



Organizzazione
Internazionale
del Lavoro

► Rapporto dell'OIL

► Prospettive
occupazionali e
sociali nel mondo

**Tendenze
2022**

Sintesi del rapporto



Sintesi del rapporto

Il perdurare della pandemia ostacola la ripresa del mercato del lavoro a livello globale

Il 2021 è il secondo anno nel quale la pandemia di COVID-19 ha pervaso l'economia a livello globale, impedendo la ripresa piena ed equilibrata del mercato del lavoro. Il ritmo della ripresa dell'attività economica differisce a seconda delle aree geografiche e dei settori economici. In gran parte, esso è dipeso dalle misure di contenimento del virus. Ogni nuova ondata della pandemia provoca delle battute d'arresto dell'economia. Molti dei risultati raggiunti prima della pandemia in termini di progresso del lavoro dignitoso hanno subito un impatto negativo che, sommato ai deficit preesistenti, allontana il traguardo della ripresa sostenibile in molte regioni.

Rispetto alle ultime proiezioni dell'OIL, le prospettive del mercato del lavoro si sono deteriorate a livello globale. Per i prossimi anni, è probabile che un ritorno ai risultati pre-pandemia rimarrà fuori portata per gran parte del mondo. Sulla base delle ultime previsioni di crescita, l'OIL stima che nel 2022 il totale delle ore lavorate a livello globale, aggiornato sulla base della crescita della popolazione, rimarrà di quasi il 2 per cento al di sotto del tasso pre-pandemia. Questo corrisponde ad un deficit equivalente a 52 milioni di posti di lavoro a tempo pieno (considerando una settimana lavorativa di 48 ore). A livello globale, la disoccupazione dovrebbe attestarsi a 207 milioni di unità nel 2022, superando i livelli del 2019 di circa 21 milioni di unità. Questa stima rappresenta un sostanziale peggioramento rispetto alle proiezioni della precedente edizione di "Prospettive occupazionali e sociali nel mondo: tendenze 2021"

dello scorso giugno che prevedevano una riduzione di meno dell'1 per cento delle ore lavorate nel 2022, rispetto a quelle del quarto trimestre del 2019.

Le prospettive di ripresa variano a seconda delle regioni, dei paesi e dei settori economici. Dall'inizio della ripresa, le tendenze di crescita dell'occupazione dei paesi a reddito medio e basso sono rimaste sostanzialmente al di sotto di quelle osservate nelle economie più ricche. Questo è dovuto, in gran parte, ai tassi di vaccinazione più bassi e del margine di manovra delle politiche di bilancio che è più ridotto nei paesi in via di sviluppo. L'impatto della pandemia è stato più severo in questi paesi che già sperimentavano profonde diseguaglianze, una maggiore divergenza delle condizioni di lavoro e dei sistemi di protezione sociale più deboli.

Nel complesso, i principali indicatori del mercato del lavoro sono al di sotto dei livelli precedenti la pandemia in tutte le regioni del mondo. Le proiezioni suggeriscono che fino al 2023 la piena ripresa sarà irrealizzabile in tutte le regioni. L'Europa e il Pacifico dovrebbero avvicinarsi maggiormente a questo traguardo, mentre per l'America latina e i Caraibi e per il Sud-Est asiatico le prospettive sono le più negative. Tutte le regioni si trovano di fronte al rischio di un grave abbassamento dei livelli di ripresa del mercato del lavoro che derivano dall'impatto della pandemia in corso. Quest'ultima sta anche alterando la struttura del mercato del lavoro. Il solo ritorno ai livelli pre-crisi potrebbe non essere sufficiente per rimediare agli squilibri strutturali causati dalla pandemia.

Gli stravolgimenti causati dalla pandemia, le carenze strutturali e i nuovi rischi riducono il potenziale per la creazione di lavoro dignitoso

Le carenze strutturali e le disuguaglianze stanno amplificando e prolungando l'impatto negativo della crisi. La prevalenza dell'economia informale in molti paesi in via di sviluppo compromette l'efficacia di alcuni strumenti di politica, poiché le imprese informali hanno accesso limitato a linee di credito formali o alle misure di sostegno del governo che sono legate al COVID-19. Di conseguenza, le disuguaglianze all'interno dei paesi sono peggiorate a causa della scarsa probabilità per le misure di sostegno di raggiungere i più bisognosi. Le imprese più piccole hanno sperimentato un maggior declino dell'occupazione e delle ore lavorate rispetto a quelle più grandi.

Le economie in via di sviluppo che dipendono dalle esportazioni di beni o materie prime ad alta intensità di manodopera hanno lottato faticosamente per adattarsi alla volatilità della domanda legate alla pandemia e al suo impatto sulla crescita economica. Le economie basate sul turismo stanno soffrendo pesantemente a causa della chiusura delle frontiere e della perdita di introiti.

La perdita di posti di lavoro e la riduzione delle ore lavorate hanno portato ad una riduzione dei redditi. Nei paesi in via di sviluppo e in assenza di sistemi generali di protezione sociale che forniscano supporto adeguato alla stabilizzazione dei redditi, questa situazione ha aggravato le difficoltà finanziarie di famiglie già economicamente vulnerabili, con effetti a cascata sulla salute e sulla nutrizione. La pandemia ha spinto milioni di bambini nella povertà. Nuove stime indicano che altri 30 milioni di adulti sono caduti in povertà estrema nel 2020 (vivendo con meno dell'equivalente di 1,90 dollari americani al giorno) a causa della perdita di lavoro retribuito. Inoltre, il numero di coloro che non guadagnano abbastanza con il loro lavoro per mantenere al di sopra della soglia di povertà sé stessi e le loro famiglie è aumentato di 8 milioni.

La ripresa asimmetrica dell'economia globale ha iniziato a causare effetti a catena a lungo termine che potrebbero far deragliare la ripresa. Questi effetti sono dovuti al persistere dell'incertezza e dell'instabilità. I cambiamenti nella domanda e l'aumento dei servizi online, la crescita esponenziale dei costi di commercializzazione e i cambiamenti nell'offerta di lavoro indotti dalla pandemia hanno influenzato la produzione industriale, impedendo il ritorno alle condizioni pre-pandemia del mercato del lavoro. Gli shock intensi e prolungati della catena di approvvigionamento stanno creando incertezza nel clima economico e potrebbero portare a una riconfigurazione della geografia della produzione con implicazioni importanti per l'occupazione.

Con i mercati del lavoro che non si sono finora ripresi, l'aumento dei prezzi delle materie prime e dei beni essenziali ha prodotto una riduzione sostanziale del reddito disponibile che si aggiunge ai costi della crisi. Per poter avanzare, i responsabili delle politiche macroeconomiche devono affrontare scelte difficili, con importanti ricadute internazionali. Nel caso di segnali di aumento delle aspettative di inflazione, ci si può attendere una crescita delle richieste di rapido inasprimento delle politiche monetarie e fiscali. Allo stesso tempo, data la natura asimmetrica della ripresa, l'inasprimento di tali politiche colpirebbe pesantemente e particolarmente le famiglie a basso reddito, il che significa che l'attenzione dovrà essere focalizzata al mantenimento di livelli adeguati di protezione sociale.

Il ritorno della domanda di lavoro ai livelli pre-crisi richiederà tempo, il che rallenterà la crescita dell'occupazione e delle ore lavorate. La ripresa lenta e disomogenea delle ore lavorate nel 2021 ha tenuto i redditi da lavoro a livello basso. Dal momento che la maggior parte dei lavoratori nel mondo non disponeva di un reddito sostitutivo sufficiente o era priva di ogni reddito, le famiglie sono state costrette ad attingere

ai loro risparmi. Questo comportamento è stato particolarmente pronunciato nei paesi in via di sviluppo dove la quota di popolazione economicamente vulnerabile è maggiore e l'entità delle misure di stimolo è stata meno importante. La conseguente perdita di reddito ha ulterior-

mente ridotto la domanda aggregata, creando un circolo vizioso che richiede la concertazione di politiche per accelerare la ripresa del mercato del lavoro, affrontare le disuguaglianze e riportare l'economia globale sulla strada della crescita sostenibile.

La ripresa del mercato del lavoro è parziale e disuguale

Le proiezioni dell'OIL indicano che nel 2022 ci sarà un deficit aggiuntivo di 52 milioni di posti di lavoro a causa delle disfunzioni del mercato del lavoro indotte dalla crisi. Pur rimanendo estremamente elevata, questa proiezione rappresenta un notevole miglioramento rispetto a quella del 2021, quando la perdita di ore lavorate, rispetto al livello del quarto trimestre del 2019, equivaleva a 125 milioni di posti di lavoro a tempo pieno (assumendo una settimana lavorativa di 48 ore). Nel 2022, si prevede che il tasso di occupazione si attesti al 55,9 per cento, ovvero 1,4 punti percentuali al di sotto dello stesso tasso nel 2019.

La sola disoccupazione rimane una sottostima dell'impatto della crisi sul lavoro indotta dalla pandemia. Molti di coloro che sono fuori dalla forza lavoro non sono ancora rientrati. A livello globale, si prevede una ripresa parziale del tasso di partecipazione della forza lavoro che dovrebbe attestarsi intorno al 59,3 per cento entro il 2022 — circa 1 punto percentuale al di sotto del tasso del 2019 rispetto alla riduzione di quasi 2 punti percentuali tra il 2019 e il 2020. Almeno fino al 2023, il tasso di disoccupazione a livello globale dovrebbe rimanere al di sopra di quello del 2019. Nel 2022, il numero totale dei disoccupati dovrebbe diminuire di 7 milioni, attestandosi intorno ai 207 milioni di unità (186 milioni nel 2019).

La ripresa del mercato del lavoro è più rapida nei paesi ad alto reddito. Pur rappresentando circa un quinto della forza lavoro globale, circa la metà della riduzione della disoccupazione globale del periodo 2020-2022 è attribuibile a questi paesi. Al contrario, dall'inizio della pandemia i

paesi a reddito medio-basso hanno avuto i risultati peggiori e stanno anche sperimentando una più lenta ripresa.

La ripresa è disomogenea anche all'interno dei paesi. Si prevede che l'impatto sproporzionato della pandemia sull'occupazione femminile si ridurrà a livello globale solo nei prossimi anni, anche se il divario occupazionale di genere continuerà a permanere in maniera considerevole. La disparità è più pronunciata nei paesi a reddito medio-alto dove in media un tasso di occupazione femminile è inferiore di 16 punti percentuali rispetto a quello maschile. In questi paesi, il rapporto tra occupazione femminile e popolazione rimarrebbe nel 2022 inferiore di 1,8 punti percentuali rispetto a quello del 2019 (1,6 punti percentuali per gli uomini nello stesso periodo). La chiusura prolungata di scuole e istituti di formazione professionale in molti paesi ha indebolito i risultati dell'apprendimento. Questo avrà delle implicazioni di lungo termine a cascata sull'occupazione e il prosieguo dell'istruzione e formazione dei giovani, specialmente quelli che hanno avuto un accesso limitato alle opportunità di apprendimento a distanza. Inoltre, l'occupazione informale retribuita è ancora al di sotto del suo livello pre-crisi ad un tasso dell'8 per cento. I lavoratori in proprio e i coadiuvanti, che spesso patiscono condizioni di lavoro inadeguate, erano in calo prima della crisi. Nel 2020, si è verificato un aumento del numero di questi lavoratori. Questa tendenza è stata confermata anche nel 2021.

La pandemia ha iniziato a produrre dei cambiamenti dell'economia che potrebbero diventare strutturali e avere implicazioni dura-

ture sul mercato del lavoro. La convergenza di varie tendenze macroeconomiche sta creando dei dubbi sul fatto che il calo delle ore lavorate, dell'occupazione e della partecipazione alla forza lavoro sia temporaneo o se la pandemia stia accelerando cambiamenti più strutturali del mercato del lavoro che provocano una riduzione della manodopera. Ciascuna tendenza o trasformazione richiede diverse linee di azione. La

pandemia sta acuendo varie forme di disuguaglianza, dall'esacerbazione della disuguaglianza di genere all'ampliamento del divario digitale. I cambiamenti delle tipologie di rapporto di lavoro (ad esempio il ricorso al lavoro autonomo informale per il sostentamento, l'aumento del telelavoro, le diverse tendenze in materia di lavoro a tempo determinato) rischiano di compromettere le condizioni e la qualità del lavoro.

Il lavoro a tempo determinato come ammortizzatore dell'incertezza dell'economia

Prima dell'inizio della pandemia, la proporzione dell'occupazione a tempo determinato sul totale dell'occupazione era in aumento in maniera progressiva, anche se non in modo uniforme nei diversi settori economici e paesi. Il lavoro a tempo determinato è in gran parte dovuto a fattori strutturali e guidata dalla composizione settoriale e occupazionale del mercato del lavoro. In tempi di crisi, essa tende a fungere da ammortizzatore, poiché i datori di lavoro possono ridurre il numero di lavoratori a tempo determinato. Nel lungo periodo, il lavoro a tempo determinato può avere un impatto negativo sulla produttività delle imprese, legato alla mancanza di stabilità lavorativa, alla formazione e all'innovazione. Anche i lavoratori sono influenzati negativamente a causa della maggiore insicurezza del lavoro e del reddito e il minore accesso alla protezione sociale.

I tassi di occupazione a tempo determinato sono più alti nei paesi a basso e medio reddito (poco più di un terzo dell'occupazione totale) che nei paesi ad alto reddito (circa 15 per cento). Ma le ragioni del lavoro a tempo determinato varia tra i paesi sviluppati e quelli in via di sviluppo. Nei primi, questo tipo di lavoro può rappresentare un trampolino di lancio per una posizione più permanente o un mezzo flessibile e strategico per l'accesso al mondo del lavoro. In questi paesi, i lavoratori a tempo determinato non hanno la sicurezza del lavoro né un reddito regolare e non sempre soddisfano i requisiti di ammissi-

bilità agli strumenti di protezione sociale o tutela dell'occupazione. Per i lavoratori dei paesi in via di sviluppo, il lavoro a tempo determinato spesso si presenta sotto forma di occupazione informale che preclude, già di per sé, l'accesso ai sistemi di protezione sociale e ai meccanismi di tutela dell'occupazione.

All'inizio della pandemia, i lavoratori a tempo determinato hanno perso il lavoro in misura maggiore rispetto agli altri lavoratori. In seguito, la maggior parte delle economie ha visto un aumento della creazione di lavoro a tempo determinato. L'effetto netto di queste due tendenze ha prodotto un'incidenza tendenzialmente stabile di questo tipo di lavoro durante la pandemia. Sebbene limitati, i dati disponibili evidenziano una tendenza non dissimile da quella pre-crisi di rotazione continua dei lavoratori a tempo determinato. Tuttavia, per i paesi per i quali i dati sono disponibili, nella prima parte del 2021, più di un quarto dei lavoratori a tempo determinato aveva precedentemente un lavoro non temporaneo. Questo evidenzia la connessione tra l'incertezza economica del momento e l'insicurezza occupazionale.

Nelle prime fasi della pandemia, nei paesi caratterizzati da convivenza di lavoro formale e informale (mercati del lavoro duali), l'occupazione informale non ha svolto il suo tradizionale ruolo anticiclico di assorbimento dei lavoratori espulsi dal settore formale. In molti

di questi paesi, rispetto ai lavoratori formali quelli informali avevano più probabilità di perdere il lavoro o di essere costretti all'inattività a causa di chiusure e altre misure. Con la graduale ripre-

sa dell'attività economica, l'occupazione informale, specialmente il lavoro autonomo, ha avuto un forte rimbalzo e molti lavoratori informali sono usciti dall'inattività.

La prevenzione di effetti dannosi di lungo periodo richiede un'agenda politica globale incentrata sulla persona

Alla Conferenza internazionale del lavoro del giugno 2021, i 187 Stati membri dell'OIL hanno discusso le risposte alla crisi da mettere in campo con delle politiche a livello globale, regionale e nazionale. Al termine delle discussioni, essi hanno adottato l'"Appello globale all'azione per una ripresa incentrata sulla persona dalla crisi causata dal COVID-19 che sia inclusiva, sostenibile e resiliente" sottolineando la necessità di una ripresa pienamente inclusiva basata su un acceleratore per l'attuazione della "Dichiarazione del Centenario dell'OIL per il futuro del lavoro". Ciò implica la ricostruzione dell'economia in modo che affronti le disuguaglianze sistemiche e strutturali e le altre sfide sociali ed economiche di lungo termine che esistevano prima della pandemia (ad esempio il cambiamento climatico). Il prerequisito per raggiungere tale resilienza è l'azione multilaterale e la solidarietà globale — anche per quanto riguarda l'accesso ai vaccini, la ristrutturazione del debito e la facilitazione di una transizione verde. Il fallimento nell'affrontare queste sfide importanti attraverso delle politiche si tradurrà in un'altra occasione persa per orientare il mondo verso una traiettoria più equa e sostenibile.

Il raggiungimento di una ripresa incentrata sulla persona richiederà l'attuazione di quattro pilastri: crescita economica e sviluppo inclusivi; protezione di tutti i lavoratori; protezione sociale universale; e dialogo sociale. Ognuno di essi ha un ruolo chiave da svolgere.

Per tutto il periodo di ripresa, le politiche macroeconomiche dovranno andare oltre il ruolo anticiclico, cercando semplicemente di ritornare ai risultati precedenti la crisi, poiché

questo non affronterebbe i deficit di lavoro dignitoso né diminuirebbe la vulnerabilità dei paesi rispetto a crisi future. Le politiche fiscali non devono solo mirare a proteggere i posti di lavoro, i redditi e l'occupazione, ma anche affrontare le sfide strutturali e le cause profonde dei deficit di lavoro dignitoso nel mondo. A seconda dei vincoli e delle priorità del paese, questo comporterà una combinazione di politiche fiscali mirate alla creazione diffusa di occupazione produttiva, sostenuta da politiche industriali, sviluppo delle competenze e politiche attive del mercato del lavoro (comprese quelle per colmare il divario digitale), così come investimenti sostanziali per la protezione sociale universale. Oggi è ancora più importante adottare una politica macroeconomica proattiva poiché l'interazione della pandemia con la tecnologia e altre macro-tendenze minaccia di accelerare l'aumento delle disuguaglianze tra i paesi e all'interno dello stesso paese.

Estendere e assicurare la protezione di tutti i lavoratori significa garantire i diritti fondamentali sul lavoro, assicurare la salute e la sicurezza nel luogo di lavoro e attuare un'agenda trasformativa per l'uguaglianza di genere. La pandemia ha rivelato la vulnerabilità di molti gruppi di lavoratori — inclusi i lavoratori essenziali, informali, autonomi, precari, migranti, quelli delle piattaforme e quelli poco qualificati — che sono spesso altamente esposti agli impatti della crisi sulla salute e sul mercato del lavoro, e molti dei quali sono vittime della scarsa copertura della protezione sociale.

Colmare le lacune nella protezione sociale in modo da assicurare un accesso universale, e una protezione sociale completa, adeguata e sostenibile deve rimanere una priorità essenziale. Identificare un finanziamento equo e sostenibile per tali sistemi in tempi di limitato margine di bilancio richiede un'azione del sistema multilaterale per integrare le risorse mobilitate all'interno dei paesi.

Il dialogo sociale ha svolto un ruolo chiave nella risposta alla pandemia, molte politiche e misure per limitare la perdita di posti di lavoro sono scaturite da discussioni tripartite. Nel periodo di ripresa, il dialogo sociale rimarrà cruciale per trovare soluzioni che siano vantaggiose per le imprese e i lavoratori e che abbiano ripercussioni macroeconomiche e impatti positivi. Affinché il dialogo sociale possa svolgere questo ruolo, occorrerà rafforzare le capacità delle amministrazioni pubbliche e delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori.

Promuovere la giustizia sociale e il lavoro dignitoso

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro è l'agenzia delle Nazioni Unite per il mondo del lavoro che riunisce governi, datori di lavoro e lavoratori per definire un approccio al futuro del lavoro incentrato sulla persona, attraverso la creazione di occupazione, i diritti sul lavoro, la protezione sociale e il dialogo sociale.

ilo.org

Organizzazione Internazionale del Lavoro

Dipartimento della ricerca
Route des Morillons 4
1211 Genève 22
Svizzera
ilo.org/research

Ufficio per l'Italia e San Marino
Villa Aldobrandini
Via Panisperna 28
00184 Roma
rome@ilo.org
ilo.org/rome