



Rapporto del Consiglio federale del 16 maggio 2012 in adempimento del postulato 09.3297 del Gruppo dei Verdi

Conseguenze del programma congiunturale per
le donne

Sommario

1. Introduzione	3
1.1 Premessa.....	3
1.2 Metodologia e struttura del rapporto	4
2. Conseguenze della crisi sulla situazione occupazionale di uomini e donne	4
2.1 Evoluzione in Svizzera nel confronto internazionale.....	4
2.2 Evoluzione del mercato del lavoro in Svizzera in base al sesso	5
2.2.1 Occupazione.....	5
2.2.2 Inoccupazione e disoccupazione	6
2.2.3 Indennità per lavoro ridotto (ILR)	8
2.2.4 Perfezionamento professionale	10
3. Misure di stabilizzazione congiunturale 2009-2011	10
3.1 Panoramica delle misure	10
3.2 Alcune misure nel dettaglio	15
3.2.1 Promozione degli investimenti.....	15
3.2.2 Sostegno dei consumi privati	15
3.2.3 Sostegno al mercato del lavoro	15
4. Conclusioni	17

1. Introduzione

1.1 Premessa

La crisi finanziaria iniziata nel corso del 2008 si è trasformata alla fine dell'anno in una crisi economica di livello mondiale. In molti Paesi ciò ha provocato un forte aumento della disoccupazione, la cui entità è stata però molto diversa da un Paese all'altro.

In Svizzera sono state adottate varie misure per sostenere la congiuntura e attenuare le conseguenze della crisi. A fine marzo 2009, quando è stato presentato il postulato 09.3297 del gruppo dei Verdi «Conseguenze del programma congiunturale per le donne», il Consiglio federale aveva già varato le prime due fasi delle misure di stabilizzazione congiunturale per la Svizzera. L'eventualità di adottare ulteriori misure (terza fase) era ancora oggetto di discussione a causa della grande incertezza riguardo alle ripercussioni della crisi sul mercato del lavoro. Con ogni probabilità, gran parte delle risorse finanziarie per la stabilizzazione della congiuntura sarebbero state impiegate nell'edilizia, anche se ciò significava finanziare un settore a prevalenza maschile. Allo stesso tempo non era chiaro quali sarebbero stati gli effetti del programma congiunturale sui settori con una forte presenza femminile. Data la situazione, gli autori del postulato volevano sapere quale impatto avrebbe avuto il programma congiunturale su entrambi i sessi. Un apposito rapporto avrebbe dovuto chiarire:

- qual è l'influsso delle misure di stabilizzazione congiunturale sul mercato del lavoro e sul perfezionamento professionale. Le conseguenze e i dati sono da suddividere secondo i settori e il sesso;
- come si riflettono su uomini e donne le misure di stabilizzazione per quanto concerne il mantenimento e la creazione di posti di lavoro, i licenziamenti, il lavoro ridotto nonché l'attuazione e gli effetti delle misure di perfezionamento.

Nel suo parere in merito al postulato il Consiglio federale sottolinea due aspetti. Da un lato, rileva la necessità di stimolare in modo rapido ed efficace la domanda economica, motivo per cui ritiene poco proficua l'adozione di misure destinate in modo mirato alle donne. Dall'altro, indica che a causa della loro complessità alcune questioni non possono essere trattate o possono esserlo soltanto con un dispendio di risorse sproporzionato. Nell'ambito della valutazione delle misure di stabilizzazione, tuttavia, alcune questioni specifiche concernenti i posti di lavoro, il lavoro ridotto e la formazione continua sarebbero state approfondite. Il postulato è stato inoltrato dal Consiglio nazionale al Consiglio federale il 15 settembre 2009.

Una panoramica e una valutazione più esaustive delle misure sono contenute nel rapporto della SECO sulle misure di stabilizzazione 2009-2010 (disponibile solo in francese e in tedesco). Il presente rapporto completa tale analisi includendo gli aspetti specifici dell'evoluzione congiunturale legati al sesso e le misure di stabilizzazione adottate.

1.2 Metodologia e struttura del rapporto

A livello metodologico la valutazione delle misure di stabilizzazione è molto complessa poiché non è possibile esaminare separatamente le conseguenze della crisi e l'effetto mitigante delle misure. Inoltre, è difficile attribuire gli sviluppi osservati a determinate misure congiunturali secondo un rapporto di causa-effetto.

Il secondo capitolo illustra in che misura uomini e donne sono stati colpiti dalla crisi nel mercato del lavoro rispondendo così alla domanda relativa all'impatto sui due sessi della congiuntura e delle misure di stabilizzazione. Si considerano in particolare l'andamento dell'occupazione, della disoccupazione e del lavoro ridotto. Il terzo capitolo presenta una panoramica delle misure di stabilizzazione adottate. Ognuna di esse viene esaminata chiedendosi quanto è stato possibile tenere conto degli aspetti legati al sesso in fase di elaborazione e in che misura uomini e donne ne hanno beneficiato. Nel quarto capitolo vengono tratte le conclusioni dalle analisi precedenti.

2. Conseguenze della crisi sulla situazione occupazionale di uomini e donne

2.1 Evoluzione in Svizzera nel confronto internazionale

La crisi finanziaria ha messo a dura prova le economie di tutto il mondo e con esse anche i lavoratori. Nell'area OCSE il tasso di disoccupazione è cresciuto di oltre tre punti percentuali passando dal 5,7% registrato prima della crisi all'8,8%.¹ Tuttavia, non tutti i Paesi dell'OCSE sono stati colpiti nella stessa misura. In Spagna, ad esempio, l'effetto è stato molto forte e ha fatto aumentare il tasso di disoccupazione di oltre dodici punti percentuali, dall'8% al 20,6%. In Germania, invece, l'incremento è stato molto più contenuto: dal 7,4% al 7,9%. Rispetto agli altri Paesi, la Svizzera ha retto alla crisi piuttosto bene. Il tasso di disoccupazione iniziale del 3,2% è salito a un massimo del 4,6% a fine 2009.

Secondo i dati SECO (basati sui disoccupati iscritti), tra l'autunno 2008 e l'inverno 2009 il tasso di disoccupazione è passato, in termini destagionalizzati, dal 2,6% al 4,1%. Contrariamente alle previsioni formulate all'inizio della crisi, nei primi mesi del 2010 la disoccupazione è tornata a calare in modo significativo. Con una media del 3,9% il tasso di disoccupazione si è dunque mantenuto, soprattutto nel 2010, molto al di sotto delle stime della SECO e di quasi tutti gli istituti di previsione.²

L'aumento della disoccupazione durante l'ultima crisi è stato contenuto principalmente grazie all'indennità per lavoro ridotto (ILR).³ Data la fortissima incertezza sull'andamento dell'economia, nel periodo di crisi 2008-2009 le industrie hanno fatto ampiamente ricorso al lavoro ridotto. Il Consiglio federale e il Parlamento hanno appoggiato questa strategia aumentando la durata massima del diritto all'indennità per lavoro ridotto e riducendo la partecipazione ai costi da parte delle imprese

¹ Cfr. OCSE (2011) *Employment Outlook 2011*, «Chapter 1: Income Support for the Unemployed: How Well Has the Safety-Net Held Up During the "Great Recession"?», p. 20

² Le previsioni SECO del settembre 2009 stimavano per il 2010 un aumento della disoccupazione a un tasso medio del 5,2%.

³ Coprendo mensilmente l'80% delle perdite di guadagno computabili in caso di lavoro ridotto dopo un periodo di 1-3 giorni d'attesa, l'assicurazione contro la disoccupazione permette alle imprese di superare le oscillazioni congiunturali a breve termine della domanda. In questo modo si eliminano sia i costi sociali sia quelli aziendali dovuti a licenziamenti e riassunzioni successive.

(sotto forma di giorni d'attesa). Rispetto alle crisi precedenti, la valutazione sull'efficacia del lavoro ridotto durante la recessione del 2009 è molto più positiva.⁴

2.2 Evoluzione del mercato del lavoro in Svizzera in base al sesso

2.2.1 Occupazione

In Svizzera la recessione del 2009 ha comportato un calo del tasso d'occupazione. Tra il secondo trimestre 2008 e il secondo trimestre 2010 la percentuale di persone occupate tra i 15 e i 64 anni è calata di 0,9 punti percentuali passando dal 79,5% al 78,6%. Nel secondo trimestre 2011, tuttavia, tale quota era già ritornata al livello pre-crisi con il 79,4%.

Tra il 2008 e il 2009 il tasso d'occupazione femminile è rimasto pressoché invariato, mentre tra il 2009 e il 2010 è calato dal 73,6% al 72,3%, per poi risalire entro il secondo trimestre 2011 al 73,6%. Il tasso d'occupazione maschile, invece, ha iniziato a diminuire già tra il 2008 e il 2009, passando dall'85,4% all'84,4% nel 2009. Nel secondo trimestre 2011 non aveva ancora raggiunto il livello pre-crisi (85,2%). In relazione al tasso di inoccupazione, per gli uomini gli effetti negativi della crisi non si sono solo manifestati prima ma sono anche durati più a lungo.⁵

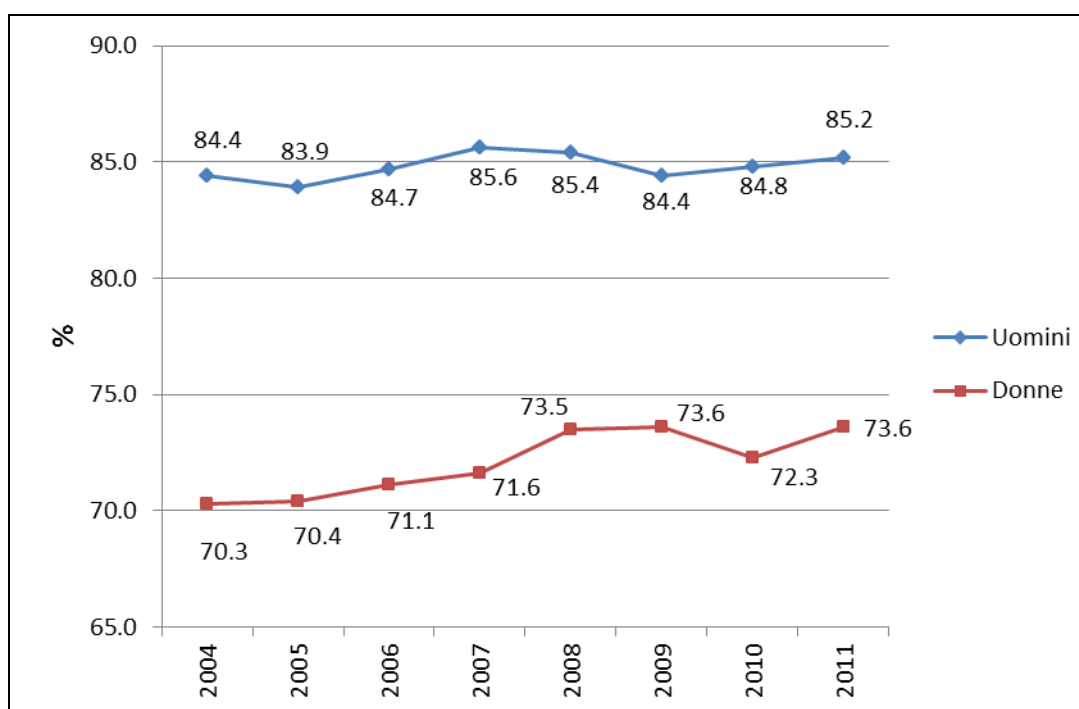


Figura 1: tasso d'occupazione delle persone fra i 15 e i 64 anni in base al sesso (dati relativi al 2° trimestre di ogni anno)

⁴ Secondo uno studio del Centro di ricerche congiunturali (KOF) del Politecnico federale di Zurigo, le crisi degli anni 80 e 90 hanno provocato cambiamenti strutturali tali per cui il lavoro ridotto ha ritardato i licenziamenti anziché evitarli e ha implicato forti effetti di trascinamento. Nella crisi del 2008-2009 l'ILR sembra aver adempiuto molto meglio al proprio scopo (cfr. Lutiger e Weber 2010, cap. 2.2.3).

⁵ Le possibili cause di questa diversa evoluzione sono approfondite nel capitolo 2.2.2 dedicato all'inoccupazione e alla disoccupazione.

2.2.2 Inoccupazione e disoccupazione

Tasso di inoccupazione in base al sesso

La recessione del 2009 ha comportato un aumento degli inoccupati sia fra gli uomini sia fra le donne. Tra il secondo trimestre 2008 e lo stesso periodo del 2009 la disoccupazione femminile è passata dal 4,0% al 4,5% per poi toccare il 4,8% entro il secondo trimestre 2010. Nel primo anno di crisi il tasso di inoccupazione fra gli uomini è passato dal 2,9% al 3,8% mantenendosi tale anche l'anno successivo. La ripresa congiunturale del 2010 e del 2011 ha abbassato notevolmente il tasso di inoccupazione femminile (3,7%), mentre quello maschile ha subito un calo più contenuto (3,5%). L'evoluzione del tasso di inoccupazione indica, come per l'occupazione, che l'ultima recessione ha colpito gli uomini prima e in modo lievemente più negativo e che le donne – in relazione al calo dell'inoccupazione – hanno beneficiato maggiormente della ripresa congiunturale degli ultimi due anni.

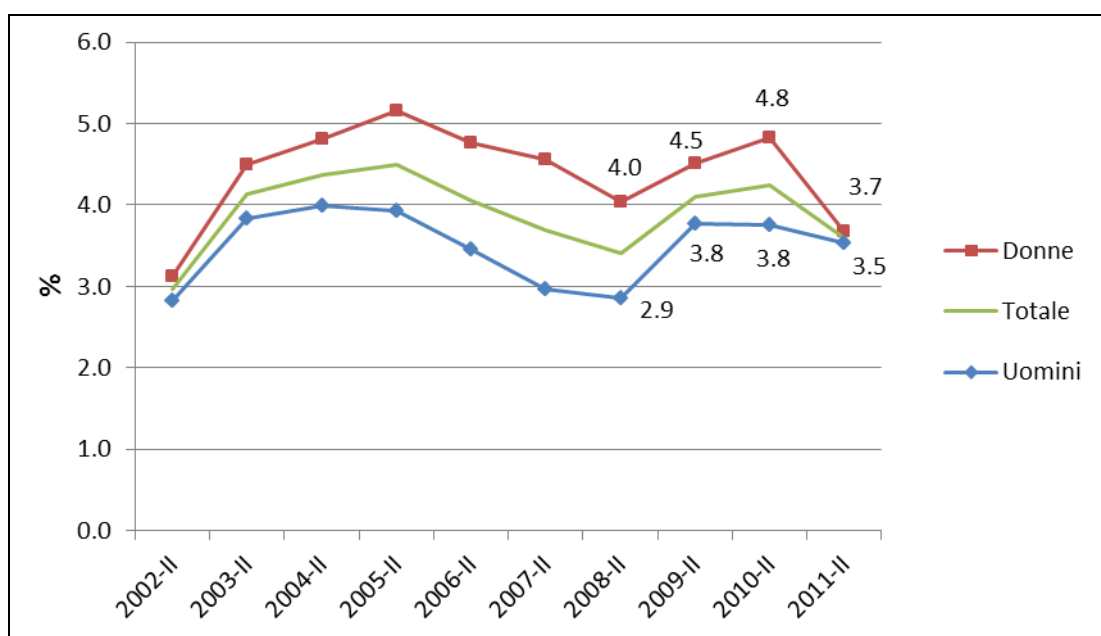


Figura 2: tasso di inoccupazione in base al sesso (dati relativi al 2° trimestre di ogni anno)

Tasso di disoccupazione in base al sesso

Un altro modo per capire in che misura uomini e donne sono stati colpiti dall'ultima recessione è consultare le cifre della disoccupazione della SECO, che considerano disoccupate le persone senza lavoro che si iscrivono presso un ufficio regionale di collocamento (URC) per la ricerca di un impiego. Nel secondo trimestre 2008, poco prima che scoppiasse la crisi, il tasso di disoccupazione maschile era del 2,1% e quello femminile del 2,4% (valori destagionalizzati).⁶ Nel quarto trimestre 2009 il tasso di disoccupazione femminile era cresciuto di 1,1 punti percentuali arrivando al 3,4%, mentre quello maschile di 1,6 punti toccando quota 3,8%. Nel quarto trimestre 2011, invece, entrambi i valori erano scesi: al 2,6% per le donne e al 2,5% per gli uomini. Sia durante la recessione del 2009 sia nella successiva ripresa il tasso di disoccupazione maschile è risultato più sensibile alla congiuntura rispetto a quello femminile. Nel terzo trimestre 2011 entrambi i tassi erano leggermente al di sopra dei livelli pre-crisi (rispettivamente di 0,4 e 0,2 punti percentuali).

⁶ Per poter tenere conto dell'evoluzione dell'occupazione dal 2000 ad oggi, nelle cifre della disoccupazione qui menzionate vengono conteggiati come popolazione attiva il numero di persone occupate secondo la SPO, esclusi i frontalieri e inclusi i disoccupati iscritti. Dato l'aumento dell'occupazione, le cifre della disoccupazione riportate sono inferiori a quelle ufficiali pubblicate.

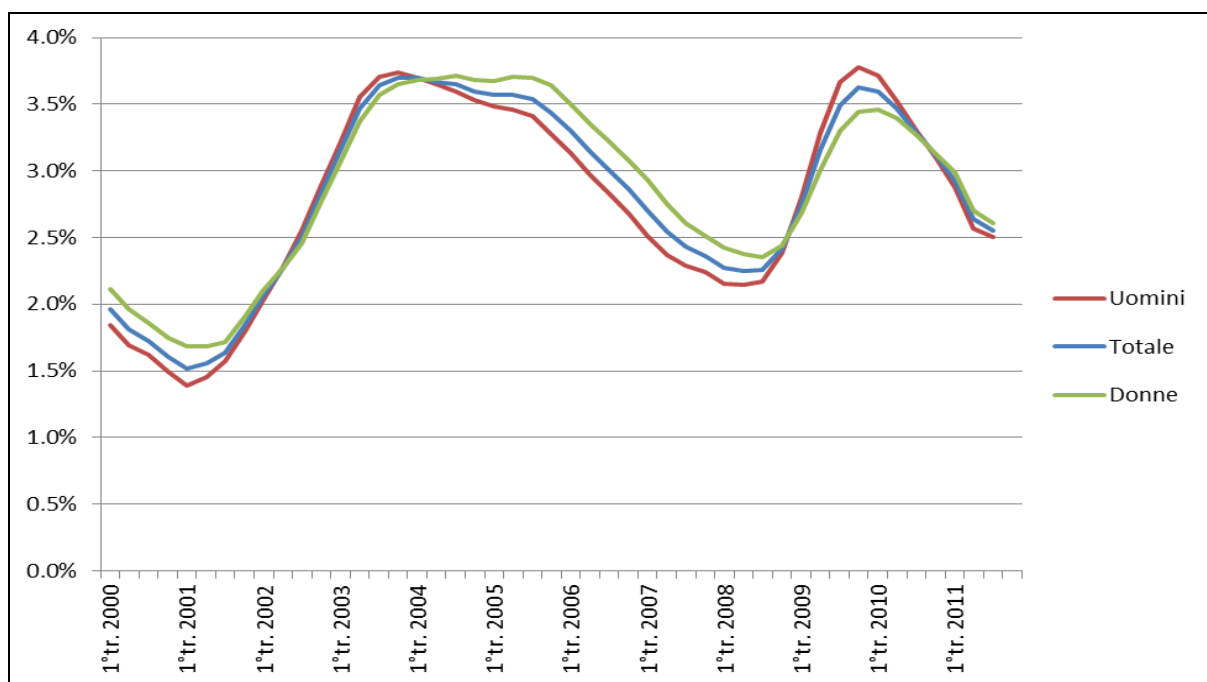


Figura 3: tasso di disoccupazione in base al sesso (valori destagionalizzati)

Tasso di disoccupazione in base al settore e al sesso

La figura 4 illustra le cifre della disoccupazione della SECO relative a uomini e donne, suddivise fra settore secondario e terziario.⁷

La recessione ha provocato un fortissimo aumento della disoccupazione nel settore secondario. Con una percentuale pari a circa il 78% in questo settore gli uomini sono nettamente sovrarappresentati e hanno perciò subito maggiormente gli effetti negativi.⁸

Tra giugno 2008 e dicembre 2009, quando la disoccupazione era al livello massimo, nel settore secondario il tasso di disoccupazione è passato per le donne dal 2,8% al 5,5% e per gli uomini dal 2% al 4,1%. In entrambi i casi nell'arco di un anno e mezzo i valori sono praticamente raddoppiati. A ottobre 2011 il tasso di disoccupazione maschile nel settore secondario era di nuovo sceso a quota 2,3% e quello femminile al 3,1%. Questi valori superavano i livelli pre-crisi del 12% (donne) e del 16% (uomini).

All'interno del settore secondario si registravano forti differenze tra il settore manifatturiero e l'edilizia. Mentre nel terzo trimestre del 2011 il tasso di disoccupazione nell'edilizia aveva quasi raggiunto il livello pre-crisi, nel settore manifatturiero lo superava ancora del 21%. La percentuale maschile superava i livelli pre-crisi del 28% e quella femminile del 13%.

Negli anni precedenti la crisi, nel settore terziario il tasso di disoccupazione di uomini e donne era quasi allo stesso livello. La crisi, tuttavia, ha colpito in maniera molto più forte gli uomini. Il tasso di

⁷ Il tasso di disoccupazione nel settore primario non è illustrato separatamente in quanto è normalmente molto basso e di scarsa importanza per la valutazione dell'evoluzione complessiva.

⁸ In tutti i settori la presenza maschile sul totale della popolazione attiva (esclusi i frontalieri) si aggira intorno al 57%.

disoccupazione maschile, infatti, è passato dal 2,3% al 3,8% (+1,5 punti percentuali), mentre quello femminile dal 2,4% al 3,3% (+0,9 punti percentuali).

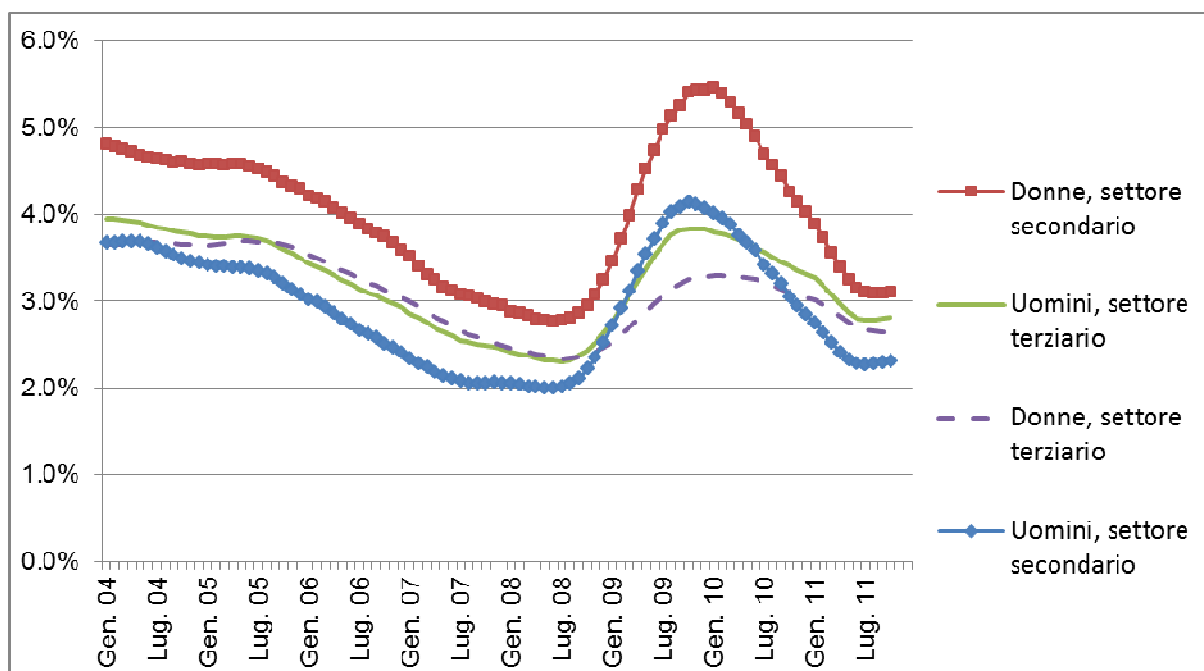


Figura 4: tasso di disoccupazione in base al settore e al sesso

I diversi sviluppi all'interno del settore terziario sono riconducibili al fatto che le donne erano impiegate in settori che sono stati colpiti in misura nettamente inferiore dalla crisi. Nel primo trimestre 2008 la maggior parte di tutte le donne occupate (19,6%) lavorava nel settore socio-sanitario. Quasi altrettante (17,5%) erano impiegate nel settore commerciale, automobilistico e delle riparazioni. Il 9% delle donne, infine, era attivo nel settore dell'educazione e dell'insegnamento. Il settore socio-sanitario e quello dell'educazione e insegnamento, entrambi parastatali, che comprendono circa il 37% di tutte le lavoratrici, sono stati colpiti solo in modo marginale dalla crisi. Tra il primo trimestre 2008 e il 2010 il tasso di disoccupazione in entrambi i settori è cresciuto di circa 0,3 punti percentuali. Lo Stato in quanto datore di lavoro stabile ha esercitato, a sua volta, un effetto compensativo a favore di molte lavoratrici. Nel settore commerciale, automobilistico e delle riparazioni, dove l'aumento della disoccupazione ha raggiunto il punto percentuale, le donne sono state molto più penalizzate, ma sempre meno degli uomini impiegati nello stesso settore (1,3 punti percentuali) e molto meno di quelli impiegati nel settore secondario (+ 2 punti percentuali).

2.2.3 Indennità per lavoro ridotto (ILR)

Circa il 91% di tutte le ore di lavoro ridotto sono state indennizzate nel settore secondario. All'interno del settore industriale e manifatturiero la maggior parte delle ore di lavoro ridotto sono state indennizzate nei seguenti ambiti: attività e prodotti metallurgici (27%), elettrotecnica, elettronica, ottica e orologeria (21%) e costruzione di macchinari (24%). Il picco del lavoro ridotto è stato raggiunto nel secondo trimestre del 2009. Nell'edilizia, invece, le richieste di indennità per lavoro ridotto sono state quasi nulle (1%).

Le imprese del settore terziario hanno fatto scarsamente ricorso al lavoro ridotto. La maggiore richiesta (4,4%) sul totale delle ore di lavoro ridotto è venuta dal settore commerciale, automobilistico e delle riparazioni e ha assorbito il 48% delle ore indennizzate nel settore terziario.

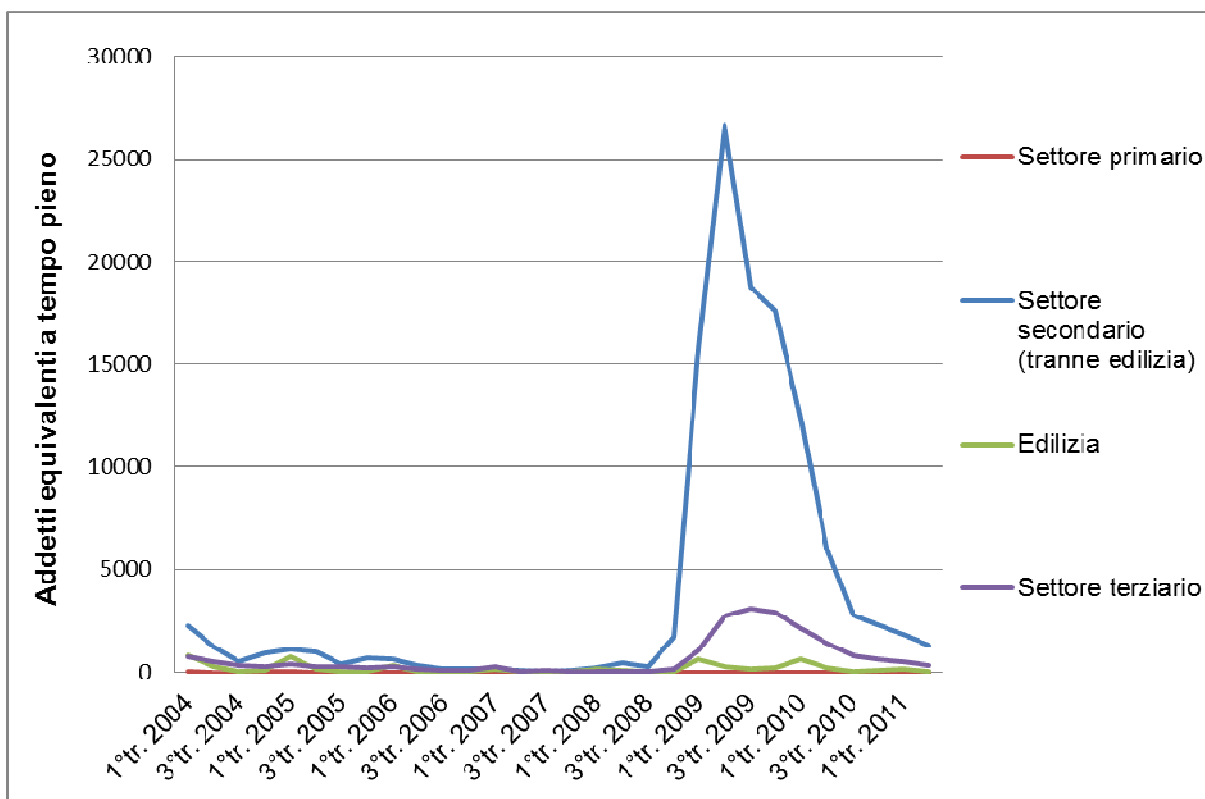


Figura 5: indennità per lavoro ridotto per settore, ore perse convertite in equivalenti a tempo pieno

Nei tre settori attività e prodotti metallurgici, elettrotecnica, elettronica, ottica e orologeria e costruzione di macchinari, ovvero quelli che hanno sfruttato maggiormente il lavoro ridotto, la percentuale di donne è nettamente inferiore alla media (rispettivamente 16%, 34% e 13%). Di conseguenza, le donne dovrebbero aver beneficiato meno spesso dell'indennità per lavoro ridotto rispetto agli uomini. Non è tuttavia possibile stabilire se all'interno dei settori interessati le donne abbiano percepito meno ILR dei colleghi uomini (in base a criteri selettivi come la funzione o l'impiego a tempo parziale), in quanto non è possibile valutare statisticamente la riscossione di tali indennità in base al sesso. Le cifre relative all'indennità per lavoro ridotto riconfermano il dato secondo cui i settori con una presenza maschile relativamente elevata sono stati maggiormente colpiti dalla crisi.

Secondo uno studio della SECO, il volume delle ore di lavoro ridotto dell'intero 2009 ha sopperito alla perdita di circa 22 500 impieghi a tempo pieno, consentendo così di ridurre l'aumento della disoccupazione fino al 50%. Un indizio del fatto che durante la crisi l'indennità per lavoro ridotto ha permesso di mantenere i posti di lavoro e di non rimandare semplicemente i licenziamenti sta nel

fatto che il rapido aumento del ricorso al lavoro ridotto è stato seguito da una riduzione altrettanto rapida, accompagnata da un simultaneo calo della disoccupazione.⁹

2.2.4 Perfezionamento professionale

Nell'arco di un ciclo congiunturale anche la domanda di perfezionamento può subire oscillazioni. In letteratura vengono citati due fattori riferiti alla congiuntura che influenzano la partecipazione al perfezionamento professionale. Il primo sono i costi-opportunità i quali, in seguito al peggioramento della situazione sul mercato del lavoro, calano sia per i singoli sia a livello macroeconomico. Una volta migliorata la situazione le opportunità offerte dal mercato del lavoro diventano nuovamente più appetibili e i corsi di perfezionamento automaticamente più cari. Secondo la tesi dei costi-opportunità la partecipazione ai corsi di perfezionamento è un fenomeno anticiclico. La disponibilità di risorse finanziarie ha invece l'effetto contrario in quanto oscilla in base alla congiuntura in modo prociclico. Più è basso lo stipendio e peggiori sono le previsioni salariali, meno denaro hanno a disposizione le persone per investire nel perfezionamento professionale.¹⁰ In questo caso è senz'altro opportuno sostenere le persone che intendono formarsi in periodi di crisi migliorando le loro qualifiche in vista di compiti futuri, purché sia possibile ridurre al minimo gli effetti di trascinamento. Inoltre, la riqualificazione e il perfezionamento professionale possono contribuire a ridurre la disoccupazione di lunga durata dovuta, per esempio, ai cambiamenti strutturali.¹¹

Secondo l'UST, negli ultimi anni la partecipazione a corsi di perfezionamento professionale si è mantenuta relativamente stabile. I dati UST sono però solo parzialmente comparabili nel tempo. Per questo non è possibile esprimere giudizi esaustivi sull'evoluzione complessiva dei tassi di partecipazione al perfezionamento professionale in base al sesso.

Nella terza fase delle misure di stabilizzazione congiunturale sono stati adottati provvedimenti finalizzati a promuovere il perfezionamento professionale. Questi ultimi verranno approfonditi nel prossimo capitolo parallelamente ad altre misure discrezionali.

3. Misure di stabilizzazione congiunturale 2009-2011

3.1 Panoramica delle misure

Lo scopo principale delle misure di stabilizzazione è quello di rafforzare la domanda economica nei periodi di crisi al fine di sostenere la congiuntura e mantenere i posti di lavoro. Nel farlo occorre ridurre al minimo gli effetti di trascinamento o di distorsione e l'onere amministrativo. Per realizzare appieno gli obiettivi, le misure devono rispondere a tre criteri fondamentali:

- essere mirate in un'ottica di politica congiunturale, ovvero agire efficacemente sui settori economici maggiormente colpiti dalla crisi;
- produrre gli effetti desiderati al momento giusto, quindi non puntare esclusivamente ad affrontare la fase congiunturale più negativa ma anche a favorire la ripresa;

⁹ Cfr. Lutiger e Weber (2010), Die Volkswirtschaft, «Kurzarbeitsentschädigung – ein wichtiges arbeitsmarktpolitisches Instrument in der Rezession 2009», pp. 51–54.

¹⁰ Sakellaris e Spilimbergo (2000), Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy 52, «Business cycles and investment in human capital: international evidence on higher education», pp. 223–226.

¹¹ Sheldon (2011), PANORAMA, «Die Mehrfacharbeitslosigkeit muss bekämpft werden», pp. 30–31

- avere carattere temporaneo e non generare spese supplementari permanenti. Teoricamente, tuttavia, i settori in cui lo Stato è chiamato a intervenire a lungo termine, ad esempio aumentando gli investimenti per la protezione contro le inondazioni, rappresentano un'eccezione. In una fase recessiva è opportuno scegliere le misure anche in funzione del regolamento dei debiti.

La tabella 1 fornisce una panoramica delle misure di stabilizzazione della Confederazione adottate a complemento degli stabilizzatori automatici (le cosiddette misure discrezionali). Nel presente rapporto ci si chiede in che modo uomini e donne hanno potuto beneficiare delle misure adottate. È stata quindi fatta una stima approssimativa delle persone e dei settori maggiormente favoriti.

Misure di stabilizzazione, 1^a fase¹²	Settori / persone maggiormente favoriti	Spese federali previste in mio CHF
Diverse misure in ambito edilizio (promozione dell'alloggio, risanamento di edifici, protezione contro le inondazioni e manutenzione)	edilizia; proprietari di abitazioni, locatori	217 (= 45+86+66+20)
Revoca del blocco dei crediti	formazione (24%), trasporti (24%), agricoltura (16%) e difesa nazionale (15%) ¹³	205
Promozione delle esportazioni da parte dell'OSEC	imprese esportatrici attive in diversi settori (soprattutto industria)	10
Ultima liberazione delle riserve di crisi (550 mio CHF)	Stando al sondaggio, nel febbraio del 2010 i fondi erano stati così investiti: il 52% in provvedimenti edilizi, il 36% in impianti e attrezzature e il 12% in ricerca e sviluppo, promozione delle esportazioni, riqualificazione, perfezionamento professionale e altre misure.	–
Misure di stabilizzazione, 2^a fase	Settori / persone maggiormente favoriti	Spese federali previste in mio CHF
Investimenti infrastrutturali (strada e rotaia)	edilizia	410
Politica regionale	turismo e trasferimento di sapere	100
Ricerca	istituti di formazione, imprese che si occupano di ricerca e sviluppo; a lungo termine: imprese e aziende agricole in grado di sfruttare i risultati dei progetti di ricerca	50
Ambiente ed energie rinnovabili (programmi di promozione del teleriscaldamento, aiuti all'investimento per la realizzazione di impianti fotovoltaici)	soprattutto imprese specializzate nell'ambito «cleantech»	86
Risanamento e manutenzione di immobili esistenti	edilizia	52

¹² Per una descrizione dettagliata delle singole misure si rimanda al rapporto della SECO sulle misure di stabilizzazione 2009-2010.

¹³ Stato d'attuazione: fine 2009.

Promozione turistica nazionale	turismo, settore alberghiero e della ristorazione	12
Anticipazione relativa alla riduzione di base	edilizia	–
Prolungamento del lavoro ridotto	soprattutto le industrie	–
Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni	imprese esportatrici di diversi settori (soprattutto industria)	–
Sgravi fiscali per famiglie e coppie sposate	famiglie e coppie sposate; il sostegno dei consumi privati favorisce indirettamente anche il commercio al dettaglio e il settore alberghiero e della ristorazione	–
Compensazione degli effetti della progressione a freddo	tutti i contribuenti; il sostegno dei consumi privati favorisce indirettamente anche il commercio al dettaglio e il settore alberghiero e della ristorazione	–
Misure di stabilizzazione, 3^a fase	Settori / persone maggiormente favoriti	Spese federali previste in mio CHF
Ridistribuzione anticipata degli introiti della tassa sul CO₂	ripartito equamente tra cittadini e settore economico; il sostegno dei consumi privati favorisce indirettamente anche il commercio al dettaglio e il settore alberghiero e della ristorazione	640
Aiuti finanziari per impieghi a tempo determinato (tasso di disoccupazione > 5%)	persone in cerca d'impiego	150
Piattaforme d'esportazione e SuisseID¹⁴	PMI innovative e orientate alle esportazioni; acquirenti SuisseID	50
Aiuti finanziari per il perfezionamento professionale di persone senza lavoro che hanno terminato la formazione professionale di base	formazione; giovani fino ai 25 anni che hanno terminato la formazione professionale di base di tutti i settori	40
Aiuti finanziari per il perfezionamento professionale durante il lavoro ridotto	formazione; lavoratori impiegati nei settori interessati dal lavoro ridotto	30
Iniziativa per la formazione nel settore energetico	formazione; lavoratori del settore energetico	15
Aiuti finanziari volti a favorire l'ingresso nel mercato del lavoro	persone in cerca d'impiego fino ai 30 anni con scarsa esperienza professionale di tutti i settori che hanno diritto ad almeno sei mesi di indennità di disoccupazione	12

¹⁴ Queste due misure sono state elaborate in vista della ripresa e non rappresentano misure congiunturali dirette. Pertanto in seguito non verranno valutate.

Impieghi in progetti di ricerca e di insegnamento durante il lavoro ridotto (perfezionamento professionale)	formazione, lavoratori impiegati nei settori interessati dal lavoro ridotto (soprattutto industria)	–
--	---	---

Tabella 1: panoramica delle misure di stabilizzazione

3.2 Alcune misure nel dettaglio

3.2.1 Promozione degli investimenti

Investimenti anticipati nelle infrastrutture

Come si evince dalla panoramica, una parte consistente delle misure di stabilizzazione riguarda gli investimenti infrastrutturali. In quest'ambito è stato possibile anticipare i progetti d'investimento pronti per la realizzazione senza violare le regole previste dal freno all'indebitamento. Data la forte presenza maschile nel settore edilizio (circa il 90%) queste misure hanno favorito molto di più gli uomini rispetto alle donne.

Ultima liberazione delle riserve di crisi

L'ultima liberazione delle riserve di crisi ha permesso alle imprese che avevano effettuato precedenti versamenti di destinare i propri fondi a progetti finalizzati a promuovere l'occupazione o a rafforzare la competitività dell'impresa. Poco più della metà dei fondi è stata impiegata per progetti di costruzione ed è quindi confluita nel settore edilizio. Una parte dei contributi è stata destinata all'acquisto, alla realizzazione e alla manutenzione di impianti e attrezzature e ad altre misure in vari settori quali ricerca e sviluppo, promozione delle esportazioni, riqualificazione e perfezionamento professionale. La SECO stima l'effetto macroeconomico complessivo in un aumento dell'occupazione pari a 3000 – 3600 posti di lavoro a tempo pieno.¹⁵ Tuttavia, il rapporto della SECO sulle misure di stabilizzazione 2009-2010 sottolinea che tale effetto è dovuto principalmente al carattere definitivo della misura. Non è stato possibile effettuare una ripartizione in base al sesso.

Investimenti in formazione, ricerca e innovazione

In ognuna delle tre fasi delle misure di stabilizzazione sono stati promossi investimenti in formazione, ricerca e innovazione. Queste misure dovrebbero aver favorito, nel breve periodo, un cospicuo numero di donne, le quali sono più rappresentate nel settore della formazione. Dal punto di vista dei richiedenti di misure di perfezionamento professionale, gli uomini sembrano aver beneficiato maggiormente in quanto più presenti delle donne nei settori finanziati (industria, cleantech, R&S).

3.2.2 Sostegno dei consumi privati

Compensazione degli effetti della progressione a freddo, sgravi fiscali, rimborso delle tasse sul CO₂

L'obiettivo delle misure di stabilizzazione della seconda e terza fase era sostenere i consumi privati. Allo stesso tempo, occorreva evitare che la crisi delle esportazioni danneggiasse l'economia interna. Gli sgravi fiscali e il rimborso delle tasse sul CO₂ hanno prodotto vantaggi diretti per tutti i cittadini e dunque per uomini e donne in egual misura. La stabilizzazione dei consumi ha favorito indirettamente soprattutto il commercio al dettaglio e il settore alberghiero e della ristorazione, in cui lavorano molte donne.

3.2.3 Sostegno al mercato del lavoro

Aiuti finanziari per impieghi a tempo determinato

Questa misura prevedeva la concessione di finanziamenti ai Cantoni, ai Comuni e alle loro imprese per assumere persone disoccupate a tempo determinato (6 mesi). La misura, tuttavia, non è stata applicata perché il tasso nazionale di disoccupazione non ha raggiunto la quota necessaria del 5%.

¹⁵ La stima ha tenuto conto di eventuali effetti di trascinamento e si è basata su un moltiplicatore relativo a ulteriori investimenti statali in infrastrutture e sulla produttività del lavoro registrata nel 2008. (Si veda in proposito l'allegato B7 del rapporto della SECO sulle misure di stabilizzazione 2009-2010).

Sostegno all'ingresso nel mercato del lavoro

Di questa misura hanno beneficiato lavoratori di tutti i settori al di sotto dei 30 anni e che avevano diritto ad almeno sei mesi di indennità di disoccupazione. Tra gennaio 2010 e agosto 2011 sono state sostenute 290 persone. Di queste il 40% erano donne e il 60% uomini.

Misure di perfezionamento professionale

Quattro delle misure di stabilizzazione menzionate puntavano a promuovere il perfezionamento professionale. La tabella 2 fornisce una panoramica dell'utilizzo di queste misure.

Misura	Utilizzo
Aiuti finanziari per il perfezionamento professionale di persone senza lavoro che hanno terminato la formazione professionale di base	Tra gennaio 2010 e giugno 2011 l'offerta è stata sfruttata da 600 giovani e giovani adulti. I due sessi erano rappresentati ognuno al 50%.
Aiuti finanziari per il perfezionamento professionale durante il lavoro ridotto	Tra gennaio 2010 e giugno 2011 questa misura ha favorito 2771 lavoratori, tra cui soprattutto dirigenti e lavoratori specializzati. Nel 2010 la percentuale maschile si aggirava intorno all'80%.
Impieghi in progetti di ricerca e di insegnamento durante il lavoro ridotto	Tra gennaio 2010 e giugno 2011 questa misura ha visto la partecipazione di 14 persone. Di queste almeno 12 erano uomini (2 non si sa).
Iniziativa per la formazione nel settore energetico:	
- Passerella ingegnere energetico edifici	A questo programma di perfezionamento professionale hanno preso parte 81 persone fra cui 5 donne (6%).
- Passerella e+ policostruttore	Tra i 97 partecipanti vi era una sola donna (1%).
- Corsi di perfezionamento professionale per installatori solari	Dall'inizio del 2011 hanno svolto questa formazione circa 100 persone. Altre 100 si sono iscritte ai corsi previsti per l'inverno e la primavera 2012. Finora non ha partecipato nessuna donna. Benché le prime interessate abbiano manifestato l'intenzione di partecipare a un prossimo corso, non vi sono state di fatto iscrizioni. È quindi prevedibile che il 99% degli iscritti saranno uomini.

Tabella 2: misure di perfezionamento professionale

La prima misura ovvero «aiuti finanziari per il perfezionamento professionale di persone senza lavoro che hanno terminato la formazione professionale di base» si rivolge allo stesso modo a uomini e donne attivi in tutti i settori. La quota di partecipazione di entrambi è stata del 50% e non fa dunque pensare a un ulteriore effetto specifico per sesso delle misure di perfezionamento, almeno per quanto riguarda le persone sotto i 25 anni.

Le altre misure hanno invece favorito molto di più gli uomini. Questo dato non sorprende se si pensa che la presenza maschile nei settori che hanno fatto ricorso al lavoro ridotto è molto più alta. Nel caso degli «aiuti finanziari per il perfezionamento professionale durante il lavoro ridotto» la quota di partecipazione corrisponde più o meno al numero di uomini attivi nel settore (convertito in

equivalenti a tempo pieno). Anche le misure di perfezionamento nel settore energetico hanno fatto registrare una partecipazione maschile straordinariamente alta. Tuttavia, se partiamo dal presupposto che i partecipanti provengono soprattutto dal settore del completamento delle costruzioni, dove la presenza maschile è del 91%, questo dato non stupisce.

4. Conclusioni

In Svizzera la recessione del 2008-2009 ha colpito soprattutto l'industria delle esportazioni ed è stata relativamente breve. A differenza di Paesi come gli Stati Uniti o la Spagna, in Svizzera non c'è stata alcuna crisi immobiliare e la ripresa eccezionalmente rapida del 2010 ha impedito alla crisi di estendersi all'economia interna. Gli stabilizzatori automatici, tra cui soprattutto l'assicurazione contro la disoccupazione con le indennità di disoccupazione e per lavoro ridotto, hanno avuto un impatto molto forte. La buona situazione iniziale dei nostri conti pubblici ha permesso di attuare una politica fiscale anticiclica.

In generale, a causa della forte concentrazione delle ripercussioni negative sul mercato del lavoro nel settore secondario, le donne sono state meno colpite dalla crisi. Mentre la presenza femminile nell'industria è più bassa, si riscontra un maggior numero di donne in settori meno colpiti dalla crisi come ad esempio quello dell'educazione e dell'insegnamento o il settore sociosanitario. Questo minore coinvolgimento si rispecchia nell'andamento del tasso di disoccupazione e nell'evoluzione occupazionale. In base ai dati disponibili non è stato possibile valutare in modo esauriente l'effetto della crisi sul perfezionamento professionale nel suo insieme.

Le spese federali delle prime due fasi e la maggior parte delle misure di perfezionamento professionale della seconda e terza fase, analogamente alle conseguenze negative della crisi, hanno riguardato principalmente i settori a prevalenza maschile. In questi settori, dunque, le misure di stabilizzazione hanno avuto un effetto relativamente mirato. Non vi sono indizi che facciano pensare a una discriminazione tra i due sessi all'interno degli ambiti finanziati.

Gli sgravi fiscali (*compensazione annuale degli effetti della progressione a freddo, sgravi per le famiglie e le coppie sposate*) hanno invece favorito la stabilizzazione dei consumi privati. I settori che dovrebbero aver beneficiato sono il commercio al dettaglio e il settore alberghiero e della ristorazione, in cui lavorano molte donne. L'azione anticiclica dello Stato nel settore sociale e formativo e la stabilità del finanziamento del settore sociosanitario hanno favorito anche ambiti che offrono molti posti di lavoro alle donne.