



Pachidermi & Pappagalli



Perché non è vero che
mandare in pensione gli
anziani crea lavoro per i
giovani

A cura di Tortuga

Il dibattito pubblico italiano è spesso influenzato da luoghi comuni sull'economia italiana che non trovano fondamento nella realtà. Pachidermi&Pappagalli è la rubrica dell'Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani in collaborazione con Tortuga, il primo think tank italiano di studenti di economia e giovani professionisti, che cerca non solo di smentire tali luoghi comuni, ma anche di spiegarne la natura e di analizzarne il contenuto in modo analitico e critico. Per avere veri "punti fermi e saldi", come canta Francesco Gabbani nella canzone che dà il nome alla rubrica, e lasciare campo aperto alle diverse opinioni e interpretazioni, ma senza confondere la realtà dei fatti, nell'era della post-verità.

Tortuga è un think-tank di studenti di economia nato nel 2015. Attualmente conta 42 membri, sparsi tra Italia, Francia, Belgio, Inghilterra, Germania, Austria, Senegal e Stati Uniti. Scrive articoli su temi di economia, politica e riforme, ed offre alle istituzioni un supporto professionale alle loro attività di ricerca o policy-making – www.tortugaecon.eu

Perché non è vero che mandare in pensione gli anziani crea lavoro per i giovani

Diverse politiche di pensionamento anticipato vengono spesso giustificate con l'obiettivo di aiutare l'occupazione giovanile, secondo una teoria nota come "offerta di lavoro fissa". In realtà tale teoria è stata smentita da diversi studi economici: l'ammontare di posti di lavoro in un'economia non è infatti fissa, e non ci sono motivi per pensare che avere più occupati anziani comporti avere meno occupati giovani, tranne, forse, che nel breve periodo.

Durante gli anni 70 e l'inizio degli anni 80, in diversi paesi, furono implementate varie misure per facilitare il pensionamento anticipato dei lavoratori¹ con lo scopo di anticipare l'età minima di pensionamento per stimolare l'occupazione giovanile e quindi favorire un ricambio della forza lavoro. Ci si aspettava, inoltre, che tali misure avrebbero avuto un impatto positivo sulla crescita, ipotizzando una maggiore produttività di lavoratori più giovani.

Questa argomentazione si basa sull'ipotesi, intuitiva ma erronea nonostante torni ciclicamente, a partire dalla metà dell'800, nel dibattito pubblico, che il numero di posti di lavoro sia costante (la teoria del lump of labor). Questa teoria risale al 1851, quando Henry

¹ IZA Research Report No. 53 "Combining the Entry of Young People in the Labour Market with the Retention of Older Workers" April 2013. Werner Eichhorst (IZA) et al.

Mayhew sostenne la necessità di una riduzione delle ore di lavoro come strumento per arginare il problema della disoccupazione a Londra (London Labour and the London Poor). Essa è oggi più attuale che mai, in quanto le dichiarazioni di esponenti di varie fazioni politiche sembrano basarsi implicitamente su questa ipotesi per giustificare un abbassamento dell'età di pensionamento in Italia (la "controriforma Fornero"). Nel 2015 il segretario generale della Fiom (Maurizio Landini) sosteneva che una delle cause della disoccupazione giovanile in Italia fosse l'elevata età pensionabile. Discorso simile fu fatto nel 2014 da Cesare Damiano (al tempo presidente della commissione lavoro della Camera dei Deputati), che sosteneva la necessità di revisionare l'età pensionabile per favorire un ricambio generazionale nel mercato del lavoro. Più di recente diversi esponenti del governo hanno ripreso lo stesso argomento: la nota di aggiornamento al Def 2019 ha confermato questa intenzione, introducendo la cosiddetta "quota 100" come nuova regola per il pensionamento dei lavoratori anziani.

Ma è vero che si potrebbe arginare il problema della disoccupazione giovanile seguendo la famosa euristica "lavorare meno, lavorare tutti"?

Due assunzioni

In economia, la *lump of labor theory* (la teoria dell'offerta di lavoro fissa) è appunto basata sull'idea che esista un ammontare fisso di lavoro disponibile – un *lump of labour* – che deve essere distribuito nella popolazione attiva. Se questo fosse vero, riducendo le ore lavorate da ogni individuo si potrebbe ridurre la disoccupazione tramite una migliore redistribuzione di questa quantità fissa di lavoro². Allo stesso modo, una riduzione dell'età pensionabile, e quindi un'uscita anticipata della popolazione anziana dalla forza lavoro, dovrebbe portare ad una riduzione della disoccupazione giovanile.

Questa conclusione è basata su due ipotesi:

1. L'esistenza di un ammontare fisso di lavoro disponibile in una data nazione in un dato tempo.
2. La perfetta sostituibilità, e quindi omogeneità, tra lavoratori anziani e lavoratori giovani. Infatti, l'ipotesi 1 non implica necessariamente che a una riduzione dell'ammontare di lavoro svolto dalla parte più anziana della popolazione segua un aumento nel lavoro destinato ai giovani. Date le significative differenze in termini di

² Se ciò fosse vero, inoltre, verrebbero convalidate anche le teorie sugli effetti negativi dell'immigrazione o dell'automazione sul mercato del lavoro.

competenze ed esperienza tra le due fasce d'età infatti, è ragionevole ipotizzare che queste non siano omogenee. Questo implica però che al pensionamento anticipato di un certo numero di lavoratori anziani potrebbe corrispondere l'assunzione di un numero anche minore di nuovi lavoratori con una riduzione del numero di posti di lavoro disponibili

Cosa accade in pratica? Che evidenze esistono riguardo l'effetto del pensionamento sull'occupazione giovanile? È necessario, per analizzare la questione, distinguere tra breve e lungo periodo.

Il breve periodo

Nel breve periodo è possibile che esista una relazione tra età di pensionamento e occupazione giovanile. Uno studio di Boeri, Garibaldi e Moen del 2017³ studia le conseguenze sull'occupazione giovanile della riforma Monti-Fornero del dicembre 2011, che ha incrementato ulteriormente l'età pensionistica. La riforma ha di fatto bloccato il pensionamento di diverse migliaia di persone, generando un effetto “*lock-in*” in molte imprese che improvvisamente si sono ritrovate con l'impossibilità di mandare in pensione i suddetti lavoratori. I risultati dello studio indicano che circa il 60 per cento del calo dell'occupazione giovanile nel 2012 è dovuto all'aumento dell'età pensionistica— un risultato in linea con la teoria del lump of labor.

D'altra parte, un paper di Eichhorst et al del 2013⁴ giunge a conclusioni opposte. I casi presi in considerazione sono una riforma in Austria del 2003, in cui l'età di pensionamento è passata da 61.5 a 65 anni per gli uomini e da 56.5 a 60 per le donne, e una serie di riforme passate negli ultimi 20 anni in Finlandia che hanno aumentato l'età pensionabile. In entrambi i casi, i dati mostrano che le riforme hanno favorito un aumento dell'occupazione sia degli anziani che dei giovani, fornendo evidenze che confutano la teoria dell'offerta di lavoro fissa anche nel breve periodo. Sulla stessa linea si pone uno studio di Banks, Blundell, Bozio e Emmerson del 2010⁵, che conferma la mancanza di evidenze a supporto della teoria della lump of labor. Gli autori analizzano la variazione dell'occupazione di giovani e anziani nel

³ “Closing the Retirement Door and the Lump of Labor” Boeri, Garibaldi e Moen. 2017

⁴ “Combining the Entry of Young People in the Labour Market with the Retention of Older Workers”, Eichhorst et al. 2013b

⁵ “Releasing Jobs for the Young? Early Retirement and Youth Unemployment in the United Kingdom” Banks, Blundell, Bozio and Emmerson 2010.

Regno Unito in seguito all'implementazione dello JRS, una riforma con l'obiettivo di stimolare l'occupazione giovanile facilitando il pensionamento dei lavoratori più anziani. I risultati dimostrano l'efficacia della policy nella riduzione dell'occupazione degli anziani, ma il suo fallimento nell'incremento dell'occupazione giovanile, mettendone quindi in serio dubbio l'omogeneità e la sostituibilità.

Quindi l'effetto immediato sull'occupazione giovanile di un abbassamento dell'età pensionabile sembra dipendere strettamente dal contesto in cui si agisce, considerando tre fattori principali:

1. La struttura del mercato del lavoro;
2. La situazione economica attuale (siamo in una fase di espansione o di contrazione dell'economia?);
3. Il tessuto industriale e il livello di sostituibilità tra lavoratori anziani e lavoratori giovani.

Il primo fattore è particolarmente importante perché, in un mercato del lavoro rigido (poche assunzioni, poca mobilità, pochi licenziamenti, come accade in Italia), è possibile che la teoria del lump of labor sia verificata, almeno nei primi anni dopo la riforma. Con una struttura di questo tipo infatti, una policy che riduce l'età pensionabile potrebbe "liberare" posti di lavoro che altrimenti sarebbero "bloccati", e quindi spingere le imprese ad assumere lavoratori giovani. Se invece il mercato del lavoro è flessibile (come, ad esempio, nel Regno Unito) le imprese non percepiscono i posti di lavoro come "bloccati" e quindi una policy di questo tipo non genererebbe un incentivo ad assumere più giovani.

Questo primo fattore va analizzato nel contesto della situazione economica corrente. Anche con un mercato del lavoro particolarmente rigido, se il paese si trova in una fase di recessione economica, le imprese potrebbero sfruttare tale misura per diminuire il numero di lavoratori riducendo i costi di impresa, assumendo quindi un numero di persone decisamente inferiore a quelle appena andate in pensione.

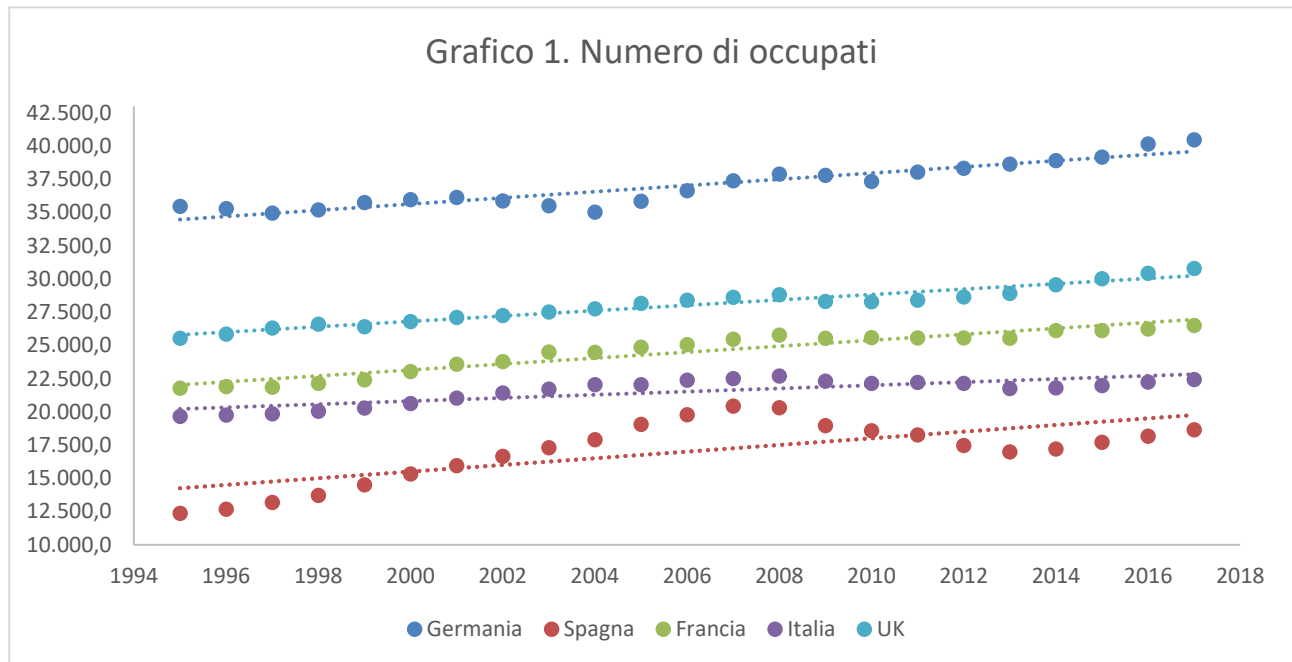
È infine fondamentale considerare il tessuto industriale ed il livello di sostituibilità tra lavoratori giovani e lavoratori anziani. In generale, infatti, queste due tipologie di lavoratori sono poco sostituibili perché hanno un diverso livello di esperienza, diverse attitudini verso la tecnologia e diverse altre abilità, e di conseguenza una diminuzione dell'età pensionabile non necessariamente porta ad un'assunzione significativa di nuovi lavoratori, anche nel

breve periodo. La sostituibilità tra questi gruppi di lavoratori dipende però strettamente dal tessuto industriale prevalente. Se la maggior parte delle imprese in un paese sono di grandi dimensioni e ad alto livello tecnologico, è abbastanza improbabile che si osservi una sostituzione tra lavoratori giovani e lavoratori anziani: i giovani sarebbero stati comunque assunti perché più affini alle nuove tecnologie ed i lavoratori anziani probabilmente resterebbero delegati a svolgere, ad esempio, delle funzioni manageriali ed “educative”, in cui l’esperienza è il fattore discriminante principale. Se però il tessuto industriale di un paese è formato da piccole e medie imprese a basso contenuto tecnologico, ecco che la sostituibilità tra lavoratori anziani e lavoratori giovani aumenta nuovamente. In questo secondo caso, il livello di competenze richiesto ai lavoratori è abbastanza basilare e la tipologia di lavoro richiesto è relativamente standardizzato. Una misura che ha come obiettivo stimolare l’occupazione giovanile diminuendo l’età pensionistica di fatto cerca di sostituire lavoratori giovani con lavoratori anziani e, quindi, risulta essere molto più efficace in un tessuto industriale del secondo tipo rispetto al primo.

Concentrandoci sul nostro paese, quindi, data la rimarcata rigidità del mercato del lavoro, supponendo una fase espansiva dell’economia in generale e visto il tessuto industriale formato da piccole/medie imprese a basso contenuto tecnologico, è possibile, nel breve periodo, che una policy che incentivi il pensionamento anticipato dei lavoratori anziani abbia effetti positivi sull’occupazione giovanile.

Il lungo periodo

Le cose cambiano nel lungo periodo. Prima di tutto non esiste (ovviamente) evidenza del fatto che il numero di posti di lavoro sia fisso nel lungo periodo. Prendiamo per esempio i dati Eurostat⁶ sull'occupazione. Nel grafico sottostante abbiamo riportato il numero di occupati di Regno Unito, Germania, Francia, Italia e Spagna dal 1995 al 2017. Il grafico

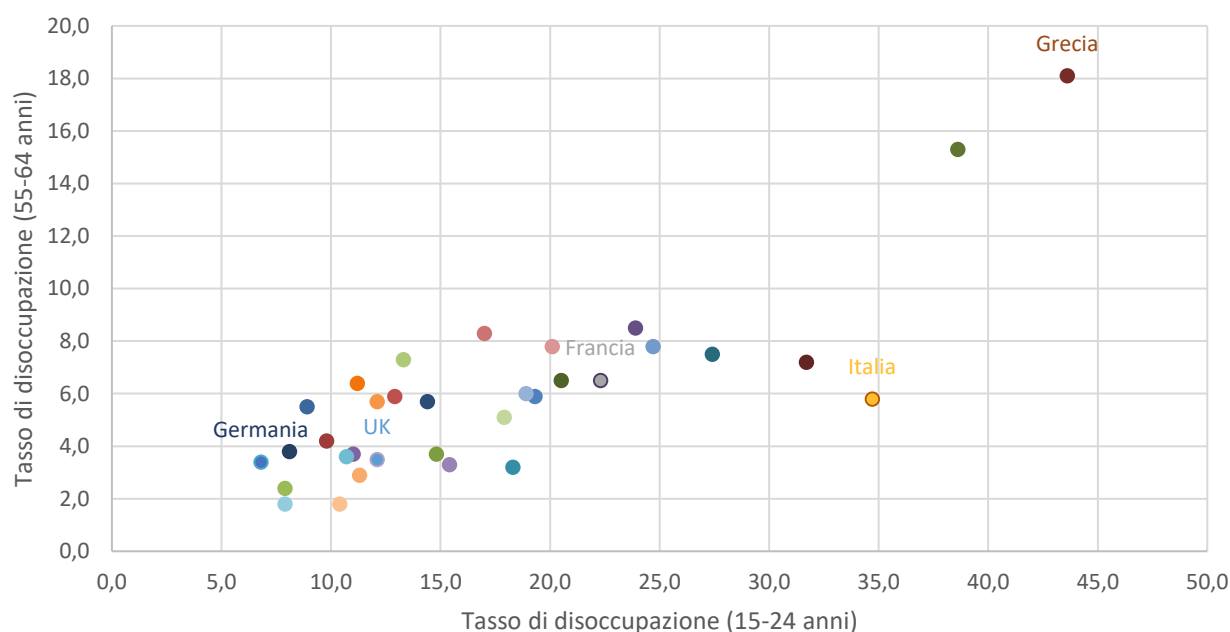


conferma ciò che ci si poteva attendere: vi è una tendenza all'aumento dei posti di lavoro, con delle fluttuazioni più o meno marcate attorno a un trend chiaramente crescente.

Guardiamo ora più da vicino la relazione tra occupazione giovanile e over 55. Se l'idea della *lump of labor* fosse vera, dovremmo poter osservare una relazione inversa tra il tasso di disoccupazione della popolazione over 55 e quello dei giovani in un dato paese. Con un maggior tasso di disoccupazione tra le fasce più anziane, dovrebbero "liberarsi" più posti che possono essere occupati da lavoratori giovani: si dovrebbe quindi osservare una minore disoccupazione giovanile nei paesi con più lavoratori veterani disoccupati. Per verificare tale ipotesi abbiamo utilizzato dei dati Eurostat sulla disoccupazione in diversi stati, europei e non, per classi di età.

⁶ Employment by sex, age and citizenship http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_egan&lang=en

Grafico 2. Confronto tassi di disoccupazione



Come è possibile notare dal grafico sovrastante, non sembra che questa affermazione sia confermata dai dati: la correlazione tra tassi di disoccupazione delle due fasce d'età appare positiva. Il risultato può scaturire dall'ipotesi di complementarità di queste due tipologie di lavoratori; è però anche possibile che entrambe le tipologie di disoccupazione siano in realtà "guidate" da altri fattori che non vengono considerati, specifici per ogni nazione. In ogni caso, questa semplice analisi contraddice l'esistenza di una relazione tra pensionamenti anticipati a assunzioni di giovani nel lungo periodo.

Alla stessa conclusione arrivano due studi econometrici:

- Brugiavini e Peracchi nel 2010 hanno dimostrato che, in Italia, maggiori sono gli incentivi a posporre l'età di entrata in pensione, maggiore è l'occupazione giovanile⁷, un risultato in diretta opposizione con l'idea del *lump of labor*.
- Munnell and Wu nel 2012 arrivano ad una simile conclusione, dimostrando che un incremento di un punto percentuale dell'occupazione delle persone anziane negli

⁷ "Health Status, Welfare Programs Participation, and Labor Force Activity in Italy" Agar Brugiavini and Franco Peracchi. In "Social Security Programs and Retirement around the World: Historical Trends in Mortality and Health, Employment, and Disability Insurance Participation and Reforms" 2010.

Stati Uniti è associato ad un declino della disoccupazione giovanile di 0,11 punti percentuali e ad un aumento dell'occupazione giovanile di 0,21 punti percentuali. Questo lavoro dimostra, inoltre, un effetto positivo sui salari dei lavoratori giovani della persistenza sul lavoro dei lavoratori anziani.⁸

Conclusioni

Tirando le fila, si può affermare che nel medio-lungo periodo la teoria di *lump of labor* è fallace, e quindi che diminuire l'età pensionistica non ha esiti positivi sulle possibilità di occupazione dei giovani. Al contrario, è possibile che ciò produca degli effetti depressivi: l'aumento della spesa pubblica derivante dal maggior numero di pensionati dovrebbe essere finanziato da un più elevato livello di tassazione sui lavoratori attivi, aumentando il costo del lavoro, con una conseguente riduzione degli incentivi al lavoro e degli incentivi a creare nuovi posti. Inoltre, considerando che l'Italia è un paese in cui i vincoli al licenziamento, soprattutto per chi ha stipulato un contratto diversi anni fa, sono decisamente alti, è possibile che le imprese colgano l'occasione di pensionamenti anticipati per diminuire il numero di lavoratori in certe situazioni economiche. Una manovra di questo tipo può dunque portare ad una riduzione dell'occupazione e, di conseguenza, della produzione, senza stimolare in alcun modo l'occupazione giovanile.

Considerando invece il breve periodo, è possibile che una diminuzione improvvisa e sostanziale dell'età pensionabile comporti conseguenze positive sull'occupazione dei giovani. In generale, però, guardare al breve periodo nel disegnare politiche riguardanti il sistema pensionistico è molto pericoloso. In altre parole, per ridurre la disoccupazione giovanile sarebbe invece più appropriato implementare politiche di medio-lungo periodo riguardanti il sistema educativo e gli incentivi al lavoro giovanile, che potrebbero avere esternalità positive non solo sull'occupazione ma anche sulla crescita, comportando un circolo virtuoso per l'intero paese.

⁸ “Are aging baby boomers squeezing young workers out of jobs?” Alicia H. Munnell e April Yanyuan Wu. Center for retirement research at Boston college 2012.

UNIVERSITÀ CATTOLICA del Sacro Cuore

Osservatorio CPI

I Osservatorio conti pubblici italiani



 @OsservatorioCPI

 @CottarelliCPI