5	22	36	2%
Gestione separata Amministratore	1	8	1	0	0	9	21	1%
Gestione separata Post laurea	0	0	3	1	0	4	8	0%
Gestione separata - Altre collaborazioni	0	2	0	0	0	4	7	0%
Gestione separata Professionisti	1	8	2	0	1	32	43	2%
CPO e Libretto famiglia	0	3	0	0	1	8	13	1%
Dipendente privato	20	221	15	326	117	585	1.284	65%
Dipendente pubblico	7	133	3	2	1	15	160	8%
Domestico	1	10	0	45	11	51	118	6%
Operaio agricolo	2	25	0	27	12	85	151	8%

(*) Si tratta di Regno Unito, Norvegia, Islanda, Usa, Canada, Australia, Nuova Zelanda, Giappone, Israele, Monaco, Svizzera e altri paesi minori. Sono inclusi altri tre paesi a forte presenza di cittadini italiani ivi nati: Argentina, Venezuela, Libia.

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

Tabella 1.9 - Nuovi assicurati nel 2019 e nel 2020 per posizione principale.
Reddito medio, numero medio di settimane lavorate e principali caratteristiche anagrafiche
Valori assoluti in migliaia

	Totale	Reddito medio	Numero medio di settimane lavorate	Rientri	Nuovi al netto dei rientri			
					Totale	Giovani (16-29)	Stranieri	Donne
NUOVI ASSICURATI 2020								
Artigiano	31	10,0	32,4	17	14	5	4	4
Commerciante	50	9,7	31,3	24	26	10	4	11
Agricolo autonomo	6	8,3	35,1	2	4	2	0	2
Gestione separata Collaboratore	40	3,7	15,9	16	24	15	2	14
Gestione separata Amministratore	16	14,8	19,3	9	7	1	0	2
Gestione separata Post-laurea	13	8,6	20,5	3	10	8	1	5
Gestione separata Altre collaborazioni	4	6,0	13,5	2	2	1	0	1
Gestione separata Professionisti	1	7,6	21,4	1	0	0	0	0
CPO e Libretto famiglia	431	1,2	8,6	111	320	37	9	248
Dipendente privato	1.007	5,3	15,5	459	548	364	112	241
Dipendente pubblico	96	8,3	15,4	42	54	25	1	37
Domestico	165	3,5	24,1	67	98	17	70	79
Operaio agricolo	130	2,5	7,0	51	78	46	43	22
Totale	**1.989**	**4,5**	**15,0**	**805**	**1.184**	**530**	**246**	**666**
NUOVI ASSICURATI 2019								
Artigiano	35	11,4	32,6	18	18	6	5	6
Commerciante	61	10,8	31,6	27	35	12	7	15
Agricolo autonomo	6	8,2	35,0	2	4	2	0	2
Gestione separata Collaboratore	45	3,8	16,8	16	29	17	3	17
Gestione separata Amministratore	16	15,2	20,1	9	8	1	1	3
Gestione separata Post-laurea	18	5,7	13,9	4	14	12	1	7
Gestione separata Altre collaborazioni	5	5,4	13,2	3	2	1	0	1
Gestione separata Professionisti	41	8,6	24,4	20	21	9	2	10
CPO e Libretto famiglia	15	0,9	12,8	6	9	5	1	6
Dipendente privato	1.343	5,5	16,5	534	809	547	190	375
Dipendente pubblico	74	8,5	16,8	31	43	18	1	27
Domestico	108	4,1	26,7	55	53	9	35	47
Operaio agricolo	148	2,6	7,2	50	98	56	61	28
Totale	**1.915**	**5,7**	**17,4**	**773**	**1.142**	**695**	**306**	**544**

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

Quanto ai neoassicurati del 2020, da diversi confronti con l'anno precedente si colgono le maggiori difficoltà che essi hanno incontrato nel mercato del lavoro, dato il contesto ben più sfavorevole (Tabella 1.9): non solo, come abbiamo già visto, al netto dei percettori di bonus *baby-sitting* i neoassicurati risultano inferiori per numero (1,558 milioni contro 1,9 milioni) ma, per quasi tutte le tipologie, essi hanno conseguito nel 2020 un livello di reddito medio annuo più modesto (4.500 euro contro i 5.700 dei nuovi assicurati nel 2019) a causa della riduzione del numero medio di settimane lavorate (15 contro 17).

Infine, considerando solo i neoassicurati in senso stretto, al netto dei rientri[19], constatiamo la minor consistenza nel 2020 sia della componente giovanile (530.000 contro 695.000 nell'anno precedente) sia degli stranieri[20] (246.000 contro 306.000 nell'anno precedente). Le donne, invece, risultano aumentate ma ciò è dovuto esclusivamente all'apporto dei bonus *baby-sitting*: al netto di tale componente il flusso delle neoassicurate risulterebbe diminuito, rispetto a quello del 2019, di ben 220.000 unità.

1.3 Redditi/retribuzioni e contributi sociali

L'impatto della pandemia, riducendo l'input di lavoro, ha inciso inevitabilmente su ammontare e dinamica dei contributi sociali[21]. Per inquadrarne la dinamica abbiamo ricostruito, per ciascuna macrocategoria di assicurati[22], il numero di posizioni in essere (Tabella 1.10). Esse - a causa della possibilità, nel corso del medesimo anno (contemporaneamente o meno), che un assicurato abbia posizioni plurime - superano il numero di assicurati: per il 2020 sono infatti 27,539 milioni.

La dinamica delle posizioni assicurative è risultata in aumento, nonostante la pandemia, anche nel 2020 (+0,7%), esclusivamente a causa del contributo dei bonus *baby-sitting*, come già segnalato nell'analisi degli assicurati. Per tutte le altre macrocategorie si osserva una contrazione delle posizioni professionali in genere compresa tra il -1 e il -2 per cento.

[19] *Gli assicurati "in rientro" sono coloro che, non presenti tra gli assicurati nell'anno precedente a quello osservato, risultano essere stati assicurati in almeno una posizione in uno dei quattro anni antecedenti.*

[20] *Qui si considerano congiuntamente sia i neocomunitari che gli extracomunitari.*

[21] *Includono i contributi previdenziali in senso stretto finalizzati all'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti (IVS) nonché tutti i contributi obbligatori per le varie finalità sociali (disoccupazione, malattia, cassa integrazione, ecc.), a carico sia dei datori di lavoro che dei lavoratori.*

[22] *In questo caso i dipendenti privati includono anche domestici e operai agricoli; per autonomi si intende la somma di commercianti, artigiani e agricoli autonomi; per parasubordinati si intende la somma di tutti gli afferenti alla Gestione separata.*

Tabella 1.10 - Posizioni professionali, quantità di lavoro, monte degli imponibili previdenziali. Anni 2018-2020					
				VARIAZIONI PERCENTUALI	
	2018	2019	2020	*2019/2018*	*2020/2019*
A. POSIZIONI PROFESSIONALI (migliaia)[a]	27.133	27.346	27.539	0,8%	0,7%
Dipendenti	21.484	21.696	21.418	1,0%	-1,3%
- privati	17.901	18.108	17.766	1,2%	-1,9%
- pubblici	3.583	3.588	3.651	0,1%	1,8%
Autonomi	4.248,4	4.212,6	4.148,2	-0,8%	-1,5%
Parasubordinati*	1.309,9	1.350,2	1.346,5	3,1%	-0,3%
Voucher/Nuovo lavoro occasionale	90,6	86,7	626,9	-4,2%	622,7%
B. QUANTITA' DI LAVORO (mln di settimane)[b]	1.120	1.129	1.060	0,8%	-6,1%
Dipendenti (in giornate)	5.185	5.244	4.645	1,1%	-11,4%
- privati	4.155	4.218	3.626	1,5%	-14,0%
- pubblici	1.030	1.026	1.019	-0,4%	-0,7%
Autonomi (in mesi)**	48,7	48,3	42,8	-0,8%	-11,4%
Parasubordinati (in mesi)	5,7	5,8	5,6	2,1%	-2,6%
Voucher/Nuovo lavoro occasionale (in mesi)	0,3	0,3	1,4	7,1%	313,7%
C. MONTE DEGLI IMPONIBILI PREVIDENZIALI (mln di euro)[c]	587.458	597.795	564.312	1,8%	-5,6%
Dipendenti	477.835	486.530	457.983	1,8%	-5,9%
- privati	359.707	369.224	340.099	2,6%	-7,9%
- pubblici	118.129	117.306	117.883	-0,7%	0,5%
Autonomi	81.588,1	82.011,9	77.110,3	0,5%	-6,0%
Parasubordinati	27.952,6	29.177,2	28.491,3	4,4%	-2,4%
Voucher/Nuovo lavoro occasionale	82,0	76,5	727,4	-6,7%	850,8%

(*) I dati relativi ai professionisti per il 2020 sono stimati.

(**) Per gli autonomi agricoli l'informazione di base, disponibile in giornate, qui è trasposta - per omogeneità con le altre tipologie di lavoro autonomo - in mesi tenendo conto che per l'agricoltura 156 giornate di lavoro corrispondono ad un anno intero di contribuzione.

(a) La somma delle posizioni professionali delle diverse categorie è superiore al numero di lavoratori assicurati perché il medesimo lavoratore può risultare, nel corso del medesimo anno (contemporaneamente o in successione), presente in posizione professionale in diverse categorie.

(b) Per consentire l'esposizione di un dato complessivo, le quantità di lavoro rilevate in unità di misura diverse da categoria a categoria (giornate per i dipendenti; mesi per gli indipendenti, parasubordinati e occasionali) sono state riportate a settimane.

(c) I dati relativi al monte redditi/retribuzioni corrispondono, per ciascuna categoria, alla somma degli imponibili previdenziali delle posizioni professionali. Non distinguono pertanto tra retribuzioni soggette al massimale contributivo introdotto per i lavoratori privi di anzianità contributiva al 1^ gennaio 1996 e retribuzioni soggette, invece, al contributo di solidarietà pari all'1% per le retribuzioni superiori alla prima fascia di retribuzione pensionabile.

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

L'input complessivo di lavoro, misurato omogeneamente in settimane, è calato del -6,1%; particolarmente negativi risultano i dati per i dipendenti privati (-14,0%) e per i lavoratori autonomi (-11,4%).

Il monte dei redditi[23] e delle retribuzioni, corrispondente all'imponibile previdenziale, è calato

[23] *Per i lavoratori autonomi il reddito è quello riconosciuto da INPS come imponibile previdenziale.*

di circa 33 miliardi scendendo da 598 miliardi nel 2019 a 564 miliardi nel 2020 (-5,6%). In valore assoluto la contrazione più rilevante è stata quella dei dipendenti privati (da 369 a 340 miliardi: -29 miliardi, -7,9%); per gli autonomi essa ha sfiorato i 5 miliardi (-6,0%). Data la pressoché totale assenza di inflazione, tali andamenti nominali coincidono con le dinamiche reali.

A seguito di queste dinamiche, della riduzione del numero di assicurati (al netto dei bonus *baby-sitting*) e - ancor di più - dell'input di lavoro e del monte degli imponibili previdenziali, anche per il monte contributivo si registra un significativo e del tutto inedito arretramento (Tabella 1.11): nel 2020 esso si è fermato a 204 miliardi mentre l'anno precedente aveva superato i 216 miliardi. La variazione dei contributi sociali (-5,5%) è comunque inferiore a quella contabilizzata per il PIL (-8,9%). L'incidenza delle agevolazioni contributive sul totale dei contributi sociali - in sostanza la quota fiscalizzata[24] - è rimasta costante, pari al 6,7%, perché anche l'ammontare complessivo delle agevolazioni cui hanno avuto accesso le imprese si è ridotto, scendendo a 13,6 miliardi contro i 14,7 miliardi del 2019.

Tabella 1.11 - Contributi sociali e incidenza delle agevolazioni. Anni 2018-2020

				VARIAZIONI PERCENTUALI	
	2018	2019	2020	*2019/2018*	*2020/2019*
A. CONTRIBUTI SOCIALI (al lordo delle agevolazioni) (mln. di euro) *	210.917	216.106	204.112	2,5%	-5,5%
Dipendenti	184.216	188.375	177.090	2,3%	-6,0%
- privati	143.945	148.361	136.927	3,1%	-7,7%
- pubblici	40.271	40.014	40.163	-0,6%	0,4%
Autonomi	18.902	19.519	19.112	3,3%	-2,1%
Parasubordinati	7.781	8.195	7.787	5,3%	-5,0%
Voucher/Nuovo lavoro occasionale	18	17	123	-7,8%	640,4%
B. AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE (mln. di euro) **	17.045	14.741	13.601	-13,5%	-7,7%
Dipendenti	16.978	14.656	13.536	-13,7%	-7,6%
- privati	16.978	14.656	13.536	-13,7%	-7,6%
Autonomi	67	85	65	26,9%	-23,5%
C. QUOTA AGEVOLAZIONI SU CONTRIBUTI SOCIALI	8,1%	6,8%	6,7%		
Dipendenti	9,2%	7,8%	7,6%		
- privati	11,8%	9,9%	9,9%		
Autonomi	0,4%	0,4%	0,3%		

(*) L'importo dei contributi sociali corrisponde all'ammontare delle entrate contributive di competenza finanziaria esposte nei rendiconti (comprensive di parte dei trasferimenti dello Stato per sgravi) integrate con gli ulteriori trasferimenti dello Stato a compensazione di sotto-contribuzioni. Sono stati scorporati i contributi al Fondo di Tesoreria e, per le gestioni ex INPDAP, i contributi aggiuntivi dello Stato, i contributi per TFS e TFR e i contributi per prestazioni creditizie e sociali. Inoltre, rimangono esclusi dall'analisi i contributi di alcune categorie residuali di lavoratori.

(**) L'importo delle agevolazioni contributive corrisponde ai trasferimenti dello Stato per sgravi o per sotto-contribuzioni.

Fonte: Rendiconti delle gestioni amministrate INPS.

[24] *Che ancora nel 2016 superava il 10%.*

In definitiva, la contrazione dei contributi sociali risulta riconducibile soprattutto alla contrazione del volume di lavoro pro capite (Tabella 1.12), calato del -6,7% per il complesso degli assicurati ma ancor di più per i dipendenti privati (-12,4%) e poco meglio è andata per i lavoratori autonomi (-10%). Un ulteriore contributo negativo è venuto (al netto dei bonus *baby-sitting*) dalla contrazione del numero di assicurati: -1,9% per i dipendenti privati, -1,5% per i lavoratori autonomi. Di segno opposto risulta la dinamica dei redditi per unità di lavoro (+7,2% per i dipendenti privati; +6,1% per i lavoratori automi): evidentemente con la pandemia sono state "sacrificate" soprattutto le posizioni "periferiche", a minor redditività. Infine, le aliquote contributive implicite[25] sono rimaste al medesimo livello dell'anno precedente per i dipendenti privati (40,3%)[26] e pubblici (34,1%) mentre una crescita di circa un punto (da 23,8% a 24,8%) è stata messa a segno per i lavoratori autonomi.

Tabella 1.12 - Le determinanti della dinamica dei contributi sociali. Anni 2018-2020

	2019/2018	2020/2019	2019/2018	2020/2019
	Var. % posizioni professionali		Var. % quantità di lavoro pro capite*	
Totale	**0,8%**	**0,7%**	**0,0%**	**-6,7%**
Dipendenti	1,0%	-1,3%	0,2%	-10,3%
- privati	1,2%	-1,9%	0,4%	-12,4%
- pubblici	0,1%	1,8%	-0,5%	-2,4%
Autonomi	-0,8%	-1,5%	0,0%	-10,0%
Parasubordinati	3,1%	-0,3%	-0,9%	-2,3%
Nuovo lavoro occasionale	-4,2%	622,7%	11,8%	-42,8%
	Var. % redditi per unità di lavoro**		Aliquota contributiva implicita***	
Totale	**1,0%**	**0,5%**	**36,2%**	**36,2%**
Dipendenti	0,7%	6,3%	38,7%	38,7%
- privati	1,1%	7,2%	40,2%	40,3%
- pubblici	-0,3%	1,2%	34,1%	34,1%
Autonomi	1,4%	6,1%	23,8%	24,8%
Parasubordinati	2,2%	0,3%	28,1%	27,3%
Nuovo lavoro occasionale	-12,9%	129,8%	21,7%	16,9%

(*) Per "Quantità di lavoro pro-capite" si intende il rapporto tra le quantità di lavoro di ciascuna categoria e le corrispondenti posizioni professionali (cfr. Tabella 1.10).

(**) Per "Redditi per unità di lavoro" si intende il rapporto tra il monte dell'imponibile previdenziale di ciascuna categoria e le quantità di lavoro registrate per le corrispondenti posizioni professionali (cfr. Tabella 1.10).

(***) Per "Aliquota implicita" si intende il rapporto tra i contributi sociali al lordo delle agevolazioni (Tabella 1.11) e il monte imponibile previdenziale (Tabella 1.10).

Fonte: INPS.

[25] *Sono al lordo delle agevolazioni.*

[26] *Al netto delle agevolazioni l'aliquota contributiva implicita per i dipendenti privati scende al 33,8%.*

1.4 Il lavoro dipendente

1.4.1 I datori di lavoro

I datori di lavoro dipendente effettivamente attivi[27] nel 2020 sono risultati 2,781 milioni, in leggera crescita (+1,2%) rispetto al valore del 2019 (2,747 milioni) (Tabella 1.13).

Tabella 1.13 - Aziende private e amministrazioni pubbliche con dipendenti e datori di lavoro domestico. Anni 2019-2020

	Numero totale annuo			di cui: presenti in 12 mesi		
	2019	*2020**	*var. %*	*2019*	*2020**	*var. %*
A. Aziende private extra-agricole	**1.652.204**	**1.611.927**	**-2,4%**	**1.229.428**	**1.221.008**	**-0,7%**
A1. Distribuzione per settore						
Industria in senso stretto	264.266	256.468	-3,0%	220.248	217.151	-1,4%
Costruzioni	179.100	175.927	-1,8%	116.694	121.420	4,0%
Commercio	369.635	359.579	-2,7%	280.289	278.605	-0,6%
Attività dei servizi di alloggio e ristorazione	239.811	230.064	-4,1%	142.848	138.902	-2,8%
Trasporti e magazzinaggio	57.238	55.333	-3,3%	43.053	42.335	-1,7%
Attività dei servizi di informazione e comunicazione	38.471	38.173	-0,8%	30.802	31.230	1,4%
Attività finanziarie ed assicurative, servizi alle imprese, intrattenimento	238.178	233.034	-2,2%	182.177	180.584	-0,9%
Istruzione, Sanità e Assistenza sociale	100.724	100.037	-0,7%	84.393	82.947	-1,7%
Attività immobiliari ed altre attività	164.781	163.312	-0,9%	128.924	127.834	-0,8%
A2. Distribuzione per classe dimensionale						
Meno di 15 dipendenti	1.534.224	1.499.071	-2,3%	1.120.869	1.116.723	-0,4%
Da 15 a 99 dipendenti	103.839	98.977	-4,7%	94.942	90.996	-4,2%
Da 100 a 249 dipendenti	9.505	9.320	-1,9%	9.098	8.856	-2,7%
250 dipendenti e oltre	4.636	4.559	-1,7%	4.519	4.433	-1,9%
B. Amministrazioni pubbliche (gestione ex INPDAP)**	**12.917**	**12.582**	**-2,6%**	**12.364**	**11.733**	**-5,1%**
Pubblica Amministrazione	9.070	8.993	-0,8%	8.705	8.521	-2,1%
Istruzione	1.074	946	-11,9%	987	697	-29,4%
Sanità - Assistenza sociale	1.123	1.093	-2,7%	1.087	1.048	-3,6%
Altro	1.650	1.550	-6,1%	1.585	1.467	-7,4%
C. Datori di lavoro domestico	916.801	994.497	8,5%	598.295	555.269	-7,2%
D. Agricoltura	164.771	161.886	-1,8%	77.429	77.357	-0,1%

(*) Dati provvisori.

(**) Si tratta degli Enti di appartenenza dei lavoratori pubblici della gestione ex INPDAP con almeno una giornata retribuita nell'anno.

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

[27] *Si intende sempre: aziende o datori di lavoro con almeno un dipendente, a prescindere dalla durata del rapporto di lavoro, nell'anno osservato.*

Questa crescita è interamente dovuta ai datori di lavoro domestico – sostanzialmente le famiglie utilizzatrici di servizi di aiuto nella cura della casa o di assistenza a figli minori o ad anziani non autosufficienti - che nel 2020 hanno raggiunto praticamente il milione di unità: +78.000 rispetto all'anno precedente, segnalando una forte dinamica di crescita analoga a quella che analizzeremo più avanti a proposito dei dipendenti.

Si tratta di un effetto largamente imputabile alla pandemia: in particolare il primo lockdown, per superare i divieti allo spostamento, ha (involontariamente) generato la necessità di regolarizzare questo segmento di forza lavoro[28].

Per i datori di lavoro intesi come aziende private la pandemia ha avuto, invece, un effetto negativo, in modo particolare a causa del contenimento delle imprese parzialmente stagionali (perché stagionali o nate o cessate nel corso dell'anno).

Infatti, per le aziende "stabili" (con almeno un dipendente ogni mese dell'anno) la riduzione è stata modesta (-0,7% pari a qualche migliaio di unità su un totale superiore a 1,2 milioni di attori) mentre per le aziende parzialmente presenti la contrazione è stata assai significativa: esse sono diminuite passando da 423.000 a 391.000 (-7,5%).

Sotto il profilo dimensionale, in valori assoluti la riduzione ha riguardato soprattutto le imprese con meno di 15 dipendenti (-35.000); in valori percentuali si segnala soprattutto la riduzione delle imprese tra 15 e 99 dipendenti (-4,7%), con un significativo ridimensionamento anche della componente delle imprese stabilmente presenti (circa –4.000 unità): ciò si spiega con il fatto che il ricorso alla cassa integrazione a zero ore per gran parte dei dipendenti ha ridotto, almeno transitoriamente, la taglia dimensionale di diverse aziende.

Anche agricoltura e amministrazioni pubbliche[29] evidenziano la medesima tendenza negativa delle aziende private.

[28] *La relazione tra pandemia e lavoro domestico è emersa tempestivamente dalle prime analisi sui flussi delle comunicazioni obbligatorie: "Dal 23 febbraio le assunzioni sono cresciute, rispetto all'anno precedente, del +15% a fronte di una riduzione delle cessazioni del -9%: qualcuno quindi ha reagito licenziando (pochi e meno dell'anno precedente), altri assumendo (molti). (…) Si può avanzare l'ipotesi che la necessità di documentare e giustificare i propri spostamenti abbia portato all'emersione di rapporti di lavoro finora svolti in modo irregolare; lo stesso può essere accaduto per precostituire le condizioni per accedere al voucher alternativo al congedo parentale. Paradossalmente ci troviamo di fronte ad una sorta di "mini-regolarizzazione da pandemia": cfr. Veneto Lavoro, Emergenza COVID-19. L'impatto sul lavoro dipendente in Veneto (23 febbraio-5 aprile 2020), collana "Misure", n. 89, aprile 2020.*

[29] *Sulla riduzione osservata delle Amministrazioni pubbliche influisce la provvisorietà del dato: sono sufficienti infatti anche modesti problemi di completamento dei dati (si tratta soprattutto di quelli di dicembre, ancora in itinere al momento di queste elaborazioni) per influire sopravvalutando la variazione negativa rispetto all'anno precedente. A questo si deve aggiungere che possono riflettere le variazioni di tipo amministrativo (apertura o chiusura di singole posizioni contributive del soggetto contribuente.*

1.4.2 Il lavoro dipendente extra-agricolo ed extra-domestico[30]: la domanda delle aziende private e delle istituzioni pubbliche, i lavoratori coinvolti, le retribuzioni

1.4.2.1 La domanda di lavoro: settori, classi dimensionali, contratti, orari

Le dichiarazioni mensili UNIEMENS consentono di calcolare il monte complessivo di giornate di lavoro attivate dal sistema delle imprese: esso, riproporzionato in anni-uomo[31], costituisce una buona *proxy* sia delle unità di lavoro standard[32] sia del numero medio (giornaliero) di posti di lavoro[33] consentendo pertanto un'accurata analisi delle variazioni della domanda di lavoro dipendente - nella sua componente regolare[34] - espressa dalle aziende private (extra-agricole) e dalle amministrazioni pubbliche.

Si possono quindi individuare le tendenze espansive o recessive distintamente per settori economici, regioni, classi dimensionali con riferimento a dimensioni cruciali del rapporto di lavoro: regime orario, tipologia contrattuale.

Nel 2020 la domanda effettiva di lavoro dipendente risulta robustamente ed eccezionalmente diminuita dell'8,5% (Tabella 1.14) per effetto della crisi pandemica che ha investito il settore privato (-10,6% corrispondenti a circa 1,3 milioni di anni-uomo), con particolare intensità nell'area della piccola impresa fino a 15 dipendenti (-16,6%) ma significativamente anche nell'area delle imprese tra 15 e 99 dipendenti (-11,3%) e, decrescendo, anche nelle aziende di dimensione superiore (-5,3%).

Anche l'apporto del settore pubblico è diminuito (-0,7%), seppur con intensità incomparabile a quella osservata nel settore privato, per effetto del continuo trend negativo delle amministrazioni centrali e locali mentre per istruzione e sanità si sono registrati segnali di positiva controtendenza.

[30] *Si considera il perimetro definito dall'insieme delle comunicazioni mensili UNIEMENS allargate anche a tutto il settore pubblico. Tali comunicazioni rendono conto dei dipendenti retribuiti nel mese oggetto di comunicazione, pertanto non contabilizzano necessariamente gli effetti dei movimenti di assunzione e cessazione, perché possono esserci rapporti di lavoro (posizioni di lavoro) regolarmente in essere ma non conteggiati perché temporaneamente sospesi (per cassa integrazione o altro) nel mese osservato.*

[31] *Un "anno-uomo" corrisponde, date le regole contributive sottostanti agli archivi amministrativi utilizzati, a 312 giornate retribuite nell'anno.*

[32] *La contabilità per giornate si differenzia da un completo conteggio in unità di lavoro standard perché non tiene conto della distinzione tra giornate a part time e giornate a full time.*

[33] *Rispetto ai dati sui dipendenti presentati nel paragrafo precedente l'osservazione in tal modo è accuratamente riferita all'effettiva e completa domanda di lavoro espressa dalle imprese, senza le necessità di riclassificazioni inevitabili quando si analizzano i lavoratori, per i quali le caratterizzazioni assunte nel corso di un anno vengono semplificate, a fini statistici, selezionando quelle relative all'ultimo rapporto di lavoro o al rapporto principale (= fonte di maggior reddito), trascurando quindi la ripartizione dell'input di lavoro che il medesimo dipendente può aver conosciuto tra diverse tipologie contrattuali o diversi settori di impiego o classi dimensionali di impresa di appartenenza ecc.*

[34] *Riferita alla copertura contrattuale: ciò non significa che non possano sussistere altri aspetti di irregolarità (es. numero delle ore lavorate ecc.).*

Tabella 1.14 - Domanda di lavoro dipendente per settore e classe dimensionale d'impresa (esclusi operai agricoli e lavoratori domestici) - Giornate di lavoro standardizzate in anni-uomo. Valori assoluti in migliaia

	2019				2020				Variazioni 2020-2019	
	Meno di 15	Da 15 a 99	oltre	Totale	Meno di 15	Da 15 a 99	oltre	Totale	Val. ass.	%
TOTALE COMPLESSIVO	4.227	3.316	8.354	15.897	3.530	2.953	8.058	14.541	-1.355,9	-8,5%
SETTORE PUBBLICO	42	164	3.084	3.289	38	158	3.070	3.266	-23,6	-0,7%
Amm. centrali e locali (incl. Forze armate)	36	157	1.163	1.356	35	151	1.124	1.311	-45	-3,3%
Istruzione	5	5	1.264	1.275	2	5	1.283	1.290	15	1,2%
Sanità	0	2	657	659	0	1	664	665	7	1,0%
SETTORE PRIVATO	4.186	3.153	5.270	12.608	3.492	2.795	4.988	11.276	-1.332,4	-10,6%
Settori con le maggiori contrazioni:										
Attività servizi ristorazione	494	162	148	803	324	85	104	513	-290,3	-36,1%
Commercio al dettaglio	476	192	448	1.115	405	178	420	1.003	-112,8	-10,1%
Alloggio	98	95	35	229	66	50	16	132	-96,5	-42,2%
Commercio all'ingrosso	274	170	175	618	237	159	161	557	-61,8	-10,0%
Riparaz., manut., install. Macchine	151	227	208	585	131	206	198	535	-50,6	-8,6%
Altre attività di servizi per la persona	145	42	48	234	113	32	41	186	-48,7	-20,8%
Attività supporto funzioni ufficio	87	105	170	362	71	92	155	318	-44,1	-12,2%
Attività di servizi per edifici	71	100	255	427	69	92	229	389	-37,3	-8,8%
Trasporto terrestre	119	141	219	479	105	129	209	443	-35,0	-7,3%
Confezione abbigliamento	64	52	41	157	49	42	34	125	-32,4	-20,6%
Commercio e ripar. autoveicoli	150	66	34	250	129	60	32	220	-29,8	-11,9%
Costruzione di edifici	163	71	16	250	141	67	16	224	-26,0	-10,4%
Lavori di costruzione specializzati	245	110	40	395	222	107	41	370	-25,4	-6,4%
Industrie alimentari	135	96	98	330	115	90	100	306	-24,2	-7,3%
Fabbricazione articoli in pelle	31	52	39	122	23	41	36	99	-23,5	-19,2%
Settori in crescita										
Raccolta e fornitura di acqua	1	5	16	22	1	5	17	22	0,7	3,3%
Trasporto marittimo	4	3	2	9	3	4	3	10	0,7	7,8%
Ricerca scientifica e sviluppo	6	5	5	16	6	5	6	17	0,8	4,9%
Produzione di software	61	71	126	258	58	72	132	261	3,5	1,4%

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

L'analisi per settore, nell'ambito del privato, fa registrare gli indici maggiori di contrazione nei comparti notoriamente più colpiti dagli effetti delle restrizioni anti COVID-19: quindi le attività di ristorazione *in primis* (-290.000 anni-uomo, pari al -36%), cui seguono, in ordine di perdite in valore assoluto, il commercio al dettaglio (-113.000, pari al -10%), i servizi di alloggio (-97.000, pari al -42%) e il commercio all'ingrosso (-62.000, pari al -10%, come il dettaglio). D'altro canto, pochissimi settori hanno conosciuto variazioni positive di domanda di lavoro, e comunque tutte di pochissimo peso. Si segnala però l'incremento della divisione Ateco 62 relativa alla produzione di software (+1,4%) che la pandemia non ha arrestato.

Due dimensioni cruciali della domanda di lavoro sono legate all'attivazione dei lavoratori secondo i diversi regimi di orario e le diverse tipologie contrattuali (Tabella 1.15). A questo riguardo l'impatto diverso della pandemia è molto ben riconoscibile:

A. il prezzo maggiore della contrazione della domanda di lavoro rispetto al 2019 in termini relativi è stato pagato dal *lavoro stagionale* (-34%), con livelli assai elevati sia per il full time (-37%) sia per il part time (-27%): il turismo estivo ha subito le conseguenze del primo lockdown che ne ha ritardato e limitato l'avvio stagionale; il turismo invernale è stato messo in mora dalla seconda ondata e dal ritorno tra l'autunno e l'inverno di strette restrizioni alla mobilità; in termini di anni-uomo la domanda di lavoro stagionale nel 2020 è stata inferiore all'anno precedente per 71.000 unità di anni-uomo;

B. la domanda di tempo determinato ha visto una contrazione del 16% che ha interessato sia i normali contratti a tempo determinato (-15%) sia i contratti di somministrazione (-16%) e ancor più la componente di lavoro intermittente (-34%): in totale, considerando anche le significative perdite del lavoro intermittente, per il lavoro a termine (stagionale escluso) si misura un calo di 327.000 unità;

C. il calo della domanda complessiva di lavoro a tempo indeterminato è stato pari al 7%, corrispondendo a un ridimensionamento in valori assoluti di rilievo: -958.000 unità, particolarmente accentuato in termini relativi per la componente part time (-13%, -418.000 in valore assoluto);

D. per il solo segmento del lavoro somministrato a tempo indeterminato si registrano dati di sicura crescita (+33%, +24.000 unità di anni-uomo) come effetto dei numerosi contratti attivati nel 2019 (sulla spinta degli adattamenti alla regolazione come modificata nel 2018) e che quindi nel 2020, pur tra le difficoltà di un anno infelice, hanno potuto dispiegarsi.

Tabella 1.15 - Domanda di lavoro dipendente per settore e classe dimensionale di impresa (esclusi operai agricoli e lavoratori domestici) - Giornate di lavoro standardizzate in anni-uomo. Valori assoluti in migliaia

		2019			2020			Variazioni 2020-2019	
		Full time	Part time	Totale	Full time	Part time	Totale	Val. ass.	%
Tempo indeterminato	Tempo indeterminato	10.066.649	2.925.913	12.992.562	9.545.753	2.534.587	12.080.340	-912.222	-7,0%
	Apprendista	356.767	153.777	510.543	323.097	124.719	447.816	-62.728	-12,3%
	Intermittente	-	-	21.705	-	-	14.780	-6.925	-31,9%
	Somministrato	59.961	10.283	70.244	80.827	12.921	93.748	23.503	33,5%
	Totale	10.505.081	3.089.973	13.595.054	9.964.456	2.672.227	12.636.683	-958.371	-7,0%
Tempo determinato	Tempo determinato	1.124.180	649.757	1.773.937	1.020.611	490.700	1.511.312	-262.625	-14,8%
	Intermittente	-	-	72.675	-	-	47.757	-24.918	-34,3%
	Somministrato	183.465	62.232	245.696	148.265	58.280	206.544	-39.152	-15,9%
	Totale	1.380.320	711.988	2.092.308	1.216.633	548.980	1.765.613	-326.695	-15,6%
Stagionale	Stagionale	120.704	64.812	185.516	74.737	48.224	122.960	-62.556	-33,7%
	Apprendista	7.499	5.116	12.616	3.923	3.058	6.981	-5.635	-44,7%
	Intermittente	-	-	6.621	-	-	5.404	-1.217	-18,4%
	Somministrato	3.811	1.451	5.261	2.748	1.039	3.787	-1.474	-28,0%
	Totale	138.635	71.379	210.014	86.812	52.321	139.132	-70.881	-33,8%
TOTALE COMPLESSIVO		12.024.036	3.873.340	15.897.376	11.267.900	3.273.528	14.541.428	-1.355.948	-8,5%

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

Queste variazioni hanno comportato, in termini di composizione della domanda di lavoro, la crescita del tempo indeterminato, passato dall'85,5% del 2019 all'86,9% del 2020, e del full time risalito di quasi due punti, dal 75,6% del 2019 al 77,5% del 2020. Non si tratta, certo, di dedurne inversioni di tendenza significative rispetto ai trend degli anni precedenti quanto piuttosto del segnale che, nelle fasi negative, le forme di lavoro meno strutturate subiscono il primo e maggiore impatto.

1.4.2.2 I dipendenti: dati anagrafici, continuità e forme dell'impiego

I dipendenti[35] interessati dalla domanda di lavoro di cui al paragrafo precedente sono stati, nel 2020, 18,678[36] milioni (Tabella 1.16): rispetto al 2019 il calo è stato del 2%, quindi net-

[35] *Sono considerati tutti coloro che sono stati impiegati, nel corso dell'anno analizzato, per almeno una giornata di lavoro dipendente.*

[36] *La differenza rispetto al valore evidenziato in Tabella 1.6 (dove la somma tra privati e pubblici arriva a 18,454 milioni) è dovuta al fatto che in questo paragrafo si considerano, per ciascun anno, tutti i dipendenti, non solo quelli per i quali la posizione di dipendente è stata quella principale.*

tamente più contenuto rispetto a quello della domanda analizzato nel paragrafo precedente. La pandemia ha provocato infatti soprattutto una riduzione media delle giornate lavorate pro capite, scese da 253 a 235 (-6,9%)[37].

Tabella 1.16 - Dipendenti e giornate lavorate pro capite, per caratteristiche anagrafiche. 2019-2020

	Dipendenti (in migliaia)			Giornate pro capite		
	2019	2020	var. %	2019	2020	var. %
Totale	**19.057**	**18.678**	**-2,0%**	**253**	**235**	**-6,9%**
Distribuzione per genere						
Uomini	10.492	10.287	-2,0%	255	238	-6,6%
Donne	8.566	8.391	-2,0%	250	231	-7,4%
Distribuzione per area di nascita						
Ue a 15 e Paesi altamente sviluppati*	16.894	16.597	-1,8%	257	241	-6,6%
Altri Ue	490	456	-6,9%	214	196	-8,1%
Extra Ue	1.674	1.626	-2,9%	217	192	-11,6%
Distribuzione per classe di età						
Fino a 24	1.555	1.394	-10,4%	159	145	-8,5%
Da 25 a 34	3.746	3.647	-2,7%	233	212	-9,2%
Da 35 a 49	7.292	7.088	-2,8%	265	245	-7,4%
Da 50 a 64	6.098	6.169	1,2%	275	259	-5,9%
65 e oltre	367	381	3,9%	230	211	-8,2%

(*) Si tratta di Regno Unito, Norvegia, Islanda, Usa, Canada, Australia, Nuova Zelanda, Giappone, Israele, Monaco, Svizzera e altri paesi minori. Sono inclusi altri tre paesi a forte presenza di cittadini italiani ivi nati: Argentina, Venezuela, Libia.

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

La caratterizzazione di genere di questi dati complessivi vede una riduzione analoga di uomini e donne in termini di teste mentre, per quanto riguarda le giornate di lavoro pro capite, per le donne la riduzione è maggiore (-7,4%), pari a 19 giornate in meno. Di conseguenza il differenziale rispetto agli uomini, che nel 2019 su base annua era di 5 giornate, è salito a 7 nel 2020.

Più divaricate le dinamiche sulla base della cittadinanza: per gli italiani (e provenienti dai Paesi sviluppati) la riduzione in termini di teste è dell'1,8% e quella delle giornate lavorate pro capite del 6,6%. Per i neocomunitari la riduzione in termini di giornate lavorate è stata di poco superiore a quella degli italiani (-8,1%) ma ben più consistente è stata la diminuzione in termini di teste (-6,9%). Per gli extracomunitari è accaduto il contrario: la riduzione in termini di teste si è fermata al -2,9% ma quella in termini di giornate pro capi-

[37] *La saturazione media del tempo lavorabile in un anno (312 giornate) nel 2020 è quindi scesa al 75%: nel 2019 era pari all'81%.*

te è stata dell'11,6%. Questi andamenti riflettono anche le diverse possibilità di mobilità dei due gruppi.

La distribuzione per classi di età, infine, in termini di teste riflette sia le generali dinamiche demografiche di invecchiamento della forza di lavoro, sia lo specifico impatto della pandemia sulla domanda di lavoro, con la contrazione di stagionali e lavoratori a termine che ha ridotto occasioni di lavoro relativamente più importanti per i giovani. Una differenziazione molto minore, invece, si registra in termini di giornate medie di lavoro: per tutte le classi di età la variazione è negativa oscillando tra il -5,9% dei 50/64enni e il -9,2% dei 25/34enni.

L'impatto sui dipendenti, distinti secondo il principale regime di orario e la principale tipologia contrattuale d'impiego[38], conferma e specifica evidenze già segnalate analizzando la domanda di lavoro delle imprese (Tabella 1.17). I dipendenti full time hanno subito variazioni negative (-0,7% in termini di occupati, -5,4% in termini di giornate pro capite) nettamente inferiori a quelle dei dipendenti part time (rispettivamente -5,0% e -12,1%). Distinguendo i dipendenti sulla base della continuità dell'impiego, identifichiamo due gruppi: il primo formato da quanti hanno lavorato (almeno un giorno) in tutti i dodici mesi dell'anno (quindi dipendenti *full year*)[39] e il secondo dai rimanenti lavoratori, accomunati da una presenza discontinua (*part year*). I risultati per il 2020 sono del tutto anomali e, ancora una volta, riconducibili all'eccezionalità della situazione pandemica. Il ricorso alla cassa integrazione a zero ore, impostosi come necessità inevitabile nei mesi cruciali della primavera 2020, ha comportato per molti dipendenti a tempo indeterminato, normalmente caratterizzati dalla continuità dell'impiego, il passaggio a lavoratori *part year*, non certo perché precari o *new entry* o comunque *movers* ma perché coinvolti in sospensioni di durata superiore al mese. Tutto ciò spiega perché i dipendenti *full year* siano diminuiti del 34% e viceversa quelli *part year* siano aumentati del 40,9%, con particolare intensità nel caso dei dipendenti a tempo indeterminato (aumentati dell'87,5% tra i *part year*) e degli apprendisti, esattamente le tipologie contrattuali maggiormente interessate dal ricorso alla CIG. Anche l'incremento significativo delle giornate medie pro capite dei lavoratori *part year* appartiene all'insieme dei risultati anomali pressoché esclusivi del 2020.

[38] *Ciascun lavoratore è classificato secondo il regime orario dell'ultimo rapporto di lavoro registrato nell'ultimo mese di presenza negli archivi amministrativi con riferimento all'anno analizzato. Lo stesso vale per la tipologia contrattuale. Nel caso di presenza, nel corso del medesimo mese, di più rapporti di lavoro si fa riferimento a quello più rilevante (con la retribuzione più alta). Quindi quando in questo paragrafo analizziamo ad es. i dipendenti part time non stiamo considerando tutti i rapporti di lavoro part time intervenuti nel corso dell'anno ma solo quelli afferenti ai lavoratori per i quali il part time ha caratterizzato la loro ultima presenza registrata negli archivi (o il rapporto principale dell'ultimo mese di presenza).*

[39] *La presenza full year è sempre identificata con 312 giornate (52 settimane x 6 giorni).*

Tabella 1.17 - Dipendenti e giornate lavorate pro capite, per regime di orario, tipologia contrattuale e continuità di impiego. Anni 2019-2020

	Dipendenti (in migliaia)			Giornate pro capite		
	2019	2020	var. %	2019	2020	var. %
Totale	**19.057**	**18.678**	**-2,0%**	**253**	**235**	**-6,9%**
A. Per regime di orario						
Full time	13.325	13.233	-0,7%	266	252	-5,4%
Part time	5.733	5.445	-5,0%	222	195	-12,1%
B. Per regime contrattuale e continuità di occupazione						
B1. Full year						
Apprendistato	250	101	-59,7%	311	311	0,0%
Intermittente	3	1	-62,4%	311	311	0,1%
Somministrato	89	99	11,8%	311	311	0,1%
di cui: a tempo ind.	56	69	24,9%	311	311	0,1%
Stagionale	3	1	-72,5%	311	311	0,0%
Tempo determinato	293	177	-39,8%	311	311	0,1%
Tempo indeterminato	10.282	6.829	-33,6%	312	312	0,0%
Totale	10.920	7.208	-34,0%	312	312	0,0%
B2. Part year						
Apprendistato	402	517	28,6%	171	181	6,2%
Intermittente	421	352	-16,3%	76	57	-24,8%
Somministrato	465	444	-4,6%	139	129	-6,8%
di cui: a tempo ind.	34	36	3,7%	249	243	-2,6%
Stagionale	447	421	-5,9%	117	85	-27,2%
Tempo determinato	2.511	2.439	-2,9%	137	127	-7,2%
Tempo indeterminato	3.891	7.296	87,5%	219	224	1,8%
Totale	**8.138**	**11.470**	**40,9%**	**174**	**187**	**7,7%**

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

Tra i dipendenti *full year* si distingue, per l'effettiva crescita (dovuta alle ragioni già in precedenza ricordate), il gruppo dei somministrati a tempo indeterminato (+24,9%, passando da 56.000 a 69.000).

La distribuzione dei dipendenti per classi di giornate retribuite, regime di orario e tipologia contrattuale del rapporto di lavoro (Tabella 1.18) specifica ulteriormente gli elementi appena sottolineati: la pandemia ha ridotto i dipendenti continui, per tutto l'anno, scesi dal 57% del 2019 al 39% del 2020 a favore soprattutto delle durate medio-lunghe (oltre sei mesi) che nel 2019 riguardavano il 22% dei dipendenti e nel 2020 il 36%.

Tabella 1.18 - Distribuzione dei lavoratori dipendenti per classi di giornate retribuite, presenza di part time

		Tipo lavoro	Classe di giornate retribuite				
			Fino a 26	Da 27 a 180	Da 181 a 305	Oltre 305	Totale
2019	Full time	Tempo indeterminato	1%	4%	17%	78%	10.585.007
		Tempo determinato	14%	38%	35%	13%	1.429.939
		Stagionale	13%	60%	26%	1%	235.925
		Apprendista	4%	23%	28%	45%	398.561
		Somministrato	11%	33%	34%	22%	331.083
		Intermittente	40%	50%	9%	0%	344.036
		Totale	4%	12%	20%	65%	13.324.551
	Part time	Tempo indeterminato	2%	12%	29%	57%	3.587.429
		Tempo determinato	13%	50%	29%	8%	1.374.479
		Stagionale	12%	71%	17%	1%	214.087
		Apprendista	5%	34%	34%	27%	254.227
		Somministrato	21%	47%	25%	7%	223.057
		Intermittente	10%	65%	24%	1%	79.608
		Totale	6%	26%	29%	39%	5.732.887
	Totale		4%	16%	22%	57%	19.057.438
2020	Full time	Tempo indeterminato	1%	7%	37%	54%	10.615.972
		Tempo determinato	16%	41%	34%	9%	1.394.047
		Stagionale	17%	75%	8%	0%	209.340
		Apprendista	3%	27%	49%	21%	387.548
		Somministrato	10%	36%	28%	26%	323.089
		Intermittente	45%	50%	4%	0%	302.833
		Totale	4%	14%	36%	46%	13.232.829
	Part time	Tempo indeterminato	2%	23%	45%	30%	3.509.716
		Tempo determinato	14%	58%	23%	5%	1.221.936
		Stagionale	14%	82%	4%	0%	212.495
		Apprendista	5%	44%	43%	8%	230.860
		Somministrato	18%	53%	22%	7%	220.029
		Intermittente	11%	78%	11%	1%	50.433
		Totale	6%	36%	37%	21%	5.445.469
	Totale		5%	20%	36%	39%	18.678.298

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

Che il 2020 sia stato un anno non caratterizzato dall'incremento della precarietà, come potrebbe sembrare analizzando le discontinuità delle giornate effettivamente retribuite, ma dalla riduzione della mobilità, vale a dire dei flussi di assunzione e cessazione (costituzione e conclusione di nuovi rapporti di lavoro) emerge nettamente dalla Tabella 1.19 che restituisce, distinti per genere e cittadinanza, i tassi di *Worker Turnover* (WT, misura dell'incidenza dei lavoratori movimentati sul totale dei lavoratori)[40]. Come è noto si tratta di tassi che si muovono lentamente nel tempo. Ancora una volta i dati per il 2020 sono "fuori trend": l'indicatore generale della mobilità dei dipendenti ha subito un drastico ribasso scendendo di oltre quattro punti, dal 35,5% al 31,1%. La riduzione della mobilità è stata più avvertita tra gli uomini (cinque punti in meno) rispetto alle donne. Tra gli stranieri – dove la mobilità rimane comunque più elevata rispetto agli italiani – la riduzione è stata pari a quasi otto punti per i neocomunitari e a più di otto punti per gli extracomunitari.

Tabella 1.19 - Tassi di worker turnover (wt) per genere e area di nascita. Anni 2018-2020

	Femmine	Maschi	Ue a 15 e Paesi altamente sviluppati*	Altri Ue	Extra Ue	Totale
2018	35,0%	35,4%	32,8%	55,3%	54,7%	35,2%
2019	35,4%	35,5%	33,0%	53,9%	54,8%	35,5%
2020	31,5%	30,7%	29,2%	46,0%	46,2%	31,1%

(*) Si tratta di Regno Unito, Norvegia, Islanda, Usa, Canada, Australia, Nuova Zelanda, Giappone, Israele, Monaco, Svizzera e altri paesi minori. Sono inclusi altri tre paesi a forte presenza di cittadini italiani ivi nati: Argentina, Venezuela, Libia.

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

Aspetti rilevanti della mobilità riguardano i passaggi dal settore pubblico al settore privato (e viceversa) e i passaggi da rapporti di lavoro brevi, o comunque a termine, a rapporti a tempo indeterminato, con almeno potenzialità di maggior durata e migliori prospettive. A tal fine confrontiamo longitudinalmente, per il periodo 2018-2020[41], i percorsi di quanti sono stati occupati in posizione di lavoro dipendente in almeno uno dei due anni (per un totale di 21,2 milioni di dipendenti) (Tabella 1.20).

[40] *Corrisponde all'incidenza dei dipendenti discontinui (anche per sospensione) nel corso di un anno. La variazione della discontinuità dei rapporti di lavoro riflette sia cambiamenti demografici (numerosità degli ingressi e delle uscite) sia cambiamenti nella durata dei rapporti di lavoro (precarietà).*

[41] *Si privilegia il confronto su distanza biennale, anziché quello tra due anni consecutivi, per dare più tempo alle transizioni di realizzarsi.*

Tabella 1.20 - Dipendenti nel 2018 e nel 2020. Entrati, usciti, transizioni tra diverse tipologie contrattuali*.

	DIPENDENTI SECONDO LA CONDIZIONE CONTRATTUALE NEL 2020								USCITI (presenti nel 2018, non nel 2020)	TOT. DIPENDENTI 2018
	Settore privato				Settore pubblico					
	Tempo indeterminato	Tempo determinato	Stagionale	Totale	Tempo indeterminato	Tempo determinato	Totale	TOTALE PERSISTENTI		
A. DIPENDENTI SECONDO LA CONDIZIONE CONTRATTUALE NEL 2018 (val. ass. in migliaia)										
Settore privato										
Tempo indeterminato	9.664	536	36	10.235	56	37	93	10.328	1.157	11.485
Tempo determinato	1.212	1.044	123	2.379	65	137	202	2.581	956	3.537
Stagionale	42	76	190	307	1	5	6	313	136	449
Totale	10.917	1.656	348	12.921	122	179	301	13.222	2.249	15.471
Settore pubblico										
Tempo indeterminato	18	4	0	22	2.777	10	2.787	2.809	284	3.093
Tempo determinato	5	22	1	28	85	135	220	248	21	269
Totale	23	26	1	50	2.863	145	3.008	3.058	305	3.362
TOTALE PERSISTENTI	10.940	1.682	349	12.971	2.985	324	3.308	16.279	2.554	18.833
NUOVI ENTRATI	903	1.145	145	2.193	58	148	206	2.399		
TOT. DIP. 2020	11.843	2.828	494	15.164	3.043	471	3.514	18.678		
B. DISTRIBUZIONE %										
Settore privato										
Tempo indeterminato	84,1%	4,7%	0,3%	89,1%	0,5%	0,3%	0,8%	89,9%	10,1%	100,0%
Tempo determinato	34,3%	29,5%	3,5%	67,3%	1,8%	3,9%	5,7%	73,0%	27,0%	100,0%
Stagionale	9,3%	16,8%	42,3%	68,4%	0,2%	1,0%	1,2%	69,6%	30,4%	100,0%
Totale	70,6%	10,7%	2,3%	83,5%	0,8%	1,2%	1,9%	85,5%	14,5%	100,0%
Settore pubblico										
Tempo indeterminato	0,6%	0,1%	0,0%	0,7%	89,8%	0,3%	90,1%	90,8%	9,2%	100,0%
Tempo determinato	1,7%	8,3%	0,2%	10,3%	31,7%	50,2%	82,0%	92,3%	7,7%	100,0%
Totale	0,7%	0,8%	0,0%	1,5%	85,1%	4,3%	89,5%	90,9%	9,1%	100,0%
TOTALE PERSISTENTI	58,1%	8,9%	1,9%	68,9%	15,8%	1,7%	17,6%	86,4%	13,6%	100,0%
NUOVI ENTRATI	37,6%	47,7%	6,0%	91,4%	2,4%	6,2%	8,6%	12,8%		
TOT. DIP. 2020	63,4%	15,1%	2,6%	81,2%	16,3%	2,5%	18,8%	100,0%		

(*) In caso di compresenza nel medesimo anno in diversi settori e/o contratti, l'attribuzione del lavoratore si basa sulle caratteristiche del rapporto di lavoro con la retribuzione più alta osservata nell'ultimo mese dell'anno in cui il lavoratore risulta retribuito.

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

Emergono questi elementi di analisi:

A. per quanto riguarda le dimensioni delle *entrate* e delle *uscite*, e quindi il complessivo *turnover* dei dipendenti, si registra che il 13,6% dei dipendenti 2018 (oltre 2,5 milioni di persone) risulta uscito nel 2020 dalla condizione di dipendente; nel 2020 il 12,8% dei dipendenti (2,4 milioni) risulta, rispetto al 2018, nuovo (nuovi ingressi o rientri); i persistenti - dipendenti tanto nel 2018 che nel 2020 - sono 16,3 milioni, pari all'86,4% dei dipendenti 2018;

B. il tasso di persistenza è più elevato per i dipendenti pubblici (90,9%) che per quelli privati (85,5%)[42]; le transizioni da privato a pubblico nell'arco del biennio hanno coinvolto 301.000 dipendenti (1,9% del totale dipendenti privati 2018) mentre il flusso inverso, dal settore pubblico al settore privato, risulta di dimensioni molto più contenute: 50.000 dipendenti (1,5% del totale dipendenti pubblici 2018);

C. nel 2018 i dipendenti a termine (a tempo determinato, incluso somministrati e intermittenti, o stagionali) risultavano, tra pubblico e privato, 4,255 milioni. Nel 2020 essi risultano così distribuiti: il 40% è rimasto impiegato con contratti a termine, il 34% ha ottenuto una collocazione a tempo indeterminato, il 26% risulta uscito dalla condizione di occupato.

1.4.2.3 Le retribuzioni

Le vicende del 2020, così dirompenti, condizionano pesantemente l'analisi della dinamica delle retribuzioni medie annue[43] (Tabella 1.21), profondamente influenzate dalla riduzione delle giornate retribuite direttamente dal datore di lavoro come conseguenza dell'ampio ricorso alla CIG.

[42] *Questi tassi di persistenza sono inferiori a quelli misurati, nel precedente Rapporto INPS, confrontando 2017 e 2019, quando risultavano pari al 93% per il settore pubblico e all'87% per il settore privato.*

[43] *Si tratta, più precisamente, dell'imponibile previdenziale.*

Tabella 1.21 - Retribuzioni medie annue, per sesso, macrosettore, continuità di impiego, regime orario, gruppo contrattuale. 2019-2020

			Maschi		Femmine		Totale	
			2019	2020	2019	2020	2019	2020
FULL YEAR								
Privato	Full time	Tempo indeterminato	38.653	43.966	33.360	37.308	37.103	41.956
		Tempo determinato	30.060	33.972	26.088	28.151	28.891	32.051
		Stagionale	33.930	31.581	25.145	26.859	31.306	29.734
		Apprendista	21.329	23.553	20.343	23.020	20.994	23.372
		Somministrato	25.571	25.179	24.658	24.373	25.319	24.951
		Intermittente	17.449	16.006	13.125	11.244	15.501	13.805
	Part time	Tempo indeterminato	16.403	17.905	16.537	17.814	16.498	17.839
		Tempo determinato	15.525	15.919	14.467	14.611	14.884	15.164
		Stagionale	16.923	17.770	15.439	14.276	16.111	15.706
		Apprendista	13.459	14.499	12.951	14.432	13.158	14.462
		Somministrato	18.479	18.101	15.982	15.801	17.062	16.784
		Intermittente	15.348	14.176	12.666	11.802	13.557	12.474
	Totale		35.153	40.440	25.432	29.264	31.305	36.101
Pubblico	Full time	Tempo indeterminato	42.599	43.224	34.274	34.726	37.897	38.395
		Tempo determinato	35.265	33.623	32.348	32.128	33.780	32.911
	Part time	Tempo indeterminato	21.396	21.285	22.058	22.338	21.956	22.171
		Tempo determinato	18.697	20.145	17.385	18.244	17.857	18.907
	Totale		41.765	42.268	32.876	33.313	36.570	37.016
Totale full year			36.433	40.974	27.964	31.207	32.668	36.448
PART YEAR								
Privato	Full time	Tempo indeterminato	22.829	23.830	20.275	20.595	22.095	22.910
		Tempo determinato	11.638	11.205	10.265	9.930	11.250	10.856
		Stagionale	11.324	8.170	9.538	7.084	10.510	7.690
		Apprendista	11.058	12.377	9.933	11.019	10.688	11.933
		Somministrato	12.607	11.532	10.546	9.798	11.942	10.965
		Intermittente	4.168	3.178	3.018	2.258	3.559	2.700
	Part time	Tempo indeterminato	9.690	9.210	10.001	9.875	9.886	9.650
		Tempo determinato	5.985	5.271	5.507	4.820	5.720	5.025
		Stagionale	5.666	4.170	5.521	4.031	5.584	4.095
		Apprendista	7.002	6.646	6.635	6.407	6.801	6.513
		Somministrato	7.118	6.951	5.692	5.695	6.345	6.275
		Intermittente	5.939	4.666	5.363	4.202	5.609	4.409
	Totale		13.909	16.572	10.064	11.518	12.204	14.420
Pubblico	Full time	Tempo indeterminato	29.947	32.071	22.109	22.656	26.306	27.214
		Tempo determinato	13.024	12.477	11.867	11.096	12.202	11.461
	Part time	Tempo indeterminato	13.796	12.715	15.764	14.432	15.307	14.030
		Tempo determinato	9.278	9.298	9.653	9.619	9.545	9.534
	Totale		23.148	24.067	15.546	15.358	18.559	18.495
Totale part year			14.432	16.901	10.628	11.898	12.698	14.698
TOTALE COMPLESSIVO			27.149	25.951	20.455	19.585	24.140	23.091

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

Non si può spiegare altrimenti da un lato la caduta della retribuzione media annua dei dipendenti scesa da 24.140 euro nel 2019 a 23.091 euro nel 2020 (-4,3%, corrispondente a una perdita di poco più di 1.000 euro), dall'altro la crescita contemporanea delle retribuzioni medie annue sia dei dipendenti *full year* (da 32.668 a 36.448 euro: +11,6%) che dei dipendenti *part year* (da 12.698 euro a 14.698 euro: +15,8%).

Ciò sottintende fenomeni di selezione settoriale e professionale che hanno ridotto e modificato, rispetto all'anno precedente, la composizione dei dipendenti *full year* e, specularmente, aumentato e modificato quella dei dipendenti *part year*.

È evidente, dunque, che il risultato complessivo finale, di vistosa contrazione della retribuzione media annua, è condizionato soprattutto dall'eccezionale modifica nella distribuzione dei dipendenti per continuità di impiego a causa della consistenza e della diffusione delle sospensioni dal lavoro causate dalla pandemia.

Non a caso solo le retribuzioni del settore pubblico evidenziano dinamiche nettamente più contenute, allineate con quanto usualmente si osserva di anno in anno, perché in pratica non "viziate" dalle variazioni straordinarie delle giornate effettivamente lavorate.

Analoghe considerazioni si possono proporre a proposito delle retribuzioni medie giornaliere (Tabella 1.22). Anche in tal caso hanno influito le dinamiche eccezionali del 2020, con la riduzione, nella composizione della domanda di lavoro effettiva, sia del part time, sia dell'apprendistato sia dei contratti a termine.

È per questo che la retribuzione media giornaliera è aumentata, per l'insieme dei dipendenti, passando da 96 a 98 euro (+2,8%). E anche l'incremento della retribuzione media dei dipendenti *part year* (da 73 euro a 79 euro, +7,5%) è effetto delle dinamiche già indicate. Rimangono mediamente più stabili (e rispetto al settore privato più alte) le retribuzioni nel settore pubblico.

Tabella 1.22 - Lavoratori e retribuzioni. Analisi longitudinale. 2019-2020

	Lavoratori	Retribuzione annua 2019	Retribuzione annua 2020	var % sul 2019	Retribuzione giornaliera 2019	Retribuzione giornaliera 2020	var % sul 2019	Giornate retribuite 2019	Giornate retribuite 2020	var % sul 2019
Persistenti										
Full year sia nel 2019 che nel 2020	6.367.091	36.865	37.574	1,9%	118	121	2,0%	312	312	0,0%
di cui: sempre a tempo indeterminato	6.201.177	37.113	37.808	1,9%	119	121	1,9%	312	312	0,0%
Da full year a part year	4.489.423	26.654	21.072	-20,9%	86	88	2,4%	311	240	-22,8%
di cui: sempre a tempo indeterminato	4.181.303	27.038	21.521	-20,4%	87	89	2,0%	311	243	-21,9%
Da part year a full year	824.918	20.413	27.861	36,5%	89	90	0,3%	229	311	36,0%
di cui: sempre a tempo indeterminato	579.595	23.282	30.100	29,3%	96	97	1,2%	244	311	27,7%
Part year in entrambi gli anni	5.623.006	12.876	11.827	-8,1%	69	70	1,9%	187	168	-9,9%
di cui: sempre a tempo indeterminato	2.723.599	16.799	14.998	-10,7%	73	74	2,3%	231	202	-12,7%
Ingressi e uscite										
Usciti (presenti solo nel 2019)	1.753.000	9.369	-		84	-		112		
di cui: a tempo indeterminato	821.073	15.146	-		98	-		155		
Entrati nel 2020	1.373.860	-	5.807		-	63			93	
di cui: a tempo indeterminato	429.049	-	9.164		-	69			133	
Totale 2019	19.057.438	24.140			96			253		
Totale 2020	18.678.298		23.091	-4,3%		98	2,8%		235	-6,9%

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

L'analisi in chiave longitudinale (Tabella 1.22) consente di mettere a fuoco l'evoluzione delle retribuzioni dei dipendenti, identificando quindi le variazioni per i diversi insiemi di dipendenti, sia *stayers* (persistenti, presenti in entrambi gli anni) sia *movers*, entrati (presenti solo nel 2020) o usciti (presenti solo nel 2019).

I lavoratori persistenti sono distinti a seconda della continuità di impiego: se retribuiti in tutti i dodici mesi dell'anno oppure no. Si evidenzia il dato straordinario del numero di dipendenti che nel 2019 hanno lavorato tutto l'anno e, invece, nel 2020 hanno avuto delle interruzioni o sospensioni, passando così da una condizione di *full year a part year*: si tratta di 4,5 milioni di lavoratori, in gran parte (quasi la totalità) con rapporti di lavoro a tempo indeterminato, i quali hanno avuto un decremento della retribuzione media annua attorno al 20% a fronte di una contrazione delle giornate lavorate leggermente superiore. D'altro canto, il numero di lavoratori che è passato da un'occupazione *part year* a un'occupazione *full year* (e che perciò ha visto crescere la retribuzione di circa un terzo) è stato, al confronto, assai esiguo: si tratta di 825.000 dipendenti, di cui 580.000 a tempo indeterminato.

Anche il nucleo consistente di lavoratori a *part year* in entrambi gli anni ha sperimentato una contrazione della retribuzione media annua (-8,1%), per effetto della rilevante riduzione delle opportunità occupazionali sintetizzata nella caduta delle giornate lavorate di circa il 10%.

Infine, si registra – ma questo è già meno straordinario e più in linea con le osservazioni per gli anni precedenti – che il reddito medio degli entrati (sia annuo che giornaliero) è nettamente inferiore a quello degli usciti: caratteristica del 2020, come già abbiamo evidenziato, è piuttosto che la numerosità degli entrati tra i dipendenti (1,374 milioni) risulti così inferiore a quella degli usciti (1,753 milioni).

1.4.3 Gli operai agricoli

Gli operai agricoli nel 2020 sono risultati 1,036 milioni, diminuiti rispetto al 2019 (-2,0%) segnalando una seconda contrazione dopo quella già registrata nell'anno precedente (Tabella 1.23)[44].

[44] *Fino al 2018 gli operai agricoli erano continuamente cresciuti, raggiungendo il livello massimo di 1,077 milioni di occupati (cfr. INPS, XIX Rapporto annuale, 2020, pag. 143).*

Tabella 1.23 - Operai agricoli. Caratteristiche anagrafiche, 2019-2020
Valori assoluti in migliaia

	Totale			Femmine			
	2019	2020	var. % 2020-2019	2019	2020	var. % 2020-2019	quota % 2020 su tot.
Totale	1.057	1.036	-2,0%	338	326	-3,4%	32%
A. Per area di nascita							
Ue a 15 e Paesi altamente sviluppati*	692	688	-0,6%	250	245	-2,1%	36%
Altri Ue	128	107	-16,8%	48	42	-13,8%	39%
Extra Ue	237	241	1,9%	40	40	0,8%	17%
B. Per classe d'età							
Fino a 19	30	29	-4,9%	7	7	-4,5%	23%
da 20 a 24	101	100	-0,5%	24	23	-1,0%	23%
da 25 a 29	105	102	-2,5%	28	27	-4,9%	26%
da 30 a 34	109	108	-0,6%	32	31	-4,1%	28%
da 35 a 39	110	107	-2,8%	35	33	-5,0%	31%
da 40 a 44	120	115	-4,9%	44	40	-7,6%	35%
da 45 a 49	127	123	-3,4%	49	47	-4,0%	38%
da 50 a 54	130	126	-2,7%	49	48	-3,4%	38%
da 55 a 59	113	113	-0,2%	41	41	-0,5%	36%
da 60 a 64	71	72	1,2%	23	23	0,8%	32%
65 e oltre	41	41	0,2%	7	8	4,3%	18%

(*) Si tratta di Regno Unito, Norvegia, Islanda, Usa, Canada, Australia, Nuova Zelanda, Giappone, Israele, Monaco, Svizzera e altri paesi minori. Sono inclusi altri tre paesi a forte presenza di cittadini italiani ivi nati: Argentina, Venezuela, Libia.

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a giugno 2021).

Tra gli operai agricoli prevalgono gli uomini; le donne rappresentano il 32% del totale e anch'esse stanno diminuendo (-3,4% nel 2020).

I nati in Italia o nei "vecchi" Paesi Ue dal 2017 - che costituiscono i due terzi degli operai agricoli - continuano lentamente a ridursi. D'altro canto, prosegue il processo di sostituzione di lavoratori comunitari (polacchi, rumeni) con lavoratori provenienti dai paesi extra Ue, accelerato nel contesto pandemico: anche nel 2020 i neocomunitari sono diminuiti fortemente (-17% in totale, - 14% le donne) mentre gli extracomunitari – soprattutto uomini – sono aumentati, nonostante tutto, e si avvicinano a rappresentare quasi un quarto della manodopera agricola.

La distribuzione per età risulta articolata, senza particolari concentrazioni. Tutte le classi comunque risultano interessate dalla medesima dinamica di lento ridimensionamento, fatte

salve quelle più anziane, la cui consistenza risulta stabile.

A fronte di un (impercettibile) incremento della retribuzione media giornaliera (che è intorno ai 71 euro, +0,5%), la retribuzione media annua risulta diminuita, scesa sotto i 7.500 euro (-1,9% sull'anno precedente) per effetto della riduzione del numero medio di giornate lavorate (Tabella 1.24).

Tabella 1.24 - Operai agricoli. Caratteristiche dei rapporti di lavoro, retribuzioni medie annue e giornaliere, 2019-2020

	Lavoratori (valori in migliaia)			Retribuzione media annua			Retribuzione media giornaliera		
	2019	2020	var. % 2020-2019	2019	2020	var. % 2020-2019	2019	2020	var. % 2020-2019
Totale	**1.057**	**1.036**	**-2,0%**	**7.599**	**7.454**	**-1,9%**	**70,7**	**71,0**	**0,5%**
A. Per rilevanza della posizione nell'anno									
Posizione esclusiva	868	846	-2,6%	7.816	7.712	-1,3%	69,0	69,4	0,6%
Posizione principale	63	63	0,5%	7.868	7.293	-7,3%	72,1	71,6	-0,6%
Posizione secondaria	126	127	0,9%	5.968	5.814	-2,6%	88,2	88,4	0,2%
B. Per tipologia contrattuale									
Tempo determinato	952	930	-2,3%	5.969	5.935	-0,6%	66,6	67,1	0,8%
Tempo indeterminato	105	106	0,8%	22.382	20.809	-7,0%	82,8	83,1	0,4%
C. Classe di giornate lavorate									
Fino a 50	321	318	-1,1%	1.050	1.095	4,3%	63,0	63,2	0,3%
da 51 a 100	169	180	6,1%	4.278	4.386	2,5%	62,5	63,0	0,7%
da 101 a 150	239	236	-1,1%	7.067	7.259	2,7%	62,3	63,2	1,4%
Oltre 150	327	302	-7,8%	16.127	16.118	-0,1%	75,9	76,6	1,0%
D. Posizione nel 202 rispetto al bonus									
Hanno percepito il bonus		528			8.240			68,0	
Non hanno percepito il bonus		508			6.635			75,3	

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a giugno 2021).

Per un'assoluta maggioranza degli operai agricoli (82%), questo tipo di reddito rappresenta l'unica fonte personale di sostentamento; tenendo conto anche di quanti hanno nel reddito agricolo la fonte principale di sostegno, anche se non esclusiva (6%), si arriva quasi al 90% di operai agricoli. È questa componente che risulta in diminuzione, mentre risulta in lieve incremento quella per cui il lavoro agricolo è complementare ad altri redditi.

La tipologia contrattuale standard è quella degli operai a tempo determinato (OTD), che interessa nove operai agricoli su dieci: ed è questa che è stata interessata dalla riduzione della domanda di lavoro, mentre la componente degli operai a tempo indeterminato è stabile (106.000 nel 2020).

La distribuzione degli operai agricoli per classe di giornate lavorate registra la contrazione accentuata delle lunghe durate (oltre 150 giorni), che interessano poco meno di un terzo degli operai agricoli, coinvolgendo quindi non solo quelli a tempo indeterminato: il calo è stato del -7,8% e ad esso fa da contraltare la crescita degli operai con durate comprese fra 51 e 100 giorni: è questa sostituzione che è all'origine della diminuzione della retribuzione media annua. Il gruppo, altrettanto numeroso (318.000 nel 2020), di operai agricoli coinvolti per durate brevissime risulta nel 2020 in lieve diminuzione.

1.4.4 I lavoratori domestici

Nel 2020 nell'impiego domestico[45] sono stati coinvolti 921.000 lavoratori (Tabella 1.25), in gran parte si tratta di donne (88%). Rispetto al 2019 si osserva una forte crescita (+7,5%, pari a circa 65.000 lavoratori) ascrivibile all'effetto (involontario) della pandemia che ha incentivato una sorta di regolarizzazione per giustificare gli spostamenti nella fase più severa del lockdown. Non a caso si registra una crescita importante di italiani (+30.000), nonché una particolare accentuazione per le classi di età più giovani (con tassi di crescita superiori al 20%: prevalentemente colf anziché badanti) oltre che per gli over 65. Sarà da osservare, in futuro, quanto questa "regolarizzazione" sia stata temporanea o duratura. Non risulta, invece, aver avuto ancora l'impatto atteso, sulla consistenza del lavoro domestico regolare, il provvedimento di regolarizzazione concluso il 15 agosto 2020 con 177.000 domande relative al lavoro domestico (122.000 collaboratori familiari generici e 55.000 assistenti a non autosufficienti): i tempi delle procedure necessarie all'effettiva implementazione del dettato normativo hanno comportato che le sue effettive ricadute statistiche saranno apprezzabili solo con i dati relativi al 2021.

[45] *Il termine è comprensivo di collaboratori familiari (colf) e assistenti (badanti).*

Tabella 1.25 - Lavoratori Domestici. Caratteristiche anagrafiche, 2019 -2020. Valori assoluti in migliaia

	Totale			Donne				
	2019	2020	var. % 2020-2019	2019	2020	var. % 2020-2019	Inc. % 2019	Inc. % 2020
Totale	856	921	7,5%	759	807	6,3%	88,6%	87,6%
A. Per Paese di nascita								
ITALIA	225	254	13,2%	203	232	14,1%	90,4%	91,0%
ROMANIA	151	144	-4,5%	147	140	-4,4%	97,2%	97,3%
POLONIA	16	15	-3,1%	15	15	-3,1%	97,8%	97,8%
UCRAINA	86	91	5,5%	83	88	5,4%	96,5%	96,5%
MOLDAVIA	56	57	3,0%	54	55	3,1%	96,5%	96,6%
ALBANIA	23	28	22,4%	21	25	18,1%	92,3%	89,0%
GEORGIA	11	16	48,0%	11	16	48,8%	96,6%	97,1%
MAROCCO	22	26	18,5%	19	20	5,1%	84,6%	75,0%
FILIPPINE	69	68	-0,8%	52	52	-0,7%	75,8%	75,8%
SRI LANKA	29	29	0,7%	16	16	1,8%	55,4%	56,0%
PERU'	30	36	17,8%	26	30	15,9%	84,8%	83,5%
ECUADOR	19	19	0,5%	18	18	0,6%	91,4%	91,5%
ALTRI PAESI	120	136	13,5%	96	101	6,2%	79,4%	74,4%
B. Per classe d'età								
fino a 24	16	21	20,6%	12	14	13,8%	67,3%	63,5%
da 25 a 29	30	37	23,3%	24	26	8,3%	81,3%	71,4%
da 30 a 34	51	55	8,8%	42	42	1,2%	82,2%	76,5%
da 35 a 39	75	77	2,7%	63	63	0,9%	83,2%	81,7%
da 40 a 44	105	107	2,6%	90	92	2,0%	86,6%	86,0%
da 45 a 49	132	138	4,5%	118	123	4,7%	89,3%	89,6%
da 50 a 54	152	162	6,6%	138	147	6,9%	90,8%	91,1%
da 55 a 59	143	152	6,2%	131	139	6,3%	91,7%	91,8%
da 60 a 64	102	112	9,6%	94	103	9,7%	92,1%	92,2%
65 e oltre	51	60	17,9%	47	55	18,1%	92,3%	92,4%

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a giugno 2021).

Le donne costituiscono il 90% o più del totale dei lavoratori domestici con riferimento a tutte le nazionalità interessate: fanno eccezione solo Marocco, Filippine e Sri Lanka, paesi con una componente maschile consistente anche se mai maggioritaria. Pur diversificata, la crescita del 2020 ha riguardato quasi tutte le provenienze. È stata particolarmente pronunciata per le donne georgiane, albanesi, peruviane, ucraine: per ognuna di queste nazionalità

vi è stata una crescita di 4-5.000 unità. Il movimento inverso, di flessione, ha interessato solo rumene (che si conferma comunque come il gruppo più numeroso) e polacche, proseguendo in tal caso un trend già ripetutamente segnalato nell'ultimo quinquennio e che forse sottintende sia la riduzione dell'attrattiva esercitata da questo tipo di occupazione per paesi, come Polonia e Romania, le cui condizioni economiche nell'ultimo ventennio sono comunque sensibilmente migliorate, sia la minor stringente necessità di regolarizzazione, non avendo - rispetto agli extracomunitari – problemi di ingresso/uscita dall'Italia (questioni pandemiche a parte).

L'incremento notevolissimo dei lavoratori domestici, con una quota significativa di nuovi entranti, si riflette nella distribuzione per classe di settimane lavorate: il peso delle durate parziali (sotto le 24 settimane nell'anno) è aumentato del 33% (da 173.000 a 230.000 addetti) mentre il numero di lavoratori domestici *full year* - che comunque resta il gruppo più numeroso, pari al 56% dei lavoratori domestici - si è leggermente contratto (-2,7%) (Tabella 1.26). Analoga linea di lettura si può dare per la crescita maggiore delle colf rispetto alle badanti (+8,5% contro + 6,5%) come pure dell'incremento degli orari settimanali inferiori alle 24 ore, discrimine tra l'altro per lo *status* di conviventi, rispetto a quelli superiori (+15,1% contro +2,8%).

Tabella 1.26 - Lavoratori Domestici. Caratteristiche dei rapporti di lavoro, retribuzioni medie annue e settimanali, 2019-2020

	Lavoratori (valori in migliaia)			Retribuzione media annua			Retribuzione media settimanale		
	2019	2020	var. % 2020-2019	2019	2020	var. % 2020-2019	2019	2020	var. % 2020-2019
Totale	856	921	7,5%	6.938	6.416	-7,5%	169	165	-2,3%
A. Per rilevanza della posizione nell'anno									
Posizione esclusiva	736	776	5,4%	7.386	6.880	-6,8%	175	172	-1,7%
Posizione principale	53	70	30,4%	6.173	5.805	-6,0%	157	148	-5,8%
Posizione secondaria	67	76	13,2%	2.610	2.218	-15,0%	90	83	-6,7%
B. Colf o badanti?									
Colf	445	483	8,5%	6.350	5.613	-11,6%	145	138	-4,8%
Badanti	411	438	6,5%	7.575	7.302	-3,6%	199	198	-0,5%
C. Orario di lavoro settimanale									
Fino a 24 ore settimanali	330	379	15,1%	4.327	3.886	-10,2%	102	99	-3,5%
Oltre 24 ore settimanali	527	541	2,8%	8.572	8.189	-4,5%	213	212	-0,1%
D. Numero di settimane lavorate (come lavoratore domestico) nell'anno									
Fino a 24	173	230	33,4%	2.342	2.160	-7,8%	201	187	-7,2%
Da 25 a 49	155	176	13,5%	6.446	6.015	-6,7%	176	165	-5,9%
50 e oltre	529	515	-2,7%	8.582	8.457	-1,5%	165	163	-1,4%
E. Posizione nel 2020 rispetto al bonus									
Hanno percepito il bonus		217			8.050			171	
Non hanno percepito il bonus		703			5.911			162	

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a giugno 2021).

La crescita di queste componenti di presenza (ancora) parziale spiega la riduzione della retribuzione annuale media, scivolata da 6.938 euro a 6.416 (-7,5%); anche la retribuzione media settimanale ha conosciuto una contrazione, scendendo da 169 a 165 euro, pari al -2,3%.[46] Poco meno di un quarto dei lavoratori domestici[47] – in particolare i più stabili tra i non conviventi - ha percepito la speciale indennità disposta dal Decreto Rilancio del maggio 2020.

1.5 Il lavoro indipendente

1.5.1 I lavoratori autonomi: artigiani, commercianti, coltivatori

Il trend generale del lavoro autonomo (artigiani, commercianti, coltivatori), come i dati ISTAT evidenziano fin da prima della recessione del 2008, è in continua flessione di peso sull'insieme dei dati occupazionali. Lo confermano anche i dati amministrativi e le principali evidenze disponibili per il 2020 si allineano alla dinamica di lungo periodo.

Gli artigiani - presenti soprattutto nei settori dell'industria manifatturiera e delle costruzioni, oltre che in alcuni specifici comparti dei servizi (trasporti etc.) - tra il 2019 e il 2020 sono diminuiti dell'1,4%, scendendo a 1,590 milioni (Tabella 1.27); nella stessa direzione va la componente femminile (-1,6%) che sull'insieme degli artigiani pesa per il 21%.

Sotto il profilo anagrafico si registra la (modesta) crescita degli artigiani stranieri – sia neo-comunitari che extra comunitari – che però non bilancia la riduzione della componente italiana. La quota degli artigiani stranieri è pari all'11%, non si discosta quindi dal peso medio della componente straniera nel mercato del lavoro italiano.

Prosegue l'invecchiamento: sono diminuiti infatti sia i giovani che la componente adulta (fino a 54 anni) mentre sono aumentati gli over 55.

Rispetto a quanto osservato per i titolari il calo è maggiore, come già negli anni precedenti, tra i collaboratori familiari. Per il 95% degli assicurati come artigiani, tale posizione è quella esclusiva o principale. Quasi il 20% degli artigiani non risulta regolarmente allineato quanto ai versamenti previdenziali. Nel 2020, a fronte della pandemia, gli artigiani sono stati innanzitutto sostenuti con il riconoscimento di un'indennità di cui risulta aver usufruito il 74%[48].

[46] *I valori delle retribuzioni sono quelli rilevanti a fini previdenziali, pertanto - per la particolare regolazione contributiva del settore - possono non coincidere con le retribuzioni regolari effettivamente pagate.*

[47] *L'indennità COVID-19 per lavoratori domestici introdotta dall'articolo 85 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (cosiddetto "Decreto Rilancio") è destinata ai lavoratori domestici non conviventi con il datore di lavoro che, alla data del 23 febbraio 2020, avevano in essere uno o più contratti di lavoro per una durata complessiva superiore a 10 ore settimanali. L'indennità per lavoro domestico è riconosciuta per i mesi di aprile e maggio 2020 con un importo di 500 euro per ciascun mese ed è erogata dall'INPS in un'unica soluzione.*

[48] *Il dato per artigiani e commercianti non può essere interpretato come tasso di adesione (take-up) alla politica in quanto quest'ultimo deve tenere necessariamente conto dei requisiti previsti dalle norme. Si veda l'analisi proposta nel successivo Capitolo 3 del Rapporto.*

Tabella 1.27 - Artigiani. Principali caratteristiche anagrafiche e professionali. 2019-2020
Valori assoluti in migliaia di euro

	Totale				Femmine				
	2019	2020	var. % 2020-2019		2019	2020	var. % 2020-2019	Inc. % 2019	Inc. % 2020
Totale	1.613	1.590	-1,4%	100%	341	335	-1,6%	21,1%	21,1%
A. Per area di nascita									
Ue a 15 e Paesi altamente sviluppati*	1.436	1.408	-1,9%	89%	308	302	-1,9%	21,5%	21,5%
Altri Ue	41	42	1,2%	3%	7	7	2,7%	17,2%	17,4%
Extra Ue	136	140	2,9%	9%	25	26	0,9%	18,7%	18,4%
B. Per classe d'età									
Fino a 29	88	84	-4,9%	5%	22	20	-6,1%	24,5%	24,2%
Da 30 a 54	997	961	-3,6%	60%	220	212	-3,4%	22,0%	22,1%
Da 55 a 67	434	449	3,3%	28%	83	86	3,7%	19,1%	19,1%
Oltre 67	93	96	3,1%	6%	17	17	2,7%	17,9%	17,9%
C. Per posizione professionale									
Titolare	1.492	1.473	-1,3%	93%	288	285	-1,2%	19,3%	19,3%
Non titolare	121	116	-3,6%	7%	52	51	-3,3%	43,4%	43,5%
D. Per rilevanza della posizione nell'anno									
Posizione esclusiva	1.380	1.366	-1,0%	86%	298	294	-1,3%	21,6%	21,5%
Posizione principale	140	137	-2,2%	9%	28	29	1,1%	20,2%	20,8%
Posizione secondaria	93	87	-6,3%	5%	15	13	-12,0%	16,1%	15,2%
E. Anno dell'ultimo versamento									
Anno in corso	1.274	1.217	-4,4%	77%	278	266	-4,3%	21,8%	21,9%
Anno precedente	45	57	27,0%	4%	11	12	18,2%	23,5%	21,9%
Altri anni	294	316	7,2%	20%	52	57	9,2%	17,7%	18,0%
F. Posizione nel 2020 rispetto al bonus									
Hanno percepito il bonus		1.171		74%		257			
Non hanno percepito il bonus		419		26%		79			

(*) Si tratta di Regno Unito, Norvegia, Islanda, Usa, Canada, Australia, Nuova Zelanda, Giappone, Israele, Monaco, Svizzera e altri paesi minori. Sono inclusi altri tre paesi a forte presenza di cittadini italiani ivi nati: Argentina, Venezuela, Libia.

Fonte: INPS.

Tra i commercianti[49] (Tabella 1.28) ritroviamo molte delle medesime dinamiche. La consistenza degli assicurati – più alta di quella degli artigiani – è anche in tal caso diminuita (-1,7%) scendendo a 2,117 milioni. Il calo è stato più sensibile tra la componente femminile (-2,3%), che tra i commercianti ha un peso (35%) decisamente maggiore di quanto registrato tra gli artigiani. Analogamente agli artigiani, anche tra i commercianti la riduzione ha riguardato in modo più accentuato, come già negli

[49] *Occorre tener presente che, ai fini previdenziali, l'aggregato "commercianti" include un insieme di attività e servizi che va oltre l'ambito stretto del commercio: di fatto i titolari di ditte individuali come pure i soci di SNC (società in nome collettivo) e i soci accomandatari di SAS (società in accomandita semplice), a qualsiasi settore appartengano, se non sono artigiani devono iscriversi alla gestione commercianti.*

anni precedenti, la componente dei non titolari, quindi essenzialmente i collaboratori familiari.

Tabella 1.28 - Commercianti. Principali caratteristiche anagrafiche e professionali. 2019-2020. Valori assoluti in migliaia di euro

	Totale				Donne				
	2019	2020	var. % 2020-2019	comp. 2020	2019	2020	var. % 2020-2019	Inc. % 2019	Inc. % 2020
Totale	2.154	2.117	-1,7%	100%	752	735	-2,3%	34,9%	34,7%
A. Per Paese di nascita									
Ue a 15 e Paesi altamente sviluppati*	1.908	1.872	-1,9%	88%	675	658	-2,5%	35,4%	35,2%
Altri Ue	20	20	1,5%	1%	13	14	0,7%	68,8%	68,3%
Extra Ue	227	225	-0,8%	11%	64	63	-0,6%	28,0%	28,1%
B. Per classe d'età									
Fino a 29	154	143	-6,9%	7%	54	49	-8,3%	34,8%	34,2%
Da 30 a 54	1.291	1.244	-3,6%	59%	458	440	-4,0%	35,5%	35,4%
Da 55 a 67	561	577	2,8%	27%	188	194	2,8%	33,6%	33,5%
Oltre 67	148	152	2,7%	7%	52	52	1,1%	34,9%	34,4%
C. Per posizione professionale									
Titolare	1.972	1.945	-1,4%	92%	646	635	-1,8%	32,8%	32,6%
Non titolare	182	172	-5,3%	8%	106	100	-5,4%	58,3%	58,3%
D. Per rilevanza della posizione nell'anno									
Posizione esclusiva	1.749	1.726	-1,3%	81%	628	615	-2,1%	35,9%	35,6%
Posizione principale	248	253	1,7%	12%	83	86	3,7%	33,3%	33,9%
Posizione secondaria	157	139	-11,5%	7%	41	34	-16,9%	26,3%	24,6%
E. Anno dell'ultimo versamento									
L'anno in corso	1.474	1.379	-6,4%	65%	539	502	-6,9%	36,6%	36,4%
L'anno precedente	76	92	20,8%	4%	29	34	17,2%	37,6%	36,5%
Altri anni	605	646	6,9%	31%	184	199	8,1%	30,5%	30,8%
F. Posizione nel 2020 rispetto al bonus									
Hanno percepito il bonus		1.424		67%		499			
Non hanno percepito il bonus		694		33%		236			

(*) Si tratta di Regno Unito, Norvegia, Islanda, Usa, Canada, Australia, Nuova Zelanda, Giappone, Israele, Monaco, Svizzera e altri paesi minori. Sono inclusi altri tre paesi a forte presenza di cittadini italiani ivi nati: Argentina, Venezuela, Libia.

Fonte: INPS.

Il peso della componente straniera è di pochissimo superiore a quello riscontrato tra gli artigiani (12% contro 11%) e anche in tal caso non risulta controbilanciare la contrazione osservata per la componente italiana.

Nulla di diverso, rispetto a quanto già visto per gli artigiani, sotto il profilo del processo di

invecchiamento: il calo per giovani (-6,9%) e per adulti, fino a 54 anni (-3,6%) appare di tutto rilievo, consistente anche in valori assoluti (-52.000 unità in un solo anno). Ed è compensato solo parzialmente dalla crescita delle componenti più anziane.

La posizione di commerciante è in genere esclusiva (81%), ma è consistente anche il caso in cui essa si accompagna anche ad altre posizioni secondarie (12%), in modo particolare relative alla Gestione separata.

La quota di commercianti non in regola con i versamenti previdenziali ha superato nel 2020 il 30%. Il 67% dei commercianti ha usufruito delle indennità di sostegno a fronte della crisi indotta dalla pandemia nella primavera del 2020.

Tabella 1.29 - Lavoratori autonomi agricoli. Principali caratteristiche anagrafiche e professionali. 2019-2020. Valori assoluti in migliaia di euro

	Totale				Donne				
	2019	2020	var. % 2020-2019		2019	2020	var. % 2020-2019	Inc. % 2019	Inc. % 2020
Totale	**446**	**441**	**-1,0%**	**100%**	**149**	**146**	**-1,6%**	**33,4%**	**33,2%**
A. Per area di nascita									
Ue a 15 e Paesi altamente sviluppati*	441	437	-1,1%	99%	146	143	-1,7%	33,1%	32,8%
Altri Ue	1	1	3,9%	0%	1	1	3,9%	83,3%	83,3%
Extra Ue	3	3	6,8%	1%	2	2	4,8%	57,0%	56,0%
B. Per classe d'età									
Fino a 29	34	33	-2,8%	8%	8	8	-2,1%	24,5%	24,7%
Da 30 a 54	206	199	-3,3%	45%	71	68	-4,5%	34,7%	34,3%
Da 55 a 67	135	136	0,9%	31%	50	50	0,1%	37,1%	36,8%
Oltre 67	71	73	2,8%	17%	19	20	5,0%	26,7%	27,2%
C. Per posizione professionale									
Titolare	343	343	0,0%	78%	96	96	0,0%	28,1%	28,1%
Non titolare	102	98	-4,3%	22%	52	50	-4,6%	51,2%	51,1%
D. Categoria									
Coltivatori diretti	402	398	-1,2%	90%	272	128	-53,1%	67,7%	32,1%
Coloni e mezzadri	0	0	-7,6%	0%	0	0	-61,1%	70,8%	29,8%
Imprenditori agricoli professionali	42	43	3,4%	10%	24	19	-21,6%	56,8%	43,1%
E. Per rilevanza della posizione nell'anno									
Posizione esclusiva	395	389	-1,6%	88%	133	129	-3,1%	33,7%	33,2%
Posizione principale	34	37	7,4%	8%	11	13	18,2%	31,1%	34,2%
Posizione secondaria	16	15	-3,4%	4%	5	5	-5,3%	30,4%	29,8%
F. Posizione nel 2020 rispetto al bonus									
Hanno percepito il bonus		277		63%		93			
Non hanno percepito il bonus		164		37%		54			

(*) Si tratta di Regno Unito, Norvegia, Islanda, Usa, Canada, Australia, Nuova Zelanda, Giappone, Israele, Monaco, Svizzera e altri paesi minori. Sono inclusi altri tre paesi a forte presenza di cittadini italiani ivi nati: Argentina, Venezuela, Libia.

Fonte: INPS.

I lavoratori autonomi in agricoltura rappresentano la componente meno numerosa del lavoro autonomo: nel 2020 risultano 441.000, anch'essi in leggera contrazione (-1%) rispetto al 2019 (Tabella 1.29). Il calo è appena più pronunciato (-1,6%) per la componente femminile che rappresenta esattamente un terzo del totale (e oltre la metà dei non titolari). Non ha alcun peso la componente straniera. I dati sull'invecchiamento hanno il medesimo monotono andamento già visto per artigiani e commercianti: contrazione sia per i giovani che per gli adulti e crescita delle classi over 55.

Sotto il profilo professionale si segnala che gli imprenditori agricoli professionali, in costante crescita negli ultimi anni, hanno raggiunto quota 10% sul totale dei lavoratori autonomi agricoli, rimanendo sempre maggioritaria la componente dei coltivatori diretti.

Anche per gli autonomi agricoli tale posizione è nell'assoluta maggioranza dei casi quella esclusiva (88%) o comunque principale (8%). Il 63% degli autonomi agricoli ha percepito il bonus anti COVID-19 previsto dai Decreti "Cura Italia" e "Rilancio" della primavera 2020.

1.5.2 L'eterogeneo insieme dei lavoratori indipendenti afferenti alla "Gestione separata"

La natura residuale dell'insieme di lavoratori afferenti alla "Gestione separata" è ben evidente analizzando la loro straordinaria eterogeneità: un mix tra collocazioni marginali, nuove professionalità, indipendenti effettivi, figure senza soverchio bisogno di tutele (amministratori di grandi aziende), giovani a cavallo o in transizione tra formazione e lavoro (dottorati, medici specializzandi), come anche mestieri tradizionali (venditori porta a porta).
La riforma previdenziale del 1995 ha costruito questo Fondo con l'obiettivo di collocarvi tutti coloro che non avevano un'altra sede previdenziale "naturale" (e pubblica): in altre parole tutti coloro che il regime precedente - il welfare di impianto fordista - non aveva nemmeno visto o non aveva preso in dovuta considerazione.

La "Gestione separata" è stata dunque una tappa importante nella costruzione di un impianto universalistico e nell'unificazione del trattamento previdenziale del mondo del lavoro, anche se si è trattato di un processo tutt'altro che lineare e concluso. La consistenza complessiva degli iscritti attivi[50] alla Gestione separata è riportata alla Tabella 1.30.

[50] *Per iscritto attivo si intende un iscritto con almeno un versamento contributivo nel corso dell'anno. L'iscrizione alla Gestione separata, una volta avvenuta, rimane aperta anche in assenza di versamenti.*

Tabella 1.30 - Iscritti Gestione separata. Caratteristiche anagrafiche. Valori assoluti in migliaia di euro

	2019	2020								
		Totale	Var. % sul 2019	Per genere		Per età			Per cittadinanza	
				Donne	Uomini	fino a 29	30-54	oltre	Ue 15	Altri Ue ed extra Ue
1. ISCRITTI SENZA PARTITA IVA	948,2	931,9	-1,7%	343	589	130	511	291	889	43
A. Amministratori	544,9	548,8	0,7%	134	415	20	309	220	531	18
Amm.re Sindaco	533,6	537,2	0,7%	130	407	20	304	214	520	17
Partecip. a collegi/ commissioni	10,9	11,1	1,8%	3	8	0	5	6	11	0
Enti locali	0,4	0,4	3,4%	0	0	0	0	0	0	0
B. Collaboratori	283,4	268,1	-5,4%	149,2	118,9	65,4	140,1	62,5	250,3	17,8
Coll. Coord. e cont. COVID-19	-	0,6		0	0	0	0	0	1	0
Coll. Coord e continuative	110,7	112,1	1,2%	65	47	30	59	24	102	10
Coll. occasionale	5,0	0,9	-82,7%	1	0	0	0	0	1	0
Coll. presso P.A.	29,5	26,0	-11,9%	13	13	4	16	6	25	1
Collab. Giorn. riviste	0,8	1,1	42,8%	1	1	0	0	0	1	0
Collabor. a progetto	130,6	121,4	-7,0%	68	53	31	64	26	115	7
Altre collaborazioni	6,9	6,1	-11,8%	2	5	0	1	5	6	0
C. In formazione specifica	90,2	88,3	-2,1%	46,3	42,1	42,1	45,9	0,3	82,4	6,0
Dott. ricerca borse studio MIUR	53,5	56,3	5,2%	28	28	28	28	0	51	5
Medici in form. specifica	36,7	32,0	-12,8%	18	14	14	18	0	31	1
D. Altre condizioni professionali	29,6	26,7	-9,8%	13,8	12,9	2,7	15,8	8,2	25,5	1,2
Assoc. in partecipazione	3,3	1,4	-56,6%	1	1	0	1	1	1	0
Auton. occasionale	10,2	9,2	-9,9%	4	5	1	5	3	9	1
Vend. porta a porta	16,2	16,1	-0,3%	9	7	2	10	5	16	1
2. PROFESSIONISTI CON PARTITA IVA	402,0									

Fonte: INPS.

Si distinguono due grandi gruppi, divisi dall'operare o meno con partita Iva.

A. I *liberi professionisti con partita Iva ma senza Cassa previdenziale propria:* si tratta essenzialmente di professioni relativamente nuove, non riconducibili ai tradizionali gruppi

(avvocati, notai, geometri, ingegneri etc.) organizzati in Ordini professionali con propria Cassa previdenziale. L'ultimo dato amministrativo disponibile a consuntivo al momento della redazione di questo Rapporto è relativo al 2019: si tratta di 402.000 lavoratori.

B. Gli *iscritti senza partita Iva*[51], diminuiti dell'1,7% tra il 2019 e il 2020, scendendo da 948.000 a 932.000 lavoratori (di questi il 32% nel 2020 ha percepito l'indennità di sostegno anti COVID-19). Si tratta di un insieme eterogeneo al cui interno distinguiamo quattro categorie (alcune caratterizzazioni rilevanti sono desumibili da Tabella 1.31):

b1. gli "*amministratori*": sono il gruppo più numeroso. Nel 2020 sono 549.000, in aumento rispetto al 2019 (+0,7%). Si tratta del vasto mondo di incarichi aziendali, soprattutto nelle società di capitali e nelle società a responsabilità limitata, quindi amministratori unici, sindaci, revisori dei conti etc. Per una parte di essi si tratta del lavoro principale e quindi sono veri e propri imprenditori; per altri si tratta di impegni accessori o complementari. Sono caratterizzati da una schiacciante prevalenza della componente maschile (quasi l'80%) con età media avanzata. Gli "esclusivi" sono 210.000: si tratta essenzialmente di amministratori di impresa. Tra il folto gruppo di titolari anche di altra assicurazione si distinguono i lavoratori autonomi (210.000 tra commercianti e artigiani) e significativi sono anche i dipendenti (55.000) e i pensionati (51.000);

b2. i "*collaboratori*" in senso stretto: è il gruppo che era stato dimezzato dal Jobs Act (nel 2014 aveva una consistenza di 530.000 unità); nel 2020 la pandemia ne ha provocato un ulteriore ridimensionamento, infatti è diminuito del 5,4% scendendo da 283.000 nel 2019 a 268.000 nel 2020. Include le fattispecie più note a livello giornalistico, spesso identificate come il parasubordinato *tout-court*: collaborazioni coordinate e continuative, collaborazioni a progetto. In questo gruppo prevale la componente femminile. Per tre quarti (202.000) si tratta di esclusivi, quindi senza altre coperture. In oltre il 90% dei casi ha un solo committente e solo una frazione modesta (46.000) evidenzia una condizione reddituale tale da assicurarsi copertura previdenziale per un anno intero;

b3. *i soggetti in formazione post-laurea*[52]: sono 88.000 nel 2020, in diminuzione rispetto al 2019; gli andamenti sono oscillanti di anno in anno in funzione delle decisioni pubbliche in merito alle borse disponibili. Si tratta di dottorandi con borsa di studio, assegnisti e borsisti di vario genere, medici specializzandi: figure ibride, impegnate in attività in cui il confine tra formazione e lavoro può essere difficilmente identificabile. Queste figure non sono quindi titolari di un vero e proprio rapporto di lavoro[53] ma comunque per esse è stato costruito un regime di tutele previdenziali (pensionistiche e non) che, di fatto, li

[51] *Per alcune tipologie di lavoratori di questo gruppo è spesso appropriata la definizione di "parasubordinato", che indica una condizione di mezzo tra autonomia e dipendenza, con tutte le relative ambiguità. Tale definizione peraltro non ha cittadinanza né nelle statistiche ufficiali - che prevedono solo due modalità: dipendente o indipendente - né in ambito giuridico, dove l'inseguimento della specificità costruisce mappe articolate che prescindono o ignorano le esigenze di chiara ed esaustiva catalogazione.*

[52] *Gli assegnisti sono tenuti alla contribuzione alla Gestione separata dal 1998 (l. 449/1997) e i dottorandi con borsa di studio dal 1999 (l. 315/1998). I medici in formazione specialistica sono stati assoggettati alla contribuzione alla gestione separata a partire dal 2006.*

[53] *Diversamente sarebbero tenute anche all'obbligo di comunicazione degli eventi di assunzione, cessazione, trasformazione.*

assimila a lavoratori. Tra questi soggetti prevale la componente femminile e ovviamente si tratta di giovani, soprattutto ventenni e trentenni. Nel caso dei medici hanno anche altra assicurazione in quanto comunque iscritti all'Ordine professionale. Trattandosi di condizioni continuative e regolate da redditi fissati normativamente, danno luogo ad accrediti tendenzialmente lunghi: oltre la metà si trova l'intero anno accreditato;

b4. un gruppo residuale di *altre tipologie* che nel 2020 riguardava 27.000 persone, trattandosi soprattutto di venditori porta a porta (16.000), essendo ormai praticamente estinta la figura degli associati in partecipazione (erano 84.000 nel 2014).

Tabella 1.31 - Iscritti Gestione separata senza partita IVA. Caratteristiche della condizione professionale. Valori assoluti in migliaia di euro

	Totale	Caratteristiche rilevanti							
		Mono committenti	Full year	Condizione professionale concorrente					
				Autonomi	Professionisti	Dipendenti	Pensionati	Altro	Esclusivi
2020									
A. Amministratori	**549**	**502**	**178**	**214**	**10**	**55**	**51**	**8**	**211**
Amm.re Sindaco	537	492	176	212	9	49	49	8	209
Partecip. a collegi/ commissioni	11	10	1	1	1	5	2	0	2
Enti locali	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B. Collaboratori	**268**	**244**	**46**	**7**	**4**	**29**	**25**	**1**	**202**
Coll. Coord. e cont. COVID19	1	1	-	-	-	0	0	-	1
Coll. Coord. e continuative	112	102	20	2	2	9	10	0	90
Coll. occasionale	1	1	0	0	0	0	0	0	1
Coll. presso P.A.	26	24	3	0	1	9	2	0	14
Collab. Giorn. riviste	1	1	0	0	0	0	0	0	1
Collab. a progetto	121	110	21	5	1	11	8	1	95
Altre collaborazioni	6	6	2	0	0	1	5	0	1
C. In formazione specifica	**88**	**85**	**45**	**0**	**35**	**1**	**0**	**0**	**52**
Dott. ricerca borse studio MIUR	56	53	23	0	4	0	0	0	52
Medici in form. specifica	32	31	22	0	32	0	0	-	0
D. Altre condizioni professionali	**27**	**25**	**1**	**1**	**0**	**4**	**2**	**0**	**20**
Assoc. in partecipazione	1	1	0	0	0	0	0	0	1
Auton. occasionale	9	8	0	0	0	3	1	0	5
Vend. porta a porta	16	15	0	1	0	1	1	0	14
Totale	**932**	**855**	**269**	**221**	**50**	**88**	**78**	**10**	**484**

Fonte: INPS.

1.5.3 I prestatori di lavoro occasionale

L'abolizione dei voucher a partire dal 17 marzo 2017 e la quasi immediata introduzione del lavoro occasionale, come regolato dalla legge n. 96 del 21 giugno 2017, sono state oggetto di interesse e di studio da parte di tutti gli attori del mercato del lavoro, in particolare per verificare se e quanto era possibile una sostituzione tra i due strumenti, apparentemente simili ma profondamente diversi. L'impatto dei Contratti di Prestazione Occasionale (CPO) e del Libretto Famiglia (LF) è stato analizzato diffusamente nei precedenti Rapporti INPS in cui si è dato conto di come i nuovi limiti di utilizzo hanno fortemente limitato la diffusione delle prestazioni di lavoro occasionale. Se infatti nel 2016, ultimo anno solare completo in cui sono stati vigenti i voucher, il monte lordo complessivo di prestazioni accessorie è stato come ordine di grandezza pari a 1,34 miliardi di euro per quasi 1,7 milioni di prestatori, nel 2018, primo anno solare completo in cui sono stati vigenti CPO/LF, il monte lordo complessivo di prestazioni di lavoro occasionale è stato, come ordine di grandezza, pari a 82 milioni di euro per circa 90.000 prestatori. Più che di una contrazione i numeri raccontano di una frattura, di un cambio di paradigma dovuto a diversi fattori tra cui appunto gli strettissimi limiti di utilizzo intenzionalmente introdotti dalla legge 96/2017. Tra di essi i più importanti a livello generale sono:

1. sul prestatore, 5.000 euro per la totalità degli utilizzatori/committenti;
2. sull'utilizzatore/committente, 5.000 euro per la totalità dei prestatori;
3. possono fare ricorso ai CPO solo le aziende che impiegano non più di 5 dipendenti a tempo indeterminato.

La Tabella 1.32 dà conto delle dimensioni del fenomeno: un importo lordo medio annuo attorno ai mille euro, circa 90.000 prestatori.

Tabella 1.32 - Lavoro occasionale. Numero di prestatori e importo lordo medio, per anno e per tipologia di lavoro. Periodo 2018-2020

		Contratto Prestazione Occasionale				Libretto Famiglia		
Anno		N. lavoratori (in migliaia)	Importo lordo totale (in migliaia)	Importo lordo pro capite		N. lavoratori (in migliaia)	Importo lordo totale (in migliaia)	Importo lordo pro capite
2018		70	57.330	815		20	24.646	1.203
2019		66	53.907	821		21	22.596	1.054
2020		48	39.066	817		581	688.378	1.184

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2021).

Nel 2020, anno della pandemia, si è assistito a una contrazione dei CPO in linea con le dinamiche del mercato del lavoro, mentre il dato del Libretto Famiglia è spiegato dall'intro-

duzione del bonus *baby-sitting*. L'articolo 23 del Decreto Cura Italia ha infatti previsto, a decorrere dal 5 marzo 2020, in conseguenza dei provvedimenti di sospensione dei servizi educativi per l'infanzia e delle attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado, come misure di sostegno alle famiglie, uno specifico congedo parentale COVID-19 ovvero, in alternativa, la possibilità di fruizione di un bonus monetario con cui pagare i servizi di assistenza e sorveglianza dei minori, il bonus *baby-sitting*. Questa misura è stata oggetto di un utilizzo importante: circa 1,3 milioni di domande per un importo totale richiesto di quasi 1 miliardo di euro ampiamente superiore alle attese iniziali. Sono circa 720.000 i genitori che hanno avuto almeno una domanda accolta, alcuni hanno utilizzato l'importo per il pagamento diretto dei costi di centri estivi e servizi integrativi per l'infanzia, altri invece hanno utilizzato le somme per essi rese disponibili sulla piattaforma del lavoro occasionale per remunerare tramite Libretto famiglia il lavoro di circa 560.000 *baby-sitter* (ed è il dato che determina il valore 2020 nella Tabella precedente). In termini di importo lordo medio annuo, i *baby-sitter* si sono rivelati in linea con i valori usuali dei circa 20.000 prestatori di lavoro occasionale "classici".

Box 1 – I lavoratori della GIG Economy

Uno dei temi cruciali che il dibattitto sulla gig economy porta all'attenzione è quello della segmentazione del mercato del lavoro tra occupazione dipendente e indipendente, segmentazione che con il varo del Jobs Act si è di fatto acuita. Non solo: in controtendenza rispetto ad altri Paesi, la quota di lavoro autonomo sul totale dell'occupazione è costantemente diminuita in Italia negli anni. Tale quota infatti sfiorava il 28% nel 2004, era attorno al 25% dieci anni dopo, attualmente è sotto il 23%.

Nel Rapporto INPS 2018 è stato osservato che "lo spostamento di lavoro di fatto alle dipendenze dal lavoro autonomo a quello subordinato comporta un ampliamento della copertura assicurativa dei lavoratori ed evita che il rischio d'impresa venga indebitamente trasferito sulle loro spalle. Meglio ancora se il passaggio dal parasubordinato al subordinato comportasse assunzioni con contratti a tempo indeterminato anziché a tempo determinato perché il primo tipo di contratti, a dispetto di molte previsioni catastrofiche sui licenziamenti dai contratti a tutele crescenti al termine dell'esonero contributivo, continua a garantire una maggiore continuità e stabilità contributiva[1]".

A distanza di anni, la regolazione stenta a trovare forma e di conseguenza la protezione sociale dei lavoratori. In più, il dibattito è come cristallizzato sulla tematica dei rider, quasi che la consegna di cibo a domicilio esaurisse il vasto campo della gig economy, che invece è molto articolato e riguarda almeno tre macro-gruppi di piattaforme digitali:

[1] *INPS, XVII Rapporto Annuale, luglio 2018, Relazione del Presidente.*

1. **Lavoro on-demand tramite app**, nel quale ogni compito è assegnato a una persona che presta un'attività materiale e concreta. Si tratta di piattaforme che operano localmente, come Deliveroo, TaskRabbit, Handy, Wonolo, Uber, BeMyEye;
2. **Crowdwork**, il cosiddetto lavoro della folla: programmatori, freelance, informatici, professionisti, che da casa propria (o dal proprio studio) si rendono disponibili a svolgere una moltitudine di differenti lavori. Si tratta di piattaforme che operano globalmente, come UpWork, Freelancer, Amazon Mechanical Turk, Twago, GreenPanthera, CrowdFlower;
3. **Asset rental**, l'affitto e il noleggio di beni e proprietà, la sharing economy. In questi casi la prestazione lavorativa, se c'è, è accessoria, come nel caso del proprietario di un appartamento in affitto su AirBnb che cura anche l'accoglienza e le pulizie finali.

La maggioranza dei gig workers sono per l'INPS "invisibili". Questo accade per numerose ragioni, ma soprattutto per la dominanza di contratti di prestazione autonoma occasionale che, sotto la soglia di 5000 euro l'anno, non comportano obbligo di contribuzione ai fini pensionistici. Erano ben visibili esclusivamente i rider di Foodora, tutti assunti con un contratto di collaborazione standard e quindi contribuenti alla Gestione separata, ma la società ha chiuso le proprie attività in Italia e quindi i dati amministrativi sono oggi ancora più "poveri" di ieri.

La vicenda è emblematica anche per altri aspetti: a gennaio 2019 c'è stata infatti un'importante sentenza della Corte d'Appello di Torino che ha accolto il ricorso di cinque ex rider di Foodora stabilendo per loro il diritto a ferie, malattia e tredicesima. Una decisione che in qualche modo ha avvicinato i diritti dei lavoratori della gig economy a quelli dei dipendenti subordinati. La Corte di Appello sembra avere valorizzato la previsione del Jobs Act che prevede l'applicazione della disciplina del rapporto di lavoro subordinato a tutte quelle prestazioni di lavoro 1) esclusivamente personali, 2) continuative, 3) le cui modalità di svolgimento sono organizzate dal committente anche con riguardo e tempi e luoghi di lavoro (art.2, comma 1, d.lgs. 81/2015).

Alcuni mesi dopo il governo ha emanato il decreto-legge n. 101/2019 (successivamente convertito nella legge 128/2019) contenente "Disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali".

Per gli iscritti alla Gestione separata viene prevista una importante novità: l'indennità giornaliera di malattia, quella di degenza ospedaliera, il congedo di maternità e quello parentale sono corrisposti se risulta attribuita una mensilità (e non più tre) nei 12 mesi anteriori alla data di inizio dell'evento o del periodo indennizzabile. Sarebbe stata una novità importante per i rider di Foodora. Il decreto non informa solo gli iscritti alla Gestione separata, ma prevede delle novità espressamente per la tutela del lavoro tramite piattaforma digitale (con particolare enfasi per i lavoratori impiegati nelle attività di consegna di beni per conto altrui, in ambito urbano e con l'ausilio di velocipedi o veicoli a motore).

A febbraio 2021, a Londra, la Corte Suprema ha emanato una sentenza che potrebbe fare scuola, per lo meno nel Regno Unito. Per il massimo tribunale del Paese, gli autisti del colosso californiano Uber sono dipendenti a tutti gli effetti e devono quindi avere diritto a ferie pagate, malattia e un salario minimo.

Tutte cose sinora non previste per i conducenti di Uber in quanto pagati a prestazione. Nel dispositivo della sentenza è scritto che è necessario fornire protezione sociale certa a individui che di fatto non hanno alcun potere nelle trattative riguardo le loro condizioni di lavoro. Nello stesso periodo, al termine di un'attività di controllo condotta con il coordinamento della Procura della Repubblica di Milano per i profili penalistici e dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro per quanto riguarda l'inquadramento dei rapporti di lavoro, sono stati notificati verbali di accertamento a quattro società di gestione delle attività di consegna a domicilio. Analizzando infatti il meccanismo di funzionamento dell'algoritmo che, tramite *app* aziendale dedicata, gestisce le prestazioni lavorative dei rider, è emerso che il modello organizzativo è standardizzato per tutte le società interessate e del tutto simile a quello del lavoro subordinato. Le piattaforme, secondo gli esiti degli accertamenti su citati, sembrano tra le altre cose gestire l'accesso alle prenotazioni delle fasce orarie di lavoro, la tempistica delle consegne, le modalità di pagamento da parte del cliente.

In conseguenza di questi controlli è da attendersi una differente evidenza numerica nelle prossime rilevazioni sui dati amministrativi dell'Istituto, al momento ancora modestissima. A tre anni di distanza, l'analisi esplorativa[2] per un elenco di 50 società (Addlance, Airbnb, Amazon Mechanical Turk, Bemyeye, Blablacar, CrowdFlower, Deliveroo…) appartenenti alle grandi categorie che compongono la gig economy, porge evidenze ancora esigue.

Tabella b 1.1 - Analisi di 50 società della GIG economy nei dati amministrativi dell'INPS. Anni 2017 e 2020

Anno	N. società	Rapporti di collaborazione	Rapporti di lavoro dipendente
Anno 2017			
Società senza lavoratori nei dati dell'INPS	22		
Società con solamente dipendenti privati	17		661
Società con collaboratori e dipendenti	11	1.841	288
Anno 2020			
Società senza lavoratori nei dati dell'INPS	29		
Società con solamente dipendenti privati	15		926
Società con collaboratori e dipendenti	6	152	385

Fonte: flusso delle denunce mensili retributive e contributive, lettura dati al 10 maggio 2021. Si è rilevato il numero di collaboratori della Gestione separata (esclusi amministratori e sindaci) e di lavoratori dipendenti privati (esclusi operai agricoli e lavoratori domestici).

[2] *INPS, XVII Rapporto Annuale, luglio 2018, pagg. 98-100.*

In Italia le esperienze di ricerca sulla gig economy sono oramai numerose. L'indagine PLUS (Participation, Labour, Unemployment, Survey) è una rilevazione campionaria nazionale ricorrente condotta dall'INAPP. L'obiettivo è quello di analizzare la composizione di alcuni target del mondo del lavoro, tra cui le donne, i giovani, gli over 50 ed altri ancora. La VII indagine PLUS (condotta nel 2018 su 45 mila rispondenti, e divulgata nel 2019) ha incluso un modulo ad hoc sulla gig economy da cui è emerso che circa lo 0,5% di tutti i residenti in Italia ha effettuato servizi tramite piattaforma digitale, una stima confrontabile con quelle INPS del 2018. Indagando il tema della insicurezza economica, i lavoratori su piattaforma sono emersi nell'indagine INAPP con un profilo più simile ai disoccupati che ai lavoratori (sia dipendenti che autonomi), a conferma di una situazione di fragilità.

Nell'ambito della Rilevazione sulle forze di lavoro dell'ISTAT, nel 2019 sono state inserite alcune domande di tipo sperimentale per studiare il lavoro mediato da piattaforma digitale. Obiettivo: verificare l'efficacia dei quesiti proposti, per quantificare il fenomeno, mantenendo la definizione standard di occupato. Nella nuova Rilevazione sulle forze di lavoro 2021, che recepisce le indicazioni del Regolamento (UE) 2019/1700 del Parlamento europeo e del Consiglio, è stata inclusa una breve sezione dedicata ai *digital gig workers*. È peraltro inclusa una domanda che la lo scopo di verificare se nelle quattro settimane antecedenti quella di riferimento l'intervistato "ha svolto lavori occasionali o lavoretti guadagnando qualcosa, ad esempio come baby-sitter, cameriere, ripetizioni, consegne, etc.". Per i lavori occasionali le informazioni sul lavoratore sono poche, mentre quando il lavoro mediato da piattaforma riguarda le attività principali e secondarie, sono disponibili tutte le informazioni sull'occupazione normalmente previste dalla rilevazione. I primi risultati dovrebbero essere pubblicati nel 2022.

A livello europeo, tra le numerose esperienze in atto, segnaliamo il gruppo di lavoro coordinato dall'OCSE e dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro per definire e quantificare il lavoro su piattaforma, che ha lo scopo di pubblicare un *Handbook on measuring platform employment and work*. È importante definire il perimetro della gig economy non solo per i diritti e le contribuzioni dei lavoratori, ma anche per una più corretta misurazione del PIL e attribuzione dei proventi da tassazione.

1.6 L'intervento della CIG a sostegno del reddito dei lavoratori sospesi.

1.6.1 Il bilancio della CIG: nel 2020 un intervento da 20 miliardi

Per affrontare l'emergenza sanitaria provocata dal COVID-19 e arginarne le ricadute sull'occupazione, è stato consentito alle imprese il più ampio, facile e semplificato ricorso alla CIG (Cassa integrazione guadagni) introducendo la causale trasversale "COVID-19"[54].

Con lo svincolo dei Fondi di solidarietà dal divieto di erogare prestazioni in assenza di disponibilità finanziarie, con la riattivazione della CIG in deroga (CIGD) per le aziende non assicurate e con il contestuale divieto di licenziamento economico, di fatto i datori di lavoro privati (esclusi i datori di lavoro domestico) sono stati obbligati, per gestire la caduta della domanda, a ricorrere alla sospensione, totale o parziale[55], dei dipendenti (esclusi dirigenti e lavoratori a domicilio).

I dati di bilancio sul ricorso alla CIG attestano platealmente, se messi a confronto con il 2019, l'assoluta "straordinarietà" del 2020 (Tabella 1.33).

A fronte di entrate che per CIGO (Cassa integrazione guadagni ordinaria) e CIGS (Cassa integrazione guadagni straordinaria) si sono automaticamente ridotte per effetto del ridimensionamento dell'occupazione dipendente (per i Fondi la crescita è dovuta al lento e faticoso avviamento) le uscite, per prestazioni e per contributi figurativi, sono "esplose", più che decuplicandosi rispetto all'anno precedente.

Le uscite, infatti, sono salite da 1,4 a 18,7 miliardi e i beneficiari sono passati da 620.000 a 6,7 milioni, con un valore medio pro capite della prestazione (inclusi oneri figurativi) pari a 2.788 euro. Il saldo tra entrate e uscite per CIG è stato nel 2020 negativo per 12,4 miliardi mentre nel 2019 era stato positivo per 3,4 miliardi.

[54] *Nel corso del periodo analizzato (marzo 2020-febbraio 2021) le imprese con i necessari requisiti potevano accedere anche alla Cassa integrazione straordinaria (CIGS), per la quale però non era prevista la specifica causale COVID-19.*

[55] *L'effettivo utilizzo della CIG può essere modulato, per ciascun dipendente, con estrema flessibilità sia nel numero di giornate integrate sia nel numero di ore per ciascun giorno. Di fatto la collocazione in Cassa integrazione equivale alla trasformazione temporanea di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato (o, più raramente, a tempo determinato) in un rapporto di lavoro intermittente cui può aggiungersi anche la trasformazione – sempre temporanea – da full time a part time. Il ricorso alla CIG configura quindi possibilità rilevanti per l'impresa di impiego estremamente flessibile degli organici: anche per questo le dimensioni della CIG autorizzata sono sempre soverchianti l'effettivo utilizzo e non consentono di misurarne adeguatamente l'effettività.*

Tabella 1.33 - La CIG 2019-2020: Bilancio* e Indicatori						
	2019	2020	2019	2020	2019	2020
	ENTRATE CONTRIBUTIVE		ASSICURATI**		VALORI MEDI	
	(in mln di euro)		(in migliaia)			
CIGO	2.921	2.695	4.666,1	4.613,7	626	584
CIGS	1.316	1.205	4.797,6	4.721,2	274	255
Fondi di solidarietà (a)	600	2.403	4.930,0	4.559,6	122	527
CIG IN DEROGA			1.693,8	1.668,0		
Totale	**4.837**	**6.303**	**12.305,8**	**11.831,5**	**393**	**533**
	USCITE (INCLUSI ONERI FIGURATIVI)		BENEFICIARI***		VALORI MEDI	
CIGO	479	7.702	420,4	2.762,1	1.139	2.788
CIGS (b)	939	751	187,9	213,3	4.997	3.521
Fondi di solidarietà (a)	23	6.064	12,1	2.124,4	1.901	2.854
CIG IN DEROGA		4.215		1.618,4		2.604
Totale	**1.441**	**18.732**	**620,4**	**6.718,2**	**2.323**	**2.788**

Fonte: INPS.

(*) Valori di competenza economica.

(**) Il totale non è la somma delle quattro tipologie di copertura in quanto molti assicurati CIGO sono anche assicurati CIGS e una quota limitata di assicurati nei Fondi di solidarietà sono anche assicurati CIGS. Tra gli assicurati dei Fondi di solidarietà sono esclusi quelli del Fondo Artigianato e del Fondo Somministrati (tali fondi non sono istituiti presso l'INPS). I lavoratori dei suddetti due fondi sono esclusi anche dal totale.

(***) Almeno un giorno di CIG nell'anno osservato.

(a) I valori economici dei Fondi di solidarietà si riferiscono alle sole voci relative alle integrazioni salariali assimilabili alla CIG quindi per le entrate i contributi ordinari ed i contributi addizionali e per le uscite l'assegno ordinario e l'assegno di solidarietà con la relativa contribuzione correlata.

(b) Per l'anno 2019 nelle uscite della CIGS sono ricomprese anche quelle relative ai trattamenti in deroga per lo più riconducibili alla causale di cessazione attività.

1.6.2 I dipendenti collocati in CIG COVID-19: consistenza, intensità, durata, esiti

Al netto di specifiche situazioni aziendali che anche nel 2020 hanno fatto ricorso alla CIGS, i dipendenti sospesi e beneficiari di CIG con causale COVID-19 (afferenti sia a CIGO, Fondi e CIGD) sono risultati 6,4 milioni. Di essi 4,277 milioni sono entrati in CIG a marzo 2020, contemporaneamente al primo lockdown. Consistente è stata anche la quota di nuovi ingressi ad aprile (1,345 milioni), mentre da maggio in poi il trend è stato di netto ridimensionamento, fino a una nuova piccola e isolata impennata di esordienti in CIG (129.000) a novembre, in connessione con la seconda ondata del contagio (Tabella 1.34).

Tabella 1.34 - Dipendenti beneficiari di CIG COVID-19 per mese, tipo di CIG, classe dimensionale. Stock e flussi*. Valori assoluti in migliaia

	BENEFICIARI				ENTRATI		USCITI
	CIG ordinaria	Fondi di solidarietà	CIG in deroga	Totale	Totale	di cui esordienti	Totale
FINO 15 DIP.							
2020 - Marzo	569	413	837	1.820	1.820	1.820	-
Aprile	655	504	966	2.125	378	378	73
Maggio	411	443	839	1.692	52	44	484
Giugno	235	288	488	1.011	43	16	725
Luglio	160	184	313	657	51	7	405
Agosto	102	107	171	381	69	6	345
Settembre	105	96	163	364	108	6	124
Ottobre	114	128	225	468	177	24	73
Novembre	140	221	411	772	360	72	56
Dicembre	147	215	397	760	88	17	100
2021 - Gennaio	139	194	364	697	120	22	183
Febbraio	138	180	334	652	75	9	119
OLTRE 15 DIP.							
2020 - Marzo	1.261	938	258	2.457	2.457	2.457	-
Aprile	1.684	1.202	373	3.258	967	967	166
Maggio	1.180	1.081	347	2.609	232	209	882
Giugno	880	779	200	1.860	219	98	968
Luglio	595	424	112	1.131	142	41	871
Agosto	406	268	69	743	191	29	578
Settembre	380	255	65	700	260	21	303
Ottobre	392	291	82	765	246	29	181
Novembre	389	431	162	983	379	57	161
Dicembre	390	422	153	965	186	25	204
2021 - Gennaio	332	368	138	837	177	28	305
Febbraio	336	345	131	811	159	18	185
Totale							
2020 - Marzo	1.830	1.351	1.095	4.277	4.277	4.277	-
Aprile	2.339	1.706	1.338	5.383	1.345	1.345	239
Maggio	1.591	1.525	1.185	4.301	284	253	1.366
Giugno	1.115	1.067	688	2.871	262	114	1.693
Luglio	755	608	424	1.787	193	48	1.276
Agosto	509	375	240	1.124	259	35	922
Settembre	485	351	228	1.064	368	27	428
Ottobre	506	419	308	1.233	423	54	254
Novembre	529	653	573	1.755	739	129	217
Dicembre	536	637	551	1.724	274	42	305
2021 - Gennaio	471	561	501	1.534	297	50	487
Febbraio	473	525	465	1.463	234	27	304

Fonte: INPS.

(*) Ogni beneficiario è stato classificato secondo la tipologia di Cassa e la dimensione aziendale relativa al mese di prevalenza rispetto alle ore di integrazione salariale riscontrate nell'intero periodo di osservazione: rimangono esclusi da questo prospetto circa 50mila beneficiari per i quali non è stato possibile determinare la classe dimensionale dell'azienda di appartenenza.

Entrati = beneficiari nel mese x, non beneficiari nel mese x-1.

Usciti = beneficiari nel mese x-1, non beneficiari nel mese x.

Esordienti = beneficiari per la prima volta nel periodo osservato.

Per effetto di questi flussi in entrata, la consistenza mensile dei dipendenti in cassa integrazione, dopo i valori assolutamente elevati del trimestre marzo-maggio (4,277 milioni a marzo, 5,383 milioni ad aprile, di nuovo 4,301 milioni a maggio), è andata rapidamente diminuendo, toccando il minimo a settembre (1,064 milioni di dipendenti in CIG). Con l'arrivo della seconda ondata pandemica il ricorso alla CIG è risalito fino a novembre (1,755 milioni di beneficiari) per poi scendere lentamente. A febbraio 2021 (ultimo dato disponibile) i dipendenti in CIG risultavano ancora poco meno di 1,5 milioni (652.000 nelle imprese fino a 15 dipendenti). L'"intensità" del ricorso alla CIG è estremamente variabile di mese in mese, anche per la medesima impresa e i medesimi dipendenti (Tabella 1.35).

Tabella 1.35 - Dipendenti beneficiari di CIG COVID-19 e intensità di ricorso alla CIG, per mese

	Distribuzione dei beneficiari di CIG per incidenza della CIG sull'orario contrattuale mensile							Media ore integrate per ciascun sospeso
	Valori in migliaia							
	fino al 20%	20%-|40%	40%-|60%	60%-|80%	80%-|95%	oltre 95%	Totale	
2020 - Marzo	669	1.092	1.037	1.007	142	362	**4.309**	68
Aprile	469	590	699	625	622	2.414	**5.419**	108
Maggio	911	890	816	527	418	764	**4.326**	75
Giugno	879	645	485	274	168	433	**2.884**	65
Luglio	672	472	239	147	111	155	**1.795**	58
Agosto	298	281	177	104	72	196	**1.129**	68
Settembre	358	221	177	89	56	167	**1.069**	65
Ottobre	420	274	174	94	69	209	**1.239**	64
Novembre	395	297	296	211	208	360	**1.768**	74
Dicembre	460	333	212	208	311	213	**1.737**	71
2021 - Gennaio	326	263	210	149	406	190	**1.546**	76
Febbraio	330	261	217	131	435	102	**1.476**	73

Fonte: INPS.

I dipendenti "a zero ore" (qui identificati come i dipendenti per i quali l'integrazione ha riguardato il 95% o più delle ore totali lavorabili) erano una quota assai consistente tra i cassintegrati di aprile 2020 (2,414 milioni su 5,419 cassintegrati totali: 45%); successivamente la loro incidenza si è ridotta seguendo il ciclo generale di minor ricorso alla CIG: a luglio i

dipendenti a zero ore costituivano il 9% dei cassintegrati; dopo il picco di novembre 2020 (20% dei cassintegrati totali) sono di nuovo scesi e a febbraio 2021 rappresentavano il 7%.

Soprattutto a gennaio e febbraio 2021 una quota consistente di cassintegrati, pur non sospesi a zero ore, risultava comunque marginalmente impiegata, dato che il rapporto tra ore di CIG e ore totali (ore di CIG + ore lavorate) superava comunque l'80%.

Complessivamente, quindi, la quota di dipendenti collocati in CIG in misura importante (oltre l'80% dell'orario mensile normale) nei mesi gennaio-febbraio 2021 oscillava intorno al 35-40%.

D'altro canto, si registra la presenza continua di lavoratori marginalmente coinvolti, in CIG per meno del 20% dell'orario contrattuale: nel corso dell'estate-autunno 2020 circa un terzo dei cassintegrati risultava in tale condizione; successivamente, a partire da novembre, tale quota si è ridotta, oscillando tra un quarto e un quinto dei cassintegrati mensili.

Anche l'elevata intensità del ricorso alla CIG in un dato mese è comunque un indicatore ancora parziale della rilevanza della sospensione: è necessario, infatti, tener conto anche della continuità in tale stato, lungo diversi mesi.

La distribuzione dei cassintegrati per numero di mesi di CIG e per quota di CIG sull'orario contrattuale (Tabella 1.36) evidenzia che il 50% dei dipendenti è stato in CIG per un massimo di tre mesi: quasi sempre si tratta del trimestre marzo-maggio 2020.

D'altro canto il gruppo di dipendenti per i quali la sospensione dal lavoro risulta massiccia è identificabile come il gruppo collocato in CIG per almeno 10 mesi e con una quota complessiva di CIG superiore al 60% delle ore lavorabili: si tratta di 310.000 dipendenti, per i quali il numero di ore integrate nel periodo osservato ha superato quota 1.000; per circa la metà di essi si registra un'incidenza della CIG di assoluto rilievo, oltre l'80% dell'orario contrattuale.

Tabella 1.36 - Dipendenti sospesi con CIG COVID-19 per intensità e durata della sospensione

	Distribuzione dei beneficiari di CIG per incidenza media della CIG - nei mesi di effettivo accesso* - sull'orario contrattuale								Ore medie di CIG per dipendente in CIG nell'intero periodo osservato						
	fino al 20%	20%-|40%	40%-|60%	60%-|80%	80%-|95%	oltre 95%	Totale	%	fino al 20%	20%-|40%	40%-|60%	60%-|80%	80%-|95%	oltre 95%	Totale
	Valori in migliaia														
Numero mesi di CIG															
1	241	175	117	67	38	60	**697**	11%	17	45	75	99	121	125	**56**
2	234	329	300	278	93	65	**1.300**	20%	41	97	160	216	227	221	**143**
3	151	268	335	340	81	37	**1.211**	19%	67	150	237	279	312	302	**215**
4	90	212	206	227	88	29	**853**	13%	95	205	309	377	413	420	**293**
5	58	151	150	145	68	11	**582**	9%	124	258	382	473	519	527	**365**
6	37	98	93	78	38	7	**351**	5%	147	305	452	560	631	636	**426**
7	27	81	86	83	52	5	**335**	5%	176	354	524	658	729	726	**523**
8	22	69	67	77	47	4	**285**	4%	206	406	607	761	840	869	**611**
9	17	62	57	68	44	3	**251**	4%	240	459	688	877	974	1.033	**707**
10	12	53	47	53	40	4	**209**	3%	271	520	782	1.001	1.138	1.192	**816**
11	7	45	45	43	40	5	**185**	3%	311	584	882	1.160	1.285	1.404	**953**
12	3	27	39	48	69	8	**195**	3%	347	659	966	1.292	1.456	1.503	**1.193**
Totale	**897**	**1.572**	**1.542**	**1.506**	**699**	**238**	**6.453**	**100%**	**72**	**223**	**349**	**463**	**665**	**376**	**341**

(*) La quota di ore di CIG sulle ore totali è calcolata, per ciascun dipendente, con riferimento all'insieme dei mesi (anche discontinui) in cui il dipendente è stato effettivamente sospeso.

Fonte: INPS.

La finalità della CIG è tutelare il posto di lavoro e i redditi dei lavoratori, consentire a lavoratori e imprese la continuità del rapporto per conservare il capitale di competenze e abilità formatosi nel tempo, in parte *firm specific* e perciò di costosa riproducibilità per l'impresa e di difficile riutilizzo per il lavoratore. Per valutare l'efficacia della CIG è quindi utile osservare, oltre che i dati su consistenza e forme dell'effettivo ricorso, gli esiti finali. Poiché ad oggi non possiamo considerare conclusa la vicenda COVID-19, essi sono ancora "in itinere": per ora possiamo analizzare l'evoluzione fino al momento per il quale disponiamo del massimo aggiornamento delle informazioni, vale a dire febbraio 2021 (Tabella 1.37).

Tabella 1.37 - Dipendenti sospesi con CIG COVID-19 per intensità e durata della sospensione
Valori assoluti in migliaia

	Totale	Numero medio di mesi in CIG	Numero medio di ore di CIG nell'intero periodo	Condizione a febbraio 2021				
				Occupati nella stessa azienda	Prevalentemente in CIG (oltre 80%) nella stessa azienda	Parzialmente in CIG nella stessa azienda	Cessati dall'azienda	
							Totale	di cui occupati in altra azienda
Mese di esordio								
2020 - Marzo	4.309	5,0	402	2.447	400	615	847	267
Aprile	1.354	3,7	250	968	50	158	178	70
Maggio	255	3,3	178	177	9	31	37	16
Giugno	115	3,1	157	82	4	16	13	5
Luglio	48	3,1	155	33	2	7	6	2
Agosto	35	2,4	139	25	2	4	4	1
Settembre	27	3,4	193	13	3	7	4	1
Ottobre	54	3,4	228	17	13	13	12	2
Novembre	132	2,8	201	42	29	31	31	4
Dicembre	43	1,9	121	19	7	11	6	1
2021 - Gennaio	52	1,7	116	14	14	22	3	0
Febbraio	29	1,0	50		5	24		
Totale	**6.453**	**4,4**	**341**	**3.836**	**537**	**939**	**1.141**	**370**

Fonte: INPS.

Dei 6,4 milioni di dipendenti che, per periodi diversi, sono passati per la CIG nell'anno pandemico osservato (marzo 2020-febbraio 2021), quasi 1,5 milioni, come abbiamo già visto, a febbraio risultavano ancora in CIG parzialmente (fino ad un massimo dell'80% di

integrazione: 939.000) o in misura rilevantissima (oltre l'80%: 537.000); 3,8 milioni erano occupati e quindi completamente rientrati dalla sospensione; infine 1,1 milioni risultavano essere cessati (per dimissioni, pensionamento, licenziamento, risoluzione consensuale): un cassintegrato su sei nel corso dell'anno pandemico ha quindi – volontariamente o involontariamente – interrotto il rapporto di lavoro per il quale era stato sospeso. Un terzo dei cessati risultava a febbraio ricollocato in altra azienda e quindi ri-occupato.

1.6.3 Le aziende e la CIG

Nel decidere il ricorso alla CIG l'attore fondamentale è l'azienda. È quindi di particolare interesse adottare l'azienda, anche in questo rendiconto statistico, come fondamentale unità di osservazione.

Nell'anno pandemico il sistema produttivo italiano si basava su quasi 1,5 milioni di aziende operanti ogni mese con dipendenti (Tabella 1.38)[56].

Dato il peso rilevante del turismo estivo e della connessa stagionalità, il numero massimo di aziende attive[57] si registra normalmente in luglio e il livello minimo nei mesi invernali: ciò è accaduto anche nell'anno pandemico.

Il numero di dipendenti ha oscillato tra 13,4 milioni (aprile 2020) e 13,5 milioni (gennaio/febbraio 2021) con la punta massima a ottobre (13,8 milioni). Il numero di aziende utilizzatrici di CIG è variato intensamente di mese in mese: ad aprile 2020 erano 781.000 (54,3% delle aziende totali), ad agosto/settembre erano scese a 170.000 (poco più dell'11%) per risalire poi a poco più di 300.000 a novembre-dicembre (attorno al 21%) e scendere, seppur quasi impercettibilmente, sotto il 20% a gennaio e febbraio.

Analoghe scansioni temporali caratterizzano l'andamento dei dipendenti in CIG sia se rapportato al totale dipendenti (si va dal 41% di aprile 2020 all'8% di agosto-settembre, risalendo al 13% a novembre e tornando sotto l'11% a febbraio), sia se rapportato ai dipendenti delle sole imprese in CIG: in tal caso si va dal 68% di aprile 2020 al 40% di agosto-settembre con la risalita tra dicembre e gennaio fino a sfiorare il 50% e, infine, nuovi segnali di mitigazione a febbraio.

[56] *Data la fonte amministrativa utilizzata, vale a dire i modelli di dichiarazione INPS-UNIEMENS, un'azienda esiste se (e solo se) nel corso di un dato mese ha corrisposto almeno una retribuzione ad un lavoratore dipendente.*

[57] *In questo contesto per aziende attive (o presenti) si intende sempre aziende che nel periodo osservato (mese o anno) hanno avuto alle dipendenze almeno un lavoratore effettivamente retribuito.*

Tabella 1.38 - Le aziende che sono ricorse alla CIG COVID-19. Dati per mese

	Valori assoluti in migliaia					Incidenza %			
	Aziende	Dipendenti	Aziende con utilizzo CIG	Dipendenti delle aziende con utilizzo CIG	Dipendenti in CIG	Quota aziende in CIG	Quota dipendenti delle aziende in CIG/dipendenti totali	Quota dip. in CIG /dipendenti delle aziende in CIG	Quota dip. in CIG/ dipendenti totali
2020 - Marzo	1.458	13.697	664	6.738	4.309	45,5%	49,2%	63,9%	31,5%
Aprile	1.439	13.360	781	7.927	5.419	54,3%	59,3%	68,4%	40,6%
Maggio	1.459	13.421	671	7.380	4.326	46,0%	55,0%	58,6%	32,2%
Giugno	1.485	13.698	425	5.744	2.884	28,6%	41,9%	50,2%	21,1%
Luglio	1.500	13.764	293	4.331	1.795	19,6%	31,5%	41,5%	13,0%
Agosto	1.493	13.692	170	2.821	1.129	11,4%	20,6%	40,0%	8,2%
Settembre	1.494	13.782	168	2.667	1.069	11,2%	19,4%	40,1%	7,8%
Ottobre	1.477	13.822	204	2.923	1.239	13,8%	21,1%	42,4%	9,0%
Novembre	1.466	13.745	316	3.704	1.768	21,5%	26,9%	47,7%	12,9%
Dicembre	1.459	13.670	309	3.587	1.737	21,2%	26,2%	48,4%	12,7%
2021 - Gennaio	1.438	13.505	286	3.193	1.545	19,9%	23,6%	48,4%	11,4%
Febbraio	1.438	13.511	279	3.195	1.476	19,4%	23,6%	46,2%	10,9%

Fonte: INPS.

Possiamo elaborare specifici indicatori utili per esplorare l'intensità e la diffusione del ricorso alla CIG. A tal fine consideriamo non solo il numero (e quindi l'incidenza) di aziende e dipendenti ma anche il loro peso, vale a dire le ore totali (come somma delle ore lavorate e delle ore indennizzate) e le ore indennizzate (Tabella 1.39). La disponibilità di queste informazioni consente di calcolare i valori di cinque indicatori.

1. Intensità totale = rapporto tra le ore indennizzate e le ore totali. Indica, per l'ambito in esame, il peso effettivo assunto dal ricorso alla CIG.

2. Diffusione inter-aziende = rapporto tra le ore totali delle aziende in CIG e le ore totali. È analogo all'incidenza dei dipendenti delle aziende in CIG sui dipendenti totali ma tiene conto degli orari contrattuali (incidenza part time etc.). Rappresenta il livello massimo di utilizzo delle integrazioni salariali che poteva essere raggiunto se le aziende, che hanno

usato la CIG, vi avessero collocato tutti i loro dipendenti per l'intero orario contrattuale.

3. Intensità aziendale = rapporto tra le ore indennizzate e le ore totali delle imprese in CIG. Indica il peso della CIG non sul sistema produttivo complessivo ma sulle aziende direttamente interessate.

4. Diffusione intra-aziende = rapporto tra le ore totali dei dipendenti in CIG e le ore totali delle aziende in CIG. È analogo all'incidenza dei dipendenti collocati in CIG sui dipendenti totali delle imprese in CIG ma tiene conto degli orari contrattuali (incidenza part time etc.). Rappresenta il livello massimo che la CIG avrebbe raggiunto se i dipendenti in CIG fossero stati collocati tutti a zero ore.

5. Intensità dipendenti = rapporto tra le ore indennizzate e le ore totali dei dipendenti in CIG[58].

Tabella 1.39 - L'utilizzo della CIG. Indicatori aziendali per mese

	INTENSITÀ TOTALE	DIFFUSIONE INTER-AZIENDE	INTENSITÀ AZIENDALE	DIFFUSIONE INTRA-AZIENDALE	INTENSITÀ DIPENDENTI
2020 - Marzo	14,5%	48,9%	29,6%	63,8%	46,5%
Aprile	29,4%	60,0%	49,0%	68,9%	71,0%
Maggio	16,1%	55,7%	28,9%	59,0%	49,1%
Giugno	9,2%	42,7%	21,5%	51,5%	41,8%
Luglio	5,1%	32,3%	15,7%	43,7%	36,0%
Agosto	3,8%	20,9%	18,0%	41,2%	43,6%
Settembre	3,4%	19,6%	17,2%	42,0%	41,0%
Ottobre	3,9%	21,2%	18,3%	44,0%	41,6%
Novembre	6,5%	26,4%	24,5%	48,0%	51,0%
Dicembre	6,1%	26,0%	23,4%	49,5%	47,4%
2021 - Gennaio	5,9%	22,8%	25,8%	48,0%	53,6%
Febbraio	5,4%	22,7%	24,0%	45,4%	52,8%

Fonte: INPS.

L'intensità totale, che individua il peso della CIG sull'intero sistema, ad aprile 2020 era pari a circa il 30%, vale a dire che quasi un terzo della domanda di lavoro - una quota enorme - era in condizione di sospensione. Rapidamente si è scesi a valori ben più contenuti ma ancora a febbraio 2021 la CIG copriva la sospensione del 5,4% delle ore di lavoro totali a disposizione delle imprese.

[58] *Questi cinque indicatori sono strettamente collegati tra loro perché 1 = 2*3 (l'intensità totale è data dal rapporto tra il potenziale e l'effettivo delle imprese in CIG) e 3 = 4*5 (l'intensità aziendale è data dal rapporto tra il potenziale e l'effettivo dei dipendenti in CIG).*

L'indicatore sulla diffusione tra le imprese dà risultati analoghi a quelli già esposti nella Tabella 1.38 sulla base della semplice incidenza (non ponderata con i volumi di ore totali) del numero di aziende in CIG sulle aziende totali.

L'intensità aziendale misura quanto il ricorso alla CIG satura il potenziale di lavoro delle imprese che vi fanno ricorso: il livello più alto risulta sempre quello di aprile 2020 (49%) mentre a febbraio 2021 si era scesi al 24%. Il calo complessivo della CIG risulta quindi dovuto innanzitutto alla minor diffusione di imprese in CIG (si è scesi di quasi quaranta punti dopo il 60% di aprile 2020) ma vi ha contribuito pure la minor intensità aziendale, che si è dimezzata.

A sua volta l'intensità aziendale varia in funzione del numero di dipendenti collocati in CIG e dell'intensità di tale collocamento. Lo stesso livello di intensità aziendale, infatti, è compatibile tanto con una situazione di aziende con piccole quote di dipendenti messi in CIG per una grande parte del loro orario di lavoro, quanto una situazione di aziende con un'intensa rotazione dei dipendenti in CIG (tutti ma per poche ore).

Per questo i due indicatori in cui si scompone l'intensità aziendale permettono di distinguere tra il contributo dovuto alla diffusione della CIG tra i lavoratori e quello invece riconducibile all'intensità media del ricorso pro capite. Si evidenzia che i due indicatori tendono a muoversi sincronicamente, in maniera bilanciata: dopo la fiammata iniziale la riduzione della quota di dipendenti sospesi si è accompagnata ad una riduzione dell'intensità del ricorso per dipendente.

Ciò è risultato chiaro fino a ottobre. Negli ultimi mesi si intuisce, dietro la dinamica differenziata dei due indicatori, una maggior propensione a ridurre il numero di dipendenti in CIG piuttosto che l'intensità del ricorso per quanti continuano ad essere sospesi.

Passando dall'esame dei dati mensili ad un'analisi complessiva sull'anno pandemico (Tabella 1.40) evidenziamo che, su base annua, l'intensità totale della CIG corrisponde al 9,1%: è questo il peso delle ore indennizzate, vale a dire del lavoro sospeso. Questa intensità totale è frutto di una consistente diffusione del ricorso alla CIG tra le aziende (63%) mentre l'intensità aziendale si è fermata al 14%.

Tabella 1.40 - Aziende e ricorso alla CIG COVID-19, per continuità e fasi temporali

	Valori assoluti in migliaia			Indicatori				
	Aziende	Ore totali (lavorate + CIG)	Ore di CIG	Intensità totale	Diffusione inter-aziende	Intensità aziendale	Diffusione intra-aziendale	Intensità dipendenti
A. Aziende non stabilmente presenti								
Mai in CIG	284	594.540	-					
CIG solo nella primavera 2020	45	142.527	22.647			15,9%	24,6%	64,7%
CIG nel 2020	49	267.675	68.368			25,5%	40,4%	63,3%
CIG anche nel 2021	26	121.823	33.724			27,7%	42,3%	65,4%
Totale	**405**	**1.126.566**	**124.739**	**11,1%**	**47,2%**	**23,4%**	**36,6%**	**64,1%**
B. Aziende stabilmente presenti								
Mai in CIG	541	8.331.418	-					
CIG solo nella primavera 2020	227	3.177.418	191.845			6,0%	11,9%	50,6%
CIG nel 2020	211	5.540.073	513.530			9,3%	20,7%	44,9%
CIG anche nel 2021	288	6.151.458	1.372.652			22,3%	42,5%	52,4%
Totale	**1.267**	**23.200.368**	**2.078.027**	**9,0%**	**64,1%**	**14,0%**	**17,9%**	**50,2%**
C. Aziende totali								
Mai in CIG	826	8.925.959	-					
CIG esaurita nella primavera 2020	272	3.319.945	214.493			6,5%	12,5%	51,8%
CIG esaurita nel 2020	260	5.807.748	581.898			10,0%	21,6%	46,4%
CIG anche nel 2021	314	6.273.281	1.406.376			22,4%	42,5%	52,7%
Totale	**1.671**	**24.326.934**	**2.202.767**	**9,1%**	**63,3%**	**14,3%**	**17,8%**	**50,8%**

Fonte: INPS.

Approfondiamo questi dati annuali distinguendo le aziende stabilmente presenti (= con almeno 1 dipendente in tutti i dodici mesi osservati) da quelle che, per varie ragioni (stagionalità, demografia di impresa etc.), risultano essere state presenti non continuativamente. Questo secondo gruppo di aziende risulta numeroso – sono 405.000 imprese (di cui 380.000 con al massimo 5 dipendenti) - ma pesano relativamente poco sia in termini di ore totali (4,6%) sia in termini di ore di CIG (125 milioni su un totale di 2,2 miliardi: 5,7%).

Focalizziamo quindi la nostra attenzione sul gruppo delle imprese "stabilmente presenti". Esso è formato da 1,267 milioni di imprese: il 43% (541.000) non ha mai usufruito di CIG; altre quote rilevanti sono ricorse alla CIG esclusivamente nella fase più severa del lockdown nella primavera 2020 (18%: 227.000) o con qualche trascinamento comunque esauritosi nel corso del 2020 (17%: 211.000). Le aziende che hanno utilizzato CIG anche nei primi due mesi del 2021[59] sono complessivamente 288.000, pari al 22,2% delle aziende "stabilmente presenti" e rappresentano il 26,5% dell'occupazione (valutato in termini di ore). Tra queste 288.000 "stabilmente presenti" si distingue un sottogruppo di quasi 50.000 imprese che ha utilizzato CIG in tutti i dodici mesi considerati - anche se per quote anche minoritarie di dipendenti - mentre sono pochissime – circa 8.000 – le aziende che hanno debuttato nel ricorso alla CIG a partire da ottobre 2020, quindi dopo aver superato in qualche altro modo la prima ondata del COVID-19.

Per le 288.000 aziende ancora in CIG COVID-19 all'inizio del 2021 si evidenzia un'intensità aziendale pari al 22,3%. Il potenziale (vale a dire se i loro dipendenti in CIG fossero stati tutti a zero ore) risulta del 42,5% mentre l'intensità effettiva per i lavoratori collocati in CIG è pari al 52,4%. In sostanza questo gruppo di imprese ha collocato in CIG (per durate variabili) oltre il 40% dei dipendenti e i lavoratori in CIG sono stati mediamente sospesi per poco più della metà del loro orario contrattuale annuo.

Rapportiamo il contributo di queste 288.000 aziende al totale delle aziende stabilmente presenti, disaggregando i dati per classe dimensionale (Tabella 1.41). Se l'intensità totale per tutte le aziende stabilmente presenti, come abbiamo visto, era pari al 9,1%, per circa due terzi (5,9%) è dovuto alle aziende ancora in CIG nel primo bimestre 2021. L'intensità aziendale è inversamente correlata alla dimensione: si va dal 43,6% delle aziende fino a 5 dipendenti (con un peso consistente sia della diffusione tra i dipendenti sia dell'intensità per dipendente) a valori più contenuti per le aziende maggiori (12,6% di intensità aziendale, dovuto sia a un minor numero medio di dipendenti coinvolti sia a minor intensità pro capite).

[59] *Non necessariamente in entrambi i mesi.*

Tabella 1.41 - Aziende stabilmente attive. Totale e utilizzatrici di CIG nel primo bimestre 2021, per classe dimensionale. Indicatori relativi a tutto l'anno pandemico. Valori assoluti in migliaia

	Tutte le aziende		Aziende utilizzatrici di CIG nel primo bimestre 2021		
	Aziende	Ore totali (lavorate + CIG)	Aziende	Ore totali (lavorate + CIG)	Ore di CIG
Fino a 5	893,5	2.956.072	180,7	620.046	270.586
6-9	163,2	1.861.939	46,2	471.833	168.868
10-15	96,9	1.988.862	27,5	506.943	161.775
16-49	83,3	3.879.713	24,7	1.078.623	273.649
50-249	25,5	4.718.436	7,4	1.317.545	226.136
250 e più	4,4	7.795.346	1,5	2.156.468	271.639
Totale	**1.266,8**	**23.200.368**	**288,0**	**6.151.458**	**1.372.652**
	Indicatori				
	Intensità totale	Diffusione inter-aziende	Intensità aziendale	Diffusione intra-aziendale	Intensità dipendenti
Fino a 5	9,2%	21,0%	43,6%	60,9%	71,7%
6-9	9,1%	25,3%	35,8%	54,8%	65,3%
10-15	8,1%	25,5%	31,9%	52,2%	61,1%
16-49	7,1%	27,8%	25,4%	47,0%	54,0%
50-249	4,8%	27,9%	17,2%	39,2%	43,7%
250 e più	3,5%	27,7%	12,6%	32,1%	39,2%
Totale	**5,9%**	**26,5%**	**22,3%**	**42,5%**	**52,4%**

Fonte: INPS.

Se disaggreghiamo i medesimi dati per settore (Tabella 1.42) notiamo un'eterogeneità notevolissima: l'intensità aziendale è particolarmente elevata per agenzie di viaggio (55%), ristorazione (39%), alloggio (38%).

Tabella 1.42 - Aziende stabilmente attive, totale e utilizzatrici di CIG nel primo bimestre 2021, per settore. Indicatori relativi a tutto l'anno pandemico. Valori assoluti in migliaia

	Tutte le aziende		Aziende utilizzatrici di CIG nel primo bimestre 2021		
	Aziende	Ore totali (lavorate + CIG)	Aziende	Ore totali (lavorate + CIG)	Ore di CIG
Agricoltura e pesca	11,6	154.953	0,7	16.362	3.252
Estrazione di minerali	1,7	78.144	0,4	18.640	2.035
Alimentari-tabacco	37,6	662.256	3,0	115.314	17.089
Tac (tessile abbigl. calz.)	28,2	730.957	6,4	359.959	89.263
Legno-mobili	18,2	343.214	1,7	71.769	16.419
Carta, chimica, riparazioni, altre industrie manifatturiere	77,3	2.796.063	9,7	599.775	93.111
Metalmeccanico	51,7	2.337.121	6,2	722.842	106.918
Energia, gas, acqua	7,2	463.208	0,7	31.797	3.035
Costruzioni	126,8	1.469.300	24,6	371.772	78.204
Commercio, trasporti	329,6	5.260.966	68,1	1.312.452	279.438
Alloggio, ristorazione	141,2	1.281.456	101,4	1.036.032	399.562
- Alloggio	16,9	283.927	11,2	206.562	78.484
- Servizi di ristorazione	124,3	997.528	90,2	829.470	321.078
Terziario professionale (J-N)	220,9	4.849.337	38,6	899.645	169.269
- Agenzie di viaggio e tour operator	5,5	57.646	4,6	47.897	26.278
Istruzione privata	17,3	498.621	3,1	53.738	13.144
Sanità e assistenza sociale	69,1	1.196.089	6,2	297.947	27.882
Attività artistiche, intrattenimento	13,8	187.924	8,7	110.429	42.845
Altre attività di servizi	114,6	890.759	8,6	132.986	31.185
Totale complessivo	**1.266,8**	**23.200.368**	**288,0**	**6.151.458**	**1.372.652**
	Indicatori				
	Intensità totale	Diffusione inter-aziende	Intensità aziendale	Diffusione intra-aziendale	Intensità dipendenti
Agricoltura e pesca	2,1%	10,6%	19,9%	30,9%	64,2%
Estrazione di minerali	2,6%	23,9%	10,9%	20,7%	52,7%
Alimentari-tabacco	2,6%	17,4%	14,8%	32,9%	45,1%
Tac (tessile abbigl. calz.)	12,2%	49,2%	24,8%	57,5%	43,1%
Legno-mobili	4,8%	20,9%	22,9%	51,4%	44,5%
Carta, chimica, riparazioni, altre industrie manifatturiere	3,3%	21,5%	15,5%	40,2%	38,6%
Metalmeccanico	4,6%	30,9%	14,8%	40,4%	36,6%
Energia, gas, acqua	0,7%	6,9%	9,5%	20,5%	46,5%
Costruzioni	5,3%	25,3%	21,0%	36,2%	58,1%
Commercio, trasporti	5,3%	24,9%	21,3%	42,1%	50,6%
Alloggio, ristorazione	31,2%	80,8%	38,6%	58,1%	66,4%
- Alloggio	27,6%	72,8%	38,0%	55,1%	68,9%
- Servizi di ristorazione	32,2%	83,2%	38,7%	58,8%	65,8%
Terziario professionale (J-N)	3,5%	18,6%	18,8%	33,3%	56,4%
- Agenzie di viaggio e tour operator	45,6%	83,1%	54,9%	74,8%	73,3%
Istruzione privata	2,6%	10,8%	24,5%	41,2%	59,3%
Sanità e assistenza sociale	2,3%	24,9%	9,4%	18,7%	50,0%
Attività artistiche, intrattenimento	22,8%	58,8%	38,8%	58,1%	66,8%
Altre attività di servizi	3,5%	14,9%	23,4%	41,8%	56,1%
Totale complessivo	**5,9%**	**26,5%**	**22,3%**	**42,5%**	**52,4%**

Fonte: INPS.

La Tabella 1.43 approfondisce in dettaglio la situazione a febbraio 2021, l'ultimo mese osservato. Le aziende in CIG erano 279.000, di cui 258.000 stabilmente presenti[60], e avevano utilizzato, nel solo mese di febbraio 2021, 108,5 milioni di ore di CIG.

Tabella 1.43 - Aziende utilizzatrici di CIG a febbraio 2021
Valori assoluti in migliaia

Classe di dipendenti in CIG su dipendenti totali	Classe di ore di CIG su ore totali (per azienda)				
	minore 20%	20% - 50%	50% - 80%	80% e oltre	Totale
A. Aziende					
minore 20%	13,4	0,2	0,0	-	13,6
20% - 50%	14,8	12,6	0,4	0,0	27,8
50% - 80%	10,2	26,7	15,5	0,7	53,1
80% e oltre	6,0	33,8	36,7	107,5	184,1
Totale	**44,4**	**73,3**	**52,6**	**108,3**	**278,6**
B. Dipendenti					
minore 20%	1.083,8	2,5	0,0	-	1.086,3
20% - 50%	537,1	115,7	2,5	0,2	655,6
50% - 80%	246,6	270,3	94,6	2,9	614,4
80% e oltre	60,4	253,9	239,9	284,3	838,5
Totale	**1.927,9**	**642,4**	**337,1**	**287,5**	**3.194,9**
C. Dipendenti in CIG					
minore 20%	78,8	0,4	0,0	-	79,2
20% - 50%	173,8	41,3	0,9	0,1	216,1
50% - 80%	153,4	172,8	64,0	2,0	392,2
80% e oltre	53,4	230,6	224,0	280,8	788,8
Totale	**459,3**	**445,1**	**288,9**	**282,9**	**1.476,3**
D. Ore di CIG					
minore 20%	4.481,8	50,9	0,7	-	4.533,4
20% - 50%	7.076,6	4.400,8	111,3	4,3	11.593,0
50% - 80%	4.643,5	12.437,6	7.291,9	233,2	24.606,2
80% e oltre	1.296,6	12.925,9	21.424,8	32.080,0	67.727,3
Totale	**17.498,5**	**29.815,2**	**28.828,7**	**32.317,6**	**108.460,0**
E. Ore totali (CIG+lavorate)					
minore 20%	154.240,2	206,3	1,2	-	154.447,7
20% - 50%	79.891,7	15.458,1	194,6	4,8	95.549,3
50% - 80%	36.860,1	38.694,7	12.003,9	277,2	87.835,8
80% e oltre	9.271,0	36.828,3	32.736,6	35.498,7	114.334,6
Totale	**280.263,0**	**91.187,4**	**44.936,3**	**35.780,7**	**452.167,4**

Fonte: INPS.

[60] *Si tratta quindi del 90% delle aziende analizzate nelle precedenti Tabelle 1.40-1.42 e pertanto non si ripete l'analisi per settore e dimensione.*

Le aziende ad altissima intensità di ricorso alla CIG (quota di dipendenti in CIG oltre l'80% e analoga quota di ore aziendali di CIG) risultano 108.000[61], con 284.000 dipendenti e originano un terzo (32 milioni) delle ore di CIG del mese.

In termini di peso sull'occupazione complessiva il gruppo più consistente è formato da aziende a bassa intensità di ricorso alla CIG (meno del 20% dell'orario aziendale: 44.000 imprese con 1,9 milioni di dipendenti).

Tale ricorso risulta a volte comunque concentrato su gruppi ristretti di lavoratori, a volte è estremamente distribuito: è quanto accade, ad esempio, nelle 16.000 aziende (con 307.000 dipendenti) che hanno più del 50% di dipendenti in CIG ma un'incidenza complessiva delle ore di CIG sulle ore totali pari al 13%.

1.7 L'intervento della NASpI a sostegno del reddito dei lavoratori disoccupati

1.7.1 Il bilancio del 2020

La pandemia ha avuto complessivamente un impatto modesto sull'utilizzo degli strumenti di sostegno al reddito dei disoccupati, almeno rispetto a quanto ci si sarebbe potuto attendere data l'entità dei mutamenti che ha provocato.

Il numero dei beneficiari, tra i provenienti dal lavoro dipendente extra-agricolo - ormai praticamente tutti sostenuti della NASpI, essendo del tutto residuale la sopravvivenza di strumenti precedenti - è infatti leggermente diminuito: da 2,754 milioni nel 2019 si è scesi a 2,657 milioni nel 2020 (Tabella 1.44).

Ciò è in evidente relazione con le modifiche intervenute nel mercato del lavoro.

Da un lato ha inciso la riduzione dei licenziati a causa del blocco in vigore da marzo: rispetto al 2019 i beneficiari a seguito di licenziamento, che nel 2019 erano 811.000, sono divenuti 654.000; dall'altro i provenienti da contratti di lavoro a termine sono leggermente aumentati perché si è ridotta, per quanti hanno cessato un lavoro a termine, la possibilità di transitare velocemente a un altro rapporto di lavoro.

Stabili, infine, risultano i provenienti dal lavoro domestico.

[61] *Di cui 47.000 dell'alloggio-ristorazione, 4.000 manifatturiere.*

Tabella 1.44 - Il sostegno al reddito dei disoccupati: beneficiari, entrate e spese. 2018-2020

	Valori assoluti			var. %	
	2018	2019	2020	2019/2018	2020/2019
A. EX LAVORATORI DIPENDENTI EXTRA-AGRICOLI					
A1. BENEFICIARI (almeno un giorno nell'anno) (in migliaia)	2.703	2.754	2.657	1,9%	-3,5%
- secondo l'ultimo contratto di lavoro antecedente					
tempo indeterminato	871	811	654	-6,8%	-19,4%
domestico	227	224	220	-1,5%	-1,8%
contratti a termine (incluso apprendistato)	1.519	1.656	1.723	9,0%	4,0%
n.d.	86	63	60	-27,0%	-4,8%
A2. GIORNATE DI DISOCCUPAZIONE INDENNIZZATE (in mln)	376	379	393	0,8%	3,9%
- secondo il contratto del rapporto di lavoro antecedente					
tempo indeterminato	158	146	133	-7,3%	-9,3%
domestico	40	39	39	-3,3%	-1,0%
contratti a termine (incluso apprendistato)	165	185	213	12,2%	15,3%
n.d.	13	8	9	-33,6%	3,6%
Beneficiari in anni-uomo (giornate /365) (in migliaia)	1.029	1.037	1.077	0,8%	3,9%
Numero medio di giornate per beneficiario	139	137	148	-1,1%	7,7%
A3. BILANCIO					
Spesa complessiva (inclusi contributi figurativi) (in mln di euro)	15.024	15.166	15.932	0,9%	5,0%
Entrate contributive (in mln di euro)	5.669	5.790	5.237	2,1%	-9,5%
Spesa media per giornata indennizzata (in euro)	40,0	40,1	40,5	0,1%	1,1%
Spesa media nell'anno per beneficiario (in euro)	5.558	5.507	5.996	-0,9%	8,9%
Saldo Entrate-Uscite (in mln di euro)	-9.354	-9.376	-10.694	0,2%	14,1%
B. EX OPERAI AGRICOLI					
Beneficiari (almeno un giorno nell'anno) (in 000)	555	553	544	-0,4%	-1,5%
Spesa complessiva (inclusi contributi figurativi) (in mln di euro)	2.065	2.097	2.184	1,6%	4,2%
Entrate complessive (in mln di euro)	218	203	151	-6,8%	-25,6%
Spesa media nell'anno per beneficiario (in euro)	3.722	3.794	4.012	1,9%	5,8%
Saldo Entrate-Uscite (in mln di euro)	-1.847	-1.894	-2.033	2,6%	7,4%
C. COLLABORATORI COORDINATI E A PROGETTO, ASSEGNISTI E DOTTORANDI					
Beneficiari (almeno un giorno nell'anno) (in 000)	19	20	24	4,6%	20,5%
Spesa complessiva (in mln di euro)	42	44	46	4,8%	3,4%
Entrate complessive (in mln di euro)	51	53	55	4,7%	3,2%
Spesa media nell'anno per beneficiario (in euro)	2.220	2.222	1.907	0,1%	-14,2%
Saldo Entrate-Uscite (in mln di euro)	9	9	9	4,7%	2,2%

Fonte: INPS.

Anche nel leggero aumento delle giornate medie per beneficiario (148 contro le 137 dell'anno precedente) vi è il segno della pandemia: vi si ravvisa sia il contributo delle minori probabilità di riallocazione al lavoro, anche in anticipo alla fine del periodo indennizzato, con il conseguente prolungamento delle permanenze in NASpI, sia gli effetti delle proroghe del periodo indennizzato disposte inizialmente dal Decreto Rilancio[62].

Il bilancio della NASpI, strutturalmente in passivo, è ulteriormente peggiorato nel 2020: le entrate contributive sono diminuite, passando 5,8 miliardi a 5,2 miliardi, con un calo del 9,5%. Viceversa, le spese sono aumentate (+5%) soprattutto per l'incremento delle giornate indennizzate (+3,9%) e, in secondo luogo, per la variazione della spesa media per giornata indennizzata (+1,1%: da 40,1 a 40,5 euro).

Per quanto riguarda l'indennità di disoccupazione agricola, la modesta diminuzione dei beneficiari (-1,5%) si è accompagnata alla crescita della spesa media per beneficiario (pari al +5,8%, ha superato i 4.000 euro pro capite) e alla fortissima contrazione delle entrate contributive (-25,6%): tutto ciò si è tradotto nella crescita della spesa complessiva che ha raggiunto quasi 2,2 miliardi dando luogo a un saldo negativo pari a 2,033 miliardi.

Per quanto riguarda la DIS-COLL - la speciale indennità di disoccupazione per collaboratori, assegnisti e dottorandi - è proseguita la crescita di beneficiari, delle entrate e delle uscite (contenute lievemente dal calo della spesa-media pro capite). Il saldo tra entrate e uscite rimane comunque inalterato. Tuttora il numero di beneficiari risulta di dimensioni modestissime: nel 2020 sono stati 24.000.

1.7.2 Approfondimenti sulla NASpI

Sulla base dei dati mensili dei movimenti in ingresso e in uscita dalla condizione di percettore della NASpI possiamo dar conto ulteriormente dell'impatto del contagio.

Nel 2020 la dinamica mensile è stata nettamente in controtendenza (Tabella 1.45): il numero di beneficiari è aumentato fino a luglio, al contrario degli anni precedenti in cui era evidente la forte tendenza alla riduzione almeno fino a giugno; successivamente si registra una tendenza opposta: mentre negli anni precedenti i beneficiari NASpI da luglio tornavano a salire, nel 2020 si assiste al trend opposto, con una continua riduzione dei beneficiari dovuta soprattutto ad un più elevato tasso di usciti. In particolare, a ottobre il tasso di usciti nel 2020 è risultato pari al 18% contro il valore del 13% per il medesimo mese dell'anno precedente. Anche il tasso di entrata risulta, nell'ultimo quadrimestre del 2020, sempre in-

[62] *Il Decreto Rilancio (maggio 2020) ha disposto che, qualora il periodo ordinario dell'indennità di disoccupazione (sia NASpI che DIS-COLL) sia scaduto tra il 1° marzo ed il 30 aprile 2020, è possibile beneficiare di una proroga dell'indennità pari a 2 mesi. Un'analoga disposizione è stata prevista dal Decreto Agosto, per coloro il cui sussidio è scaduto dal 1° maggio al 30 giugno. In sintesi, grazie alle previsioni del Decreto Agosto, spettano: 2 mesi di disoccupazione in più ai beneficiari di NASpI e DIS-COLL scadute tra il 1° maggio ed il 30 giugno 2020; 2 mesi di disoccupazione in più (per complessivi 4 mesi) ai beneficiari di NASpI e DIS-COLL scadute tra il 1° marzo ed il 30 aprile 2020.*

feriore a quanto messo in luce per l'ultimo trimestre 2019. In definitiva l'irrigidimento normativo (blocco dei licenziamenti) associato alla minor mobilità tipica delle fasi di grave crisi ha causato una riduzione sia degli ingressi in NASpI i quali, data l'alta quota di provenienti da contratti a tempo determinato, sono correlati positivamente alla dinamica occupazionale, sia delle uscite, perché ritardate dai provvedimenti governativi (proroghe) come pure dalla difficoltà a reperire nuove occasioni di lavoro. Possiamo calcolare che le uscite anticipate dalla NASpI a motivo di rientro al lavoro sono diminuite passando da oltre 1 milione nel 2018 a circa 900.000 nel 2021.

Tabella 1.45 - I beneficiari di NASpI. Movimenti per mese. Anni 2019-2020
Valori assoluti in migliaia

	BENEFICIARI NEL MESE				NUOVI BENEFICIARI*					BENEFICIARI IN USCITA**		
	Totale	per contratto di provenienza:			Totale	Tasso di entrata	per contratto di provenienza:			Totale	Tasso di uscita	di cui: per lavoro***
		Tempo ind.	Domestico	Altri			Tempo ind.	Domestico	Altri			
2019												
Gennaio	1.326	464	122	740	193	15%	48	13	132	210	16%	98
Febbraio	1.227	453	120	654	111	9%	33	11	67	171	14%	95
Marzo	1.172	449	120	603	116	10%	34	11	71	199	17%	122
Aprile	1.105	432	118	555	132	12%	32	10	90	153	14%	90
Maggio	1.059	427	118	514	107	10%	31	10	66	159	15%	98
Giugno	1.040	419	116	505	140	13%	33	10	97	157	15%	96
Luglio	1.164	417	116	631	281	24%	38	12	231	116	10%	58
Agosto	1.171	416	114	641	123	11%	33	8	82	114	10%	38
Settembre	1.275	423	116	736	218	17%	34	11	173	316	25%	115
Ottobre	1.249	416	116	717	290	23%	41	13	236	162	13%	67
Novembre	1.307	417	115	775	220	17%	39	10	171	170	13%	69
Dicembre	1.279	420	113	746	142	11%	40	9	93	184	14%	64
2020												
Gennaio	1.272	423	114	735	177	14%	45	11	121	211	17%	92
Febbraio	1.176	417	112	647	115	10%	34	10	71	176	15%	68
Marzo	1.151	417	110	624	151	13%	36	8	107	82	7%	43
Aprile	1.255	423	112	720	186	15%	24	10	152	46	4%	20
Maggio	1.334	428	120	786	125	9%	14	11	100	142	11%	100
Giugno	1.310	414	123	773	118	9%	13	10	95	187	14%	138
Luglio	1.399	405	128	866	276	20%	20	13	243	231	17%	99
Agosto	1.266	375	118	773	98	8%	23	9	66	223	18%	75
Settembre	1.248	351	113	784	205	16%	24	11	170	307	25%	103
Ottobre	1.187	340	114	733	246	21%	27	13	206	212	18%	73
Novembre	1.147	330	112	705	172	15%	24	10	138	188	16%	61
Dicembre	1.079	324	109	646	120	11%	25	9	86	158	15%	33

Il dato relativo ai beneficiari è stato estratto dagli archivi amministrativi della NASpI al 2 maggio 2021 ed integrato sulla base delle assunzioni rilevate dall'Osservatorio sul Precariato.

(*) Non presenti nel mese precedente.

(**) Assenti nel mese successivo. Pertanto: BenT(x) - BenU(x) +BenE(x+1) = BenT(x+1).

(***) Anche in sospensione NASpI.

Fonte: INPS.

Ma che ne è stato di chi è uscito dalla NASpI? A sei mesi di distanza dall'uscita, qual è la loro condizione nel mercato del lavoro? Un'elaborazione che consente di rispondere a questa domanda è presentata nella Tabella 1.46. Confrontando in particolare gli usciti del primo semestre 2019 con gli usciti del primo semestre 2020, otteniamo questi dati medi relativi ai risultati mensili:

A. è leggermente aumentata la quota di ingressi in Reddito di cittadinanza (o emergenza), passata dal 4,2% al 5,9%;

B. è diminuita la quota di occupati, scesa dal 53,3 al 46,8%;

C. è aumentata la quota di rientrati in NASpI, salita dal 10 al 13%.

Tabella 1.46 - Usciti dalla NASpI. Condizione a sei mesi di distanza

	BENEFICIARI IN USCITA	Condizione a sei mesi di distanza (informazione gerarchica) (Valori assoluti in migliaia)					Totale	Condizione a sei mesi di distanza (informazione gerarchica) (Valori %)				
		In pensione	Percettore Rei/RDC /PDC/REM	Occupato	Rientrato in NASpI	Assente		In pensione	Percettore Rei/RDC/PDC/REM	Occupato	Rientrato in NASpI	Assente
2019												
Gennaio	210,0	1,1	8,4	121,7	18,4	60,4	100%	1%	4%	58%	9%	29%
Febbraio	171,0	1,0	7,2	99,2	11,0	52,6	100%	1%	4%	58%	6%	31%
Marzo	199,0	6,0	7,6	116,4	11,9	57,1	100%	3%	4%	58%	6%	29%
Aprile	153,0	1,3	7,0	75,0	18,3	51,4	100%	1%	5%	49%	12%	34%
Maggio	159,0	1,6	6,9	70,1	27,1	53,3	100%	1%	4%	44%	17%	34%
Giugno	157,0	1,7	7,1	76,6	18,5	53,1	100%	1%	5%	49%	12%	34%
Luglio	116,0	1,8	6,1	48,8	11,7	47,6	100%	2%	5%	42%	10%	41%
Agosto	114,0	1,6	3,9	43,5	6,8	58,2	100%	1%	3%	38%	6%	51%
Settembre	316,0	1,9	6,6	212,2	15,4	79,9	100%	1%	2%	67%	5%	25%
Ottobre	162,0	1,8	6,6	55,1	20,8	77,7	100%	1%	4%	34%	13%	48%
Novembre	170,0	2,0	10,8	48,3	23,7	85,2	100%	1%	6%	28%	14%	50%
Dicembre	184,0	1,9	14,6	68,6	20,0	78,9	100%	1%	8%	37%	11%	43%
2020												
Gennaio	211,0	2,2	14,6	103,1	21,2	69,9	100%	1%	7%	49%	10%	33%
Febbraio	176,0	1,8	10,4	87,4	10,7	65,7	100%	1%	6%	50%	6%	37%
Marzo	82,0	1,5	3,8	43,5	6,6	26,6	100%	2%	5%	53%	8%	32%
Aprile	46,0	1,4	1,9	19,2	5,2	18,3	100%	3%	4%	42%	11%	40%
Maggio	142,0	1,6	8,6	66,6	25,0	40,2	100%	1%	6%	47%	18%	28%
Giugno	187,0	1,7	10,6	74,9	40,9	58,9	100%	1%	6%	40%	22%	31%

Fonte: INPS.

La riduzione del tasso di ricollocazione è stata in buona parte controbilanciata dall'incremento del ricorso ai vari strumenti di sostegno al reddito.

2. PENSIONI

2.1 Introduzione

L'integrazione dei dati del Casellario centrale delle pensioni con quelli degli estratti contributivi e delle carriere lavorative presso le diverse gestioni previdenziali dell'INPS consente di elaborare un quadro complessivo della dinamica, delle caratteristiche e delle scelte dei pensionati italiani negli ultimi anni. Inoltre, l'incrocio di questi dati con variabili macroeconomiche consente di valutare l'andamento della spesa pensionistica delle gestioni dell'Istituto.

Nel capitolo si descrive l'andamento dello *stock* e dei flussi delle pensioni nel 2019 e 2020, in aggregato, per genere e per gestione. Quindi, si analizza il contesto macroeconomico e si rapporta la dinamica della spesa pensionistica a quella dell'economia da cui si evidenzia un rallentamento della crescita della spesa a partire da 2014. Tuttavia, il rapporto tra il numero di pensionati e occupati si mantiene su un livello che è tra i più elevati nel quadro europeo. Inoltre, il rapporto tra l'importo complessivo delle pensioni (in termini nominali) e il numero di occupati è cresciuto del 70% tra il 2001 e il 2020.

Tra il 2012 e il 2020, aumenta visibilmente anche la differenza tra le mediane del reddito pensionistico di maschi e femmine, segno di una crescita della diseguaglianza di genere tra i pensionati. Tra i maschi, ma soprattutto tra le femmine, aumenta significativamente anche lo scarto interquartile sia per le pensioni di anzianità che per quelle di vecchiaia. L'incremento della diseguaglianza per le pensioni di vecchiaia delle femmine è riconducibile alla crescita della durata media delle loro carriere nel tempo per cui un numero crescente di lavoratrici si colloca su livelli di reddito medio alti aumentando il valore del terzo quartile.

Il dibattito pubblico degli ultimi anni in tema di pensioni si è concentrato sulla flessibilità e sulla possibilità di anticipo dell'uscita dal mercato del lavoro. Dopo due anni dall'introduzione di Quota 100 è possibile analizzare il *take up* della misura e caratterizzare i soggetti che hanno utilizzato questo strumento. Da un'analisi basata sui dati del Casellario centrale delle pensioni e degli estratti contributivi di un campione di soggetti con i requisiti per l'adesione a Quota 100 emerge che la misura è stata utilizzata prevalentemente dagli uomini, nel settore pubblico e da soggetti con redditi medio alti. Se ci si limita ai soggetti di sesso femminile, emerge che aderiscono al provvedimento anche donne con redditi molto elevati. Se ci si limita invece ai dipendenti del settore privato, oltre al genere e al reddito, assume un ruolo chiave anche la salute negli ultimi anni di carriera. Infatti, aderiscono a Quota 100

Hanno collaborato al capitolo: Daniele Checchi, Mauro Corsaletti, Giuseppe Pio Dachille, Edoardo Di Porto, Natalia Orrù, Monica Pia Cecilia Paiella, Diego Pieroni, Daniele Russo, Gianfranco Santoro, Susanna Thomas.

Si ringraziano per la preziosa collaborazione: Alessandra Cattaneo, Nunziatina De Nigris ed Emanuele Erpete.

prevalentemente i lavoratori con salute più fragile.

Parte del dibattito su Quota 100 si è soffermato sulla possibilità che questa misura potesse liberare posti di lavoro, creando opportunità di impiego per i lavoratori più giovani. Tuttavia, da un'analisi su dati di impresa e dei richiedenti Quota 100 non appaiono evidenze chiare di uno stimolo a maggiori assunzioni da parte dell'anticipo pensionistico.

Un'altra misura di anticipo pensionistico che ha avuto ampio spazio nel dibattito di politica economica è Opzione Donna che si caratterizza per il calcolo del vitalizio secondo il metodo contributivo. Da un'analisi basata sui dati del Casellario centrale delle pensioni e degli estratti contributivi di un campione di donne con i requisiti per l'adesione a Opzione Donna emerge che, a differenza di quanto descritto per Quota 100, esercitano l'Opzione prevalentemente soggetti con redditi bassi, a volte silenti, ovvero senza versamenti contributivi nell'anno antecedente al pensionamento. È inoltre elevata la propensione all'anticipo mediante questa misura tra le lavoratrici del settore agricolo. La propensione è significativa nel settore pubblico e tra le autonome, rispetto al privato, anche se relativamente minore rispetto all'agricoltura. Infine, se ci si limita al solo settore privato, il reddito basso si conferma essere la determinante più significativa per la scelta.

Considerato che Quota 100 ha natura sperimentale e vi possono aderire solo i lavoratori che maturano i requisiti nel triennio 2019-2021, il dibattito pubblico più recente si è concentrato su alcune proposte di revisione del sistema pensionistico. In questo capitolo se ne sono approfondite tre dal punto di vista degli effetti economici sulla spesa pensionistica nel breve e lungo periodo. Nello specifico, si sono analizzate la proposta di consentire il pensionamento anticipato con 41 anni di contribuzione, a prescindere dall'età, l'opzione al calcolo contributivo con 64 anni di età e 36 di contributi e un'opzione di anticipo della sola quota contributiva della pensione.

Dall'analisi emerge che la prima proposta è la più costosa e arriva ad impegnare fino allo 0,4% del prodotto interno lordo. La seconda, più equa in termini intergenerazionali, produce risparmi già poco prima del 2035 per effetto della minor quota di pensione dovuta all'anticipo ma soprattutto ai risparmi generati dal calcolo contributivo. Nell'ultima proposta analizzata si garantisce flessibilità solo per la componente contributiva dell'assegno pensionistico con costi molto più bassi per il sistema. Nel lungo periodo tutte e tre le proposte portano a una riduzione della spesa pensionistica rispetto alla normativa vigente.

Dall'analisi delle scelte di anticipo pensionistico si evince una tendenza al riscatto volontario dei periodi non coperti da contribuzione obbligatoria o figurativa da parte di coloro che optano per un pensionamento anticipato. Inoltre, il ruolo dei riscatti volontari è un tema che ha sempre più spazio nel dibattito in quanto le carriere lavorative di alcune specifiche categorie (donne e giovani in particolare) si caratterizzano per un elevato grado di precarietà e intermittenza con conseguenti periodi di mancata copertura contributiva.

A scopo di approfondimento si sono analizzati gli effetti del D.L. 4/2019 che ha introdotto la possibilità di riscattare gli anni di studio universitario a un costo agevolato. L'analisi si basa sui dati delle pratiche per le richieste di riscatto inoltrate dai dipendenti del settore privato nel periodo 2016-2020 che sono stati incrociati con dati di fonte UNIEMENS e dati del Casellario centrale delle pensioni.

Se ne evince che il riscatto di laurea è uno strumento sempre più utilizzato. Infatti, le richieste sono triplicate tra il 2018 e il 2019. Ciò è in parte merito del riscatto agevolato, che ha avuto un ottimo *take up*. Dall'analisi emerge anche che, a partire dal 2019, un numero elevato di soggetti, maggiore che in passato, richiede il riscatto in forma ordinaria, presumibilmente per aumentare non solo l'anzianità contributiva, ma anche il montante contributivo. Coloro che richiedono il riscatto ordinario nel 2019 e nel 2020 hanno un'età ed un'esperienza lavorativa relativamente più alta rispetto ai 'vecchi' richiedenti del riscatto ordinario. I lavoratori più giovani sembrano invece essersi spostati sulla nuova tipologia di riscatto agevolato. L'esplosione delle richieste di riscatto è solo lievemente spiegata dalla volontà di uscire dal mercato del lavoro in via anticipata tramite Quota 100 e Opzione Donna. La facoltà di riscatto pare quindi rispondere ad un'esigenza degli italiani e la misura, resa probabilmente più saliente dall'introduzione dell'agevolazione ha spinto un numero crescente di lavoratori ad informarsi e conseguentemente ad aderire a questo canale di contribuzione volontaria.

Nell'ultimo paragrafo si analizza un aspetto rilevante per l'equità del sistema pensionistico, che è la differenza nella aspettativa di vita legata alla condizione socio-economica. Dall'analisi emerge come questo sia un problema significativo principalmente per la popolazione maschile, per cui il passaggio dal primo al quinto quintile della distribuzione dei redditi pensionistici si associa ad un guadagno in termini di speranza di vita a 65 anni superiore ai due anni. Inoltre, si analizza se l'eccesso di mortalità in periodo pandemico abbia accentuato questo fenomeno. Ne risulta un peggioramento relativo delle fasce centrali nella distribuzione dei redditi.

Il capitolo si correda di 3 *box* di approfondimento. Il primo è sul coefficiente di trasformazione del montante contributivo in rendita pensionistica e contiene una proposta di revisione del sistema corrente. Il secondo è sulla redistribuzione delle risorse operata dal sistema pensionistico. Il terzo è sugli effetti della pandemia da COVID-19 sui requisiti anagrafici per il pensionamento e sui coefficienti di trasformazione.

2.2 Pensioni INPS vigenti al 31 dicembre 2020, pensioni liquidate in corso d'anno e pensionati INPS al 31 dicembre 2020

Il quadro generale dei pensionati italiani al 31 dicembre 2020 è rappresentato da un numero totale pari a circa 16 milioni, di cui 7,7 maschi e 8,3 femmine. L'importo lordo com-

plessivamente erogato è di 307,2 miliardi di euro, di cui 172,5 miliardi di euro ai maschi e 134,7 miliardi di euro alle femmine (Tabella 2.1). Sebbene le femmine rappresentino la quota maggioritaria sul totale dei pensionati (il 52%), i maschi percepiscono più della metà (56%) dei redditi pensionistici: l'importo medio mensile dei redditi percepiti dalle femmine è infatti inferiore a quello dei maschi del 27% (1.352 contro 1.863 euro).

Tabella 2.1 – Numero di pensionati e importo lordo del reddito pensionistico[a] (complessivo annuo e medio mensile) per sesso al 31.12.2019 e 31.12.2020[b]

Sesso	ANNO 2019			ANNO 2020		
	Numero pensionati	Complessivo annuo[c] (mln di euro)	Medio mensile[d] (euro)	Numero pensionati	Complessivo annuo[c] (mln di euro)	Medio mensile[d] (euro)
Pensionati complessivi						
Maschi	7.709.425	168.884	1.825,52	7.716.540	172.531	1.863,22
Femmine	8.325.740	132.023	1.321,43	8.298.502	134.677	1.352,43
Totale	**16.035.165**	**300.907**	**1.563,79**	**16.015.042**	**307.209**	**1.598,54**
Di cui pensionati INPS						
Maschi	7.334.846	164.066	1.864,00	7.371.447	167.879	1.897,85
Femmine	8.127.331	130.291	1.335,93	8.117.672	123.969	1.365,02
Totale	**15.462.177**	**294.357**	**1.586,44**	**15.489.119**	**300.848**	**1.618,60**

(a) Non comprende le pensioni erogate dagli organi costituzionali dello Stato (Parlamento, Presidenza della Repubblica, ecc.) e gli assegni al nucleo familiare. Comprende tutti gli altri redditi pensionistici del pensionato, inclusi importo aggiuntivo e la quattordicesima, le prestazioni di tipo complementare e integrativo, quelle assistenziali e le rendite di tipo indennitario. Non comprende gli assegni di cura erogati dalla Provincia Autonoma di Bolzano.

(b) Dati provvisori.

(c) L'importo complessivo annuo è dato dal prodotto tra l'importo mensile della prestazione pagata al 31 dicembre e il numero di mensilità annue per cui è prevista l'erogazione della prestazione (13 per le pensioni e 12 per le indennità di accompagnamento).

(d) Calcolato dividendo l'importo complessivo annuo del reddito pensionistico per 12.

Del totale dei pensionati, 15 milioni circa (il 97%) percepiscono almeno una prestazione dall'INPS con un reddito mensile di circa 1.600 euro. Il restante 3% non beneficia di nessuna prestazione da parte dell'INPS, ma percepisce rendite INAIL o pensioni di guerra o ancora pensioni da Casse professionali, da Fondi pensione e da Enti minori.

Nella Tabella 2.2 è rappresentata la distribuzione delle prestazioni erogate dall'INPS per categoria di pensione. Le prestazioni previdenziali rappresentano l'81% del totale e quelle assistenziali il 19%. La categoria più numerosa è rappresentata dalle pensioni di anzianità/anticipate con il 30,9% del totale, seguita da quella delle pensioni di vecchiaia con il 24,5% e dalle pensioni ai superstiti con il 20,5%; le prestazioni agli invalidi civili sono il 15,3% del totale; per ultime, le prestazioni di invalidità previdenziale e le pensioni/assegni sociali sono rispettivamente il 5,0 e il 3,9%.

Con riferimento agli importi medi, le pensioni anticipate/anzianità sono quelle più elevate (1.851 euro mensili), quelle di vecchiaia sono di 879 euro mensili, quelle di invalidità di 964 euro mensili; infine le pensioni ai superstiti hanno importi pari a circa il 58% di quello delle precedenti categorie (718 euro mensili). Le prestazioni assistenziali si attestano intorno ai 460 euro mensili.

Per quanto riguarda la composizione per sesso delle prestazioni vigenti al 31.12.2020, il 48,0% dei maschi percepisce una pensione anticipata rispetto al 17,6% delle femmine. Come è noto, le femmine hanno una netta prevalenza nelle pensioni ai superstiti con il 31,7% che ne percepisce una. Le percentuali delle altre categorie sono pressoché equamente distribuite tra i sessi. Considerando gli importi medi, i redditi pensionistici dei maschi sono superiori a quelli delle femmine di circa il 40% (1.372 contro 837 euro). È importante notare che tale differenziale è superiore a quello registrato dai salari. Tuttavia, è bene ricordare che il differenziale salariale è calcolato su chi è attivo nel mercato del lavoro, mentre il differenziale pensionistico è calcolato anche sulle pensioni di disabili e superstiti che potrebbero non aver mai lavorato.

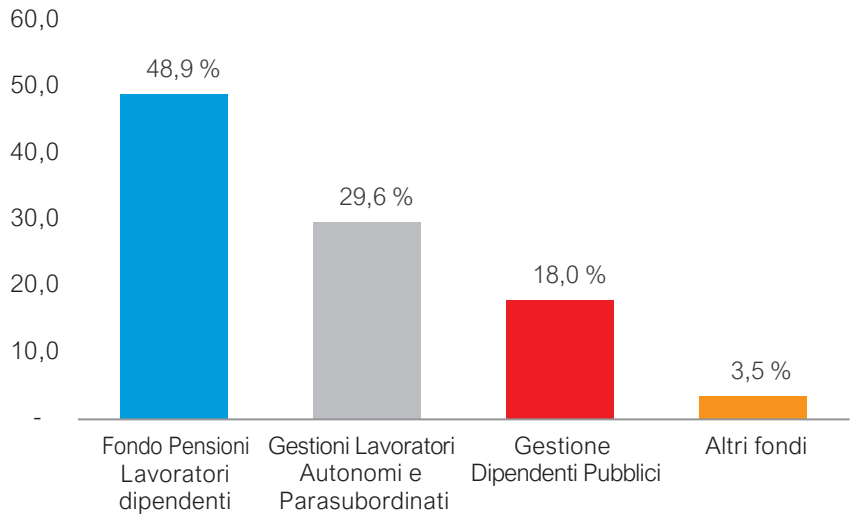
Tabella 2.2 – Numero di prestazioni INPS e importo lordo medio mensile per categoria VIGENTI al 31.12.2019 e 31.12.2020 (importi in euro)

	Maschi		Femmine		Totale	
Categoria	Numero	Importo medio mensile	Numero	Importo medio mensile	Numero	Importo medio mensile
ANNO 2019						
Prestazioni previdenziali	7.447.239	1.545,32	9.393.523	912.74	16.840.762	1.192,47
Anzianità/Anticipata	4.296.317	1.943,92	1.976.194	1.593,19	6.272.511	1.833,42
Vecchiaia*	2.000.967	1.105,79	3.164.353	715,79	5.1645.320	866,87
Invalidità	600.349	1.128,39	493.930	743,07	1.094.279	954,46
Superstite	549.606	485,12	3.759.046	743,09	4.308.652	710,18
Prestazioni assistenziali	1.617.409	423,24	2.413.029	443,33	4.030.438	435,27
Pensioni e Assegni sociali	293.805	455,58	502.922	447,48	796.727	450,47
Prestazioni agli invalidi civili	1.323.604	416,06	1.910.107	442,24	3.233.711	431,53
Totale	**9.064.648**	**1.345,11**	**11.806.552**	**816,80**	**20.871.200**	**1.046,25**
ANNO 2020						
Prestazioni previdenziali	7.478.640	1.568,47	9.367.782	931,51	16.846.422	1.214,28
Anzianità/Anticipata	4.361.342	1.968,33	2.064.619	1.604,27	6.425.961	1.851,36
Vecchiaia*	1.990.717	1.117,12	3.117.498	727,24	5.108.215	879,18
Invalidità	576.933	1.134,25	460.987	751,94	1.037.920	964,45
Superstite	549.648	486,10	3.724.678	751,80	4.274.326	717,63
Prestazioni assistenziali	1.608.066	458,24	2.374.612	462,84	3.982.678	460,98
Pensioni e Assegni sociali	298.357	467,30	505.084	455,79	803.441	460,07
Prestazioni agli invalidi civili	1.309.709	456,18	1.869.528	464,74	3.179.237	461,21
Totale	**9.086.706**	**1.371,99**	**11.742.394**	**836,73**	**20.829.100**	**1.070,24**

(*) Compresi i prepensionamenti.

Nel 2020, le prestazioni di tipo previdenziale erogate dall'INPS (Grafico 2.1) sono per il 49% a carico del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti, con un importo lordo medio mensile pari a circa 1.200 euro. Il 30% è a carico della Gestione Lavoratori Autonomi e Parasubordinati (importo medio pari a 800 euro) e il 18% è a carico della Gestione Lavoratori Pubblici (importo medio 1.900 euro).

Grafico 2.1 – Distribuzione spesa pensionistica tra le gestioni al 31.12.2020



Fonte: Casellario centrale dei pensionati.

Nel 2020, le prestazioni liquidate dall'INPS (Tabella 2.3), ovvero il flusso di nuovi beneficiari di trattamento pensionistico, sono pari a circa 1,4 milioni di cui il 64,7% prestazioni previdenziali e il 35,3% assistenziali con importi medi rispettivamente pari a 1.337 e 466 euro mensili. La categoria numericamente prevalente è quella delle prestazioni agli invalidi civili con quasi il 33% del totale, seguita dalle pensioni di anzianità/anticipate con oltre il 24% e ancora dalle pensioni ai superstiti con il 19,3%.

Tabella 2.3 - Numero di prestazioni INPS e importo lordo medio mensile per categoria LIQUIDATE nel 2019 e nel 2020 (importi in euro)						
	Maschi		Femmine		Totale	
Categoria	Numero	Importo medio mensile	Numero	Importo medio mensile	Numero	Importo medio mensile
ANNO 2019						
Prestazioni previdenziali	403.549	1.632,21	384.805	1.115,93	788.354	1.380,21
Anzianità/Anticipata	221.858	2.178,37	112.094	1.827,69	333.952	2.060,66
Vecchiaia*	91.876	1.205,38	52.406	888,49	144.282	1.090,28
Invalidità	42.186	934,17	22.779	698,68	64.965	851,60
Superstite	47.629	529,78	197.526	820,48	245.155	764,00
Prestazioni assistenziali	249.022	447,30	338.434	457,38	587.456	453,10
Pensioni e Assegni sociali	9.804	445,73	11.666	399,13	21.470	420,41
Prestazioni agli invalidi civili	239.218	447,36	326.768	459,46	565.986	454,34
Totale	**652.571**	**1.180,04**	**723.239**	**807,77**	**1.375.810**	**984,34**
ANNO 2020						
Prestazioni previdenziali	416.262	1.602,32	464.906	1.099,89	881.168	1.337,24
Anzianità/Anticipata	204.504	2.203,68	128.727	1.785,09	333.231	2.041,98
Vecchiaia*	128.041	1.257,42	102.705	891,50	230.746	1.094,55
Invalidità	34.697	890,57	19.304	676,33	54.001	813,99
Superstite	49.020	498,19	214.170	826,15	263.190	765,07
Prestazioni assistenziali	204.744	464,52	276.289	466,67	481.033	465,75
Pensioni e Assegni sociali	15.464	444,74	18.324	388,79	33.788	414,40
Prestazioni agli invalidi civili	189.280	466,14	257.965	472,20	447.245	469,63
Totale	**621.006**	**1.227,19**	**741.195**	**863,85**	**1.362.201**	**1.029,49**

(*) Compresi i prepensionamenti.

Nel 2020 si allarga il differenziale nel numero di prestazioni erogate a favore delle femmine rispetto ai maschi (il 9% in più contro il 5 del 2019) per effetto di un aumento del numero delle pensioni anticipate erogate alle prime a fronte di un calo di quelle erogate a favore dei secondi, e del raddoppio del numero di pensioni di vecchiaia erogate alle donne rispetto al 2019. Anche le pensioni di vecchiaia erogate agli uomini aumentano significativamente, ma relativamente meno. Considerando gli importi medi, aumenta il differenziale tra maschi e femmine per quanto riguarda sia le pensioni di anzianità/anticipate (dal 19 al 23%) che quelle di vecchiaia (dal 36 al 41%).

Nella Tabella 2.4 sono illustrate le pensioni previdenziali INPS liquidate nel corso del 2020 suddivise per gestione. Il Fondo Gestione Lavoratori Dipendenti ha erogato il 42,8% delle prestazioni previdenziali con un importo medio mensile pari a circa 1.300 euro, mentre il

29,8% delle prestazioni previdenziali è stato erogato dalle Gestioni dei Lavoratori Autonomi e dei Parasubordinati, con un importo medio di circa 800 euro mensili. Il 20,3% proviene dalla Gestione Dipendenti Pubblici con importi più elevati, pari a 2.000 euro, mentre il restante 7% è stato erogato dagli altri fondi con importi di circa 1.900 euro. La composizione per sesso evidenzia che nel complesso sono state liquidate un numero maggiore di pensioni alle femmine rispetto ai maschi, ma per questi ultimi gli importi medi mensili sono risultati sempre superiori.

Tabella 2.4 - Numero di prestazioni previdenziali INPS e importo lordo medio mensile per gestione liquidate nel 2020 (importi in euro)

Gestione	Maschi			Femmine			Maschi e Femmine		
	Numero pensioni	%	Importo lordo medio mensile	Numero pensioni	%	Importo lordo medio mensile	Numero pensioni	%	Importo lordo medio mensile
F.P.L.D.*	174.005	41,8	1.653,07	203.038	43,7	974,02	377.043	42,8	1.287,40
G.L.A.**	135.591	32,6	1.020,85	127.250	27,4	633,19	262.841	29,8	833,17
G.D.P.***	70.245	16,9	2.310,10	108.985	23,4	1.801,45	179.230	20,3	2.000,80
Altri fondi****	36.421	8,7	2.159,44	25.633	5,5	1.430,84	62.054	7,0	1.858,47
Totale	**416.262**	**100,0**	**1.602,32**	**464.906**	**100,0**	**1.099,89**	**881.168**	**100,0**	**1.337,23**

(*) F.P.L.D. Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (comprese le gestioni a contabilità aperta).

(**) G.L.A. Gestione Lavoratori Autonomi (compresi parasubordinati).

(***) G.D.P. Gestione Dipendenti Pubblici.

(****) FF.SS., Ex Ipost, Gestione Spettacolo e Sport, Volo, Dazieri, Clero, Gas, Esattoriali, Minatori, Casalinghe, Facoltative, Totalizzazione, Spedizionieri doganali, Pensioni in regime di cumulo.

2.3 La spesa pensionistica: un'analisi di contesto

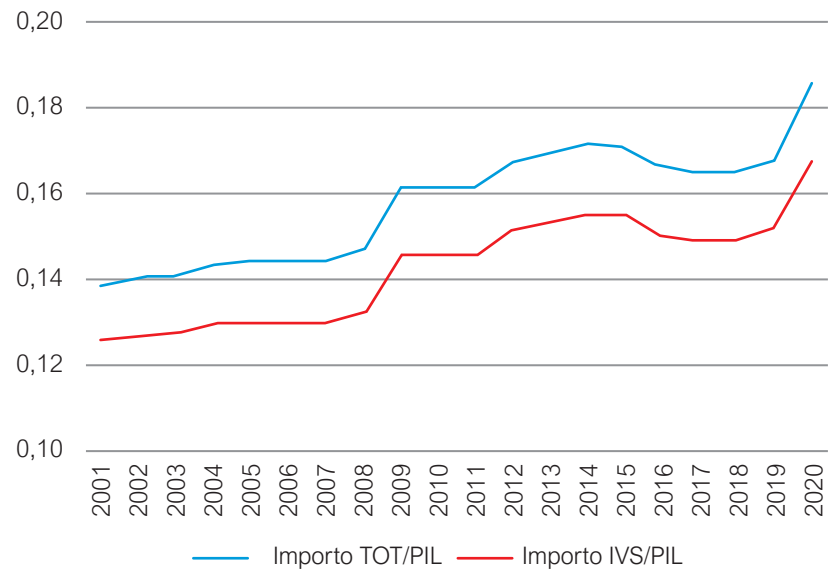
Tutti gli interventi normativi messi in atto dal 1992 in avanti avevano come obiettivo il contenimento della spesa pensionistica contrastando gli effetti derivanti dall'invecchiamento della popolazione. Tali interventi, basati essenzialmente sull'incremento dei requisiti anagrafici e contributivi, effettuati comunque con gradualità e mediante finestre di pensionamento, hanno generato oscillazioni notevoli nell'andamento numerico delle pensioni erogate dalle gestioni dei dipendenti privati e pubblici e dei lavoratori autonomi, mantenendo pressoché costante il numero di prestazioni vigenti tra il 2000 e il 2020. La spesa pensionistica complessiva[1] (calcolata attraverso i fondi gestiti dall'INPS) è cresciuta del 2,8%, in termini

[1] *La spesa pensionistica complessiva comprende sia le prestazioni previdenziali (anzianità/anticipata, vecchiaia inclusi i prepensionamenti, invalidità e superstite) che le prestazioni assistenziali (pensioni e assegni sociali, e prestazioni agli invalidi civili).*

nominali, su base annua, un incremento significativo che per essere compreso meglio va comunque rapportato alla crescita dell'economia.

Il Grafico 2.2 mostra l'andamento della spesa in rapporto al prodotto interno lordo (PIL). Tale rapporto è uno degli indicatori principali per valutare la sostenibilità finanziaria dei sistemi pensionistici. Questo indicatore, calcolato sia rispetto alla spesa pensionistica complessiva che rispetto ai soli trattamenti di invalidità, vecchiaia e superstite (IVS), ha avuto un andamento crescente fino al 2014, che si è interrotto nel quadriennio successivo per effetto di una moderata espansione del PIL e di aumenti sempre più contenuti della spesa pensionistica dovuti agli effetti strutturali delle riforme. Lo spiccato rialzo registrato nell'ultimo anno è dovuto alla forte contrazione del PIL legata agli effetti della pandemia e non invece ad un aumento della spesa che si è mantenuta al di sotto della media degli ultimi vent'anni.

Grafico 2.2 - Importo lordo complessivo annuo del reddito pensionistico e pensioni IVS in rapporto al prodotto interno lordo



Nota: l'importo lordo complessivo annuo del reddito pensionistico comprende pensioni di anzianità/anticipate, vecchiaia inclusi i prepensionamenti, pensioni di invalidità e superstite, pensioni e assegni sociali, e prestazioni agli invalidi civili.

L'importo IVS comprende le sole pensioni di invalidità, vecchiaia e superstite.

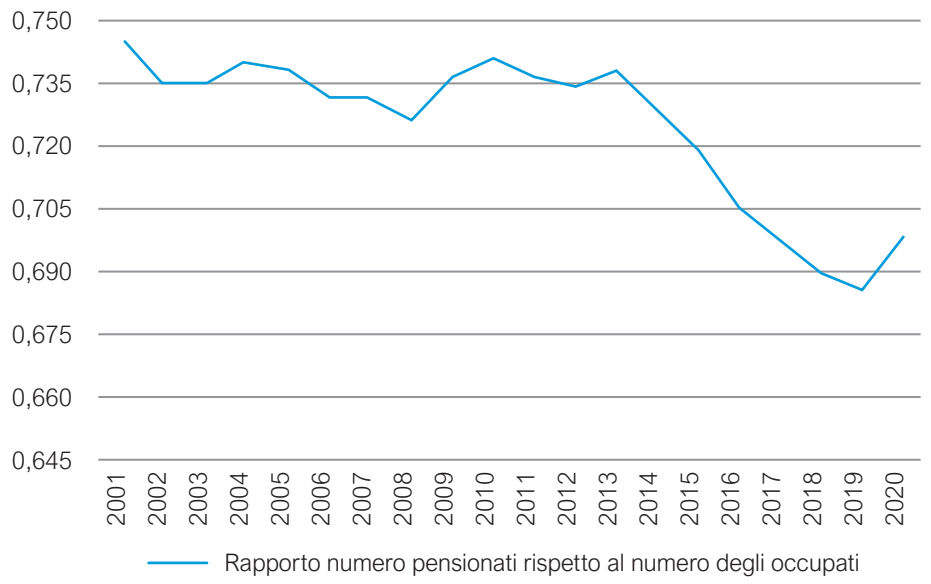
Fonte: Casellario centrale dei pensionati e ISTAT.

Il Grafico 2.3 mostra l'andamento del rapporto tra numero di pensionati e numero di occupati calcolato dall'ISTAT[2]. L'indicatore ha registrato un calo significativo a partire dal 2015 a seguito della crescita dell'occupazione per l'effetto congiunto di Jobs Act e decontribuzioni.

[2] *http://dati.istat.it/*

Ciò nonostante, il rapporto è inferiore a 1,5 lavoratori per pensionato, un valore di gran lunga più basso del valore medio europeo[3]. Questo è dovuto all'età della popolazione italiana che è la più vecchia d'Europa e a un tasso di occupazione che è invece tra i più bassi. L'aumento del 2020 è una conseguenza del calo dell'occupazione dovuto alla pandemia.

Grafico 2.3 – Numero di pensionati in rapporto al numero di occupati

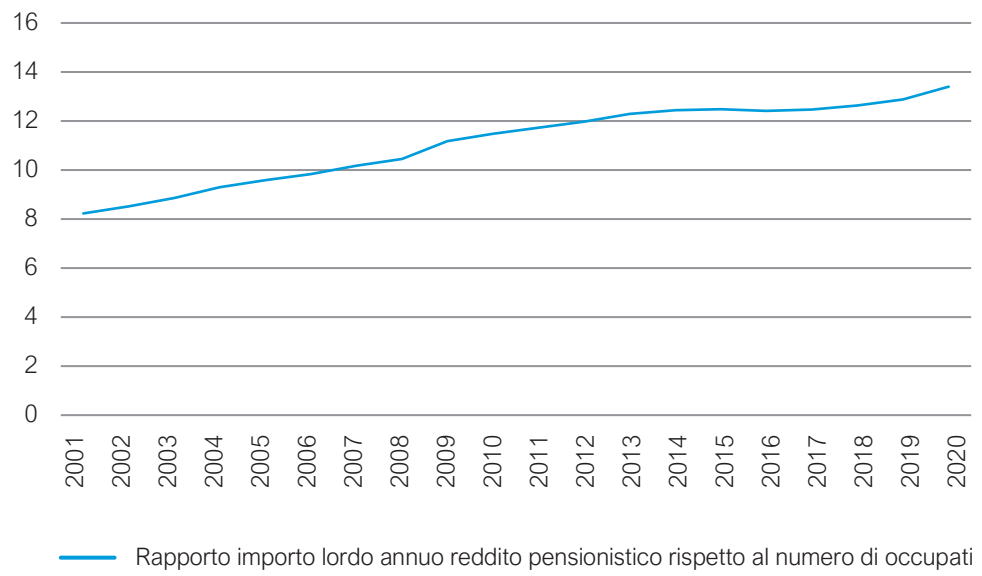


Fonte: Casellario centrale dei pensionati e ISTAT.

Infine, il Grafico 2.4 mostra il rapporto tra l'importo complessivo delle pensioni e il numero di occupati. Tale indice è cresciuto del 70% tra il 2001 e il 2020 attestandosi intorno a 13.000 euro di spesa pensionistica per lavoratore. Tale crescita è interamente imputabile ad un aumento della spesa che non è stato compensato dall'incremento dell'occupazione registrato a partire dal 2015. L'aumento della spesa è a sua volta riconducibile non tanto a una crescita del numero di prestazioni, che nel periodo considerato è lievemente diminuito (-2%), quanto a un incremento dell'assegno medio (+68%).

[3] *Il rapporto "Ageing Europe — Looking at the lives of older people in the EU — 2020 edition" di Eurostat, calcola per i paesi dell'Unione Europea il tasso di dipendenza come rapporto tra individui di età ≥65 e individui di età 20-64 (old-age dependency ratio), che però ignora due fattori. Innanzitutto, in molti paesi ci sono pensionati con età inferiore a 65 anni; inoltre, una parte spesso consistente della popolazione in età lavorativa non è occupata. Nel 2019, questo indice si attestava su valori minimi, inferiori al 25%, per il Lussemburgo, l'Irlanda e la Slovacchia, e su valori massimi, prossimi al 40%, per l'Italia, la Grecia e la Finlandia. Il rapporto tra pensionati e occupati riportato nel Grafico 2.3 assume valori maggiori perché tiene conto dell'effettivo numero di pensionati e dei livelli occupazionali della popolazione che in Italia sono minori che altrove soprattutto tra i più giovani.*

Grafico 2.4 – Importo lordo complessivo annuo del reddito pensionistico (migliaia di euro) in rapporto al numero di occupati



Fonte: Casellario centrale dei pensionati e ISTAT.

Box 1 - Come e perché differenziare i coefficienti di trasformazione*

Nel sistema contributivo al coefficiente di trasformazione è affidato il compito di spalmare il montante contributivo sulla durata attesa della pensione. Il montante è la somma dei contributi versati, aumentati degli interessi maturati in ragione di un "tasso sostenibile" che la riforma Dini identificò nella crescita (media quinquennale) del PIL. Se la pensione è reversibile, alla durata concorre non solo la speranza di vita del pensionato ma anche quella del coniuge superstite. Semplificando, il coefficiente è il reciproco della durata, cosicché moltiplicandolo per il montante, si ottiene la rata annua di pensione. Lo scopo di tutto ciò è la "corrispettività" intesa come la restituzione dei contributi al lordo degli interessi. La durata dipende dall'età al pensionamento, la coorte di appartenenza, il genere, la condizione socio-economica, la scolarità, l'area geografica, lo stato coniugale, lo scarto d'età fra i coniugi, le attività lavorative svolte, etc.. La corrispettività può essere perfezionata a piacere aumentando il numero degli "attributi" in base ai quali il coefficiente può essere differenziato. Tuttavia, occorre valutare sia l'opacità generata da una giungla di coefficienti, sia la difficoltà a raccogliere la mole delle informazioni necessarie a calcolarli tutti correttamente. Senza contare che l'omissione di alcuni attributi, quali il genere, può essere socialmente desiderabile.

La differenziazione nei sistemi contributivi nord europei

Tali considerazioni hanno indotto i sistemi contributivi nord europei a differenziare i coefficienti solo in ragione dell'età al pensionamento e dell'anno di nascita. In pratica, a ogni coorte sono assegnati coefficienti suoi propri, diversi per età, nell'anno solare che precede quello in cui essa varca la soglia della "fascia pensionabile", cioè compie l'età minima alla quale è consentito andare in pensione. Aiuta a capire il caso svedese in cui l'età della pensione è liberamente scelta nella fascia quadriennale compresa fra 65 e 68 anni e i coefficienti sono annunciati alle coorti nell'anno solare in cui ne compiono 64. Le tavole di sopravvivenza sono disponibili senza ritardi, cioè ogni anno è pubblicata quella del precedente. Perciò i coefficienti potrebbero essere basati sulla tavola dell'anno che precede l'annuncio. Sono invece basati sulla media delle ultime cinque allo scopo di proteggerli dai "disturbi" che possono deviarne i trend (COVID-19 *docet*). Così i coefficienti assegnati nel 2020 ai nati nel 1956 sono stati basati sulla tavola media del quinquennio 2015-19, quelli assegnati nel 2019 ai nati nel 1955 sulla tavola media del quinquennio 2014-18, e così via. Ne deriva che i coefficienti in vigore nel 2021 hanno avuto origine in anni diversi e sono basati su diverse tavole.

L'anomalia italiana

L'analisi del caso svedese mette in luce le anomalie di quello italiano, dove i coefficienti (diversi per età) sono aggiornati ogni due anni. Nel biennio di validità, sono applicati *erga omnes*, cioè a prescindere dalla coorte di appartenenza. Ad esempio, quello dei 65 anni in vigore nel biennio 2021-22 è applicato quest'anno ai nati nel 1956 e l'anno prossimo ai nati nel 1957. Infine, i coefficienti di un biennio sono annunciati nel secondo anno del precedente e basati sulla tavola di due anni prima. Così quelli del 2021-22 sono stati annunciati nel 2020 e basati sulla tavola del 2018. Il protocollo italiano lede l'equità intra-generazionale perché imputa tavole diverse ai membri di una stessa coorte che vanno in pensione in bienni diversi (a diverse età). Per i lavoratori entrati in assicurazione prima della riforma Dini, la pensione di vecchiaia è accessibile a 67 anni, ma quella d'anzianità consente di anticipare il pensionamento fino a 57 (nel caso di attività lavorativa ininterrotta e cominciata all'indomani dell'obbligo scolastico). Pertanto, una coorte va in pensione alla spicciolata, lungo un arco di vita di circa 11 anni durante il quale le sono imputate 5/6 tavole diverse. Il numero crescerà per i "contributivi puri", entrati in assicurazione dopo la riforma Dini, che potranno ritardare il pensionamento fino a 71 anni se sprovvisti dei requisiti "accessori" (economici e contributivi) richiesti dalla riforma Fornero. L'inaccettabile disparità di trattamento fra i membri di una stessa coorte è ancor più iniqua perché punisce coloro che, per scelta o necessità, posticipano il pensionamento. La posticipazione volontaria è scoraggiata non solo dalla punizione ma anche dall'incertezza che ne avvolge la misura.

Il difficile rimedio

La differenziazione per coorte, indispensabile al corretto funzionamento del sistema contributivo, è incompatibile con una fascia pensionabile così ampia come quella consentita in Italia (57-71 anni). Infatti, l'assegnazione precoce dei coefficienti (a soli 56 anni) implicherebbe "tempi d'attesa" crescenti con l'età. Ad esempio, se nel 2020 i coefficienti basati sulla tavola del 2018 fossero stati riservati ai nati nel 1964, quello dei 67 anni dovrebbe attendere il 2031 per trovare applicazione a distanza di 13 anni dalla tavola su cui è basato. Ancor peggio, il coefficiente dei 71 anni troverebbe applicazione nel 2035 a distanza di 17 anni. La ragione per cui la Svezia ha scelto una fascia di soli 4 anni (65-68) è esattamente quella di non dare ai coefficienti il tempo di invecchiare. La differenziazione richiede quindi un completo riordino delle regole d'accesso alla pensione. In particolare, richiede la rinuncia alla pensione d'anzianità (graduale per evitare "scaloni") e l'adozione di una fascia pensionabile di ampiezza contenuta. Inoltre, il limite inferiore della fascia deve essere sufficientemente elevato per le ragioni spiegate altrove (Lavoce.info del 4 febbraio 2020). Un'opzione possibile è la fascia da 64 a 67 anni prevista dalla riforma Fornero per i contributivi puri, da estendere ai "misti" (entrati in assicurazione prima della riforma Dini) per evitare disparità vieppiù insostenibili man mano che, nel flusso dei nuovi pensionamenti, crescerà la compresenza delle due popolazioni. Sull'esempio svedese, sarebbe altresì importante "liberalizzarla" abolendo i requisiti accessori. Tutto ciò appare politicamente difficile perché la pensione d'anzianità, pressoché assente nel panorama internazionale, in Italia è radicata al punto da indurre taluni partiti a proporne il potenziamento.

La differenziazione in base ad attributi diversi da età e coorte

Di ulteriori differenziazioni dei coefficienti, basate su attributi diversi dall'età e dalla coorte, si occupano alcuni capitoli del terzo volume collettaneo che la World Bank ha dedicato ai sistemi contributivi[1].

Lo status sociale

L'innegabile dipendenza della durata della pensione dallo stato sociale (condizione socio-economica) implica che una parte dei contributi versati dagli "stati inferiori" finanzia le pensioni degli "stati superiori". Tali trasferimenti regressivi sono evitabili differenziando i coefficienti degli uni da quelli degli altri. In realtà, lo stato sociale è un concetto vago che occorre incarnare in una grandezza misurabile. Il reddito può essere quella giusta? Quale reddito (da lavoro, complessivo, del nucleo familiare, ISEE) è il più adatto? Come "datarlo"? Tenuto conto del requisito contributivo minimo, potrebbe essere appropriato il riferimento al ventennio che precede il pensionamento? La dipendenza della durata della pensione dal reddito è analizzata da Robert Holzman et al. nel citato volume collettaneo. Gli Autori propongono di non differenziare i coefficienti bensì l'aliquota "di computo" distinta da quella "di finanziamento" uguale per tutti. Più precisamente, fra la prima

e la seconda propongono scostamenti positivi per i redditi bassi e negativi per quelli alti. Qualunque sia l'oggetto della differenziazione (aliquota di computo o coefficienti), la traduzione dei principi in regole operative presenta difficoltà formidabili, specialmente quando la pensione è reversibile. Ciò nondimeno, occorre resistere alla tentazione di dare spazio a grossolane approssimazioni dagli esiti incerti. Due osservazioni meritano attenzione. In primo luogo, gli studi americani, che denunciano speranze di vita molto crescenti col reddito, non sono importabili in Europa, dotata di sistemi sanitari gratuiti ed efficienti. In secondo luogo, i trasferimenti regressivi sono stati probabilmente maggiori in "epoca retributiva", quando alle disuguaglianze economiche corrispondevano gradi di scolarità più eterogenei. A farli emergere è stata la logica corrispettiva cui il sistema contributivo ci ha lodevolmente educati.

I lavori usuranti

Trascurando le complesse questioni definitorie (quali sono e quanto a lungo devono durare?) i lavori usuranti accorciano la durata della pensione. Pertanto, i contributi versati da chi li svolge sono parzialmente espropriati dagli altri lavoratori. Per evitarlo, i coefficienti riservati alle carriere usuranti dovrebbero salire, mentre quelli degli altri dovrebbero scendere. Il calcolo di entrambi richiede la rilevazione di tavole di sopravvivenza specifiche per i due gruppi. L'anticipo del pensionamento non evita l'esproprio. Anzi, penalizza ulteriormente gli espropriati che devono subire i minori coefficienti associati alle più giovani età. Ha senso solo se corredato dalla differenziazione che, tuttavia, presenta difficoltà non inferiori a quella basata sullo stato sociale. A differenziazioni improvvisate è preferibile una contribuzione figurativa che integri quella effettiva per i periodi nei quali i lavori usuranti sono svolti. Infine, la bizantina distinzione fra attività usuranti e gravose dovrebbe cedere il passo a contribuzioni figurative crescenti col grado di usura, da quantificare responsabilmente non dimenticando che gli squilibri da esse generati resterebbero a carico della collettività.

Lo stato coniugale

I sistemi contributivi che ammettono la reversibilità sono chiamati a scegliere se differenziare i coefficienti in base allo stato coniugale. L'Italia ha scelto di non farlo con la conseguenza che una parte dei contributi versati dai *single* finanzia le pensioni dei coniugati e dei loro superstiti. In realtà, la fretta con cui la riforma Dini fu varata non consentì alcuna riflessione in merito. Rispetto agli attuali coefficienti, quelli dei *single* beneficerebbero di aumenti importanti (dal 9 al 14% a seconda dell'età) mentre quelli dei coniugati subirebbero riduzioni contenute (fra l'1,5 e il 3%). Il tema della differenziazione dei coefficienti per stato coniugale evoca quello del mantenimento stesso della reversibilità. "*Are survivor pensions still needed?*" è il titolo del capitolo 7 del OECD Pension Outlook del 2018, dove si legge che la reversibilità è stata abolita in molti paesi fra i quali il Regno Unito, l'Olanda, la Svezia, la Norvegia, la Lettonia, l'Australia, la Nuova Zelanda e il Messico. Giustificata dalla crescente partecipazione femminile al mercato del lavoro, in Italia l'abolizione consentirebbe agli aumenti sopra indicati per i *single* di riguardare la generalità dei lavoratori. In alternativa, potrebbe

finanziare l'auspicato taglio del "cuneo fiscale". I diritti acquisiti dovrebbero essere salvaguardati, mentre, a regime, l'assistenza al coniuge bisognoso dovrebbe essere garantita, sul modello svedese, da un programma means tested (con prova dei mezzi) a carico dello stato.

---

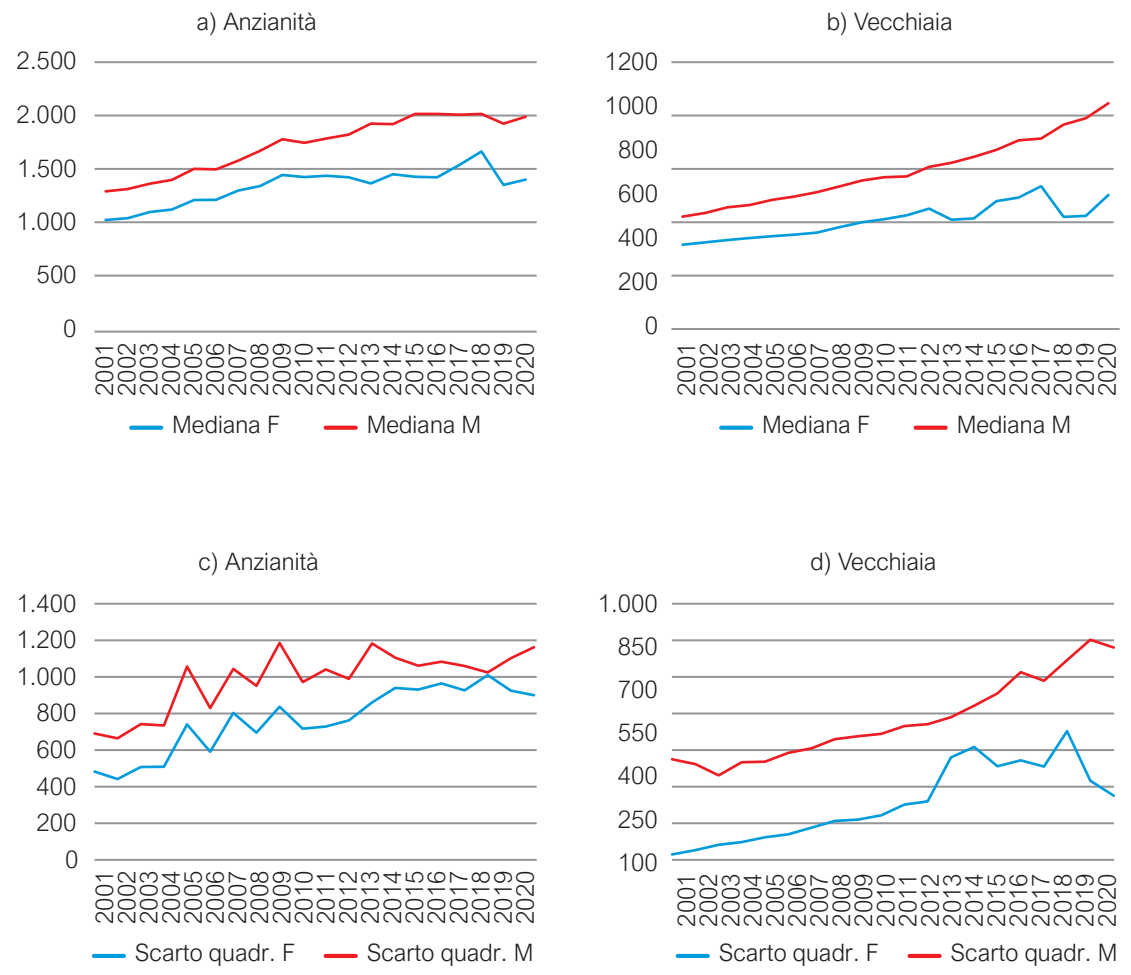
* *Sandro Gronchi (Università La Sapienza).*

[1] *Progress and Challenges of Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes, Washington, DC, 2020.*

2.4 Pensioni e diseguaglianze

Il Grafico 2.5 mostra l'andamento delle mediane e della differenza interquartile delle pensioni di anzianità e di vecchiaia per i lavoratori dipendenti, distinguendo tra uomini e donne. Nel periodo considerato che va dal 2001 al 2020, la differenza tra le mediane del reddito pensionistico di uomini e donne aumenta visibilmente a partire dal 2012 sia per i trattamenti di anzianità (da circa 400 a 550 euro) che per quelli di vecchiaia (da circa 200 a 250 euro). Per quest'ultime si registra un ulteriore aumento dopo il 2017 (a 400 euro).

Grafico 2.5 – Mediana e scarto interquartile delle pensioni di anzianità/anticipate e di vecchiaia per maschi e femmine



Fonte: Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti.

Anche lo scarto interquartile è significativamente aumentato sia per le pensioni di anzianità che per quelle di vecchiaia. Tra gli uomini, l'aumento è rispettivamente del 67 e dell'83%. Tra le donne, l'aumento è invece del 84% per le pensioni di anzianità e del 148% per le pensioni di vecchiaia. Questo incremento è riconducibile al fatto che nel 2020 molte meno donne si posizionano sul trattamento minimo rispetto al 2001 ed è inoltre aumentata nel tempo la durata media delle carriere delle donne per cui un numero crescente di lavoratrici si colloca su livelli di reddito medio alti aumentando il valore del terzo quartile.

Box 2 - Diseguaglianze intra-generazionali nel sistema pensionistico italiano*

Un sistema pensionistico opera differenti tipi di redistribuzione delle risorse. La più evidente, soprattutto quando il metodo di finanziamento è quello della ripartizione, è quella che va dai lavoratori ai pensionati. Un'altra forma di redistribuzione è quella intergenerazionale. Questa si realizza quando, in termini di risorse complessive ricevute e versate al sistema pensionistico nel corso della vita, alcune generazioni risultano avvantaggiate rispetto ad altre. Un'ultima forma di redistribuzione, oggetto di approfondimento in questo box, è quella che il sistema pensionistico opera all'interno di ogni generazione, ovvero tra individui nati nel medesimo periodo. Si parla in questo caso di redistribuzione intragenerazionale. La redistribuzione intragenerazionale è spesso utilizzata per misurare il grado di progressività di un sistema pensionistico. In termini molto generali un sistema pensionistico è progressivo quando redistribuisce risorse da coloro che sono ricchi a coloro che sono poveri in termini di reddito vitale.

La letteratura economica e finanziaria ha individuato alcuni fattori che, più di altri, contribuiscono a determinare la progressività di un sistema pensionistico. Essi sono: i) la formula che determina l'importo della prestazione pensionistica; ii) la presenza di tetti contributivi e di minimi pensionistici; iii) la condizione famigliare (in particolare essere sposato o *single*) dell'individuo; iv) la presenza di differenziali sistematici nella mortalità in relazione al livello del reddito guadagnato nel corso della vita.

I primi due aspetti, come noto, sono stati oggetto di numerosi interventi legislativi in Italia nel corso degli ultimi decenni. In sintesi, la formula di computo della pensione è, seppure molto lentamente, passata dal sistema retributivo a quello contributivo. Inoltre, i lavoratori che maturano la loro pensione interamente nel regime contributivo non versano contributi pensionistici per la parte dei loro redditi di importo superiore a 103 mila euro. Infine, sempre per i futuri pensionati "contributivi", l'integrazione al trattamento minimo per le prestazioni di vecchiaia di importo più basso, è stata eliminata. Se valutati nell'ottica della redistribuzione intragenerazionale tutti questi provvedimenti vanno nella direzione di una riduzione della progressività del sistema pensionistico. La regola contributiva infatti, a differenza di quella retributiva, stabilisce una relazione stretta tra contributi versati e pensioni ricevute nel corso della vita di un individuo: è quindi evidente che per questa strada gli spazi per redistribuire risorse dai più ricchi ai più poveri sia diventata molto più stretta. L'abolizione dell'obbligo contributivo sui redditi di importo elevato riduce il contributo da parte della componente più ricca della popolazione dei lavoratori e l'abolizione dell'integrazione al minimo trasferisce alla sfera assistenziale (assegno sociale, maggiorazione sociale e pensione di cittadinanza) il problema del contrasto alla povertà per la popolazione dei lavoratori poveri.

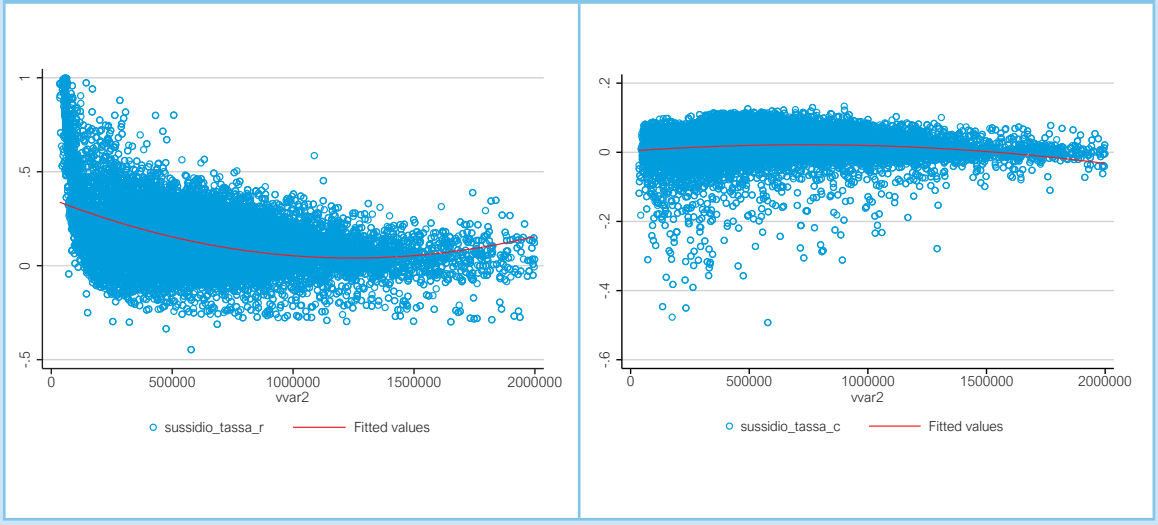
Per trovare sostegno empirico all'ipotesi che i passaggi normativi operati sul sistema pensionistico nel passaggio dal retributivo a contributivo e succintamente descritti e discussi sopra possano

avere l'effetto di ridurre la progressività del sistema pensionistico italiano abbiamo utilizzato i dati dell'archivio INPS sui rapporti di lavoro annuali e quelli del Casellario delle pensioni.

Il numero di lavoratori con imponibile superiore al tetto contributivo è stato pari a 75 mila individui nel corso del 2020, lo 0,5% del totale della platea contributiva. La base imponibile esentata dalla contribuzione per questo sottoinsieme della popolazione occupata è pari a poco più di 5 miliardi di euro. Dall'altra parte della distribuzione, le integrazioni al minimo sulle pensioni di vecchiaia pesavano, sempre nel 2020, per poco più di 3 miliardi di euro ed erano erogate al 10,1% dei pensionati di questo tipo, principalmente a coloro che si trovano nel secondo e nel terzo decile della distribuzione delle pensioni. L'importo medio dell'integrazione, sul medesimo sottoinsieme dei pensionati, è stato, sempre nel 2020, pari a 2.462 euro su base annuale.

Quanto infine al passaggio dalla regola retributiva a quella contributiva, il Grafico b 2.1 fornisce interessanti evidenze.

Grafico b 2.1 - Relazione e fit quadratico tra l'indicatore tassa/sussidio e il reddito vitale nel sistema retributivo (a) ed in quello contributivo (b)



Nota: il grafico a dispersione riporta la relazione tra l'indicatore tassa/sussidio (in ordinata) e il reddito vitale (in ascissa); la linea rossa riporta invece una stima quadratica della relazione. Il reddito vitale è calcolato come somma complessiva attualizzata dei redditi da lavoro guadagnati nel corso della vita e l'importo della pensione. L'indicatore tassa/sussidio coincide con il rapporto tra l'ammontare di risorse distribuite dal sistema pensionistico, al netto dei contributi versati, e il reddito vitale.

Su un medesimo campione di individui, nati negli anni '50 del secolo scorso ed estratti casualmente dalle banche dati INPS, sono stati calcolati il reddito vitale, una misura della somma complessiva (attualizzata) dei redditi da lavoro guadagnati nel corso della vita e l'importo della pensione. Quest'ultima è stata calcolata sia seguendo la regola retributiva che quella contributiva. L'importo della pensione e l'aspettativa di vita al pensionamento ci hanno poi permesso di sviluppare un indicatore tassa/sussidio che misura, in quota rispetto al reddito vitale, l'ammontare di risorse distribuite dal sistema pensionistico sottraendo i contributi versati nella fase attiva dalle pensioni ricevute dopo l'uscita dal mercato del lavoro. Un valore positivo di questo indicatore segnala che, lungo l'intero arco temporale della vita, l'individuo è un percettore netto di risorse dal sistema pensionistico. Il contrario naturalmente avviene quando l'indicatore ha segno negativo. Il pannello sinistro del grafico riporta la relazione tra le due variabili nel caso in cui le pensioni siano calcolate con la regola retributiva; quello destro nel caso in cui le pensioni siano calcolate con la regola contributiva. È evidente la presenza di una (debole) forma di progressività nel caso retributivo, che scompare completamente in quello contributivo. In altri termini il passaggio al sistema contributivo renderebbe sostanzialmente neutro, dal punto di vista distributivo, il sistema pensionistico, in coerenza con la logica strettamente assicurativa che ha accompagnato questa modifica normativa all'interno del sistema pubblico. Anche il computo di indicatori sintetici della disuguaglianza, quali ad esempio l'indice di Gini, conferma il risultato. Il suo valore, calcolato sulla distribuzione del reddito vitale per la medesima popolazione su cui sono state calcolati gli indicatori del grafico, è pari a 0,316. Esso scende a 0,297 quando al reddito vitale si somma l'importo delle pensioni ricevute, al netto dei contributi versati nel caso in cui la regola di computo sia quella retributiva. Nel caso in cui invece la pensione sia calcolata con il metodo contributivo l'indice di Gini è pari a 0,314 a conferma della sostanziale neutralità distributiva di questa forma di computo delle prestazioni.

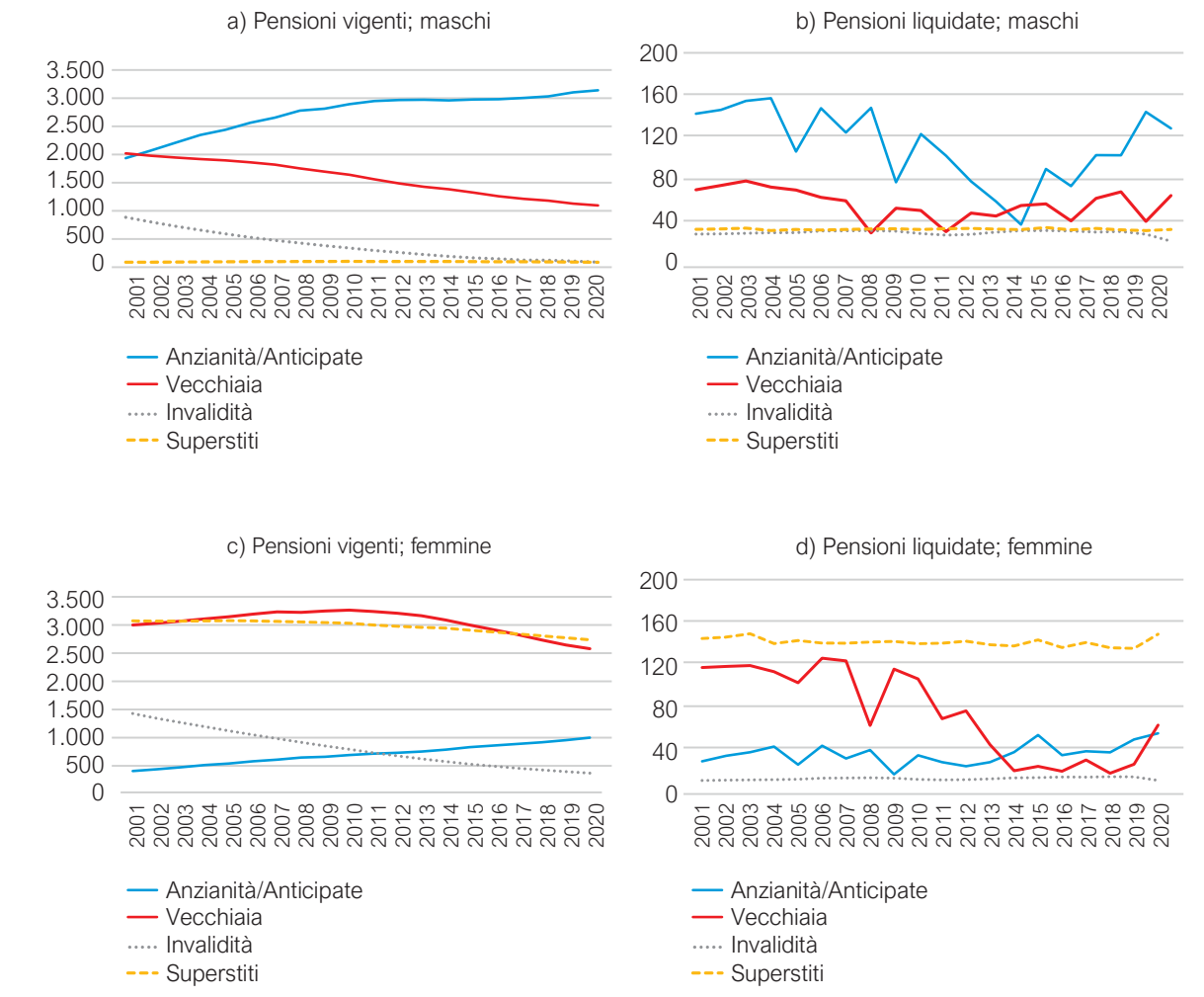
---

* *Carlo Mazzaferro (Università di Bologna).*

2.5 Le vie alla pensione tra il 2001 e il 2020

Nel Grafico 2.6 si illustra l'andamento delle pensioni di vecchiaia, di anzianità/anticipate, di invalidità e ai superstiti, per anno di decorrenza e per genere. Dai dati emerge che le pensioni liquidate nel periodo 2001-2020 sono state quasi 11 milioni, con un minimo nel 2013-2014 in cui sono state liquidate circa 400.000 pensioni in ciascun anno, per effetto di una significativa riduzione nel numero di quelle di vecchiaia e anticipate. La riduzione è dovuta all'entrata in vigore a pieno titolo del D.L. 201/2011 (convertito con legge 214/2011; cd. riforma Fornero). In media, nel periodo 2001-2020, le pensioni liquidate sono state per il 62% pensioni di vecchiaia e ai superstiti, per il 29% pensioni di anzianità/anticipate e il restante 9% pensioni di invalidità.

Grafico 2.6 - Pensioni IVS vigenti al 31 dicembre dell'anno e liquidate per anno di decorrenza per maschi e femmine



Fonte: Gestioni FPLD, CDCM, Artigiani e Commercianti.

Le serie dei trattamenti previdenziali delle femmine e dei maschi presentano notevoli differenze, con l'eccezione dei trattamenti di invalidità la cui incidenza sulle prestazioni vigenti diminuisce di due terzi tra il 2001 e il 2020 per entrambi i sessi[4]. Inoltre, sia per le femmine che per i maschi sono aumentate le pensioni di anzianità/anticipate e diminuite quelle di vecchiaia. Quelle ai superstiti mostrano differenze significative nei livelli in quanto i principali beneficiari sono le femmine, che hanno aspettative di vita maggiori e redditi minori dei maschi lungo l'arco della vita. Il Grafico 2.6 mostra chiaramente gli effetti della riforma Fornero sull'aumento dei requisiti d'età per le pensioni di vecchiaia liquidate alle femmine, per cui queste ultime calano drasticamente dal 2012 e solo col 2020 si registra una tendenza ad un ritorno verso livelli pre-riforma. Allo stesso modo, è evidente l'impatto della riforma dei requisiti contributivi sulle pensioni anticipate dei maschi, effetto non visibile nella serie delle femmine che già potevano usufruire di Opzione Donna.

Il grafico mostra inoltre come nel 2019 le pensioni anticipate liquidate in corso d'anno siano aumentate del 39% per i maschi e del 31% per le femmine rispetto al 2018. A tale aumento ha contribuito la cd. Quota 100, attraverso cui si sono pensionati quasi 112.000 uomini e 36.000 donne (circa 68.000 e 37.000 nel 2020), e anche se con impatto minore, Opzione Donna con quasi 18.000 pensionamenti nel 2019 e oltre 15.000 nel 2020.

2.6 Le vie alla pensione anticipata nel 2020: Quota 100 e Opzione Donna

2.6.1 Quota 100

La cd. Quota 100 è stata introdotta col D.L. 4/2019 (convertito con legge 26/2019) e consente un anticipo pensionistico a tutti i lavoratori iscritti presso l'assicurazione generale obbligatoria (AGO), le gestioni speciali dei lavoratori autonomi, la gestione separata dell'INPS ed i fondi esclusivi e sostitutivi dell'assicurazione generale obbligatoria. La norma prevede la possibilità di andare in pensione con 62 anni di età e almeno 38 anni di contributi, senza adeguamenti alla speranza di vita né penalità sulle regole di calcolo dell'assegno, ma con un sistema di finestre mobili differenziate tra settore privato (3 mesi dalla maturazione del diritto) e pubblici dipendenti (6 mesi). Per favorire l'ingresso nel mercato del lavoro dei giovani, viene ripristinato il divieto di cumulo tra reddito da lavoro e pensione sino al raggiungimento dell'età per la pensione di vecchiaia (67 anni). Tale specificità viene analizzata nel seguito di questo capitolo in un'apposita sezione. La misura è a carattere temporaneo e vale per chi matura i suddetti requisiti entro il 31 dicembre 2021[5].

[4] *La riduzione è verosimilmente causata dai concomitanti effetti dei più severi requisiti sanitari e dalla introduzione di alcune forme di anticipo della pensione per alcune categorie di soggetto fragili (ad esempio lavori usuranti e tutele per i lavoratori esposti all'amianto).*

[5] *Chi acquisisce il diritto può comunque pensionarsi anche successivamente alla scadenza del 31 dicembre 2021.*

Nel 2020 sono pervenute all'Istituto oltre 130.000 domande per Quota 100, circa il 40% in meno rispetto al 2019. Il forte calo è presumibilmente una conseguenza del gran numero di adesioni nel 2019 da parte di lavoratori desiderosi di ritirarsi che avevano maturato i requisiti per l'anticipo pensionistico in anni precedenti. Infatti, la metà delle domande del 2019 è stata inoltrata da soggetti con età superiore ai 63 anni, il doppio rispetto al 2020.

Tabella 2.5 – Quota 100: domande accolte al 31.12.2019 e 31.12.2020

	2019			2020		
	Femmine	Maschi	Totale	Femmine	Maschi	Totale
Gestione ex INPDAP	61,5%	22,6%	33,6%	42,5%	15,5%	23,6%
Lavoratori autonomi	12,7%	28,0%	23,7%	19,7%	29,3%	26,4%
Lavoratori dipendenti settore privato	25,8%	49,4%	42,7%	37,8%	55,2%	50,0%
Femmine			28,4%			30,1%
Età al pensionamento: 62-63	54,4%	50,3%	51,5%	65,7%	70,4%	69,0%
Età al pensionamento: 64-65	36,0%	37,3%	36,9%	26,7%	22,8%	24,0%
Età al pensionamento: 66-67	9,6%	12,4%	11,6%	7,6%	6,8%	7,0%
Residenti al Nord	44,1%	43,9%	43,9%	47,6%	45,3%	46,0%
Residenti al Centro	23,2%	22,1%	22,4%	23,6%	21,4%	22,0%
Residenti nel Mezzogiorno	32,7%	34,1%	33,7%	28,8%	33,4%	32,0%
Totale domande accolte	54.838	138.184	193.022	22.103	51.293	73.396

Fonte: elaborazioni degli autori su Estratti contributivi e Casellario centrale dei pensionati.

Le domande accolte nel 2020 sono state 73.396 (Tabella 2.5) di queste il 24% da lavoratori del settore pubblico, il 26% da lavoratori autonomi e il resto liquidato nelle varie gestioni del settore privato. Le donne sono circa il 30% dei pensionandi, con forti differenze tra settore privato e pubblico. Nel 2020, il 70% di questi aveva 62-63 anni ovvero un'età prossima al requisito anagrafico. Quasi metà delle domande proveniva da lavoratori occupati nel Nord del paese. I pensionamenti attraverso questo canale hanno rappresentato il 38% degli anticipi e il 13% del totale.

Per analizzare la scelta di aderire o meno a Quota 100, è stato individuato un campione di lavoratori con i requisiti anagrafici e contributivi necessari per esercitare il diritto all'anticipo. Allo scopo, è stato estratto un campione casuale di individui per cui è disponibile l'intera storia contributiva. Tale campione corrisponde a circa il 13% dei nati dopo il 1950 in possesso di un estratto contributivo[6] .Tra questi sono stati selezionati 97.250 contribuenti

[6] *Il campione include tutti gli individui nati nei giorni 6, 12, 18 e 24 di ogni mese dopo il 1950 e in possesso di un estratto contributivo.*

con età compresa tra 62 e 66 anni e un'anzianità contributiva di almeno 33 anni[7] (38 anni in presenza di riscatti volontari). Nel campione di coloro che soddisfano i requisiti nel 2019 ha aderito a Quota 100 il 40%; la percentuale di adesione scende al 22% nel 2020.

La Tabella 2.6 riporta le variabili analizzate per studiare la scelta di optare per Quota 100. Dal confronto tra lavoratori che hanno o non hanno esercitato l'opzione, pur avendo i requisiti, emerge che i primi hanno redditi da lavoro leggermente più bassi (di circa 4.000 euro nel 2020). Tra coloro che si sono pensionati nel 2020 con Quota 100, il 35% sono donne, il 41% lavoratori dipendenti del settore privato, il 38% del settore pubblico e il 9% autonomi. Il resto sono lavoratori agricoli o individui silenti[8]. Tra coloro che pur avendo i requisiti hanno scelto di restare al lavoro (cd. campione di controllo), le percentuali di lavoratori dipendenti del privato, del pubblico e autonomi sono invece il 30, 21 e 28%. Inoltre, tra i pensionati in Quota 100, il 7% ha ricevuto un'indennità di disoccupazione per almeno 12 settimane nell'anno precedente il pensionamento, contro il 5% del campione di controllo.

Dal confronto per genere emerge che gli uomini che aderiscono a Quota 100 hanno redditi superiori alle donne, ma inferiori rispetto a coloro che non si pensionano pur avendo i requisiti, mentre non vi sono sostanziali differenze tra le donne che si pensionano e quelle del campione di controllo. Tuttavia, se si restringe il campione ai lavoratori dipendenti, il divario reddituale tra gli uomini e le donne che optano per Quota 100 scompare. Si registra però una differenza del 20% tra le donne che si pensionano, relativamente più ricche, e quelle del campione di controllo. Degli uomini che optano per Quota 100 il 49% è lavoratore dipendente del settore privato e il 26% del pubblico, percentuali molto diverse per le donne, tra cui il 26% è nel privato e il 60% è nel pubblico. Degli uomini, oltre l'8% ha ricevuto un'indennità di disoccupazione nell'anno precedente al pensionamento, contro il 4% delle donne.

[7] *La scelta è dettata dall'esigenza di non escludere quei soggetti che al pensionamento potrebbero valorizzare ai fini pensionistici il proprio percorso di studi universitari o altri periodi riscattabili.*

[8] *Silenti sono coloro per cui nell'anno precedente alla maturazione dei requisiti per Quota 100 non risultano versamenti di contributi da lavoro, né contribuzione figurativa legata a disoccupazione o malattia.*

Tabella 2.6 – Statistiche descrittive del campione analitico di lavoratrici con i requisiti per Quota 100

	Quota 100			Campione di controllo		
2019	Femmine	Maschi	Totale	Femmine	Maschi	Totale
Reddito da lavoro (euro)	27.071	34.524	33.108	28.889	43.966	39.528
Dipendenti del settore privato	25,7%	40,7%	39,7%	24,3%	27,2%	28,1%
Reddito da lavoro dipendente	29624	27800	28327	26560	35960	32817
Dipendenti pubblici	59,9%	23,0%	33,7%	39,9%	17,3%	24,8%
Autonomi	6,5%	11,9%	10,3%	19,5%	32,6%	28,2%
Disoccupati	4,7%	10,8%	9,0%	4,5%	5,8%	5,4%
In malattia	0,8%	0,9%	0,9%	0,7%	0,4%	0,5%
Residenti al Nord	42,9%	43,5%	43,3%	47,9%	43,3%	44,7%
Residenti al Centro	23,6%	22,4%	22,8%	23,8%	21,7%	22,3%
Residenti nel Mezzogiorno	33,5%	34,1%	33,9%	28,4%	35,1%	33,0%
Femmine			28,9%			33,4%
Osservazioni	8.704	21.422	30.126	14.806	29.479	44.285

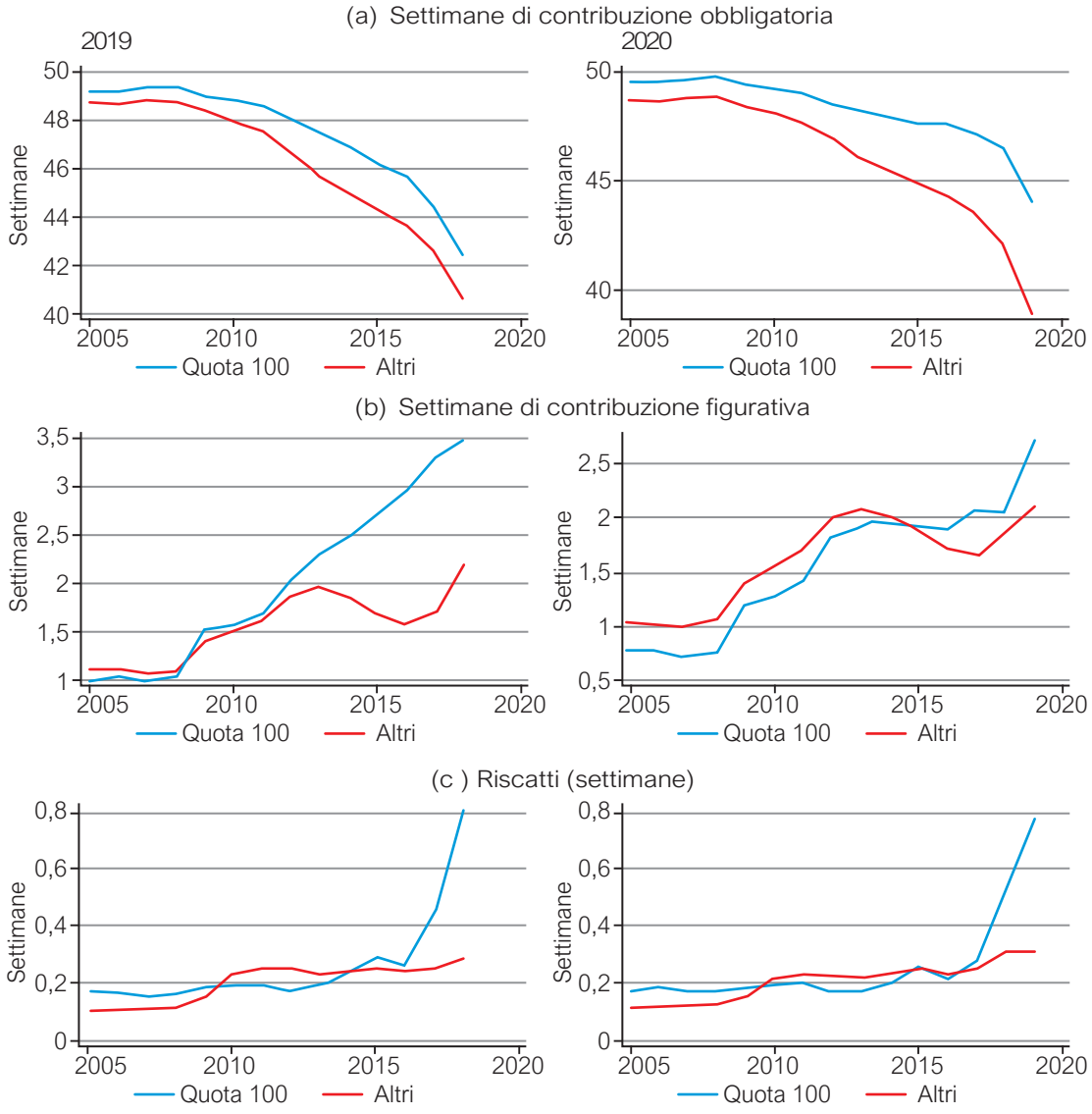
	Quota 100			Campione di controllo		
2020	Femmine	Maschi	Totale	Femmine	Maschi	Totale
Reddito da lavoro (euro)	27.774	36.887	34.818	28.406	42.901	38.534
Dipendenti del settore privato	26,0%	48,5%	40,7%	27,0%	32,2%	30,4%
Reddito da lavoro dipendente	29.673	31.118	30.615	24.846	36.137	32.334
Dipendenti pubblici	60,1%	25,5%	37,5%	33,6%	15,1%	21,3%
Autonomi	6,1%	11,1%	9,4%	19,9%	31,7%	27,7%
Disoccupati	4,0%	8,4%	6,9%	5,0%	5,5%	5,3%
In malattia	0,6%	0,8%	0,7%	0,8%	0,5%	0,6%
Residenti al Nord	47,0%	45,3%	45,9%	49,9%	44,0%	45,9%
Residenti al Centro	22,7%	21,3%	21,8%	24,1%	21,9%	22,6%
Residenti nel Mezzogiorno	30,4%	33,4%	32,4%	26,0%	34,0%	31,5%
Femmine			34,9%			33,7%
Osservazioni	5.255	9.762	14.987	17.423	34.298	51.722

Fonte: elaborazioni degli autori su Estratti contributivi e Casellario centrale dei pensionati.

Il Grafico 2.7 confronta la storia contributiva di coloro che hanno optato per Quota 100 e del campione di controllo. Tra il 2005 e l'anno della domanda di pensionamento, il numero di settimane da lavoro utili ai fini contributivi, un indicatore che mappa le settimane lavorate, diminuisce per tutti i lavoratori, mentre quelle di contribuzione figurativa aumentano nel tempo. È bene notare che questi andamenti possono essere spiegati nel loro complesso, almeno in parte, dalla maggior incidenza dei periodi di malattia che si sostituiscono a periodi di lavoro nelle carriere dei soggetti anziani. Tuttavia, il gruppo che ha optato per il pensionamento anticipato tende a maturare un numero maggiore di settimane di contribuzione da lavoro (2 settimane in più all'anno, in media; 4 settimane in media nel quinquennio

precedente alla scelta di pensionamento). È lievemente maggiore anche la contribuzione figurativa negli anni immediatamente precedenti al pensionamento (un effetto visibile soprattutto per i pensionati del 2019)[9]. Inoltre, si caratterizza per un numero maggiore di riscatti volontari, presumibilmente effettuati per il raggiungimento del requisito contributivo. Questi andamenti si riscontrano anche restringendo il campione ai soli lavoratori dipendenti del settore privato.

Grafico 2.7 - La storia contributiva del campione di lavoratori con i requisiti per Quota 100

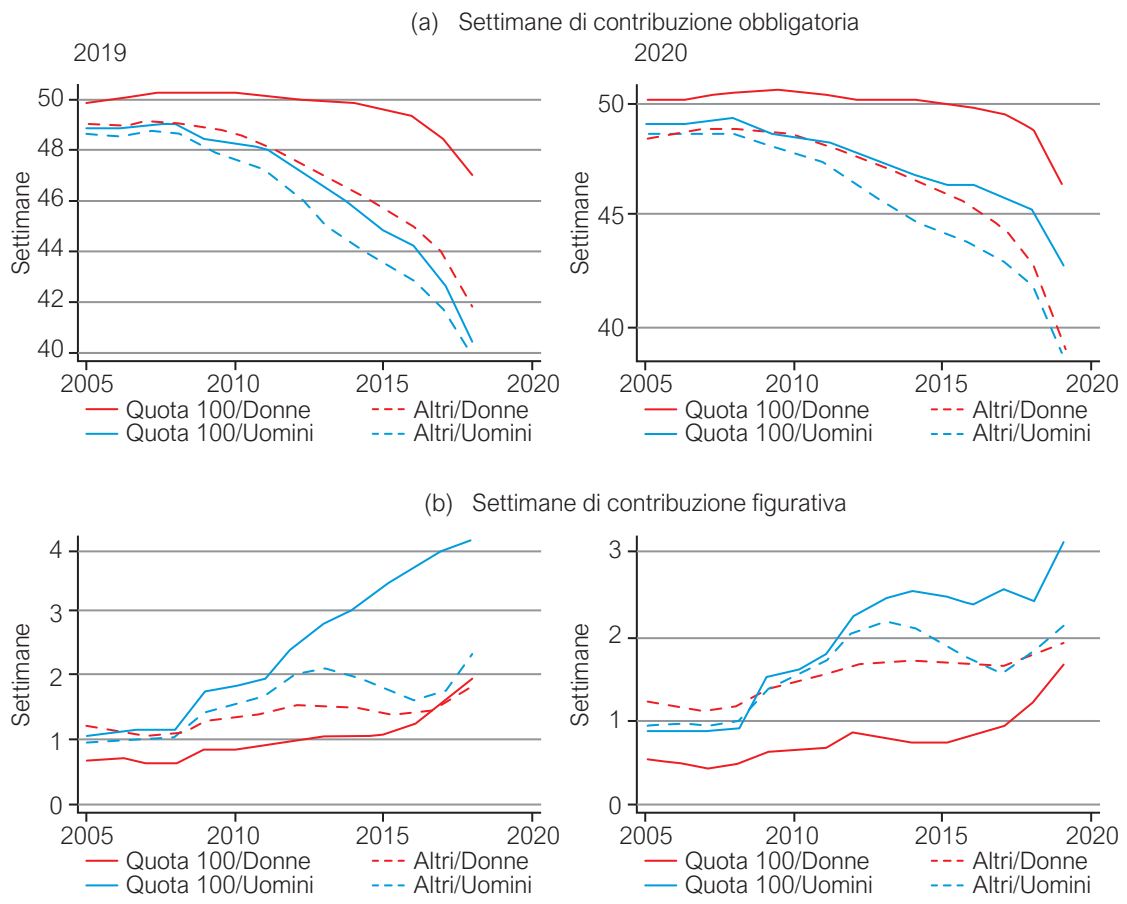


Fonte: elaborazioni degli autori su Estratti contributivi e Casellario centrale dei pensionati.

[9] *Il campione include i dipendenti pubblici e i lavoratori autonomi per i quali le settimane di contribuzione figurativa sono relativamente più basse rispetto a quelle dei dipendenti del settore privato in quanto sono pochi gli eventi figurativi per quelle categorie.*

Le differenze in termini di carriera contributiva tra i due gruppi si riscontrano anche separando i lavoratori in base al genere (Grafico 2.8). Tuttavia, dal confronto emerge chiaramente che le donne in uscita con Quota 100 si caratterizzano per un'attività lavorativa molto intensa. Infatti, in base al numero di settimane di contribuzione obbligatoria, lavorano non solo più delle donne che non si pensionano, ma anche più degli uomini, con una differenza media annuale tra donne e uomini che hanno scelto Quota 100 di 2 settimane in media all'anno (che raddoppia nel 2019). Inoltre, le donne hanno meno settimane di contribuzione figurativa sia di chi non aderisce a Quota 100 sia degli uomini in uscita con Quota 100. In sintesi, le donne che hanno scelto Quota 100 sono lavoratrici che non rappresentano la lavoratrice media italiana, lavorano di più e hanno salari più elevati. Infatti, restringendo il campione al settore privato extra-agricolo si rilevano salari maggiori di circa 4.000 euro (il 15% in più rispetto alla media dei salari di tutte le lavoratrici dipendenti).

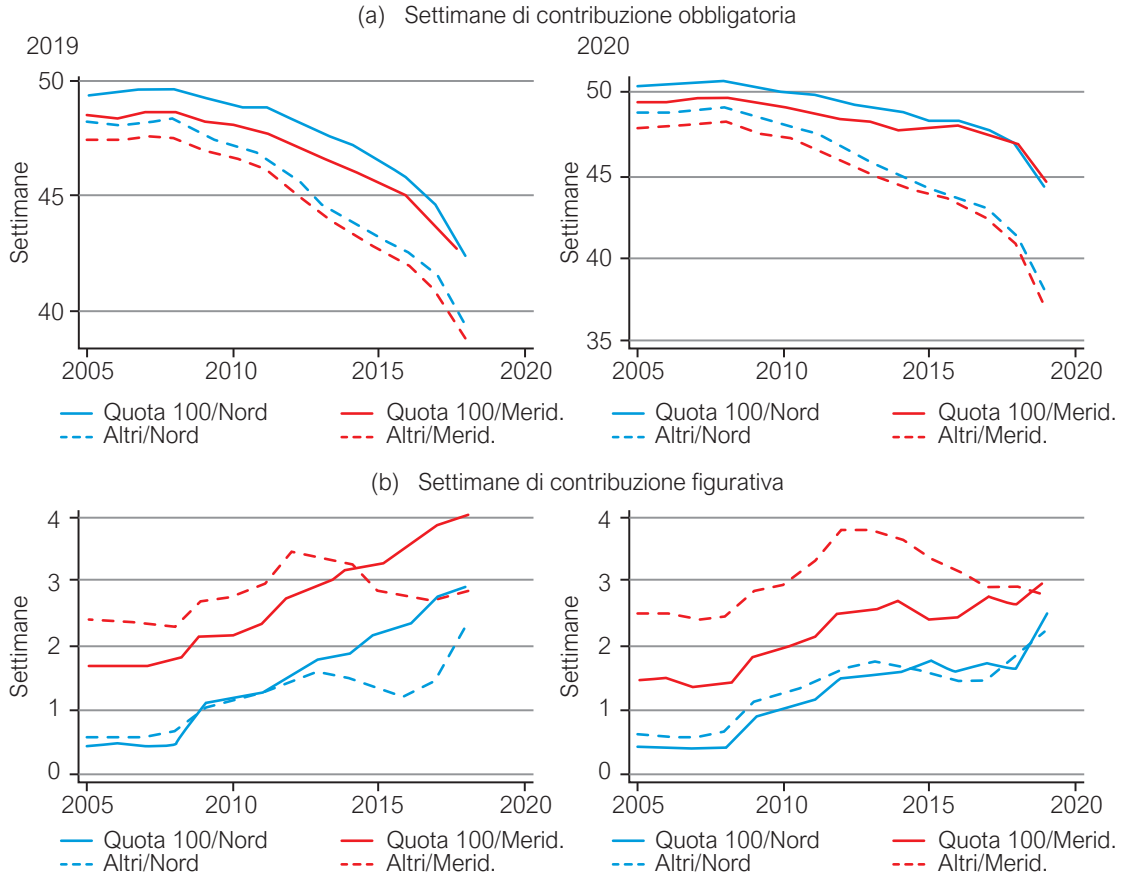
Grafico 2.8 – La storia contributiva del campione di lavoratori con i requisiti per Quota 100, per sesso



Fonte: elaborazioni degli autori su Estratti contributivi e Casellario centrale dei pensionati.

Da ultimo, nel Grafico 2.9 si distinguono i lavoratori per area geografica. Sia nel Nord che nel Mezzogiorno, i lavoratori che hanno optato per Quota 100 lavorano relativamente di più di quelli del campione di controllo e non vi sono differenze geografiche significative nel numero di settimane lavorate. I lavoratori del Mezzogiorno però hanno più settimane di contribuzione figurativa rispetto a quelli del Nord e nel 2020 i lavoratori in uscita con Quota 100 hanno più settimane di contribuzione figurativa degli altri a ridosso della scelta di pensionamento[10].

Grafico 2.9 - La storia contributiva del campione di lavoratori con i requisiti per Quota 100, per area geografica



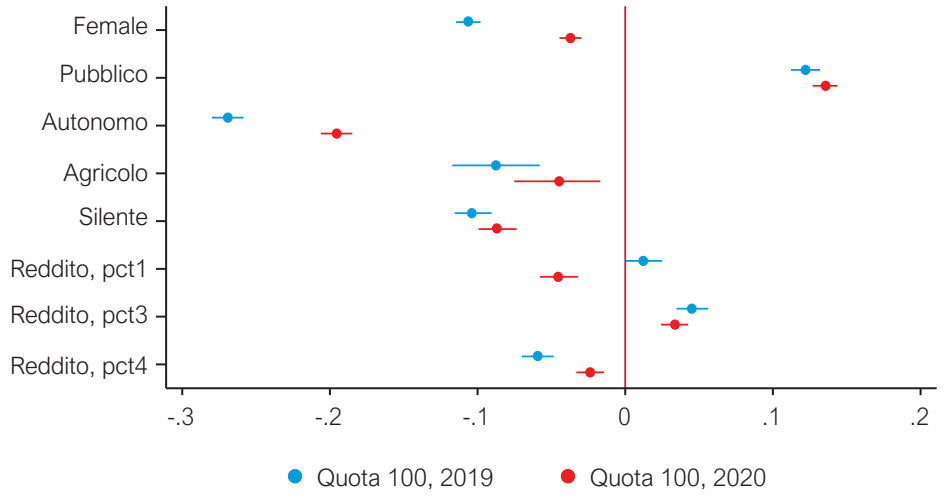
Fonte: elaborazioni degli autori su Estratti contributivi e Casellario centrale dei pensionati.

Da un'analisi multivariata (Grafico 2.10), basata su un modello logistico per la probabilità di aderire a Quota 100, emerge che, a parità di altre caratteristiche, la propensione all'adesione è relativamente minore per le donne (-10% nel 2019 e -3% nel 2020), per i lavoratori

[10] *I lavoratori residenti nelle regioni centrali del paese, le cui curve sono sovrapponibili a quelle dei lavoratori del Nord, non sono rappresentate nel grafico per leggibilità della stessa.*

autonomi (-31% e -21% rispettivamente nei due anni), per gli agricoli e per i silenti rispetto ai lavoratori dipendenti del settore privato, mentre è maggiore per i dipendenti pubblici. In particolare, si stima che per i dipendenti pubblici la probabilità di accedere a Quota 100 è di circa il 13% più elevata rispetto agli altri lavoratori, a parità di condizioni. Tutto questo a fronte di una probabilità stimata di pensionamento anticipato del 40% nel 2019 e del 22% nel 2020[11]. Da ultimo, l'andamento dei coefficienti di reddito sembra suggerire una minore propensione all'adesione sia da parte dei soggetti più poveri (primo quartile della distribuzione del reddito da lavoro) che da parte dei soggetti più ricchi (primo percentile), rispetto a quello con reddito medio.

Grafico 2.10 - Analisi logistica per la probabilità di aderire a Quota 100, per anno



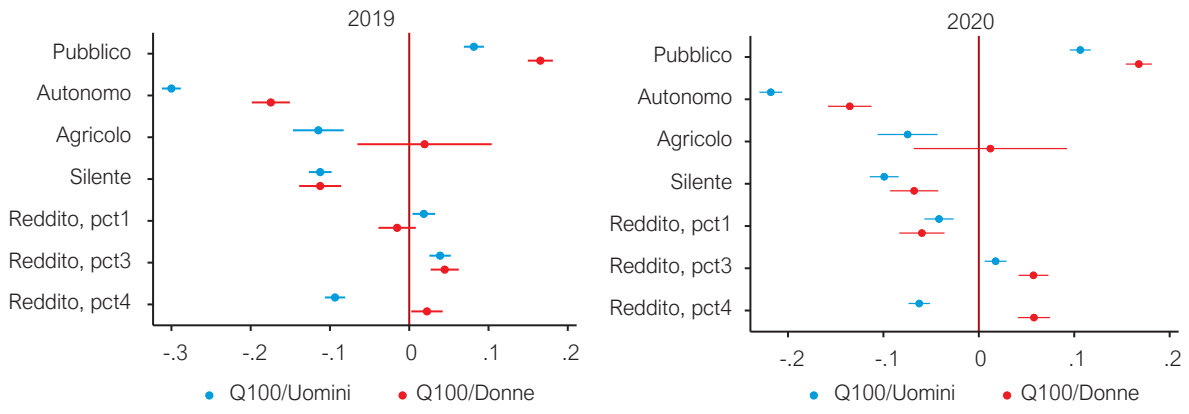
Nota: l'asse orizzontale riporta l'effetto marginale stimato della covariata sulla variabile dipendente (la decisione di aderire a Quota 100).

Il Grafico 2.11 riporta i risultati di un'analisi simile in cui il campione è stato diviso in base al genere. Le stime suggeriscono che due variabili influenzano in modo differente le scelte di uomini e donne. La prima è un reddito basso, indicato dal coefficiente della *dummy* del primo quartile. Mentre tra le donne vi è una propensione relativamente minore a pensionarsi con Quota 100, tra gli uomini con redditi bassi vi è una propensione maggiore rispetto ai soggetti nel secondo quartile della distribuzione del reddito. La seconda è un reddito elevato (quarto quartile), che aumenta la propensione all'adesione tra le donne, corroborando quanto evidenziato precedentemente nel commento del Grafico 2.8 delle settimane contributive, mentre la riduce tra gli uomini. Ciò suggerisce che le determinanti della scelta di optare per Quota 100 sono diverse nei due gruppi. Le donne sembrano caratterizzarsi per

[11] *Nell'analisi si controlla inoltre per differenze d'età e per la provincia di residenza. Gli errori standard sono robusti all'eteroschedasticità.*

carriere lavorative più continuative; il contrario sembra valere invece per gli uomini.

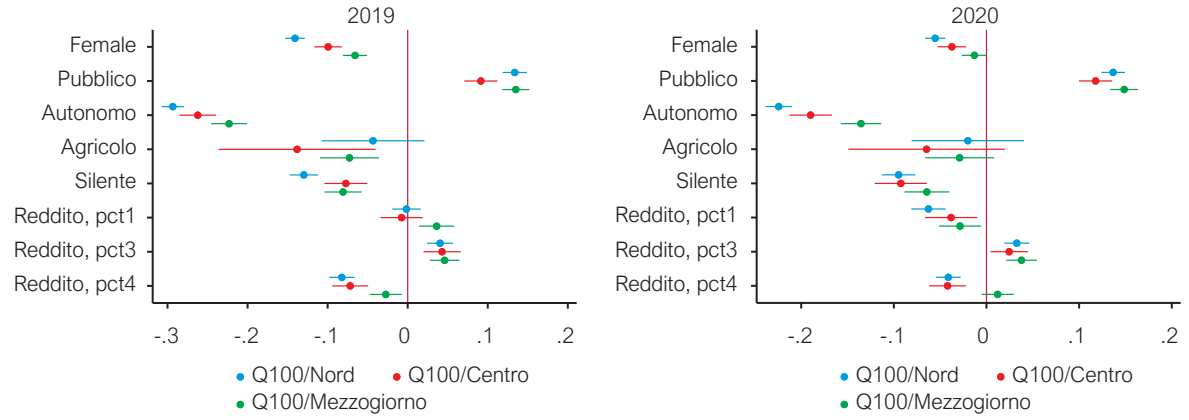
Grafico 2.11 - Analisi logistica per la probabilità di aderire a Quota 100, per anno e genere



Nota: l'asse orizzontale riporta l'effetto marginale stimato della covariata sulla variabile dipendente (la decisione di aderire a Quota 100).

Abbiamo poi diviso il campione per aree geografiche (Grafico 2.12) in base alla residenza del lavoratore. Dall'analisi non si rilevano differenze significative nelle determinanti della scelta tra le diverse macro-aree del paese.

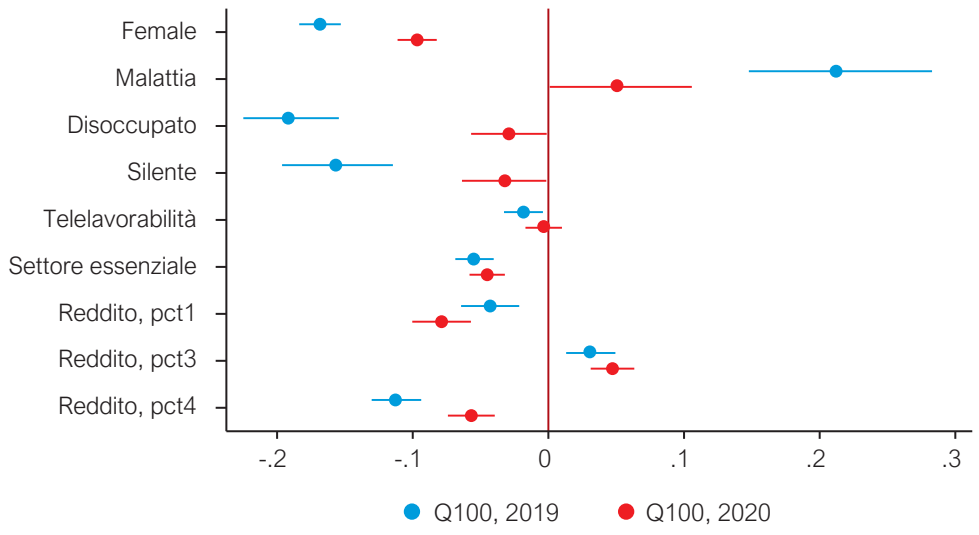
Grafico 2.12 - Analisi logistica per la probabilità di aderire a Quota 100, per anno e area geografica



Nota: l'asse orizzontale riporta l'effetto marginale stimato della covariata sulla variabile dipendente (la decisione di aderire a Quota 100).

Infine, il Grafico 2.13 riporta i risultati di un'analisi con un campione ristretto ai soli dipendenti del settore privato. Questo campione consente di analizzare la relazione tra alcune caratteristiche del lavoro e la decisione di aderire a Quota 100. Ad esempio, nel 2019 i lavoratori impiegati in settori telelavorabili[12] hanno una probabilità di adesione leggermente inferiore a quelli impiegati in altri settori. Ciò potrebbe essere dovuto alla minore usura associata a tali attività. Tale effetto svanisce nel 2020. Anche i lavoratori occupati in settori essenziali[13] presentano una probabilità significativamente minore (-5% circa) di pensionamento anticipato. Ciò suggerisce che il rischio di contagio da COVID-19 non ha influenzato la decisione di abbandonare il lavoro e il *trade off* tra lavoro e salute si risolve a favore del lavoro. Da ultimo, la probabilità di uscita con Quota 100 è relativamente più bassa per i lavoratori che hanno sperimentato periodi di disoccupazione (CIG o NASpI) e i cd. silenti, mentre l'aver sperimentato periodi di malattia aumenta la propensione al pensionamento anticipato del 20% nel 2019 e del 5% nel 2020. Quest'ultimo effetto suggerisce che la fragilità possa avere un peso rilevante nella decisione di pensionamento anticipato. È bene sottolineare che i periodi di malattia si riferiscono sempre a un periodo pre-COVID-19.

Grafico 2.13 - Analisi logistica per la probabilità di aderire a Quota 100, nel settore privato, per anno



Nota: l'asse orizzontale riporta l'effetto marginale stimato della covariata sulla variabile dipendente (la decisione di aderire a Quota 100).

[12] *L'indice di telelavorabilità è una dummy costruita a partire dal codice occupazionale ISCO relativo all'impiego del soggetto. La dummy è uguale a 1 se l'impiego ha telelavorabilità superiore alla mediana della distribuzione nell'economia italiana. I dati ci sono stati gentilmente resi disponibili da INAPP.*

[13] *Per settori essenziali si fa riferimento ai settori ATECO la cui attività non è stata bloccata durante la prima ondata di pandemia.*

In conclusione, sintetizzando i risultati dell'analisi dell'adesione a Quota 100, la misura è stata utilizzata prevalentemente dagli uomini, nel settore pubblico e da soggetti con redditi medio alti. Se ci si limita ai soggetti di sesso femminile, il ruolo del reddito è più significativo e aderiscono al provvedimento anche donne con redditi molto elevati. Se ci si limita invece ai dipendenti del settore privato, oltre alle determinanti già descritte, emerge che la salute negli ultimi anni di carriera ha un ruolo chiave nella scelta. Infatti, aderiscono a Quota 100 prevalentemente lavoratori con salute più fragile. Questa fragilità non è però associata a precarietà lavorativa.

2.6.2 Quota 100 e assunzioni nel settore privato extra-agricolo: analisi descrittiva

Parte del dibattito su Quota 100 si è soffermato sulla possibilità che questa misura potesse liberare posti di lavoro, creando opportunità di impiego per i lavoratori più giovani. Seppur condivisibile da un punto di vista logico, il riscontro empirico riguardo alla presunta sostituzione di lavoratori anziani con lavoratori giovani è limitato. Inoltre, la pandemia ha radicalmente modificato il mercato del lavoro proprio nella fase di avvio di questa misura di pensionamento anticipato.

In questa sezione si fornisce una descrizione di quanto avvenuto nel mercato del lavoro privato extra-agricolo in termini di assunzioni e cessazioni in relazione a Quota 100. Per l'analisi si sono utilizzati i dati relativi ai rapporti di lavoro nel settore privato e il Casellario centrale delle pensioni. Sono state quindi individuate tutte le imprese con almeno un lavoratore uscito tramite Quota 100 tra il 2019 ed il 2020 e si sono analizzate le caratteristiche in termini di composizione della loro forza lavoro, le assunzioni e le cessazioni avvenute nello stesso periodo.

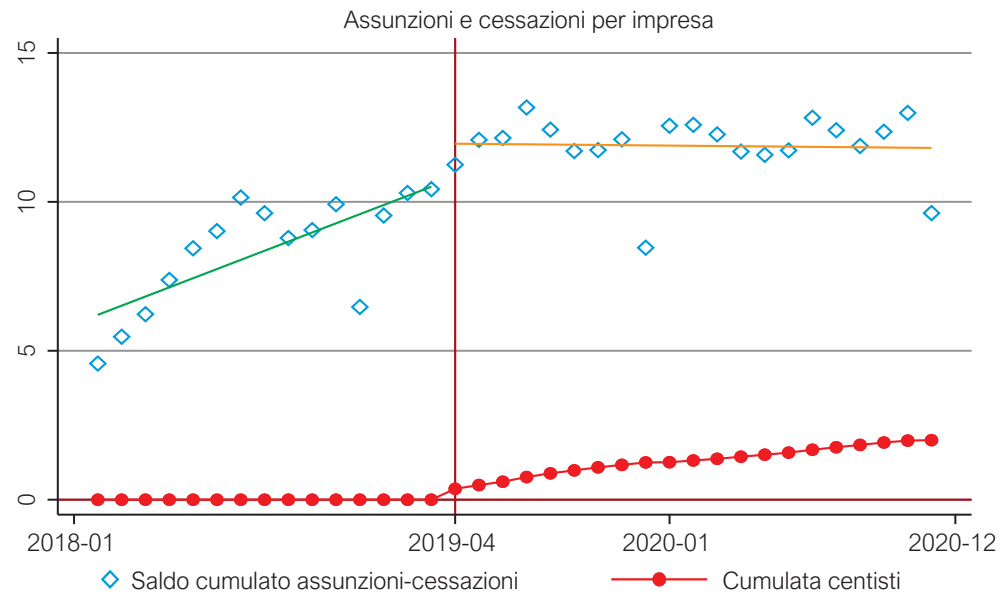
Come primo esercizio, nel Grafico 2.14, si presentano i valori cumulati (dal gennaio 2018) del numero di lavoratori pensionati tramite Quota 100 e della differenza a saldo del numero di assunzioni e cessazioni in ogni azienda[14]. Nel grafico sono rappresentate le medie mensili.

Il grafico è stato pensato in modo che fosse visibile la propensione ad assumere anche nel periodo precedente alla riforma di Quota 100 i cui effetti sono visibili a partire dall'aprile 2019, come è evidente dall'andamento dei pallini rossi. I valori crescenti del saldo assunzioni-cessazioni precedenti alla riforma sono plausibilmente attribuibili alla crescita dei nuovi contratti di lavoro e, verosimilmente, indotti dagli incentivi alle assunzioni previsti dalla legge di stabilità 2018 (esonero giovani) e dalla misura Occupazione Mezzogiorno (d.lgs.150/2015, con effetti dal gennaio al dicembre 2018), come chiaramente riportato

[14] *In altri termini, un'impresa che dal gennaio 2018 al gennaio 2020 abbia avuto 4 pensionati con Quota 100, 15 assunzioni e 6 cessazioni, avrà al gennaio 2020, +4 pensionati cumulati ed un saldo di +9 tra assunzioni e cessazioni. In caso dal gennaio 2020 fino alla fine del 2020 abbia 1 pensionato con Quota 100 in più, 5 nuove assunzioni e una sola cessazione in più, i suoi valori al dicembre 2020 saranno di 5 pensionati cumulati (4+1) ed un saldo +13 di assunzioni e cessazioni (15-3+1).*

nella Tabella 2.7. Con l'avvio di Quota 100, il saldo cumulato assunzioni-cessazioni sembra attestarsi su un trend non crescente. Se da un lato i valori positivi indicano un numero di assunzioni cumulativamente maggiore delle cessazioni, non appaiono evidenze chiare di uno stimolo alle maggiori assunzioni da parte dell'anticipo pensionistico. Tuttavia, la lieve tendenza "non-decrescente" dell'approssimazione lineare della curva porta a non escludere del tutto che Quota 100 abbia indotto alcuni effetti di *turn over*, seppur poco significativi. Tali effetti sono verosimilmente dovuti a quei lavoratori con un contratto in scadenza (o comunque cessato).

Grafico 2.14 – Saldo cumulato assunzioni-cessazioni e pensionati Quota 100 per azienda (2018-2020)

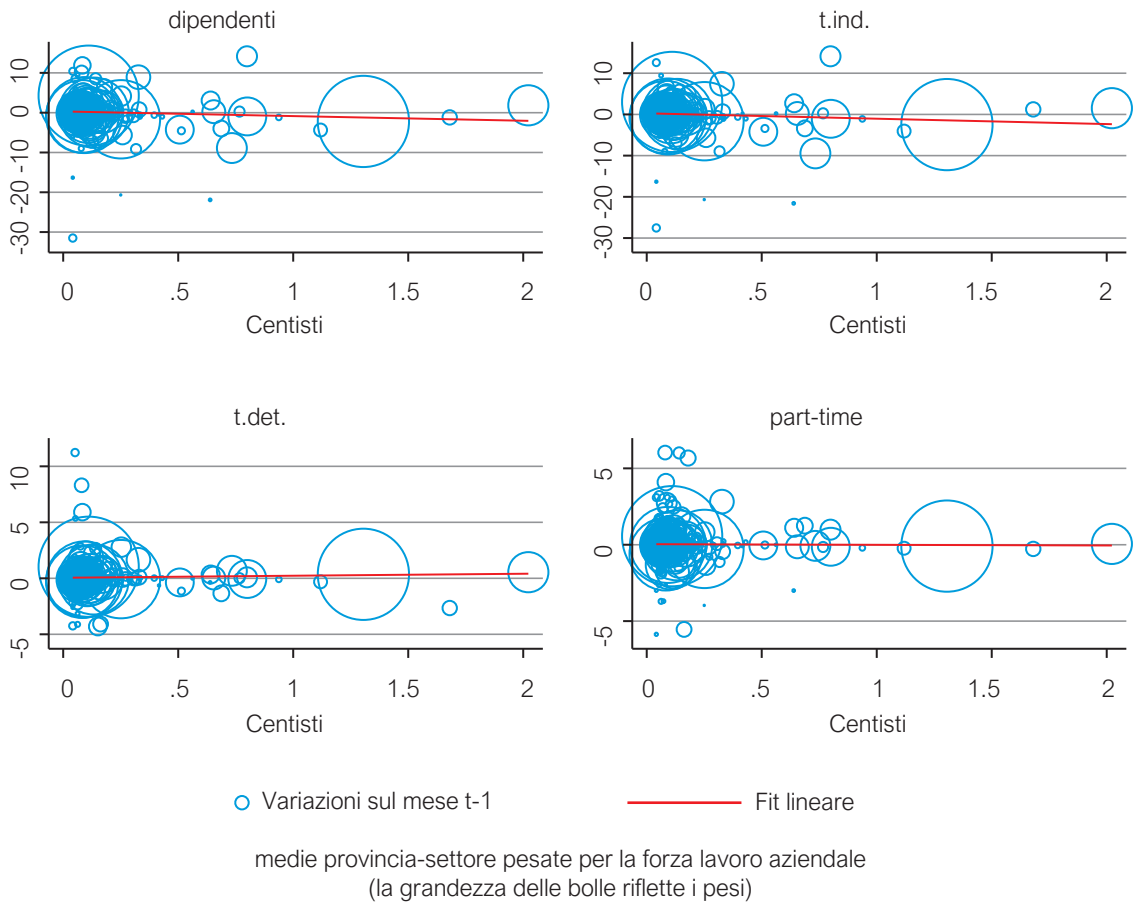


Fonte: elaborazioni degli autori su dati DCSR e Casellario Centrale Pensioni.

Il Grafico 2.15 descrive invece le variazioni mensili del numero dei pensionati con Quota 100 e della forza lavoro a livello di provincia e settore. Il grafico è stato riprodotto per sotto-campioni di lavoratori con contratti di lavoro simile: (a) totale lavoratori dipendenti; (b) lavoratori dipendenti a tempo indeterminato; (c) lavoratori dipendenti a tempo determinato; (d) lavoratori part-time. Nel grafico a dispersione la dimensione delle bolle rappresenta la numerosità in termini di forza lavoro, della "cella" di analisi provincia-settore. Ponendo in relazione le variazioni della forza lavoro con le variazioni del numero dei pensionati Quota 100 non si evidenzia alcuna significativa correlazione positiva. L'assenza di correlazione già riscontrata in precedenza sembra quindi confermata anche a livello di flussi. È bene ricordare che il mercato del lavoro 2020 non è lo scenario più indicato per valutare la reale

capacità della misura nell'indurre un aumento della occupazione giovanile. Invece, le tendenze rappresentate per il 2019 possono essere prese a riferimento per una preliminare valutazione su gli effetti dell'anticipo pensionistico.

Grafico 2.15 – Diagramma a dispersione delle variazioni mensili della forza lavoro e dei pensionati Quota 100 per azienda (2019-2020)



Fonte: elaborazioni degli autori su dati DCSR e Casellario Centrale Pensioni.

Tabella 2.7 - Totale assunzioni per tipo di agevolazione contributiva (2015-2020)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tipo agevolazione contributiva						
Apprendistato	203.466	264.847	326.472	367.436	397.810	270.907
Disoccupati di lunga durata (l. 407)						
Esonero triennale	1.126.092					
Esonero biennale		405.948				
Occupazione Sud			84.966	75.854	30.646	
Esonero giovani				71.150	58.500	46.049
Incentivo Lavoro						11.033
Esonero art.6 D.L.104/2020						99.127
Esonero art.7 D.L.104/2020						11.564
Decontribuzione Sud						190.621
Altre misure	114.285	122.433	131.972	124.848	121.544	85.811
Nessuna agevolazione	4.805.223	5.061.117	6.529.555	6.937.017	6.848.467	4.889.010
Totale:	**6.249.066**	**5.854.345**	**7.072.965**	**7.576.305**	**7.456.967**	**5.604.122**

Fonte: Osservatorio INPS sul precariato, INPS.

2.6.3 Opzione Donna

L'Opzione Donna è stata introdotta dalla L. 243/2004 e prevede, per le lavoratrici, la possibilità di anticipare l'uscita dal mercato del lavoro a patto di accettare il ricalcolo del vitalizio con il sistema contributivo. Nella riformulazione del D.L. 4/2019, l'opzione consente alle donne di pensionarsi maturando entro il 31 dicembre 2019 almeno 35 anni di contributi con 58 anni di età (59 anni per le lavoratrici autonome). La decorrenza del trattamento avviene trascorsi 12 mesi (18 per le lavoratrici autonome) dalla maturazione del requisito[15].

Tra il 2012, anno di entrata in vigore della L. 214/2011 che ha innalzato drasticamente l'età pensionabile, e il 2020, 79.369 donne nel privato e 7.359 del pubblico sono andate in pensione usando l'Opzione.

Nel 2020 sono pervenute all'Istituto 19.970 domande per Opzione Donna, il 17,6% in meno rispetto al 2019. Le domande accolte sono state 14.510 (Tabella 2.8), di cui il 16,5% da lavoratrici del settore pubblico, il 21,4% da lavoratrici autonome e il resto liquidato nelle gestioni del settore privato. Meno di un terzo delle lavoratrici che hanno scelto Opzione Donna ha un'età prossima al requisito anagrafico minimo. Circa il 70% delle domande è di donne occupate nel Nord del paese.

[15] *In base alla legge di bilancio 2019, n. 145/2018, per accedere alla pensione nel 2019, i requisiti dovevano essere maturati entro il 31 dicembre 2018.*

Tabella 2.8 – Opzione Donna: domande al 31.12.2019 e 31.12.2020		
	2019	2020
Gestione ex-INPDAP	16,6%	16,5%
Lavoratrici autonome	18,3%	21,4%
Lavoratrici dipendenti del settore privato	65,1%	62,1%
Età alla domanda: 58-59	32,2%	30,6%
Età alla domanda: 60-61	46,5%	54,6%
Età alla domanda: 62+	21,3%	14,8%
Residenti al Nord	69,7%	70,5%
Residenti al Centro	16,9%	16,6%
Residenti nel Mezzogiorno	13,4%	12,9%
Numero di domande accolte	21.090	14.510

Fonte: Casellario centrale dei pensionati.

I pensionamenti attraverso questo canale, con decorrenza 2020[16], hanno rappresentato il 12% dei pensionamenti anticipati e il 2% dei pensionamenti totali delle donne, percentuali relativamente modeste e presumibilmente dovute alla penalizzazione a cui va incontro chi esercita l'opzione.

Come per Quota 100, per analizzare la scelta di aderire a Opzione Donna, si è individuato un campione di lavoratrici con i requisiti anagrafici e contributivi necessari per esercitare l'opzione. Allo scopo è stato estratto un campione di donne per cui è disponibile l'intera storia contributiva, corrispondente a circa il 13% delle donne nate dopo il 1950 con un estratto contributivo in INPS. Tra queste abbiamo selezionato 64.459 contribuenti con età compresa tra 58 (59 se autonome) e 66 anni e un'anzianità contributiva di almeno 30 anni[17] (35 anni in presenza di riscatti volontari). Nel campione di coloro che soddisfano i requisiti nel 2019 ha esercitato l'opzione il 17%; la percentuale di adesione scende al 10% nel 2020.

La Tabella 2.9 riporta le variabili analizzate per studiare la scelta di aderire a Opzione Donna. Dal confronto tra lavoratrici che hanno o non hanno esercitato l'opzione pur avendo i requisiti, emerge che le prime hanno redditi da lavoro molto più bassi (circa 17.000 euro contro 30.000 nell'anno precedente quello di inoltro della domanda). Tra loro, è minore l'incidenza del lavoro pubblico, mentre è maggiore quella del lavoro autonomo. Inoltre, nell'anno precedente la domanda, il 13% di coloro che hanno optato ha ricevuto un'indennità di disoccupazione per almeno 12 settimane e il 2% ha ricevuto un indennizzo

[16] *I pensionamenti attraverso Opzione Donna con decorrenza 2020 sono stati circa 15.500.*

[17] *La scelta è dettata dall'esigenza di non escludere lavoratrici che al pensionamento potrebbero valorizzare ai fini pensionistici il proprio percorso di studi universitari o altri periodi riscattabili.*

per malattia per almeno 12 settimane. Nel campione di controllo di coloro che non hanno esercitato l'opzione, le percentuali scendono rispettivamente al 5 e all'1%.

Tabella 2.9 – Statistiche descrittive del campione analitico di lavoratrici con i requisiti per Opzione Donna

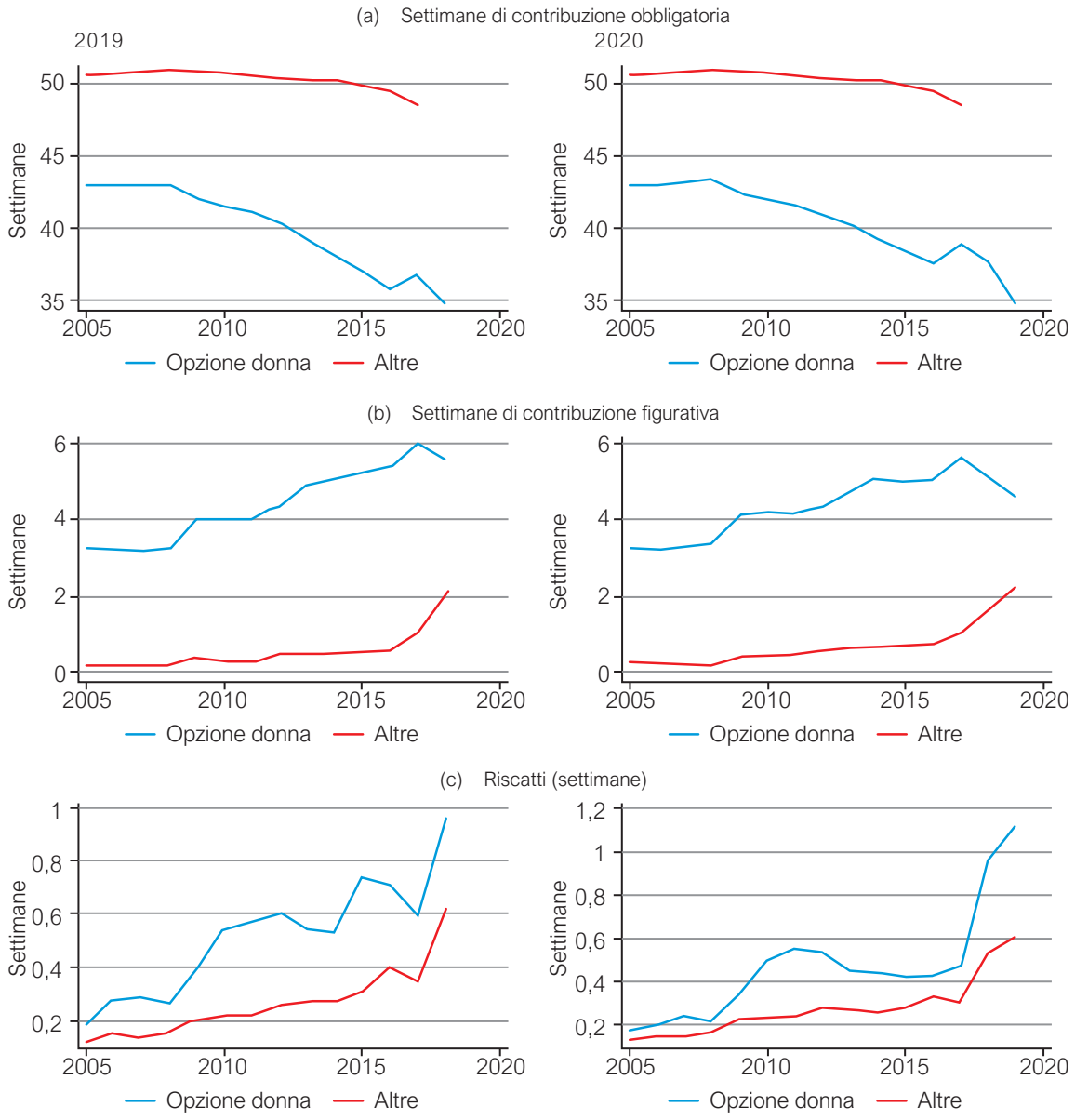
	2019			2020		
	Opzione Donna	Campione di controllo	**Totale**	Opzione Donna	Campione di controllo	**Totale**
Reddito da lavoro (euro)	16.140	31.245	**28.727**	17.728	29.672	**28.508**
Dipendenti pubbliche	14,8%	42,5%	**37,9%**	16,1%	36,6%	**34,6%**
Autonome	15,3%	6,8%	**8,2%**	14,4%	8,0%	**8,6%**
Disoccupate	14,6%	4,6%	**6,3%**	12,8%	4,9%	**5,7%**
In malattia	2,7%	0,5%	**0,8%**	1,9%	0,7%	**0,8%**
Residenti al Nord	64,4%	63,6%	**63,8%**	62,9%	63,1%	**63,1%**
Residenti al Centro	17,1%	21,4%	**20,6%**	16,7%	21,1%	**20,6%**
Residenti nel Mezzogiorno	18,5%	15,0%	**15,7%**	20,5%	15,8%	**16,4%**
Osservazioni	4.704	23.510	**28.214**	3.532	32.713	**36.245**

Fonte: elaborazioni degli autori su Estratti contributivi e Casellario centrale dei pensionati.

Il Grafico 2.16 confronta la storia contributiva dei due gruppi. Tra il 2005 e l'anno della domanda di pensionamento, il numero di settimane da lavoro utili ai fini contributivi, un indicatore che mappa le settimane lavorate, diminuisce per tutti i soggetti, mentre il numero di settimane di contribuzione figurativa aumenta. Tuttavia, il gruppo che ha optato per il pensionamento anticipato tende a maturare un numero minore di settimane di contribuzione da lavoro (10 settimane meno all'anno, in media), ma maggiore di contribuzione figurativa (4 settimane in più, in media[18]. Inoltre, si caratterizza per un numero maggiore di riscatti volontari, presumibilmente per accelerare il raggiungimento del requisito contributivo. Queste differenze sono coerenti con l'ipotesi che la decisione di esercitare l'opzione possa essere legata ad una maggiore fragilità.

[18] *Il campione include dipendenti pubbliche e lavoratrici autonome per cui le settimane di contribuzione figurativa sono relativamente più basse rispetto a quelle delle lavoratrici dipendenti in quanto sono pochi gli eventi figurativi per quelle categorie.*

Grafico 2.16 – La storia contributiva del campione di lavoratrici con i requisiti per Opzione Donna

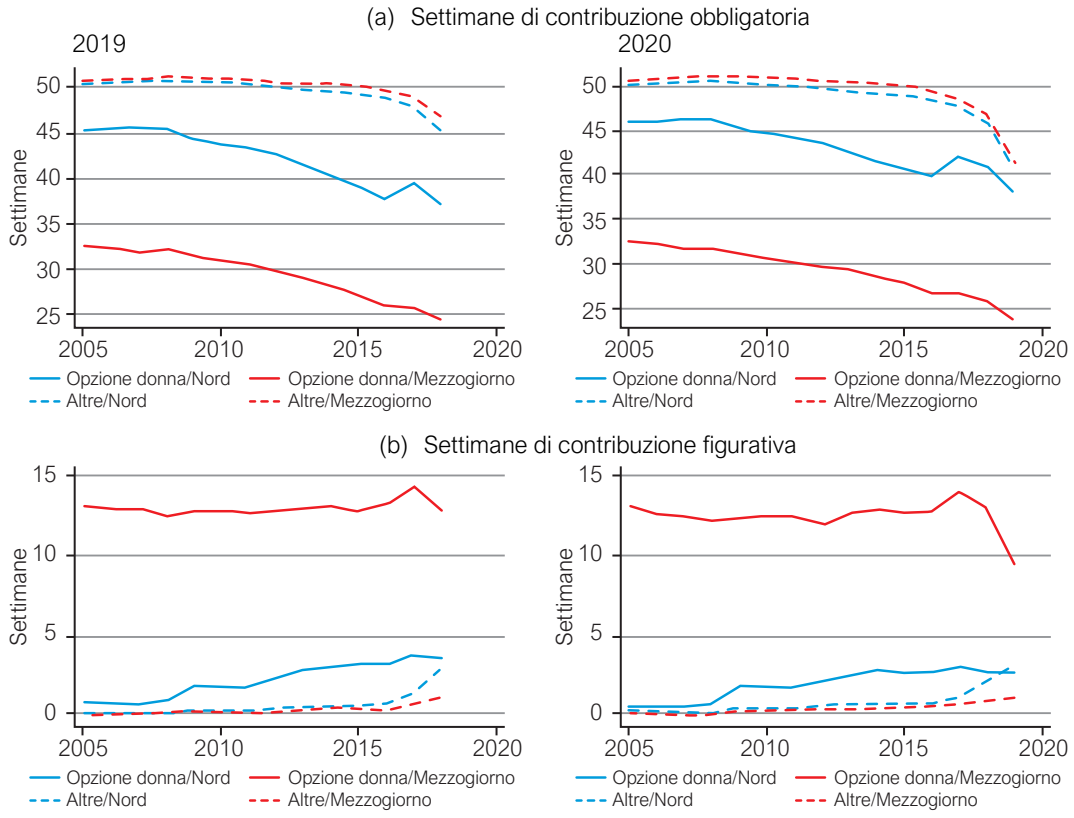


Fonte: elaborazioni degli autori su Estratti contributivi e Casellario centrale dei pensionati.

Le differenze in termini di carriera contributiva tra i due gruppi si riscontrano anche distinguendo i soggetti per area geografica (Grafico 2.17). Rispetto a quelle residenti al Nord, le donne che optano nel Mezzogiorno lavorano significativamente meno (12 settimane in meno all'anno, in media) e hanno più settimane di contribuzione figurativa (6 settimane

in più, in media). Quelle del campione di controllo hanno invece profili contributivi simili[19]. Come è facile notare nel Grafico 2.17, la differenza tra i due gruppi nel Mezzogiorno rispetto al Nord è tale che le curve di colore blu (corrispondenti al Nord) sono sempre contenute tra quelle di colore rosso (corrispondenti al Mezzogiorno).

Grafico 2.17 – La storia contributiva del campione di lavoratrici con i requisiti per Opzione Donna, per area geografica



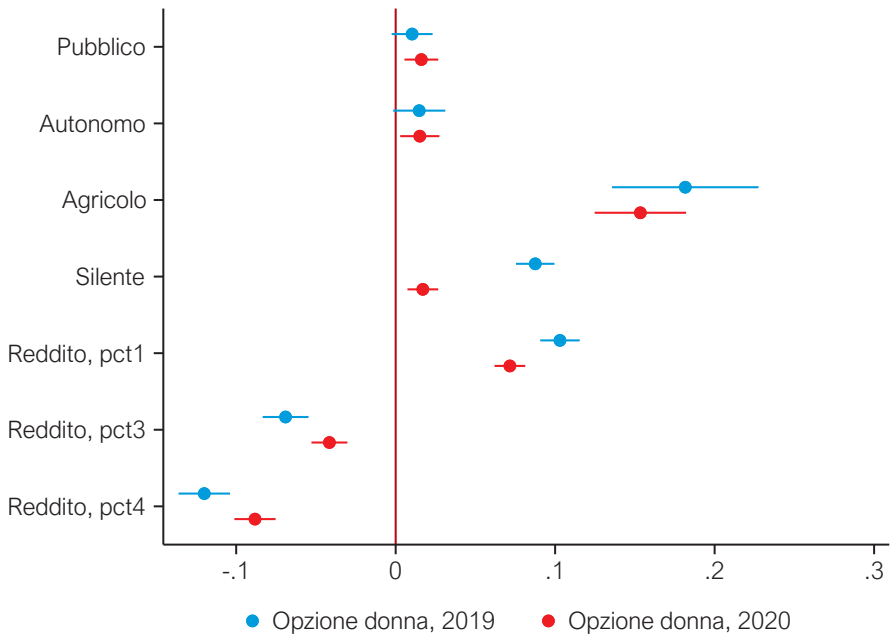
Fonte: elaborazioni degli autori su Estratti contributivi e Casellario centrale dei pensionati.

Da un'analisi multivariata (Grafico 2.18), basata su un modello logistico per la probabilità di esercitare l'opzione, emerge che la propensione all'adesione è relativamente più elevata per le lavoratrici del settore agricoltura e le silenti rispetto alle dipendenti degli altri settori privati (+18% e +8%, rispettivamente, nel 2019; +15% e +2% nel 2020), a parità di altre caratteristiche. La propensione all'esercizio dell'opzione è decrescente nel reddito, per cui per le lavoratrici dell'ultimo quartile la probabilità di pensionamento è di 16 punti percentuali inferiore a quella delle lavoratrici del primo quartile nel 2020 (22 punti inferiore nel 2019).

[19] *Le lavoratrici residenti nelle regioni centrali del paese, le cui curve sono sovrapponibili a quelle delle lavoratrici del Nord, non sono rappresentate nel grafico per leggibilità della stessa.*

Nel 2020, anno di incidenza della pandemia, si registrano tassi di adesione maggiori tra le lavoratrici autonome e del settore pubblico rispetto a quelle del settore privato (+1,5% e +1,6%, rispettivamente)[20]. Tutto questo a fronte di una probabilità di esercitare l'opzione stimata dal modello del 15% nel 2019 e dell'11% nel 2020.

Grafico 2.18 – Analisi logistica per la probabilità di esercitare Opzione Donna, per anno

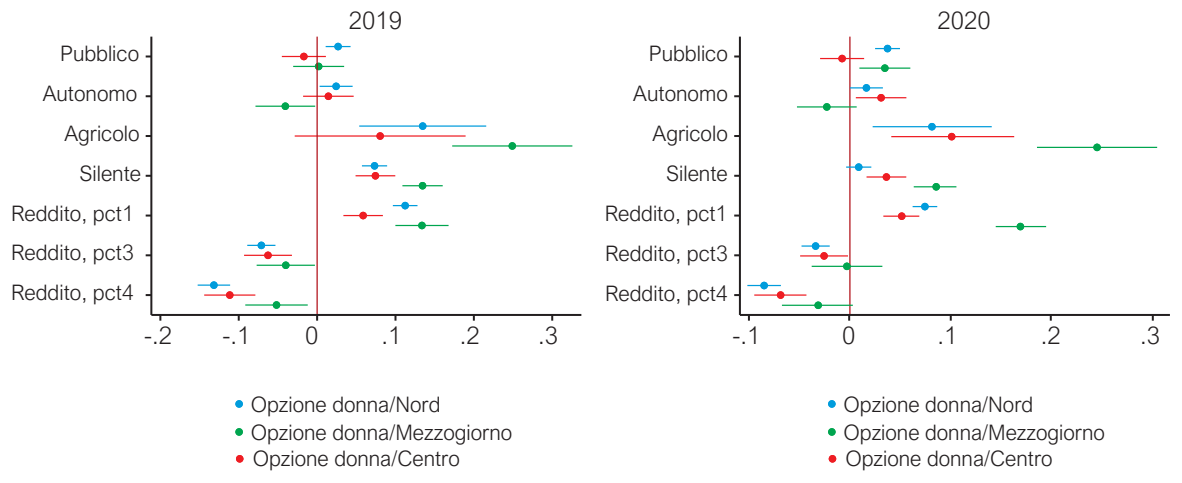


Nota: l'asse orizzontale riporta l'effetto marginale stimato della covariata sulla variabile dipendente (la decisione di aderire a Opzione Donna).

È stato poi suddiviso il campione e si è ripetuta l'analisi multivariata per area geografica (Grafico 2.19). Al Nord le dipendenti pubbliche e le lavoratrici autonome hanno una propensione più elevata all'anticipo pensionistico delle lavoratrici dipendenti. Inoltre, vi è una propensione al pensionamento anticipato più alta da parte delle donne silenti rispetto alle dipendenti, particolarmente spiccata nel Mezzogiorno ma comunque evidente anche nelle altre aree del paese.

[20] *Nell'analisi si controlla inoltre per le differenze d'età e per la provincia di residenza. Gli errori standard sono robusti all'eteroschedasticità.*

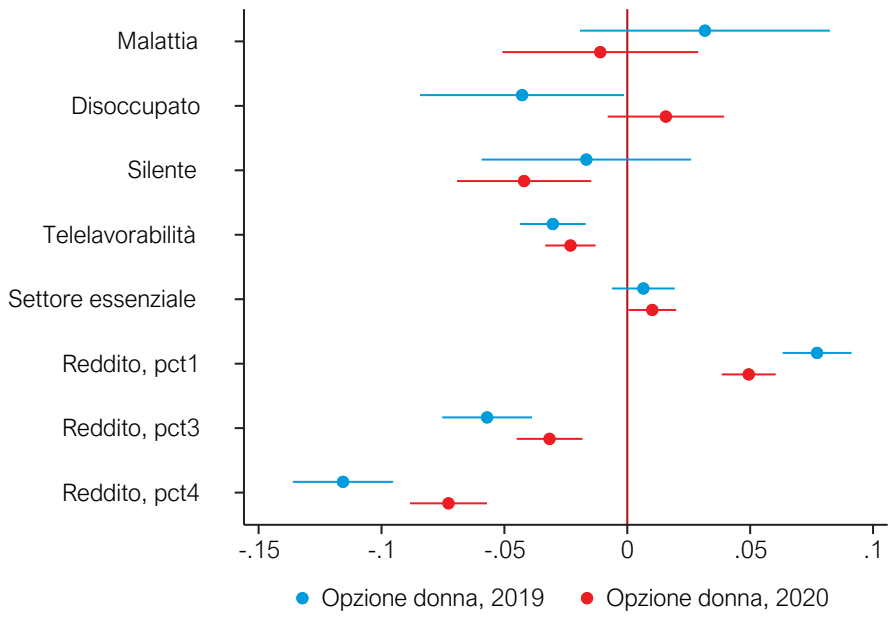
Grafico 2.19 - Analisi logistica per la probabilità di esercitare Opzione Donna, per anno e area geografica



Nota: l'asse orizzontale riporta l'effetto marginale stimato della covariata sulla variabile dipendente (la decisione di aderire a Opzione Donna).

Infine, il Grafico 2.20 riporta i risultati di un'analisi simile, ma con un campione ristretto alle sole lavoratrici dipendenti del settore privato. Questo campione consente di analizzare la relazione tra alcune caratteristiche dell'impiego e la decisione di esercitare l'opzione. Ad esempio, le lavoratrici impiegate in settori telelavorabili hanno una probabilità di adesione inferiore di oltre 2 punti percentuali nei due anni considerati, mentre quelle occupate in settori essenziali presentano una probabilità più elevata e significativamente positiva solo nel 2020. Questo è un segnale di avversione al rischio di contagio del COVID-19 che era verosimilmente più elevato nei settori non soggetti a chiusura nella prima ondata della pandemia, segno che le scelte pensionistiche possono essere dettate dalle condizioni di salute e sicurezza del lavoratore e del luogo di lavoro. È bene comunque ricordare che nel caso di Quota 100 si ottengono risultati diversi. Ciò è presumibilmente riconducibile alla diversa situazione reddituale per cui le lavoratrici che aderiscono ad Opzione Donna hanno redditi più bassi.

Grafico 2.20 – Analisi logistica per la probabilità di esercitare Opzione Donna, nel settore privato, per anno



Nota: l'asse orizzontale riporta l'effetto marginale stimato della covariata sulla variabile dipendente (la decisione di aderire a Opzione Donna).

In conclusione, sintetizzando i risultati dell'analisi dell'adesione a Opzione Donna, a differenza di quanto rilevato per Quota 100, la misura è stata utilizzata prevalentemente da soggetti con redditi bassi, a volte silenti, ovvero senza versamenti contributivi nell'anno antecedente al pensionamento. Vi è inoltre un'elevata propensione all'anticipo mediante questa misura tra le lavoratrici del settore agricolo. La propensione è significativa (anche se relativamente minore rispetto all'agricoltura) anche nel settore pubblico e tra le autonome, rispetto al privato. Se ci si limita al solo settore privato, il reddito basso si conferma essere la determinante più significativa per la scelta.

2.7 Una possibile riforma del sistema previdenziale italiano

Il sistema pensionistico italiano è stato oggetto di numerosi interventi correttivi negli ultimi 30 anni, tesi per lo più al contenimento della spesa attraverso l'inasprimento dei requisiti di accesso, l'introduzione di meccanismi di calcolo dell'assegno meno generosi, il raffreddamento della rivalutazione degli importi in godimento. Il passaggio al metodo di calcolo contributivo avvenuto nel 1995 ha modificato radicalmente il sistema pensionistico legan-

do il trattamento previdenziale ai contributi effettivamente versati. L'equità attuariale del modello contributivo sotto determinate condizioni ha migliorato la sostenibilità del sistema pensionistico, tuttavia la scelta al tempo effettuata di rendere troppo graduale l'introduzione del nuovo modello ha ritardato gli effetti benefici nel sistema tanto da rendere necessari continui interventi di riduzione della spesa fino ad arrivare alla riforma Monti-Fornero che ha assicurato notevoli risparmi sia pure con costi sociali elevati. Da quel momento tutti gli interventi sono stati tesi a facilitare l'accesso alla pensione o a introdurre strumenti di accompagnamento alla stessa per alcune categorie di lavoratori ritenuti più fragili. Da ultimo, nel 2019, si è introdotta la cosiddetta quota 100 permettendo ai lavoratori di anticipare il pensionamento rispetto ai requisiti per la pensione di vecchiaia (67 anni di età con almeno 20 anni di contribuzione per i lavoratori nel regime misto e retributivo e l'aggiunta di un requisito di importo minimo pari a 1,5 volte l'assegno sociale per i lavoratori del sistema contributivo puro) o quelli per la pensione anticipata (41 e 10 mesi per le donne e 42 anni e 10 mesi per gli uomini oltre la finestra di tre mesi per la decorrenza della pensione) a condizione di aver almeno 62 anni di età e almeno 38 anni di contribuzione[21]. Quota 100 è sperimentale e vi possono aderire solo i lavoratori che maturano i requisiti nel triennio 2019-2021[22]. Nel sistema contributivo puro esiste la possibilità di anticipare il pensionamento con almeno 64 anni di età e almeno 20 anni di contribuzione con un importo pari ad almeno 2,8 volte l'assegno sociale. Viceversa, dal 1° gennaio 2022 per la generalità dei lavoratori con sistema misto e retributivo la possibilità di uscita è limitata ai requisiti ordinari per la pensione di vecchiaia o anticipata e non è previsto un requisito che permetta di anticipare l'uscita dal mondo del lavoro. Tale mancanza di flessibilità genera proteste da parte dei lavoratori prossimi all'uscita dal mondo del lavoro che vorrebbero un intervento del governo in tema di pensioni che rendesse flessibile l'uscita anticipata e consentisse un anticipo rispetto ai requisiti ordinari, riducendo così la disparità di trattamento tra i lavoratori che hanno potuto beneficiare di quota 100 e coloro che, raggiungono i requisiti dopo il 2021.

A tale riguardo nel dibattito pubblico ci sono diverse proposte di revisione del sistema pensionistico. In questo paragrafo ne abbiamo volute approfondire tre dal punto di vista degli effetti economici sia in termini di maggior spesa pensionistica nel decennio 2022-2031 per la valutazione degli effetti di breve-medio periodo, sia in termini di spesa assoluta rapportata al PIL nell'arco temporale di trenta anni per valutarne anche gli effetti nel lungo periodo.

Di seguito si sintetizzano le caratteristiche essenziali delle tre proposte:

(I) **41 anni di contribuzione:** si riduce il requisito dell'anzianità contributiva a 41 di anni di contribuzione[23] per l'accesso alla pensione anticipata sia per gli uomini che per le donne (lasciando inalterata la finestra trimestrale per la decorrenza della pensione)

[21] *È prevista una finestra per l'accesso alla decorrenza della pensione di tre mesi per i lavoratori privati e di sei per i lavoratori pubblici.*
[22] *Resta inteso che chi ha raggiunto i requisiti di quota 100 può esercitare il diritto anche negli anni successivi al 2021.*
[23] *Requisito non soggetto all'adeguamento in base alle variazioni della speranza di vita.*

favorendo coloro che hanno un numero elevato di anni di contribuzione indipendentemente dal requisito anagrafico. La proposta non prevede modifiche al metodo di calcolo della pensione.

(II) **opzione al calcolo contributivo:** si introduce un requisito di flessibilità che permetta a tutti l'uscita anticipata con i requisiti previsti per i lavoratori del sistema contributivo (64 anni di età e almeno 20 di anzianità contributiva con un importo minimo della pensione pari ad almeno 2,8 volte l'assegno sociale). A causa della limitata possibilità di accesso per i lavoratori autonomi e per le donne, si propone in alternativa un requisito di almeno 64 anni di età e 36 anni di contributi, senza il limite sul valore dell'assegno. La proposta prevede la modifica al calcolo della pensione che viene effettuato con le regole dell'opzione al contributivo.

(III) **anticipo della quota contributiva della pensione:** si permette ai lavoratori del sistema misto l'anticipo pensionistico della sola quota di pensione contributiva al raggiungimento dei seguenti requisiti: almeno 63 anni di età, almeno 20 anni di contribuzione e un importo minimo di 1,2 volte l'assegno sociale. Al raggiungimento del requisito di vecchiaia al lavoratore viene riconosciuta anche la quota retributiva della pensione.

Nella Tabella 2.10, che segue, si riportano gli effetti in termini di maggior spesa pensionistica non considerando gli effetti sulla maggior spesa per TFS/TFR dei lavoratori pubblici[24] e per TFR dei lavoratori del settore privato sul fondo di tesoreria.

Tabella 2.10 - Maggior spesa pensionistica nel decennio 2022-2031 (importi in milioni di euro)

anno	Pensione anticipata con 41 anni di anzianità	Uscita con 64 anni di età e 36 di contribuzione oppure con 64 anni di età, 20 di contribuzione e limite 2,8 AS* + calcolo contributivo	Anticipo della quota contributiva di pensione da 63 anni con 1,2 AS*
2022	4.330	1.189	443
2023	5.995	2.213	1.006
2024	5.868	3.296	1.552
2025	6.451	4.411	1.860
2026	7.150	4.686	1.983
2027	8.233	4.712	2.189
2028	8.902	4.310	2.234
2029	9.575	4.061	2.400
2030	9.350	3.368	2.176
2031	9.203	2.812	2.065

(*) AS: Assegno sociale

[24] *Il trattamento di fine servizio dei dipendenti pubblici potrebbe anche essere posticipato alla prima decorrenza utile prevista a normativa vigente come spesso è avvenuto negli ultimi interventi normativi in tema di pensioni.*

Le modifiche analizzate hanno carattere strutturale ed effetti sulla finanza pubblica molto diversi ma perseguono anche finalità e obiettivi differenti. Gli effetti finanziari dipendono anche dalle ipotesi sulle propensioni all'utilizzo dell'anticipo. Nel primo caso si è ipotizzata una propensione pari al 100% tenendo conto del requisito contributivo molto alto e dell'evidenza sul tiraggio della pensione anticipata; nel secondo caso si è utilizzata la stessa propensione registrata per Quota 100[25] considerata prudente tenuto conto dell'elemento dissuasivo del calcolo della pensione con l'opzione al contributivo e nel terzo caso una propensione del 40% degli aventi diritto tenendo conto della minore appetibilità causata dal livello parziale della pensione per i primi anni in attesa della parte retributiva della stessa all'età di vecchiaia.

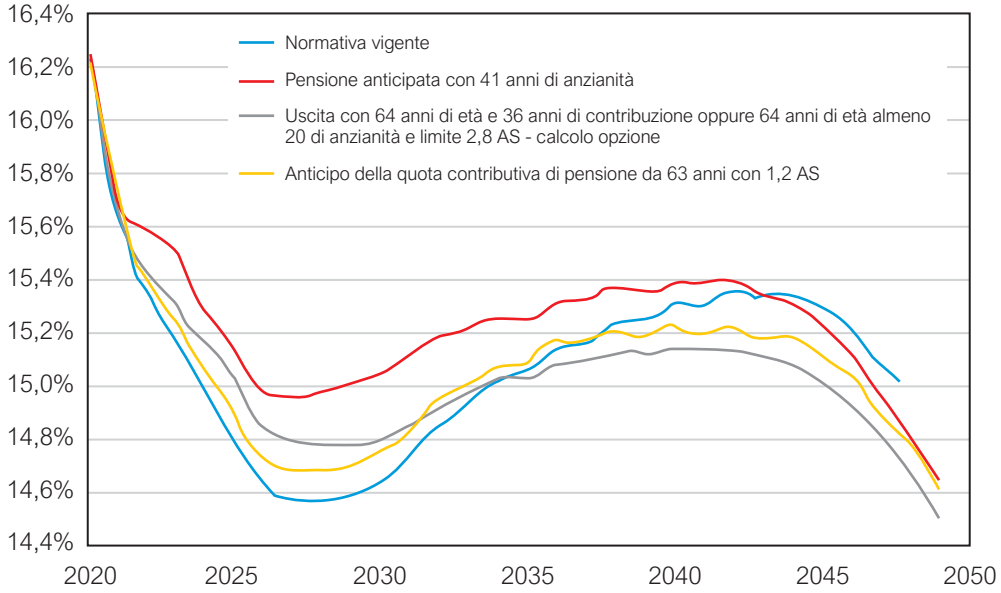
Nel primo caso il livello di maggior spesa pensionistica è crescente dai 4,3 miliardi del 2022 a 9,2 miliardi alla fine del decennio. Dunque, una riforma costosa che nell'anno di maggior costo impegna circa lo 0,4% del prodotto interno lordo che poi si va ad attenuare producendo una minor spesa rispetto alla legislazione vigente successivamente al 2040 (dovuta essenzialmente alla minor quota di pensione per effetto dell'anticipo dei trattamenti) (Grafico 2.21).

Nel secondo caso si realizza una flessibilità nella direzione del sistema contributivo con forti elementi di equità con lo sviluppo di risparmi già poco prima del 2035 per effetto della minor quota di pensione dovuta all'anticipo ma soprattutto ai risparmi generati dal calcolo contributivo.

Nell'ultima proposta analizzata si garantisce flessibilità solo alla parte della pensione calcolata con il sistema contributivo con costi molto più bassi (per effetto dell'anticipo parziale della pensione e delle più basse propensioni utilizzate nella stima) che partono da circa 0,5 miliardi e raggiungono il massimo costo nel 2029 con 2,4 miliardi di euro. Nel lungo periodo la spesa pensionistica si riduce rispetto alla normativa vigente alla fine degli anni '30 per effetto della minor quota di pensione dovuta all'effetto anticipo.

[25] *Propensioni al primo requisito: 63% dipendenti privati, 37% lavoratori autonomi e 50% lavoratori pubblici; per gli anni successivi al primo 40% all'anno per tutti.*

Grafico 2.21 - Incidenza della spesa pensionistica rispetto al PIL



La scelta che farà il legislatore rispetto ad un possibile intervento deve tener conto del crescente livello di spesa pensionistica rispetto al PIL a normativa vigente e delle tensioni che ci saranno nei prossimi anni sul denominatore anche a seguito della crisi pandemica oltre a quelle già note che agiscono sul numeratore e dovute a fenomeni demografici difficilmente controllabili. Inoltre, dovrebbe tenere debito conto dell'equità intergenerazionale cercando di creare condizioni di flessibilità nella direzione di quelle già esistenti nel sistema contributivo in modo da non generare ulteriori discriminazioni tra generazioni di lavoratori spostando ancora una volta i costi di un intervento a carico delle giovani generazioni. Da ultimo, a tutela di alcune tipologie di lavoratori, perché senza lavoro o in condizioni di salute precarie o impegnati in lavori particolarmente gravosi, andrebbero rafforzati quegli strumenti quali l'APE sociale (reddito ponte al requisito di vecchiaia) e le misure pensionistiche già esistenti per i lavori usuranti e i lavoratori precoci.

2.8 Dal riscatto ordinario a quello agevolato: un'analisi delle scelte dei contribuenti italiani (del settore privato)

La legge italiana[26] prevede la riscattabilità a titolo oneroso dei periodi di studio universitario in cui siano stati conseguiti dei diplomi e per cui non vi è altra contribuzione. La domanda di riscatto può essere presentata per l'intera durata legale del corso di studi o per una parte, dai lavoratori iscritti alla gestione privata, alla gestione pubblica e da soggetti inoccupati[27]. L'onere di riscatto è determinato in base alle norme che disciplinano la liquidazione della pensione con il sistema retributivo o con quello contributivo, tenuto conto della collocazione temporale dei periodi oggetto di riscatto. I contributi vengono rivalutati in base al periodo storico di riferimento, come se fossero stati versati al momento.

Pertanto, se il periodo oggetto del riscatto si colloca nel sistema retributivo, si utilizzerà il cosiddetto metodo della "riserva matematica" per cui l'importo della somma da versare varia in rapporto a fattori quali l'età, il periodo da riscattare, il sesso, l'anzianità contributiva totale e le retribuzioni percepite negli ultimi anni[28]. Se invece il periodo interessato si colloca nel sistema contributivo, si utilizzerà il meccanismo del cosiddetto calcolo "a percentuale" con l'applicazione dell'aliquota contributiva di finanziamento in vigore alla data presentazione della domanda nella gestione pensionistica ove incide il riscatto[29].

Nel 2019, col D.L. 4/2019 (convertito con legge 26/2019)[30], il governo ha introdotto un metodo di calcolo alternativo che consente il cosiddetto riscatto agevolato dei periodi di corso di studio universitario che si collocano nel periodo contributivo[31], riscattabili da coloro che, al momento della richiesta, hanno almeno un contributo versato nella gestione INPS.

Col riscatto agevolato, l'onere consiste nel versamento di un contributo pari al livello minimo imponibile annuo[32] (per ogni anno da riscattare), moltiplicato per l'aliquota di computo

[26] *Le leggi che hanno regolamentato i riscatti sono la L. 341/1990 e il D.L. 184/1997 (in particolare all'art.2), cui sono seguiti vari decreti legislativi che hanno determinato i titoli riscattabili alla luce anche delle riforme del sistema universitario.*

[27] *Come previsto dall'art. 2, comma 5-bis D.L. 184/1997 introdotto dall'art. 1, comma 77 della legge 247/2007.*

[28] *Si veda l'art. 2, comma 4 D.L. 184/1997 e l'art. 13 della L. 1338/1962 per un approfondimento sul tema.*

[29] *Per il riscatto si tiene conto della retribuzione assoggettata a contribuzione nei 12 mesi meno remoti rispetto alla data della domanda, rapportata al periodo oggetto di riscatto. Per un approfondimento sul tema si veda l'art. 2, comma 5, D.L. 184/1997. Inoltre, in caso il corso di studi sia collocato sia nel sistema retributivo, che nel sistema contributivo, l'onere di riscatto sarà quantificato utilizzando le seguenti due modalità: per il periodo collocato nel sistema retributivo si utilizzerà il metodo della "riserva matematica"; per il periodo collocato nel sistema di calcolo contributivo si utilizzerà il metodo di calcolo "a percentuale" e il soggetto interessato potrà richiedere che l'onere sia quantificato: in base alla retribuzione assoggettata a contribuzione nei dodici mesi meno remoti rispetto alla data della domanda, con un'aliquota contributiva di finanziamento vigente alla data di presentazione della domanda come previsto dall'art. 2, comma 5 D.L. 184/1997.*

[30] *Si veda anche circolare INPS n. 106/2019, in proposito.*

[31] *Vi è inoltre un limite di età a 45 anni che, tuttavia, la legge di conversione del suddetto decreto-legge ha abrogato, pertanto, il comma 6, art.20, del decreto-legge n. 4/2019 ha disposto che, a partire dal 30 marzo 2019 (data di entrata in vigore della L. 26/2019) si potrà accedere alla facoltà di riscatto agevolato del corso di studi, secondo le modalità previste al predetto comma 6: senza limiti di età del richiedente; per i periodi da valutare nel sistema contributivo, è ammessa la presenza di contribuzione antecedente al 1° gennaio 1996. L'onere per il riscatto è costituito dal versamento di un contributo, per ogni anno da riscattare, pari al livello minimo imponibile annuo di cui all'art. 1, comma 3, della legge 2 agosto 1990, n. 233 (minimale artigiani e commercianti), moltiplicato per l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche dell'assicurazione generale obbligatoria per i lavoratori dipendenti. L'onere da versare, fiscalmente deducibile, potrà essere versato in un'unica soluzione o in 120 rate mensili senza applicazione di interessi per la rateizzazione.*

[32] *Di cui all'articolo 1, comma 3 della legge 2 agosto 1990, n. 233.*

delle prestazioni pensionistiche dell'assicurazione generale obbligatoria per i lavoratori dipendenti, vigenti alla data di presentazione della domanda[33].

Tra metodo di calcolo a percentuale ordinario, che resta comunque in vigore, e metodo agevolato vi è chiaramente una differenza sostanziale per cui il secondo metodo potrebbe comportare un notevole risparmio, seppur a costo di un minor accantonamento per il futuro assegno pensionistico.

Nel seguito di questa sezione si descrive l'andamento delle richieste di riscatto suddividendole tra agevolate e ordinarie nel periodo tra 2016 e 2020. Per tale analisi si sono prese in considerazione tutte le richieste pervenute ad INPS dai lavoratori delle diverse gestioni del settore privato. L'intento dell'analisi è di comprendere come l'introduzione del riscatto agevolato abbia modificato il tiraggio di questa politica.

Come si osserva dal Grafico 2.22, il numero di domande di riscatto ricevute da INPS[34] da parte dei dipendenti privati è cresciuta ogni anno dal 2016. Nel 2019, con l'introduzione del riscatto agevolato, vi è un'accelerazione per cui il numero di domande triplica rispetto al 2018.

Dal punto di vista strettamente amministrativo, ciò comporta un aggravio di lavoro per l'Istituto poiché ogni domanda genera un flusso di pratiche da lavorare, che può superare il volume delle singole richieste, legate a comunicazioni sullo stato della pratica tra sedi e tra sedi e soggetto richiedente. Per monitorare l'impegno generato da tale flusso di domande, in Tabella 2.11 abbiamo riportato il numero di pratiche effettivamente gestite a fronte delle domande pervenute suddividendole per modalità di calcolo dell'onere. Si nota con chiarezza che nel 2019 il numero di pratiche lavorate a vario titolo per le domande di tipo ordinario aumenta da 27.105 a 46.650, un po' meno del doppio. A ciò si aggiungono le pratiche generate dalle nuove agevolate, 27.205, un volume simile a quello legato alle ordinarie lavorate nel 2018. È bene notare che molte delle pratiche generate per le domande riguardano comunicazioni di annullamento, respingimento o semplice trasferimento tra sedi della domanda.

Dal punto di vista economico è interessante analizzare gli individui coinvolti nelle nuove domande confrontandoli con gli individui che hanno chiesto il riscatto prima del 2019. A tal proposito, in Tabella 2.12, abbiamo calcolato il numero di individui con almeno una domanda di riscatto negli anni dal 2016 al 2020 per modalità di calcolo e abbiamo isolato le

[33] *Nei casi in cui il riscatto del corso di studi sia già stato completato non è possibile chiedere la rideterminazione dell'onere in base ad una differente modalità di calcolo ma nei casi in cui il pagamento dell'onere sia già iniziato, si può interrompere lo stesso e ottenere l'accredito contributivo di quanto versato e presentare, per il periodo residuo, una nuova domanda di riscatto ai sensi del comma 5-quater. Nei casi in cui il richiedente abbia già presentato la domanda di riscatto ma non abbia ancora iniziato a versare, si potrà ritirare la domanda in questione e presentarne una nuova. Inoltre, l'INPS, con circolare n. 6/2020 ha chiarito la possibilità di accedere al riscatto agevolato anche nel caso il periodo di laurea sia precedente al 1° gennaio 1996, a condizione che si opti per la liquidazione della pensione con il calcolo interamente contributivo (ad esempio per effetto dell'opzione al sistema contributivo ai sensi dell'articolo 1, comma 23, della legge n. 335/1995).*

[34] *Le domande di riscatto sono state calcolate a partire dallo stock delle pratiche lavorate dall'INPS nei vari periodi e contando come differenti le domande se almeno un campo tra codice fiscale del richiedente, data presentazione della domanda, modalità di calcolo dell'onere e tipologia di riscatto è differente.*

domande pervenute da coloro che si sono poi pensionati attraverso Quota 100 o Opzione Donna. Ciò è particolarmente interessante poiché il nuovo metodo agevolato è stato introdotto in contemporanea a Quota 100 e alla conferma di Opzione Donna ed è quindi importante capire se la crescita dei riscatti sia dovuta proprio a quei soggetti che hanno usato il riscatto della laurea per rendere possibile l'anticipo della pensione.

Come già ricordato in altre sezioni di questo capitolo, per pensionarsi con Quota 100 e Opzione Donna serve un numero specifico di settimane di anzianità contributiva che può essere raggiunto anche mediante periodi di contribuzione da riscatto. Inoltre, come già evidenziato, sia coloro che scelgono Quota 100 che coloro che scelgono Opzione Donna hanno una tendenza al riscatto di periodi non coperti da altra contribuzione relativamente più alta negli anni immediatamente precedenti al pensionamento.

La Tabella 2.12 mostra che il numero di individui con almeno una richiesta di riscatto è cresciuto nel tempo, sia tra gli uomini che tra le donne, senza grandi differenze di genere. Ancora una volta si evidenzia una crescita molto marcata nelle richieste di riscatto ordinario che per gli uomini passano da 10.302 nel 2018 a 16.457 nel 2019, mentre coloro che richiedono il riscatto agevolato nel 2019 sono 11.081. Anche in questo caso il numero di individui con richieste agevolate nel 2019 è molto vicino al numero di individui con richieste ordinarie nell'anno precedente all'introduzione dell'agevolazione, quasi a suggerire che il tradizionale volume di richieste effettuate tramite il vecchio sistema (ordinario) si sia spostato verso il nuovo (agevolato). Le stesse tendenze si rilevano per le donne le cui richieste ordinarie raddoppiano tra 2018 e 2019 e il cui numero di richieste agevolate nel 2019 è molto vicino al numero delle ordinarie nel 2018. L'anno 2020 porta ad una leggera flessione nel numero di domande, ma la tendenza alla crescita rimane visibile sia tra gli uomini che tra le donne.

Le ultime quattro colonne di Tabella 2.12 ci mostrano chiaramente che la crescita delle domande di riscatto è solo parzialmente spiegata dall'anticipo pensionistico. Infatti, se guardiamo gli individui di entrambi i sessi che hanno optato per Quota 100 nel 2019 o 2020 e che hanno riscattato (con almeno una domanda) negli anni dal 2016 al 2020, vediamo che gli incrementi nel numero di individui che hanno richiesto il riscatto non derivano dall'incremento di coloro che hanno optato per l'anticipo e contemporaneamente riscattato la laurea. Di fatto poco più di 2.000 individui che hanno ricevuto l'anticipo pensionistico lo hanno fatto attraverso il riscatto della laurea nel 2019 (con modalità ordinaria) a fronte di circa 31.000 individui complessivi che hanno richiesto il riscatto ordinario nel 2019, circa il 6%, mentre per il 2018 questa percentuale è poco più alta del 4%. Numeri molto più piccoli si rilevano nel caso degli individui che hanno fatto richieste agevolate.

L'incremento nei riscatti di laurea è quindi solo parzialmente dovuto alla volontà di anticipare la pensione attraverso le agevolazioni disponibili.

Per comprendere meglio le caratteristiche della platea dei richiedenti il riscatto sono state analizzate le loro carriere lavorative nella banca dati UNIEMENS e si è calcolata l'età e l'esperienza di lavoro media degli individui che hanno fatto almeno una domanda nel periodo in analisi (Tabella 2.13). Le donne che richiedono il riscatto ordinario nel 2018 hanno in media 38 anni d'età e 14 di esperienza lavorativa nel settore privato, caratteristiche pressoché identiche a quelle delle donne che richiedono il riscatto agevolato nel 2019 e 2020. Invece, gli uomini che richiedono il riscatto agevolato nel 2019 e 2020 sono leggermente più giovani e un po' meno esperti (38 anni e 14 di esperienza lavorativa) di chi ha richiesto l'ordinario nel 2018 (41 anni e 18 di esperienza). Nel complesso, però i dati suggeriscono una notevole somiglianza tra coloro che richiedono i riscatti ordinari prima del 2019 e coloro che richiedono il riscatto agevolato. I riscatti ordinari del 2019 invece provengono da una platea molto più anziana ed esperta rispetto al passato, 43 anni d'età in media per le donne e 19 di esperienza lavorativa e 46 anni d'età per gli uomini e 22 di esperienza lavorativa. I numeri crescono ancora se si guarda al 2020 quando l'età media delle donne è di 47 anni con 23 anni di esperienza mentre l'età media degli uomini è 49 anni con 26 anni di esperienza. Su queste grandezze possono incidere i richiedenti di anticipo pensionistico che seppur in numero esiguo (6%) hanno un'età media molto più alta dei soggetti che abitualmente richiedono il riscatto prima del 2019 in forma ordinaria. La Tabella 2.14 riporta la media delle stesse grandezze per i pochi che riscattano la laurea e optano per Quota 100 che hanno un'età media superiore ai 60 anni, un valore lontano dall'età media calcolata per i soggetti con riscatto ordinario prima del 2019.

La Tabella 2.15 chiude l'analisi mostrando l'onere dovuto per le richieste di ricatto. Per le richieste agevolate l'importo medio pagato è di 20.920 euro nel 2019 e 22.043 nel 2020, valori inferiori a quelli del riscatto ordinario. Ciò è dovuto al metodo di calcolo. Per ciò che riguarda il riscatto ordinario l'importo dovuto passa da 38.645 euro nel 2018 a 47.676 nel 2019, a 57.373 nel 2020. Come già notato la platea di individui che richiedono il riscatto cambia diventando più anziana e più esperta sul lavoro. Ciò comporta per forza un onere dovuto più significativo.

In conclusione, l'analisi proposta mostra che le domande di riscatto sono aumentate negli ultimi anni confermando un incremento del cosiddetto tiraggio della misura. Gli anticipi pensionistici spiegano solo in parte tale aumento. Parte dell'incremento potrebbe essere spiegato dall'esternalità positiva prodotta dal riscatto agevolato che ha indotto molti più soggetti ad informarsi sulla misura. Non trovando nell'agevolata un beneficio diretto in termini di rendita pensionistica, i soggetti più anziani e più ricchi hanno poi deciso sulla scorta delle informazioni ricevute di muoversi verso il più tradizionale anticipo ordinario.

Tabella 2.11– Numero pratiche gestite per modalità di riscatto		
	Tutte le pratiche	
Anno	Agevolate	Ordinarie
2016		16.224
2017		22.615
2018		27.105
2019	27.205	46.650
2020	14.996	38.357

Tabella 2.12 – Individui con almeno una richiesta di riscatto per modalità (totali e Quota 100)								
	Donne		Uomini		Donne Quota 100 e (Opzione Donna)		Uomini Quota 100	
Anno	Agevolate	Ordinarie	Agevolate	Ordinarie	Agevolate	Ordinarie	Agevolate	Ordinarie
2016		4.889		5.867		93(37)		238
2017		6.566		7.278		161(51)		383
2018		9.681		10.302		200(76)		556
2019	9.054	15.083	11.081	16.457	2(0)	463(250)	3	1.441
2020	4.312	10.338	5.184	12.786	1(88)	161(201)	21	501

Tabella 2.13 – Età ed esperienza sul lavoro media di individui che riscattano la laurea					
		Donne		Uomini	
Anno		Agevolate	Ordinarie	Agevolate	Ordinarie
2016	Età		39		43
	Esperienza		16		20
2017	Età		40		43
	Esperienza		17		20
2018	Età		38		41
	Esperienza		14		18
2019	Età	38	43	38	46
	Esperienza	13	19	14	22
2020	Età	38	47	38	49
	Esperienza	13	23	14	26

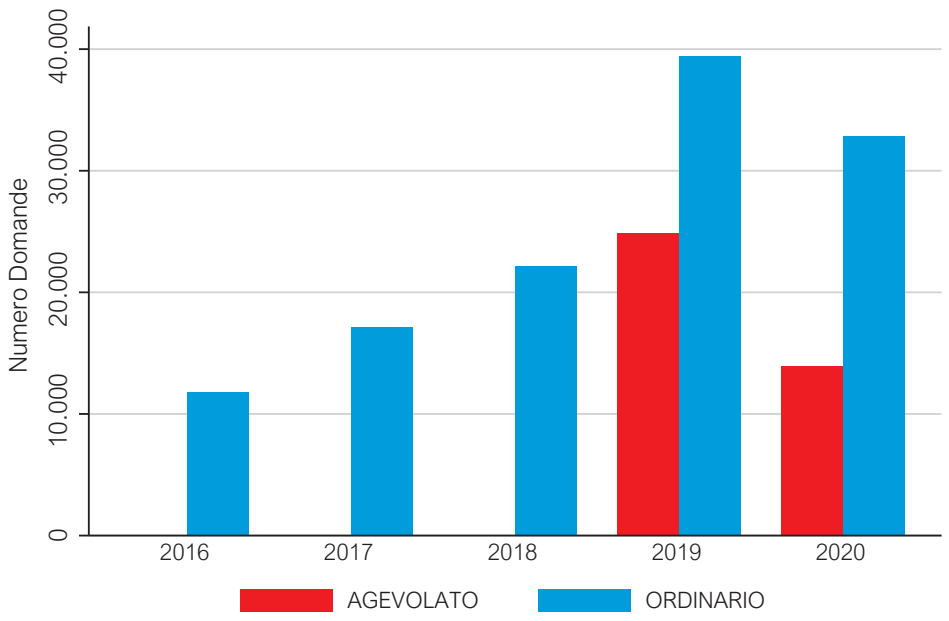
Tabella 2.14 – Età media di individui in Quota 100 che riscattano la laurea

	Donne		Uomini	
Anno	Agevolate	Ordinarie	Ordinarie	Ordinarie
2016		60		60
2017		61		61
2018		62		62
2019	63	63	63	63
2020	65	63	63	63

Tabella 2.15 – Onere dovuto medio (in euro)

	Pratiche definite (non respinte)	
Anno	Agevolate	Ordinarie
2016		37.830
2017		39.069
2018		38.645
2019	20.920	47.676
2020	22.043	57.373

Grafico 2.22 – Numero domande



Fonte: elaborazioni degli autori su pratiche per riscatto laurea per i dipendenti privati.

Box 3 - Effetti della pandemia da COVID-19 sui requisiti pensionistici e sui coefficienti di trasformazione

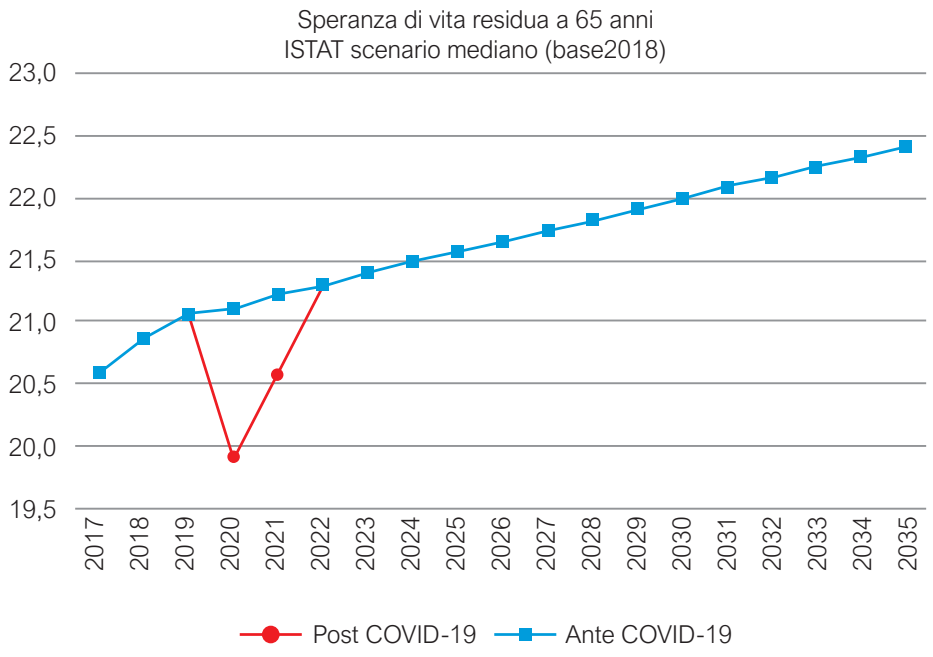
Effetto sui requisiti pensionistici

Il principio secondo il quale i requisiti anagrafici per l'accesso al sistema pensionistico debbano essere legati agli incrementi della speranza di vita (calcolata all'età di 65 anni e accertata dall'ISTAT) è stato introdotto dall'articolo 22-ter, comma 2, del decreto-legge numero 78 del 2009. Successivamente la normativa in questione è stata interessata, sia pure in un breve arco di tempo, da numerosi interventi che ne hanno modificato e integrato la struttura. In attuazione della predetta disciplina i requisiti anagrafici sono stati modificati nel corso degli anni con i decreti direttoriali del 6 dicembre 2011 (incremento di tre mesi dal 2013), del 16 dicembre 2014 (incremento di quattro mesi dal 2016), e del 5 dicembre 2017 (incremento di cinque mesi dal 2019). La legge di bilancio per il 2018 (art. 1, c. 146, legge n. 205/2017) ha modificato il metodo di calcolo dell'adeguamento dei requisiti in relazione alla speranza di vita, mantenendo come riferimento l'età di 65 anni, stabilendo che:

- si dovrà fare riferimento alla media dei valori registrati nei singoli anni del biennio di riferimento rispetto alla media dei valori registrati nei singoli anni del biennio precedente;
- gli adeguamenti non possono essere superiori a tre mesi, salvo recupero in sede di adeguamento o di adeguamenti successivi;
- gli stessi adeguamenti non sono effettuati nel caso di diminuzione della speranza di vita, salvo recupero in sede di adeguamento o di adeguamenti successivi.

Da ultimo il decreto direttoriale del 5 novembre 2019 lascia invariati i requisiti per il biennio 2021-2022. In base alla normativa attualmente vigente il prossimo incremento, operante dal 2023, dovrà essere calcolato come media della differenza della speranza di vita a 65 anni del 2019 rispetto a quella del 2017 (dato già acquisito) e dell'analoga differenza del 2020 rispetto al 2018. Recentemente l'ISTAT ha fornito una stima per l'anno 2020 dei tassi di mortalità della popolazione residente in Italia. Tale stima è stata utilizzata nei calcoli seguenti. Nel Grafico b 3.1 la linea blu rappresenta l'andamento della speranza di vita a 65 anni che l'ISTAT ha accertato fino all'anno 2019 e previsto dal 2020 al 2035; la linea rossa, che differisce dalla blu solo per gli anni 2020 e 2021, riporta per il 2020 il valore della speranza di vita a 65 anni stimato dall'ISTAT sulla base della mortalità rilevata effettivamente e per l'anno 2021 il valore della speranza di vita calcolato interpolando i tassi di mortalità del 2020 con quelli del 2022. Per gli anni dal 2022 in poi le due linee si sovrappongono in quanto si è fatta l'ipotesi ottimistica che i tassi di mortalità (e conseguentemente la speranza di vita) tornino ad essere quelli previsti prima della pandemia da COVID-19.

Grafico b 3.1



Nota: i valori sono stati calcolati in base alla mortalità utilizzata dall'ISTAT per la proiezione della popolazione residente (scenario mediano, anno 2018).

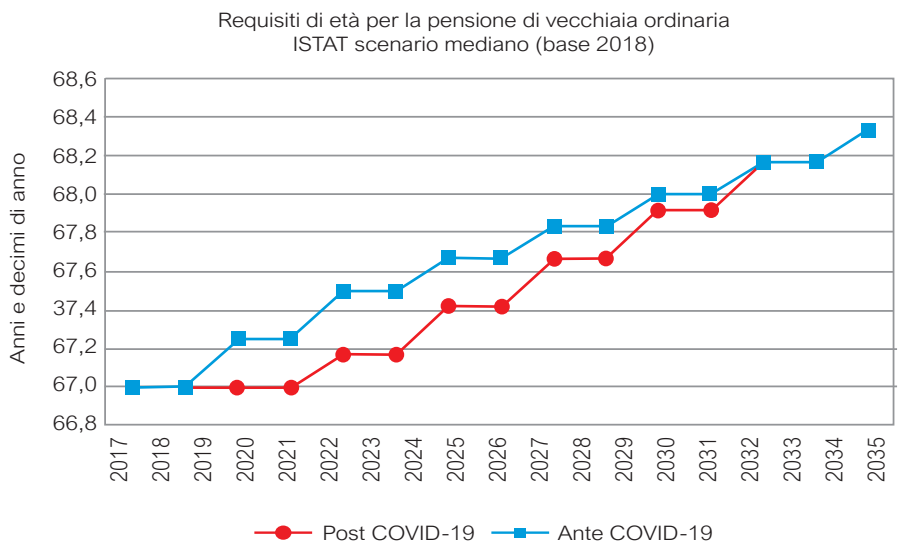
Risulta evidente la brusca diminuzione della speranza di vita a 65 anni del 2020 causata dalla pandemia ritornando a un valore simile a quello registrato nel 2010. Applicando il meccanismo previsto dalla normativa per la determinazione degli incrementi dei requisiti alle due serie di speranza di vita a 65 anni riportate nel Grafico b 3.1 si ottengono i requisiti riportati nella Tabella b 3.1. Viene mostrata la variazione annua in mesi nello scenario ante e post pandemia e i conseguenti requisiti di età per la pensione di vecchiaia e di anzianità per la pensione anticipata per gli assicurati di sesso maschile (il requisito per le donne è inferiore di un anno).

Tabella b 3.1 - Incrementi annui e requisiti previsti fino al 2035 - Ante e post COVID-19

Anno	Incremento annuo del requisito		Requisito di età per la pensione di vecchiaia		Requisito di anzianità per anticipata (M)	
	Ante COVID-19	Post COVID-19	Ante COVID-19	Post COVID-19	Ante COVID-19	Post COVID-19
2021	0	0	67 anni	67 anni	42 e 10 mesi	42 e 10 mesi
2022	0	0	67 anni	67 anni	42 e 10 mesi	42 e 10 mesi
2023	3 mesi	0	67 e 3 mesi	67 anni	42 e 10 mesi	42 e 10 mesi
2024	0	0	67 e 3 mesi	67 anni	42 e 10 mesi	42 e 10 mesi
2025	3 mesi	2 mesi	67 e 6 mesi	67 e 2 mesi	42 e 10 mesi	42 e 10 mesi
2026	0	0	67 e 6 mesi	67 e 2 mesi	42 e 10 mesi	42 e 10 mesi
2027	2 mesi	3 mesi	67 e 8 mesi	67 e 5 mesi	43 anni	43 e 1 mesi
2028	0	0	67 e 8 mesi	67 e 5 mesi	43 anni	43 e 1 mesi
2029	2 mesi	3 mesi	67 e 10 mesi	67 e 8 mesi	43 e 2 mesi	43 e 4 mesi
2030	0	0	67 e 10 mesi	67 e 8 mesi	43 e 2 mesi	43 e 4 mesi
2031	2 mesi	3 mesi	68 anni	67 e 11 mesi	43 e 4 mesi	43 e 7 mesi
2032	0	0	68 e 2 mesi	67 e 11 mesi	43 e 4 mesi	43 e 7 mesi
2033	2 mesi	3 mesi	68 e 2 mesi	68 e 2 mesi	43 e 6 mesi	43 e 10 mesi
2034	0	0	68 e 4 mesi	68 e 2 mesi	43 e 6 mesi	43 e 10 mesi
2035	2 mesi	2 mesi	68 e 4 mesi	68 e 4 mesi	43 e 8 mesi	44 anni

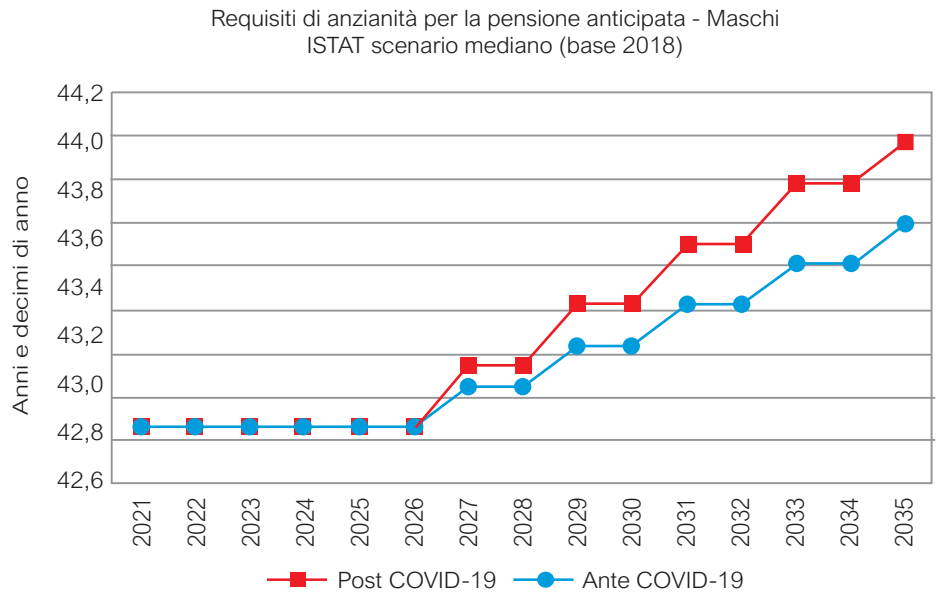
Al fine di agevolare la comprensione del fenomeno, nel Grafico b 3.2 sono riportati i requisiti anagrafici per la pensione di vecchiaia ante e post COVID-19 riportati nella Tabella b 3.1 Risulta evidente il divario che si crea tra le due serie di requisiti. Esso risulta pari a tre mesi per il biennio 2023-24, si amplia a quattro mesi nel biennio 2025-26 per poi ridursi gradualmente fino a esaurirsi con l'incremento del 2033.

Grafico b 3.2



Il Grafico b 3.3 mostra gli incrementi riportati nella Tabella b 3.1 relativi al requisito contributivo per la pensione anticipata ante e post COVID-19 per gli assicurati di sesso maschile.

Grafico b 3.3



Come si può vedere il requisito di accesso al pensionamento anticipato presenta un andamento differente rispetto a quello già esaminato per la pensione di vecchiaia. Di fatto il requisito post COVID-19 a regime risulta superiore di 4 mesi rispetto quello ante pandemia. Il motivo risiede nel blocco del requisito disposto fino al 2026 dall'articolo 15 del D.L. n. 4/2019. Dal 2027 infatti gli incrementi previsti dei requisiti (Tabella b 3.1) a seguito della pandemia sono più elevati di quelli ipotizzati in epoca ante COVID-19, dovendo recuperare, secondo quanto previsto dalla normativa, i minori incrementi della speranza di vita rispetto a quelli previsti fino al 2026 in epoca ante pandemia. Nel quadro delineato, la maggiore mortalità dovuta al COVID-19, di fatto riduce l'effetto dell'art. 15. Nel 2026, al termine cioè dell'efficacia della norma, da una riduzione prevista di 8 mesi del requisito (considerando anche l'effetto della finestra trimestrale introdotta con lo stesso art. 15) si passa a una a riduzione di soli 4 mesi. La differenza, pari appunto a 4 mesi, è dovuta ai recuperi che, nell'ipotesi di un ritorno alle mortalità previste ai livelli ante COVID-19 a partire dal 2022, si dovranno necessariamente applicare dal 2027 in poi.

Effetto sui coefficienti di trasformazione

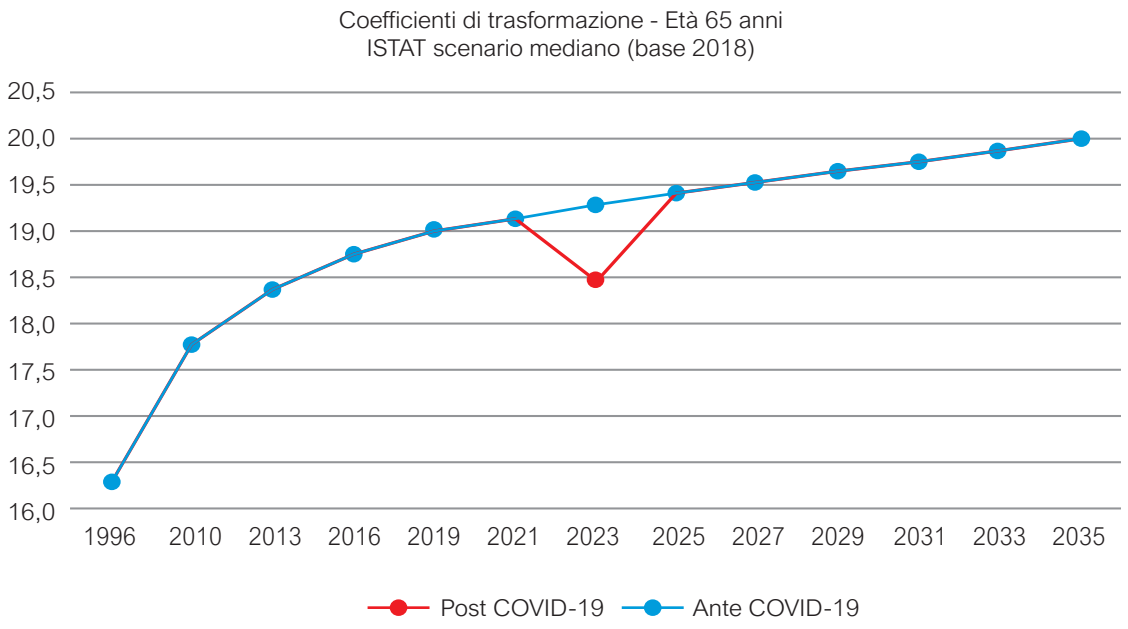
I coefficienti di trasformazione assumono un'importanza sempre maggiore nel calcolo dell'importo delle pensioni. Essi consentono di passare dal montante contributivo alla pensione annua stabilendo un'equivalenza attuariale tra i due importi. La Tabella b 3.2 riporta, per tutte le revisioni che sono state effettuate, le informazioni sulla fonte normativa, il periodo di emanazione, gli anni di validità dei coefficienti e la tavola di mortalità sottostante al calcolo degli stessi.

Tabella b 3.2

Revisione dei coefficienti	Fonte normativa	Periodo di emanazione	Periodo di validità	Tavola di mortalità usata
Legge istitutiva	Legge 335/1995	Agosto 1995	1996-2009	ISTAT 1990
Prima	Legge 247/2007	Dicembre 2007	2010-2012	ISTAT 2002
Seconda	Decr. Min. Lav. 15/5/2012	Maggio 2012	2013-2015	ISTAT 2008
Terza	Decr. Min. Lav. 22/6/2015	Giugno 2015	2016-2018	ISTAT 2013
Quarta	Decr. Min. Lav. 15/5/2018	Maggio 2018	2019-2020	ISTAT 2016
Quinta	Decr. Min. Lav. 1/6/2020	Giugno 2020	2021-2022	ISTAT 2018

Come si può vedere, a partire dalla terza revisione, la Tabella b 3.2 di mortalità adottata è quella relativa all'anno di inizio validità meno 3. Questa regolarità è dovuta all'aggiornamento della tavola di mortalità disponibile al momento della revisione. Questa avviene circa sei mesi prima dell'entrata in vigore della nuova serie e in quell'epoca l'ultima tavola di mortalità ufficiale è appunto quella riportata nella Tabella b 3.2. Stando così le cose la prossima revisione, prevista a metà del 2022 e che stabilirà i coefficienti validi per gli anni 2023 e 2024, sarà basata sulla mortalità del 2020 che è pesantemente condizionata, come già descritto in precedenza, dalla pandemia. Il Grafico b 3.4 mostra il valore del coefficiente di trasformazione, espresso in forma di divisore, da utilizzare nel caso di un pensionando di esattamente 65 anni. Come nel Grafico b 3.1 sono rappresentati valori storici (i valori del 1996 e quelli delle 5 revisioni fino al 2021) e valori previsti (a partire dal 2023 in base allo scenario mediano già utilizzato in precedenza). Si precisa che i coefficienti dal 2023 in poi sono stati calcolati utilizzando le stesse basi tecniche (che sono: la probabilità di lasciare famiglia, la probabilità di nuove nozze/unione civile e il differenziale medio di età tra coniugi/uniti civilmente al decesso del *partner*) con le quali sono stati determinati quelli del 2021. Il Grafico b 3.4 riporta, inoltre (linea rossa), il valore del coefficiente dell'anno 2023 calcolato con le stesse ipotesi ma con la mortalità stimata dall'ISTAT per il 2020. È immediato notare che l'incremento di mortalità dovuto alla pandemia nel 2020 ha di fatto riportato il coefficiente relativo all'età 65 anni, ma lo stesso vale anche per le altre età, al livello di quello del 2013. I coefficienti calcolati per il 2025, che saranno basati sulla mortalità 2022, tornano a essere quelli previsti originariamente dal momento che si è ipotizzato dal 2022 il ritorno dei tassi di mortalità ai livelli ante COVID-19.

Grafico b 3.4



2.9 Un'analisi dei divari reddituali e della speranza di vita in tempi di pandemia

Lo scopo di questo paragrafo è quello di analizzare la possibile esistenza di un divario nella speranza di vita correlata alla posizione reddituale, nonché se tale divario si sia modificato nell'anno della pandemia (2020). Sulla prima domanda di ricerca esistono già diversi contributi, tutti abbastanza concordi nel sostenere che anche in Italia il divario di reddito (e ancor di più la condizione occupazionale) si associa ad un divario nella speranza di vita (in particolare tra gli uomini), anche se l'entità di questo divario varia notevolmente tra i diversi contributi. Viceversa, nel secondo caso, si tratta della prima analisi a nostra conoscenza sul tema.

Leombruni et al (2010)[35] analizzano un campione longitudinale dei lavoratori italiani occupati nel settore privato che copre il periodo 1985-2005 come periodo di pensionamento ed escludendo invalidità e sopravvivenza. Essi mostrano come il quintile di reddito pensionisti-

[35] *Roberto Leombruni, Matteo Richiardi, Moreno Demaria, Giuseppe Costa (2010). Aspettative di vita, lavori usuranti ed equità del sistema previdenziale. Prime evidenze dal Work Histories Italian Panel. Epidemiologia e Prevenzione 34(4): 150–158.*

co più elevato mostri un rischio relativo di mortalità inferiore del 10% inferiore al quintile più povero, divario che diventa del 20% quando ci si restringa al lavoro dipendente[36]. Belloni et al (2013)[37] analizzano lo stesso archivio utilizzando forme funzionali più flessibili sul campione ristretto degli uomini, precedentemente occupati come lavoratori dipendenti: essi mostrano che la differenza nella speranza di vita è di quasi quattro anni nel corso degli anni novanta del secolo scorso[38]. Ghislandi e Scotti (2020)[39] utilizzano gli archivi contemporanei dell'Istituto analizzando il gradiente socioeconomico in due punti della vita delle persone: a 50 anni, quando sono occupati ed è quindi possibile misurare con relativa precisione il reddito di vita, e all'ingresso nella condizione di pensionamento. I loro risultati mostrano un differenziale nella speranza di vita principalmente per la componente maschile, che si allarga da 3 a 4,5 anni nelle coorti più recenti[40]. Nel caso delle stime basate sugli archivi pensionistici calcolando la speranza di vita a 67 anni, anche in questo caso si registra un allargamento dei divari associati alle differenze di reddito, che riguarda principalmente la componente maschile[41].

Per anticipare i nostri risultati, si conferma che la condizione reddituale si associa ad un divario nella speranza di vita a 65 anni, che risulta abbastanza stabile negli anni di rilevazione del fenomeno (2014-2020) e varia da 3,4 anni per gli uomini a 2,2 anni per le donne: prima della pandemia (2019) tra chi appartiene al quartile più alto nella distribuzione e chi appartiene a quello più basso vi è una differenza relativamente agli uomini di 2,8 anni nella speranza di vita, mentre per le donne essa è pari a 1,5 anni. Questo risultato suggerisce che il metodo di calcolo contributivo (introdotto dalla riforma Dini), che attribuisce lo stesso coefficiente di trasformazione indipendentemente dalla posizione reddituale, sia attuarialmente iniquo e regressivo, in quanto redistribuisce risorse dai più poveri ai più ricchi. Quando poi si vada ad analizzare i dati sulla mortalità registrata nel 2020 (anno pandemico) in confronto al 2019 (anno normale), si riscontra che l'incremento di mortalità è stato più accentuato per le fasce centrali e meno per le code distributive.

[36] *"Nelle colonne successive utilizziamo una specificazione in quintili e decili di pensione (colonne C e D), per evidenziare eventuali non linearità nella relazione tra reddito e aspettative di vita. In entrambi i casi non vi è un pattern molto chiaro: si evidenziano sia un RR negativo per le persone ad alto reddito, in linea quindi con la letteratura citata, ma anche RR positivi (e quindi una maggiore mortalità) per le persone al centro della distribuzione. È probabile che questo secondo fatto vada ricondotto a una composizione troppo eterogenea del campione nei quantili inferiori della distribuzione, dove accanto a individui con redditi effettivamente bassi vi sarebbero persone per le quali la pensione registrata sottostima fortemente il reddito."*

[37] *Michele Belloni, Rob Alessie, Adriaan Kalwij, Chiara Marinacci (2013). Lifetime income and old age mortality risk in Italy over two decades. Demographic Research volume 29, article 45, pages 1261-1298.*

[38] *"In the 1980s, median survival time is equal to 173 months for the first income quintile, and to 198 months for the fifth, revealing an absolute difference in median survival time of 25 months between the poorest and the richest group and a relative difference of 14%. […] In the 1990s, median survival is equal to 186 months for the first income quintile and 229 months for the fifth income quintile: an absolute difference of 43 months and a relative difference of 23%."*

[39] *Simone Ghislandi e Benedetta Scotti. (2020). Disuguaglianze di longevità per reddito e occupazione in Italia. XIX Rapporto Annuale INPS, pp.307-311.*

[40] *"In primo luogo, si conferma la presenza di un marcato gradiente nella speranza di vita a 50 anni sia per quintile di reddito che per qualifica nel caso degli uomini. Nel caso delle donne, invece, il gradiente tende a manifestarsi solo quando lo stato socioeconomico viene misurato in termini di qualifica".*

[41] *"Se tra il 1995 e il 1999, i pensionati appartenenti al quintile di pensione più ricco potevano vantare un vantaggio medio di circa 1 anno nella speranza di vita a 67 anni rispetto ai pensionati appartenenti al quintile di pensione più povero, dalle stime relative al triennio 2015-2017 tale vantaggio risulta raddoppiato. Per le pensionate, invece, non emerge un chiaro gradiente di longevità sulla base della pensione di vecchiaia/anzianità (escludendo quindi le pensioni di sopravvivenza, invalidità e inabilità), in linea con le stime ottenute sulla base del reddito da lavoro dipendente".*

Il problema principale che si incontra nel condurre analisi sulla mortalità in relazione alla condizione reddituale è quello della limitazione dei dati disponibili. Non disponendo di archivi informatizzati che permettano di estrarre campioni longitudinali sufficientemente lunghi (cioè coorti per le quali si possa osservare sia il reddito da lavoro sia il reddito pensionistico), contenenti un adeguato numero di coorti di nascita nell'intervallo di vita rilevante (diciamo tra i 60 e i 100 anni di vita), si è dovuto optare per un'analisi per contemporanei effettuata dal 2014 al 2020.

Nel nostro caso, noi abbiamo lavorato sull'universo delle posizioni pensionistiche presenti negli archivi INPS, restringendoci ai nati tra il 1920 e il 1960, osservati tra il 2008 e il 2020. I più vecchi del nostro campione vengono quindi osservati nella fase terminale della loro vita, tra 88 e 100 anni (dove quindi una frazione maggioritaria è già deceduta), mentre i più giovani vengono osservati dall'ingresso nell'età pensionabile (dove quindi solo una minima frazione è deceduta).

Il secondo problema metodologico è quello della definizione della posizione reddituale. A questo scopo abbiamo considerato due alternative possibili:

A. una versione "ristretta", che considera esclusivamente la pensione di anzianità o di vecchiaia;

B. una versione "allargata", che tiene conto della pensione dell'eventuale coniuge sopravvivente o della reversibilità dello stesso qualora deceduto. Le due definizioni di reddito (che esistono solo per coniugati e/o vedovi) sono ovviamente correlate (coefficiente di correlazione per gli uomini 0,81 su 5.183.906 osservazioni, per le donne 0,55 su 4.505.386 osservazioni).

Per ciascuna delle due definizioni, si è calcolato il quintile della distribuzione del reddito degli individui con valori non nulli, per anno di nascita e regione attuale di residenza; per provincia di residenza, gestione previdenziale e sesso nella versione "allargata". Le due definizioni di reddito non sono ovviamente coincidenti.

Da questi dati sono possibili diverse analisi. Da un lato osserviamo l'evento del decesso, e possiamo quindi sia analizzare il valore medio dell'età al decesso sia le probabilità dell'evento a partire dalle caratteristiche osservabili del soggetto. Dall'altro, facendo idonee ipotesi sulla distribuzione della mortalità dei sopravviventi possiamo calcolare la speranza di vita per diverse età, generi, gestioni e provincia di residenza. I risultati che presentiamo sono robusti sia alla definizione del reddito, sia all'inclusione/esclusione di gruppi di lavoratori a partire dalle diverse gestioni.

In Tabella 2.16 riportiamo tre informazioni rilevanti per farci un'idea delle caratteristiche del fenomeno. La sezione a) riporta il reddito pensionistico medio per quintile della distribuzione, da cui si vede che la differenza reddituale tra primo e ultimo quintile passa da 1 a 5

nelle coorti più anziane a 1 a 3 nelle coorti più recenti. Nella sezione b) della stessa tabella si osservano le età medie di morte per coloro che sono deceduti fino ad ora, dalla quale si riconosce che il quintile più ricco registra circa sei mesi di sopravvivenza in più rispetto a quello più povero, ma tale differenza tende ad assottigliarsi nelle coorti di nascita più recenti. Infine, nella sezione c) si riporta la frazione di popolazione deceduta alla data odierna. In questo caso il profilo tra quintili non è lineare, e nelle corti più recenti tende ad essere più elevato per i quintili centrali.

Tabella 2.16 –Statistiche descrittive per alcuni anni di nascita

a) Reddito pensionistico medio (euro 2012)						
	1 quintile	2 quintile	3 quintile	4 quintile	5 quintile	totale
1920	342.7	527.6	671.3	1061.9	1892.1	897.8
1925	378.3	532.1	678.8	1069.0	2030.5	936.2
1930	416.4	546.8	741.4	1135.1	2177.7	1002.5
1935	444.4	585.0	880.5	1287.6	2382.9	1114.8
1940	453.0	707.8	1074.2	1482.5	2709.0	1284.9
1945	484.2	851.3	1242.8	1651.4	2884.4	1422.0
1950	558.3	1001.0	1418.6	1854.4	3101.5	1586.7
1955	883.1	1393.2	1751.5	2176.8	3364.8	1913.6
1960	924.5	1362.3	1702.9	2096.8	2895.6	1796.1
Totale	521.1	832.9	1166.9	1582.0	2753.0	1370.0
b) età media alla morte						
	1 quintile	2 quintile	3 quintile	4 quintile	5 quintile	totale
1920	94.83	95.15	94.73	94.86	95.21	94.95
1925	90.64	91.05	90.62	90.72	90.97	90.80
1930	86.33	86.49	86.21	86.37	86.60	86.40
1935	81.60	81.66	81.62	81.76	81.83	81.69
1940	76.60	76.66	76.81	76.87	76.97	76.78
1945	71.55	71.68	71.89	71.94	71.90	71.80
1950	66.97	67.15	67.03	67.07	67.08	67.06
1955	62.86	62.88	62.91	63.03	63.27	62.97
1960	58.67	58.80	58.98	58.78	58.70	58.78
Totale	83.01	82.52	82.50	82.85	83.32	82.83
c) frazione dei deceduti al 2021						
	1 quintile	2 quintile	3 quintile	4 quintile	5 quintile	totale
1920	93.5%	92.9%	94.2%	94.2%	92.6%	93.5%
1925	79.8%	75.3%	80.8%	81.5%	79.1%	79.3%
1930	53.8%	53.0%	60.2%	60.0%	55.6%	56.5%
1935	30.8%	33.7%	37.6%	37.1%	33.0%	34.4%
1940	17.2%	21.0%	21.4%	20.8%	18.0%	19.7%
1945	10.8%	12.0%	12.7%	11.9%	10.2%	11.5%
1950	5.6%	5.8%	6.9%	5.9%	5.2%	5.9%
1955	2.5%	2.6%	2.4%	1.9%	1.7%	2.2%
1960	0.8%	0.7%	0.8%	0.9%	1.2%	0.9%
Totale	22.3%	23.4%	25.2%	24.9%	22.6%	23.7%

Queste statistiche mescolano tuttavia diversi effetti di composizione, a partire dalle differenze di genere, di territorio e di gestione pensionistica (che riflette il percorso lavorativo pregresso). L'analisi multivariata ci permette di controllare parzialmente per questi effetti, dal momento che nelle regressioni si può controllare per il genere, l'eventuale stato di invalidità, la condizione familiare (*single*, coniugato, separato/a, vedovo/a), la regione di residenza del percettore e la gestione pensionistica di provenienza e ovviamente quando necessario per l'anno di nascita.

Una volta che si tenga conto di queste differenze, gli scarti tra quintili di reddito nell'età media di morte rimangono statisticamente significative ma di entità contenuta entro l'anno, come si evince dal Grafico 2.23: mentre il secondo quintile sperimenta poco meno di 6 mesi di vita aggiuntiva rispetto al quintile più povero, il quintile più ricco si avvicina a quasi un anno di differenza nelle coorti più anziane. Il divario di genere è ridotto e compreso tra –0,22 e –0,26, a seconda delle varie specificazioni.

Grafico 2.23 - Coefficienti associati al quintile di reddito pensionistico complessivo

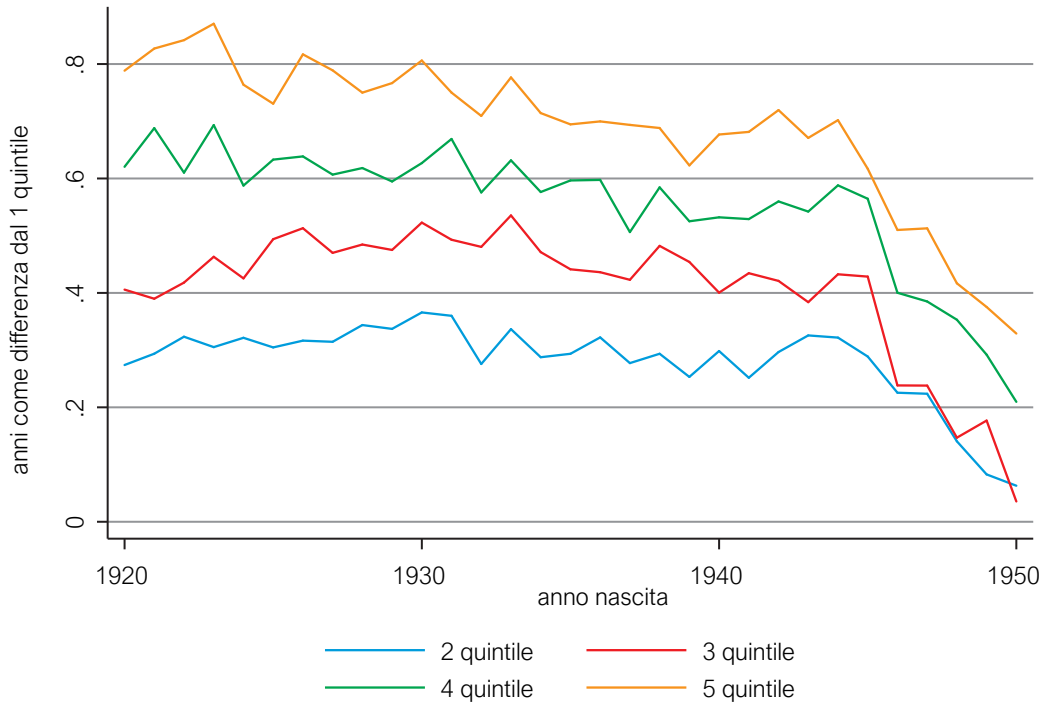
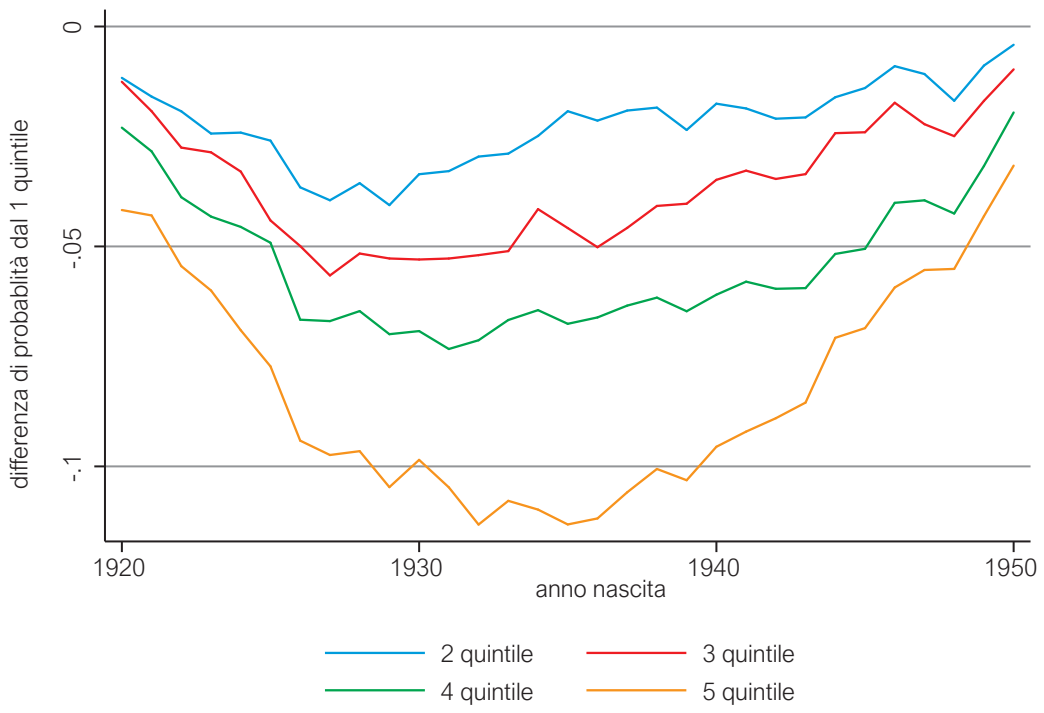


Grafico 2.24 - Coefficienti associati al quintile di reddito pensionistico complessivo



Analogamente a quanto ottenuto sulla durata della vita, si può analizzare la probabilità di decesso. In questo caso le persone che appartengono ai quintili più ricchi sperimentano una minor probabilità di morte per ogni coorte di nascita, al netto degli stessi controlli precedentemente indicati. Nel Grafico 2.24 si rappresentano i divari di probabilità rispetto al caso di riferimento, (il quintile più basso) stimati da un modello di regressione logistica. Il quintile più ricco sperimenta una probabilità di morte (ad oggi) inferiore del 10-12% rispetto al quintile più povero, mentre il quarto e il terzo quintile sono rispettivamente associati ad un divario di –8 e –5%.

Grafico 2.25 - Speranza di vita al 2019 - uomini

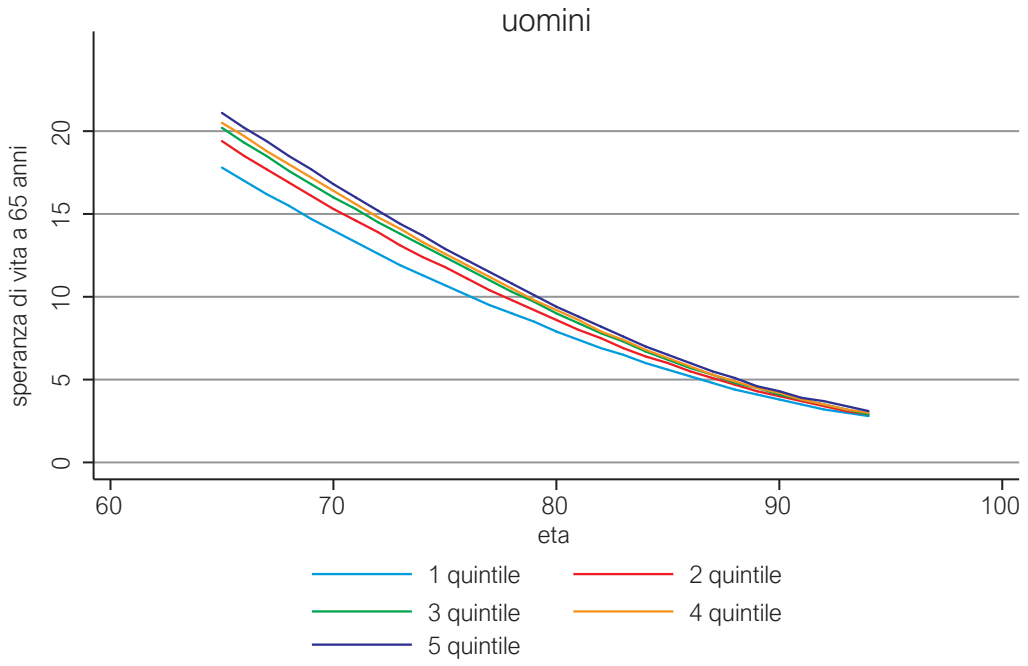
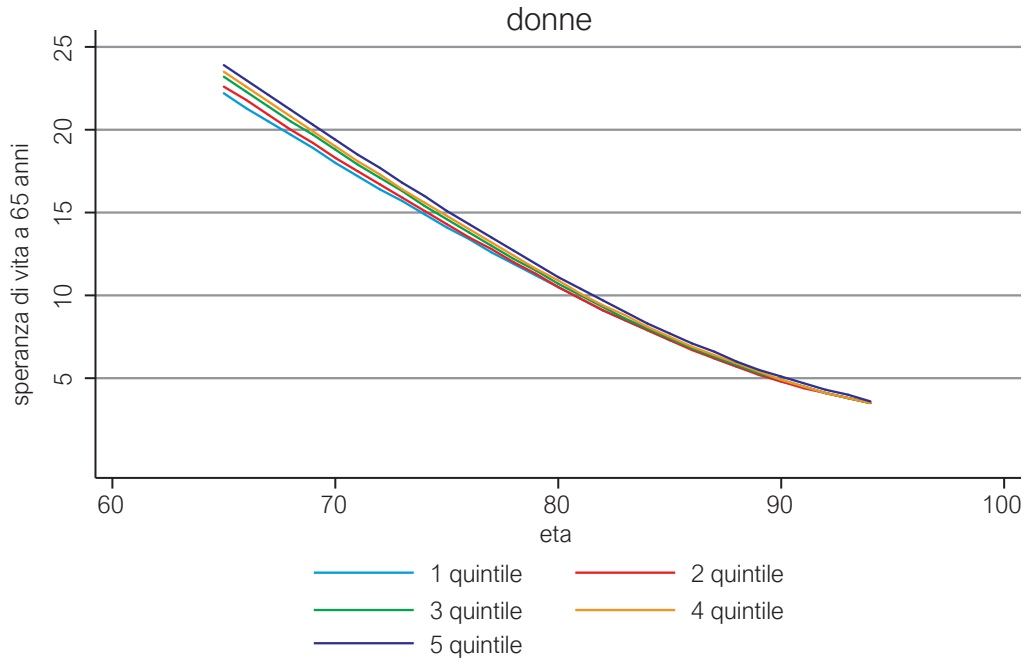


Grafico 2.26 - Speranza di vita al 2019 - donne



In questo contesto siamo andati ad analizzare l'esistenza di un eventuale impatto differenziale della pandemia sulla terza statistica che è possibile calcolare dai nostri dati, ovvero la speranza di vita ad una età predefinita, che prendiamo convenzionalmente pari a 65 anni[42]. Iniziamo col mostrare nei Grafici 2.25 e 2.26 la speranza di vita a 65 anni della nostra popolazione prima del periodo pandemico. In esse si nota che il divario per condizione economica è più pronunciato per gli uomini che per le donne, le quali godono di un vantaggio che si assottiglia e pressoché scompare al raggiungimento dei 95 anni.

In Tabella 2.17 osserviamo come in periodo pre-pandemico (2019) la speranza di vita del quintile più ricco eccedesse quella del più povero di 3,3 anni per gli uomini e 1,7 per le donne. Nell'anno della pandemia (2020) a livello nazionale la speranza di vita si riduce in modo generalizzato di circa 1,1 anno a livello di intera popolazione, ma con un impatto maggiore nelle fasce centrali della distribuzione del reddito. Se però focalizziamo l'analisi sulla Lombardia, e ancor più precisamente sulla provincia di Bergamo (dove la mortalità da COVID-19 è stata particolarmente intensa), vediamo che la caduta della speranza di vita è stata di addirittura di 3,9 anni per gli uomini e di 3,1 per le donne. Nel caso di queste zone altamente pandemiche la riduzione percentualmente più forte si registra nel quartile più basso.

Complessivamente sembra quindi difficile identificare un *pattern* uniforme degli effetti della pandemia in relazione alla distribuzione dei redditi. Vi è chiaramente una riduzione della speranza di vita differenziata territorialmente e più accentuata per la componente maschile (Grafico 2.27), mentre meno evidente è l'effetto differenziale per reddito.

[42] *La speranza di vita viene calcolata a partire dalle tavole di mortalità, considerando che un individuo di età t vivrà 0,5 anni con una probabilità* q_t*, 1,5 anni con una probabilità* $(1-q_t)q_{t+1}$*, 2,5 anni con una probabilità* $(1-q_t)(1-q_{t+1})q_{t+2}$*, e così via.*

Tabella 2.17 - Speranza di vita a 65anni-medie all'interno dei quintili.
(Lavoratori dipendenti, Agricoli, Artigiani e Commercianti)

Classi di reddito coniugale	2019		2020		Differenza %	
	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine
Italia						
Primo quintile	17,8	22,2	16,9	21,1	-5,4%	-4,8%
Secondo quintile	19,4	22,6	18,2	21,6	-6,3%	-4,5%
Terzo quintile	20,2	23,2	18,7	22,1	-7,1%	-4,6%
Quarto quintile	20,5	23,5	19,1	22,4	-6,9%	-4,6%
Quinto quintile	21,1	23,9	19,9	23,1	-5,5%	-3,3%
Totale	**19,8**	**23,1**	**18,6**	**22,1**	**-6,1%**	**-4,4%**
Per confronto: ISTAT	19,4	22,6				
Lombardia						
Primo quintile	18,0	22,4	15,8	20,4	-12,3%	-9,1%
Secondo quintile	19,5	22,8	17,1	20,9	-12,5%	-8,6%
Terzo quintile	20,3	23,3	17,6	21,4	-13,1%	-8,5%
Quarto quintile	20,7	23,7	18,0	21,7	-12,9%	-8,4%
Quinto quintile	21,2	24,2	18,8	22,4	-11,4%	-7,3%
Totale	**19,8**	**23,3**	**17,5**	**21,4**	**-12,0%**	**-8,3%**
Bergamo						
Primo quintile	17,9	22,3	14,1	19,0	-21,1%	-14,8%
Secondo quintile	19,4	22,7	15,4	19,5	-20,6%	-14,0%
Terzo quintile	20,2	23,3	16,0	20,1	-21,0%	-13,7%
Quarto quintile	20,6	23,6	16,4	20,4	-20,5%	-13,5%
Quinto quintile	21,2	24,1	17,2	21,1	-18,9%	-12,4%
Totale	**19,7**	**23,2**	**15,8**	**20,1**	**-19,9%**	**-13,5%**

Grafico 2.27 - Variazione percentuale 2019-20 nella speranza di vita a 67 anni, per genere e regione

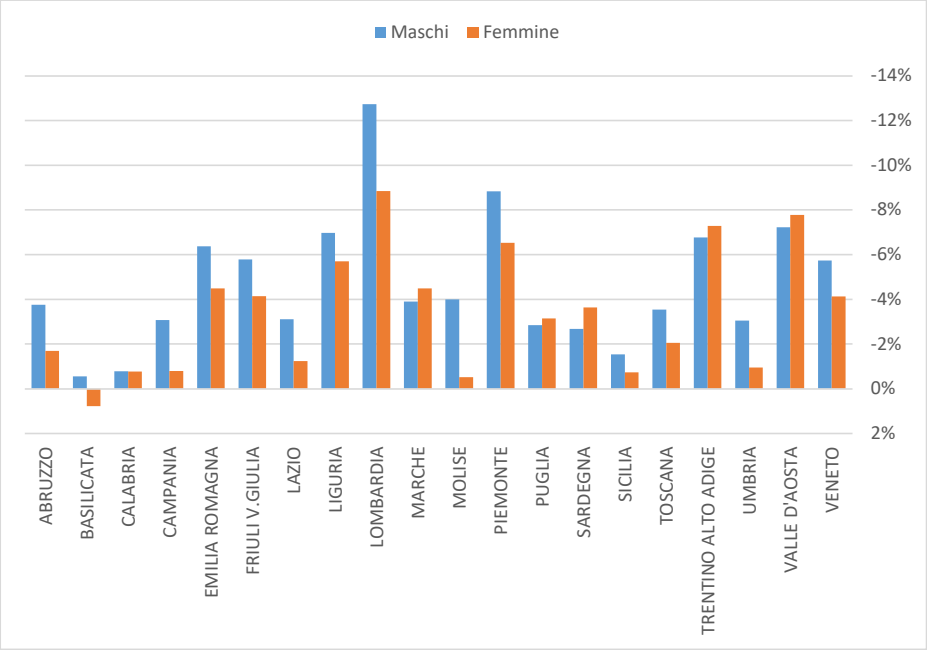


Tabella 2.18 - Stima decessi in eccesso* dei pensionati di vecchiaia (FPLD e Autonomi) vigenti al 1.1.2020						
Classi di età	Pensionati di vecchiaia	Decessi rilevati	Decessi attesi	Decessi in eccesso	% decessi in eccesso	Popolazione residente
Italia						
DA 60 A 69 ANNI	1.728.038	14.834	12.618	2.216	17,6%	7.364.364
DA 70 A 79 ANNI	3.159.873	76.246	63.339	12.907	20,4%	5.968.373
DA 80 A 89 ANNI	2.161.509	167.160	143.218	23.942	16,7%	3.628.160
OLTRE 90 ANNI	451.796	95.893	85.153	10.740	12,6%	791.478
Totale	**7.501.216**	**354.133**	**304.327**	**49.806**	**16,4%**	**17.752.375**
Lombardia						
DA 60 A 69 ANNI	408.130	3.965	2.809	1.156	41,2%	1.189.118
DA 70 A 79 ANNI	651.094	18.091	12.631	5.460	43,2%	996.209
DA 80 A 89 ANNI	433.241	37.369	27.801	9.568	34,4%	609.477
OLTRE 90 ANNI	94.847	22.372	17.684	4.688	26,5%	128.163
Totale	**1.587.312**	**81.797**	**60.924**	**20.873**	**34,3%**	**2.922.967**
Bergamo						
DA 60 A 69 ANNI	52.685	636	368	268	72,8%	132.811
DA 70 A 79 ANNI	71.020	2.540	1.413	1.127	79,8%	104.052
DA 80 A 89 ANNI	41.523	4.518	2.726	1.792	65,7%	58.777
OLTRE 90 ANNI	8.883	2.268	1.657	611	36,9%	11.846
Totale	**174.111**	**9.962**	**6.163**	**3.799**	**61,6%**	**307.486**

(*) In eccesso rispetto ai valori attesi ottenuti applicando ai vigenti al 1.1.2020 le tavole di mortalità del 2019.

La pandemia nel 2020 ha colpito soprattutto il settentrione e con intensità maggiore la fascia di età compresa fra 70 e 79 anni e le classi reddituali più basse. Se si analizza l'incremento di mortalità per classe di importo senza tenere conto della classe di età il fenomeno non risulta così evidente. Questo è dovuto al fatto che i collettivi appartenenti alle diverse classi di reddito hanno una distribuzione per età differente; in particolare i soggetti più poveri sono concentrati nelle classi di età più avanzata, dove l'incremento di mortalità è stato inferiore (forse perché i soggetti più anziani hanno avuto una minore mobilità). I dati riportati in Tabella 2.18 mostrano come la pandemia abbia colpito in misura maggiore i settantenni (in termini di incremento di mortalità rispetto alla mortalità attesa), ma come questo abbia investito in misura pesante anche la fascia dei sessantenni nei territori laddove essa si è manifestata in modo più intenso nella fase iniziale.

Questo effetto differenziale può essere illustrato anche nel contesto dell'analisi multivariata precedente. Sempre usando un modello probabilistico lineare si predice la probabilità di morte nell'anno per individui che abbiano 70, 75 e 80 anni, sia nel 2019 che nel 2020. In Tabella 2.19 si riporta la probabilità predetta da un modello che include le stesse covariate precedenti (genere, condizione familiare, regione di residenza e gestione pensionistica), separatamente per posizione reddituale. Dalla tabella si vede chiaramente come la probabilità di morte sia aumentata per effetto della pandemia, in modo crescente a seconda dell'età degli assicurati, ma in modo differenziato per fasce di reddito (ma con effetto più accentuato in quelle centrali).

Tabella 2.19 – Probabilità di morte per coetanei e posizione reddituale – reddito pensionistico

quintile reddito	nati 1950 osservati nel 2019	nati 1951 osservati nel 2020	nati 1945 osservati nel 2019	nati 1946 osservati nel 2020	nati 1940 osservati nel 2019	nati 1941 osservati nel 2020	70 anni	75 anni	80 anni
quintile 1	0.844%	0.950%	1.405%	1.696%	2.429%	2.886%	0.106%	0.290%	0.457%
quintile 2	0.906%	1.046%	1.754%	2.042%	3.230%	3.709%	0.139%	0.288%	0.479%
quintile 3	1.062%	1.250%	1.882%	2.260%	3.478%	3.915%	0.188%	0.378%	0.437%
quintile 4	0.910%	1.021%	1.830%	2.154%	3.268%	3.947%	0.111%	0.324%	0.679%
quintile 5	0.835%	0.916%	1.533%	1.744%	3.020%	3.302%	0.081%	0.211%	0.282%
Totale	**0.911%**	**1.036%**	**1.680%**	**1.978%**	**3.080%**	**3.545%**	**0.125%**	**0.298%**	**0.465%**

3. LE POLITICHE PER FRONTEGGIARE LA PANDEMIA

In questo capitolo saranno presentate una serie di analisi relative agli interventi che hanno giocato un ruolo cruciale nel sostenere le famiglie, i lavoratori e le imprese nel difficile periodo seguito alla diffusione del COVID-19.

Il capitolo è suddiviso in cinque parti. La prima parte si focalizza sul Reddito e sulla Pensione di Cittadinanza (RdC/PdC), che pur essendo misure di contrasto alla povertà introdotte prima della crisi pandemica, data l'ampiezza della popolazione che ne ha usufruito nel corso del 2020, circa 3,7 milioni di individui, sono state particolarmente importanti per aiutare ad affrontare l'aggravarsi del disagio economico dei soggetti più deboli esposti alla crisi. Questa analisi si aggiunge a quella già offerta nel Rapporto del 2020 ed è tesa sia ad offrire una descrizione dei beneficiari in termini di caratteristiche demografiche e di comportamento sul mercato del lavoro, sia ad esaminare l'incidenza territoriale della misura in relazione ad alcuni indicatori di benessere socioeconomico. La nostra analisi mostra che i due terzi dei beneficiari non risultano presenti negli archivi INPS degli estratti conto contributivi negli anni 2018 e 2019, e sono quindi distanti dal mercato del lavoro (e forse non immediatamente rioccupabili); coloro che invece sono presenti rivelano in media un reddito pari al 12% delle retribuzioni annue medie dei lavoratori del settore privato in Italia, dipingendo quindi un quadro di considerevole esclusione sociale per gli individui coinvolti dalle misure. Si mostra inoltre che la distribuzione geografica, a livello comunale, dei percettori di RdC/PdC è spiegata in larga misura da indicatori di disagio economico locale.

La seconda parte del capitolo si concentra sulla Cassa Integrazione Guadagni, una misura che ha avuto un ruolo cruciale nel supportare imprese e lavoratori nel corso della crisi. L'analisi integra quella presentata nel Rapporto del 2020 e quella offerta nel capitolo 1 del presente Rapporto, ed è dedicata all'approfondimento di alcuni aspetti specifici. Innanzitutto, si andrà a considerare l'intensità di fruizione della misura a livello di impresa cercando di capire quali caratteristiche e specificità aziendali siano associate ad una maggiore o minore intensità di ricorso. L'analisi conferma che le imprese che nel periodo pre-Covid godevano di una maggiore liquidità e di una migliore redditività sono contraddistinte da un'intensità di ricorso inferiore.

Un'altra questione di interesse che verrà approfondita è relativa alla scelta dell'impresa di

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente capitolo: Paola Biasi, Saverio Bombelli, Beini Cai, Giuseppe Dachille, Maria De Paola, Francesca Fontanarosa, Stefania Lucchini, Paolo Naticchioni.

Si ringraziano per la preziosa collaborazione: Maurizio Barbaro, Roberto Barone, Roberto Bianco, Amedeo Bogliaccino, Valentina Capone, Fabio Cappello, Luca Centamore, Margherita Corvaglia, Roberto D'aria, Ennio Di Claudio, Emanuela Elianto, Carmeliana Franzese, Roberto Giannuzzi, Gabriele Mastragostino, Francesca Proietti, Antonella Quadraccia, Antonio Tomassini, Primo Troiani, Francesca Verini.

equidistribuire la perdita salariale associata all'utilizzo della CIG COVID-19 tra i lavoratori oppure di concentrarne l'utilizzo solo su alcuni gruppi.

A fronte di una concentrazione piuttosto elevata, con un indice di concentrazione di Gini della CIG COVID-19 di circa 0,51, si evidenziano differenze legate ad alcune caratteristiche aziendali: all'aumentare dell'instabilità lavorativa e della dispersione dei salari nell'impresa cresce in modo rilevante la concentrazione delle ore di utilizzo della CIG COVID-19. Allo scopo poi di comprendere quali lavoratori hanno maggiormente sofferto la riduzione salariale associata alla misura, abbiamo analizzato l'intensità del ricorso a livello individuale. Tra i risultati di maggiore rilevanza emerge che l'intensità a livello individuale diminuisce in modo sostanziale al crescere del salario del lavoratore, della sua anzianità aziendale, e dell'esperienza lavorativa, mentre aumenta al crescere dell'età, soprattutto per i lavoratori con contratto a tempo indeterminato. Infine, abbiamo indagato il ruolo svolto dalla CIG COVID-19 nel contrastare le perdite salariali e l'amplificarsi delle diseguaglianze.

Ci si sofferma, altresì, sull'efficacia della CIG COVID-19 come ammortizzatore sociale anticiclico. Si considera l'andamento dei livelli salariali mediani e delle diseguaglianze nel 2020, attraverso l'indice di Gini, calcolati rispetto all'imponibile contributivo (che indica cosa sarebbe successo in mancanza di CIG COVID-19) e all'imponibile compensato (che tiene conto delle integrazioni relative ad eventi figurativi). In assenza del sostegno derivante dall'ammortizzatore, l'imponibile contributivo sarebbe diminuito del 60% (da circa 1,700 euro a febbraio a 680 euro nel mese di aprile), mentre considerando l'imponibile compensato da eventi figurativi, la perdita si riduce al 33%. Per quanto riguarda la disuguaglianza, l'indice di Gini, pari a 0,29 nei mesi di gennaio e febbraio, sarebbe aumentato da 0,42 a marzo a 0,56 ad aprile. Grazie invece alla CIG COVID-19, l'indice di Gini aumenta in misura decisamente più contenuta, fino a raggiungere circa lo 0,43 ad aprile. La disuguaglianza aumenta del 55% anziché del 93%, indicando che lo strumento di welfare è riuscito a dimezzare l'impatto della crisi pandemica sull'aumento della disuguaglianza dei redditi. Inoltre, l'analisi mostra come la CIG COVID-19 ammortizza in modo più significativo le perdite di categorie fragili del mercato del lavoro, come le donne e i giovani.

L'attenzione verrà poi rivolta al sostegno offerto ai lavoratori autonomi e ad alcune categorie di lavoratori dipendenti. Si tratta delle indennità di 600 e 1.000 euro di cui nel corso del 2020 hanno usufruito più di 4 milioni di individui. Si prenderanno in esame le specificità e i comportamenti di questi soggetti. Più in particolare, relativamente ai lavoratori stagionali, intermittenti e dello spettacolo andremo a confrontare i redditi percepiti nel 2019 con quelli del 2020 per comprendere quali gruppi hanno sofferto maggiormente la crisi e quale sia stato il ruolo delle indennità nel cercare di limitarne l'impatto. L'analisi mostra situazioni molto differenziate, con alcuni gruppi che, anche grazie agli aiuti, hanno visto il proprio reddito non subire variazioni negative. Per quel che riguarda, invece, i professionisti cercheremo di comprendere quali fattori hanno influito sulla probabilità di beneficiare dell'indennità,

oltre che nei mesi di marzo e aprile del 2020, anche a maggio, quando le condizioni per l'accoglimento erano diventate più stringenti. Infine, sugli autonomi, esamineremo il tasso di adesione alla misura.

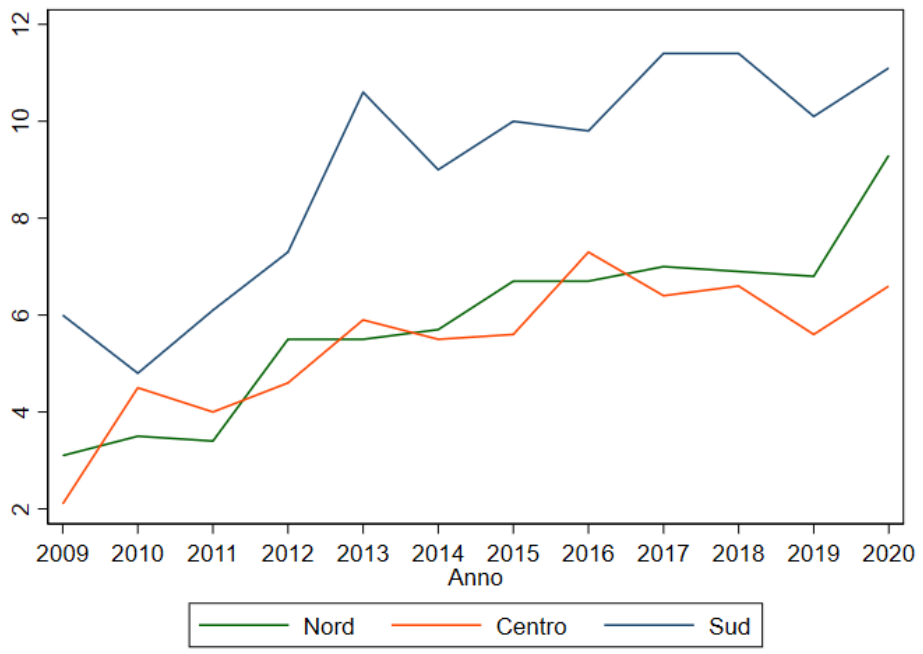
Nella quarta parte del capitolo si esaminano due misure offerte alle famiglie per far fronte alla chiusura delle scuole e dei servizi all'infanzia: il congedo parentale COVID-19 e il bonus *baby-sitting*. I percettori delle due misure saranno confrontati in termini di nazionalità, area di residenza e genere, nonché di età dei minori per cui la richiesta è stata effettuata. Per i soli dipendenti nel settore privato, il confronto riguarderà anche la posizione lavorativa e reddituale. Emerge, tra l'altro, che hanno optato per il bonus *baby-sitting* lavoratori relativamente più ricchi e occupati in imprese di dimensioni inferiori a quelle in cui sono tipicamente occupati i genitori che hanno preferito il congedo. Prendendo poi in esame solo le famiglie che hanno optato per il congedo COVID-19, andremo ad esaminare le variabili che influenzano la probabilità che a godere del congedo sia il padre piuttosto che la madre (eventualità che si presenta nel 21% dei casi). Mostreremo che il rapporto tra il reddito della madre e quello del padre gioca un ruolo in questa scelta e che quando questo indicatore aumenta si osserva un incremento nella probabilità di ricorso da parte del padre, ma l'effetto è modesto e si inverte quando il reddito della madre supera quello del partner.

Infine, nella quinta e ultima parte del capitolo, si descrive l'unificazione degli istituti di sostegno ai carichi familiari con una analisi dell'assegno unico temporaneo e successivamente si discutono alcune delle criticità dell'attuale sistema di ammortizzatori sociali emerse nella fase emergenziale.

3.1 Le misure di contrasto alla povertà

Con l'anno 2020 si conclude il primo triennio di attivazione di alcune politiche nazionali volte a contrastare la povertà che, come si può vedere dal Grafico 3.1, basato sui dati ISTAT, nell'ultimo decennio ha seguito un trend crescente in tutte le macro-aree geografiche, ma più accentuato nelle regioni del Sud. Nel gennaio 2018 è stato introdotto il Reddito di Inclusione (ReI) che si è esaurito ad agosto 2020; ad aprile 2019 è stato avviato il Reddito/Pensione di Cittadinanza (RdC/PdC); a maggio 2020, infine, il Reddito di emergenza (REm), che ha requisiti meno stringenti rispetto al RdC per tutelare chi ne è rimasto escluso e non ha diritto alle altre indennità, nella situazione emergenziale legata al COVID-19. In alcuni mesi del 2020 tutti e tre gli strumenti hanno convissuto contemporaneamente.

Grafico 3.1 - Incidenza della povertà assoluta individuale
(% di persone che vivono in famiglie in povertà assoluta sui residenti)



Fonte: ISTAT.

3.1.1 Reddito e Pensione di Cittadinanza: monitoraggio per il 2020

Il Reddito di Cittadinanza[1] è la misura di contrasto alla povertà più consistente degli ultimi anni, sia in termini di individui coinvolti, sia in termini di importi erogati. Istituita dal decreto-legge n. 4 del 28 gennaio 2019, essa è stata oggetto di ampio dibattito istituzionale e mediatico. Essendo stata analizzata ampiamente nel Rapporto Annuale INPS 2020, questa sezione si propone di presentare alcuni elementi di monitoraggio che possono essere utili a inquadrare, in particolare, le caratteristiche sociodemografiche dei beneficiari.

[1] *Nel caso in cui tutti i componenti del nucleo abbiano un'età uguale o maggiore di 67 anni, oppure se nel nucleo familiare sono presenti anche persone di età inferiore a 67 anni in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, la misura prende il nome di Pensione di Cittadinanza.*

Tabella 3.1 – Beneficiari di Reddito/Pensione di Cittadinanza* per area geografica e tipologia della misura. Anno 2020			
Area geografica	Numero nuclei (in migliaia)	Numero persone coinvolte (in migliaia)	Importo medio mensile (in euro)
Reddito di Cittadinanza			
Nord	337	758	499
Centro	218	496	526
Sud e Isole	864	2.261	599
Italia	1.419	3.515	567
Pensione di Cittadinanza			
Nord	50	55	234
Centro	27	31	253
Sud e Isole	79	92	263
Italia	156	178	252
Reddito e Pensione di Cittadinanza			
Nord	387	813	457
Centro	245	527	489
Sud e Isole	942	2.353	568
Italia	1.575	3.693	531

(*) I dati relativi al Reddito/Pensione di Cittadinanza si riferiscono ai componenti familiari dei nuclei che hanno percepito almeno una mensilità del beneficio nell'anno 2020.

Come emerge dalla Tabella 3.1, nel 2020 il Reddito/Pensione di Cittadinanza ha interessato complessivamente circa 1,6 milioni di nuclei familiari, pari a poco meno di 3,7 milioni di individui; sono nuclei con in media 2,3 componenti, dato che si allinea ai valori medi nazionali del periodo 2018-2019 sulla composizione familiare pubblicati dall'ISTAT. L'incidenza maggiore, per quanto riguarda i nuclei, è stata registrata nelle regioni del Sud (60%), rispetto al Centro Nord. Nonostante ciò, il Lazio, con il 10% dei nuclei beneficiari, e la Lombardia, con il 9%, hanno avuto un ruolo importante nella ripartizione dei beneficiari. La Pensione di Cittadinanza ha raggiunto 156 mila nuclei familiari (10% del totale) e 178 mila individui. Gli importi medi mensili più elevati sono quelli registrati dalle famiglie beneficiarie residenti nel Mezzogiorno (599 e 263 euro, rispettivamente per RdC e PdC), mentre quelli più bassi sono presenti nel Nord Italia (499 e 234 euro, rispettivamente per RdC e PdC). Ciò dipende dal fatto che la politica offre un'integrazione al reddito familiare e quindi l'integrazione è maggiore laddove i redditi medi sono più bassi.

Con riferimento sempre ai dati dell'anno 2020, l'analisi sui componenti dei nuclei percettori del beneficio mostra che il 52% sono di genere femminile, l'86% cittadini comunitari, il 64% residenti in Italia meridionale e il 29% è costituito da persone con un'età inferiore a 20 anni; tra questi ultimi, 962 mila sono minori (Tabella 3.2).

Tabella 3.2 – Reddito/Pensione di cittadinanza*: componenti del nucleo familiare per genere, cittadinanza, zona geografica di residenza e classe di età (valori assoluti in migliaia**). Anno 2020

	Numero componenti	Composizione percentuale
A. Per genere		
Donne	1.928	52%
Uomini	1.764	48%
B. Per cittadinanza		
Comunitari	3.183	86%
Non comunitari	510	14%
C. Per area di residenza		
Italia settentrionale	813	22%
Italia centrale	527	14%
Italia meridionale	2.352	64%
D. Per età		
Fino a 19 anni	1.071	29%
da 20-24 anni	232	6%
da 25-29 anni	224	6%
da 30-34 anni	237	6%
da 35-39 anni	256	7%
da 40-44 anni	287	8%
da 45-49 anni	300	8%
da 50-54 anni	292	8%
da 55-59 anni	264	7%
da 60-64 anni	210	6%
65 anni e oltre	319	9%
Totale	3.693	100%

(*) I dati relativi al Reddito/Pensione di cittadinanza si riferiscono ai componenti familiari dei nuclei che hanno percepito almeno una mensilità del beneficio nell'anno 2020.

(**) A seguito degli arrotondamenti alle migliaia, i totali potrebbero non coincidere con la somma dei singoli addendi.

3.1.2 Carriere lavorative dei richiedenti RdC

Anche se la povertà è tipicamente concentrata tra i "senza lavoro" (disoccupati, sotto-occupati, inattivi e pensionati), il numero di individui che si trova in condizioni di povertà relativa, pur avendo un lavoro o appartenendo ad un nucleo familiare in cui vi siano occupati, è cresciuto nel corso degli anni[2].

In questa sezione si esaminano le caratteristiche di beneficiari e richiedenti RdC dal punto di vista delle loro caratteristiche sul mercato del lavoro. La ricostruzione delle carriere lavorative degli individui in età da lavoro coinvolti dal RdC, infatti, è di interesse non solo dal punto di vista dell'efficacia della misura, ma anche per avere un quadro informativo sull'en-

[2] *Sulla situazione dei working poors in Italia si faccia anche riferimento alla ricerca prodotta da M. Bavaro nell'ambito del programma "VisitInps", di cui un estratto è disponibile nell'allegato di questo Rapporto.*

tità e le caratteristiche dei *working poor* che usufruiscono del beneficio.

Allo scopo di descrivere le carriere lavorative dei richiedenti RdC si sono utilizzate informazioni congiunte provenienti dalla banca dati sul RdC e quelle relative agli estratti conto contributivi. Gli estratti conto contributivi costituiscono la banca dati più adatta a questo tipo di analisi poiché descrivono in maniera esaustiva la storia contributiva dei lavoratori italiani: dipendenti, autonomi, domestici, agricoli e relative contribuzioni afferenti a periodi di non-lavoro (CIG, Indennità di disoccupazione, contribuzione per maternità o per malattia).

Incrociando i dati dei componenti dei nuclei richiedenti RdC di età compresa tra i 18 e i 64 anni[3], riusciamo a individuare informazioni dagli estratti conto contributivi per gli anni 2018 e 2019 (dunque l'anno precedente e, per buona parte dei nuclei, l'anno di richiesta del RdC) soltanto per il 43% degli individui. Si tratta complessivamente di 1 milione 566 mila individui sul totale di 3 milioni 631 mila tra 18 e 64 anni che fanno parte di nuclei che, almeno una volta, hanno fatto richiesta di RdC dal marzo 2019 al marzo 2021. Questa analisi ci consente, dunque, non solo di caratterizzare il ruolo sul mercato del lavoro dei percettori prima del beneficio (o dei richiedenti prima della presentazione della domanda), ma anche di avere contezza della condizione occupazionale dei percettori in corso di godimento del beneficio (ovvero per i mesi che vanno da aprile a dicembre 2019). La percentuale di individui con estratti conto contributivi si riduce al 33% quando si considerano le sole domande accolte[4] (in valori assoluti, si tratta di 699 mila individui su un totale di 2 milioni 96 mila facenti parte di nuclei percettori). Questa evidenza sembra indicare che due terzi dei beneficiari nel 2018/19 fossero estranei al mercato del lavoro e alle prestazioni di sostegno connesse e dipinge un quadro di notevole esclusione sociale per gli individui coinvolti dalla misura[5].

Qual è la composizione, invece, del 33% dei beneficiari che registrano la presenza di un estratto conto contributivo? Il Grafico 3.2 offre un quadro descrittivo in termini di settimane contribuite (suddivise per macro-categorie) nel 2018 e nel 2019 dal punto di vista del margine estensivo (possesso di almeno una settimana di contribuzione in un anno in una gestione)[6].

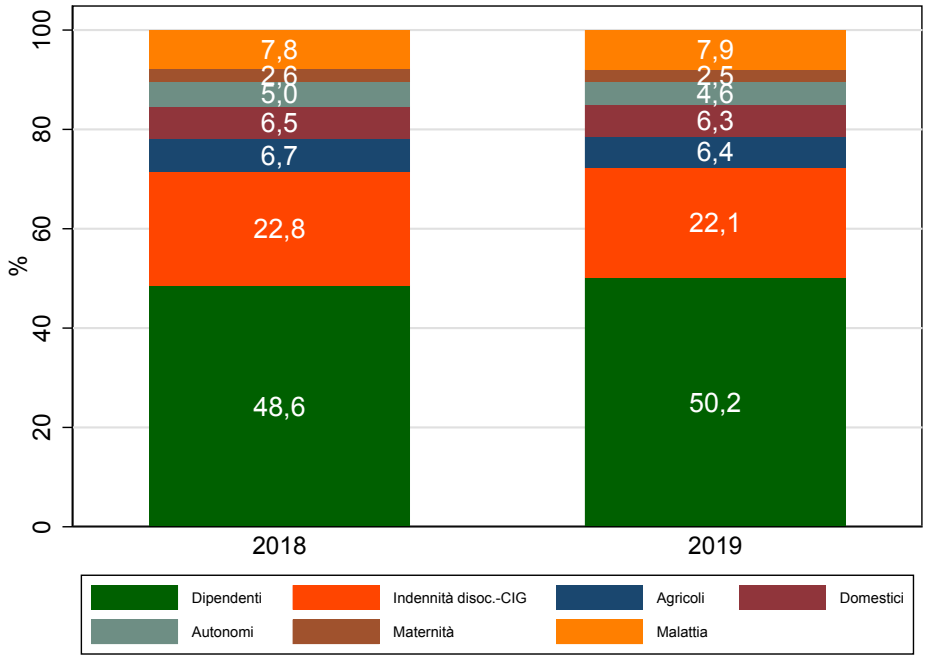
[3] *Questa analisi sulle "carriere contributive", comprendendo individui tra 18 e 64 anni esclude, dunque, i componenti dei nuclei richiedenti la PdC.*

[4] *Considerando come livello di osservazione i nuclei familiari, notiamo che le famiglie con almeno un componente con estratto conto presente (vale a dire un componente attivo sul mercato del lavoro nel 2018 e/o 2019) sono pari al 53%. Il restante 47% è rappresentato da famiglie composte esclusivamente da individui che, per quanto si osserva dalle banche dati INPS, non hanno avuto contratti di lavoro regolari. Complessivamente si tratta di circa 650 mila nuclei completamente fuori dal mercato del lavoro nel periodo considerato.*

[5] *Coloro per cui non risultano estratti conto negli ultimi anni non hanno caratteristiche demografiche omogenee: questo 66% è composto da un 71% di uomini contro un 61% di donne; più del 70% è al Sud e nelle Isole, contro un 54% e 60% rispettivamente a Nord-Est e Nord-Ovest; infine, il 68% e 77% è rispettivamente nella classe d'età 50-59 e over 60, contro il 60% e il 61% rispettivamente nella classe d'età 30-39 e 40-49; il 72% è nella classe d'età under 30. Si tratta, dunque, di soggetti con caratteristiche demografiche che sono tipicamente associate a uno svantaggio per quanto riguarda l'attaccamento al mercato del lavoro.*

[6] *Si noti che la distribuzione, in questo caso, è relativa all'evento "almeno una settimana contribuita", e non al mero conteggio dei lavoratori; è possibile, ad esempio, che uno stesso lavoratore possa avere nel medesimo anno almeno una settimana contribuita sia nell'area "lavoratore dipendente" che in quella "CIG" o "maternità".*

Grafico 3.2 – Composizione dei percettori di RdC con contribuzione previdenziale

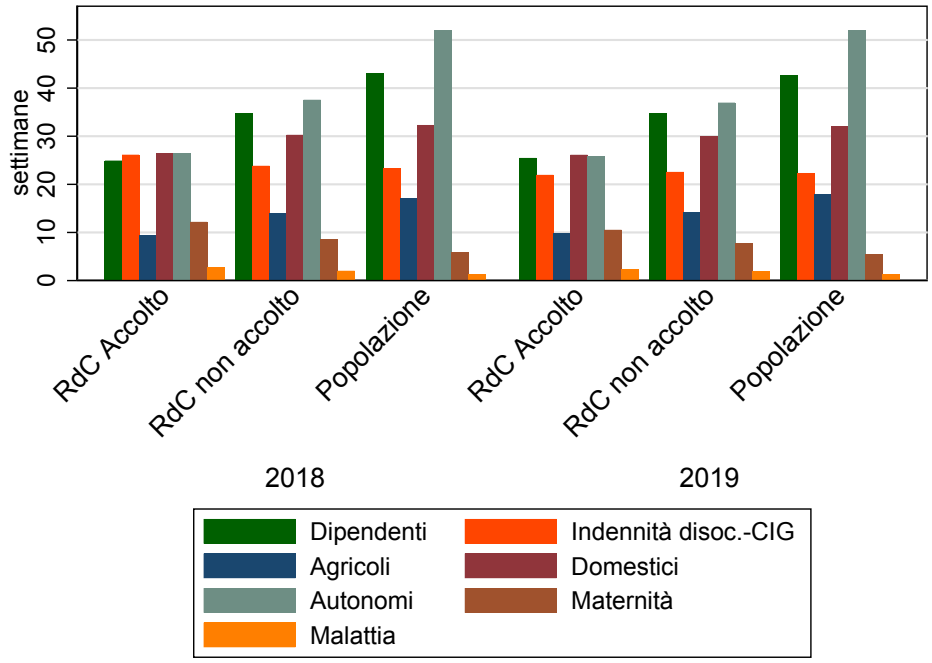


Come si può notare il 50% degli individui con almeno una settimana contribuita nel 2019 (e il 49% nel 2018) risulta essere un lavoratore dipendente; se a costoro si somma il 22% (23% nel 2018) di individui che riportano settimane contribuite rispettivamente in NASpI e in CIG si rileva che quasi i tre quarti delle settimane contribuite dai percettori di RdC afferiscono al mondo del lavoro dipendente, più o meno precario. La restante parte della distribuzione è composta per un 8% delle contribuzioni legate a malattia e un 6% dal mondo dei lavoratori agricoli e dei domestici, mentre residuale, meno del 2,5%, risulta la percentuale degli individui con almeno una settimana di contribuzione negli autonomi (artigiani e commercianti).

Per avere un'idea complessiva della rappresentatività di queste ultime categorie rispetto al mondo del lavoro in Italia, si consideri che il numero dei lavoratori dipendenti non agricoli percettori di RdC è pari a circa 380 mila (il 2,8% dei lavoratori dipendenti totali); inoltre, si pensi che il numero dei lavoratori agricoli autonomi o dipendenti che percepiscono il RdC è pari a circa 126 mila unità, ovvero 14% del numero di lavoratori agricoli autonomi o dipendenti presenti in Italia (poco più di 900 mila, secondo l'osservatorio INPS); il numero di lavoratori domestici beneficiari di RdC ammonta a circa 56 mila, pari al 7% dei domestici in Italia; il numero dei lavoratori autonomi che percepiscono il RdC è di circa 123 mila unità, pari al 3% del totale degli artigiani e commercianti presenti sul territorio nazionale.

Il Grafico 3.3 confronta, invece, nel 2018 e nel 2019, tre diverse popolazioni: i richiedenti beneficiari, i richiedenti non beneficiari e la popolazione nazionale, rispetto all'aver maturato almeno una settimana contributiva e al numero di settimane contribuite (suddivisi per gestione).

Grafico 3.3 – Confronto tra percettori di RdC, richiedenti RdC con domanda non accolta e popolazione nazionale



Il buon funzionamento del targeting di RdC emerge piuttosto evidentemente da questo grafico: infatti, il numero di settimane contribuite in gestioni legate al lavoro sono progressivamente crescenti man mano che si passa dai beneficiari, ai non beneficiari, all'intera forza lavoro; per contro, esse seguono un andamento opposto per quanto riguarda le gestioni legate alla sfera dell'assistenza (maternità, NASpI e CIG).

Una parte significativa dei percettori di RdC che lavorano risulta, dunque, con almeno una settimana contributiva legata al lavoro dipendente (la più parte) e a quello agricolo/autonomo.

Come indice di "attaccamento al mercato del lavoro", definiamo in questa sede come "stabilmente occupato" un individuo con più di 3 mesi lavorati[7]. La Tabella 3.3 descrive la distribuzione dei percettori per stato occupazionale nel 2018 e nel 2019. Le frequenze marginali della distribuzione indicano una certa persistenza negli stati occupazionali: il 5,2% dei per-

[7] *Inoltre, per quanto riguarda i lavoratori dipendenti, si considerano le settimane retribuite come "full-time equivalent", allo scopo di comparare correttamente full time con part-time.*

cettori risulta disoccupato o sotto-occupato solo nel 2018; il 4,8% solo nel 2019, mentre il 10,7% risulta occupato sia nel 2018 che nel 2019; complessivamente, tra il 2018 e il 2019, solo il 20,7% sembra aver lavorato per più di 3 mesi in uno dei due anni, mentre il 79,3% risulta con zero o meno di tre mesi lavorati[8]. Interessante notare, inoltre, come il 7,3% dei percettori in età da lavoro risulti titolare di contratto a tempo indeterminato nel 2019 (tra i soli occupati, il 38%).

Tabella 3.3 - Beneficiari RdC: stato occupazionale e percentuale di lavoratori a tempo indeterminato 2018 e 2019, frequenze marginali (occupato= più di 3 mesi retribuiti nell'anno)

Stato occupazionale	<=3mesi lavorati nel 2018	>3 mesi lavorati nel 2018	Totale 2018	di cui a tempo indeterminato
<=3mesi lavorati nel 2019	79,3	4,8	84,1	1,5
>3 mesi lavorati nel 2019	5,2	10,7	15,9	38,0
Totale 2019	**84,5**	**15,5**	**100,0**	**7,3**
di cui a tempo indeterminato	1,6	37,3	7,1	

Allo scopo di fornire una più dettagliata caratterizzazione dei lavoratori che percepiscono RdC abbiamo suddiviso i percettori in: non occupati (vale a dire coloro di cui non disponiamo di alcuna informazione dagli estratti conto e di coloro che riportano zero settimane lavorative nel 2019); occupati dipendenti in sei macrosettori di appartenenza (società di noleggio e servizi; alberghi e ristoranti; commercio; costruzioni; manifattura; altro); occupati non dipendenti (agricoli, autonomi, domestici).

Il 75%, pari ai tre quarti dei percettori, risulta non occupato nel 2019: di questi riusciamo a ricostruire le storie contributive relative alle settimane figurative versate in indennità di disoccupazione soltanto per il 9%; del restante 66%, come specificato inizialmente, possiamo dedurre che siano individui completamente fuori dal mercato del lavoro. Nella Tabella 3.4 mostriamo, per i percettori RdC, la distribuzione per stato occupazionale e settore, per tipologia di contratto (determinato vs. indeterminato) e riportiamo l'ammontare medio del reddito imponibile. Quest'ultimo è, in media, pari a 4.148 euro per i percettori occupati.

Rispettivamente il 4,8% e il 4,1% dei percettori risultano lavoratori nel settore della ristorazione/alberghi e società di noleggio. Tra questi, poco meno di un terzo sono a tempo indeterminato e, per quanto riportino un reddito imponibile sensibilmente più elevato rispetto alle loro controparti "precarie", il reddito da lavoro annuo lordo risulta comunque assai ridotto (5.358 euro e 6.095 euro).

Il quadro complessivo che emerge da questa analisi è che il RdC ha funzionato come rete

[8] *Per il 66% di costoro, come già detto, non risulta alcuna informazione relativa agli estratti contributivi: si presume, in questi casi, zero settimane lavorate.*

di salvaguardia dalla povertà anche e soprattutto per i cosiddetti lavoratori poveri (oltre che coinvolti in settori maggiormente colpiti dalla pandemia), precari e non, con delle retribuzioni tanto basse da rappresentare una quota pari al 12% delle retribuzioni annue medie dei lavoratori del settore privato in Italia (35.050 euro, ISTAT 2018).

Tabella 3.4 - Beneficiari e status occupazionale nel 2019: distribuzione per settore e tipo di contratto

	Totale percettori		Percettori lavoratori a tempo determinato		Percettori lavoratori a tempo indeterminato	
Settori	% colonna	imponibile, €	% riga	imponibile, €	% riga	imponibile, €
Società di noleggio e servizi	4,1	3.615	67,9	2.444	32,1	6.095
Ristoranti e alberghi	4,8	3.197	67,1	2.138	32,9	5.358
Commercio	2,0	4.867	49,3	3.033	50,7	6.649
Costruzioni	1,7	4.608	58,9	3.416	41,1	6.319
Manifattura	1,8	5.501	51,4	3.532	48,6	7.586
Altro	4,6	4.142	59,3	2.889	40,7	5.445
Occupato non dipendente	5,9	4.515	-	-	-	-
Non occupato	75,1	-	-	-	-	-
Totale	**100,0**	**4.148**	**100,0**	**2.667**	**100,0**	**6.045**

3.1.3 Dinamica della durata del beneficio

In questa sezione si esaminano le determinanti della durata del beneficio RdC/PdC. La normativa, infatti, prevede che nel momento in cui subentrino variazioni del nucleo familiare, ovvero patrimoniali, ovvero della condizione lavorativa, il beneficio possa essere soggetto a rivisitazione, decadenza o revoca, conseguentemente ai nuovi parametri. Conoscere le caratteristiche delle domande che, dopo essere state accolte in prima istanza, non concludono il loro ciclo naturale dei 18 mesi o, al contrario, proseguono nel beneficio anche nel "secondo ciclo", assume rilevanza in termini di disegno ottimale delle politiche a sostegno della povertà.

Dall'inizio della sua istituzione fino al mese di aprile 2021, considerando tutti i nuclei che nell'arco temporale descritto hanno beneficiato di almeno una mensilità della prestazione, il numero medio di mensilità percepite a nucleo è pari a 14,2 con un importo medio mensile di 523 euro. Il numero medio di mensilità risente sia del periodo di sospensione obbligatorio dopo la fruizione dell'intero periodo massimo di 18 mesi previsto dalle norme, sia delle differenti numerosità delle coorti iniziali di domande presentate e accolte. Queste considerazioni sono evidenti allargando il campo di analisi dall'anno solare 2020 al periodo aprile 2019 – aprile 2021 (Tabella 3.5). La bassa numerosità dei nuclei con 15-16 mesi per-

cepiti di prestazione è determinata dal minimo storico di domande presentate a dicembre 2019 (27 mila, a fronte di una media mensile sull'intero periodo di quasi 140 mila), mentre il valore di 105 mila della classe 19-20 riflette lo stop dopo il diciottesimo mese per questa coorte, che è avvenuto proprio ad aprile 2021, ultimo mese di analisi riportato nella Tabella.

Osservando la Tabella 3.5 emerge che di 1,85 milioni di nuclei beneficiari, oltre il 40% (778 mila) sono monocomponenti; il 24% di loro, 186 mila, percepisce il beneficio da oltre 20 mensilità: si tratta principalmente di uomini (71 mila), percettori di RdC con un importo medio mensile pari a 499 euro. Il numero di nuclei percettori di "lungo periodo" (da 19 mesi in su, nuclei quindi che hanno utilizzato il massimo di diciotto mesi previsti dalla norma e sono al "secondo giro") è pari a 689 mila e rappresenta il 37% del totale.

Tabella 3.5 – Nuclei beneficiari di almeno una mensilità RdC/PdC da aprile 2019 ad aprile 2021 per numero di mensilità percepite (migliaia) e numero di componenti*

Classe numero mesi percepiti	Classe numero componenti il nucleo						
	1 componente	2 componenti	3 componenti	4 componenti	5 componenti	6 o più componenti	Totale
1 -2	79	32	26	20	9	5	**170**
3 -4	69	24	21	16	8	4	**142**
5-6	60	21	18	13	6	3	**120**
7-8	56	23	20	16	7	4	**125**
9-10	59	29	26	20	9	5	**147**
11-12	42	21	19	15	6	3	**106**
13-14	39	21	18	15	7	3	**103**
15-16	26	14	12	10	5	3	**70**
17-18	61	36	33	29	13	6	**179**
19-20	39	22	19	15	7	4	**105**
21-22	63	32	26	22	10	5	**158**
oltre 22	186	84	65	55	25	11	**426**
Totale	778	359	303	245	111	54	**1.851**
di cui Pensione di cittadinanza	158	23	1	0	0	0	**182**

(*) Lettura dati 10 maggio 2021.

I nuclei sono classificati secondo il codice fiscale del richiedente; qualora nel corso del tempo il richiedente la prestazione cambi, viene classificato come nuovo nucleo.

Allo scopo di studiare le determinanti della durata, abbiamo considerato esclusivamente le

domande di RdC[9] accolte nel marzo 2019[10], cioè quelle con il numero potenzialmente più alto di mensilità (si tratta, complessivamente, di più di 400 mila nuclei familiari) con prima erogazione nel mese successivo. Per questa popolazione analizziamo la durata del beneficio seguendo eventuali variazioni del nucleo familiare o delle caratteristiche reddituali e patrimoniali visibili nei parametri ISEE della Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU)[11].

Due terzi dei percettori iniziali (il 67%) ha percepito il beneficio per tutte le mensilità fino ad aprile 2021, e pertanto riporta un numero di mensilità pari a 24: inoltre, il 5% risulta con meno di 18 mensilità (dunque con domanda decaduta o revocata nel corso del "primo ciclo", con una durata media pari a 9 mensilità) e il 28% percepisce il beneficio per più di 18 mensilità ma meno di 24 (dunque con domanda sospesa o revocata nel corso del "secondo ciclo", con una durata media di 21 mensilità)[12].

Per questa analisi, sono state scelte tre caratteristiche: (a) il reddito familiare (inteso come somma dei redditi individuali del nucleo familiare riportati in DSU), (b) il patrimonio mobiliare e (c) il numero di componenti[13]. A complemento dell'analisi, si precisa che la durata del beneficio dipende anche da tutti i fattori che possono causare la revoca o la decadenza della domanda, quali le variazioni nel possesso di veicoli o imbarcazioni da diporto, la perdita dei requisiti di cittadinanza e residenza, la mancanza di sottoscrizione dei patti per il lavoro o per l'inclusione sociale e, più in generale, la mancanza di comunicazioni su eventuali variazioni della situazione lavorativa o patrimoniale. Si include, dunque, come quarta caratteristica (d) lo status di residenza, di detenzione, di non-possesso dei beni durevoli (veicoli di lusso o imbarcazioni da diporto) o di trasmissione di comunicazioni, che, a qualsiasi titolo abbiano potuto causare la revoca o la decadenza del beneficio.

Per avere un'idea di quanto queste caratteristiche siano state determinanti per la durata del beneficio basti pensare che, tra i nuclei percettori ad aprile 2019, il 79,1% ha visto variare il proprio reddito familiare; l'80,3% ha variato il proprio patrimonio mobiliare; il 5,6% ha sperimentato cambiamenti nel numero di componenti del nucleo; il 4,4% ha subito revoca o decadenza per via di accertamenti dei requisiti relativi ai beni durevoli ovvero agli altri requisiti non economici descritti in precedenza.

Allo scopo di avere un quadro ancora più dettagliato delle tempistiche di revoche e deca-

[9] *Limitiamo d'ora in avanti l'analisi al solo RdC senza considerare la PdC in quanto quest'ultima non è soggetta ai 18 mesi di durata e non è comparabile nell'analisi delle determinanti della "ri-presentazione". In questo caso, differentemente dal paragrafo precedente, consideriamo come unità di osservazione il nucleo familiare, e non l'individuo.*

[10] *Marzo 2019 ha visto il picco di domande di RdC, essendo il primo mese utile per la richiesta ed è dunque rappresentativo per l'analisi, oltre a consentire lo studio sullo spettro temporale più ampio possibile (aprile 2019-aprile 2021).*

[11] *Si rammenta che il certificato ISEE prodotto dalla DSU è tipicamente valido per un'annualità, dal 1 gennaio al 31 dicembre, e riporta valori reddituali e patrimoniali afferenti alla situazione di due anni addietro. Per i percettori di RdC, al momento di scadenza della DSU, è stato necessario riproporre una nuova DSU "valida", con parametri reddituali, patrimoniali e di composizione familiare aggiornati.*

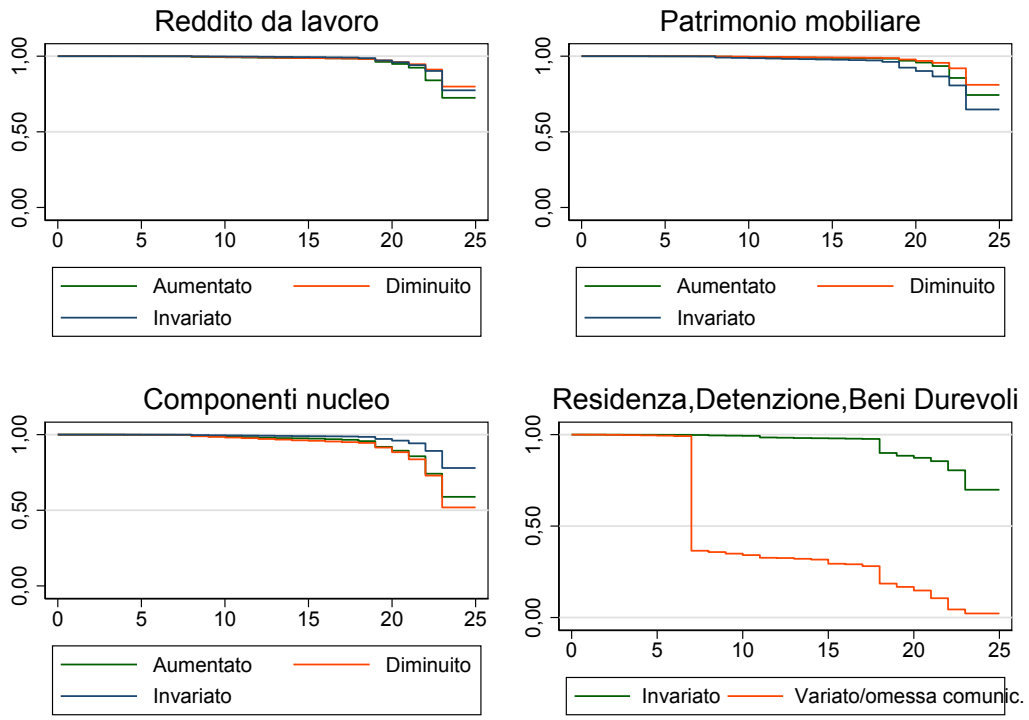
[12] *In questa sede si è scelto di identificare il nucleo familiare percettore con l'identificativo del richiedente: in questo modo è stato possibile osservare l'eventuale variazione per uno stesso richiedente di uno specifico parametro della DSU rispetto al momento di presentazione della domanda iniziale.*

[13] *Dalle analisi effettuate, in parte presentate anche nel Rapporto dell'anno scorso, si evidenzia che variazioni nel patrimonio immobiliare sono più rare e incidono poco sulla probabilità di non accoglimento.*

denze, nel Grafico 3.4 sono mostrate delle curve di durata del beneficio per tutti i beneficiari da aprile 2019[14].

Nei pannelli del grafico sono rappresentate le probabilità di durata del beneficio con il passare dei mesi di erogazione.

Grafico 3.4 – Curve di durata del beneficio per variazioni di requisiti economici e non economici



Nel pannello in alto a sinistra sono rappresentate le curve di durata per i nuclei in cui almeno un componente ha variato il suo reddito da lavoro rispetto a quanto dichiarato nella DSU; nel pannello in alto a destra sono riportate le curve di durata per i soggetti che hanno avuto variazioni nei valori del patrimonio mobiliare e del numero di componenti rispetto alla DSU in corso di validità al primo mese del beneficio. Dai primi due panelli si evince come la probabilità di non rientrare più nelle soglie di accoglimento è più elevata per coloro che hanno variato positivamente il reddito da lavoro ed il patrimonio mobiliare nel corso dei mesi di accoglimento, rispetto a coloro che hanno subito riduzioni delle medesime caratteristiche: le curve di durata per i nuclei con caratteristiche variate in senso incrementale, infatti,

[14] *Curve stimate non parametricamente con un modello Cox in relazione a variazioni intervenute nelle caratteristiche precedentemente descritte.*

si trovano sistematicamente più in basso.

Anche le variazioni della composizione del nucleo familiare incidono sulla durata del beneficio: nuclei che non variano il numero di componenti nel corso del periodo considerato hanno più probabilità di continuare a percepirlo; al contrario, riportare componenti in più o in meno in una nuova DSU, in media, determina in entrambi i casi una minore durata, presumibilmente a causa delle situazioni reddituali e patrimoniali differenti dei componenti aggiuntivi o scomparsi.

L'ultimo pannello, infine, rappresenta le curve di durata per i nuclei che hanno subito variazioni circa la residenza, il possesso di beni durevoli o non hanno ottemperato agli obblighi di comunicazione (ad es., circa lo stato detentivo o il ricovero in istituti a totale carico dello Stato).

Come si evince dalla curva gialla, costoro manifestano una durata del beneficio sensibilmente più ridotta rispetto ai nuclei privi di simili variazioni sebbene, come già detto, essi rappresentino solo il 4,4% dei beneficiari considerati. Nello specifico, è interessante notare una drastica riduzione della durata del beneficio a 7 mesi dall'erogazione, in corrispondenza dell'ottobre 2019. In questo mese, infatti, è divenuta operativa, per le domande presentate a marzo 2019, una richiesta di integrazione delle dichiarazioni di responsabilità circa i nuovi requisiti modificati in sede di conversione del decreto-legge n. 4 del 2019[15]. La presentazione della autocertificazione integrativa ha determinato la prosecuzione del beneficio mentre la mancata produzione, in alcuni casi, ha determinato l'interruzione dell'erogazione del beneficio.

3.1.4 RdC/PdC e condizioni socioeconomiche territoriali

L'obiettivo di questa sezione è di esaminare come l'utilizzo di RdC/PdC sia correlato con alcune caratteristiche socioeconomiche territoriali.

Come evidenziato in precedenza, i beneficiari di RdC/PdC non sono distribuiti uniformemente sul territorio nazionale, ma sono soprattutto concentrati nelle regioni meridionali e nelle isole. Non si tratta di un dato particolarmente sorprendente poiché queste regioni sono caratterizzate da bassa occupazione e forte incidenza della povertà. Tuttavia, per meglio comprendere come le caratteristiche socioeconomiche delle diverse aree influenzino la distribuzione territoriale dei percettori di RdC/PdC abbiamo stimato un semplice modello di regressione lineare che considera come variabile dipendente l'incidenza del RdC/PdC a

[15] *La legge n. 26, di conversione del decreto-legge n. 4 del 2019, ha modificato alcuni requisiti di accesso al beneficio, pertanto le domande presentate a marzo 2019 sulla base della vigenza del D.L. 4 del 2019 necessitavano di un adeguamento a seguito della pubblicazione del nuovo modello di domanda predisposto dopo la legge di conversione. Quest'ultima aveva previsto un regime transitorio di salvaguardia delle richieste presentate prima della sua entrata in vigore stabilendo che il beneficio potesse essere erogato per un periodo non superiore a sei mesi anche in assenza della nuova documentazione richiesta. Pertanto, le domande presentate a marzo 2019 e accolte sono state conseguentemente poste in pagamento fino a settembre 2019.*

livello comunale (definito come il rapporto tra numero di percettori di RdC/PdC, nel periodo che va da aprile 2019 ad aprile 2021, residenti nel comune e popolazione locale al 2020), e quali variabili esplicative una serie di caratteristiche socioeconomiche del comune. Nello specifico abbiamo considerato la percentuale di contribuenti Irpef che nel 2019 ha dichiarato un reddito inferiore a diecimila euro, la percentuale di occupati e di disoccupati nel sistema locale del lavoro (SLL) di cui il comune fa parte, gli anni medi di istruzione della popolazione e la percentuale di anziani (censimento 2011), nonché la percentuale di immigrati (bilancio demografico ISTAT).

Per tener conto delle caratteristiche specifiche delle aree a maggiore urbanizzazione abbiamo anche considerato una variabile che contraddistingue le aree metropolitane[16]. Infine, per comprendere se a parità di altre condizioni ci siano differenze tra Nord e Sud nell'incidenza del RdC/PdC, abbiamo considerato, congiuntamente alle altre determinanti, anche una variabile binaria che assume valore pari a uno per le regioni del Sud e per le isole.

Dall'analisi svolta emerge che, mentre nei comuni del Nord in media circa il 2% della popolazione risulta beneficiaria di RdC/PdC, nei comuni del meridione questa percentuale è di circa il triplo di quella osservata al Nord. Tuttavia, una volta che nella regressione si prende in considerazione la percentuale di contribuenti con reddito inferiore a diecimila euro, osserviamo che circa la metà del *gap* prima descritto è spiegato da differenze nella composizione reddituale della popolazione. Si nota, inoltre, che quando l'incidenza di contribuenti sotto i diecimila euro cresce di 0,10 (ovvero una deviazione standard), l'incidenza dei percettori di RdC/PdC sulla popolazione aumenta in media di circa mezzo punto percentuale[17]. In alternativa all'incidenza dei contribuenti con reddito inferiore a 10 mila euro, abbiamo anche considerato l'indice di vulnerabilità sociale e materiale e l'incidenza delle famiglie con potenziale disagio economico, calcolati dall'ISTAT sulla base del censimento 2011. I risultati ottenuti sono in linea con quelli discussi in precedenza: queste variabili spiegano circa la metà del divario Nord-Sud nell'incidenza dei percettori di RdC/PdC e la *dummy* Sud non è più statisticamente significativa quando si controlla anche per le condizioni del mercato del lavoro.

Abbiamo anche incluso tra le variabili esplicative, come ulteriore indicatore di disagio economico, il tasso di disoccupazione che, come atteso[18], è correlato positivamente all'incidenza del RdC/PdC, indicando che nei comuni contraddistinti da maggiore disoccupazione il numero di percettori di RdC/PdC aumenta.

Allo scopo di illustrare l'importanza assunta dalla condizione economica della popolazione,

[16] *Si usa in questo contesto la definizione ISTAT di area metropolitana, ovvero i comuni-centro a maggiore entità demografica (Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Palermo, Catania, Cagliari) e i relativi comuni che gravitano attorno ad essi.*

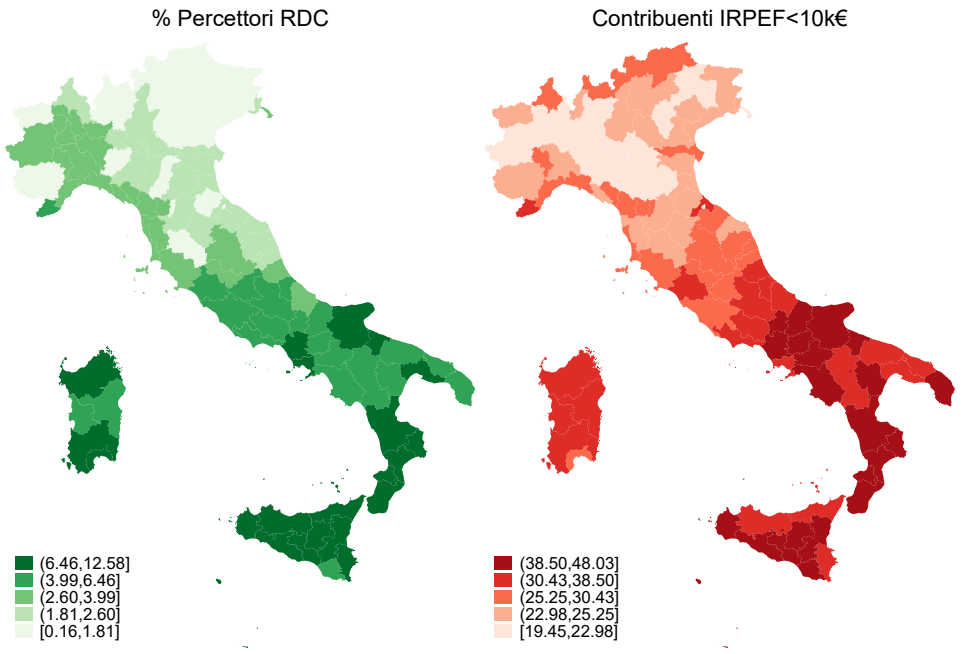
[17] *A parità di incidenza di contribuenti sotto i 10.000 euro, si riscontra invece una correlazione inversa tra l'incidenza dei percettori di RdC/PdC e l'incidenza di contribuenti con reddito superiore ai 75.000 euro.*

[18] *La stessa relazione a livello regionale è evidenziata nel Rapporto Annuale 2020 sul Reddito di Cittadinanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.*

nel Grafico 3.5 mostriamo due mappe provinciali in cui sono indicate le distribuzioni (in quintili) della percentuale di percettori RdC/PdC (in tonalità di verde) e di contribuenti con meno di diecimila euro (in tonalità di rosso). Le province colorate con tonalità più scure indicano una maggior concentrazione di percettori RdC/PdC ovvero di contribuenti poveri: come è evidente, in linea di massima, entrambe le cartine mostrano tonalità scure o chiare nelle stesse province, evidenza di una forte correlazione tra i due fenomeni.

Si noti che la correlazione tra incidenza della povertà e incidenza dei percettori di RdC è stata evidenziata già in precedenza (Osservatorio Statistico sul RdC/PdC del 7 Aprile 2021 e Rapporto annuale sul RdC 2020)[19]. Mentre questi studi utilizzano dati regionali, la nostra analisi si basa su dati comunali e offre quindi un maggior livello di disaggregazione che permette di comprendere come gli indicatori di disagio socioeconomico siano correlati all'incidenza del RdC/PdC anche all'interno della stessa regione o addirittura all'interno della stessa provincia. La correlazione positiva tra incidenza di RdC/PdC e contribuenti poveri (così come gli altri risultati che sono presentati in seguito) permane anche quando si stima un modello con effetti fissi regionali o provinciali e, quindi, si cerca di spiegare l'incidenza del RdC/PdC nell'ambito della stessa regione o provincia.

Grafico 3.5 – RdC/PdC e contribuenti "poveri"



[19] *Osservatorio Statistico sul RdC/PdC del 7 Aprile 2021; Rapporto Annuale 2020 sul Reddito di Cittadinanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.*

La tendenza del nostro indicatore di incidenza del RdC/PdC a muoversi in coerenza con gli indicatori di benessere socioeconomico territoriali è confermata anche quando si aggiungono alle variabili esplicative il tasso di occupazione nel SLL di riferimento e gli anni medi di istruzione della popolazione residente nel Comune (misurata utilizzando i dati del censimento 2011). Infatti, l'incidenza del RdC/PdC si riduce all'aumentare dell'occupazione e dell'istruzione media della popolazione.

Infine, si considera l'impatto della percentuale di anziani e di immigrati nella popolazione, nonché del far parte di un'area metropolitana. Mentre la percentuale di popolazione anziana nel Comune non risulta correlata in maniera statisticamente significativa con la variabile dipendente, la percentuale di immigrati mostra un segno positivo che, date le regole che caratterizzavano l'assegnazione del RdC/PdC, può essere spiegata sia dal fatto che gli immigrati tendono a concentrarsi nei Comuni più poveri (dove presumibilmente affrontano costi minori), sia dalle condizioni di maggiore povertà che essi affrontano (una quota consistente degli immigrati di lunga permanenza ha percepito il RdC/PdC).

Risulta anche che i Comuni delle aree metropolitane, a parità di altre condizioni, presentano una maggiore percentuale di percettori di RdC/PdC tra i residenti[20]. Ciò potrebbe dipendere da diversi fattori, quali ad esempio la presenza nelle città di un maggior numero di nuclei che vivono in una casa di cui non sono proprietari, di un maggiore disagio economico e sociale derivante da minori reti di sostegno sociale o anche differenze nella presenza di intermediari o negli *spillover* di informazione rispetto ai centri più piccoli.

Da questa analisi sembra quindi che a condizionare la distribuzione territoriale dei beneficiari del RdC/PdC siano principalmente fattori di tipo socioeconomico.

Le variabili sopra elencate spiegano circa il 67% della variabilità dei dati[21]. Tuttavia, come evidenziato da numerosi episodi che hanno attratto l'attenzione dei media, la misura può anche essere oggetto di comportamenti opportunistici. Poiché la letteratura economica ha spesso associato tali comportamenti al capitale sociale, ovvero a quell'insieme di caratteristiche della comunità legate al rispetto delle norme, alla cooperazione tra individui e al senso civico[22], in quello che segue andiamo a studiare l'associazione tra misure di capitale sociale e l'incidenza del RdC/PdC a livello comunale. Questa analisi può essere rilevante per orientare eventuali azioni di controllo. Come mostrato da alcuni studi (si veda ad esem-

[20] *Si è anche provato a considerare l'incidenza del RdC/PdC in relazione alla popolazione del comune, ma quest'ultima non risulta statisticamente significativa congiuntamente alle altre variabili.*

[21] *L'indice R quadro rimane pressochè invariato passando da 0,670 a 0,699 con l'aggiunta della variabile binaria Sud tra i regressori. Questi risultati restano validi anche quando si stima un modello con effetti fissi provinciali e quindi si cerca di spiegare l'incidenza del RdC/PdC nell'ambito della stessa provincia: anche in questo caso gli indicatori che abbiamo discusso in precedenza hanno tutti un impatto statisticamente significativo sul fenomeno di interesse e attraggono i segni attesi. Si noti, inoltre, che la capacità predittiva del modello proposto migliora ulteriormente riuscendo a spiegare più del 70% della variabilità nei dati.*

[22] *Si veda al riguardo: Buonanno, P. and J. F. Vargas. 2019. "Inequality, crime, and the long run legacy of slavery". Journal of Economic Behavior & Organization, Elsevier, vol. 159 (C): 539-552; Putnam, Robert. 1993. "Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy". Princeton: Princeton University Press; Guiso L., P. Sapienza and L. Zingales. 2006. "Does Culture Affect Economic Outcomes?". Journal of Economic Perspectives, American Economic Association, vol. 20 (2): 23-48, Spring; Guiso L., P. Sapienza and L. Zingales. 2009. "Cultural Biases in Economic Exchange?". Quarterly Journal of Economics, Oxford University Press, vol. 124 (3): 1095-1131.*

pio De Blasio et al. 2020 e la nota di lavoro INPS a cura di Boscarino et al. 2018)[23], al fine di rendere le azioni di controllo più efficaci sarebbe utile sfruttare le attuali tecniche di data mining e machine learning utilizzando tutte le variabili che sono in grado di predire il fenomeno di interesse. Inoltre, alla luce della letteratura[24] che mostra come il successo delle misure di contrasto alla povertà tenda ad essere maggiore in quelle aree in cui il capitale sociale è maggiore, essa può essere utile per informare il policy maker riguardo ai territori che richiedono maggiore attenzione.

Il capitale sociale viene misurato solitamente facendo riferimento a quanto dichiarato dagli individui (su fiducia, cooperazione, etc.) in indagini apposite oppure considerando una serie di comportamenti individuali che hanno una componente pro-sociale, come le donazioni di sangue, l'affluenza alle elezioni[25], la tendenza ad evitare comportamenti opportunistici.

Nella nostra analisi facciamo uso del secondo tipo di misura, cioè quello basato sui comportamenti, e utilizziamo sia misure relative all'affluenza alle urne, che colgono un concetto chiave di capitale civico, cioè la propensione a cooperare nella creazione di beni collettivi (Amodio, 2012; Guiso et al. 2009)[26], sia una misura tesa a cogliere la tendenza ad evitare comportamenti opportunistici e che consiste nel pagamento del canone RAI (prima che venisse incluso nella bolletta dell'energia elettrica). Più precisamente, per poter disporre di dati a livello comunale abbiamo scelto di utilizzare la partecipazione al referendum del 2011[27] e l'affluenza alle elezioni europee per il periodo 1979-2014[28]. L'indicatore relativo al pagamento del canone RAI è dato dal rapporto tra il numero di famiglie che nel comune hanno pagato il canone RAI e quelle residenti (si veda Bracco et. al, 2016; Buonanno et al, 2019)[29].

Anche in questo caso abbiamo stimato un modello di regressione lineare multivariato[30].

[23] *Si veda De Blasio G., A. D'Ignazio and M. Letta. 2020. "Predicting Corruption Crimes with Machine Learning. A Study for the Italian Municipalities". DiSSE Working papers; Boscarino, R., E. Di Porto, and P. Naticchioni. 2018. "SAVIO Shut Down: Effetti sulle Visite Mediche di Controllo". INPS DCSR Studi e Analisi, Nota n. 2*

[24] *Ad esempio, Brollo et al. (Brollo, F., K. Kaufmann, and E. La Ferrara. 2020. "The Political Economy of Program Enforcement: Evidence from Brazil". Journal of the European Economic Association, 18, issue 2: 750-791) trovano che i controlli sulle condizionalità dei programmi di assistenza al reddito sono altamente legati al grado di clientelismo elettorale e, in ultima istanza, che l'efficienza dei trasferimenti monetari dipende da quanta manipolazione è possibile esercitare sulle verifiche del rispetto delle condizionalità. Un'altra branca della letteratura, si veda tra gli altri Attanasio et al. (Attanasio, O., L. Pellerano and S. Polanía-Reyes. 2009. "Building Trust? Conditional Cash Transfer Programmes and Social Capital". Fiscal Studies 30 (2): 139-77), invece, si concentra sugli effetti diretti dei trasferimenti monetari con condizionalità nel migliorare il capitale sociale di aree depresse.*

[25] *Di solito, in questa letteratura, non si considerano le elezioni parlamentari ed amministrative in quanto gli individui potrebbero partecipare non tanto perché motivati da considerazioni sociali quanto da interessi individualistici.*

[26] *A riguardo si veda Amodio, Francesco. 2012. "Hard to Forget: Long-lasting E ffects of Social Capital Accumulation Shocks," AICCON Working Papers 105-2012, Associazione Italiana per la Cultura della Cooperazione e del Non Profit; Guiso L., P. Sapienza and L. Zingales. 2009. "Cultural Biases in Economic Exchange?". Quarterly Journal of Economics, Oxford University Press, vol. 124 (3): 1095-1131.*

[27] *Sfortunatamente, i dati sull'affluenza alle urne ai referendum più rilevanti tenuti in Italia non sono disponibili a livello di Comune. Dati su importanti referendum italiani che chiedono alle persone di esprimersi su temi come la legalizzazione del divorzio (1974) e l'aborto (1981) sono disponibili solo a livello provinciale e di conseguenza non possiamo utilizzarli per la nostra analisi.*

[28] *Abbiamo escluso le elezioni europee 2019 in quanto contemporanee al lancio del RdC/PdC e dunque potenzialmente soggette a problemi di "simultaneità" rispetto al fenomeno da studiare. Le elezioni europee sono paragonabili a referendum poiché è improbabile che l'affluenza alle urne a queste elezioni sia guidata da incentivi economici e interessi clientelari.*

[29] *Si veda Bracco, E., M. De Paola, and C.P. Green. 2015. "Long lasting differences in civic capital: Evidence from a unique immigration event in Italy". Journal of Economic Behavior & Organization, Elsevier, vol. 120 (C): 160-173; Buonanno, P. and J. F. Vargas. 2019. "Inequality, crime, and the long run legacy of slavery". Journal of Economic Behavior & Organization, Elsevier, vol. 159 (C): 539-552*

[30] *I risultati completi sono disponibili su richiesta.*

Per incominciare, abbiamo considerato la prima misura di capitale sociale: all'aumentare della percentuale di votanti (sugli elettori) al referendum del 2011, a parità di altre caratteristiche comunali, diminuisce l'incidenza del RdC/PdC nel Comune. Ciò significa che anche se si tiene conto delle caratteristiche socioeconomiche che caratterizzano i Comuni italiani, in termini di diffusione della povertà e di condizioni del mercato del lavoro, il capitale sociale sembra giocare un ruolo nello spiegare il fenomeno in esame. L'effetto è tale per cui un aumento del 20% dell'affluenza alle urne è associato ad una riduzione dell'incidenza dei beneficiari di circa il 7%. I risultati vanno nella stessa direzione anche quando si considera la partecipazione alle elezioni europee. Anche in questo caso, una maggiore partecipazione al voto è correlata con una minore incidenza del RdC/PdC a livello comunale. A ulteriore conferma delle nostre analisi, si riscontra una correlazione negativa anche quando, come misura di capitale sociale, si utilizza l'indicatore Pagamento Canone Rai. Si noti che la nostra analisi, essendo a livello comunale, permette di tenere conto di differenze inosservabili a livello regionale o addirittura provinciale e che le correlazioni evidenziate restano valide anche quando, per evitare l'impatto di tali caratteristiche inosservabili (che potrebbero influenzare sia le nostre misure di capitale sociale che il ricorso al RdC/PdC), si stima un modello ad effetti fissi regionali o provinciali e si cerca quindi di capire come la variabilità del capitale sociale all'interno di una stessa regione o provincia contribuisca a spiegare l'incidenza di RdC/PdC.

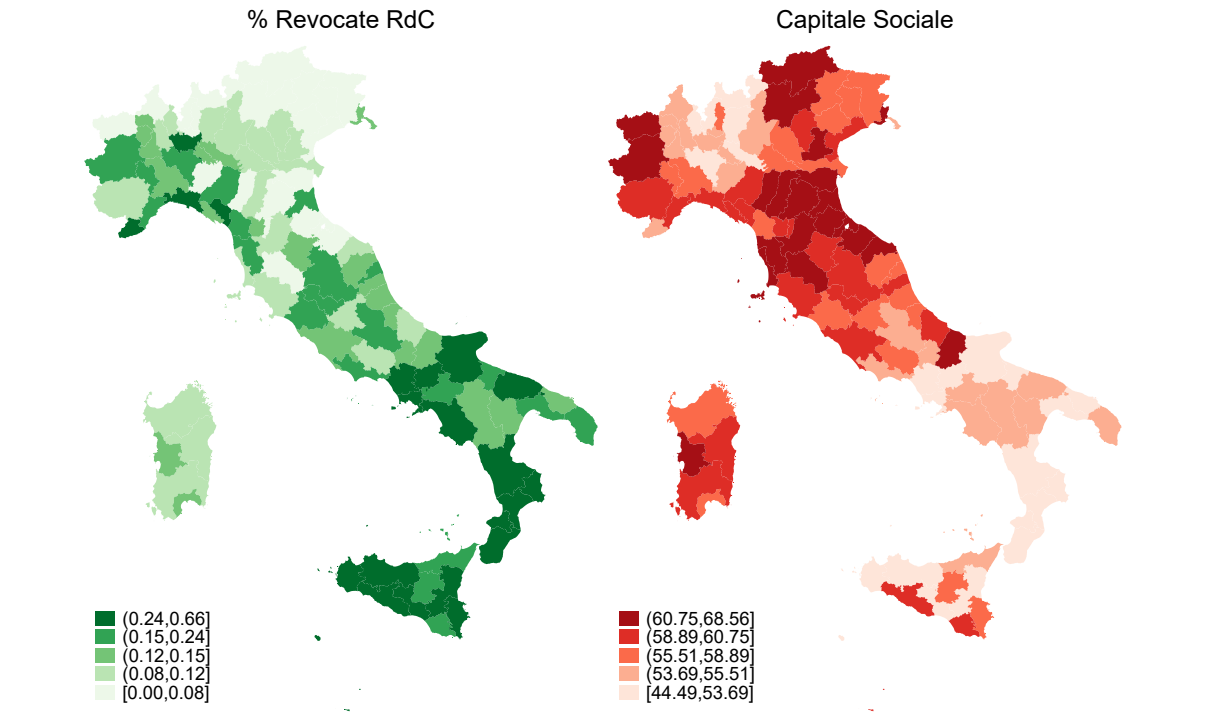
Infine, stimando il modello separatamente per regioni meridionali e centro-settentrionali si mette in evidenza che questa relazione non è trainata dalle regioni del Sud. Infatti, pur essendo vero che il capitale sociale tende ad essere più basso in queste regioni, le nostre misure mostrano una notevole variabilità anche all'interno di diverse macroregioni (e anche all'interno della stessa Provincia). Quello che emerge dalle stime è che il capitale sociale ha un ruolo nello spiegare l'incidenza dei percettori di RdC/PdC nella popolazione comunale in entrambe le aree del Paese. Ciò può dipendere dal fatto che alcune delle domande accolte potrebbero essere soggette a futura revoca perché irregolari o/e da una maggiore propensione nelle aree a più basso capitale sociale a ricorrere a misure assistenziali.

Questi risultati sono confermati anche quando andiamo ad esaminare l'incidenza a livello comunale dei provvedimenti di revoca che si attivano qualora, successivamente all'istruttoria ed all'accoglimento della domanda, venga rilevata l'insussistenza di uno o più requisiti.

L'incidenza delle revoche (rapporto tra il numero di persone soggette a revoca del RdC/PdC e la popolazione residente) è maggiore nelle regioni meridionali. Tuttavia, la differenza è del tutto imputabile alle variabili socioeconomiche che caratterizzano le due aree. Infatti, quando si stima un modello di regressione lineare finalizzato a spiegare l'incidenza delle revoche a livello comunale si nota che, a parità di queste condizioni, non si riscontra alcuna differenza Nord-Sud.

La correlazione negativa tra tasso di revocate e capitale sociale è chiaramente visibile nel Grafico 3.6 che mostra due mappe provinciali in cui sono indicate le distribuzioni (in quintili) della percentuale di revocate RdC/PdC (in tonalità di verde)[31] e di percentuale di votanti al referendum del 2011 (in tonalità di rosso). Le tonalità più scure mostrano una maggiore concentrazione dei fenomeni nella Provincia. Nella mappa si nota quindi che nelle Provincie con maggiore intensità di revocate (tonalità più scure di verde) il capitale sociale è minore (tonalità di rosso più chiare).

Grafico 3.6 – Revocate RdC/PdC e capitale sociale (votanti/elettori Referendum 2011) per comune



Una correlazione che va nella stessa direzione di quelle già discusse, anche se più debole dal punto di vista statistico, si riscontra, inoltre, quando si considera l'incidenza delle domande respinte sulla popolazione residente nel Comune (a parità di tasso di accoglimento), suggerendo che nelle aree a minore capitale sociale sono più numerosi gli individui che provano ad ottenere il beneficio anche se non ne hanno i requisiti.

[31] *Si noti che vi sono province nella Lombardia o in Liguria con lo stesso tasso di revocate della Calabria.*

3.1.5 Il Reddito di Emergenza

Il Reddito di Emergenza (REm) è una misura straordinaria di sostegno economico istituita con l'articolo 82 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Decreto Rilancio), in favore dei nuclei familiari in difficoltà a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Successivamente, con il decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, è stata introdotta la possibilità di richiedere un'ulteriore mensilità di REm (REm DL104), indipendentemente dall'avere già richiesto, ed eventualmente ottenuto, il beneficio precedente. Inoltre, il decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, ha previsto due ulteriori quote per i mesi di novembre e dicembre 2020. Il requisito di "valore ISEE" per l'accoglimento delle domande è pari a 15.000 euro, dunque meno "stringente" rispetto ai 9.360 euro del RdC; l'obiettivo della misura, infatti, è stato quello di essere più inclusiva rispetto al RdC a fronte dell'emergenza pandemica[32]. In questo senso vanno interpretati il requisito meno stringente del patrimonio mobiliare (10.000 euro per un nucleo monocomponente, a fronte dei 6.000 euro del RdC)[33] e l'assenza del requisito relativo al patrimonio immobiliare e quello relativo alla residenza per i cittadini extracomunitari[34].

Infine, con il decreto-legge 22 marzo 2021, sono state previste tre ulteriori mensilità (REm DL 41/2021), estese anche agli ex-titolari di NASpI e DIS-COLL (lavoratori con sostegno terminato tra il primo luglio 2020 ed il 28 febbraio 2021), per questi ultimi con criteri di ammissibilità ancora meno stringenti (valore ISEE inferiore a 30.000 euro).

L'importo mensile del REm è determinato moltiplicando il valore della stessa scala di equivalenza del RdC[35] per 400 euro; il beneficio economico non può comunque essere superiore a 800 euro mensili, elevabili a 840 euro solo in presenza di disabili gravi o non autosufficienti.

All'ultima lettura dell'Osservatorio INPS (9 giugno 2021), il REm (qui si considera il REm DL 41/2021) è stato erogato, come emerge dalla Tabella 3.6, almeno per una mensilità a circa 482 mila nuclei (di cui il 38% con richiedente extracomunitario[36]), coinvolgendo complessivamente 1 milione 100 mila individui, con un importo medio mensile di circa 548 euro.

[32] *La norma prevede, in ogni caso, dei requisiti di incompatibilità, con altre indennità COVID-19, RdC/PdC, con lo svolgimento di un rapporto di lavoro dipendente la cui retribuzione lorda sia superiore agli importi del REm, pensione diretta o indiretta.*

[33] *Il requisito del patrimonio mobiliare non solo è meno stringente da un punto di vista economico, ma è anche riferito ad un periodo temporale più prossimo: il REm "punta" al patrimonio mobiliare dell'anno precedente, mentre il RdC "punta" al patrimonio mobiliare della DSU cioè quello di due anni prima.*

[34] *Per quanto riguarda il requisito del reddito familiare, non è immediato operare un confronto puntuale, poiché il requisito del REm è su base mensile mentre quello RdC è annuale (ossia rispettivamente 6.000 euro e 9.360 euro per la scala di equivalenza per nuclei non in affitto o in affitto). La normativa del REm prevede l'accoglimento della domanda in caso il reddito familiare di un mese di riferimento (aprile 2020 per il REm DL 34/20, maggio 2020 per REm DL 104/20, settembre 2020 per REm 137/20, febbraio 2021 per REm DL 41/21) sia inferiore a 400 euro per la scala di equivalenza. Per il REm DL 41/21, l'importo del reddito familiare per i nuclei familiari che risiedono in abitazione in locazione, la soglia del reddito familiare è incrementata di un dodicesimo del valore annuo del canone di locazione come dichiarato ai fini ISEE.*

[35] *Unica differenza, la soglia massima della scala del REm è 2,1 invece che a 2,2. Inoltre, nel particolare caso del REm DL 41/21 il beneficio per i percettori NASpI è fisso a 400 euro in quanto i destinatari non sono i nuclei ma il singolo.*

[36] *L'importo mensile medio percepito dai nuclei con richiedente extracomunitario risulta inferiore rispetto a quello percepito dai nuclei con richiedente italiano a causa della maggiore presenza, tra gli extracomunitari, di nuclei familiari monocomponente.*

Tabella 3.6 – Nuclei percettori Reddito di Emergenza (dl 41/2021) con almeno un pagamento, individui coinvolti e importo medio mensile per cittadinanza del soggetto richiedente

Cittadinanza del richiedente	Numero nuclei in migliaia	Numero persone coinvolte in migliaia	Importo medio mensile in €
Cittadino italiano	272	694	582,83
Cittadino comunitario	28	64	542,17
Cittadino extracomunitario	182	342	494,68
Totale	**482**	**1.100**	**547,77**

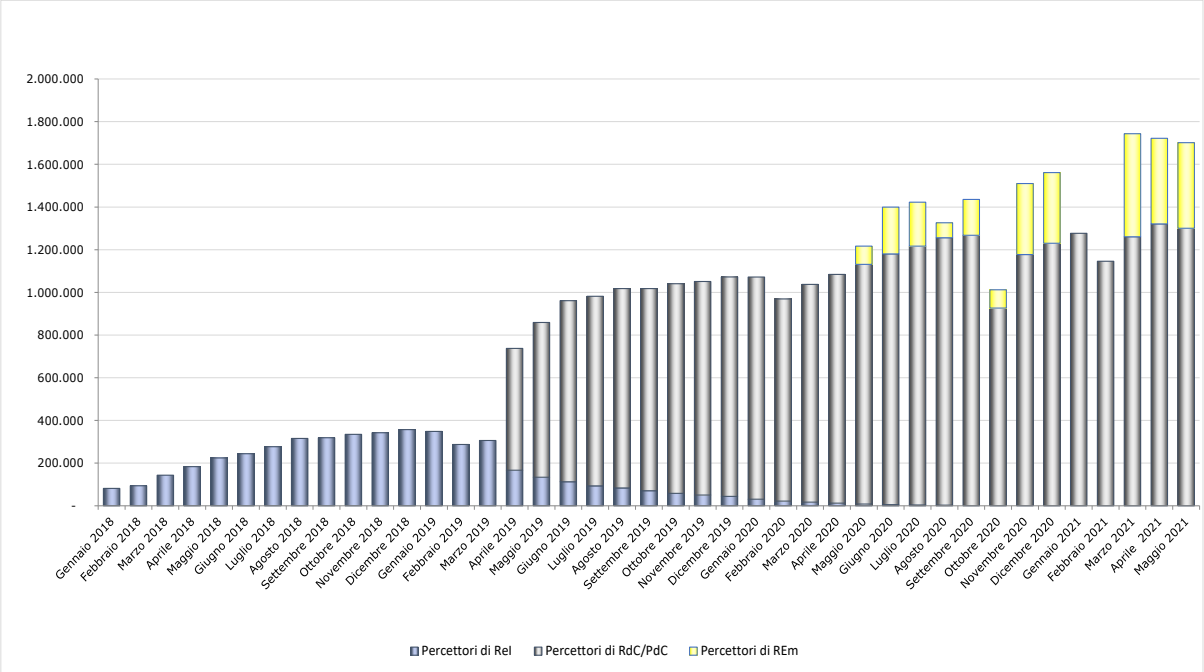
In ultima analisi, proponiamo un excursus temporale circa il grado di copertura delle misure di contrasto alla povertà intervenute negli ultimi anni: come già specificato, le misure, per alcuni periodi, si sono sovrapposte; basti pensare che ad agosto 2020 è stata pagata l'ultima mensilità del Reddito di Inclusione (Rel)[37].

Nel Grafico 3.7 è rappresentata la distribuzione mensile a partire da gennaio 2018 dei beneficiari di Rel; dal mese di aprile 2019 ad essi vengono sommati i percettori di RdC/PdC. Dal mese di maggio fino a dicembre 2020, si sommano i precedenti con i percettori di REm ed infine, nei primi due mesi del 2021, sono riportati i soli beneficiari di RdC/PdC.

A ottobre 2020 i nuclei fruitori di Rdc/PdC sono diminuiti, a causa della conclusione per la prima coorte dei 18 mesi di fruizione, per risalire poi a novembre, attestandosi a dicembre ancora a quota 1,2 milioni. Nel mese di dicembre 2020 il RdC/PdC e il REm hanno raggiunto insieme quasi 1,6 milioni di nuclei familiari, mentre nel marzo 2021 si è registrato il picco di quasi 1,8 milioni.

[37] *Gli ultimi nuclei ad aver fatto domanda risalivano a febbraio 2019, mese precedente all'entrata in vigore del Reddito di Cittadinanza e che hanno mantenuto la prestazione per 18 mesi consecutivi, fino a scadenza.*

Grafico 3.7 – Distribuzione mensile dei nuclei percettori di Rel, RdC e REm



Come è evidente, le tre misure – in particolar modo il RdC – hanno interagito in modalità sempre crescente nel tutelare fasce di popolazione in condizioni di relativa indigenza.

3.2. Approfondimenti sulla CIG COVID-19, il principale strumento contro la crisi pandemica: intensità; equidistribuzione; efficacia come ammortizzatore

Il 2020 rimarrà alla storia come l'anno di più intensa crisi del sistema economico a livello mondiale. Ogni sistema economico nazionale è caratterizzato da un insieme di ammortizzatori economici anticiclici, che appunto in caso di crisi di impresa o crisi settoriale intervengono per mitigare l'impatto sulle dinamiche di profittabilità delle imprese e sulle carriere individuali dei lavoratori. Per l'Italia, la CIG COVID-19 è stata individuata come uno degli strumenti principali di welfare per fronteggiare la crisi pandemica. Il sistema della CIG è stato concepito per un contesto di crisi transitorie settoriali e/o di impresa, e per questo motivo nel 2020 è stato esteso per ampliare le maglie al fine di includere anche le imprese e i settori che in situazioni ordinarie non avrebbero potuto utilizzare tale strumento, con la predisposizione della CIG in deroga rispetto alla CIG Ordinaria, all'assegno ordinario e ai

fondi d'integrazione salariale.

Come evidenziato nel paragrafo 1, l'esplosione della pandemia da COVID-19 ha determinato un ricorso alle varie forme Cassa Integrazione Guadagni inedito nella storia dell'ammortizzatore, sia per il numero di imprese coinvolte, sia per il numero di lavoratori interessati. Ciò nonostante, il susseguirsi di varie fasi della gestione della pandemia e l'alternarsi di diversi scenari di rischio epidemiologico hanno generato differenze nell'intensità del ricorso alla prestazione da parte delle aziende richiedenti.

Lo scopo di questa parte è di presentare una serie di analisi in merito. In particolare, l'analisi partirà con l'esame delle caratteristiche aziendali (anche quelle desunte dai bilanci) che sono associate ad una maggiore intensità di utilizzo di CIG COVID-19 nel periodo marzo-dicembre, definita come il numero di ore fruite di CIG COVID-19 (in tutte le analisi di questa sezione si discuterà delle ore effettivamente fruite per mese di competenza, mai delle ore autorizzate) sul numero di ore potenzialmente lavorabili in azienda. Un tema collegato e di interesse riguarda le strategie delle imprese nell'utilizzo della CIG COVID-19, se si sono adottate scelte di equidistribuire sulla totalità dei lavoratori la perdita salariale associata all'utilizzo della CIG COVID-19 ovvero di concentrarne l'utilizzo per perseguire obiettivi di efficienza e opportunità. Si passa di seguito all'analisi a livello individuale, cioè del singolo lavoratore che ha avuto un evento CIG COVID-19 nel periodo marzo-dicembre 2020. Anche in questo caso ci si sofferma sulle determinanti dell'intensità di utilizzo rispetto al monte ore potenzialmente lavorabile dal lavoratore nel periodo di tempo in questione. A conclusione torniamo ad un livello di analisi più generale, soffermandoci sulla domanda di fondo di maggiore interesse: l'utilizzo della CIG COVID-19 ha raggiunto il suo obiettivo di ridurre le perdite salariali dei lavoratori e i relativi livelli di disuguaglianza? La risposta è positiva, la CIG COVID-19 ha raggiunto gli obiettivi preposti, e in particolar modo è possibile sostenere che ha maggiormente protetto alcune categorie più fragili maggiormente esposte alla crisi, come le donne e i giovani[38].

3.2.1 Intensità di fruizione della CIG COVID-19 e caratteristiche di impresa

Per rilevare quali specificità aziendali abbiano maggiormente influenzato l'intensità del ricorso alla CIG COVID-19 abbiamo focalizzato la nostra attenzione sulle sole imprese richiedenti del settore extra-agricolo italiano che nel 2020 avevano almeno un addetto (l'unità di osservazione è la matricola aziendale, e tale scelta è estesa a tutta la sezione CIG COVID-19 in questo capitolo). I dati degli archivi INPS relativi ai pagamenti di Cassa

[38] *Non ci si sofferma sull'analisi del ricorso alla CIG COVID-19 da parte di imprese e lavoratori, finalizzata allo studio delle determinanti di una dummy uguale a 1 se l'impresa o il lavoratore ha avuto un evento di CIG COVID-19. Ci si sofferma invece su un tema fino a ora meno esplorato, l'intensità di utilizzo della CIG COVID-19 per imprese e lavoratori che hanno avuto almeno un evento nel 2020. L'analisi del ricorso alla CIG era stata posta in essere sia nel Rapporto Annuale INPS 2020 sia in una nota congiunta INPS e Banca D'Italia dal titolo "Le imprese e i lavoratori in Cassa Integrazione COVID-19 nei mesi di marzo e aprile", disponibile nel portale INPS seguendo il percorso "dati-ricerche-e-bilanci/attivita-di-ricerca/pubblicazioni/studi-e-analisi/2020".*

Integrazione Ordinaria, Cassa Integrazione in Deroga e Fondi di Integrazione Salariale con causale COVID-19 e competenza marzo-dicembre 2020 sono stati poi integrati con informazioni sulle caratteristiche aziendali di fonte interna (relative al 2019) e con dati di bilancio di fonte esterna (database di bilanci di impresa Cerved, periodo 2014-2018).

Definendo l'intensità di ricorso alla CIG COVID-19 come il rapporto tra le ore di prestazione effettivamente fruite e il monte ore teoricamente lavorabili dal totale dei dipendenti dell'azienda, abbiamo stimato un modello di regressione lineare in cui consideriamo come variabili esplicative una serie di caratteristiche aziendali[39]. Notiamo, come già evidenziato nel Capitolo 1, che l'intensità di ricorso alla CIG COVID-19 si riduce al crescere della dimensione aziendale ed è fortemente influenzata dal settore di attività, nonché dalla localizzazione geografica. Se si vanno a considerare le caratteristiche dei lavoratori occupati nell'impresa si nota che l'intensità di ricorso alla CIG COVID-19 è lievemente maggiore nelle imprese dove l'età media dei lavoratori occupati è più alta e in quelle con una maggiore quota pregressa di lavoratori a tempo parziale. Si evidenzia, inoltre, che un maggior ricorso al lavoro a temine nell'anno precedente la pandemia si lega ad una maggiore possibilità di contenere la cassa integrazione; anche in questo caso, però, si tratta di un effetto piuttosto modesto, presumibilmente derivante da una gestione più flessibile della forza lavoro, pur in presenza di vincoli sul licenziamento[40].

Utilizzando le informazioni fornite da dati Cerved[41] (in questo caso il campione si riduce a circa 200.000 osservazioni dato che tale dataset riguarda soltanto società di capitale) notiamo anche che le imprese che negli anni precedenti alla crisi erano caratterizzate da una maggiore liquidità e da una più elevata redditività hanno risposto meglio alla crisi pandemica, come era da attendersi.

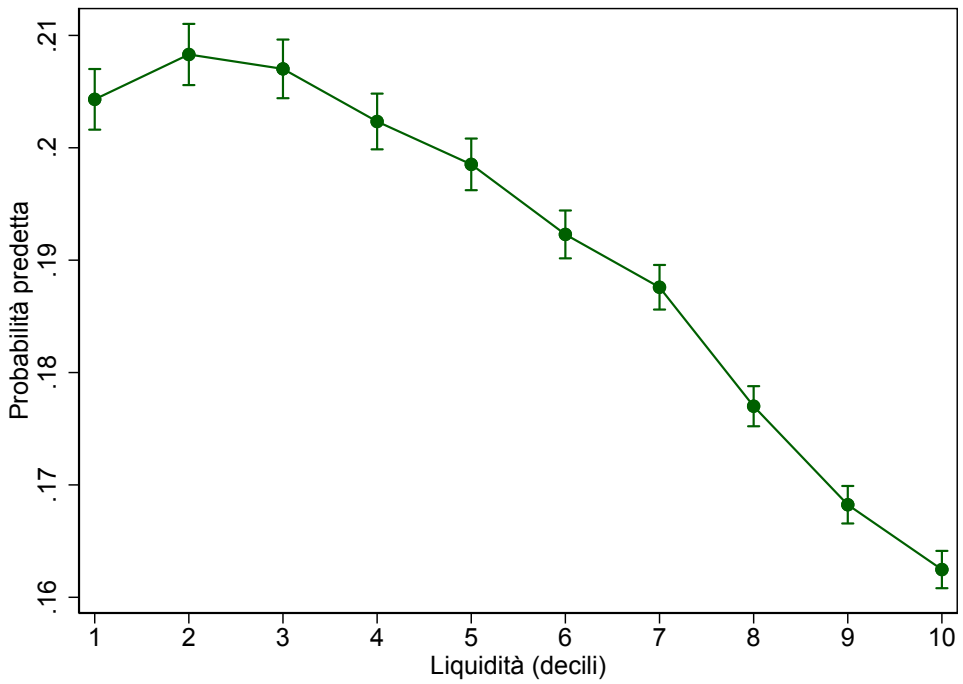
Come si evince dal Grafico 3.8, al crescere della liquidità l'intensità del ricorso alla CIG COVID-19 si riduce, passando da circa 0.20 per le imprese che sono nei primi tre decili (caratterizzate quindi da minore liquidità), a valori compresi tra 0.18 e 0.16 per quelle che si posizionano negli ultimi tre decili.

[39] *Il modello considera caratteristiche relative alla composizione della forza lavoro (percentuale di dipendenti a tempo determinato, part-time, con qualifica di operaio, numero di dipendenti corretto per giorni lavorati e percentuale di part-time, età media dei dipendenti), e dell'azienda (forma giuridica, anni di attività, valore del salario mediano pagato). Sono inclusi inoltre effetti fissi di regione e settori Ateco (sezioni).*

[40] *Su questo punto inerente ai contratti a tempo determinato si veda la parte inerente le determinanti dell'intensità a livello individuale.*

[41] *L'utilizzo di tali dati si inserisce all'interno della sponsorizzazione che Cerved ha posto in essere in favore del programma VisitInps, inerente la messa a disposizione di informazioni di bilancio per gli anni dal 1996 al 2018.*

Grafico 3.8 - Intensità di ricorso alla CIG COVID-19 e liquidità aziendale



Una correlazione inversa si nota, altresì, rispetto agli indicatori di profittabilità RoA (*Return on Asset*), RoE (*Return on Equity*) e RoI (*Return on Investiment*), anche se l'impatto è piuttosto modesto con una differenza di intensità media di ricorso di circa due punti percentuali (d'ora in poi indicati come "p.p.") per le imprese caratterizzate da bassa e alta profittabilità (risultato che è simile per tutti e tre gli indici).

Un altro aspetto di interesse è relativo ai diversi canali utilizzabili per l'erogazione della prestazione, una scelta che durante la crisi pandemica è stata priva delle condizionalità normalmente previste in regime ordinario. Le aziende beneficiarie potevano, infatti, scegliere che fosse l'Istituto a erogare le somme richieste ai lavoratori interessati (pagamenti diretti) o anticipare la prestazione e poi conguagliare le somme in fase di denuncia contributiva. La seconda alternativa, soprattutto prima di giugno, quando il governo ha permesso all'INPS di anticipare ai lavoratori una somma pari al 40% delle ore autorizzate, implicava benefici rilevanti per i lavoratori coinvolti, che pur sperimentando una caduta delle retribuzioni vedevano sostanzialmente invariata la tempistica della percezione degli emolumenti.

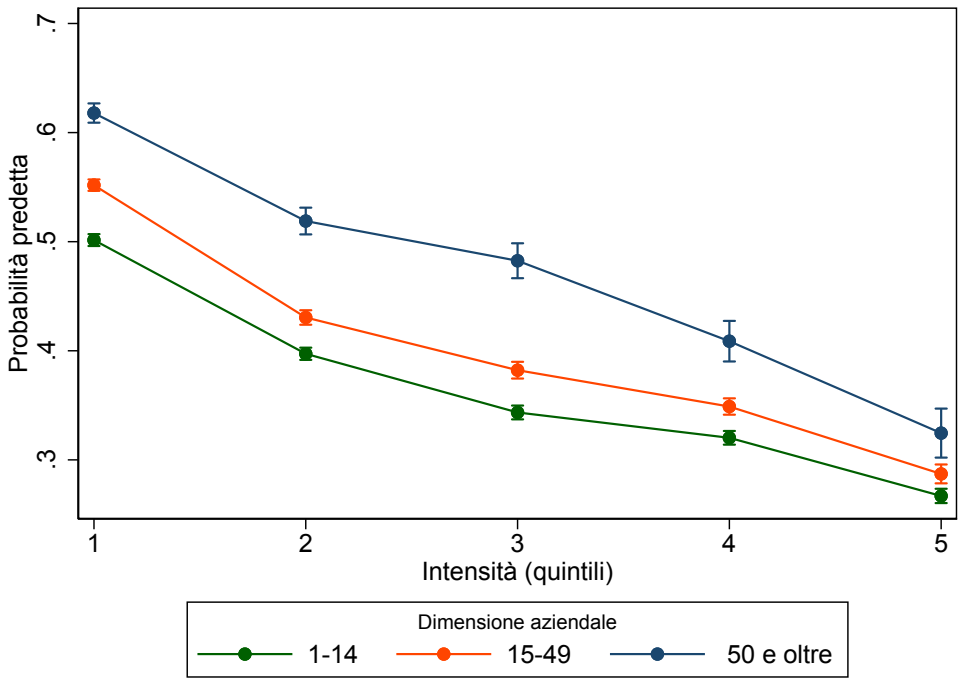
Siamo andati, quindi, ad esaminare il canale scelto dalle imprese[42] stimando un modello di

[42] *Nella stima non vengono considerati i trattamenti CIG COVID-19 in deroga, in quanto per tale tipologia era previsto solamente il pagamento diretto (a meno di eccezioni particolari come per le aziende multi localizzate).*

probabilità lineare che utilizza come variabile dipendente una *dummy* che indica il canale prevalente utilizzato dall'azienda per le richieste effettuate nell'anno 2020, e come variabili esplicative le stesse caratteristiche aziendali che abbiamo utilizzato per spiegare l'intensità del ricorso alla CIG COVID-19. A queste variabili abbiamo aggiunto l'intensità di ricorso, poiché le imprese che utilizzano la CIG COVID-19 con maggiore intensità possono aver avuto più difficoltà a reperire le risorse finanziarie necessarie ad anticipare il sostegno dovuto ai lavoratori. Ciò trova conferma nelle stime che mostrano come, a parità di altre condizioni, esiste una relazione inversa tra probabilità di utilizzo della CIG COVID-19 mediante il canale del conguaglio e l'intensità del ricorso.

Come si può notare dal Grafico 3.9 per le imprese di più piccola dimensione (sotto i 15 dipendenti), la probabilità stimata di utilizzare il conguaglio passa da 0,50 per quelle caratterizzate da bassa intensità a circa 0,28 per quelle ad elevata intensità, mentre per le imprese con più di 50 addetti si passa da 0,60 a circa 0,38.

Grafico 3.9 – Probabilità di pagamento a conguaglio, per intensità di ricorso e dimensione aziendale



Per meglio comprendere quali altre variabili incidono sulla probabilità di ricorso al conguaglio abbiamo focalizzato l'attenzione sulle imprese per cui disponiamo anche delle informazioni di bilancio. I nostri risultati mostrano che la liquidità disponibile all'impresa negli anni

precedenti la pandemia, a parità di intensità di ricorso alla CIG COVID-19, è associata a una maggiore probabilità che l'impresa anticipi quanto dovuto per la prestazione.

Quindi, anche alla luce di quanto discusso in precedenza, le imprese contraddistinte nel periodo 2014-18 da una maggiore liquidità non solo mostrano una minore intensità di ricorso alla CIG, ma anche, a parità di quest'ultima variabile, un maggior supporto ai propri lavoratori grazie all'anticipazione dell'ammortizzatore.

È interessante, infine, notare che, a parità di intensità e di dimensione aziendale, le imprese che fanno maggiormente ricorso al conguaglio sono quelle meno giovani che probabilmente hanno relazioni lavorative di lunga durata e quelle con una quota minore di lavoratori a tempo determinato.

3.2.2 Rotazione e concentrazione per i lavoratori in CIG COVID-19: quali strategie di impresa

Una domanda di interesse che è possibile analizzare attraverso i dati dell'istituto riguarda le strategie delle imprese nell'utilizzo della CIG COVID-19, e più in particolare delle scelte di equidistribuire la perdita salariale associata all'utilizzo della CIG COVID-19 ovvero di concentrarne l'utilizzo per perseguire obiettivi di efficienza e opportunità.

Al fine di analizzare tale aspetto, si calcola per ogni lavoratore il numero di ore CIG COVID-19 fruite e lo si rapporta al totale delle ore in CIG fruite per l'impresa presso la quale il lavoratore è impiegato. Per ogni impresa, pertanto, la somma delle quote di ore in CIG COVID-19 di tutti i lavoratori è uguale all'unità.

Per poter analizzare l'equidistribuzione o la concentrazione delle quote di ore in CIG COVID-19 si utilizza il classico indice di concentrazione di Gini, che è pari a zero se le quote di utilizzo di CIG sono le medesime per tutti i lavoratori in una azienda, mentre è uguale a uno se l'utilizzo della CIG è concentrato su un singolo lavoratore.

Passando all'analisi dei dati si evince che l'indice di concentrazione di Gini è in media pari a 0,51 (media pesata per la dimensione di impresa), un valore decisamente elevato che denota un alto livello di concentrazione. La Tabella 3.7 inoltre riporta la distribuzione per regione e per settore Ateco (Sezioni), dalla quale si evince una eterogeneità pronunciata, che ovviamente dipende anche da effetti di composizione (composizione di impresa e composizione settoriale per i valori regionali, etc.). In particolare, si registra, in media, un più elevato indice di Gini nelle regioni del Nord (Lombardia, Trentino Alto Adige, Valle D'Aosta, Emilia-Romagna) rispetto alle regioni del Centro e del Sud. Per quanto riguarda la dimensione settoriale si osserva, in media, una minore concentrazione nei settori che hanno maggiormente utilizzato la CIG COVID-19, relazione che approfondiamo qui di seguito.

Tabella 3.7 - Distribuzione Regionale e Settoriale dell'Indice di Gini				
Regione	Media		Ateco (lettera di riferimento sezione)	Media
Abruzzo	0.42		Agricoltura (A)	0.58
Basilicata	0.42		Estrazione (B)	0.55
Calabria	0.40		Manifattura (C)	0.47
Campania	0.44		Energia (D)	0.66
Emilia Romagna	0.54		Acqua (E)	0.76
Friuli Venezia Giulia	0.51		Costruzioni (F)	0.38
Lazio	0.53		Commercio (G)	0.53
Liguria	0.50		Trasporto (H)	0.60
Lombardia	0.54		Alloggio/ristorazione (I)	0.43
Marche	0.46		ITC (J)	0.63
Molise	0.40		Finanza/assicurazioni (K)	0.58
Piemonte	0.51		Immobiliare (L)	0.29
Puglia	0.47		Attività Professionali (M)	0.45
Sardegna	0.45		Noleggio/agenize di viaggio (N)	0.68
Sicilia	0.44		Istruzione (P)	0.46
Toscana	0.50		Sanità (Q)	0.68
Trentino Alto Adige	0.55		Arte, Sport, Intrattenimento (R)	0.42
Umbria	0.47		Altri servizi (S)	0.52
Valle d'Aosta	0.54		Servizi alla famiglia (T)	0.37
Veneto	0.51		ONG (U)	0.69
Totale Italia	**0.51**		**Totale Italia**	**0.51**

Si ricorda che per i settori come Sanità e Istruzione ci si riferisce alle loro componenti 'private'.

Per passare all'analisi delle determinanti della concentrazione, è opportuno sottolineare che l'intensità dell'utilizzo della CIG COVID-19 può giocare un ruolo non secondario nello spiegare l'eterogeneità dell'indice di Gini a livello di impresa. In particolare, un'impresa con un numero elevato di dipendenti che ha utilizzato poche ore di CIG COVID-19 sul totale delle ore lavorabili avrà una tendenza ad avere una elevata concentrazione di tali ore, ad esempio tutte le ore su un singolo individuo. All'aumentare dell'intensità delle ore in CIG COVID-19, l'impresa necessariamente dovrà coinvolgere più lavoratori tendendo, pertanto, a una maggiore rotazione. Per tale motivo, di seguito l'indice di Gini delle quote di ore in CIG COVID-19 sarà messo in relazione all'intensità dell'utilizzo della stessa.

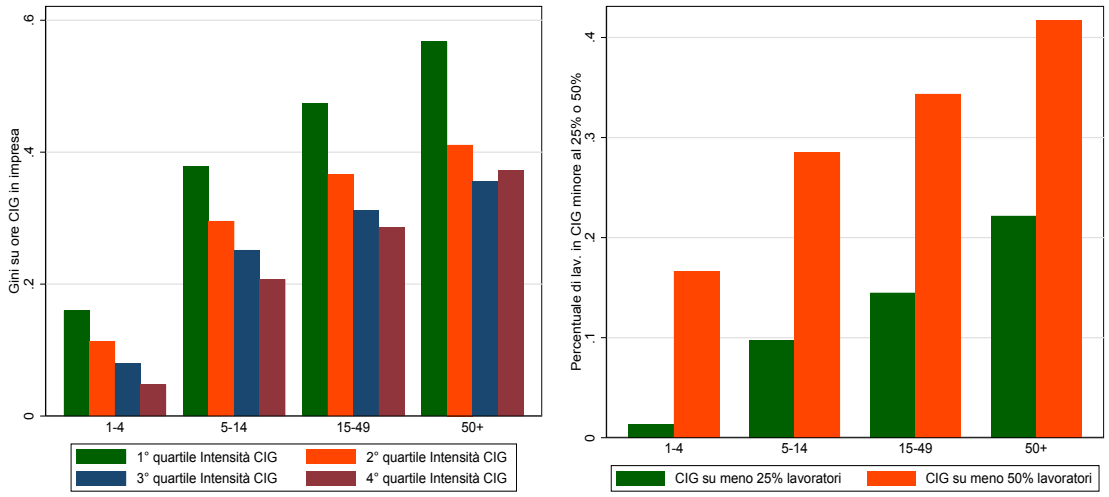
Altra dimensione di interesse per studiare la variabilità della concentrazione dell'indice di Gini è la dimensione di impresa[43]. Da una parte, nelle imprese di piccole dimensioni può

[43] *In questo contesto la dimensione di impresa è calcolata rispetto al numero di rapporti di lavoro annui.*

essere più difficile concentrare uno strumento penalizzante come la CIG COVID-19, in quanto i lavoratori e i loro superiori sono a stretto contatto nell'operare quotidiano delle attività produttive. D'altro canto, si potrebbe sostenere che nelle imprese di grandi dimensioni sono maggiormente presenti le rappresentanze sindacali, che potrebbero spingere per una maggiore equidistribuzione dell'utilizzo della CIG COVID-19.

Il Grafico 3.10 riporta la media dell'indice di concentrazione di Gini al variare di due dimensioni, la dimensione di impresa (1-4; 5-14; 15-49; 50+) e all'interno di ogni classe di dimensione di impresa i quartili di utilizzo dell'intensità di CIG COVID-19 nell'impresa. Si evince che per ogni classe di dimensione di impresa, per livelli bassi di intensità (primo quartile, prima colonna) l'indice di concentrazione è maggiore: se l'intensità è bassa è più probabile vi sia concentrazione. Al crescere dell'intensità diminuisce il livello di concentrazione, monotonicamente lungo i quartili, per tutte le classi di dimensione di impresa. È interessante notare che in imprese di piccole dimensioni la concentrazione delle ore tende ad essere più bassa, con valori di 0,22 per bassa incidenza di utilizzo di CIG COVID-19 fino a circa il 0,06, valore decisamente contenuto, per alta incidenza di intensità. In parte l'effetto è meccanico: se vi è un numero di dipendenti inferiore di cinque l'indice tende a essere più contenuto[44]. D'altra parte, oltre all'effetto meccanico potrebbe anche essere presente un effetto comportamentale: in imprese con meno di cinque dipendenti le strategie adottate sono immediatamente percepite da tutti i lavoratori, che sono in stretto contatto fra di loro. In questo contesto è più probabile che si tenda a equidistribuire l'utilizzo della CIG COVID-19 durante la pandemia.

Grafico 3.10 - Relazione fra l'Indice di Gini sull'utilizzo di ore CIG COVID-19 in impresa, l'intensità di utilizzo della CIG COVID-19, e dimensione di impresa in quartili



[44] *Se un individuo su due riceve la totalità della CIG COVID-19 la concentrazione è minore rispetto al caso dove la riceve un individuo su 10.*

Al crescere della dimensione di impresa l'indice di concentrazione aumenta. È interessante notare come in imprese di medie (15-49) e grandi dimensioni (50+) la concentrazione risulti decisamente elevata, con indice di concentrazione intorno al 50% per bassa intensità di CIG COVID-19 e 30/40% per alta intensità di CIG COVID-19. Come possiamo interpretare e quantificare l'indice di Gini? Tony Atkinson e Francois Bourguignon suggeriscono di interpretare l'indice di Gini in termini di differenze dalla media: se vengono prese due imprese in modo casuale dal campione, l'aumento dell'indice di un valore percentuale *G* implica che la differenza attesa fra le due unità è *2G* moltiplicato per la media. Ad esempio, se l'indice di Gini aumenta di 10 p.p., dal 30% al 40%, ciò implica che la differenza attesa fra due imprese estratte casualmente si modifica di un valore che passa dal 60% della media della variabile all'80%[45]. Questo esempio fa comprendere come le differenze evidenziate sia all'interno dello stesso gruppo di dimensione di impresa, sia tra gruppi diversi, sono rilevanti.

Ciò emerge anche utilizzando una diversa misura di concentrazione, più grezza ma probabilmente di più facile interpretazione, e cioè la percentuale di imprese che concentrano la CIG COVID-19 su meno del 25% e 50% dei propri lavoratori (pertanto, ci si concentra sui lavoratori all'interno di una azienda, e non sulle ore, come per l'indice di Gini). Come si può notare dalla parte destra del Grafico 3.10, la concentrazione è decisamente più contenuta per le imprese piccole (1-4 dipendenti), mentre cresce all'aumentare della dimensione di impresa. Circa il 35-40% delle imprese medio-grandi (15-49 e 50+) concentra la CIG COVID-19 su meno della metà dei lavoratori, e circa il 15-20% la concentra su meno del 25%, confermando livelli elevati di concentrazione.

Per comprendere meglio quali altri fattori influenzano una minore o maggiore concentrazione della CIG COVID-19, abbiamo utilizzato un'analisi di regressione multivariata in cui si cerca di spiegare l'indice di Gini relativo alle ore di CIG COVID-19 in relazione a diverse caratteristiche aziendali[46]. Si evidenziano le seguenti correlazioni di interesse (non è ovviamente possibile parlare di un impatto di tipo causale):

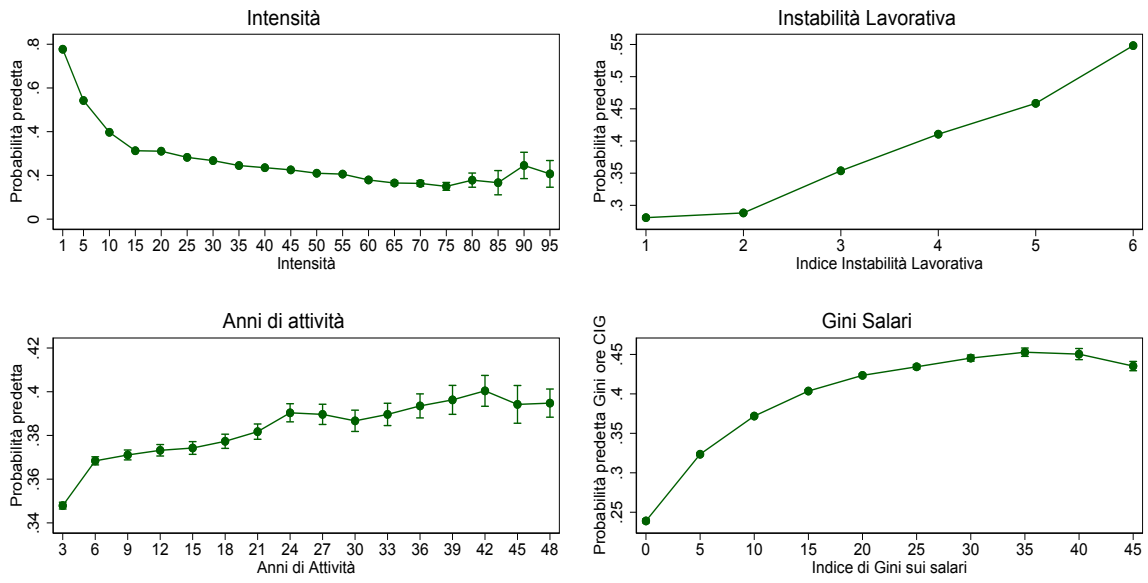
- un aumento di 10 p.p. della quota di lavoratori a tempo determinato comporta una diminuzione di 0,6 p.p. dell'indice di concentrazione;
- un aumento di 10 p.p. nella quota di lavoratori part time diminuisce di quasi 1 p.p. la concentrazione;
- un aumento di 10 p.p. della quota di operai diminuisce l'indice di concentrazione di 0,5 p.p.;

[45] *Si veda "Handbook of Income Inequality" a cura di Anthony B. Atkinson, François Bourguignon, Elsevier, 2015.*

[46] *In particolare, si utilizza il metodo dei minimi quadrati ordinari, nei quali la variabile dipendente è l'indice di concentrazione di Gini e le variabili indipendenti a livello di impresa sono le seguenti: intensità di CIG COVID-19 in termini di ore, quota di lavoratori a tempo determinato; quota di lavoratori a tempo parziale; quota di operai; anni di attività; età media dei lavoratori; instabilità lavorativa (numero di rapporti di lavoro diviso numero di lavoratori convertiti full-time equivalent rispetto ai mesi lavorati e alla percentuale part time); tasso di disoccupazione; settore Ateco sezioni; regioni.*

- al crescere del tasso di disoccupazione nel sistema locale del lavoro di riferimento vi è una riduzione, anche se marginale, della concentrazione, e nelle aree urbane l'indice è in media superiore di 1 p.p.

Grafico 3.11 – Determinanti dell'indice di concentrazione di Gini delle ore in CIG COVID-19



Il Grafico 3.11, inoltre, mette in relazione, attraverso la rappresentazione grafica, altre quattro variabili di interesse[47]. In primo luogo, si riprende e si caratterizza esplicitamente la relazione tra intensità e indice di Gini, e si evince che per valori molto bassi dell'intensità l'indice di concentrazione è molto elevato (0,8), mentre per alti livelli di intensità l'indice tende a valori decisamente contenuti, come ci si aspetta. Si approfondisce anche il ruolo dell'instabilità lavorativa nell'impresa, che viene misurata da un indice determinato dal numero dei rapporti di lavoro dell'impresa nell'anno diviso il numero di lavoratori equivalenti a tempo pieno (sia in termini di mesi effettivamente lavorati che di tempo parziale). Maggiore tale indicatore, maggiore è l'instabilità lavorativa nell'impresa. Si può notare come all'aumentare dell'instabilità lavorativa aumenta in modo importante l'indice di concentrazione, con l'indice di Gini che praticamente raddoppia (da 0,28 a 0,55) fra il valore uno e i valori massimi. Si potrebbe argomentare che un datore di lavoro con una forza lavoro instabile, scarsamente fidelizzata, tenda a concentrare l'utilizzo della CIG COVID-19. Al contrario, se l'indice di instabilità lavorativa è uguale a 1 e quindi vi è alta fidelizzazione dei lavoratori

[47] *Gli effetti riportati nei grafici a seguire rappresentano il valore della predizione del modello di regressione multivariata, al variare non lineare della variabile di interesse (comando margins in Stata).*

all'impresa, l'indice di concentrazione è minimo.

Un altro riquadro del Grafico 3.11 mostra come al crescere degli anni di attività dell'impresa aumenti la concentrazione delle ore in CIG COVID-19, con un valore di 0,345 per meno di 3 anni di attività a 0,39 per imprese con storie di impresa molto lunghe. Ciò potrebbe essere dovuto al fatto che imprese consolidate siano caratterizzate da gerarchie tra mansioni e lavoratori più accentuate, che potrebbero favorire una maggiore concentrazione.

Si approfondisce, infine, una relazione di grande interesse fra l'indice di concentrazione di Gini, calcolato in termini di ore CIG COVID-19, con l'indice di Gini calcolato sui salari dell'impresa[48]. Emerge chiaramente come all'aumentare della dispersione dei salari dell'impresa aumenti anche la concentrazione delle quote individuali di utilizzo di CIG COVID-19. Diverse spiegazioni potrebbero essere prese in considerazione. Si potrebbe argomentare che in un contesto aziendale dove la dispersione salariale fa emergere in modo chiaro differenze fra i lavoratori sia più agevole concentrare maggiormente l'utilizzo della CIG COVID-19. Un'altra spiegazione potrebbe essere prettamente tecnologica: maggiore dispersione salariale implica maggiore eterogeneità nelle mansioni svolte nell'impresa, anche appunto per motivi di complementarità con la tecnologia utilizzata, che potrebbero avere come conseguenza una maggiore specificità e differenziazione nell'impresa e quindi un uso più puntuale e concentrato nell'utilizzo della CIG COVID-19.

3.2.3 Intensità di utilizzo della CIG COVID-19: analisi a livello individuale

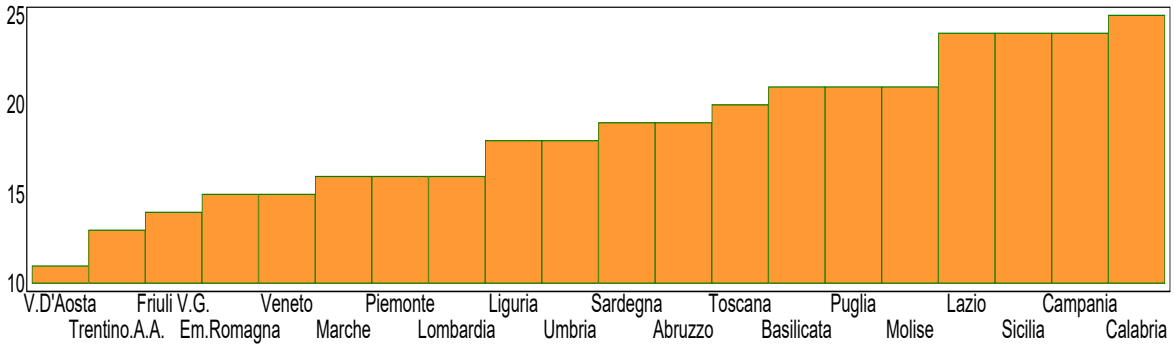
Oltre alla questione del ricorso per i lavoratori allo strumento della CIG COVID-19, cioè quali ne hanno usufruito e quali no, è di particolare interesse identificare le determinanti dell'intensità della CIG COVID-19 a livello individuale: un lavoratore potrebbe aver speso in CIG COVID-19 poche ore rispetto al suo monte ore annuale, oppure la totalità del suo tempo lavorativo. L'analisi viene svolta per l'intero periodo marzo-dicembre 2020, e l'intensità è, pertanto, definita in questa analisi come il rapporto fra il numero di ore in CIG COVID-19 per il lavoratore, diviso il numero di ore potenziali che il lavoratore avrebbe dovuto lavorare in mancanza dell'ammortizzatore. Seppur non considerando la dimensione mensile, che sicuramente gioca un ruolo importante nella dinamica aggregata, osservare l'intero periodo permette di valutare l'incidenza della crisi pandemica nel 2020 dal punto di vista dei lavoratori, per i quali non è probabilmente così rilevante la concentrazione dell'intensità a livello temporale (se concentrata o meno in un mese) mentre vi potrebbe essere maggiore interesse all'intensità sull'intero periodo perché è quella che maggiormente andrà poi a incidere sulla sua condizione economica e di quella della sua famiglia. Nel calcolo del denominatore viene considerata appunto una approssimazione delle ore potenzialmente

[48] *L'indice di Gini calcolato sui redditi dei lavoratori all'interno dell'impresa è calcolato utilizzando i redditi annuali per ogni lavoratore diviso l'ammontare di lavoro prestato, tenendo in considerazione le settimane lavorate e la percentuale del part time.*

lavorabili tenendo in considerazione l'ammontare dei mesi lavorati e la percentuale part time per il periodo marzo-dicembre. L'analisi delle determinanti è di particolare interesse sia per la comprensione del fenomeno, sia per la possibile elaborazione di manovre di politica economica volte a compensare i lavoratori particolarmente colpiti dallo shock pandemico.

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale, il Grafico 3.12 mostra l'intensità lavorativa della CIG COVID-19 nel periodo marzo-dicembre 2020. Si evince che le regioni caratterizzate da minori intensità sono la Val D'Aosta, il Trentino-Alto Adige, il Friuli-Venezia Giulia, l'Emilia-Romagna e il Veneto, mentre quelle con un utilizzo più massiccio sono la Calabria, la Campania, la Sicilia, il Lazio, la Puglia. Emerge pertanto un differenziale Nord-Sud, che era apparso rilevante anche in una analisi precedente[49], dove tuttavia si mostrava che la dimensione territoriale era principalmente dovuta ad un effetto di composizione essendo prevalenti, nel Sud, settori particolarmente colpiti dalla pandemia.

Grafico 3.12 - Livelli di intensità di CIG COVID-19 a livello individuale nel periodo marzo-dicembre 2020, per regione



Per l'identificazione delle determinanti, si stima un modello di regressione lineare sull'universo dei lavoratori che hanno avuto un evento di almeno un'ora in CIG COVID-19 da marzo a dicembre. La variabile dipendente a livello individuale è la quota di ore in CIG COVID-19 per il singolo lavoratore sul rapporto delle ore potenzialmente lavorabili. Si include il salario giornaliero (ponderato per l'ammontare di lavoro prestato, sia in termini di giorni lavorati che di percentuale part time), il genere e l'età del lavoratore, la tipologia di contratto (tempo pieno/parziale, indeterminato/determinato), la qualifica (impiegato e manager/operaio), e

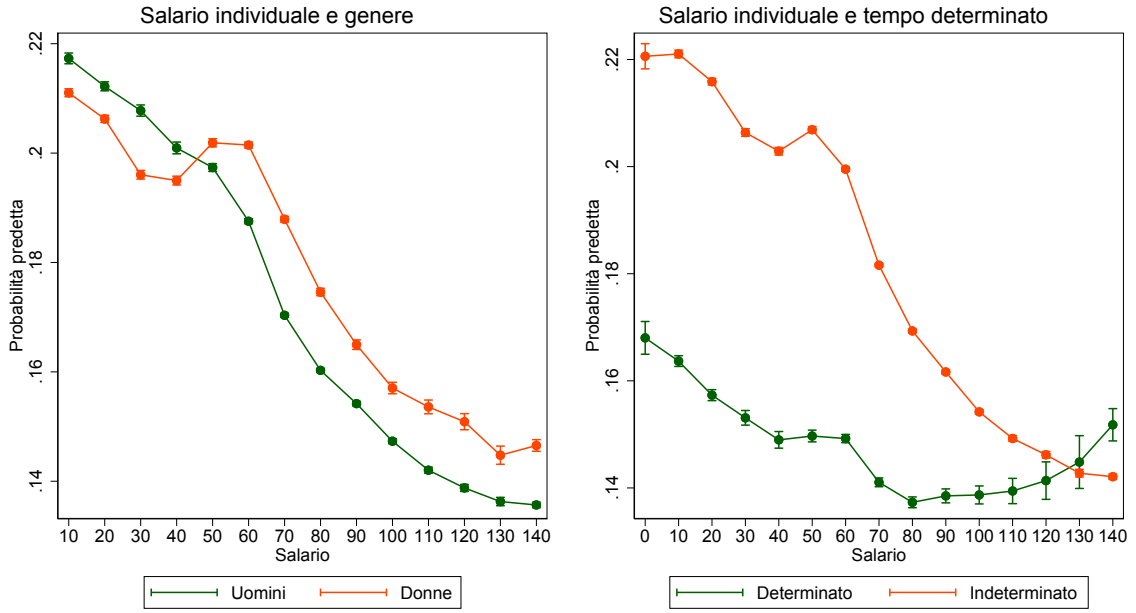
[49] *Si veda la nota dal titolo "Le imprese e i lavoratori in Cassa Integrazione COVID-19 nei mesi di marzo e aprile", redatta da INPS e Banca d'Italia disponibile sul portale istituzionale www.inps.it seguendo il percorso / Dati, ricerche e bilanci / Attività di ricerca / Pubblicazioni / Studi e analisi /2020.*

la dimensione di impresa. A queste variabili si aggiungono altre informazioni che catturano la carriera del lavoratore prima della pandemia. In primo luogo, si è calcolata l'anzianità lavorativa presso l'impresa. Si è calcolata inoltre l'esperienza potenziale, cioè gli anni trascorsi dal primo ingresso del lavoratore negli archivi INPS con una prestazione lavorativa di qualsiasi tipo. Al fine di tener conto nelle stime delle dinamiche settoriali e territoriali si introducono nel modello anche delle variabili *dummy* a livello settoriale (Ateco a livello di Sezione, 21 modalità) e regionale.

Il Grafico 3.13 riporta l'impatto della variabile salario giornaliero, interagita con la dimensione di genere e con l'avere un contratto a tempo determinato (rispetto a un contratto a tempo indeterminato). Il salario giornaliero è stato calcolato a febbraio 2020, in una situazione pre-pandemia, al fine di poterlo utilizzare come una misura indiretta (proxy) delle competenze del lavoratore. Il grafico mostra le probabilità predette dal modello di regressione al variare delle variabili di interesse. In primo luogo si osserva che, all'aumentare del salario giornaliero, l'intensità a livello individuale diminuisce in modo sostanziale: si passa dal 22% per valori di salario molto bassi al 14% per valori elevati, sopra i 120 euro giornalieri. Inoltre, le differenze di genere non sono molto marcate: si osserva che per salari inferiori ai 50 euro giornalieri le donne mostrano una minore intensità di CIG COVID-19 (e un profilo quasi piatto dai 20 ai 60 euro giornalieri), mentre l'intensità aumenta rispetto agli uomini per valori superiori a 60 euro giornalieri, rimanendo decrescente rispetto al salario giornaliero e con un differenziale di 1-2 p.p. rispetto agli uomini. Sembra quindi emergere una maggiore esposizione delle donne altamente qualificate in termini di intensità di CIG COVID-19.

Il Grafico 3.13 mostra inoltre una differenziazione importante rispetto all'interazione fra il salario giornaliero individuale e l'avere un contratto a tempo determinato. Si evince che, mentre per i lavoratori con contratto a tempo determinato l'intensità predetta dal modello non è influenzata in modo rilevante dal salario giornaliero individuale, con una leggera riduzione fino ai 70 euro e successivamente una sostanziale stabilità, per i lavoratori con contratto a tempo indeterminato il salario giornaliero si rivela essere una delle determinanti più importanti, con un andamento fortemente decrescente, dal 22% per valori molto bassi di salario giornaliero a circa il 14% per salari giornalieri superiori a 100 euro. Si può pertanto sostenere che, a parità di altre condizioni e dell'avere un contratto a tempo indeterminato, i lavoratori poco qualificati sono stati decisamente più esposti a una maggiore intensità di CIG COVID-19, e quindi a maggiori perdite salariali.

Grafico 3.13 - Determinanti dell'intensità di CIG COVID-19 a livello individuale: salario giornaliero, genere e tempo determinato

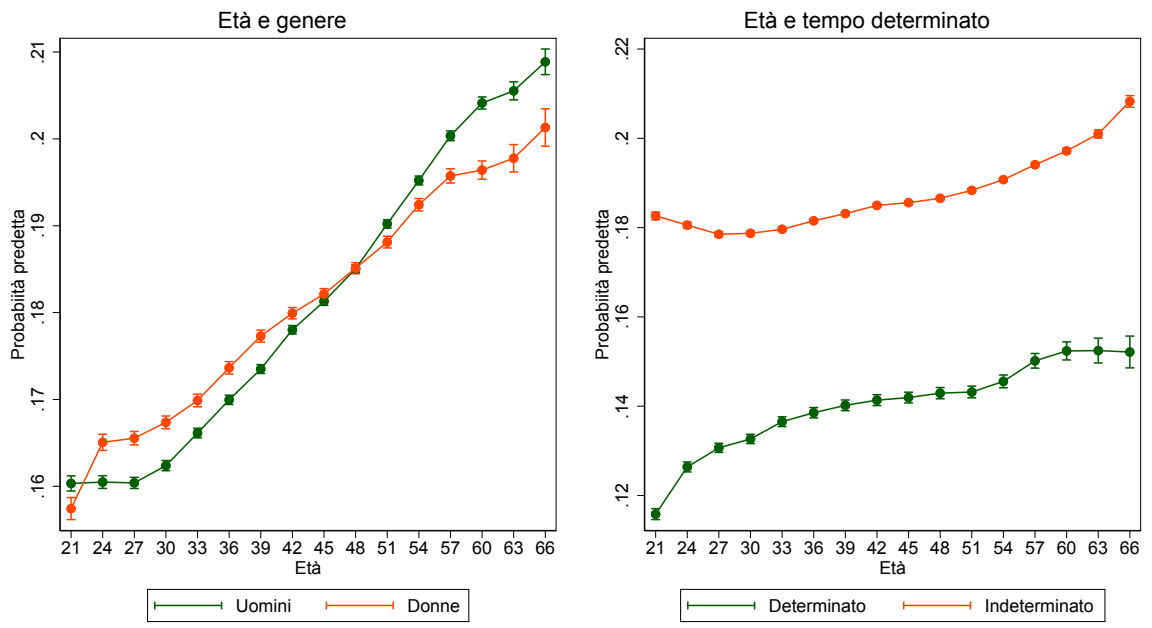


Il Grafico 3.14 riporta l'intensità predetta dal modello di regressione rispetto all'età del lavoratore. Vengono approfondite le stesse interazioni di interesse del grafico precedente, quella di genere e quella riferita alla tipologia contrattuale. Per quanto riguarda la dinamica per età si può notare come sia crescente e monotona: all'aumentare dell'età del lavoratore aumenta l'intensità dell'utilizzo della cassa CIG COVID-19. L'interazione fra dinamiche di età e di genere mostra come non vi siano differenze rilevanti fra uomini e donne, con le donne che evidenziano una minore intensità sopra i sessant'anni, probabilmente a causa della selezione positiva delle lavoratrici ancora presenti nel mercato del lavoro in quella fascia di età[50].

Infine, è decisamente rilevante la differenza nell'intensità lungo tutto l'arco della carriera individuale rispetto all'avere o meno un contratto a tempo determinato. In particolare, i lavoratori a tempo indeterminato sono associati a una intensità attesa decisamente superiore, di circa 6-7 p.p. rispetto ai lavoratori a tempo determinato. Ciò può essere spiegato con il fatto che i lavoratori a tempo determinato, a prescindere dall'età del lavoratore, sono stati meno interessati dalla CIG COVID-19, soprattutto coloro che erano vicini alla scadenza del contratto.

[50] *In modo analogo si può mostrare che non sono rilevanti gli effetti delle dinamiche per età e professioni, con gli operai che mostrano maggiori, anche se non di grande rilevanza, livelli di intensità tra i 25 e 50 anni, mentre per le età superiori ai 50 non emerge una differenza tra operai e impiegati.*

Grafico 3.14 - Determinanti dell'intensità di CIG COVID-19 a livello individuale: età, genere, tempo determinato



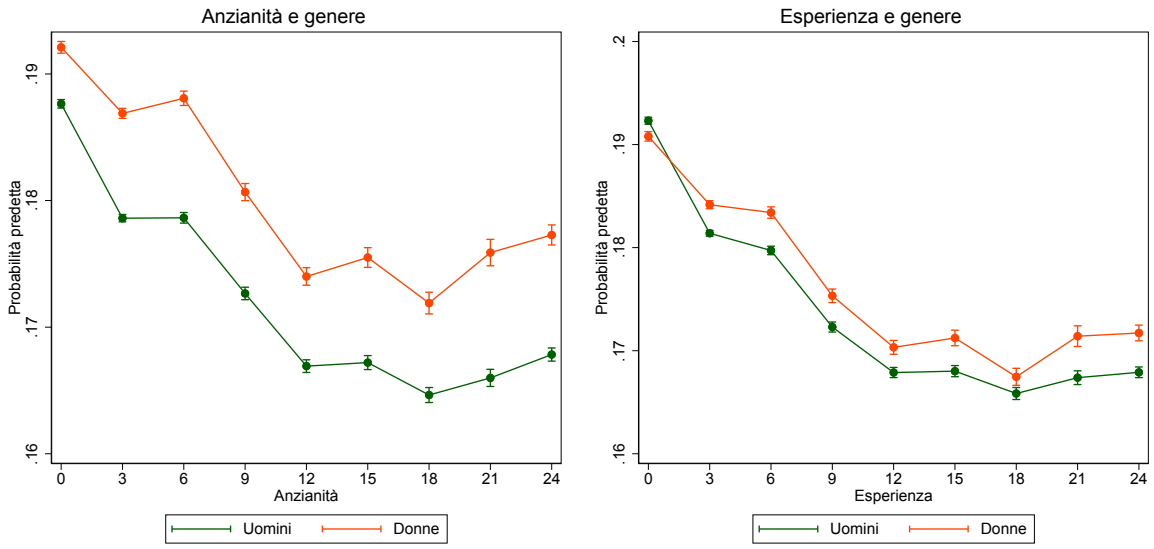
Prendendo in considerazione l'impatto dell'anzianità nell'impresa si nota che essa riduce l'intensità della CIG COVID-19. In particolare, dal Grafico 3.15 si osserva che, a parità dell'età del lavoratore e delle altre variabili incluse nel modello di regressione, l'andamento dell'impatto dell'anzianità è non lineare e si manifesta soprattutto per valori fino a 12 anni, dopo il quale l'impatto sull'intensità rimane pressoché costante: avere 12 anni di anzianità riduce in media di 3 p.p. l'intensità. Si nota inoltre come, a parità di anzianità, le donne mostrino sempre una maggiore intensità, e ciò può essere spiegato dal fatto che rappresentano una categoria fragile nel mercato del lavoro, maggiormente esposta alla cassa CIG COVID-19, e che per loro le dinamiche di anzianità forniscano 'rendimenti' minori rispetto all'esposizione a shock negativi. Inoltre, si è calcolata una variabile di interruzione del rapporto di lavoro, che è uguale a uno se durante gli anni della durata dell'anzianità in impresa si osserva una interruzione contrattuale e poi una ripresa del rapporto di lavoro, che rappresenta una proxy della instabilità lavorativa in azienda[51]. Si può mostrare che avere avuto una interruzione contrattuale con l'attuale datore di lavoro aumenti di 2 p.p. l'intensità della CIG COVID-19.

Un andamento analogo alle dinamiche rispetto all'anzianità si determina per le dinamiche

[51] *Ovviamente non si considerano come interruzioni gli eventi figurativi in continuità di rapporto di lavoro, come ad esempio la maternità. Per le donne tuttavia la maternità potrebbe implicare una interruzione contrattuale con una maggiore incidenza rispetto agli uomini.*

di esperienza potenziale: all'aumentare dell'esperienza potenziale vi è una riduzione dell'intensità; anche per l'esperienza potenziale l'andamento è non lineare ed è rilevante fino ai 10-12 anni mentre poi l'impatto tende a essere costante. Anche in questo caso le donne mostrano maggiori intensità di CIG COVID-19, sebbene in una misura più contenuta rispetto all'anzianità nell'impresa.

Grafico 3.15 - Determinanti dell'intensità di CIG COVID-19 a livello individuale: anzianità, esperienza, genere

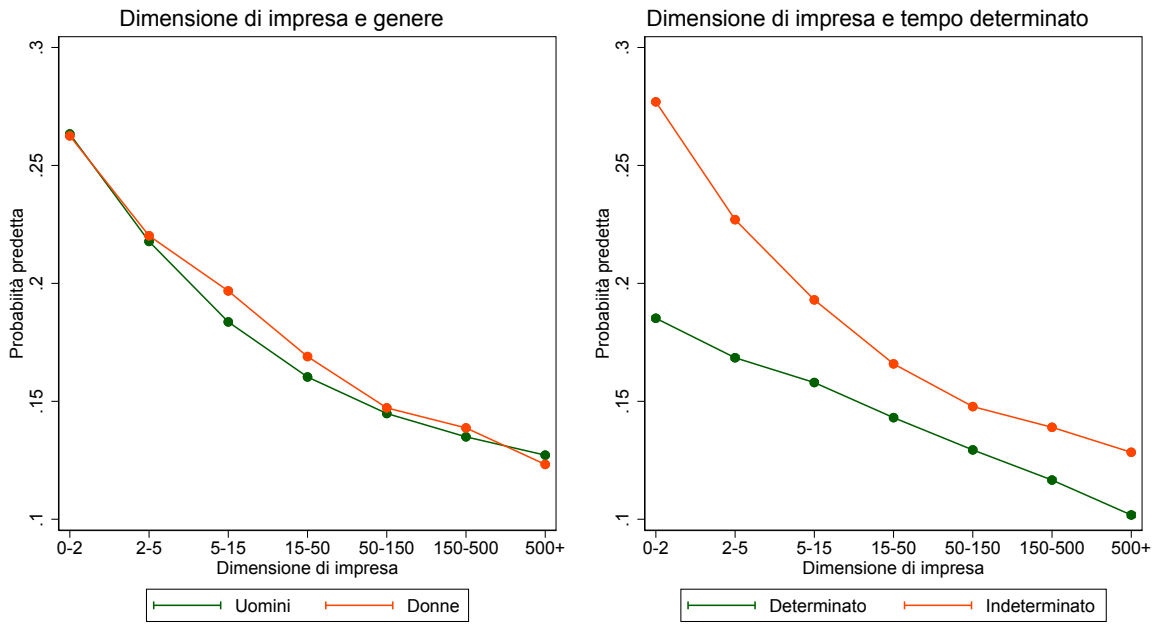


Un'ultima variabile di interesse è la dimensione di impresa. In questo contesto la dimensione è misurata in termini di lavoratori a tempo pieno, cioè controllando per i lavoratori dell'impresa per i mesi (e giorni) lavorati e per la percentuale part time[52]. Dal Grafico 3.16 si evince una relazione fortemente negativa associata alla dimensione di impresa: si va dal quasi 27% per le imprese più piccole al 12-13% per le imprese con più di 500 dipendenti. Inoltre, le differenze di genere sembrano non essere influenzate in maniera sensibile dalla dimensione aziendale. Il Grafico 3.16, inoltre, mostra come la dimensione di impresa contribuisca a spiegare le differenze fra lavoratori a tempo indeterminato e a termine. Si nota infatti come siano soprattutto le imprese di piccole e medie dimensioni che tendono a differenziare in modo rilevante l'intensità della CIG COVID-19, con valori decisamente superiori (di quasi 10 punti) per i lavoratori a tempo indeterminato, differenziale che poi si assottiglia fino a raggiungere pochi punti percentuali per le grandi imprese. Non è immediato deline-

[52] *Tale variabile pertanto è continua, nel senso che può assumere valori anche decimali. Per questo motivo nei grafici inerenti alla dimensione di impresa vi sono intervalli che condividono gli estremi, ad esempio la classe di dimensione 2-5 e 5-15. In questi casi il valore condiviso è contenuto nell'intervallo che precede (in questo caso 5 è contenuto nell'intervallo 2-5).*

are le possibili spiegazioni dietro questa evidenza, che potrebbe essere spiegata dal fatto che nelle imprese medio-grandi la presenza di rappresentanze sindacali faccia pressione sul datore di lavoro affinché non differenzi per tipologia e durata contrattuale, o in alternativa si potrebbe pensare che possa giocare un ruolo la diversa governance e struttura organizzativa fra piccole e grandi imprese.

Grafico 3.16 - Determinanti dell'intensità di CIG COVID-19 a livello individuale: dimensione di impresa, genere, tempo determinato



È interessante sottolineare come tutti i risultati mostrati non sono soggetti ad effetti di composizione, ad esempio dovuti a differenze settoriali, territoriali e rispetto alle caratteristiche individuali, in quanto tutte le correlazioni individuate (non possiamo assolutamente parlare di effetti causali) sono derivate in un contesto multivariato. Inoltre, è possibile mostrare che le relazioni identificate sono confermate (talvolta con una intensità minore) anche se l'analisi viene svolta in una dimensione intra-aziendale, cioè introducendo degli effetti fissi di impresa al fine di controllare per fattori idiosincratici e non osservabili della singola impresa. Ciò è di particolare interesse in quanto suggerisce che le relazioni individuate non sono imputabili a differenze non osservabili fra imprese (*inter-aziendali*) quali ad esempio la qualità del management, la determinazione e altre soft skills dei lavoratori nell'impresa, ecc.

3.2.4 La CIG e il suo ruolo di ammortizzatore anticiclico alla prova della crisi pandemica

Questa sezione è finalizzata a comprendere se la CIG COVID-19 ha raggiunto il suo obiettivo di ammortizzare l'impatto della crisi pandemica sui salari dei lavoratori e sull'amplificarsi delle disuguaglianze. Per approfondire questa domanda di ricerca sono stati utilizzati i dati mensili sui rapporti di lavoro del 2020. In particolare, sono rilevanti le informazioni relative all'imponibile (ovvero le somme corrisposte dal datore di lavoro al lavoratore) e le differenze accredito. Quest'ultima variabile è indicativa della parte della retribuzione lorda "persa" in caso di evento figurativo[53], ma non coincide con l'indennità percepita, che segue regole specifiche in base al tipo di evento eventualmente registrato. Al fine di ricostruire la retribuzione effettivamente percepita dal soggetto, abbiamo quindi stimato l'indennità lorda erogata al lavoratore. Nel caso di evento figurativo riconducibile a CIG COVID-19 si considera una quota pari all'80% della retribuzione persa, tenendo conto dei massimali stabiliti dall'Istituto[54] e basati sulla retribuzione lorda. Allo stesso modo, l'indennità lorda percepita è stata stimata come quota della retribuzione persa, nel caso di congedi di maternità (80%), congedi parentali (30%) e congedi COVID-19 (50%, questi ultimi nati nel 2020); per altri eventi figurativi (quali ad esempio malattia, permessi ex legge n. 104/1992) l'indennità è approssimata con l'intero valore della differenza di accredito registrata. L'informazione così ottenuta ci consente di ricostruire:

- l'imponibile contributivo, cioè la retribuzione percepita dal datore di lavoro (data dalla somma dell'imponibile e dell'imponibile che eccede il massimale contributivo) al netto di eventuali indennità legate a eventi figurativi;
- l'imponibile "compensato", derivato utilizzando l'imponibile contributivo così come definito, integrato da indennità in caso di evento figurativo (sia CIG COVID-19, sia altri precedentemente menzionati)[55].

Ci si concentra sui lavoratori per cui è stata attivata almeno una autorizzazione di CIG COVID-19[56] nel periodo marzo-dicembre, e si prendono in considerazione i valori mediani (che risentono meno di outliers nelle code della distribuzione) dell'imponibile contributivo

[53] *In caso di coesistenza di più eventi figurativi in una settimana, in termini figurativi è riconosciuto un solo evento, quello più favorevole per il lavoratore interessato.*

[54] *Ogni anno l'Istituto, con apposita Circolare, rende noti gli importi dei tetti dei trattamenti di integrazione salariale, che vengono adeguati in base alla variazione annuale dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (si veda Circolare INPS 5/2019 e Circolare INPS 20/2020).*

[55] *Per motivi di sintesi e di chiarezza non si mostra l'imponibile compensato solo da eventi figurativi CIG COVID-19. Le analisi svolte suggeriscono che, essendo la CIG COVID-19 l'evento figurativo di maggiore rilevanza nel 2020, estendere a tutti gli eventi figurativi produce differenze marginali almeno quando si considera la totalità dei lavoratori. Tale differenza potrebbe invece giocare un qualche ruolo nelle analisi relative a specifici sottogruppi di lavoratori che sono presentate di seguito, ad esempio quando si considera il differenziale di genere.*

[56] *Il dataset dei rapporti dei lavori annuali comprende circa 165 milioni di osservazioni. Per portare a termine questa analisi è stata effettuata una estrazione casuale del 10%, che data la dimensione dei dati offre una stima estremamente accurata dei parametri della popolazione.*

e dell'imponibile compensato[57]. Oltre all'analisi sui salari mediani si approfondisce il tema della disuguaglianza, considerando l'indice di concentrazione di Gini calcolato sia sull'imponibile contributivo che sull'imponibile compensato, al fine di quantificare l'impatto della CIG COVID-19 sulla riduzione delle disuguaglianze.

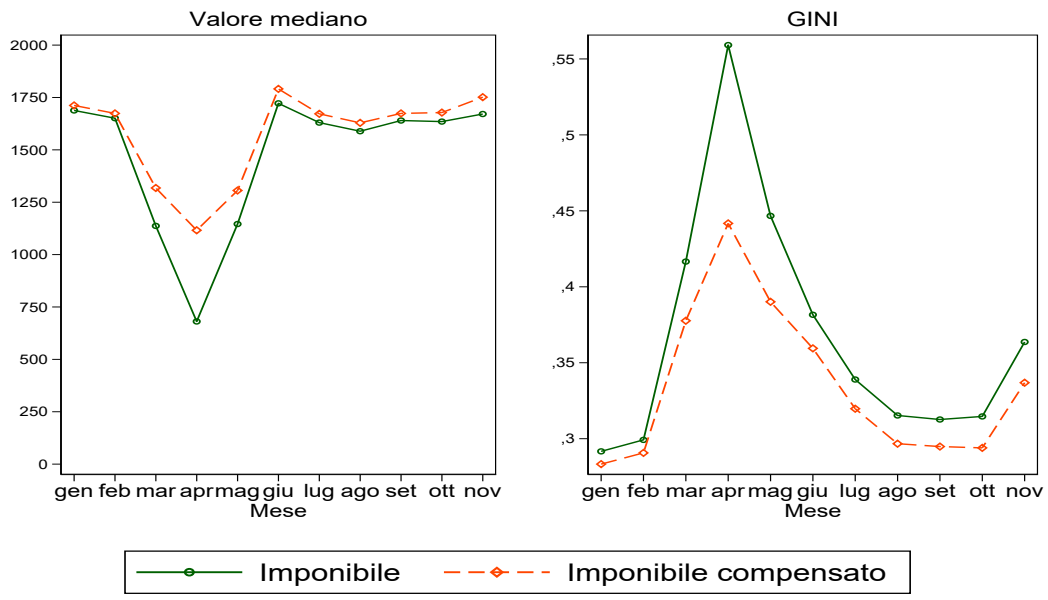
Il Grafico 3.17 mostra, nel riquadro a sinistra, l'andamento dell'imponibile mediano e dell'imponibile compensato mediano per i lavoratori che nell'anno hanno avuto almeno un evento di CIG COVID-19[58]. Si può notare come l'imponibile rimanga stabile nei mesi di gennaio e febbraio, intorno a poco meno di 1.700 euro lordi, per poi ridursi a circa 1.135 euro a marzo, e a 680 euro nel mese di aprile, il mese in cui si è raggiunto il picco dell'utilizzo di CIG COVID-19. Sotto l'ipotesi estrema che i lavoratori in CIG COVID-19 sarebbero usciti dalla forza lavoro e avrebbero percepito un reddito da lavoro nullo in mancanza di CIG COVID-19, l'imponibile mediano sarebbe crollato del 60%, un valore decisamente elevato. Se si considera l'imponibile compensato, si passa da un valore di poco meno di 1.700 euro circa a gennaio/febbraio a 1.120 euro nel mese di aprile, limitando la perdita dal 60% a circa il 33%, consentendo pertanto ai lavoratori di ammortizzare in modo sostanziale l'impatto della crisi pandemica.

Il Grafico 3.17 mostra anche l'andamento delle diseguaglianze nel 2020, attraverso l'indice di concentrazione di Gini calcolato rispetto all'imponibile e all'imponibile compensato. Si nota che per quanto riguarda l'imponibile (cioè cosa sarebbe successo in mancanza di CIG COVID-19) l'indice di Gini, pari a 0,29 nei mesi di gennaio e febbraio, aumenta a 0,42 a marzo e a 0,56 ad aprile (un aumento di circa il 93% tra febbraio e aprile): pertanto, nell'arco di pochi mesi i livelli di disuguaglianza sarebbero praticamente raddoppiati. Se si considera invece l'imponibile compensato, l'indice di Gini continua ad aumentare, ma in misura decisamente più contenuta, da 0,29 a circa 0,45 ad aprile: la disuguaglianza aumenta del 55% piuttosto che del 93%, e pertanto la CIG COVID-19 praticamente dimezza l'impatto della crisi pandemica sull'aumento della disuguaglianza dei redditi.

[57] *Pertanto, per esempio, se si considera un lavoratore in CIG a zero ore, la variabile imponibile sarà nulla mentre la seconda misura includerà l'indennità di cassa pagata al lavoratore dall'INPS (sia in pagamento diretto che a conguaglio). Se il lavoratore è al 50% in CIG la sua retribuzione effettiva sarà divisa fra il 50% dall'impresa attraverso l'imponibile e l'indennità (20% in meno della retribuzione persa – le differenze accredito- in assenza di massimali). Per i lavoratori part time, l'indennità e i massimali vengono riscalati tenendo in considerazione la percentuale del part time.*

[58] *L'analisi svolta su tutti i lavoratori, a prescindere dell'essere stato oggetto di un evento CIG COVID-19, porta a risultati molto simili da un punto di vista qualitativo a quelli mostrati in questa analisi, con dimensione degli impatti più limitati dato che appunto vengono presi in esame anche lavoratori non coinvolti in eventi figurativi.*

Grafico 3.17 - Valori mediani e indice di Gini per Imponibile e Imponibile Compensato



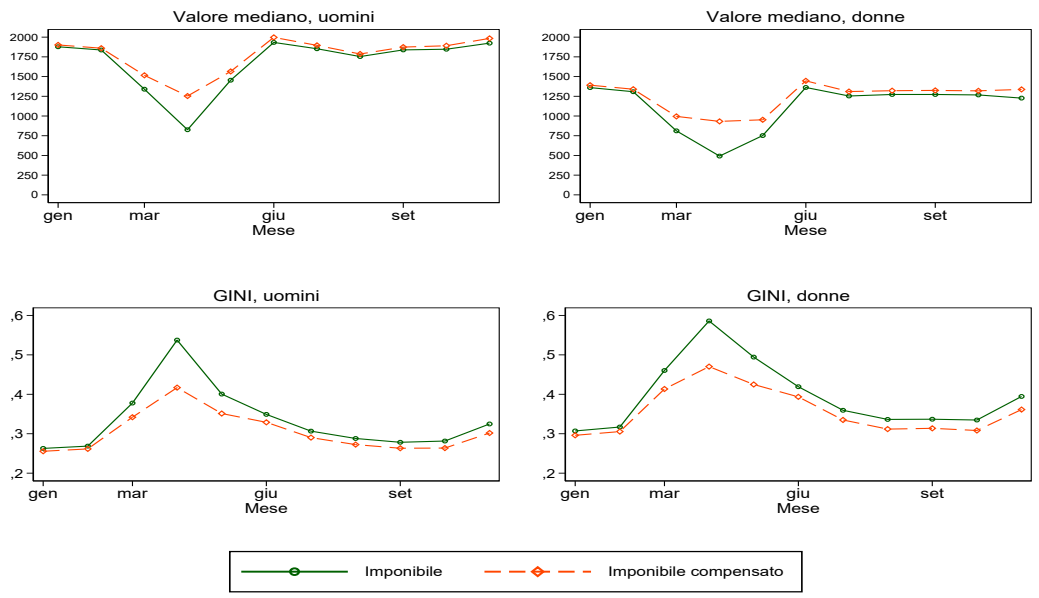
Inoltre, è interessante notare che, a partire dai mesi estivi, le retribuzioni tornano ai livelli pre-lockdown, e anche l'indice di Gini si posiziona su valori prossimi a quelli di gennaio e febbraio. Ciò è in parte dovuto alla scelta di aver considerato tutti i lavoratori che sono in CIG COVID-19 su tutto il periodo, e pertanto l'impatto è preminente nei mesi di più alto utilizzo della CIG COVID-19. Un'altra possibile spiegazione riguarda il ruolo della contrattazione collettiva, e quindi del fatto che i minimi tabellari non sono cambiati in un periodo di tempo così breve, consentendo ai livelli salariali di tornare, dopo il massiccio utilizzo della CIG COVID-19, ai livelli precedenti. Inoltre, si noti che i valori mediani del mese di giugno sono leggermente superiori alla media di gennaio e febbraio in quanto in alcuni settori è presente la quattordicesima mensilità. Si noti, inoltre, che il mese di dicembre non viene riportato nei grafici. Dato che a dicembre l'imponibile è quasi il doppio rispetto agli altri mesi, in quanto è presente in tutti i settori la tredicesima mensilità, si è preferito ometterlo per rendere più leggibili le variazioni sull'asse delle ordinate dei grafici. È comunque è possibile mostrare che nel mese di dicembre le differenze fra imponibile e imponibile compensato sono analoghe rispetto a quelle del mese di novembre.

Dal Grafico 3.17 si può pertanto trarre una importante conclusione: la CIG COVID-19 ha svolto un importantissimo ruolo nel mitigare l'impatto della crisi, sia in termini di imponibile mediano che di disuguaglianza, e che quindi l'obiettivo principale di tale strumento, adattato alle peculiarità della crisi pandemica, è stato raggiunto. In aggiunta, va sottolineato che l'effetto di compensazione calcolato in queste simulazioni non include una parte della

contribuzione figurativa che è comunque corrisposta al lavoratore: se infatti l'ammontare dell'indennità è pari ad un massimo dell'80% della retribuzione teorica – ovvero meno dell'80% in caso della presenza dei massimali – la contribuzione figurativa è piena e consentirà al lavoratore di non avere riduzioni nelle contribuzioni pensionistiche.

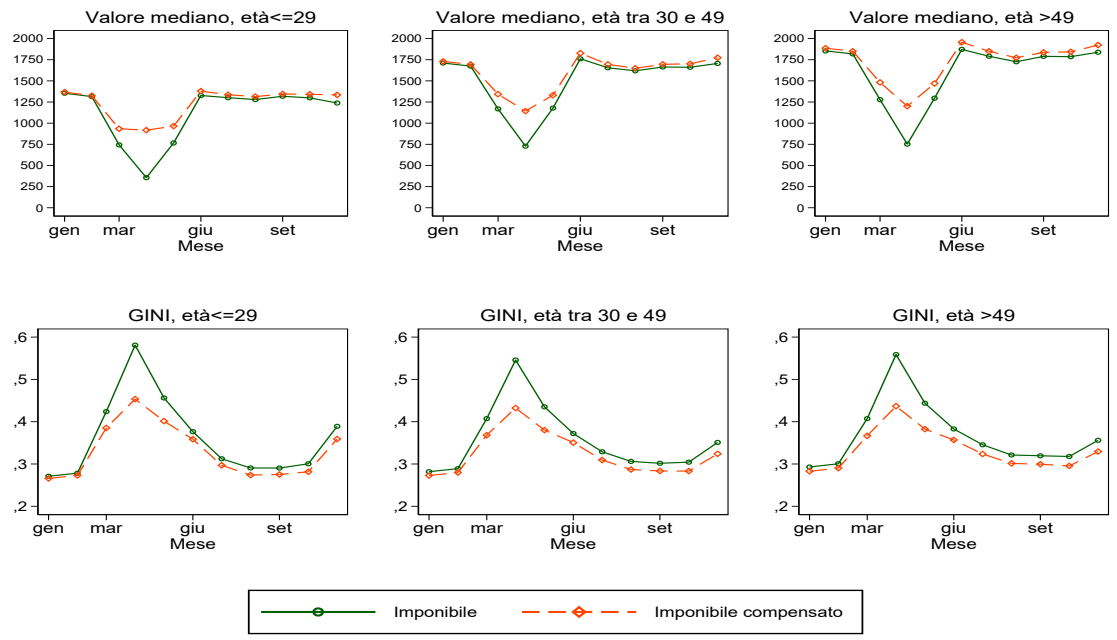
Il Grafico 3.18 si concentra sulle differenze di genere. Per gli uomini, da febbraio ad aprile, c'è una caduta di imponibile mediano di circa il 55% (da 1.840 euro a 821 euro), per le donne la caduta è di circa il 62% (da 1.310 euro a 492 euro), mentre per quanto concerne l'imponibile compensato la perdita per gli uomini è di circa il 33% mentre per le donne circa il 30%. Pertanto, è possibile concludere che le donne avrebbero perso maggiormente dalla crisi pandemica, ma che gli ammortizzatori sociali hanno limitato più che proporzionalmente le loro perdite rispetto agli uomini (con livelli di salari, tuttavia, sempre decisamente più bassi). Ciò può essere dovuto a diverse spiegazioni. In primo luogo, bisogna considerare che in questa analisi si considerano tutti gli eventi figurativi, compresi i congedi parentali e altri congedi di conciliazione che sono usufruiti nella quasi totalità dalle donne (si veda la sezione sui congedi parentali in questo stesso capitolo). In secondo luogo, essendo l'imponibile delle donne inferiore a quello degli uomini, le decurtazioni delle indennità dovute alla presenza di massimali sono per loro meno penalizzanti. Risultati analoghi emergono per l'indice di disuguaglianza, con un indice di Gini che in pre-pandemia era superiore per le donne (0,31 contro 0,26) e che aumenta di molto per entrambe le categorie, ma con un effetto di compensazione che è comunque superiore per le donne.

Grafico 3.18 – Valori mediani e indice di Gini per Imponibile e Imponibile Compensato – Genere



Il Grafico 3.19 si concentra invece su tre classi di età: giovani (minore o uguale di 29 anni); adulti (tra 30 e 49 anni); anziani (più di 50 anni). Si può notare come i salari pre-pandemia sono crescenti nelle categorie di età, con i giovani che mostrano salari pre-pandemia di circa il 20-30% inferiori rispetto alle altre categorie. Inoltre, guardando all'imponibile non compensato i giovani sono il gruppo che avrebbe subito le perdite maggiori: nel mese di aprile la loro perdita rispetto a febbraio sarebbe stata intorno al 73%, mentre per le altre due categorie le perdite sarebbero state intorno al 56-60%. La CIG COVID-19 anche in questo caso ha agito in modo più importante per la categoria maggiormente esposta: i giovani. In particolare, l'imponibile compensato limita la perdita per i giovani al 30%, e intorno al 33-35% per le altre due categorie. Anche in termini di indice di disuguaglianza, che è minore per i giovani nel periodo pre-pandemia, si assiste a una crescita per i giovani superiore rispetto agli altri due gruppi per l'imponibile contributivo, ma il Gini sull'imponibile compensato è più vicino al valore riscontrato per adulti e anziani. Pertanto, anche in questo caso, la CIG COVID-19 svolge il ruolo di ammortizzatore anticiclico proteggendo maggiormente la categoria più debole, i giovani.

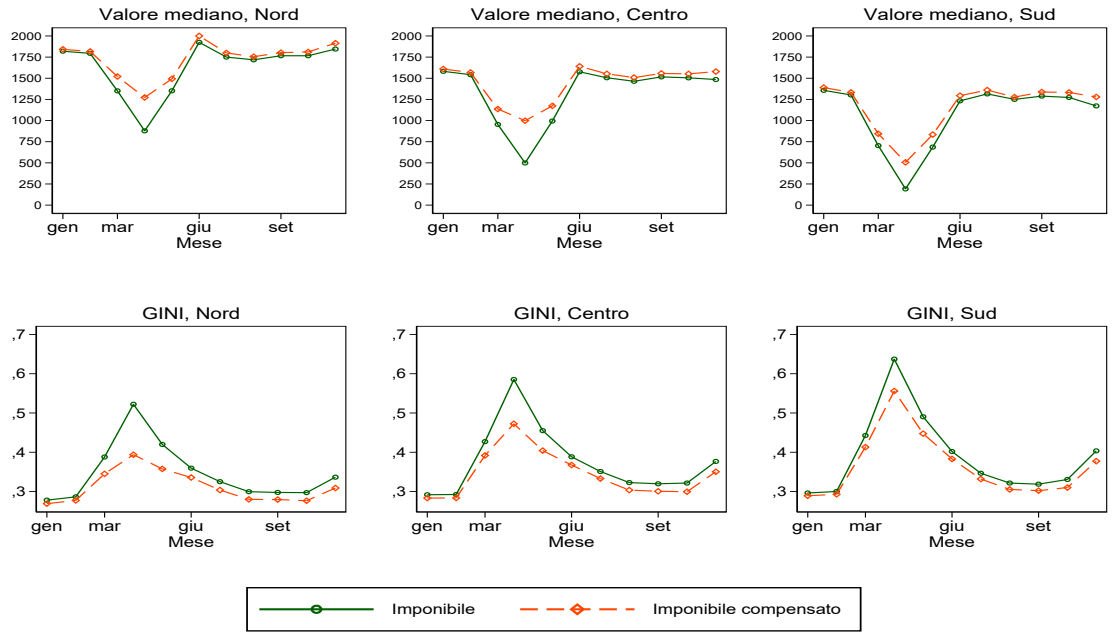
Grafico 3.19 – Valori mediani e indice di Gini per Imponibile e Imponibile Compensato – Classi di età



Il Grafico 3.20 mostra le stesse analisi ma da un punto di vista delle differenze territoriali, fra le tre ripartizioni: Nord, Centro, Sud. I salari pre-pandemia sono chiaramente superiori

al Nord e più bassi al Sud. Si evince che la perdita salariale senza la CIG COVID-19 è più marcata al Sud, e che in questo caso l'azione di compensazione CIG COVID-19 è meno efficace nell'area territoriale più fragile, dato che il recupero ottenuto grazie all'ammortizzatore è più forte per il Nord e per il Centro. Anche in termini dell'indice di concentrazione di Gini, l'aumento riferito all'imponibile è decisamente più consistente per il Sud, e la compensazione è minore rispetto alle altre ripartizioni. L'aumento dell'indice di Gini è più contenuto per il Nord, ripartizione nella quale l'effetto di compensazione è decisamente più marcato, sia in termini di valori mediani che di indice di concentrazione, rispetto alle altre macroregioni. Questa maggiore compensazione al Nord può essere dovuta alla maggiore incidenza di settori, come ad esempio la manifattura, maggiormente abituati all'utilizzo della CIG ordinaria, dell'assegno ordinario e dei fondi di integrazione salariale.

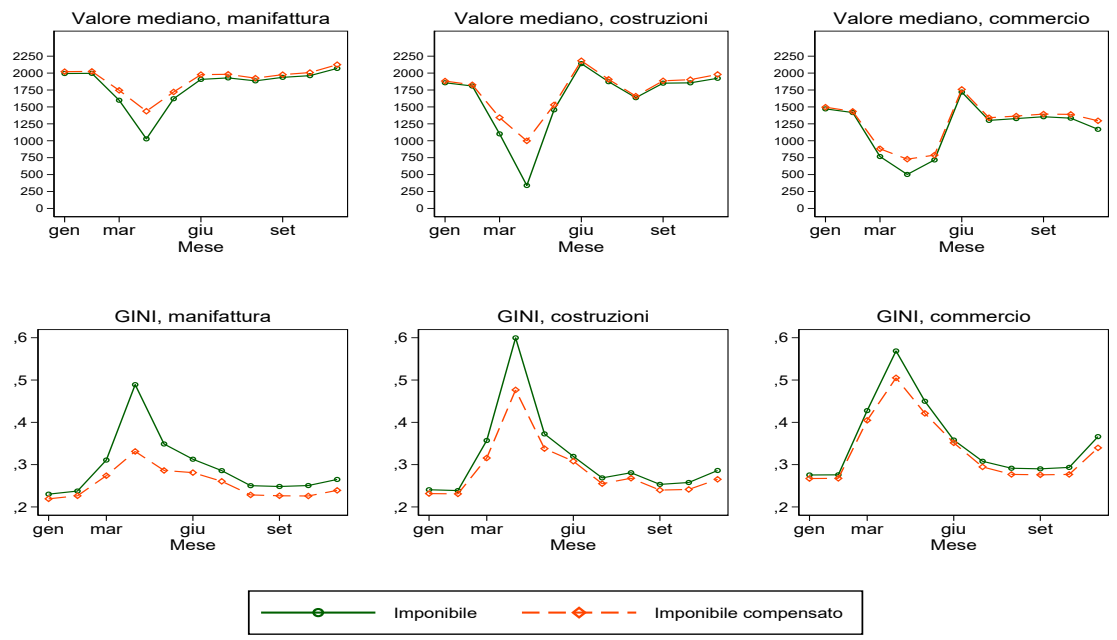
Grafico 3.20 – Valori mediani e indice di Gini per Imponibile e Imponibile Compensato. Macroregioni



Per chiudere l'analisi ci si concentra su settori di particolare interesse per l'economia e fortemente coinvolti dalla crisi pandemica: manifattura (settore C nella classificazione Ateco Sezione 2007), costruzioni (settore F), commercio (settore G). Dal Grafico 3.21 si può notare che, in termini di imponibili mediani, l'impatto pandemico nella manifattura è decisamente più contenuto rispetto agli altri settori, con una perdita meno accentuata rispetto alle costruzioni, settore che registra la perdita di imponibile più marcata, e al commercio.

La compensazione CIG COVID-19 risulta essere particolarmente importante nella manifattura, mentre gioca un ruolo meno rilevante nelle costruzioni e soprattutto nel commercio. Per quanto riguarda la disuguaglianza, l'indice di Gini nella situazione pre-pandemia è più contenuto nella manifattura e nelle costruzioni rispetto al commercio. L'aumento fra febbraio e aprile è molto pronunciato nelle costruzioni e nel commercio, meno nella manifattura, dove invece sembra essere più incisivo l'effetto della compensazione, soprattutto rispetto al commercio, dove tale effetto è limitato. La compensazione più marcata nella manifattura può dipendere dal fatto che tale settore è maggiormente abituato all'utilizzo della CIG ordinaria, e questo ha portato ad un uso più massiccio e meditato della misura.

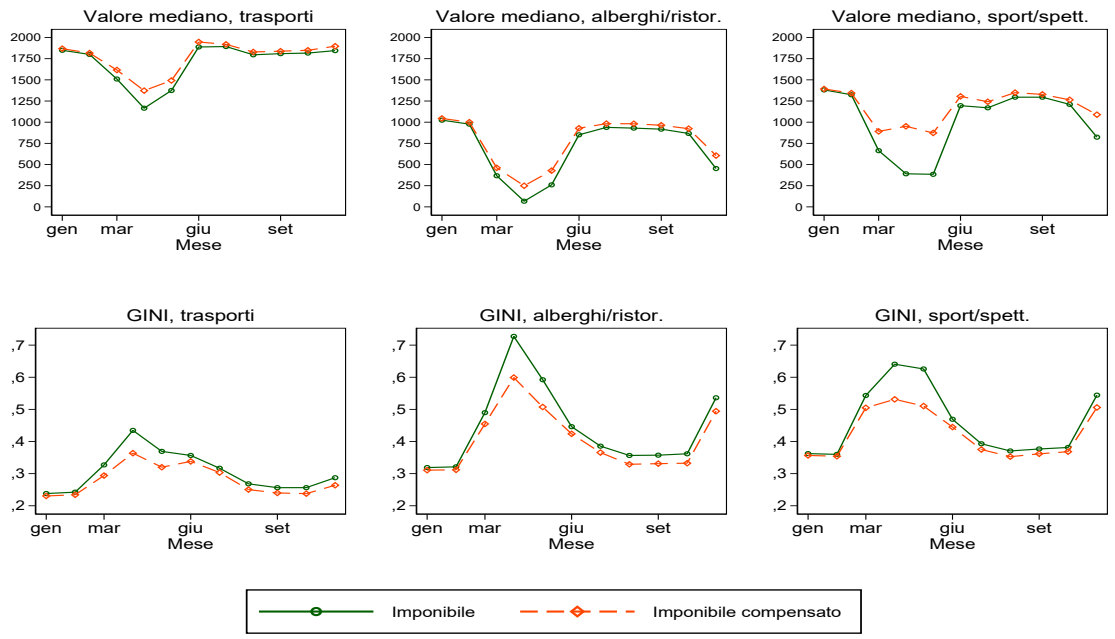
Grafico 3.21 - Valori mediani e indice di Gini per Imponibile e Imponibile Compensato. Manifattura, Costruzioni, Commercio



Il Grafico 3.22 si concentra su altri tre settori particolarmente colpiti dalla crisi pandemica: trasporti (settore H); alberghi/ristoranti (settore I); intrattenimento/sport/spettacolo (settore R). I livelli mediani dell'imponibile prima della pandemia sono decisamente più bassi nel settore alberghi e ristoranti, settore nel quale si assiste ad una netta ulteriore riduzione nei mesi di marzo e aprile, con valori prossimi a zero nel periodo del lockdown di aprile. Una riduzione più contenuta si osserva nell'intrattenimento/sport/spettacolo e soprattutto nei trasporti. L'effetto di compensazione sembra essere più limitato in trasporti e in alberghi e ristorazione, e decisamente più importante in intrattenimento/sport/spettacolo. Anche

per quanto riguarda l'indice di dispersione di Gini, l'aumento è più marcato per alberghi e ristoranti e per intrattenimento/sport/spettacolo (per questi settori il Gini si attesta intorno a 0,7, decisamente elevato). Inoltre, per il settore dell'intrattenimento/sport/spettacolo l'intervento della CIG COVID-19 è relativamente più significativo nel compensare l'aumento della disuguaglianza. Nei trasporti l'aumento della disuguaglianza è decisamente più contenuto.

Grafico 3.22 - Valori mediani e indice di Gini per Imponibile e Imponibile Compensato. Trasporti, Alberghi/Ristoranti, Intrattenimento/Sport/Spettacolo



Si può pertanto concludere che la CIG COVID-19, la principale misura di welfare individuata dal *policy maker* per contrastare gli effetti della crisi pandemica sul mercato del lavoro, ha giocato un ruolo cruciale nella compensazione delle perdite salariali dovute alle interruzioni lavorative nei periodi di lockdown e alle difficoltà che specialmente alcuni settori e alcune imprese si sono trovate a dover fronteggiare nel corso del 2020. Inoltre, tale ammortizzatore anticiclico ha compensato in misura maggiore le componenti più fragili del mercato del lavoro, come le donne e i giovani.

3.3 Interventi di sostegno al lavoro autonomo durante la crisi pandemica. Alcuni approfondimenti

3.3.1 Le indennità a tutela del lavoro autonomo e di alcune categorie del lavoro dipendente. Alcuni approfondimenti specifici

Il Decreto Cura Italia ha previsto un'indennità di 600 euro per il mese di marzo 2020 in favore delle seguenti cinque categorie di lavoratori:

1. Professionisti e lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa iscritti alla Gestione separata (art. 27);
2. Lavoratori autonomi iscritti alle Gestioni speciali dell'INPS (art. 28);
3. Lavoratori stagionali del turismo e degli stabilimenti termali (art. 29);
4. Lavoratori del settore agricolo (art. 30);
5. Lavoratori dello spettacolo (art. 38).

Successivamente al Decreto Cura Italia sono stati emanati nel corso del 2020, anno oggetto della presente analisi, numerosi provvedimenti che hanno ampliato sia il numero di mensilità, sia l'elenco delle categorie di lavoratori, sia gli importi possibili. Tali provvedimenti sono i Decreti interministeriali n. 10 e n.12, il Decreto Rilancio, il Decreto Agosto, i Decreti Ristori. Le domande complessivamente pervenute all'INPS sono state 6,7 milioni, di cui quasi 1,5 milioni duplicate o ridondanti. Passando dalle domande ai soggetti (codici fiscali univoci) si hanno infatti poco meno di 5,2 milioni di richiedenti, di cui l'82% ha ricevuto il pagamento di almeno una indennità[59].

Complessivamente sono stati effettuati 8,8 milioni di pagamenti per un importo complessivo di quasi 6 miliardi di euro. Le erogazioni per autonomi e stagionali superano il 70% del totale. Il numero di beneficiari è pari a 4,2 milioni: ciascuno ha ricevuto in media circa 1.400 euro (Tabella 3.8), le donne sono il 35%.

[59] *Per una analisi già portata a termine sul tema si veda: "Indennità 600 – 1.000 euro. Analisi delle tutele previste durante la pandemia per autonomi, agricoli, stagionali, intermittenti e altre categorie", 31 marzo 2021, paper disponibile sul sito istituzionale dell'INPS nella sezione / Dati, ricerche e bilanci / Osservatori statistici e altre statistiche / Analisi Covid19. Si rimanda a questo lavoro per la cornice di riferimento numerica e per una trattazione dettagliata della normativa, qui assunta nota.*

Tabella 3.8 – Beneficiari di indennità 600-1.000 euro nell'anno 2020. Numero di beneficiari e importo medio per categoria e classi di età					
Categoria	Fino a 29 anni	Da 30 a 49 anni	50 anni e oltre	Totale	Importo medio
Professionisti/collaboratori	63.549	233.392	115.535	412.476	1.450
Autonomi	172.995	1.331.955	1.343.525	2.848.475	1.196
Stagionali	90.104	117.770	68.709	276.583	3.000
Agricoli	77.133	267.836	207.730	552.699	1.099
Spettacolo	13.626	26.266	10.027	49.919	4.031
Intermittenti	27.411	19.751	10.074	57.236	3.906
Tempo determinato turismo-terme	6.411	9.355	3.865	19.631	2.430
Altre categorie	972	4.782	4.799	10.553	3.435
Totale	**452.201**	**2.011.107**	**1.764.264**	**4.227.572**	**1.407**

In questa tabella sono riportati i soli soggetti (codici fiscali univoci) con domanda pagata. L'importo è la somma di tutte le erogazioni ricevute - sull'ultima è rilevata la categoria indicata. "Altre categorie" include gli autonomi occasionali, i venditori a domicilio, i lavoratori autonomi delle c.d. "zone rosse", i pescatori autonomi, i lavoratori marittimi. Sono possibili variazioni dovute a riesami amministrativi.

Queste indennità, come visto, sono state rinnovate più volte nel corso del 2020, così che rispetto agli iniziali 600 euro una-tantum previsti per marzo 2020, si è arrivati fino a un massimo di 5.200 euro erogabili a un lavoratore stagionale dei settori del turismo e delle terme[60].

In questa sezione del Rapporto Annuale si presentano tre approfondimenti specifici.

Il primo misura il "reddito 2020" di stagionali, intermittenti e lavoratori dello spettacolo, rispetto all'anno precedente. La domanda di ricerca è: queste categorie di lavoratori, grazie alle indennità, hanno "tenuto" nell'anno della pandemia? La risposta è variegata, ma un dato è di assoluto interesse: una quota non piccola, per varie ragioni, ha più che tenuto.

Il secondo approfondimento è sui professionisti della Gestione Separata, per i quali dopo l'indennità di 600 euro di marzo e aprile 2020, per il mese di maggio era stata prevista una indennità di 1.000 euro subordinata però a una "prova dei fatti": avere subito una comprovata riduzione di almeno il 33% del reddito nel secondo bimestre 2020 rispetto al reddito del secondo bimestre 2019. Su 316.000 professionisti che a marzo/aprile hanno ottenuto l'indennità, solo 110 mila hanno beneficiato dell'indennità di maggio. L'approfondimento studia le determinanti che hanno influenzato la probabilità di ricevere ovvero non ricevere l'indennità di maggio.

Il terzo e ultimo focus è sul take-up degli autonomi. Il numero di beneficiari è stato pari a

[60] *Riferendosi all'anno 2020, le analisi non tengono conto dei provvedimenti più recenti (DL 41 e DL 73 del 2021) che hanno previsto due ulteriori erogazioni rispettivamente di 2.400 euro e 1.600 euro, in larga parte automatiche, per alcune precise categorie di lavoratori.*

2,848 milioni, mentre la plausibile platea di riferimento era di 3,365 milioni aventi diritto: perché il 15% di essi non ha chiesto l'indennità?

3.3.2 Stagionali, intermittenti, lavoratori dello spettacolo: l'anno della pandemia a confronto con l'anno precedente

Stagionali, intermittenti, lavoratori dello spettacolo[61]: 384 mila beneficiari per un importo medio di poco meno di 3.300 euro. Per essi è stato determinato l'imponibile previdenziale totale da lavoro dipendente[62], vale a dire la somma dei redditi (al lordo della contribuzione a carico del datore di lavoro e delle tasse) derivanti sia dalle attività di cui alla categoria oggetto di indennità, sia da eventuali altre tipologie di attività di lavoro subordinato (Tabella 3.9).

Tabella 3.9 – Lavoratori stagionali, intermittenti, dello spettacolo, beneficiari di indennità 600-1.000 euro nell'anno 2020. Numero di beneficiari, importo totale delle indennità, imponibile totale da lavoro dipendente nel 2020 e nel 2019

Categoria	Anno 2020			Anno 2019	Indici	
	Numero beneficiari	Importo totale indennità (1)	Imponibile previdenziale da lavoro dipendente (2)	Imponibile previdenziale da lavoro dipendente (3)	1/3	(1+2)/3
Stagionali	276.583	829.729.645	1.438.736.310	2.510.803.942	33%	90%
Intermittenti	57.236	223.548.668	233.667.795	356.688.793	63%	128%
Spettacolo	49.919	201.213.859	389.203.883	559.301.021	36%	106%
Totale	**383.738**	**1.254.492.172**	**2.061.607.988**	**3.426.793.756**	**37%**	**97%**

L'importo totale delle indennità, nel 2020, rappresenta il 37% dell'imponibile previdenziale complessivo da lavoro dipendente nel 2019. In termini di importi medi: poco meno di 3.300 euro di indennità nel 2020 rispetto a un imponibile medio nell'anno precedente di circa 8.900 euro. Se però teniamo conto anche dell'imponibile 2020 da lavoro dipendente, l'insieme dei lavoratori in oggetto, durante l'annus horribilis, ha "tenuto" perfettamente, avendo conservato il 97% della propria capacità di guadagno. Anzi, più che tenuto: le indennità infatti non sono soggette né a contribuzione né a tassazione. Ci sono differenze importanti tra le categorie: gli stagionali hanno quasi mantenuto il livello dell'anno precedente, i lavora-

[61] *Il Decreto Cura Italia, agli articoli 29 e 38, ha previsto una indennità di 600 euro per il mese di marzo per i lavoratori stagionali dei settori del turismo e delle terme, e per i lavoratori dello spettacolo con precise caratteristiche contributive e reddituali. Tali indennità sono state confermate sia per aprile (stesso importo) sia per maggio (per gli stagionali l'importo è stato portato a 1.000 euro), e successivamente (Decreto Agosto e Decreti Ristori) sono state previste ulteriori indennità onnicomprensive di 1.000 euro per tre volte, con un principio di "automatismo" per i già beneficiari (era sempre possibile presentare una nuova domanda da parte di chi non aveva mai beneficiato di tali indennità). Simile il percorso delle indennità per gli stagionali di settori differenti dal turismo e dalle terme e per gli intermittenti, normate dal Decreto interministeriale n.10 del 30 aprile (600 euro per i mesi di marzo, aprile, maggio) e rinnovate successivamente (Decreto Agosto e Decreti Ristori) per tre ulteriori "mensilità" di 1.000 euro l'una.*

[62] *Si è fatto riferimento al perimetro UNIEMENS e quindi si tratta dell'imponibile da lavoro dipendente privato esclusi operai agricoli e lavoratori domestici.*

tori dello spettacolo, anche se di poco, lo hanno superato; gli intermittenti hanno registrato il risultato migliore, in virtù di un imponibile medio nel 2019 minore[63].

I dati totali sono utili per cogliere l'essenza del fenomeno, ma ovviamente non permettono di capire a livello individuale quanti hanno "guadagnato" e quanti hanno "perso". Peraltro, non tutti i beneficiari di almeno una indennità nel 2020 hanno necessariamente una posizione come lavoratore dipendente nel 2019. Nella Tabella 3.10 il rapporto di interesse, anziché a livello complessivo, è stato quindi determinato individuo per individuo.

Tabella 3.10 – Lavoratori stagionali, intermittenti, dello spettacolo, beneficiari di indennità 600-1.000 euro nell'anno 2020. Numero di beneficiari per categoria e classi del rapporto tra "entrate" 2020 e 2019

Categoria	A (rapporto* <0,5)	B (0,5≤ rapporto* <1)	C (1≤ rapporto* <2)	D (rapporto* ≥2)	Totale**
Stagionali	35.240	106.129	91.034	40.842	273.245
Intermittenti	2.779	12.337	20.392	20.679	56.187
Spettacolo	4.160	13.907	16.064	15.152	49.283
Totale	**42.179**	**132.373**	**127.490**	**76.673**	**378.715**

(*) Rapporto = (Importo totale indennità 2020 + Imponibile previdenziale totale da lavoro dipendente 2020)/(Imponibile previdenziale totale da lavoro dipendente 2019).

(**) In questa tabella non sono considerati i beneficiari di indennità privi di posizione da lavoro dipendente nel 2019.

La Tabella 3.10 raggruppa i beneficiari in quattro macro-gruppi:

A. Soggetti che hanno avuto una riduzione di oltre il 50% delle "entrate" 2020 a confronto con il 2019. Sono 42 mila, il gruppo meno numeroso (11%) dei quattro. Tra essi la categoria di gran lunga più rappresentata è quella degli stagionali (84%). Dal Grafico 3.23 si evince che ciò deriva soprattutto da un imponibile medio 2019 particolarmente elevato, pari a quasi 15 mila euro, ma è anche l'effetto di un importo dell'indennità minore rispetto agli altri tre gruppi, pari in media a circa 2.750 euro. L'ipotesi (anche osservando il basso imponibile 2020) è che si tratti di un gruppo di soggetti che nel 2020, dopo l'indennità, ha avuto altre forme di sostegno al reddito (es. NASpI) oppure ha ritrovato lavoro ma non nel perimetro del lavoro dipendente considerato (es. lavoro autonomo, operai agricoli, collaborazioni, lavoro domestico, eccetera);

B. Soggetti che hanno sì perso terreno, ma in maniera più contenuta. Sono 132 mila, il gruppo più numeroso (35%), e hanno una composizione per categoria simile al gruppo precedente, da cui si distinguono (Grafico 3.23) non per i valori medi dell'indennità,

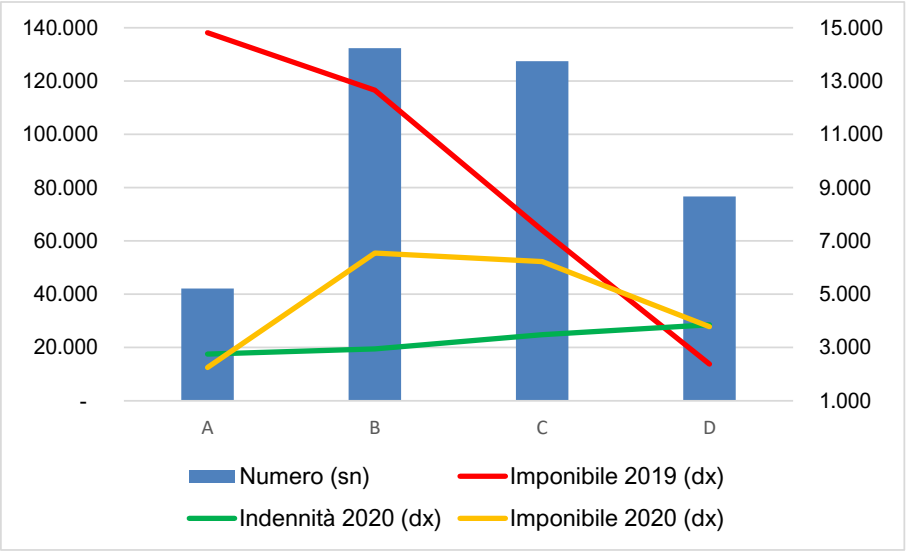
[63] *Per tutte le categorie, e in particolare per gli intermittenti, potrebbero incidere l'esercizio di attività legate al sommerso (totale o parziale), e pertanto in questo caso le dinamiche reddituali reali potrebbero essere diverse da quello che è riportato dai dati che stiamo analizzando.*

molto simili, ma per un differente rapporto tra gli imponibili, la cui distanza tra i due anni risulta sempre rilevante ma non tanto quanto nel gruppo precedente;

C. Soggetti che hanno guadagnato più nel 2020 che nel 2019, sia grazie a rapporti di lavoro dipendente sia grazie alle indennità percepite. Sono 127 mila;

D. Soggetti che nell'anno della pandemia hanno almeno raddoppiato (ma in molti casi anche triplicato, quadruplicato e anche più) le proprie "entrate" rispetto all'anno precedente, nel quale (Grafico 3.23) l'imponibile previdenziale da lavoro dipendente era stato particolarmente basso, in media pari a circa 2.400 euro, segno probabilmente di neo-assunzioni o comunque di rapporti non stabili. Si tratta di 77 mila individui che costituiscono il gruppo con il valore medio dell'indennità maggiore, circa 3.850 euro, indizio di una difficoltà a ricollocarsi nel mondo del lavoro, ma forse anche effetto del meccanismo, confermato a ogni decreto, di pagamento in automatico ai già beneficiari.

Grafico 3.23 – Lavoratori stagionali, dello spettacolo, intermittenti, beneficiari di indennità 600-1.000 euro nell'anno 2020. Numero di beneficiari (scala sinistra) e importi medi (scala destra) per i quattro macro-gruppi definiti



Considerando le caratteristiche anagrafiche dei beneficiari (Tabella 3.11) emerge una netta polarizzazione tra i due gruppi estremi e cioè tra chi non ha mantenuto neanche il 50% del reddito dell'anno precedente e chi invece lo ha almeno raddoppiato. Nel primo gruppo (A) sono sottorappresentati i giovani e le donne mentre sono sovra rappresentati gli stranieri. Nell'altro gruppo (D) la situazione è totalmente rovesciata. Questi dati confermano le osservazioni precedenti.

Tabella 3.11 – Lavoratori stagionali, dello spettacolo, intermittenti, beneficiari di indennità 600-1.000 euro nell'anno 2020. Distribuzione percentuale del numero di beneficiari per categoria, caratteristiche anagrafiche e classi del rapporto tra "entrate" 2020 e 2019

Categoria	A (rapporto* <0,5)	B (0,5≤ rapporto* <1)	C (1≤ rapporto* <2)	D (rapporto* ≥2)	Totale**
Stagionali	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Donne	47,4%	50,8%	54,9%	52,6%	52,0%
nati all'estero	26,8%	26,5%	21,2%	15,3%	23,1%
under 30	23,3%	23,9%	35,2%	55,6%	32,3%
Intermittenti	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Donne	48,0%	53,5%	59,4%	62,8%	58,8%
nati all'estero	21,7%	18,8%	14,2%	11,7%	14,6%
under 30	30,0%	34,7%	45,0%	60,4%	47,7%
Spettacolo	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Donne	36,1%	36,8%	39,0%	41,6%	38,9%
nati all'estero	8,6%	6,4%	5,8%	5,7%	6,2%
under 30	15,4%	17,5%	25,4%	40,8%	27,1%

(*) Rapporto = (Importo totale indennità 2020 + Imponibile previdenziale totale da lavoro dipendente 2020)/(Imponibile previdenziale totale da lavoro dipendente 2019).

(**) In questa tabella non sono considerati i beneficiari di indennità privi di posizione da lavoro dipendente nel 2019.

3.3.3 Bonus per professionisti non ordinistici: descrizione del fenomeno e mancato utilizzo del bonus per il mese di maggio

Il Decreto Cura Italia, il Decreto Rilancio e il Decreto interministeriale 13 luglio 2020 hanno introdotto, tra le altre misure, alcune indennità di sostegno in favore dei lavoratori, anche autonomi, le cui attività hanno risentito dell'emergenza economica e sociale dovuta alla pandemia da COVID-19.

I liberi professionisti titolari di partita IVA attiva alla data del 23 febbraio 2020, iscritti alla Gestione Separata[64] e non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie, non titolari di un trattamento pensionistico diretto, ad eccezione dell'assegno ordinario di invalidità (art. 27, d.l. 18/2020, art. 84 cc. 1 e 2 d.l. 34/2020), hanno potuto chiedere il riconoscimento di una indennità pari a 600 euro per i mesi di marzo e aprile 2020.

[64] *Per i professionisti che non risultavano iscritti alla Gestione Separata alla data del 23 febbraio 2020, pur avendo inviato all'Agenzia delle Entrate la comunicazione di inizio attività e quindi aperto la partiva IVA con decorrenza precedente al 23 febbraio 2020, l'INPS ha risolto nel modo seguente:*
- per i professionisti che hanno aperto la partita IVA con decorrenza antecedente l'anno di imposta 2019, in presenza di iscrizione tardiva alla Gestione Separata (quindi, dopo il 23 febbraio 2020 e con effetto retroattivo), al fine di evitare comportamenti fraudolenti, l'istanza di riesame è stata accolta purché il contribuente abbia regolarmente compilato il quadro della dichiarazione dei redditi relativa agli anni successivi all'inizio dell'attività;
- per coloro che, invece, hanno iniziato l'attività nel corso dell'anno di imposta 2019, con tempestiva comunicazione all'Agenzia delle Entrate, il pagamento del bonus è riconosciuto in presenza di iscrizione alla Gestione Separata pervenuta all'Istituto in un periodo successivo al 23 febbraio 2020, purché il beneficiario alleghi all'istanza di riesame la ricevuta della comunicazione di inizio attività dalla quale risulti l'inizio dell'attività antecedente al 23 febbraio 2020.

I beneficiari di tali indennità sono stati 318 mila con una spesa totale di circa 486 milioni, che rappresenta circa l'11% dei redditi dichiarati da tali lavoratori nel 2019 (quasi 4,5 miliardi).

Il numero di beneficiari, particolarmente alto nei primi due mesi, si è drasticamente ridotto nel mese di maggio, con circa 110 mila beneficiari, pertanto soltanto il 35% dei soggetti che ne avevano usufruito in marzo e aprile[65]. Tale beneficio, infatti, non soggetto a imposizione fiscale e non riconosciuto ai percettori di Reddito di Cittadinanza, è stato prorogato dal Decreto Rilancio, che ne ha modificato l'importo e previsto requisiti più stringenti per la concessione.

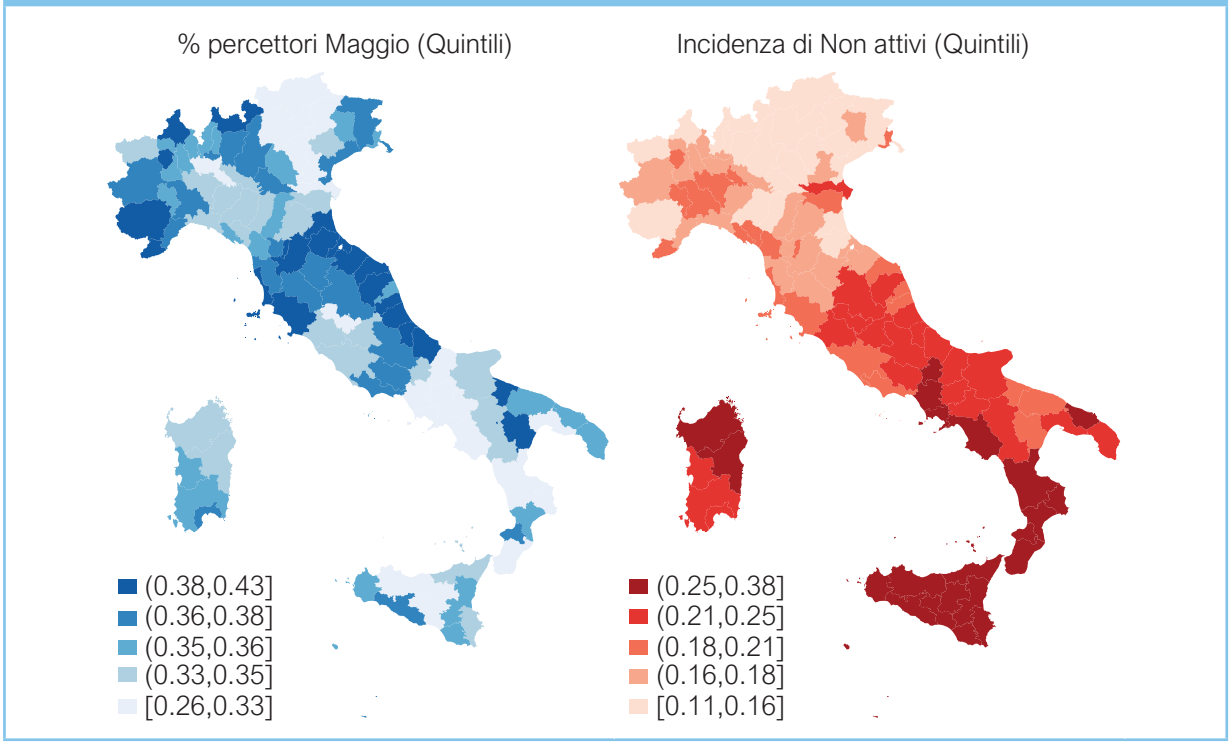
Per il mese di maggio 2020, per ottenere la nuova indennità di 1.000 euro, i professionisti avevano l'onere di dimostrare di avere una partita IVA attiva alla data del 19 maggio 2020 ed aver subìto una perdita di reddito almeno del 33% nel secondo bimestre 2020, rispetto al secondo bimestre 2019[66]. L'Agenzia delle Entrate era chiamata a verificare il rispetto di tale requisito.

In quanto segue andiamo a concentrare l'attenzione sui professionisti che hanno ricevuto l'indennità nei mesi di marzo, aprile e maggio, considerando anche coloro che non avevano imponibile previdenziale nel 2019, che contraddistinguiamo come non attivi (si tratta di quasi il 20% dei professionisti che hanno beneficiato almeno di una indennità nel periodo considerato). Lo scopo è di identificare le caratteristiche di coloro che hanno continuato a beneficiare dell'indennità anche nel mese di maggio rispetto a coloro che, invece, lo hanno ricevuto solo nei primi due mesi. I dati mostrano una chiara correlazione tra incidenza di non attivi e persistenza nel mese di maggio rispetto a marzo e aprile. Dal Grafico 3.24 si evince che le province dove la percentuale dei non attivi era elevata (grafico a destra) sono associate, in media, a una minore persistenza di percettori in maggio rispetto a marzo e aprile (a sinistra). Ciò può essere spiegato dal fatto che nelle provincie ad alta incidenza di non attivi, molti degli iniziali percettori hanno avuto difficoltà a maggio a giustificare la richiesta e nell'incertezza hanno preferito non correre rischi associati a eventuali controlli successivi. Tale correlazione sembra maggiormente evidente per le regioni del Centro e del Sud, mentre lo è meno nel Nord.

[65] *Dall'analisi che segue sono esclusi circa duemila individui che hanno utilizzato il bonus a maggio 2020 senza averlo utilizzato a marzo e aprile. Per tali individui non è possibile calcolare una persistenza nella ricezione del bonus.*

[66] *Su parere conforme del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, hanno potuto beneficiare dell'indennità di 1.000 euro anche i professionisti che abbiano iniziato l'attività successivamente al secondo bimestre 2019 o nei primi mesi del 2020 (entro il 23 febbraio); in tal caso la dichiarazione di riduzione di reddito di almeno il 33% rispetto al secondo bimestre 2019 è stata considerata rispetto ad un reddito generico, non necessariamente derivante dall'attività professionale, purché i richiedenti risultassero iscritti alla Gestione Separata INPS, con partita IVA attiva al 19 maggio 2020.*

Grafico 3.24: Distribuzione provinciale dei percettori nel mese di maggio (in %) rispetto ai mesi precedenti (SX) e dei lavoratori non attivi nel 2019 (DX)



Quanto mostrato dal Grafico 3.24 è confermato anche dai risultati ottenuti stimando un modello di regressione multivariata in cui consideriamo, come variabili esplicative, alcune caratteristiche individuali e alcuni fattori contestuali[67]. Essere non attivo nel 2019 diminuisce, a parità degli altri variabili di controllo, la probabilità di continuare a beneficiare dell'indennità anche in maggio di circa 15 p.p.. Inoltre, essere straniero comporta una riduzione di un p.p. nella probabilità di rinnovare il bonus[68].

Altre variabili di interesse sono il reddito percepito nell'anno precedente e la dinamica per età, entrambe interagite con l'essere donna[69].

Per quanto riguarda l'effetto dell'età, a parità delle altre caratteristiche osservabili, si evince che la probabilità di percepire il bonus a maggio aumenta dal 25% della classe 18-24 a oltre il 35% della classe 25-29. È interessante notare che vi è un effetto differenziale delle donne sugli uomini, che hanno una maggiore probabilità (circa 3-4 p.p.) di mantenere il

[67] *Per quanto riguarda le variabili individuali si prende in esame l'età (in classi), il genere, l'essere straniero, il reddito nell'anno precedente (posto uguale a zero per non attivi) e appunto l'essere non attivo nel 2019. Come variabili di contesto si attribuisce a ogni lavoratore l'informazione del sistema locale del lavoro associato (o ove disponibile del Comune), e si considera: il tasso di disoccupazione; il tasso di occupazione; lavorare in una area metropolitana; livello di istruzione.*

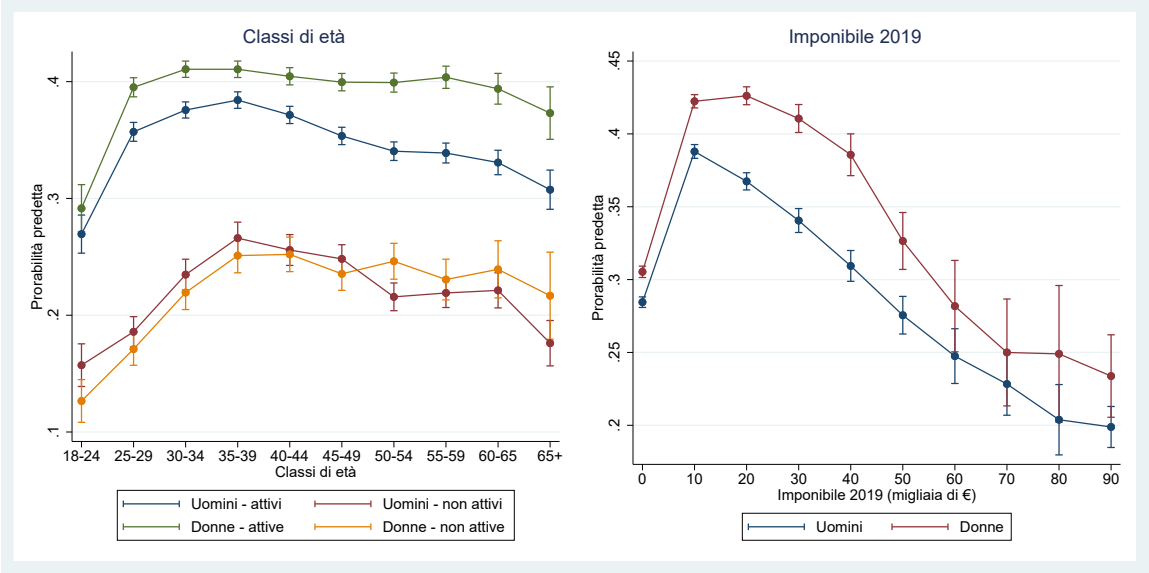
[68] *Per quanto riguarda l'impatto di altre variabili, sempre derivato in un contesto multivariato, emerge che: all'aumentare di 10 p.p. della quota di famiglie nel Comune di riferimento che dichiarano meno di 10.000 euro di reddito si ha un impatto negativo di 1 p.p.; l'aumento di 10 p.p. del tasso di disoccupazione del sistema locale del lavoro di riferimento si traduce in un impatto negativo di 1 p.p.; vivere in una grande città ha un effetto negativo di 1 p.p.; l'aumento del tasso di scolarizzazione diminuisce la probabilità di utilizzare a maggio il bonus, ma di un ammontare decisamente limitato.*

[69] *Tali impatti vengono derivati attraverso il modello logistico dove la variabile dipendente è l'utilizzo nel mese di maggio, regredita sulle variabili individuali.*

bonus, e tale differenziale si amplia fino al 5-6% nelle fasce di età superiori ai 50 anni.

Per approfondire questo punto, il Grafico 3.25 (panel di sinistra) mostra che nei differenziali di genere gioca un ruolo rilevante l'essere o meno attivo. La differenza rispetto alla classe di età fra uomini e donne non è rilevante per i non attivi, che mostrano una quota più bassa di persistenza per il mese di maggio (intorno al 15% per la prima classe di età), e una relazione crescente con l'età fino ai 35-39 anni per poi decrescere. Se invece si osservano gli attivi, si evince che le donne mostrano un differenziale positivo (3-4%) che si amplia con l'età. Purtroppo, quindi, le donne hanno avuto, con più probabilità, più profonde difficoltà sul lavoro e maggiori cadute di fatturato degli uomini. Questa differenza può dipendere da una maggiore fragilità economica delle donne a seguito della pandemia. Potrebbe essere infatti che l'impatto della crisi tra i professionisti sia stato differenziato per genere e che le donne più degli uomini abbiano subito un calo di fatturato nel 2020 rispetto al 2019. Potrebbe anche essere che le donne abbiano seguito comportamenti meno opportunistici rispetto agli uomini[70] richiedendo l'indennità nei primi due mesi solo in caso di un effettivo peggioramento rispetto all'anno precedente. Questa interpretazione trova supporto nel fatto che la quota di donne fra i non attivi che hanno ottenuto l'indennità in marzo e aprile è inferiore di 5 p.p. rispetto agli uomini.

Grafico 3.25: Impatto della classe di età e del reddito 2019 sulla probabilità di utilizzo del bonus nel mese di maggio: differenze di genere



[70] *Alcuni studi mostrano che le donne tendono ad essere meno "opportuniste" degli uomini. Si veda ad esempio Croson C. e U. Gneezy. 2009. "Gender differences in preferences". Journal of Economic Literature 47 (2): 1-27; e Kocher, M. G., S. Schudy, and L. Spantig. 2018. "I lie? we lie! why? experimental evidence on a dishonesty shift in groups". Management Science 64 (9): 3995–4008.*

Spostando l'attenzione verso il ruolo esercitato dall'imponibile 2019 si osserva, dal Grafico 3.25, che la probabilità di mantenere il bonus è decisamente inferiore per i non attivi, cui si è imposto un valore di imponibile 2019 uguale a zero, senza rilevanti differenze di genere[71]. Per coloro che hanno imponibile 2019 superiore a cinquemila euro fino a novantamila euro (che rappresenta il 99-esimo percentile della distribuzione dell'imponibile 2019) si osserva una chiara relazione decrescente: all'aumentare dell'imponibile diminuisce in modo rilevante la probabilità di mantenere il bonus, da circa il 40% per chi ha un reddito di diecimila euro, a circa 20-25% per chi ha un reddito di novantamila.

L'effetto dell'imponibile 2019 è inoltre più rilevante per le donne, che mostrano un differenziale positivo nella probabilità per livelli di reddito fra i 20 e 40 mila euro, che raggiunge 6-7 p.p., per poi ridursi per livelli di imponibile 2019 più elevati.

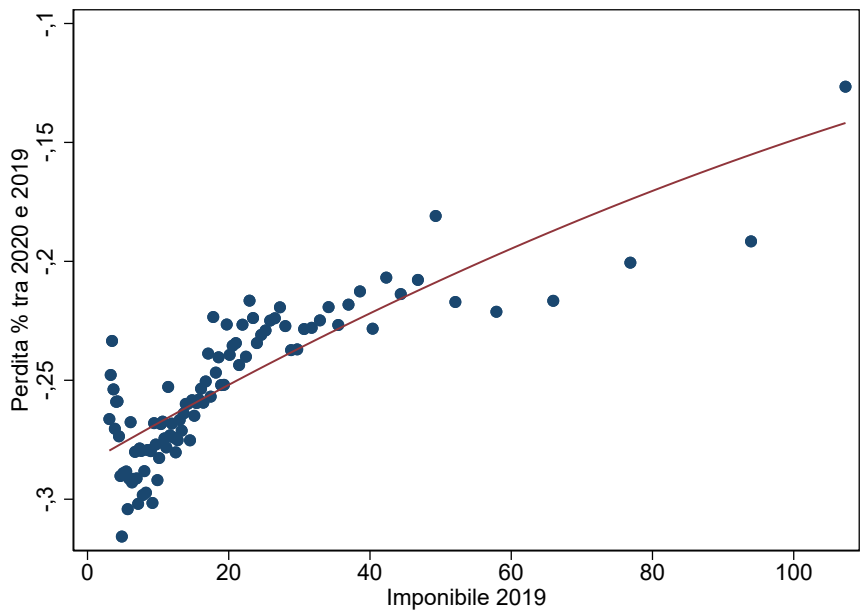
Vi potrebbero essere diverse spiegazioni per questa dinamica decrescente rispetto all'imponibile 2019. Da una parte ciò potrebbe far propendere per una spiegazione basata sul fatto che, per dinamiche di mercato e dell'impatto della crisi da COVID-19, all'aumentare dell'imponibile 2019 si è verificata, con minore probabilità, una riduzione di fatturato del 33% nel 2020 rispetto al 2019.

Il Grafico 3.26 mostra come effettivamente la perdita percentuale fra l'imponibile dichiarato nel 2020[72] e quello del 2019, senza considerare le indennità, sia più marcata per i bassi livelli di imponibile del 2019 (anche intorno al 25-30%), mentre si riduce notevolmente per alti livelli di imponibile (intorno al 15-20%). Ciò può essere dovuto al fatto che professionisti non ordinistici ad alti redditi e competenze, utilizzando maggiormente le nuove tecnologie e la possibilità di lavoro da remoto, hanno sofferto meno il lockdown e in generale la crisi da COVID-19, rispetto a lavoratori poco qualificati, che con più probabilità erano legati ad attività difficilmente telelavorabili.

[71] *Il grafico inerente l'impatto dell'imponibile 2019 è derivato senza includere la variabile dell'essere non attivo, al fine di cogliere l'impatto di essere inattivo attraverso la variabile dell'imponibile 2019, che ha un valore uguale a zero appunto per i non attivi.*

[72] *L'imponibile 2020 è una approssimazione, dato che al momento sono disponibili i dati relativi ai due acconti (pari all'80% dell'imponibile atteso), a cui si aggiunge la quota del 20% che arriverà negli archivi entro il 30 giugno 2021. Se si assume che gli errori di misurazione dei primi due acconti non variano lungo la distribuzione dell'imponibile 2019, l'approssimazione non è particolarmente problematica.*

Grafico 3.26 – Perdita percentuale dei professionisti nell'imponibile 2020, rispetto all'imponibile 2019, lungo la distribuzione dell'imponibile 2019



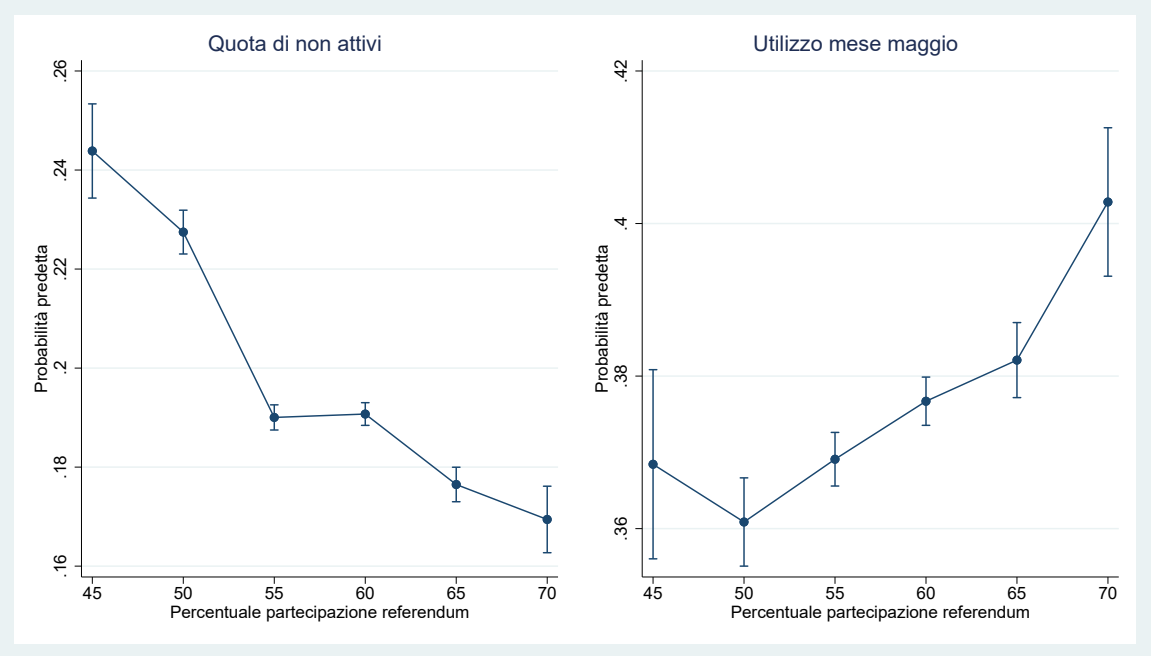
Una spiegazione complementare è che professionisti con elevato imponibile per gli anni precedenti possano aver scelto di non richiedere la terza mensilità in quanto la loro situazione economica era comunque buona, almeno relativamente a chi aveva imponibili minori.

Infine, similmente a quanto fatto per il reddito di cittadinanza, si vuole valutare se il capitale sociale ha un effetto sia sulla probabilità di mantenere il bonus nel mese di maggio, sia su quella di aver ottenuto il bonus in marzo e aprile essendo non attivo nel 2019. Ci si sofferma in particolare sulla percentuale a livello comunale (di residenza del lavoratore) della partecipazione al referendum del 2011, che rappresenta una variabile standard per questo tipo di analisi: maggiore tale partecipazione, maggiore è lo spirito civico del comune in questione[73]. Dal Grafico 3.27 si può notare come all'aumentare del capitale sociale diminuisca in modo marcato (dal 25% al 17%) la probabilità di osservare soggetti non attivi tra i beneficiari dell'indennità, suggerendo la possibile presenza di comportamenti opportunistici. Inoltre, considerando solo il sotto campione di attivi nel 2019, si evidenzia una relazione positiva tra capitale sociale e utilizzo nel mese di maggio. Una possibile spiegazione è che all'aumentare del capitale sociale cresca l'affidabilità contabile e la capacità di dimostrare, senza preoccuparsi di eventuali controlli, una caduta di fatturato[74].

[73] *La stessa analisi è svolta per un'altra proxy del capitale sociale, e cioè la percentuale di paganti del Canone Rai quando questo non era ancora inserito nelle bollette. I risultati sono molto simili da un punto di vista qualitativo.*

[74] *Questi risultati sono ottenuti controllando per le caratteristiche degli individui.*

Grafico 3.27 - Impatto del capitale sociale (partecipazione al referendum) sulla probabilità di essere inattivi nel 2019 e di utilizzare il bonus di maggio



3.3.4 Il *take-up* degli autonomi

Qual è stato il tasso di adesione (*take-up*) alle misure di sostegno al reddito? Per rispondere a questa domanda abbiamo focalizzato l'attenzione sulla categoria degli autonomi, la più numerosa (2,848 milioni, vedi Tabella 3.8) e abbiamo proceduto a una stima statistica della platea degli aventi diritto[75] e, di conseguenza, a una stima del take-up e, di converso, del mancato take-up, cioè di chi non ha presentato domanda pur avendo diritto all'indennità. Il tasso di adesione complessivo è stato dell'85% (Tabella 3.12). Oltre un avente diritto su sette, quindi, non ha presentato domanda. Perché? Le differenze per genere, luogo di nascita, età, regione di residenza, permettono di porre in evidenza alcuni elementi utili. Il dato più significativo è quello del luogo di nascita: chi è nato all'estero ha un take-up largamente inferiore (64%) rispetto a chi è nato in Italia (88%). Si tratta di un differenziale di 24 p.p., alla base del quale potrebbero concorrere un insieme di ragioni. Molti stranieri sono di passaggio in Italia: lasciano una "traccia" negli archivi amministrativi, ma al momento di chiedere una misura a sostegno del reddito (o anche la pensione) in realtà sono già altrove. Altri potrebbero essere stati spinti dalla pandemia a fare ritorno nel proprio paese di origine allo scopo di trovare una rete di sostegno familiare assente in Italia. Infine, possono avere

[75] *La stima statistica della platea degli aventi diritto ha fatto riferimento ai soggetti iscritti alle Gestioni autonome dell'INPS a marzo 2020, non titolari di pensione diretta, non appartenenti a un nucleo familiare percettore di RdC/PdC, senza denuncia UNIEMENS nel primo semestre, eventualmente iscritti alla Gestione Separata. Si tratta evidentemente di un'approssimazione per finalità di ricerca, distinta e differente dal procedimento amministrativo di accertamento individuale di tutti i requisiti al momento di presentazione della domanda.*

giocato un ruolo anche una minore conoscenza delle norme e/o una ritrosia a palesarsi con le istituzioni.

Il take-up, come è logico che sia, è tanto maggiore quanto è minore la distanza dall'ultimo anno di contribuzione, che può essere considerato una proxy di presenza lavorativa attiva. Da notare, comunque, che tra chi ha versato i contributi obbligatori per l'ultima volta nel 2017 o prima, il take-up è tutt'altro che residuale: un lavoratore su due[76].

Non significative le differenze tra uomini e donne, mentre l'analisi per età mostra un tasso di adesione di 3 p.p. inferiore per chi ha 50 anni e oltre. A livello regionale ci sono alcune situazioni rilevanti: mentre per le regioni sopra la media nazionale il differenziale è di 4 p.p. (Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Marche e Basilicata, 89%), per quelle sotto la media nazionale il differenziale è decisamente maggiore, 7 punti per la Campania (78%) e 9 punti per il Lazio (76%). Questi ultimi valori potrebbero in parte essere determinati dall'azione di alcune delle cause sopra esaminate (per esempio nella provincia di Roma più del 20% dei potenziali aventi diritto è straniero, la maggioranza proveniente da Bangladesh e Romania) e in parte dipendere da altre ragioni, come la presenza di posizioni contributive silenti, che inevitabilmente portano a una sovra-stima di chi potrebbe fare domanda.

[76] *Per una analisi congiunta dei bonus autonomi elargiti dall'INPS e successivamente dall'Agenzia delle Entrate si veda la nota di ricerca "Le misure a tutela di coloro che svolgono attività di impresa nel 2020: un'analisi integrata del bonus 600 euro e dei contributi a fondo perduto" a cura di Mario Carmelo Piancaldini (Agenzia delle Entrate), Marta De Philippis, Emanuela Nuccetelli, Ilaria Salvati ed Eliana Viviano (Banca d'Italia) e Daniele Checchi, Maria De Paola e Paolo Naticchioni (INPS), disponibile sul sito istituzionale dell'INPS nella sezione / Dati, ricerche e bilanci / Attività di ricerca / Pubblicazioni / Studi e analisi / 2021.*

Tabella 3.12 – Numero di potenziali aventi diritto e di beneficiari effettivi per la categoria degli autonomi, per sesso, luogo di nascita, classi di età, ultimo anno di contribuzione, regione di residenza

Caratteristiche dei lavoratori	N. potenziali aventi diritto	N. beneficiari	% adesione (take-up)
Donne	998.199	840.683	84%
Uomini	2.367.599	2.007.792	85%
Italia	2.945.431	2.579.914	88%
Estero	420.367	268.561	64%
Fino a 29 anni	200.219	172.995	86%
Da 30 a 49 anni	1.547.082	1.331.955	86%
50 anni e oltre	1.618.497	1.343.525	83%
Contribuzione 2017*	668.632	328.441	49%
Contribuzione 2018	72.748	59.687	82%
Contribuzione 2019	145.173	129.640	89%
Contribuzione 2020	2.479.245	2.330.707	94%
Piemonte	288.028	247.833	86%
Valle d'Aosta	9.425	8.411	89%
Liguria	104.695	87.341	83%
Lombardia	534.011	460.667	86%
Trentino-Alto Adige	75.906	67.653	89%
Veneto	305.855	270.542	88%
Friuli-Venezia Giulia	63.755	54.586	86%
Emilia-Romagna	286.383	244.110	85%
Toscana	252.890	213.777	85%
Umbria	55.252	48.176	87%
Marche	102.975	91.720	89%
Lazio	276.920	209.414	76%
Abruzzo	77.669	67.669	87%
Molise	19.861	17.440	88%
Campania	265.431	208.067	78%
Puglia	207.817	184.061	89%
Basilicata	31.219	27.908	89%
Calabria	92.578	76.468	83%
Sicilia	215.295	178.416	83%
Sardegna	99.833	84.216	84%
Totale	**3.365.798**	**2.848.475**	**85%**

(*) In questa classe sono raccolti gli autonomi che hanno versato i contributi obbligatori per l'ultima volta nel 2017 o in uno degli anni precedenti.

3.4 Congedo COVID-19 e bonus *baby-sitting*

Per l'anno 2020, a partire dal 5 marzo, il decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 ("Decreto Cura Italia") ha introdotto un congedo indennizzato per la cura dei minori di età non superiore ai 12 anni di cui hanno potuto fruire i genitori alternativamente fra loro. Per i giorni di congedo fruiti è stata riconosciuta al genitore un'indennità pari al 50% della retribuzione. La platea dei beneficiari prevista dai decreti include i lavoratori dipendenti del settore privato, i lavoratori iscritti alla Gestione separata, i lavoratori autonomi iscritti all'INPS e i lavoratori dipendenti del settore pubblico (questi ultimi hanno potuto fruire della prestazione fino al 30 giugno 2020). La durata del beneficio, inizialmente fissata a 15 giorni, è stata ampliata a 30 con il D.L. 19 maggio 2020 e il termine di fruizione prorogato dal 3 maggio al 31 luglio e ancora, con la legge 77/2020, al 31 agosto. Quest'ultimo ha, inoltre, introdotto la possibilità, per i lavoratori dipendenti, di fruire del congedo in modalità oraria. In seguito, per far fronte ai periodi di chiusura delle strutture scolastiche, dovuti a casi di contagio tra il personale docente/amministrativo e gli studenti, il decreto-legge 8 settembre 2020 n.111 ha previsto la possibilità, per i lavoratori dipendenti, di utilizzare un congedo per periodi di quarantena e sospensione didattica ricadenti nell'arco temporale che va dal 9 settembre 2020 fino al 31 dicembre 2020 con un'indennità pari al 50% della retribuzione[77]. Il decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, ha previsto una ulteriore modifica, introducendo un nuovo congedo, sempre indennizzato al 50% e fruibile dal 29 ottobre al 31 dicembre 2020 in caso di sospensione dell'attività didattica in presenza. Successivamente il legislatore ha previsto un ulteriore congedo straordinario per genitori in caso di sospensione della didattica in presenza delle scuole secondarie di primo grado situate nelle aree del territorio nazionale caratterizzate da uno scenario di massima gravità e da un livello di rischio alto (c.d. zone rosse). Anche per questo congedo è stata prevista un'indennità pari al 50% della retribuzione, con possibilità di fruirne a far data dal 9 novembre 2020.

In alternativa al menzionato congedo COVID-19 è stata altresì prevista la possibilità, per i genitori, di richiedere un bonus per l'acquisto di servizi di *baby-sitting*. Questa misura, introdotta dal Decreto Cura Italia e confermata dal Decreto Aprile, era rivolta ai dipendenti privati, iscritti alla Gestione separata INPS, autonomi, nonché per alcune categorie specifiche di dipendenti pubblici (medici, infermieri, tecnici di laboratori biomedici e radiologici, personale delle forze dell'ordine impegnato per esigenze connesse all'emergenza) con figli di età inferiore a 12 anni alla data del 5 marzo 2020. Mentre per le categorie dei dipendenti pubblici il bonus arrivava fino a 1.000 euro, per i dipendenti del settore privato menzionati esso ammontava a 600 euro; questi tetti sono stati aumentati rispettivamente a 2.000 e 1.200 euro con il Decreto Rilancio. Così come per il congedo parentale COVID-19, non è

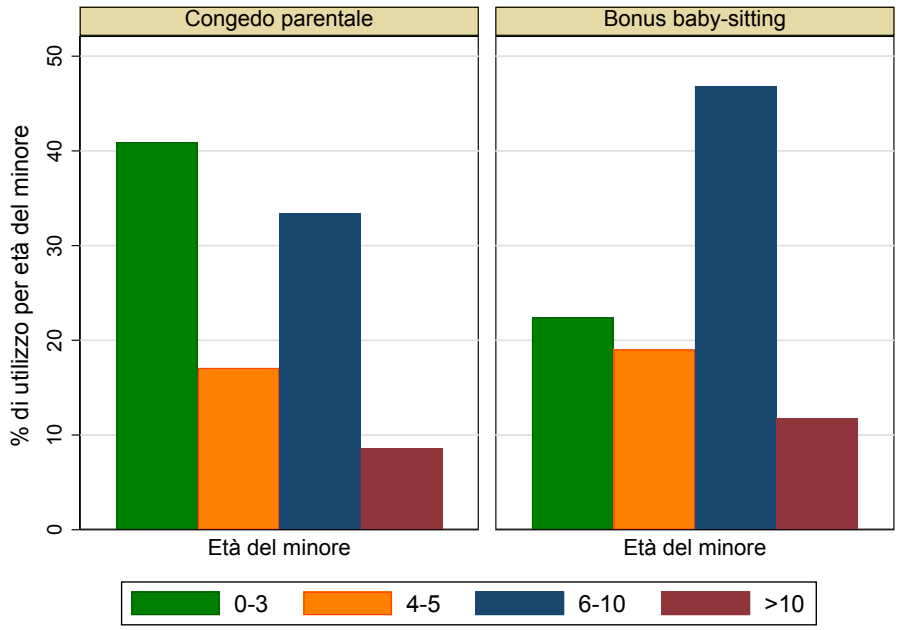
[77] *Successivamente la legge ha ampliato il congedo straordinario per quarantena, anche nel caso di contatto avvenuto nell'ambito dello svolgimento di attività sportive di base o di attività motoria in strutture quali palestre, piscine, centri sportivi, circoli sportivi, sia pubblici che privati, nonché all'interno di strutture regolarmente frequentate per seguire lezioni musicali e linguistiche.*

stato possibile richiedere il bonus *baby-sitting* se l'altro genitore era disoccupato/non lavoratore o beneficiario di sostegno al reddito. L'utilizzo del bonus è stato esteso per consentire l'iscrizione ai servizi per l'infanzia, ai servizi socio educativi del territorio e ai centri educativi e ricreativi. Inizialmente, è stata concessa la possibilità di richiedere il bonus *baby-sitting* anche ai nonni[78].

3.4.1 Beneficiari di congedo COVID-19 e di bonus *baby-sitting* a confronto

Nel corso del 2020 i minori per cui i genitori hanno usufruito del congedo COVID-19 e dei congedi per quarantena e sospensione didattica (d'ora in avanti congedi COVID-19) sono pari a circa 300.000, quasi il 63% residenti nelle regioni del Nord. I minori per cui invece è stato utilizzato il bonus *baby-sitting* sono circa 784.700, di cui circa il 57% residente al Nord. Più del 79% delle richieste di congedo (da qui in poi con questa dicitura si intende chi ha richiesto e ottenuto il beneficio) è stata presentata dalle madri, mentre questa percentuale è pari al 68% per il bonus *baby-sitting*. I genitori richiedenti stranieri per ciascuna forma di sostegno sono il 7% e il 5%, e quindi rappresentano una incidenza inferiore rispetto alla quota di lavoratori stranieri nel mercato del lavoro italiano, che è di circa il 10%.

Grafico 3.28 – Congedo COVID-19 e Bonus *baby-sitting*: percentuali di utilizzo per età del minore



[78] *Si veda su questo argomento la nota "Bonus Baby-Sitting: un andamento oltre le attese che conferma il bisogno di servizi alle famiglie", disponibile sul sito istituzionale dell'INPS nella sezione / Dati, ricerche e bilanci / Osservatori statistici e altre statistiche / Analisi Covid19.*

Come si può vedere dal Grafico 3.28, il 41% delle richieste di congedo COVID-19 riguarda minori con età inferiore a 4 anni, che quindi ancora non frequentano la scuola dell'infanzia; il 17% e il 33% riguarda, invece, bambini di età compresa rispettivamente tra i 4 e 5 anni e i 6 e 10 anni (i primi presumibilmente frequentanti gli asili nido e i secondi iscritti alle scuola primaria) e circa l'8% è relativa a minori di età compresa tra 11 e 12 anni. I periodi di maggiore fruizione sono quelli che vanno da marzo ad agosto, e il numero medio di giornate usufruite per richiedente è pari a circa 16, con variabilità a seconda dell'età dei minori, con un massimo di 19 giorni medi a favore di bambini di età inferiore a 4 anni e un minimo di 14,5 per minori di età compresa tra i 4-5 anni (dovuto probabilmente al fatto che le scuole dell'infanzia sono state aperte per più tempo durante il periodo di riferimento).

Dal Grafico 3.28 si nota, inoltre, che il bonus *baby-sitting* è stato richiesto nel 22% dei casi a favore di bambini di età inferiore a 4 anni. Il 19% e il 47% delle richieste hanno interessato, invece, bambini di 4-5 anni e di 6-10 anni rispettivamente. Infine, le richieste per minori di età superiore a 11 anni sono circa il 12%.

Sembrerebbe quindi che sono soprattutto i genitori di bambini che frequentano la scuola primaria ad aver preferito il bonus *baby-sitting*.

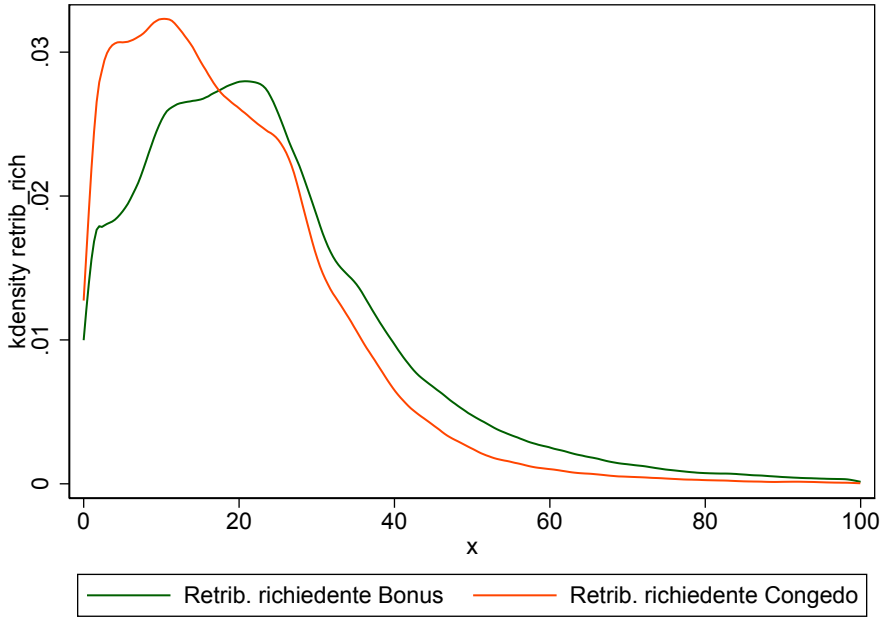
Per i genitori richiedenti occupati nel settore privato è possibile studiare il ruolo di alcune caratteristiche della posizione lavorativa (circa 800.000 osservazioni).

Come si può notare dalla Tabella 3.13, il reddito medio del genitore che ha fatto richiesta e beneficiato del congedo è di circa 19.100 euro, mentre quello di coloro che usufruiscono del bonus *baby-sitting* è di circa 24.900. Se esaminiamo le funzioni di densità dei redditi (Grafico 3.29) delle due popolazioni, notiamo che i beneficiari del congedo si concentrano nella parte bassa della distribuzione, mentre quella dei beneficiari di bonus *baby-sitting* è spostata verso redditi più elevati. Sembrerebbe quindi che a beneficiare della seconda misura siano stati soprattutto lavoratori relativamente più ricchi.

Tabella 3.13 – Congedo COVID-19 e Bonus *baby-sitting*: caratteristiche del genitore richiedente

	Congedo COVID-19			Bonus *baby-sitting*		
	Retribuzione media	Tempo indeterminato	Tempo pieno	Retribuzione media	Tempo indeterminato	Tempo pieno
Caratteristiche dei richiedenti	19.143	96%	59%	24.887	92%	63%

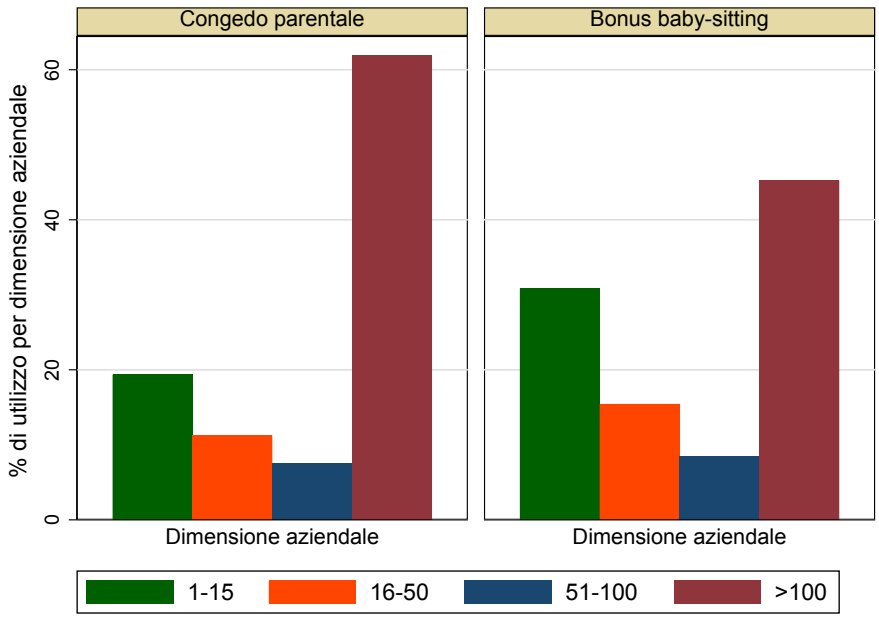
Grafico 3.29 – Congedo COVID-19 e Bonus *baby-sitting*: funzioni di densità del reddito del richiedente



In generale, sia i lavoratori che hanno beneficiato del bonus che quelli che hanno usufruito del congedo sono occupati in imprese medio-grandi (il 50% lavora in imprese con più di 100 addetti)[79]; nonostante ciò, come si può notare nel Grafico 3.30 i lavoratori occupati in imprese relativamente più piccole fanno ricorso al congedo meno frequentemente. Infatti, hanno optato per il congedo soprattutto gli occupati delle aziende di grandi dimensioni: il 62% dei beneficiari dipendenti nel settore privato è occupato in imprese con più di 100 addetti, mentre questa percentuale scende a circa il 45% per i richiedenti bonus *baby-sitting*. Ciò potrebbe dipendere dal fatto che nelle imprese di più grandi dimensioni è più facile sostituire i lavoratori che si assentano dal posto di lavoro, oppure può essere dovuto a una loro maggiore protezione derivante da una presenza più incisiva delle organizzazioni sindacali. Infine, potrebbe essere che queste imprese, in un momento di crisi, abbiano incoraggiato il congedo nell'ambito di una strategia intesa ad alleviare i costi salariali.

[79] *Gli addetti sono calcolati come numero di lavoratori occupati nell'azienda nell'anno 2020, senza pesare per tipologia di contratto (tempo pieno o parziale).*

Grafico 3.30 – Congedo COVID-19 e Bonus *baby-sitting:* percentuali di utilizzo per dimensione aziendale



Per comprendere meglio quali sono le differenze nelle caratteristiche delle famiglie che hanno preferito una forma di sostegno all'altra, per i richiedenti occupati nel settore privato abbiamo stimato un modello di regressione multivariata in cui consideriamo, come variabili esplicative, una serie di caratteristiche del genitore richiedente[80]. Il campione considerato include più di 280.000 beneficiari di congedo e più di 534.000 beneficiari di bonus. I risultati confermano quanto già evidenziato dalle statistiche descrittive e rilevano altri aspetti di interesse.

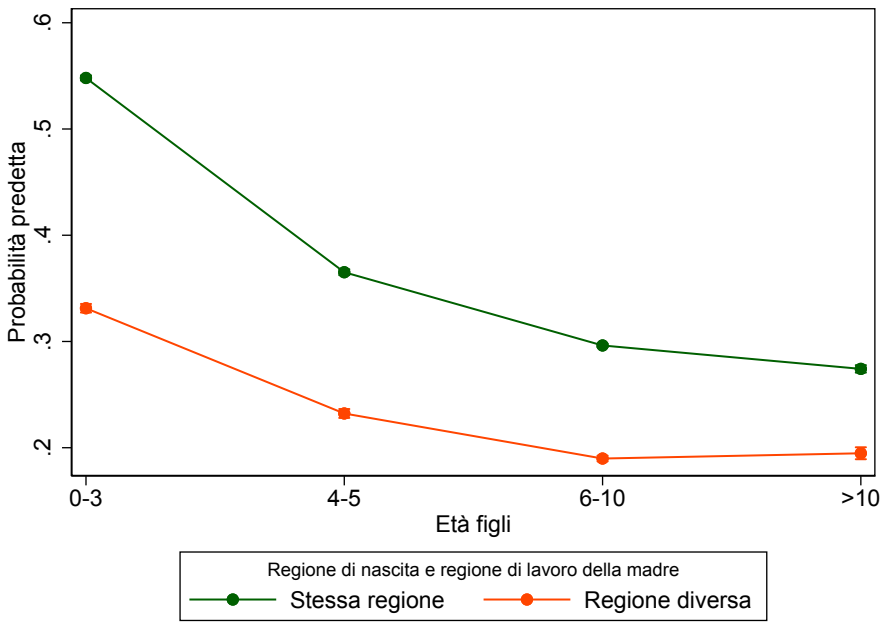
Per i bambini di età compresa tra 0 e 4 anni il ricorso al congedo è molto più frequente (24 p.p.) rispetto al bonus. Al contrario, il bonus è richiesto soprattutto a favore di minori in età scolare. Tuttavia, c'è grande variabilità oltre che in relazione all'età del minore anche in relazione alla dimensione dell'impresa in cui il richiedente è occupato. Per i genitori di minori di età inferiore a 4 anni, occupati in imprese con meno di 15 addetti, la probabilità di ricorso al congedo è di circa il 39%, mentre per quelli occupati in imprese con più di 100 addetti è di circa il 57%. Una differenza di 18 p.p., che si allarga a circa 25 p.p. per i minori di età superiore a 4 anni.

Un maggior ricorso al congedo si osserva per quelle famiglie in cui la madre lavora nella stessa regione di nascita sebbene, come si evince dal Grafico 3.31, questa differenza ten-

[80] *Le variabili incluse nel modello sono l'età e il sesso del minore, macroarea di residenza, cittadinanza e genere del richiedente, e caratteristiche legate alla condizione lavorativa (retribuzione, tipologia di contratto e dimensione dell'azienda presso cui si è impiegati).*

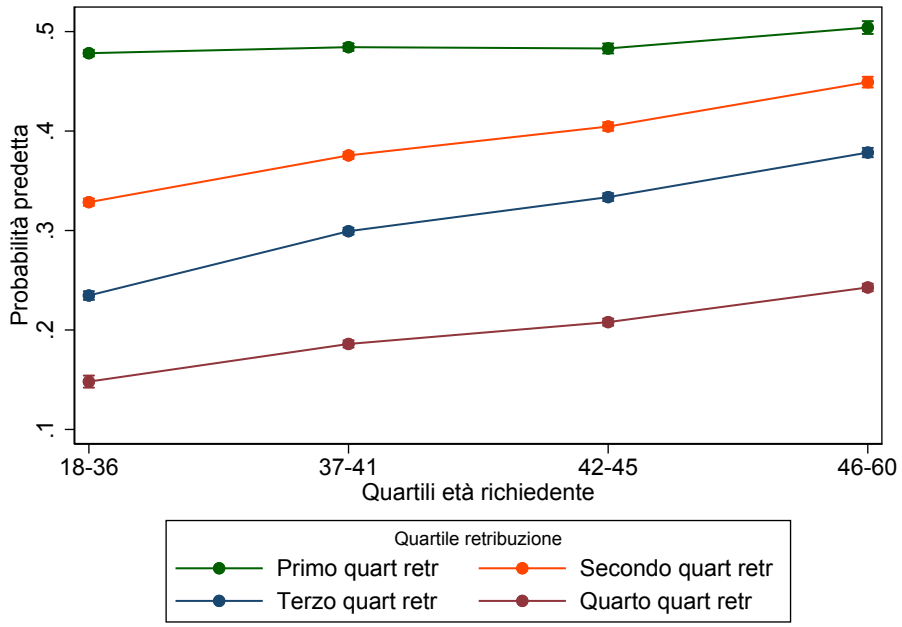
da a ridursi al crescere dell'età del minore. Ciò può dipendere dal fatto che chi vive lontano dalla famiglia di origine, già prima dell'emergenza COVID-19 faceva ricorso a servizi di baby-sitter ed è stato quindi facilitato nella possibilità di utilizzo di questo strumento durante la pandemia.

Grafico 3.31 – Probabilità di ricorso al congedo COVID-19 per regione di nascita e di lavoro della madre



Il congedo è in genere preferito da genitori meno giovani (un aumento dell'età del richiedente di 5 anni determina un aumento nella probabilità di farne ricorso di circa 2 p.p.) soprattutto per i richiedenti con reddito più elevato; infatti, come si può vedere nel Grafico 3.32 per il primo quartile della distribuzione del reddito (fino a 10.000 euro) la probabilità di ricorrere al congedo non è influenzata dall'età del genitore richiedente mentre, per la classe di reddito più alta, si osserva una correlazione positiva. Inoltre, la figura mostra chiaramente che la probabilità di ricorso al congedo è molto più bassa tra gli occupati a reddito più elevato.

Grafico 3.32 – Probabilità di ricorso al congedo COVID-19 per età e retribuzione del richiedente



Le nostre stime indicano che, a parità di altre caratteristiche, la probabilità di optare per il bonus si riduce di circa 5 p.p. se il reddito del genitore richiedente aumenta di 10.000 euro.

3.4.2 Congedo COVID-19: la mamma è sempre la mamma

Come mostrato nel paragrafo precedente, le madri rappresentano rispettivamente il 68% e il 79% dei soggetti richiedenti il bonus *baby-sitting* e il congedo COVID-19.
Ciò conferma quanto mostrato da molte ricerche che evidenziano come la gestione dei figli nelle famiglie italiane sia per lo più affidata alle madri[81]. Se nel caso del bonus *baby-sitting* l'impegno si limitava all'esecuzione di alcune attività burocratiche, nel caso del congedo COVID-19 il soggetto beneficiario si è dovuto astenere dall'attività lavorativa per diversi giorni (nei nostri dati in media circa 16), implicando quindi un impegno considerevole nella gestione familiare a discapito dell'attività lavorativa.

Dato il forte gender gap che caratterizza il nostro mercato del lavoro, e alla luce degli studi che mostrano come il "minor attaccamento" delle donne all'attività lavorativa può determinare un costo notevole in termini di salario e di opportunità di carriera[82], in questo paragrafo

[81] *Si veda ad esempio Fanelli E. e P. Profeta. 2019. "Fathers' involvement in the family, fertility and maternal employment: evidence from Central and Eastern Europe". Working Paper No. 131, Dondena Research Centre, Bocconi University.*

[82] *Si veda ad esempio Olivetti S. and P. Petrangolo. 2017. "The Economic Consequences of Family Policies: Lessons from a Century of Legislation in High-Income Countries". Journal of Economic Perspectives, 31: 205-30.*

andremo a concentrare la nostra attenzione sull'utilizzo del congedo parentale COVID-19.

Come si può vedere dalla Tabella 3.14, la percentuale media già bassa di padri beneficiari (21%) si riduce ancora di più (16%) quando si considerano i genitori di bambini di età inferiore a 4 anni, mentre si attesta a circa 24,5% nel caso di padri di minori di età compresa tra i 5 e i 12 anni. Non ci sono grandi differenze tra le varie aree del paese, con percentuali che vanno dal 20% per le regioni del Sud e del Nord-Ovest a circa il 22% per le regioni del Centro (si veda anche il Rapporto Annuale INPS 2020). Inoltre, il periodo di congedo COVID-19 fruito dai padri ha durata inferiore rispetto a quello fruito dalle madri con una media di 13,4 e 17,4 giorni rispettivi.

Tabella 3.14 – Richiedenti "Congedo COVID-19" e giornate richieste distinti per genere del richiedente e per età del beneficiario

	Richiedenti (beneficiari)	Minore beneficiario <4 anni	Numero medio di giornate richieste	Numero medio di giornate richieste con minore beneficiario <4 anni
Madri	78,96%	83,95%	17,46	20,48
Padri	21,04%	16,05%	13,38	12,96
Totale	**100%**	**100%**	**16,60**	**19,28**

Per comprendere meglio le determinanti, nelle famiglie che hanno utilizzato il congedo COVID-19, della scelta relativa a chi dei due genitori debba usufruirne, abbiamo focalizzato la nostra attenzione sulle coppie i cui membri risultano entrambi occupati nel settore privato e per cui riusciamo ad osservare la posizione lavorativa sia del padre che della madre (per gli occupati nel settore pubblico, per gli autonomi e i lavoratori con gestione separata non disponiamo di queste informazioni).

Questa scelta ci costringe a considerare un campione più piccolo di famiglie beneficiarie (circa 173.000) rispetto a quello considerato nell'analisi presentata in precedenza, ma ha il vantaggio di permetterci di utilizzare informazioni (cruciali per analisi di questo tipo) non solo sul soggetto richiedente ma anche sull'altro genitore.

Per questi individui osserviamo il reddito percepito nel 2020, se avevano una posizione lavorativa a tempo pieno o parziale, se godevano di un contratto a tempo determinato o indeterminato. I dati a disposizione permettono, inoltre, di osservare l'età e il genere del figlio per cui è stato usufruito il congedo, nonché l'età e la cittadinanza di madre e padre[83]. L'insieme di queste variabili viene utilizzato in un modello di probabilità lineare in cui si cerca

[83] *Si noti che non sappiamo se la coppia è sposata, convivente o separata, né osserviamo se vi sono altri figli nel nucleo familiare..*

di spiegare la probabilità che ad usufruire del congedo sia il padre.

Il modello stimato riesce a spiegare il 37% della variabilità osservata nei dati, indicando che le variabili considerate rappresentano dei fattori rilevanti per la scelta, ma che vi sono anche altri aspetti che non osserviamo, che giocano comunque un ruolo importante nello spiegare il fenomeno in esame.

I risultati, come già evidenziato nell'analisi descrittiva discussa in precedenza, mostrano che i padri tendono a fruire del congedo in misura inferiore quando i figli sono piccoli: a parità di altri fattori, la probabilità che sia la madre ad usufruire del congedo cresce di circa 5 p.p. quando il minore ha un'età inferiore a quattro anni. Se il figlio per cui si richiede il congedo è maschio, la probabilità che a richiederlo sia il padre cresce di 0,6 p.p., indicando una lieve preferenza dei padri a prendersi cura dei figli del proprio sesso. I padri residenti al Sud e nelle isole hanno una probabilità minore di ricorrere al congedo rispetto a quelli residenti nelle altre aree del paese; la probabilità più alta si riscontra per i residenti del Centro Italia.

Per quanto riguarda, invece, l'influenza della situazione lavorativa della madre e del padre si nota che la probabilità che sia il padre a usufruire del congedo decresce all'aumentare del suo reddito e cresce invece al crescere del reddito dell'altro genitore. Si tratta però di effetti modesti: infatti, a parità di altre condizioni, incluso il reddito del padre, per aumentare di 5 p.p. la probabilità che sia il padre a fare ricorso al congedo, il reddito della madre deve crescere più di 10.000 euro annui. Se invece il reddito del padre aumenta di 10.000 euro, la sua probabilità di usufruire del congedo si riduce di circa un punto percentuale.

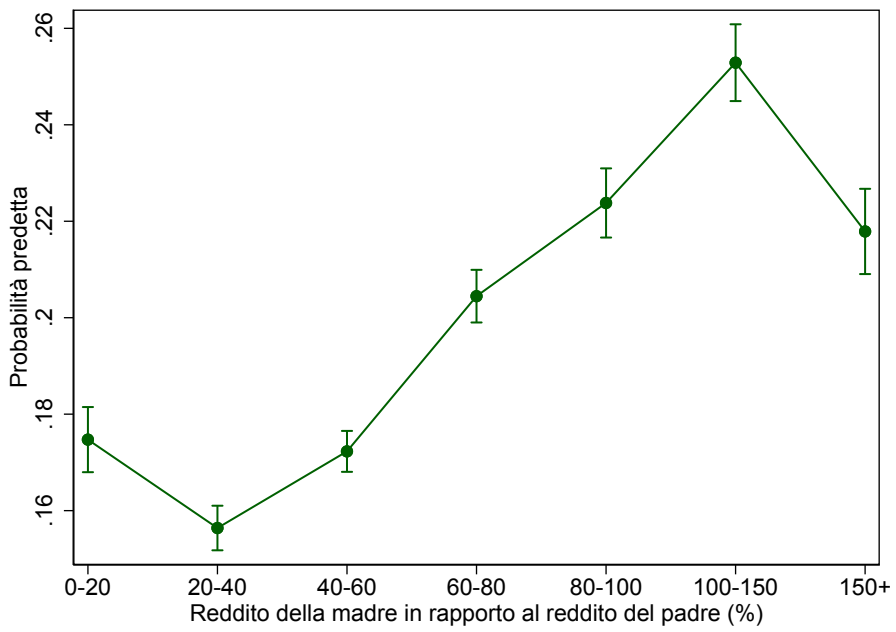
Per comprendere come l'utilizzo del congedo venga allocato nella coppia in relazione alla "capacità reddituale", abbiamo costruito una variabile data dal rapporto tra il reddito percepito dalla madre e quello percepito dal padre e che, quindi, assume valore 1 quando percepiscono lo stesso reddito. Valori inferiori a 1 indicano che la madre guadagna un reddito inferiore a quello guadagnato dal padre e maggiore di 1 nella situazione contraria (nel 79% dei casi le madri guadagnano meno dei loro partner). Nel Grafico 3.33 è rappresentata la probabilità, predetta dal nostro modello, che il padre usufruisca del congedo in relazione a questa variabile[84]. Se per differenze di reddito piccole la probabilità di fruizione del padre tende a restare invariata (e addirittura a decrescere quando si passa da un reddito della madre molto basso rispetto a quello del padre a uno un po' più elevato), quando la capacità reddituale della madre rispetto a quella del padre incomincia a diventare più consistente si osserva un incremento anche se alquanto modesto. Si noti inoltre che questo andamento crescente si osserva finché il reddito della madre non supera quello del partner. Quando ciò succede la probabilità che sia il padre a fruire del congedo si riduce.

Si noti che in queste stime stiamo controllando per la dimensione delle aziende in cui sono

[84] *La variabile è continua, pertanto nel Grafico 3.33 gli intervalli condividono gli estremi; il valore condiviso è contenuto nell'intervallo che precede.*

occupati i due partner, per il tipo di contratto di cui godono, nonché per il reddito guadagnato da ciascuno di loro. L'andamento con cambia molto, però, anche qualora non consideriamo quello che accade a parità di reddito ottenuto da ognuno dei due genitori, ma guardiamo solo alla differenza tra i due redditi. Capire da cosa dipende questa riduzione sarebbe interessante, in quanto ci sono studi che mostrano come ancora oggi in alcuni paesi, tra cui gli Stati Uniti, una donna che guadagna più del partner viola una sorta di norma sociale e segue comportamenti tesi a controbilanciare il disagio che potrebbe derivare da questa situazione (si veda ad esempio Bertrand et al. 2015)[85].

Grafico 3.33 – Probabilità di ricorso al congedo COVID-19 da parte del padre in relazione al "potere reddituale" della madre

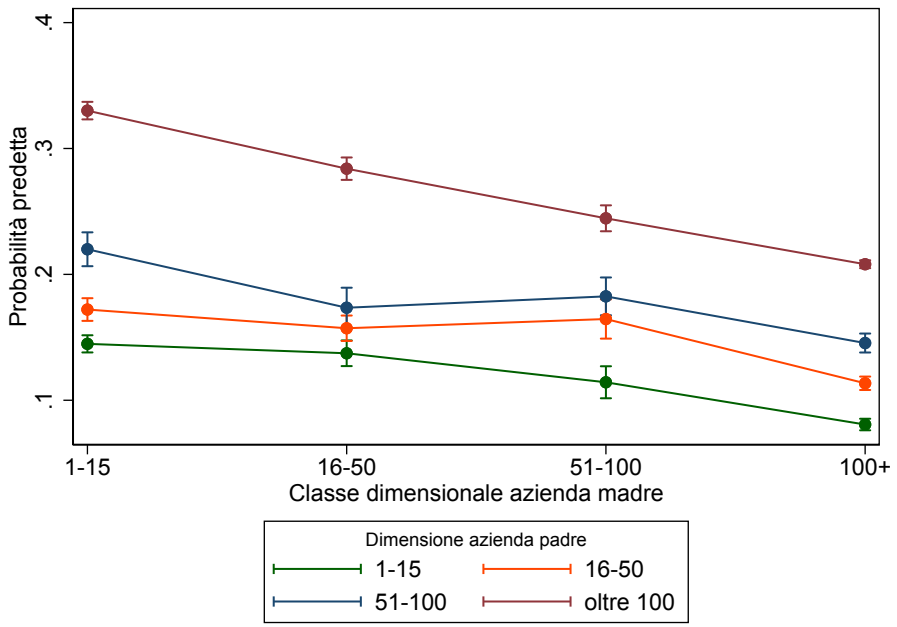


La dimensione aziendale sembra rivestire un ruolo importante nel tipo di scelta che stiamo esaminando con i padri occupati in imprese con più di 100 addetti che hanno una maggiore probabilità di ricorrere al congedo di circa 15 p.p. in più rispetto ai colleghi occupati in imprese con meno di 15 addetti. Nel Grafico 3.34 si nota, inoltre, che i padri occupati in aziende di grandi dimensioni tendono ad usufruire meno del congedo al crescere della dimensione dell'azienda in cui è occupata la partner. Ciò significa che quando lavorano in imprese sufficientemente grandi rispetto a quelle che occupano le proprie partner, i padri tendono a farsi carico della cura dei figli attraverso il congedo, ma questa tendenza si ri-

[85] *Bertrand M., E. Kamanica and J. Pan. 2015. "Gender Identity and Relative Income within Households". Quarterly Journal of Economics,130 (2): 571-614.*

duce sensibilmente quando anche la madre è occupata in un'azienda altrettanto grande.

Grafico 3.34 – Probabilità di ricorso al congedo COVID-19 da parte del padre per dimensione aziendale



Si nota, infine, che padri dipendenti nel settore privato con un contratto a tempo indeterminato hanno una probabilità maggiore di usufruire del congedo di circa 13 p.p. rispetto ai colleghi occupati con contratti a tempo determinato e partner a tempo determinato. Inoltre, i padri occupati a tempo pieno con partner nella stessa condizione hanno una probabilità più alta di ricorrere al congedo (un punto percentuale) rispetto a padri part-time con partner part-time o full-time. Se invece la madre ha un impiego a tempo pieno e il padre a tempo parziale, la probabilità di ricorso al congedo da parte del padre è di circa 3 p.p. in meno rispetto al caso in cui sia padre che madre godano di un contratto part-time.

Box 1 - Assegno unico e universale per i figli a carico*

I principi della legge delega

Il tema del sostegno alla famiglia è tra le priorità dell'agenda di politica economica. L'approvazione della Legge delega n. 46 del 1 aprile 2021 che prevede l'istituzione di uno strumento di tipo universalistico sebbene calibrato sulla prova dei mezzi per il sostegno alla genitorialità, la valorizzazione della famiglia e l'incentivo alla natalità rappresenta un'importante riforma degli istituti di trasferimento monetario del welfare del nostro paese. Uno o più decreti legislativi da emanare entro dodici mesi, quindi, dovranno riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'adozione di un assegno unico e universale. I principi di delega prevedono, tra gli altri, i seguenti punti essenziali:

- l'accesso all'assegno spetta per ciascun figlio a carico minorenne e per ciascun figlio maggiorenne fino al compimento del ventunesimo anno di età a patto che svolga attività di studio o ricerca;
- l'assegno deve rivestire carattere di universalità e progressività;
- l'ammontare del beneficio deve essere modulato sulla base dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE);
- il beneficio previsto per ciascun figlio minore deve essere maggiorato per i figli successivo al secondo;
- il beneficio è riconosciuto in misura ridotta per ciascun figlio maggiorenne di età inferiore a 21 anni;
- l'importo del beneficio deve essere maggiorato per i figli con disabilità in misura non inferiore al 30% e non superiore al 50%.

Obiettivo del nuovo Assegno Unico e Universale è la graduale sostituzione o eliminazione di tutte le attuali misure di sostegno alla genitorialità, alla natalità e ai carichi familiari: detrazioni fiscali per figli a carico, assegni al nucleo familiare e assegni familiari, assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori riconosciuti dai Comuni, assegno di natalità, premio alla nascita.

Le misure per il 2021: il potenziamento delle misure in forma di assegno

Nelle more dell'adozione dei decreti legislativi che daranno attuazione alla riforma prevista dalla Legge di delega a partire dal 1° gennaio 2022, il Governo ha emanato un decreto-legge che

** Maria Teresa Monteduro, Pietro Rizza e Gianfranco Santoro.*

prevede l'introduzione di un assegno "ponte" per il periodo 1 luglio - 31 dicembre 2021. Tale assegno, la cui determinazione è legata alla condizione economica equivalente del nucleo familiare, è destinato ai nuclei che non hanno già diritto agli assegni al nucleo familiare (lavoratori dipendenti e assimilati). Questi ultimi, invece, continueranno a essere corrisposti alle famiglie di lavoratori dipendenti e assimilati con una maggiorazione crescente col numero di figli (per i nuclei familiari fino a due figli gli importi mensili sono maggiorati di euro 37,5 per ciascun figlio, per i nuclei familiari con almeno tre figli gli importi mensili sono maggiorati di 55 euro per ciascun figlio). Pur avendo carattere provvisorio, il nuovo assegno è destinato a confluire nel più completo e articolato Assegno Unico e Universale previsto dalla legge delega a partire dal 2022 di cui costituisce un primo e fondamentale passo. Il disegno scelto dal Governo per questo nuovo assegno, infatti, rispetta largamente i principi stabiliti dalla delega stessa e, in particolare, il principio di universalità che consente di superare la selettività che caratterizza gli attuali ANF, corrisposti ai soli figli dei lavoratori dipendenti, e il criterio di progressività, tenuto conto che il trasferimento è commisurato alle effettive condizioni economiche delle famiglie misurato attraverso l'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE). L'unificazione degli istituti di sostegno ai carichi familiari attualmente esistenti in un unico strumento era peraltro da tempo auspicata. I due principali strumenti vigenti sono le detrazioni Irpef per i figli a carico, riconosciute ai tutti i contribuenti, e gli assegni al nucleo familiare, corrisposti ai soli lavoratori dipendenti (esistono poi altre misure di minor rilievo erogate in casi particolari ai nuclei numerosi e ai nuovi nati). Vale la pena ricordare che, se gli assegni al nucleo familiare sono una misura selettiva a favore dei soli lavoratori dipendenti, anche le detrazioni per i figli a carico non rivestono pienamente carattere di universalità: pur essendo potenzialmente riconosciute a tutti i soggetti con figli a carico, di fatto sono fruite dai soli soggetti che hanno un'imposta lorda Irpef da abbattere. In sostanza le detrazioni non riescono a supportare i soggetti a reddito più basso o senza reddito, ovvero quelli che necessiterebbero delle maggiori tutele.

L'assegno ponte: principi e funzionamento

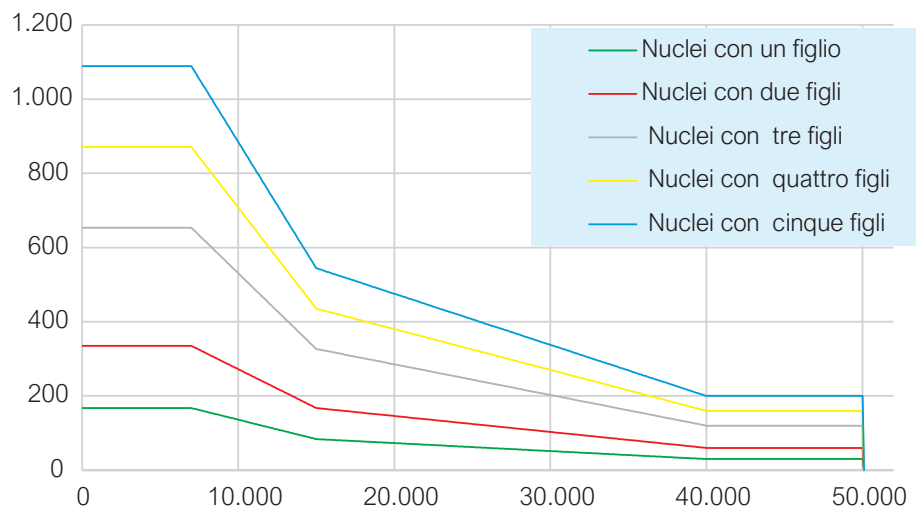
Per superare i limiti degli attuali strumenti e affidare il sostegno dei carichi familiari a una misura unica, la scelta del legislatore è stata di conservare nel periodo transitorio lo strumento delle detrazioni fiscali, posticipando la loro sostituzione all'inizio del nuovo anno d'imposta. L'assegno "ponte" si configura quindi come misura "aggiuntiva" a quelle già esistenti, erogabile ai soli nuclei non titolati alla fruizione degli ANF e affiancata alle detrazioni per i figli che continueranno ad operare per l'intero anno d'imposta 2021. Gli importi previsti per il nuovo assegno sono più generosi di quelli previsti per gli ANF fino a giugno 2021, nell'ottica di una sempre maggior valorizzazione della famiglia (parallelamente gli importi degli ANF per il periodo luglio-dicembre 2021 sono oggetto di maggiorazioni per evitare disparità di trattamento delle due categorie di soggetti che ne fruiscono alternativamente). Il nuovo assegno prevede un importo mensile base di 167,5 euro per ciascun

figlio minore; accogliendo poi i principi della delega, nel caso in cui nel nucleo siano presenti più di due figli minori, l'importo è maggiorato del 30% per ciascuno di essi (217.8 euro mensili). L'assegno spetta in base al valore dell'ISEE secondo i seguenti limiti e regole:

- pienamente per un ISEE non superiore a 7.000 euro;
- per un ISEE superiore a 7.000 euro e non superiore a 15.000 euro: si riduce in maniera lineare fino ad assumere un valore pari al 50% in corrispondenza di un ISEE pari a 15.000 euro;
- per un ISEE superiore a 15.000 euro e non superiore a 40.000 euro: si riduce in maniera lineare fino ad assumere, in corrispondenza di un ISEE pari a 40.000 euro, un valore pari a 30 euro mensili per ciascun figlio minore, 40 euro ciascuno nel caso ne siano presenti più di due;
- per un ISEE superiore a 40.000 euro e non superiore a 50.000 euro: si mantiene costante a un valore pari a 30 euro per ciascun figlio minore (40 euro ciascuno nel caso ne siano presenti più di due);
- per un ISEE superiore a 50.000 euro l'assegno non spetta.

Di seguito un grafico che illustra l'importo mensile dell'assegno al variare del numero dei figli e dell'ISEE.

Grafico b 1.1 - Assegno per figli minori - Importi mensili per numero dei figli e livello di ISEE



La seguente Tabella confronta il nuovo assegno e l'assegno al nucleo familiare maggiorato, a seguito dell'intervento legislativo. Gli importi mensili sono disaggregati per nuclei con diversa composizione familiare (numero di figli) e al variare dell'ISEE. La rappresentazione è estremamente semplificata tenuto conto che nell'ISEE preso a riferimento nella Tabella trova spazio la sola componente reddituale senza ulteriori componenti a deduzione della stessa. È quindi assente la componente patrimoniale.

Tabella b 1.1 - Nuovo assegno e ANF maggiorati - Importi mensili per livelli di ISEE

ISEE	Coppia con un figlio		Coppia con due figli		Coppia con tre figli		Coppia con quattro figli		Coppia con cinque figli	
	Nuovo Assegno	ANF maggiorato*	Nuovo Assegno	ANF maggiorato*	Nuovo Assegno	ANF maggiorato*	Nuovo Assegno	ANF maggiorato*	Nuovo Assegno	ANF maggiorato*
7.000	168	168	335	297	653	487	871	685	1.089	821
8.000	157	157	314	274	612	462	817	660	1.021	788
9.000	147	144	293	251	572	437	762	633	953	756
10.000	136	131	272	228	531	413	708	607	885	725
11.000	126	118	251	207	490	389	653	581	817	705
12.000	115	104	230	184	449	364	599	555	749	659
13.000	105	91	209	161	408	339	544	506	681	588
14.000	94	78	188	140	367	326	490	457	612	557
15.000	84	78	168	138	327	323	436	408	544	532
20.000	73	74	146	127	285	275	380	331	476	406
25.000	62	66	125	100	244	223	325	253	407	280
30.000	52	49	103	73	203	171	270	0	338	0
35.000	41	33	82	0	161	0	215	0	269	0
40.000	30	0	60	0	120	0	160	0	200	0
45.000	30	0	60	0	120	0	160	0	200	0
50.000	30	0	60	0	120	0	160	0	200	0
51.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

(*) Importi riferiti a una coppia monoreddito.

Fonte: elaborazioni sulla base del modello di microsimulazione Tax Ben del Dipartimento delle Finanze.

A parità di condizione socioeconomica e con i limiti indicati, il nuovo assegno per i figli minori risulta mediamente più generoso degli assegni al nucleo familiare al crescere del numero dei figli e al crescere del livello di ISEE. Va, peraltro, ricordato che i percettori del nuovo strumento ne beneficiano per 6 mesi. In linea con i principi delineati dalla legge delega, il nuovo assegno è compatibile con il Reddito di Cittadinanza: ai nuclei familiari titolati a beneficiare di entrambi gli strumenti di

sostegno, l'Inps corrisponde d'ufficio le due prestazioni in maniera congiunta e con le medesime modalità di erogazione, operando tuttavia una correzione per tenere in debito conto e una sola volta quanto erogato a sostegno della povertà in funzione della presenza di figli minori. Il beneficio complessivo effettivamente erogato, quindi, è determinato sottraendo dall'importo spettante dell'assegno la quota di Reddito di cittadinanza riferibile ai figli minori che fanno parte del nucleo familiare. Tale componente è calcolata sulla base della scala di equivalenza di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito con modificazioni dalla legge del 28 marzo 2019, n. 26. In particolare, la quota del nuovo assegno assorbito dal reddito di cittadinanza è individuata dalla seguente formula:

$$ImportoRdc * \left[\frac{\sum_i qm_i}{Q}\right]$$

dove:

- qm_i è il parametro della scala di equivalenza di cui all'articolo 2 comma 4 del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 riferita a ciascun minore (i) presente nel nucleo e
- Q è la somma dei parametri della scala di equivalenza considerati ai sensi dell'articolo 2 comma 4 del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 riferita a tutti i componenti del nucleo. Da un punto di vista contabile, la parte dell'importo del Reddito di Cittadinanza attribuibile alla presenza di figli minori nel nucleo viene dedotta dall'assegno per i figli. Si riporta di seguito una Tabella con l'effetto medio dell'assegno per i percettori del Reddito di Cittadinanza in funzione del numero di figli minori.

Tabella b 1.2 - Importo medio dell'assegno per i percettori del Reddito di cittadinanza in funzione del numero di figli minori

Numero minori nel nucleo	Importo medio Rdc attuale (per numero di minori)	Importo mensile nuovo assegno	Importo medio mensile RdC decurtato	Importo complessivo Rdc comprensivo del nuovo assegno
1	638	186	81	724
2	707	335	162	879
3	710	653	220	1.143
4	744	871	290	1.325
>=5	681	1.179	335	1.525

L'attuazione della delega a regime: i prossimi passi

L'introduzione dell'assegno "ponte" è soltanto il primo passo verso la definizione di una misura unica e universale per i figli così come prevista dalla legge delega: l'obiettivo è quello di realizzare

il riordino complessivo delle misure di sostegno alla famiglia attualmente previste per i figli già a partire dal 1° gennaio 2022 attraverso l'adozione dei decreti delegati per l'assegno unico. L'assegno oggi approvato è tuttavia già pienamente improntato ai principi stabiliti dalla legge delega. Ristabilisce equità tra differenti tipologie di nucleo familiari ed è disegnato in modo da sostituire, con le opportune modifiche e integrazioni, anche quella parte di trattamenti oggi erogata in forma di assegni al nucleo familiare dei lavoratori dipendenti e detrazioni. L'attuazione della delega a regime nel 2022 dovrà tuttavia considerare numerosi aspetti di cui la prima fase di implementazione dello strumento "ponte" non ha tenuto conto. Innanzitutto la sostituzione e l'integrazione dei benefici oggi riconosciuti ai contribuenti mediante le detrazioni Irpef: le attuali detrazioni per figli a carico, infatti, sono un trattamento di natura individuale di entità piuttosto rilevante per i soggetti con redditi relativamente bassi ma sono fruite anche in corrispondenza di livelli di reddito piuttosto elevati; sono particolarmente generose per i nuclei con più di tre figli, per i quali sono previste consistenti maggiorazioni, per i soggetti con figli disabili e, in misura più contenuta, per i soggetti con figli di età inferiore ai tre anni. In secondo luogo, il disegno dell'assegno unico a regime dovrà tenere conto anche dei figli maggiorenni. Per quelli di età inferiore ai 21 anni la legge delega prevede infatti un assegno di importo inferiore a quelli previsti per i figli minorenni. Un ultimo importante aspetto da considerare, anche se non espressamente richiamato dalla legge delega, sarà infine il riconoscimento, in quanto funzione sociale, dell'attività lavorativa svolta dai genitori: una maggiorazione dell'assegno applicata ai livelli di reddito più bassi potrebbe riconoscere e valorizzare l'impegno lavorativo di uno o entrambi i genitori e migliorare gli indicatori utilizzati per misurare gli incentivi all'offerta di lavoro del second earner.

Su questi temi saranno impegnati gli Organi di Governo e il Parlamento nei prossimi mesi per giungere all'approvazione dei decreti di attuazione della legge delega mediante l'istituzione dell'Assegno Unico e Universale a partire dall'inizio del 2022.

3.5 La riforma degli ammortizzatori sociali

3.5.1 Il sistema degli ammortizzatori sociali alla prova dell'emergenza epidemiologica

L'interruzione delle attività produttive e lavorative non essenziali, stabilita dai provvedimenti intrapresi nei primi mesi del 2020 per arginare la diffusione del virus COVID-19[86], ha determinato una tensione inedita sul sistema della protezione sociale del nostro Paese, evidenziando alcuni limiti e criticità nel proteggere efficacemente tutti coloro che hanno subìto un'improvvisa interruzione delle attività dalle quali ricavano abitualmente un guadagno.

Le ragioni di tali criticità sono soltanto in parte ascrivibili alla straordinarietà dell'emergenza epidemiologica, che in un brevissimo arco temporale ha investito il nostro Paese; per un altro verso, infatti, le difficoltà emerse sembrano essere insite nell'architettura del mercato del lavoro nazionale – storicamente caratterizzato da una accentuata segmentazione - e nel sistema delle tutele del reddito previste nei casi di disoccupazione involontaria.

A partire dal 2012 (l. 92/2012) e a seguire con la l.183/2014 e con il d.lgs. 148/2015 e 22/2015, il Legislatore è intervenuto in materia di politiche passive e attive del lavoro, con l'esplicito obiettivo di allargare la platea dei beneficiari delle prestazioni di sostegno al reddito in caso di disoccupazione (es. NASpI, DIS-COLL). Sebbene l'orizzonte di manovra dei provvedimenti adottati nell'ultimo decennio sia stato quello dell'universalità delle tutele[87], la recente crisi pandemica ha posto in rilievo la frammentarietà e l'eterogeneità degli strumenti di sostegno al reddito attivabili e la mancanza di tutele "ordinarie" per alcune categorie di lavoratori.

Gli interventi normativi adottati nella fase di emergenza hanno avuto due finalità principali: garantire la continuità dei rapporti di lavoro[88], attraverso l'adozione generalizzata di trattamenti di integrazione salariale accompagnati dal divieto di licenziamento, e sostenere il reddito di coloro che hanno subìto riduzioni del proprio reddito da lavoro e che non risultano coperti dagli ammortizzatori sociali esistenti, attraverso l'erogazione di assegni finanziati dalla fiscalità generale (bonus per lavoratori autonomi e strumenti a favore di categorie particolari).

[86] *Il riferimento è ai d.l. nn. 18/2020, 23/2020, 104/2020, 137/2020; sempre in materia di ammortizzatori sociali si segnalano le più recenti disposizioni della L. 178/2020 (Legge di bilancio 2021) e del d.l. n. 41/2021.*

[87] *Cfr. Dossier sulla l. 92/2012 e sulla l. 183/2014: http://documenti.camera.it.*

[88] *La ratio della disposizione che ha previsto il c.d. "blocco" dei licenziamenti per motivi economici e organizzativi si rinviene nel fatto che tali motivazioni non possono derivare dalle ordinarie logiche di mercato, ma dalla emergenza sanitaria nazionale, dovuta al diffondersi della pandemia. La misura, introdotta dall'art. 46 del d.l. n. 18/2020, inizialmente stabilita per 60 gg., è stata oggetto di ulteriori proroghe (d.l. 34/2020 e d.l. 104/2020). Il termine ultimo di vigenza della disposizione scade il 30 giugno 2021 (31 ottobre 2021 per i lavoratori delle aziende coperte da strumenti in deroga). Con l'approvazione del d.l. 73/2021, all'art. 40 comma 3, si statuisce, per i datori di lavoro che presentano domanda di Cassa integrazione ordinaria, il divieto di licenziamento collettivo e individuale per giustificato motivo oggettivo fino al 31 dicembre 2021. L'art. 40, comma 3, prevede inoltre per gli stessi datori di lavoro – con riguardo al medesimo periodo – l'esonero dal pagamento del contributo addizionale di cui all'art. 5 del D. Lgs. n. 148/2015. Ne deriva che per i datori di lavoro che non rientrano nelle categorie di cui all'art. 8, comma 10 del decreto-legge n. 41/2021 e non utilizzano la Cassa integrazione ordinaria non si applica il divieto di licenziamento. Sul tema, si rimanda ai vari articoli apparsi sui quotidiani nazionali. Si rinvia, ex multis a: "Sui licenziamenti PD e 5 stelle aprono. Il governo va verso lo sblocco selettivo" in: La Repubblica, 8 giugno 2021; "Blocco dei licenziamenti solo per i settori in crisi", in: Corriere della sera, 8 giugno 2021; "Stop ai licenziamenti se si accede alla cassa scontata" in Il Sole 24 ore, 3 giugno 2021.*

Alla luce di quanto sopra, è parso sempre più urgente intervenire in materia di ammortizzatori sociali, con alcune azioni di riforma[89] che risolvano le criticità emerse nella fase emergenziale e realizzino un welfare universale in grado di garantire – una volta a regime – un sostegno reddituale adeguato a tutte le forme di lavoro (ex art. 35 Cost.) a prescindere dalla condizione occupazionale, dal settore e dalla dimensione dell'impresa ove si è occupati. La realizzazione di tale obiettivo appare ancora più urgente se si considera che tra gli strumenti straordinari di protezione del reddito, adottati durante la crisi pandemica, vi è anche il divieto di licenziamento, misura che evidentemente lascerà il posto all'operare degli strumenti di tutela della disoccupazione, una volta superata la fase emergenziale.

3.5.2 La riforma degli ammortizzatori sociali: le ipotesi in discussione

Il percorso di riforma è stato avviato nel luglio 2020, dall'allora Ministra del lavoro e delle politiche sociali, sen. Nunzia Catalfo, con la nomina di una Commissione incaricata di elaborare linee di indirizzo ed interventi per una riforma delle normative in materia di ammortizzatori sociali. Ai lavori della Commissione[90] ha fatto seguito una fase di dialogo e confronto con le parti sociali[91] che sembra tracciare alcuni principi cardine attorno ai quali costruire il nuovo sistema degli ammortizzatori sociali[92]:

- universalismo differenziato e semplificazione;
- collegamento tra politiche passive e politiche attive del lavoro.

In merito al primo punto, l'obiettivo dell'universalismo differenziato delle tutele passa dalla predisposizione di strumenti di integrazione del reddito in costanza di rapporto di lavoro e di tutela della disoccupazione involontaria per tutti i lavoratori e, quindi, anche per quelle attività lavorative (lavoratori autonomi, collaborazioni occasionali, prestazioni nell'ambito del diritto d'autore, tirocini, ecc.) finora escluse dai regimi assicurativi previsti per lavoro dipendente e autonomo. Tra gli strumenti previsti in costanza di rapporto di lavoro, le proposte avanzate sino a questo momento[93] sembrano orientate ad una semplificazione degli

[89] *La riforma degli strumenti di protezione del reddito dei lavoratori è inserita nel PNRR tra gli interventi volti a migliorare "… la performance del Paese in termini di funzionamento del mercato del lavoro".*

[90] *Si noti che a seguito del cambio della compagine governativa, la Commissione ha poi presentato il documento elaborato al Ministro del Lavoro Andrea Orlando. Il testo del documento elaborato dalla Commissione di studio è disponibile presso: www.lavorodirittieuropa.it.*

[91] *Cfr. Le posizioni delle parti sociali sono riportate nel testo delle audizioni alla Camera di novembre 2020, consultabili presso: www.camera.it. Il position paper di Confindustria è consultabile inoltre presso: www.lavorodirittieuropa.it.*

[92] *Al momento in cui si scrivono queste note, il dialogo sociale è ancora in atto; allo stato dell'arte si rileva la possibilità che al termine del confronto con le parti sociali, il Legislatore opti per interventi settoriali di modifica di alcuni istituti di protezione sociale. Si ritiene tuttavia che il perimetro cui si inscrivono tali interventi sia in ogni caso quello dei principi di riforma degli ammortizzatori sociali rintracciabili nei documenti prodotti dalla Commissione di studio e nelle dichiarazioni del Ministro Orlando e delle parti sociali rese agli organi di stampa.*

[93] *Alcune proposte di riforma del sistema delle tutele contro la disoccupazione in una prospettiva di superamento della fase emergenziale sono rintracciabili negli articoli di stampa, cui si rimanda a titolo esemplificativo e non esaustivo: "Politiche attive e ammortizzatori il lavoro al centro della ripartenza", in: Il Messaggero, 1 giugno 2021; "Il piano per chi perde il lavoro", in: La Stampa, 8 giugno 2021; "La partita di Orlando sul lavoro e il compromesso in extremis" in: Corriere della sera, 25 maggio 2021; "Al palo ammortizzatori e politiche attive" in Il sole 24 ore, 25 maggio 2021; "Ammortizzatori, maxi-fondo per gestire nuove emergenze" in: Il Messaggero, 5 maggio 2021.*

strumenti vigenti superando l'attuale frammentazione dei diversi istituti[94]. In particolare, si propende per far operare "a regime" trattamenti ordinari e straordinari per tutti i lavoratori, ma differenziati per settori e entità, tenendo conto anche delle dinamiche dei diversi settori produttivi[95]. L'impianto così disegnato dovrebbe fondarsi su un meccanismo assicurativo-contributivo più equo ed efficace, finanziato da aliquote contributive differenziate non solo per settore produttivo, e per caratteristiche di impresa, ma anche sulla base dell'effettivo ricorso alla misura.

Per quanto riguarda gli strumenti previsti in caso di disoccupazione, la discussione in atto sembra orientarsi verso la predisposizione di un trattamento generale di sostegno al reddito. L'obiettivo della riforma è quello di prevedere strumenti di tutela del reddito anche per quelle categorie di lavoratori che si collocano nella zona grigia al confine con il lavoro dipendente (si pensi soprattutto alle c.d. "false partite IVA", lavoratori autonomi che svolgono la loro attività nei confronti di un solo committente, ecc.), per i quali è difficile identificare lo status di "disoccupazione". Si tratta pertanto di mettere a punto un intervento complesso in grado di bilanciare la (legittima) aspirazione dei lavoratori di tutte le categorie a vedersi garantita una continuità reddituale di fronte ad eventi avversi[96], con i possibili rischi di evasione fiscale e contributiva, che derivano dalla posizione di soglie reddituali (e) o relative alla perdita di guadagno per l'accesso alla prestazione[97].

Le proposte finora presentate sul tema[98] si sono dirette verso un intervento sui requisiti contributivi richiesti per l'accesso alla prestazione (oggi di almeno 13 settimane contributive nei 4 anni precedenti), al fine di ricomprendere anche le lavoratrici e lavoratori con carriere discontinue; alternativamente si è avanzata l'ipotesi della costituzione di un nuovo fondo assicurativo obbligatorio che ricomprenda i lavoratori che non lavorano alle dipendenze[99]. Anche con riferimento agli importi erogati, al fine di superare quelle disparità di trattamento emerse nell'utilizzo degli ammortizzatori con causale COVID-19, le ipotesi di riforma hanno auspicato l'aumento del tetto previsto per l'erogazione della Cassa (pari all'80% della retri-

[94] *Ad oggi i trattamenti di integrazione salariale si dividono in base alla categoria produttiva e alla dimensione aziendale: Cassa Integrazione Ordinaria (CIGO), rivolta alle imprese del settore dell'industria e dell'edilizia; Fondo di Integrazione Salariale (FIS), introdotto nel 2016 contestualmente alla creazione degli altri Fondi di Solidarietà (Fds) con adesione obbligatoria per le imprese con almeno 5 dipendenti appartenenti ai settori non coperti dagli strumenti ordinari; CIG in deroga (CIGD), Cassa Integrazione Straordinaria (CIGS), attivabile in caso di crisi o ristrutturazioni aziendali.*

[95] *Le dichiarazioni del Ministro Orlando – riprese da alcune testate giornalistiche - sembrano indirizzare il disegno di riforma degli ammortizzatori sociali verso l'estensione della CIG anche alle aziende sotto i 5 dipendenti – superando la CIG in deroga - e l'allargamento dei Fondi bilaterali esistenti. Cfr. "Nuovi ammortizzatori urgenti in legge di bilancio 8-10 miliardi", Il sole 24 ore del 1/06/2021.*

[96] *Sul tema della tutela del reddito del lavoro autonomo si rinvia a: M. Franzini, E. Granaglia, M. Raitano, Il COVID-19 e i sistemi di protezione sociale: riflessioni sul presente e sul futuro", in Menabò di Etica ed Economia, n. 131/2020, 15 luglio 2020.*

[97] *Si segnala la previsione in via sperimentale per il triennio 2021-2023 nella l. n. 178/2020 "Legge di bilancio 2021" (art. 1, comma 386-401) dell'indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa – ISCRO - in favore dei lavoratori autonomi iscritti alla gestione separata INPS con un reddito complessivo non superiore a 8.145 euro l'anno, che hanno subìto una riduzione del reddito da lavoro autonomo del 50% nell'anno precedente l'anno di presentazione della domanda, rispetto alla media del reddito prodotto nel triennio precedente. Sul tema, e in riferimento alle aliquote contributive, si veda anche la Circolare INPS del 5 febbraio 2021, n. 12.*

[98] *Si veda nota 92.*

[99] *Sul tema si veda anche: M. Franzini, M. Raitano, Quando svanisce il reddito da lavoro. Ipotesi di riforma degli ammortizzatori sociali, Menabò di Etica ed Economia, n. 131/2020, 15 luglio 2020. Infine, si rinvia alla proposta di legge del CNEL d.d.l. n. 2624, Tutele delle lavoratrici e dei lavoratori autonomi e dei liberi professionisti iscritti alla gestione separata presso l'Istituto nazionale della previdenza sociale, presentato alla Camera il 3 agosto 2020. Sotto la stessa prospettiva si colloca la legge delega in materia di spettacolo, approvata dal Consiglio dei Ministri il 10 giugno 2021. Cfr. A.S. n. 1231 "Legge quadro dei lavoratori dello spettacolo", presso: www.senato.it.*

buzione), prevedendo anche una soglia minima per evitare che i titolari di rapporto di lavoro a tempo parziale ricevano una prestazione eccessivamente bassa[100]. Analogamente, per le indennità di disoccupazione si ritiene necessario migliorare il meccanismo di dècalage degli importi.

Un'altra linea fondamentale della riforma degli ammortizzatori sociali è relativa al collegamento tra l'operare degli strumenti sopra descritti e le politiche attive del lavoro. Tra le ipotesi in discussione, vi è, infatti, l'introduzione di nuove forme di condizionalità che prevedano, laddove possibile, l'operare congiunto degli strumenti di integrazione salariale e delle iniziative di formazione e riqualificazione professionale[101].

[100] *La previsione di un limite massimo per l'importo dell'integrazione salariale fa sì che l'importo del beneficio si attesti il più delle volte su percentuali inferiori all'effettivo "80% della retribuzione". Le ipotesi di riforma sopra citate hanno proposto di eliminare il tetto previsto dalle disposizioni vigenti e di introdurre altresì una soglia minima - pari almeno all'importo previsto per il reddito di cittadinanza o per l'assegno sociale – da erogare ai beneficiari, specie i lavoratori e lavoratrici part-timers, che percepiscono una prestazione riproporzionata per l'orario di lavoro, pertanto eccessivamente bassa.*

[101] *Si segnala la predisposizione, ex art. 88 del d.l. 34/2020 del Fondo Nuove Competenze, con il quale si erogano contributi finanziari in favore dei datori di lavoro privati che abbiano stipulato accordi collettivi di rimodulazione dell'orario di lavoro, per i quali le ore in riduzione dell'orario di lavoro sono destinate a percorsi di sviluppo delle competenze dei lavoratori, al fine di fronteggiare "mutate esigenze organizzative e produttive dell'impresa ovvero per favorire percorsi di ricollocazione dei lavoratori". Sotto questa prospettiva si inseriscono anche le proposte di intervento sui contratti di solidarietà e di espansione.*

4. LA STRATEGIA DI TRANSIZIONE AL DIGITALE IN INPS

Aziende e cittadini sono sempre più protagonisti di un'autentica rivoluzione sociale, grazie alla diffusione di tecnologie e dispositivi sempre più interconnessi e dotati di capacità intelligenti, in grado di trasformare rapidamente le modalità di interazione e le azioni che caratterizzano la realtà quotidiana.

Sebbene la digitalizzazione dei servizi pubblici sia un processo in atto da molti anni, i cittadini non percepiscono ancora le transazioni digitali come la modalità più efficace per interagire con la PA. Nell'attuale contesto di ampia consapevolezza digitale, la causa del parziale insuccesso non è imputabile solo all'incompetenza informatica, ai livelli di connettività o al *Digital divide*, perché è evidente che gli attuali dispositivi mobili sono pervasivi, iperconnessi e molto facili da usare. Il problema principale è nella bassa fruibilità dei servizi offerti dal settore pubblico, in conseguenza di una trasformazione tecnologica che spesso si è limitata a sostituire i processi fisici esistenti con equivalenti soluzioni digitali, senza modificare le prassi consolidate, né la logica di servizio, né le impostazioni ricalcate sulle precedenti tecnologie o sugli assetti dell'organizzazione interna.

Il ruolo centrale che l'INPS ha ricoperto nel sistema di welfare nazionale in un anno complicato come quello appena trascorso, che ha sostanzialmente ridotto le relazioni fisiche privilegiando i rapporti mediati dagli strumenti tecnologici, ha richiesto un cambio di paradigma nella digitalizzazione dei servizi offerti al Paese, più aderente all'esigenza di avere una P.A. efficace, utile e resiliente, con il duplice obiettivo di facilitare i cittadini nell'accesso ai servizi e di supportare gli operatori dell'Istituto nei processi di produzione.

L'approccio dinamico agli stimoli provenienti dal contesto ha permesso all'Istituto di realizzare, negli anni, cambiamenti operativi e strutturali in grado di creare valore sia dal punto di vista culturale che sociale. "Gli Stati Generali dell'Informatica", organizzati dall'Istituto il 17 e 18 febbraio 2020, hanno rappresentato l'occasione per avviare una riflessione ampia e partecipata sulla necessità di ripensare il modello architetturale della IT e le logiche di progettazione dei servizi. I volumi eccezionali e imprevedibili di domande di prestazioni con cui l'Istituto, di lì a poco, in occasione della pandemia da COVID-19 si sarebbe misurato, nonché l'esposizione mediatica conseguente agli eventi del *click day* e la criticità che ha portato al data *breach*, hanno confermato l'esigenza di un ripensamento radicale del modello di servizio.

L'insediamento del Consiglio di Amministrazione nel mese di aprile e l'attenzione prioritaria riconosciuta a questi temi hanno comportato la definizione di un programma strategico

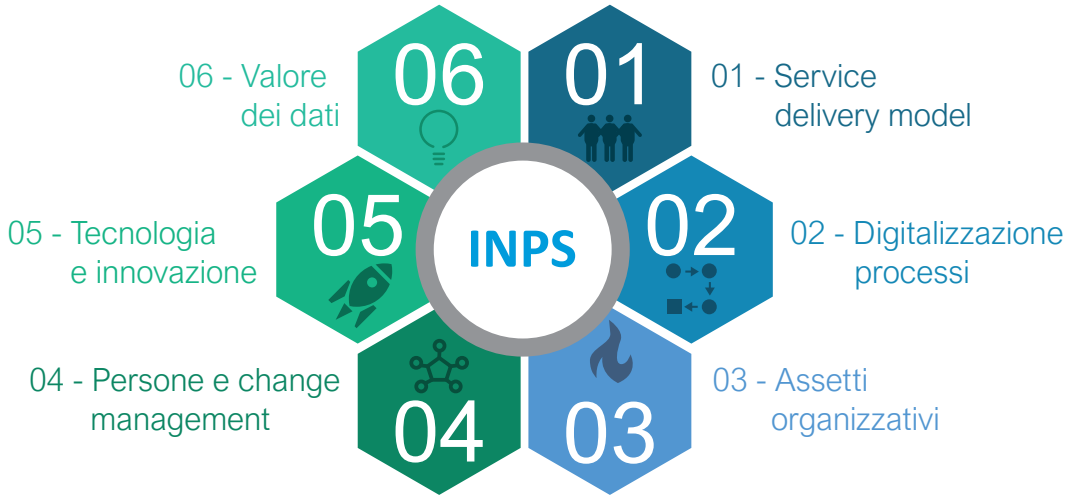
Hanno collaborato al capitolo: Vincenzo Caridi, Roberto Lancellotti, Nunzia Minerva, Roberto Notaris, Maria Sciarrino, Barbara Zoli.

digitale verso cui far convergere anche gli obiettivi del piano triennale dell'informatica.

Il "**Piano Strategico Digitale 2020-2022**" e il "**Piano Strategico ICT 2020-2022**", adottati dal CdA delineano il percorso di transizione al digitale che l'INPS intende intraprendere, attraverso la definizione di una strategia complessiva di approccio permanente all'innovazione e l'individuazione di obiettivi, programmi e interventi da realizzare nel triennio.

4.1 Il piano strategico digitale e il piano strategico ICT 2020-2022

Il Piano Strategico Digitale, individua **sei linee di innovazione** che orientano l'Istituto nelle scelte in ambito ICT per realizzare il cambio di paradigma e dare impulso ad una compiuta trasformazione digitale.



1. *Service delivery model:* l'insieme di elementi, strutture fisiche e processi digitali che definiscono in che modo l'Istituto genera e distribuisce valore per i propri utenti.
2. *Digitalizzazione dei processi:* riprogettazione dei processi *core* e delle modalità di offerta del servizio, cogliendo le opportunità offerte dalle soluzioni digitali e dalle nuove tecnologie abilitanti.
3. *Assetti riorganizzativi: reassessment* organizzativo degli assetti territoriali ed evoluzione del ruolo delle Agenzie in un contesto di integrazione omnicanale con gli altri *touchpoint* fisici e digitali.
4. *Persone e change management:* focus della performance sugli impatti dell'attività e sul valore effettivamente generato per l'utente finale, identificazione delle competenze e

delle politiche di *change management* per accompagnare il processo di trasformazione digitale.

5. *Tecnologie ed innovazione:* sviluppo della interoperabilità con gli ecosistemi limitrofi sulla base delle nuove linee guida dell'Agenda Digitale; piena integrazione con le piattaforme abilitanti (PagoPA, SPID, App IO, ecc.); adozione di soluzioni *hybrid cloud/multi cloud* e virtualizzazione della rete per realizzare una infrastruttura resiliente e scalabile; sviluppo nuove architetture a microservizi; realizzazione servizi su piattaforme di Blockchain private e pubbliche condivise con altri attori della P.A.; consolidamento della *Cyber Security* attraverso soluzioni di "*intelligence*" predittiva e preventiva.
6. *Valore dei dati:* capacità di estrarre valore dai grandi volumi di dati interni e da quelli derivanti dalle interazioni con gli utenti, per migliorare il livello di servizio agli utenti e le capacità di individuare le frodi.

Il Piano Strategico ICT per il triennio 2020-2022 traduce operativamente la strategia di transizione al digitale dell'INPS in scelte architetturali e soluzioni tecnologiche innovative che pongano l'Istituto in un ruolo di traino alla trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione. Il piano individua un preciso modello architetturale target, di supporto alla gestione integrata, personalizzata e proattiva dell'utenza e ne definisce Obiettivi e Programmi ICT sfidanti e innovativi secondo una modalità distintiva di classificazione che li ripartisce nelle tre direttrici di azione: **Innovazione**, per introdurre soluzioni del tutto nuove per l'Istituto, **Evoluzione**, per migliorare l'esistente e renderlo più *compliant* al nuovo modello di servizio, **Continuità nelle prestazioni**, per assicurare un adeguato presidio dei servizi attuali.

La funzione informatica e l'intera organizzazione agiscono così secondo ruoli paritari, collaborativi, che superano la progettazione lineare tra fasi amministrative e fasi informatiche: le funzioni amministrative condividono con la funzione IT la visione strategica delle tecnologie abilitanti come opportunità per rinnovare radicalmente il modello di servizio, migliorare la performance aziendale e far convergere i comportamenti organizzativi verso una visione sempre più utente centrica.

La realizzazione del nuovo modello - ispirato agli obiettivi tracciati dall'AgID e in coerenza con il Piano triennale per l'informatica per la PA - dovrà consentire all'INPS di configurarsi sempre più come punto di riferimento tecnologico e gestionale dell'ecosistema del welfare, in grado di supportare l'interoperabilità e l'integrazione tra i servizi della Pubblica Amministrazione.

Tale ambizione si poggia sugli *asset* rilevanti che caratterizzano il capitale umano, organizzativo e tecnologico dell'INPS:

- l'elevato patrimonio informativo;

- il forte livello di prossimità territoriale, la capillarità della rete informatica, la flessibilità nell'utilizzo di soluzioni tecnologiche;
- la co-partecipazione di soggetti pubblici e privati nelle pratiche di generazione del valore;
- la consolidata esperienza nel dare esecuzione ad attività massive di pagamento e servizio per conto di altre Amministrazioni;
- la reattività degli operatori all'innovazione tecnologica e la loro capacità di gestione delle varianze;
- l'attenzione rivolta ad un piano strutturato di *change management*, come fattore decisivo di accompagnamento alle nuove opportunità offerte dalle tecnologie digitali.

I piani strategici per il digitale e per l'informatica vengono aggiornati annualmente (logica "*rolling*"), consentendo la continua evoluzione del portafoglio di progetti realizzativi in corso di esecuzione.

4.2 I progetti di innovazione digitale

I due Piani strategici adottati nel corso del 2020 sono stati scomposti in un programma coerente di progetti di innovazione, sviluppati parallelamente agli ordinari processi di manutenzione e aggiornamento incrementale delle infrastrutture ICT, secondo una logica di approccio bimodale all'innovazione.

I progetti di innovazione digitale fanno riferimento a obiettivi di cambiamento sostanziale o radicale volti a introdurre nell'organizzazione del lavoro nuove logiche di servizio o nuove tecnologie di produzione ed esplorano tematiche di carattere tecnologico, organizzativo o di sviluppo di nuovi servizi.

I progetti selezionati nell'anno 2020 sono definiti sotto l'aspetto della *Vision* complessiva e si riconducono a specifiche tematiche relative alla trasformazione digitale, considerate strategiche e prioritarie per l'Istituto:

- innovazione digitale delle modalità di interazione con gli stakeholder esterni (intermediari, aziende, cittadini);
- innovazione digitale delle interazioni con le altre PA;
- evoluzione degli assetti interni dell'istituto, ovvero innovazione per i "clienti interni";
- miglioramento dell'esperienza d'uso degli utenti esterni;
- sistemi abilitanti trasversali;

- sperimentazioni concrete di nuove tecnologie con potenziale futuro;
- progetti di *change management* specifico;
- progetti candidabili a fonti esterne di finanziamento (es. PNRR, NGEU, PON).

Tali progetti sono stati attribuiti alla responsabilità di Team leaders dedicati che si avvalgono dell'apporto di risorse provenienti da molteplici funzioni aziendali, i cui componenti hanno modo di operare in un contesto dinamico, multidisciplinare e creativo.

4.3 Il Team interfunzionale

I Team interfunzionali sono costituiti da risorse provenienti da uffici diversi e contengono al loro interno tutte le capacità necessarie per il raggiungimento di un obiettivo comune in sostanziale autonomia e con logica adattativa, sfruttando la sinergia che si crea attraverso l'accostamento di persone con profilo di competenze complementari (anche derivanti da consulenti esterni all'organizzazione), contraddistinte da un mix efficace di conoscenze specialistiche e abilità trasversali.

Partendo dall'oggetto principale dell'iniziativa, il Team Leader identifica la giusta combinazione di risorse, conoscenze e abilità che ritiene necessarie per dare concretezza agli obiettivi e per determinare il cambiamento atteso, prendendo in considerazione elementi come la durata del progetto, il budget a disposizione, i vincoli da superare, la natura e la frequenza dei rilasci che intende testare con gli utenti in tutte le fasi di sviluppo.

La diversa provenienza dei componenti del gruppo non soddisfa peraltro il solo requisito di addizionare le conoscenze necessarie, ma consente soprattutto di combinare esperienze e affrontare una direzione comune con prospettive differenti.

Questa modalità di composizione dei Team costituisce l'elemento fondante del processo di innovazione, perchè consente di esprimere il potenziale di entusiasmo e fiducia che deriva dal coinvolgimento *temporaneo* di capacità e competenze diverse, realizzando un approccio creativo in grado di bilanciare l'attività ordinaria con l'esplorazione di nuove opportunità, il miglioramento incrementale con il disegno di nuovi processi o servizi abilitati dalle soluzioni digitali.

I Team di innovazione operano con metodologia *Agile*[1], secondo un piano di sviluppo che prevede rilasci intermedi con frequenza trimestrale, rendicontazioni frequenti al Comitato Guida e valutazioni dei risultati su base annua attraverso l'adozione di specifici indicatori chiave (KPI), come la percentuale di automazione raggiunta, il grado di usabilità di un de-

[1] *Metodologia di gestione di un progetto che prevede uno sviluppo "iterativo e incrementale", cioè basato su piccoli avanzamenti nel breve periodo che coinvolgono continuamente l'utente finale e consentono al Team di concentrarsi su singole funzionalità, produrre subito dei risultati apprezzabili, apprendere dagli errori e ridefinire le priorità attraverso piani di lavoro flessibili e condivisi dall'intero Team.*

terminato servizio web, la quota di personale coinvolta in un percorso di skill building, ecc.

4.4 Governance del processo di trasformazione

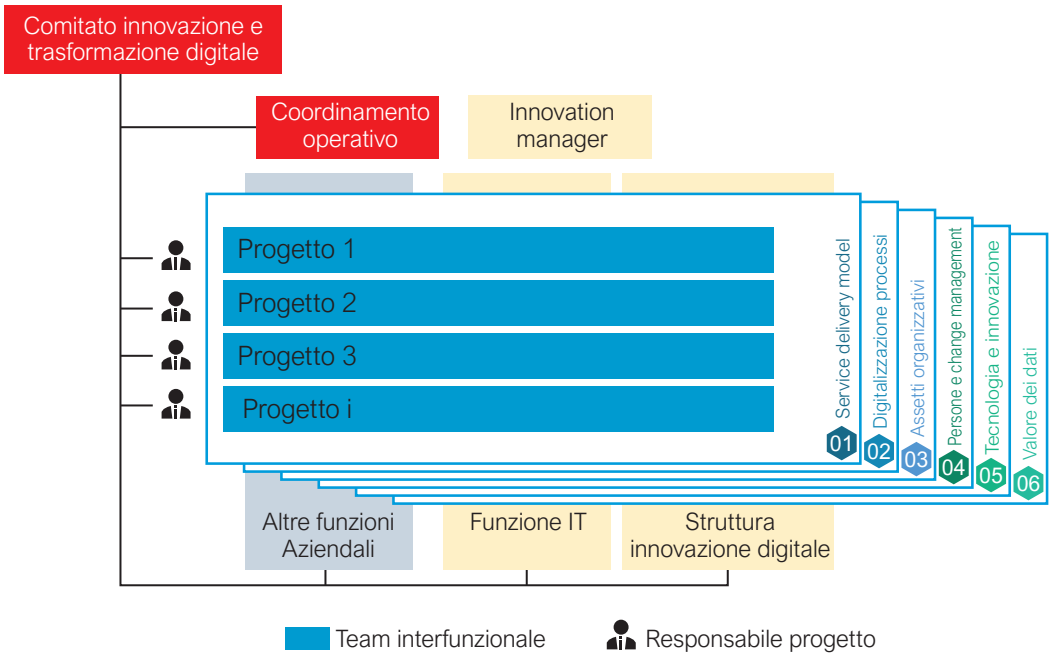
Gli avanzamenti del progetto, i singoli rilasci, le verifiche di coerenza e i monitoraggi di spesa vengono tutti rendicontati nei periodici **meeting di progetto**, nell'ambito di uno specifico modello di *governance* presieduto dal Direttore generale e costituito da un'ampia rappresentanza del *management* che include le funzioni ICT, di prodotto, di organizzazione e di sviluppo delle risorse umane.

Il modello di *governance* della trasformazione digitale garantisce l'integrazione strategica tra il modello di servizio e le nuove opportunità tecnologiche, ma soprattutto la coesistenza tra una forte pianificazione di lungo termine e un approccio più agile che sia capace di adattarsi ai bisogni emergenti e alle nuove opportunità offerte dalle soluzioni digitali (approccio bimodale).

Per queste esigenze è stata istituita una governance innovativa, che, oltre ai Team di progetto, aggiunge alle aree ICT tradizionali il Comitato per l'innovazione tecnologica e la trasformazione digitale e la Struttura tecnica per l'innovazione tecnologica e la trasformazione digitale.

L'integrazione strategica tra tecnologia, organizzazione e risorse è il fattore che abilita l'Istituto ai cambiamenti di contesto e alle dinamiche evolutive della comunità e della legislazione sociale; in questa fusione di obiettivi e di intenti è implicita la consapevolezza che le implicazioni strategiche del digitale investono l'organizzazione a tutti i livelli e in tutti i suoi passaggi chiave e che, pertanto, sia le politiche di servizio sia le scelte tecnologiche devono trovare attuazione in un unico programma coerente che è intrinsecamente digitale per finalità, caratteristiche e portata.

Il Comitato per l'innovazione tecnologica e la trasformazione digitale	È composto dal Direttore generale, che lo presiede, e dai Direttori centrali e dirigenti di struttura delle Direzioni: • Tecnologia, Informatica e Innovazione • Risorse strumentali e centrale unica acquisti • Organizzazione e comunicazione • Formazione e sviluppo risorse umane • Studi e ricerche • Struttura tecnica per l'innovazione tecnologica e la trasformazione digitale (funzione di innovation management) • Regionale Veneto (in rappresentazione delle strutture territoriali). Inoltre, partecipano ai lavori anche i responsabili di altre strutture di volta in volta interessate o, laddove ne ravvisi l'opportunità, anche il Presidente dell'Istituto. Il Comitato ha il compito di esaminare le novità nel campo dell'innovazione digitale e di tradurle in specifici progetti di interesse strategico per l'Istituto.
La struttura tecnica per l'innovazione tecnologica e la trasformazione digitale	Agisce in collaborazione con la DC Tecnologia Informatica e innovazione e con le altre strutture di volta in volta interessate, con approccio più rivolto all'esplorazione e alla sperimentazione di nuove opportunità, e comunque nell'ambito degli indirizzi e delle direttive del Consiglio di Amministrazione e del Direttore generale. Definisce metodologie per la misurazione del livello di maturità digitale dei processi e dei servizi dell'Istituto promuovendo approcci innovativi di tipo *Agile*; indirizza le strategie digitali dell'Ente secondo un approccio centrato sull'utente-cittadino e sulla sua *User Experience (UX)*.
Le funzioni di capo-progetto e di coordinamento operativo	Sono attribuite in via temporanea a figure individuate per l'esecuzione o il coordinamento di progetti specifici, affidati a Team interfunzionali ed eseguiti in logica iterativa con approccio pratico e un'elevata autonomia gestionale, ispirandosi ad alcuni principi della metodologia *Agile*, quali la forte focalizzazione sui rilasci di breve periodo, la verifica continua con l'utente finale fin dalle prime fasi di sviluppo, la capacità di apprendere dai feedback e di adattarsi rapidamente ai cambiamenti di contesto.



4.5 Change management

In considerazione del fatto che la trasformazione digitale di processi e servizi investe tutte le componenti dell'organizzazione, l'esperienza progettuale in corso è sostenuta da un piano strutturato e coerente di ***Change management*** che coinvolge la totalità del personale in un percorso di consapevolezza e rinnovamento culturale del modello di servizio secondo una prospettiva di centralità del cittadino digitale.

Con l'intento di articolare interventi formativi idonei a far evolvere competenze, comportamenti organizzativi e ruoli professionali verso approcci di lavoro trasversali e focalizzati sugli effetti dell'attività in termini di qualità percepita dall'utente finale, l'INPS ha avviato in primis la mappatura nazionale delle competenze aziendali e della loro distribuzione all'interno dell'assetto organizzativo, in modo da identificare il personale con maggiori capacità di adattamento ai contesti innovativi, supportare la composizione di gruppi di lavoro flessibili ed in linea con i bisogni emergenti, stimolare la creatività interna e la consapevolezza dei mutamenti in corso. Le correlate iniziative formative intendono superare il *gap* tecnologico e di genere del personale, in modo da incrementare le competenze digitali e utilizzare al meglio le nuove tecnologie e le connesse potenzialità.

Il programma di *Change management*, oltre a favorire lo sviluppo di nuove competenze e l'adozione di nuove modalità di lavoro, intende rinforzare la motivazione e l'interesse del personale anche al fine di mitigare eventuali resistenze al cambiamento.

Le iniziative progettuali in corso assecondano quattro finalità strategiche:

- comunicare la visione e le strategie;
- definire un piano di sviluppo strategico delle persone;
- sistematizzare e sviluppare le conoscenze dell'Istituto;
- adottare nuove modalità di lavoro.

L'attenzione che l'Istituto ha inteso riservare alle persone è volta a riconoscere il valore del personale non solo come forza lavoro ma come capitale umano.

4.6 Fonti di finanziamento della strategia digitale

Per finanziare la realizzazione degli interventi di evoluzione digitale descritti, l'Istituto ha articolato infine un quadro di "impieghi e fonti" e ha costituito un apposito Team di lavoro con lo scopo di individuare ulteriori opportunità di finanziamento europeo disponibili nel tempo e di interesse per l'Istituto.

Il Team cura la gestione della fase di finanziamento, rendicontazione e monitoraggio del progetto sia in termini di organizzazione delle attività, predisposizione della documentazione richiesta per lo stato di avanzamento dell'iniziativa, monitoraggio complessivo delle attività e dei risultati, sia in termini economici per l'utilizzo del budget a disposizione dell'iniziativa e per la successiva rendicontazione, secondo i canali e le procedure condivise con l'UE o l'Autorità di gestione, nel caso di ricorso a fondi europei a gestione indiretta.

In particolare, il fondo approvato nel luglio 2020 dal Consiglio europeo per sostenere la ripresa economica degli Stati Membri colpiti dalla pandemia da COVID-19, il *Next generation EU*, ha rappresentato una prima potenziale fonte da esplorare per il finanziamento dei progetti d'innovazione; in seguito all'approvazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, INPS candiderà a finanziamento i filoni progettuali più aderenti al disegno strategico di rilancio nazionale.

4.7 Le iniziative progettuali digitali del 2020

I primi progetti di innovazione selezionati del Comitato guida nell'anno 2020 sono riconducibili ai temi dell'efficacia interna, del miglioramento dei servizi ai cittadini e della loro esperienza d'uso, della massima valorizzazione dei dati e della individuazione di innovative soluzioni architetturali.[2]

[2] *La strategia di transizione al digitale dell'Istituto è peraltro proseguita nel corso del 2021 con ulteriori ventidue progetti di innovazione digitale, trentatré progetti di innovazione tecnologica e diciotto iniziative di change management.*

Di seguito una descrizione sintetica dei progetti di innovazione inseriti nel Piano strategico digitale 2020-2022 con relativo stato di avanzamento.

Al momento della messa in stampa del presente rapporto, il grado di avanzamento dei progetti si sostanzia in prodotti minimi funzionanti o in prototipi completi, maturi per le successive fasi di sviluppo.

Reassessment organizzativo

Consiste in un ripensamento del ruolo delle Agenzie e del modello di distribuzione dei servizi e delle attività produttive. Il nuovo assetto organizzativo delle strutture dell'INPS si articola lungo tre direttrici:

- massima capillarità per le attività più frequenti e maggiormente supportate a livello procedurale, per lo più rivolte alle fasce di utenti più bisognose di assistenza e contatto diretto con l'Istituto (nucleo base di servizi standard);
- accentramento almeno provinciale (fino ad arrivare a polarizzazioni nazionali) per le linee di servizio dai contenuti più settoriali e specialistici, rivolti a specifiche categorie di lavoratori stabili o anche agli utenti interni;
- massimo affrancamento dalle linee di servizio e dall'interfaccia fisica per le attività di presidio e controllo della qualità dei dati in ingresso, che presuppongono contatti esclusivamente telematici con gli stakeholder che li immettono.

La gestione integrata degli insiemi di servizi collegati ai target di utenza, nonché la necessità di presidiare i flussi informativi in modalità svincolata dalla domanda di servizio, hanno richiesto la progettazione di un modello produttivo **a operatività differenziata**, nel quale la natura e la distribuzione delle attività tengono conto del *bilanciamento tra il bisogno di prossimità all'utenza e il vantaggio derivante dall'accentramento di alcune risorse e competenze*.

Si è conclusa la fase di sperimentazione del nuovo assetto organizzativo presso tre sedi di media complessità (Livorno, Cosenza, Caserta) e completata la fase di analisi dei feedback. È in corso il processo di estensione del modello sull'intero territorio nazionale.

Suite di analisi e gestione digitale delle competenze aziendali

Consiste nella realizzazione di un insieme di applicativi in grado di supportare la gestione di mappe di distribuzione del sapere aziendale, nonché la connessa metodologia di accostamento delle professionalità complementari in funzione di obiettivi specifici o della piena copertura dei bisogni di un determinato target di utenza.

Lo strumento di rappresentazione visiva dell'aggregato di competenze individuali o di gruppo serve per:

- rappresentare graficamente l'ampiezza e la profondità delle competenze possedute (know-how);
- confrontarlo con i livelli attesi di competenze, a livello di team o individuale, al fine di determinare i gap (skill gap analysis);
- esaminare la distribuzione delle competenze all'interno dell'ecosistema organizzativo (know-where);
- ricombinare i gruppi di lavoro secondo criteri di accostamento delle professionalità complementari (team building);
- offrire al management una reportistica chiara e semplificata a supporto della richiesta di interventi di formazione individuale o di gruppo (valorizzazione del capitale umano).

Il percorso progettuale ha consentito di completare la mappatura del sapere aziendale composto da competenze tecnico funzionali, trasversali e relazionali, definire i profili ideali, sperimentare il questionario e sviluppare le principali funzionalità dell'applicativo. Il modello di rilevazione delle competenze è stato preliminarmente sperimentato coinvolgendo il personale delle Direzioni provinciali della regione Calabria e delle sedi di Caserta, Cosenza, Livorno e Rovigo. Nel corso del 2021 il questionario è stato somministrato a tutto il personale INPS.

Co-partecipazione degli intermediari nella generazione di valore pubblico

Per il ruolo di interfaccia con gli utenti e per il peso indiretto della loro azione sulla reputazione, l'Istituto considera gli intermediari professionali e istituzionali anche come segmenti di utenza interna ai quali destinare specifiche iniziative di coinvolgimento, a cominciare da un'analisi congiunta delle piattaforme di colloquio per un miglioramento della funzionalità reciproca negli scambi di informazioni e il miglioramento della qualità dei dati da loro immessi nel sistema informativo dell'Istituto.

Nel 2020 oltre il 60% delle domande di servizio risultano presentate dal Patronato[3]. Alla data del 31/12/2020 il 91,4% delle aziende DM e il 98% delle aziende agricole si sono avvalse di intermediari professionali.

In questa vision di co-produzione del servizio, il progetto ha sviluppato una piattaforma di Comunicazione bidirezionale con gli Enti di Patronato nonché un potenziamento delle funzionalità (evidenze aziendali) nel Cassetto bidirezionale per i Consulenti.

[3] *Le prestazioni patrocinate riguardano in maggior misura le domande di pensione (oltre il 90% di quelle presentate).*

La piattaforma di comunicazione con i Patronati realizza una modalità diretta di colloquio con l'Istituto, consentendo così la dismissione dell'utilizzo delle comunicazioni tramite caselle di posta elettronica istituzionali. Questo nuovo servizio è attualmente in fase di sperimentazione su tutto il territorio nazionale e consente all'operatore del Patronato di inviare le comunicazioni in maniera strutturata, per conto del cittadino, attraverso la compilazione di un form web, canalizzando la richiesta direttamente verso il funzionario INPS competente alla sua gestione.

Per Aziende e Intermediari è stato invece rilasciato, all'interno del "Nuovo Cassetto Previdenziale del Contribuente", il modulo "Evidenze 2.0" che consente agli intermediari, nonché ai datori di lavoro titolari di abilitazione, di individuare autonomamente le anomalie di particolare rilevanza relative alle posizioni contributive (matricole aziendali) in delega e di intervenire sulle singole evidenze risolvendo le problematiche rilevate.

Co-partecipazione con i cittadini: sviluppo dell'area riservata MyInps. Transizione allo SPID

Consiste nella personalizzazione avanzata dell'area web riservata MyInps, unitamente alla transizione generalizzata allo SPID, con l'obiettivo di consolidare la relazione di lungo periodo con gli utenti offrendo loro contenuti e servizi sulla base del rispettivo target di appartenenza.

Dal colloquio stabile con gli utenti "fidelizzati", l'Istituto si attende un drenaggio delle interazioni fisiche e, soprattutto, uno scambio di informazioni in grado di generare reciproco valore:

- dal lato esterno, cittadini e professionisti riconoscono l'utilità di avere accesso a servizi complessi in modalità *self-service* e accrescono la fiducia nell'Ente ricevendo contenuti e messaggi altamente personalizzati, coerenti nel tempo e rilevanti per il proprio status previdenziale;
- dal lato interno, l'Istituto recupera efficienza dalla conservazione degli output già rilasciati e dalla riduzione dei costi legati alla relazione, ma soprattutto beneficia dei feedback e delle segnalazioni degli stessi utenti per migliorare la qualità dei dati nel sistema informativo.

All'interno di questa progettualità è stata gestita la dismissione del PIN INPS e avviato l'iter di transizione allo SPID. L'Area riservata MyInps è stata implementata con nuovi servizi raggiungibili per gli iscritti alla gestione dei dipendenti pubblici (Area del credito e welfare) e per gli invalidi civili; al fine di andare incontro ai bisogni degli utenti è stato realizzato un chatbot in grado di fornire risposte in tempi rapidi.

Strategia di Customer Relationship Management (CRM)

L'Istituto è dotato di una piattaforma tecnologica unificata (CRM operativo), che rende disponibili in un unico ambiente le interazioni avvenute con lo stesso soggetto tramite i diversi canali di contatto, fisici (front end delle strutture territoriali) e virtuali (Sito Web e Contact Center Multicanale), e offre gli strumenti per gestire e tracciare ogni contatto all'interno di un percorso guidato che valorizza l'esperienza pregressa. Il CRM, inteso come "luogo di convergenza delle informazioni", rappresenta una nuova strategia di approccio all'utenza, in quanto consente di focalizzare il servizio di assistenza sull'insieme di bisogni del soggetto e non più sulla singola richiesta di servizio. La possibilità di "aggregare" per codice fiscale le informazioni collegate a tutte le interazioni di un soggetto e di conoscere nel dettaglio le ragioni e gli esiti del contatto consente di incentrare le attività sulla conoscenza dell'utente e delle sue aspettative, con il duplice obiettivo di personalizzare il servizio e migliorarne l'efficienza.

Il progetto prevede di evolvere il sistema di CRM dell'INPS con l'obiettivo di tracciare, generare ed estrarre valore dalle interazioni con gli utenti nel lungo periodo.

Lo sviluppo incrementale è costituito dalle seguenti fasi, parzialmente sovrapponibili:

- implementazione di nuove fonti di informazione nell'attuale piattaforma di CRM operativo (interazioni da Cassetto bidirezionale delle aziende, da Cassetto Bidirezionale Lavoro Domestico e Cassetto Bidirezionale Patronati, oltre che alcune interazioni dall'Area riservata MyInps) ed evoluzione dell'infrastruttura in chiave di interoperabilità con la Work Area Integrata e con altre Amministrazioni, secondo un approccio di CRM collaborativo;
- sviluppo iterativo e incrementale di un sistema di CRM analitico, con immediati rilasci alle Sedi di reportistica e strumenti di monitoraggio (anche in forma prototipale), allo scopo di abituare il management operativo e i Team di lavoro all'analisi dei dati e all'importanza strategica della conoscenza degli utenti e delle loro abitudini per una rapida riconfigurazione degli assetti e dei comportamenti organizzativi in logica adattativa;
- realizzazione del servizio "Scrivi alla sede", accessibile dal sito istituzionale, con conseguente dismissione delle caselle di posta istituzionali delle strutture INPS, al fine di individuare un canale univoco di interazione tra cittadini e l'Istituto; identificazione della soluzione tecnica per indicizzazione automatica delle PEC;
- definizione di un indicatore qualitativo relativo all'"Indice di ripetitività del contatto" volto a descrivere il fenomeno del ricontatto in Sede sulla base delle richieste tracciate sul CRM operativo con l'obiettivo di meglio presidiare e definire celermente le richieste reiterate degli utenti.

Il progetto prosegue nel 2021.

Work Area integrata

Consiste nella costruzione di un'interfaccia di lavoro che favorisca la condivisione di strumenti, informazioni e attività da parte di uffici che agiscono sullo stesso soggetto in tempi e luoghi diversi.

Oltre a costituire un luogo di convergenza delle applicazioni gestionali esistenti, la WAI fornisce una serie di servizi di supporto all'operatività che consentano di focalizzare l'azione amministrativa sull'insieme di situazioni pendenti che riguardano uno stesso soggetto, oppure sulle problematiche comuni a un'intera categoria di soggetti.

Componente cruciale dell'interfaccia è la *Tabella degli Eventi*, una sezione di notifiche che riporta le situazioni pendenti tra il soggetto richiamato e l'Istituto: le interazioni in sospeso, i procedimenti da definire, le anomalie riscontrate nei sistemi informativi, gli stati da notificare, definire o regolare. Tale tabella detta l'agenda delle attività da eseguire, indipendentemente dall'input iniziale.

La piattaforma è stata rilasciata alle Sedi coinvolte nella sperimentazione del *reassessment* organizzativo (Livorno, Caserta, Cosenza). Il progetto prosegue nel 2021 con l'integrazione in Work Area Integrata dei soggetti giuridici (aziende).

Sistema di gestione integrale dell'esperienza degli utenti

Consiste nella creazione di un sistema strutturato di raccolta e analisi dei feedback degli utenti (esterni e interni), a supporto delle decisioni strategiche e dei processi di miglioramento continuo.

Nel concreto, il sistema è costituito da una piattaforma di gestione e analisi dei dati raccolti da fonti eterogenee, come presupposto per un approccio decisionale innovativo, che prende a riferimento le voci dei dipendenti e dei cittadini come input rilevanti per i processi interni di cambiamento organizzativo ed evoluzione *Customer-oriented* delle componenti del servizio.

In prospettiva, le integrazioni dei dati di Customer Experience con quelli derivanti dalla relazione multicanale (CRM analitico), dalle indagini di reputazione e dalla Sentiment Analysis, combinata a tecnologie di estrazione di valore da grandi volumi di dati, potranno abilitare un sistema di gestione integrale dell'esperienza degli utenti, volto a individuare fenomeni, tendenze e dinamiche implicite nei comportamenti degli stessi, come base conoscitiva di riferimento per allineare stabilmente i processi di cambiamento sulle direttrici della rispondenza ai bisogni e delle nuove abitudini digitali degli utenti.

È stata completata la fase di analisi e il progetto prosegue nel 2021 con lo sviluppo e test

della piattaforma di gestione dei feedback provenienti da fonti eterogenee, con annessa funzionalità di reportistica di tipo qualitativo e quantitativo.

Consolidamento e qualificazione dei conti assicurativi individuali

Il progetto prevede una serie di azioni volte a raggiungere la piena informatizzazione dei conti assicurativi individuali in tutte le gestioni o fondi amministrati dall'Istituto, colmando in particolare il *gap* residuale tra le banche dati informatiche e le informazioni ancora contenute in alcuni archivi storici, solitamente riferite a periodi di assicurazione anteriori alla data di introduzione dei flussi telematici nelle rispettive gestioni. Il progetto si propone di estendere a tutti gli iscritti i servizi di simulazione, calcoli automatici o altre azioni proattive, oggi preclusi in ragione di una quota (anche minima) di registrazioni assicurative che vanno integrate con ulteriori informazioni contenute in archivi fisici, fascicoli cartacei o documenti prodotti da terzi.

Sono in corso gli aggiornamenti incrementali delle funzionalità dell'applicativo utilizzato in Istituto per la valorizzazione del conto assicurativo individuale a fini pensionistici (Unicarpe).

Abilitazione dei servizi evoluti di ecosistema attraverso una infrastruttura Blockchain

La Blockchain rappresenta una nuova soluzione tecnologica per accelerare il processo di trasformazione dei comportamenti organizzativi in chiave digitale. I benefici apprezzabili dalla sua applicazione per l'INPS si traducono in:

- offerta di servizi in modalità ecosistema;
- immutabilità delle informazioni (notarizzazione del dato);
- sicurezza;
- scalabilità e attendibilità;
- sovranità dei dati;
- affidabilità in quanto impedisce la perdita o il danneggiamento dei dati.

L'INPS è stato individuato come uno dei tre nodi sperimentali - insieme al MISE e al Politecnico di Milano - nell'ambito del progetto EBSI (European Blockchain Service Infrastructure), volto a fornire servizi pubblici a livello europeo tramite una infrastruttura *Blockchain* che garantisca i massimi standard in termini di privacy, sicurezza, interoperabilità ed efficienza energetica.

Il progetto Blockchain intende esplorare, attraverso *use case*, le potenzialità connesse

all'uso di questa tecnologia abilitante nell'ambito delle attività istituzionali di INPS e dei Partner in rete.

Sono stati realizzati i nodi INPS-EBSI, INPS-IBSI, inclusa l'esecuzione test di usabilità nei relativi network. Il progetto prosegue nel 2021 con la realizzazione di due casi d'uso (reddito di cittadinanza e invalidità civile) per una prima applicazione concreta della tecnologia *Blockchain*.

Ruolo attivo dell'INPS come Polo strategico nazionale

L'INPS dispone di caratteristiche infrastrutturali e di sicurezza che ne hanno consentito la candidatura a Polo Strategico Nazionale (PSN). Il percorso prevede un processo di accreditamento verso l'Agenzia per l'Italia Digitale nel quale l'Istituto dovrà dimostrare il possesso di requisiti tecnologici ed organizzativi tali da assicurare la resilienza dei propri servizi digitali nonché le capacità infrastrutturali e metodologiche per mettere a fattor comune le proprie piattaforme ICT anche con altri Enti della PA.

Il processo prevede altresì un audit interno prodromico all'accreditamento nonchè alla successiva vera e propria certificazione dei servizi IT dell'Istituto secondo gli standard UNI/ISO 20000, 22301, 27001 e TIA 942.

Il processo di accreditamento sta recependo le indicazioni contenute nel PNRR in tema di sinergie e strategie ICT.

Sono state avviate attività finalizzate alla certificazione ISO 22237, 27001, 22301, 20000. Il progetto prosegue nel 2021 nell'ambito del Piano ICT.

Creazione di ambienti di collaborazione, formazione e supporto all'attività dei dipendenti da remoto

Alla luce dei recenti avvenimenti che hanno imposto il lavoro da remoto a tutti i dipendenti, l'Istituto ha assicurato la possibilità di partecipare anche a distanza a iniziative di formazione e sviluppo delle competenze, grazie all'impiego di specifiche piattaforme di collaborazione.

Il progetto consiste nell'evoluzione di tali strumenti che permettono la condivisione di conoscenze, esperienze e materiali utili all'operatività quotidiana, favorendo lo sviluppo di nuovi approcci collaborativi tra i dipendenti di diverse strutture operanti in contesti socioeconomici e con livelli di complessità lavorativa diversificati, e garantendo contestualmente la valorizzazione delle competenze sul territorio.

L'attività si è incentrata sulla mappatura dei materiali formativi esistenti e dei prodotti istituzionali da mettere in condivisione.

Consolidamento di un Data Lake dei dati degli assistiti e delle prestazioni

La realizzazione di un Data Lake dove consolidare le informazioni relative alle prestazioni erogate dall'Istituto e alla relativa platea di beneficiari, anche provenienti da fonti esterne, serve ad abilitare analisi di tipo Big Data (per indirizzare azioni anche proattive) e lo sviluppo di reportistica anche *self service*.

In particolare, il progetto si propone di consolidare i dati provenienti da varie banche gestionali dell'Istituto, previa definizione dei Master Data di riferimento; quindi di ripulire e qualificare i dati, previa standardizzazione della semantica; di definire le regole per l'alimentazione del Data Lake (data *lineage*); di realizzare un Data Mart per analisi dedicate ad ambiti specifici, come Audit o Antifrode; di sviluppare una reportistica self service e/o predefinita per Big Data Analysis; infine di rendere anonimi i dati sensibili e garantirne la protezione grazie a tecniche di cybersecurity in grado di prevenire e impedire le violazioni.

Sono state individuate le fonti di alimentazione, Master Data, regole di estrazione e Data capture. Realizzati primi Data Mart, e relativa reportistica, negli ambiti di antifrode e audit. Il progetto prosegue nel 2021 nell'ambito del Piano ICT.

Hub di accesso alle prestazioni non pensionistiche e di gestione integrata dei pagamenti

Consiste nella costruzione di una struttura di collegamento e gestione integrata delle prestazioni non pensionistiche, come i bonus e le indennità, e delle connesse procedure di pagamento. I vantaggi di questo snodo tecnologico e gestionale (HUB) sono principalmente la disponibilità di una vista unica di tutte le interazioni col soggetto, il coordinamento di istruttorie diverse grazie alla condivisione di una serie controlli comuni, la verifica automatica di compatibilità tra eventi diversi, la possibilità di indirizzare i pagamenti in modo tempestivo.

Nello specifico, la struttura consiste in una piattaforma unificata per l'acquisizione delle domande online (Demand Hub) da parte dell'utenza, con possibilità di uso multi-dispositivo (web, app, Contact center) e scalabilità in funzione dei volumi di utilizzo (quindi in grado di sostenere un eventuale click day).

Il progetto prevede altresì:

- la realizzazione di un'infrastruttura tecnologica (middleware) a supporto dell'istruttoria integrata delle domande;
- una porta di collegamento tra sistemi di pagamento diversi, finalizzata ad indirizzare correttamente i pagamenti a fronte di una serie di controlli automatici;

- un cruscotto per la gestione integrata dei riesami, destinato agli utenti interni.

Il progetto prosegue nel 2021 con la gestione delle nuove domande di prestazione sulla piattaforma.

Pensare, progettare e realizzare in digitale: il caso del riscatto laurea

Pensare progettare realizzare in digitale è un progetto di sviluppo e apprendimento collaborativo, attivato per innovare la proposta di valore sul tema del Riscatto di Laurea e, soprattutto, per introdurre nella cultura dell'Istituto le competenze e le metodologie necessarie per ripensare i servizi in logica digitale, imparando a cogliere le opportunità offerte dai dispositivi mobili e dalle nuove tecnologie abilitanti per individuare funzionalità innovative, semplici da usare e pertinenti con le esigenze, le aspirazioni e le percezioni degli utenti destinatari.

A questo scopo, il progetto ha messo in atto tre filoni di attività (comprensione degli utenti, progettazione agile e teorizzazione), che avevano l'obiettivo comune di consolidare un approccio metodologico con cui governare l'intero processo di innovazione secondo il punto di vista degli utenti. I tre filoni si sono concretizzati:

1. nella conoscenza delle caratteristiche specifiche dei microtarget di utenza interessati al riscatto di laurea (le *Personas*), individuate con tecniche innovative (anche *data-driven*) di riconoscimento degli interessi, dei comportamenti, delle preferenze, del livello di utilizzo della tecnologia e di altre variabili trasversali che hanno identificato in modo analitico su quali elementi focalizzare il ridisegno creativo del servizio;
2. nella progettazione di una nuova esperienza di fruizione sul web dei contenuti e dei servizi relativi al Riscatto di laurea, basata su un'interfaccia interattiva che seleziona i contenuti sulla base delle caratteristiche rivelate dall'utente durante la navigazione, con l'obiettivo di personalizzare l'esperienza e soddisfare le fasi della *Customer Journey Map* che precedono l'azione formale di invio della domanda, facendo riferimento al bisogno di una prima consapevolezza sul tema, poi di acquisire familiarità con i servizi e le soluzioni più adatte alle proprie esigenze, di essere in condizione di fare confronti o valutazioni in termini di costi e benefici, prima di convertire il proprio interessamento in un'azione specifica;
3. nella redazione di un documento che descrive in modo dettagliato le metodologie apprese e applicate durante le fasi di sviluppo del progetto.

Di seguito gli esiti del Progetto:

- rilascio prototipo di interfaccia conversazionale per personalizzazione dei contenuti web in tempo reale, relativamente ai target di utenza interessati al riscatto di laurea;
- predisposizione di testi informativi e prospetti di calcolo a elevata pertinenza con le *Personas* di riferimento, introducendo linguaggi e forme di comunicazione di semplice comprensione;
- sviluppo *proof of concept* di simulatore pre-login basato su modelli statistici, con riferimento al target dei dipendenti pubblici;
- realizzazione di un documento di sintesi e standardizzazione delle metodologie utili ai gruppi di innovazione digitale.

Il sito offre un'esperienza interattiva all'utente non registrato, riuscendo a configurare l'offerta di contenuti e servizi sulla base delle caratteristiche del suo profilo.

4.8 Ulteriori iniziative progettuali strategiche

Oltre ai progetti digitali approvati dal Consiglio di Amministrazione, l'Istituto ha altresì avviato due iniziative progettuali ritenute strategiche per l'impatto che potranno avere nel contesto socioeconomico di riferimento.

4.8.1 Disability card

La Carta europea della disabilità si colloca tra le misure adottate su base volontaria dagli Stati membri per il raggiungimento di obiettivi strategici dell'Unione Europea 2010-2020 in materia di disabilità, finalizzata all'introduzione di una tessera che permetta l'accesso alle persone con disabilità a servizi in coerenza e reciprocità con gli altri paesi dell'UE, per contribuire alla piena inclusione delle persone con disabilità nella vita sociale delle comunità.

Le basi giuridiche del trattamento trovano fondamento nell'art. 4, par.1, lett. c) del Regolamento UE 1381/2013.

Il Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, del 6 novembre 2020, al fine di recepire e attuare i predetti obiettivi strategici, definisce i criteri per il rilascio della Carta della disabilità in Italia determinando le modalità per l'individuazione degli aventi diritto e per la realizzazione e la distribuzione della stessa.

In particolare, l'art.1 del suddetto decreto, stabilisce che la Carta, rilasciata dall'INPS, attesti i soggetti in condizione di disabilità o non autosufficienti[4]. Il decreto attribuisce il ruolo chiave all'Istituto di verifica della corrispondenza delle informazioni rese nella domanda del cittadino ai requisiti richiesti sulla base dei dati disponibili presso i propri archivi.

L'INPS, una volta accertato il possesso dei requisiti richiesti, affida la produzione della Carta, secondo la normativa che disciplina la produzione delle carte valori e dei documenti di sicurezza (art. 4 comma 3), all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato e, attraverso un gestore esterno del servizio di consegna, provvede, nei sessanta giorni successivi alla richiesta, alla distribuzione della Carta ai richiedenti presso l'indirizzo di recapito.

La presentazione della Carta esonera dall'esibizione di altre certificazioni che attestino l'appartenenza alle categorie suddette e consente l'accesso agevolato a beni o servizi.

Le agevolazioni sono attivate mediante protocolli d'intesa o convenzioni tra l'Ufficio per le politiche a favore delle persone con disabilità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e i soggetti pubblici o privati, coerenti con i requisiti e le finalità dell'iniziativa.

[4] *Allegato 3 del DPCM n.159/2013.*

Sul sito istituzionale dell'Ufficio per le politiche a favore delle persone con disabilità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è data evidenza del funzionamento della Carta nonché delle agevolazioni previste.

I titolari della Carta possono ottenere le agevolazioni previste esibendo la stessa, senza ulteriori formalità o richieste da parte di Amministrazioni dello Stato o dei soggetti pubblici e privati che hanno sottoscritto le convenzioni, salvo la verifica della titolarità della stessa.

Sono in fase di ultimazione le attività per la realizzazione del progetto "Disability Card".

4.8.2 Piattaforma per rider

L'evoluzione delle forme di business ha comportato la creazione di nuove tipologie di lavoro caratterizzate da modalità lavorative non continuative e *on-demand*, generalmente individuate con il termine Gig Economy per le quali è necessario ricercare una soluzione di equilibrio che garantisca flessibilità, costi contenuti e garanzie sociali. Si stima che in Italia siano attivi circa 700 mila gig-worker tra baby sitter, rider, idraulici, artigiani, addetti alle pulizie, traduttori[5] e che a tendere (2025) il volume stimato del settore possa oscillare tra lo 0.7 e l'1.3% del prodotto interno lordo[6].

Negli ultimi anni si è assistito ad un crescente interesse per queste nuove forme lavorative e per le sottostanti dinamiche contrattuali di regolazione del rapporto di lavoro[7]. Anche a livello europeo il dibattito è quantomai attuale: nella Risoluzione 10 febbraio 2021 sulla "Riduzione delle disuguaglianze con particolare attenzione alla povertà lavorativa" (2019/2188(INI)) il Parlamento europeo invita la Commissione e gli Stati membri "*ad applicare il quadro legislativo relativo alle condizioni minime di lavoro per tutti i lavoratori, in particolare quelli assunti in condizioni di lavoro precarie, che interessano spesso anche i lavoratori atipici e i lavoratori atipici della gig economy, e a migliorare detto quadro affrontando le lacune della legislazione e migliorando le direttive vigenti*[8] *o, se del caso, mediante nuovi atti giuridici".* Parimenti occorre *"garantire che le relazioni industriali tra le piattaforme e i lavoratori siano adeguate alle nuove realtà di una società e un'economia digitalizzate*".

La pandemia da COVID-19 ha reso ancora più urgente l'individuazione di una protezione sociale maggiormente inclusiva per gli addetti al settore, definiti anche "lavoratori delle piattaforme", specie per quelli che garantiscono servizi di food delivery, i rider, tipologia di lavoro più diffusa e maggiormente soggetta al fenomeno del lavoro sommerso[9].

[5] *Fonte Fondazione De Benedetti.*

[6] *Fonte Università di Pavia.*

[7] *XVII Rapporto annuale INPS, parte II "Alla frontiera del lavoro autonomo: la Gig Economy".*

[8] *Direttiva (UE) 2019/1152 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione europea (GU L 186 dell'11.7.2019, pag. 105).*

[9] *Sono circa 10.000 i rider impegnati nel food delivery (Fondazione De Benedetti).*

L'articolazione dei rapporti di lavoro dei rider (gig-worker) è complessa, sia per la molteplicità dei soggetti coinvolti - lavoratori, ristoranti, piattaforme, clienti - sia per la possibilità di sovrapposizioni e interrelazioni tra i lavori svolti, che potrebbero dare luogo a diverse forme assicurative e previdenziali. Diventa quindi fondamentale l'integrazione informativa ed il controllo della filiera anche ai fini della corretta applicazione di tutte le misure volte a garantire la sicurezza dei lavoratori, gestire eventuali sovrapposizioni e interrelazioni tra i diversi lavori, assicurare i livelli minimi di protezione di cui alla legge n.128/2019.

Per comprendere come superare gli attuali vincoli e garantire una copertura completa ed efficace a queste particolari categorie di lavoratori, l'INPS ha organizzato alcuni workshop di co-creazione con partner istituzionali e provenienti dal mondo privatistico, i cui lavori sono culminati nella progettazione di un *Registro digitale per rider e piattaforme* dove registrare tutti gli attori coinvolti e far confluire eventi e dati di processo relativi sia ai rapporti che alle modalità di svolgimento del lavoro.

L'individuazione di un punto unico di convergenza per una gestione trasparente e *compliant* della flessibilità, dell'intermittenza e delle relative tutele previdenziali ed assicurative, consentirà di:

- avere evidenza delle informazioni relative ai rider;
- raccogliere le informazioni che possono essere utilizzate da Enti Previdenziali (INPS, INAIL) per il monitoraggio delle condizioni di lavoro;
- tracciare le attività di consegna, con trasmissione dei dati e informazioni in tempo reale sulle consegne (beni trasportati e rider).

A seguire una rappresentazione delle principali funzionalità della piattaforma.

La configurazione in più viste - descrittive, grafici, indici - e l'aspetto di dinamicità della dashboard progettata allo scopo, consentirà ad ogni attore coinvolto di visualizzare e verificare le informazioni *real time* di interesse.

ORGANI, STRUTTURE CENTRALI E REGIONALI

PRESIDENTE

Pasquale TRIDICO

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Marialuisa GNECCHI — Vicepresidente
Rosario DE LUCA
Roberto LANCELLOTTI
Patrizia TULLINI

CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

Guglielmo LOY — Presidente
Valentina SABINI — Vicepresidente

Consiglieri

Massimo BLASI
Marco Valerio BROCCATI
Roberto CAPONI
Ciro Giulio COLECCHIA
Giulia DONGIOVANNI
Giuseppe GARGIULO
Michele GENTILE
Riccardo GIOVANNI
Maria MAGRI
Romano MAGRINI
Antonio MARSILIA
Elvira MASSIMIANO
Paolo MATTEI
Rosario Giuseppe MELI
Antonio Donato Pantaleo PELLEGRINO
Fabio PONTRALDOLFI
Francesco RAMPI
Emiliano STRINATI
Claudia TROVATO
Alessandro VECCHIETTI

DIRETTORE GENERALE

Gabriella DI MICHELE

COLLEGIO DEI SINDACI

Da nominare — Presidente
Giorgio DANIELI — Vicepresidente

Membri effettivi

Luigi D'ATTORNA
Danilo Giovanni FESTA
Giacinta MARTELLUCCI
Elisabetta MOFFA

Membri supplenti

Giovanni CALABRÒ
Gaia SERRA CARACCIOLO
Daniela COLLESI
Rita GRAZIANO
Daniele LUNETTA
Francesca PELAIA
Saverio ROMANO
Lara VASALE

MAGISTRATO DELEGATO AL CONTROLLO

Antonio BUCCARELLI

DIREZIONI CENTRALI

AMMORTIZZATORI SOCIALI	Luca SABATINI
ANTIFRODE, ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA	Antonello CRUDO (fino al 31/3/2021)
AUDIT E MONITORAGGIO CONTENZIOSO	Giorgio FIORINO
BENESSERE ORGANIZZATIVO, SICUREZZA E LOGISTICA	Marco GHERSEVICH
BILANCI, CONTABILITÀ E SERVIZI FISCALI	Ferdinando MONTALDI
CREDITO, WELFARE E STRUTTURE SOCIALI	Valeria VITTIMBERGA
ENTRATE	Vincenzo TEDESCO
FORMAZIONE E SVILUPPO RISORSE UMANE	Giuseppe CONTE
INCLUSIONE SOCIALE E INVALIDITÀ CIVILE	Maria SCIARRINO
ORGANIZZAZIONE E COMUNICAZIONE	Rocco LAURIA
PATRIMONIO E INVESTIMENTI	Diego DE FELICE
PENSIONI	Gabriele USELLI
PIANIFICAZIONE E CONTROLLO DI GESTIONE	Vincenzo CIRIACO
PRESIDENTE E ORGANI COLLEGIALI	Vito LA MONICA
RISORSE STRUMENTALI E CENTRALE UNICA ACQUISTI	Maurizio Emanuele PIZZICAROLI
RISORSE UMANE	Maria Grazia SAMPIETRO
STUDI E RICERCHE	Daniele CHECCHI
TECNOLOGIA, INFORMATICA E INNOVAZIONE	Vincenzo CARIDI

SERVIZI AL TERRITORIO	Giuliano QUATTRONE

COORDINAMENTI PROFESSIONALI

COORDINAMENTO GENERALE LEGALE	Gaetano DE RUVO
COORDINAMENTO GENERALE MEDICO LEGALE	Raffaele MIGLIORINI
COORDINAMENTO GENERALE STATISTICO ATTUARIALE	Gianfranco SANTORO
COORDINAMENTO GENERALE TECNICO EDILIZIO	Achille ELIA

DIREZIONI REGIONALI E DI COORDINAMENTO METROPOLITANO

Direzioni regionali

ABRUZZO	Luciano BUSACCA
BASILICATA	Roberto BAFUNDI
CALABRIA	Giuseppe GRECO
CAMPANIA	Maria Giovanna DE VIVO
EMILIA ROMAGNA	Elio RIVEZZI
FRIULI VENEZIA GIULIA	Paolo SARDI
LAZIO	Rosanna CASELLA
LIGURIA	Giuseppe BALDINO
LOMBARDIA	Giovanni DI MONDE
MARCHE	Antonello CRUDO
MOLISE	Stefano Ugo QUARANTA
PIEMONTE	Emanuela ZAMBATARO
PUGLIA	Giulio BLANDAMURA
SARDEGNA	Alessandro TOMBOLINI
SICILIA	Maria Sandra PETROTTA
TOSCANA	Cristina DEIDDA
TRENTINO ALTO ADIGE	Antonio Maria DI MARCO PIZZONGOLO
UMBRIA	Fabio VITALE
VALLE D'AOSTA	Vittorio FELICIANI
VENETO	Antonio PONE

Direzioni di coordinamento metropolitano

MILANO	Michele SALOMONE
NAPOLI	Vincenzo DAMATO
ROMA	Sergio SALTALAMACCHIA

A cura della Direzione centrale Studi e Ricerche

Coordinamento:

Daniele Checchi

Editing e cura redazionale:

Lucia Carpaneto, Barbara Ceremigna, Michele Di Maio, Francesca Fontanarosa, Loredana Mattei, Marcella Nunzi

Raccolta ed elaborazione dati:

Vadim Bottoni

"Valutare con i dati amministrativi: progetti *VisitInps* Scholars" e "l'Appendice Statistica al XX Rapporto Annuale" sono disponibili *on line* al seguente percorso: www.inps.it>Dati, ricerche e bilanci>Rapporti Annuali>XX Rapporto annuale

Con la collaborazione del Coordinamento generale Statistico attuariale

Con il contributo di:

Direzione centrale Ammortizzatori sociali

Direzione centrale Antifrode, anticorruzione e trasparenza

Direzione centrale Audit e monitoraggio contenzioso

Direzione centrale Benessere organizzativo, sicurezza e logistica

Direzione centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Direzione centrale Credito, welfare e strutture sociali

Direzione centrale Entrate

Direzione centrale Formazione e sviluppo risorse umane

Direzione centrale Inclusione sociale e invalidità civile

Direzione centrale Organizzazione e comunicazione

Direzione centrale Patrimonio e investimenti

Direzione centrale Pensioni

Direzione centrale Pianificazione e controllo di gestione

Direzione centrale Presidente e organi collegiali

Direzione centrale Risorse strumentali e centrale unica acquisti

Direzione centrale Risorse umane

Direzione centrale Tecnologia, informatica e innovazione

Direzione Servizi al territorio

Coordinamento generale Legale

Coordinamento generale Medico legale

Coordinamento generale Tecnico edilizio

Coordinamento grafico a cura della Direzione centrale Organizzazione e comunicazione

Si ringrazia:

Maurizio Franzini, Responsabile scientifico del programma di ricerca *VisitInps* Scholars

INPS