

SELEZIONE¹, QUOTE E IL *CIVIL RIGHTS ACT* DEL 1991:
CHI ASSUME QUANDO E' DIFFICILE LICENZIARE?*

Sommario

Il *Civil Rights Act* del 1991 (CRA91) fu emanato alla fine di un astioso dibattito che ruotava intorno al fatto se si trattasse di una legge sulle quote nelle assunzioni, oppure di un necessario strumento per aprire i mercati del lavoro. Analizzeremo gli effetti del CRA91 sulla composizione della forza lavoro nelle imprese e ci occuperemo del comportamento delle aziende sia nel caso in cui esse si differenzino per la loro “predisposizione” ad affrontare delle cause per discriminazione, sia nel caso in cui possano ridurre la probabilità di incorrere in contenziosi per discriminazione occupando un maggior numero di lavoratori appartenenti alle categorie protette. Questi due diversi fattori conducono (a) ad un “effetto-selezione”, che induce le imprese che sono potenzialmente più esposte ai processi per discriminazione a liberarsi dei lavoratori protetti, e (b) ad un “effetto-quota” che spinge le imprese con un più basso numero di dipendenti tutelati, prima dell’entrata in vigore della legge, ad assumerne. Servendoci di dati provenienti da varie fonti, abbiamo trovato elementi coerenti con un effetto selezione del CRA91, ma non con il fatto che il CRA91 abbia portato a diffuse assunzioni per quote o che abbia aiutato a superare la segregazione nei settori che impiegavano un numero piuttosto esiguo di lavoratori protetti.

I - INTRODUZIONE

I primi anni Novanta videro la rinascita di un interesse del Congresso per la legislazione sulla discriminazione nei luoghi di lavoro. Dopo mesi di dibattito nazionale, un veto presidenziale e un processo incentrato sulle molestie sessuali nei luoghi di lavoro ripreso dalle televisioni nazionali, furono emanate due nuove importanti leggi: l'*Americans with Disabilities Act* (ADA) che fornì un ampio ventaglio di tutele ai dipendenti fisicamente svantaggiati, e il *Civil Rights Act* del 1991 (CRA91)² che estese i diritti dei ricorrenti, nelle cause per discriminazione, presso la Commissione per le Pari Opportunità nei luoghi di lavoro (CPOL) e nelle corti civili federali. Molti oppositori del CRA91 misero in guardia sul fatto che la legge avrebbe portato ad assumere “per quote”³, e sottolinearono che le disposizioni del CRA91 in tema di impatto differenziato avrebbero reso molto più semplice servirsi di elementi statistici per provare la discriminazione illegittima, anche qualora non fosse ravvisabile alcun intento discriminatorio da parte del datore di lavoro. Chi aveva proposto la legge sostenne, al contrario, che il CRA91 fosse necessario per dare delle opportunità alle donne e alle minoranze in quelle professioni in cui erano risultati tradizionalmente sgraditi. Scopo di questo articolo è quello di esplorare a fondo il modo in cui il CRA91 possa aver inciso sulle pratiche di assunzione delle imprese ed esaminare empiricamente tali effetti.

* Articolo comparso in edizione originale in *The Journal of Law and Economics*, Vol. XLV, n. 1 (Aprile 2002).

¹ Il corrispondente termine inglese è “sorting”. Nella letteratura economica si usa tradurlo con “auto-selezione” ma, in alcune occorrenze del presente testo, questa scelta non sarebbe sembrata la più appropriata. Per evitare quindi l’ambiguità data dall’alternanza di “selezione” e “auto-selezione” per tradurre lo stesso vocabolo, si è preferito renderlo semplicemente con “selezione”, tenendo presente le avvertenze riportate in questa nota [N. d. T.].

² *Civil Rights Act* del 1991, Pub. L. No. 102-166, 105 Stat. 1071 (codificato in varie sezioni del U.S.C. 42 (Supp. III 1992)).

³ Per esempio, il giorno dopo la conversione in legge, il *Wall Street Journal* fece uscire un editoriale intitolato “E’ una legge quota”.

Ci sono almeno due ragioni per ritenere che le previsioni di diffuse assunzioni “per quote” possano essere state eccessive. Primo, sebbene il CRA91 abbia aumentato l’importo massimo del risarcimento, chi cita in giudizio deve dimostrare la “disparità di trattamento” – vale a dire una discriminazione *intenzionale* da parte del datore di lavoro – per avere diritto ai risarcimenti accresciuti. Stando a Glen Nager e Julia Broas, sembra comunque che molti dipendenti, dopo il 1991, si siano dimostrati disponibili ad affrontare la difficoltà di questo più impegnativo onere della prova nel tentativo di aggiudicarsi i risarcimenti più elevati⁴.

Secondo, come hanno documentato John Donohue e Peter Siegelman, c’è stato un drastico slittamento, negli ultimi venticinque anni del secolo scorso, dalle cause di discriminazione incentrate sulle assunzioni, a quelle che si riferiscono alla cessazione del rapporto⁵. Ian Ayres e Siegelman dimostrano che mentre l’applicazione della responsabilità in tema di “impatto differenziato” alle decisioni di assunzione conduce le imprese ad assumere più lavoratori appartenenti alle categorie protette, l’adozione di questo stesso principio anche nel caso dei licenziamenti può avere l’effetto opposto⁶. Sulla base di questi ragionamenti si sarebbe tentati di concludere che ci siano pochi motivi per ritenere che il CRA91 possa portare le imprese ad aumentare il numero dei dipendenti tutelati.

Comunque, la combinazione di risarcimenti dei danni per disparità di trattamento più cospicui e misure di protezione dell’impiego che si applicano principalmente ai licenziamenti potrebbe anche spingere le imprese che impiegavano pochi dipendenti appartenenti alle categorie protette, ad aumentare le assunzioni di questi soggetti. Il presupposto chiave che sta alla base di questo ragionamento è che un’impresa è tanto meno probabile che venga citata in giudizio e che perda, quanto più numerosi sono i lavoratori protetti che impiega.

Questa assunzione, che è fondata sui criteri giudiziali espressi nella sentenza della Corte Suprema nel processo per disparità di trattamento *McDonnell Douglas Corp. v. Green* del 1973⁷, implica che i costi di impiego dei lavoratori protetti possano rivelarsi concavi: l’assunzione del lavoratore protetto marginale riduce i costi di quelli inframarginali⁸. Pertanto le aziende con basse percentuali di lavoratori protetti potrebbero trovare vantaggioso aumentarne il numero. Questo effetto-quota equivale alla potenziale riabilitazione dell’idea che il CRA91 potrebbe condurre ad assumere “per i numeri”.

In ogni caso, un effetto opposto potrebbe manifestarsi se le imprese si differenziassero per la “predisposizione” alle cause di discriminazione. Richard Epstein sostiene che le imprese più esposte affrontano costi attesi maggiori nel caso di impiego di categorie protette, e che quindi ne occupino di meno in equilibrio⁹. Gli incrementi dei costi attesi nei processi che riguardano queste categorie aggravano questo effetto; così, il nostro effetto-selezione preannuncia che le imprese che già occupavano pochi dipendenti protetti prima del CRA91, potrebbero ridurne ulteriormente il numero dopo la sua pubblicazione.

Tenteremo di separare l’importanza relativa degli effetti “quota” e “selezione” tramite un’analisi empirica dei risultati occupazionali dei lavoratori appartenenti alle categorie protette intorno al periodo dell’approvazione del CRA91. Abbiamo raccolto i dati sull’occupazione dai *Censuses of Population and Housing* del 1980 e 1990 e dalle *Current Population Surveys* (CPS) del periodo 1983 – 1996, e abbiamo costruito varie misure di “predisposizione” ai processi per discriminazione servendoci di dati provenienti dalla Commissione per le Pari Opportunità nei luoghi di lavoro (CPOL), dal

⁴ Glen D. Nager e Julia M. Broas, *Enforcement Issues: A Practical Overview*, 54 La. L. Rev. 1473 (1994).

⁵ John J. Donohue III e Peter Siegelman, *The Changing Nature of Employment Discrimination Litigation*, 43 Stan. L. Rev. 983 (1991).

⁶ Ian Ayres e Peter Siegelman, *The Q-Word as Red Herring: Why Disparate Impact Liability Does Not Induce Hiring Quotas*, 74 Tex. L. Rev. 1487 (1996).

⁷ *McDonnell Douglas Corp. v. Green*, 411 U.S. 792 (1973).

⁸ Se un’impresa ha un certo numero N di lavoratori protetti, l’assunzione di un nuovo lavoratore (qui chiamato *marginale*) porterà il numero a N+1. Questo nuovo valore, rendendo più forte l’impresa di fronte ad ipotetiche accuse di discriminazione, ridurrà anche i costi associati ai vecchi lavoratori (*inframarginali*), costi che dovevano contemplare anche una certa probabilità di essere citati in giudizio [N. d. T.].

⁹ Richard A. Epstein, *Forbidden Grounds: The Case against Employment Discrimination Laws* (1992).

censimento, dalla CPS e dalla *Survey of Income and Program Participation*. Visto che i nostri dati riguardano i dipendenti ma il datore di lavoro non è indicato, ci siamo serviti della concentrazione dei lavoratori protetti *per settore* come indicatore della percentuale di lavoratori protetti *per azienda*. Il nostro modello collega i cambiamenti intervenuti dopo il CRA91 nella percentuale di lavoratori protetti (a) alla percentuale di questi lavoratori prima dell'introduzione della legge e (b) al grado di "predisposizione" dell'impresa alle cause. Se il CRA91 avesse un forte effetto-selezione, ci aspetteremmo che quei settori che sono più esposti al contenzioso, e dove la percentuale di lavoratori protetti è più bassa, abbiano ridotto il numero di tali dipendenti dopo l'approvazione della legge. Se invece avesse un forte effetto-quota, allora ci aspetteremmo che i settori con pochi dipendenti protetti e una relativamente alta predisposizione a citazioni per discriminazione abbiano aumentato la loro percentuale.

I nostri risultati suggeriscono che per quanto riguarda il *Civil Rights Act* l'effetto-selezione sia stato maggiore dell'effetto-quota. Abbiamo trovato una significativa interruzione nella tendenza ad assumere lavoratori protetti nel periodo della pubblicazione del CRA91. In precedenza, il tasso di occupazione di donne e neri era aumentato nei settori dove quei gruppi risultavano meno rappresentati, inoltre, la differenza nei tassi di occupazione delle categorie protette tra settori, si era ridotta. Entrambi questi *trends* positivi finirono dopo l'entrata in vigore della legge.

Abbiamo presentato anche i livelli di *turnover* per capire come si sia svolto questo effetto-selezione: non abbiamo notato nessun cambiamento nel turnover dei lavoratori interessati dal *Civil Rights Act* rispetto agli altri dipendenti. Sembra pertanto che l'effetto-selezione abbia funzionato nel far spostare i lavoratori in nuovi settori, principalmente quando avevano comunque deciso di cambiare lavoro.

A conti fatti, i nostri risultati suggeriscono che il CRA91 può aver avuto degli effetti abbastanza diversi da quelli della legislazione precedente in tema di discriminazione. In precedenza i ricercatori avevano documentato modesti ma significativi miglioramenti nel tasso di occupazione delle categorie protette a seguito di cambiamenti legislativi: per esempio, Jonathan Leonard¹⁰, John Donohue e James Heckman¹¹, e Kenneth Chay¹². Se uno scopo del CRA91 era quello di abolire la segregazione nei settori dove i gruppi protetti erano sottorappresentati, c'è scarsa evidenza che la legge abbia avuto successo. Questo implica anche che non ci sono elementi a sostegno del timore, ampiamente discusso, che il CRA91 sia una "legge-quota".

II - IL *CIVIL RIGHTS ACT* DEL 1991: LA LEGGE E IL DIBATTITO

Un accanito dibattito congressuale riguardante la nuova legislazione antidiscriminatoria infuriò nel corso di quasi tutti gli anni Novanta. Alla fine passarono due leggi: l'*Americans with Disabilities Act* (ADA) e una legge sui diritti civili. Dopo la firma dell'ADA il Presidente Bush pose il veto sulla legge sui diritti civili, facendo riferimento al timore che essa potesse spingere ad assumere "per quote". Mentre il Governo ed il Congresso cercavano di giungere ad un compromesso, i giornali si riempirono di tesi su quali iniziative legislative avrebbero, o non avrebbero, portato alle quote. Alla fine dell'estate del 1991, le udienze di omologazione di Clarence Thomas riportarono alla ribalta i temi della discriminazione nei luoghi di lavoro, il CRA91 passò al Congresso e Bush la firmò. Il *Civil Rights Act* conteneva la maggior parte dei provvedimenti della legge su cui era stato posto il veto (con una importante differenza, come si dirà più avanti). Roger Clegg, un vice Procuratore generale dell'amministrazione Bush, in seguito scrisse che durante le trattative del 1991 su quello che

¹⁰ Jonathan S. Leonard, *The Impact of Affirmative Action Regulation and Equal Employment Law on Black Employment*, 4 J. Econ. Persp. 47 (1990).

¹¹ John J. Donohue III e James J. Heckman, *Continuous versus Episodic Change: The Impact of Civil Rights Policy on the Economic Status of Blacks*, 29 J. Econ. Literature 1603 (1991).

¹² Kenneth Y. Chay, *The Impact of Federal Civil Rights Policy on Black Economic Progress: Evidence from the Equal Employment Opportunity Act of 1972*, 51 Indus. & Lab. Rel. Rev. 608 (1998).

poi diventerà il CRA91, l'amministrazione "fu bravissima (e puntuale) nel descrivere la legge proposta come una legge-quota e una miniera d'oro per gli avvocati"¹³. Il *Civil Rights Act* del 1991 emendò due leggi sui diritti civili del 1866 e del 1964, l'*Age Discrimination in Employment Act* (ADEA) e l'ADA.

Sebbene molte delle disposizioni contenute nella legge abbiano avuto il potere di incidere sui rapporti di lavoro, noi concentreremo la discussione su due aspetti principali: a) i cambiamenti nella capacità degli attori di usare prove statistiche a sostegno della discriminazione, e b) l'incremento dei risarcimenti spettanti a chi prova l'intento discriminatorio da parte del datore di lavoro¹⁴. Una serie di sentenze della Corte Suprema negli anni Settanta del secolo scorso (specialmente *Griggs v. Duke Power*)¹⁵ consentì ai ricorrenti di provare la discriminazione illegittima dimostrando che la prassi datoriale aveva portato ad un impatto differenziato nei confronti dei gruppi protetti, anche qualora non ci fosse stato un intento discriminatorio da parte dell'azienda. Una sentenza della Corte del 1989, *Wards Cove Packing Co. v. Atonio*¹⁶, rese molto più difficile per chi citava in giudizio provare l'esistenza di un impatto differenziato: dopo questa sentenza, infatti, non bastò più il solo dato statistico, ma era necessario dimostrare che una particolare prassi occupazionale conduceva a risultati differenti nei confronti dei gruppi protetti¹⁷. Il *Civil Rights Act* del 1991 rese invece alquanto meno rigido questo criterio permettendo l'uso di evidenze statistiche senza l'individuazione di una prassi particolare, a condizione che l'attore potesse dimostrare che il processo decisionale del datore di lavoro non può essere scomposto in singoli comportamenti specifici¹⁸.

Tre disposizioni della legge influiscono sul potenziale ammontare del risarcimento del danno. Primo, la legge permette ai dipendenti che lamentano, in base al Titolo VII, una "disparità di trattamento" – vale a dire una discriminazione intenzionale da parte dell'azienda – di intentare una causa per risarcimento del danno eccedente¹⁹ (prima dell'entrata in vigore del CRA91, l'importo dei danni era limitato alle retribuzioni arretrate). L'importo massimo dei danni compensativi ed eccedenti²⁰ varia a seconda della dimensione dell'azienda, tra \$0 e \$300.000, rispettivamente per le imprese con meno di 15 dipendenti e per quelle sopra i 500.

Secondo, il CRA91 estende esplicitamente il contenuto della legge sui diritti civili del 1866, che consentiva ai ricorrenti, che adducessero prove di una discriminazione razziale al fine di intentare una causa per danni compensativi ed eccedenti senza limite prefissato, di includervi anche il licenziamento. Le precedenti sentenze della Corte Suprema (in particolare *Patterson v. McLean Credit Union*)²¹ avevano limitato l'applicabilità della legge del 1866 alla costituzione del rapporto di lavoro²². Il CRA91, quindi, ha completamente rimosso tutte le limitazioni riferite al risarcimento del danno nei casi di licenziamento per discriminazione razziale.

¹³ Roger Clegg, *Introduction: A Brief Legislative History of the Civil Rights Act of 1991*, 54 La. L. Rev. 1459 (1994).

¹⁴ V. Robert K. Robinson e altri, *Equal Employment Requirements for Employers: A Closet Review of the Effects of the Civil Rights Act of 1991*, 43 Lab. L. J. 725 (1992), per una discussione più dettagliata di questi ed altri aspetti del Civil Rights Act del 1991.

¹⁵ *Griggs v. Duke Power Co.*, 401 U.S. 424 (1971).

¹⁶ *Wards Cove Packing Co. v. Atonio*, 490 U.S. 642 (1989).

¹⁷ Questa decisione ridusse anche l'onere della prova del datore di lavoro nelle cause per "impatto differenziato" (disparate impact). Mentre prima della sentenza *Wards Cove* alle imprese era richiesto di dimostrare la "necessità" della pratica occupazionale in questione, dopo fu sufficiente documentare una legittima giustificazione economica.

¹⁸ Molti osservatori (per esempio Clegg, vedi nota 11) attribuiscono al malcontento del Congresso per la sentenza *Wards Cove*, e per altre decisioni della Corte nel 1989, la ragione principale per la stesura delle nuove leggi sui diritti civili. Effettivamente, il *Civil Rights Act* del 1990 su cui era stato posto il veto permetteva ai ricorrenti di usare delle evidenze statistiche per dimostrare l'impatto differenziato senza identificare alcuna prassi specifica.

¹⁹ Con "danno eccedente" si è cercato di tradurre il "punitive damage" del diritto americano. Esso consiste in quella quota del risarcimento che eccede la cifra che spetterebbe in base ai danni effettivamente subiti (*compensatory damage*), e che viene assegnata a scopi in senso lato "punitivi" e come deterrente [N. d. T.].

²⁰ V. nota precedente [N. d. T.].

²¹ *Patterson v. McLean Credit Union*, 485 U.S. 617 (1989).

²² La legge del 1866 vieta le discriminazioni fondate sulla razza in fase di "costituzione e nell'applicazione dei contratti". Mentre le sentenze *Johnson v. Railways Express Agency*, 421 U.S. 454 (1975) e *Runyan v. McCrary*, 427 U.S. 160 (1976) avevano chiaramente interpretato questa legge come riferita ai contratti, non chiarirono se essa si riferisse anche

Terzo e ultimo punto, il CRA91 dà il diritto a chi agisce in giudizio per il risarcimento dei danni eccedenti a un processo con giuria. Dato che le giurie si ritiene che favoriscano le pretese dei singoli rispetto a quelle delle imprese, questo mutamento può aver accresciuto l'entità del risarcimento atteso²³.

Mentre coloro che criticarono la legge sostenevano che la minaccia di un'azione legale per impatto differenziato in fase di assunzione avrebbe spinto le aziende ad assumere "per quote", non sembra che si sia avuto un aumento né delle cause per discriminazione nell'assunzione, né delle richieste di danni per impatto differenziato. Nager e Broas fanno notare che chi agisce in giudizio deve dimostrare la disparità di trattamento per avere diritto ai danni compensativi ed eccedenti, e concludono (sulla base delle loro esperienze di avvocati di parte civile) che gli attori sono disposti ad assumersi quest'onere della prova più gravoso pur di ottenere un maggiore risarcimento²⁴. Da parte loro, Donohue e Siegelman documentano un brusco cambiamento di rotta, tra gli anni Settanta e gli anni Ottanta del secolo scorso, in direzione delle cause di *licenziamento* discriminatorio²⁵.

Il nostro esame delle cause per discriminazione, basato sui dati della Commissione per le Pari Opportunità riferiti all'ultimo decennio del XX secolo, rivela la prosecuzione di questa tendenza, con le cause per cessazione del rapporto che si rivelarono circa dieci volte superiori a quelle in tema di assunzioni. Questo spostamento verso le cause di licenziamento è particolarmente significativo se visto alla luce di un modello sviluppato da Ayres e Siegelman²⁶: questi autori prendono in considerazione uno scenario in cui la variabilità della produttività è maggiore tra i lavoratori neri che tra quelli bianchi. Se i datori di lavoro ricorrono ad un periodo di prova per avere informazioni riguardo alla produttività dei lavoratori, allora verrà licenziata una frazione maggiore di neri rispetto ai bianchi. Se le imprese sono comunque costrette a licenziare rispettando le proporzioni della composizione della propria forza lavoro, allora esse reagiranno riducendo le assunzioni di personale di colore. Ayres e Siegelman concludono che se le protezioni contro le discriminazioni vengono applicate ai licenziamenti, le imprese potrebbero essere incentivate a cambiare la composizione dei propri dipendenti a sfavore delle categorie protette, contenendo ulteriormente le spinte ad assumere "per quote".

III – I POTENZIALI EFFETTI DEL *CIVIL RIGHTS ACT* DEL 1991 A – L'EFFETTO-SELEZIONE

Epstein, tra gli altri, ha notato che i lavoratori appartenenti alle minoranze è probabile che si distribuiscano nei settori dove sono più alti i vantaggi reciproci²⁷. Tra i fattori che possono influenzare questi vantaggi reciproci ci sono il grado di discriminazione operato dall'impresa, quello che è percepito dal dipendente e i costi associati alle cause per discriminazione. Esistono molti probabili fattori che provocano le differenze esistenti tra imprese e settori in termini di "predisposizione" alle cause per discriminazione, portando a differenziali di costo nell'impiego di lavoratori delle categorie protette. Per esempio, aziende con sistemi più centralizzati di management delle risorse umane possono saper valutare meglio i rischi di un processo associati a decisioni di gestione del personale,

alla fase di cessazione (si noti che il linguaggio usato nella legge è piuttosto ambiguo su questo punto). Nel corso degli anni Ottanta corti federali diverse diedero interpretazioni differenti al riguardo, il che significava che ad alcuni attori fu possibile procedere in base al CRA del 1866, mentre ad altri solo in base al Titolo VII. Nel 1989 nella sentenza *Patterson*, la Corte Suprema stabilì che la legge del 1866 non si riferiva alle cessazioni. Così, tra il 1989 e il 1991 era possibile intentare una causa solo in base al Titolo VII.

²³ Eric Helland e Alexander Tabarrok, *Runaway Judges? Selection Effects and the Jury*, 16 J. L. Econ. & Org. 306 (2000), esaminano il diffuso convincimento che le giurie siano meglio disposte verso chi cita in giudizio di quanto lo siano i giudici. Loro trovano che mentre l'ammontare dei risarcimenti e la percentuale di cause vinte dai ricorrenti nei casi di violazione dei diritti individuali variano a seconda se a decidere sia il giudice o la giuria, gran parte di questa differenza può essere spiegata da effetti di selezione.

²⁴ Nager e Broas, vedi nota 3.

²⁵ Donohue e Siegelman, vedi nota 4.

²⁶ Ayres e Siegelman, vedi nota 5.

²⁷ Epstein, vedi nota 7.

oppure, alcune aziende potrebbero trarre vantaggio dal venire incontro a clienti e fornitori che preferiscono trattare con certe tipologie di dipendenti.

Supponiamo che le imprese A e B siano identiche sotto ogni aspetto, tranne per il fatto che l'azienda A è meno esposta al rischio di incorrere in cause di lavoro per discriminazione. Dato che anche prima del CRA91 i potenziali costi di una causa per discriminazione erano notevoli, ci aspetteremmo che l'azienda A avesse impiegato, in passato, una percentuale maggiore di lavoratori protetti²⁸. L'approvazione del CRA91 aumenta il costo marginale connesso all'impiego di questi lavoratori per entrambe le aziende, ma questo incremento dovrebbe rivelarsi maggiore, in proporzione, per l'impresa B. Il risultato è che la legge alza la resistenza dell'impresa B ad assumere dipendenti protetti più di quanto accada per la A. Questo effetto-selezione suggerisce che le imprese più "pre-disposte" ai processi per discriminazione avranno sia un numero inferiore di lavoratori appartenenti alle categorie protette prima del CRA91, sia una loro spiccata riduzione dopo l'approvazione della legge²⁹. L'effetto-selezione prevede che il CRA91 avrà come risultato un'ulteriore polarizzazione o selezione³⁰ della forza lavoro, concentrando i lavoratori protetti nelle imprese e nei settori nei quali sarà meno costoso impiegarli.

B – L'EFFETTO-QUOTA

Ora consideriamo l'eventualità che l'assunzione del lavoratore marginale protetto possa incidere sui costi attesi derivanti dalle cause per discriminazione intentate dagli altri lavoratori inframarginali³¹. Riteniamo che questo possa dare origine ad un effetto-quota, che incoraggi le imprese con un numero relativamente esiguo di lavoratori protetti ad assumerne di più. Diamo prova di ciò fornendo il quadro dei criteri di giudizio riferiti a casi di disparità di trattamento, enunciati inizialmente dalla Corte Suprema nel caso *McDonnell Douglas Corp. v. Green*³². Come descritto da Epstein, il caso *McDonnell Douglas* espone un "triplice standard di (1) argomento *prima facie*, (2) giustificazione e (3) pretesto"³³. Un attore che adduca una disparità di trattamento deve per prima cosa stabilire un argomento *prima facie* di discriminazione documentando che "le più comuni ragioni non discriminatorie per giustificare il licenziamento non trovano applicazione"³⁴. A questo punto l'onere della prova spetta al convenuto, che deve "esporre alcune legittime ragioni non discriminatorie" che giustifichino le sue decisioni³⁵. Infine, all'attore "è concessa una congrua possibilità di dimostrare che i motivi addotti dal ricorrente per il licenziamento erano in realtà un pretesto"³⁶. Nel tentativo di mostrare che si tratta di un pretesto, il ricorrente può portare prove non direttamente collegate alla particolare decisione che ha generato la controversia. In particolare, l'attore può portare esempi della prassi e della "politica generale del convenuto in riferimento all'impiego delle minoranze", potendo

²⁸ Affinché "predisposizioni" diverse alle cause persistano in equilibrio, deve esserci un qualche costo per l'impresa B nell'adottare le prassi dell'impresa A. Riteniamo che la presenza di complementarità tra certi mercati dei prodotti e strategie di gestione del personale, possa produrre differenze persistenti tra le "predisposizioni" delle diverse aziende.

²⁹ In una precedente versione di questo *paper*, dimostravamo che le sole premesse necessarie per questo risultato erano che le imprese avessero "predisposizioni" alle cause differenti ed elasticità della domanda di lavoro comparabili. V. Paul Oyer e Scott Schaefer, *Sorting, Quotas, and the Civil Rights Act of 1991: Who Hires When It's Hard to Hire?* (working paper, Northwestern Univ. 1999). Mentre la nostra discussione mette in risalto i casi di cessazione del rapporto, è semplice dimostrare che le cause incentrate sul trattamento discriminatorio nei luoghi di lavoro (molestie sessuali, o pratiche di promozione discriminatorie, per esempio) avranno effetti simili sul mercato del lavoro. La nostra analisi empirica comprende questo aspetto, come la nostra misura dei tassi di denunce alla Commissione per le Pari Opportunità include tutte le cause non riferite alla fase di assunzione.

³⁰ V. nota 1 [N. d. T.].

³¹ V. nota 8 [N. d. T.].

³² I principi enunciati nel caso *McDonnell Douglas*, 411 U.S. 792 sono stati chiariti ma non cambiati in profondità, nelle successive sentenze della Corte Suprema.

³³ Epstein, vedi nota 7.

³⁴ V. *Texas Dep't Community Affairs v. Burdine*, 450 U.S. 248 (1981).

³⁵ *McDonnell Douglas*, 411 U.S. 792.

³⁶ 411 U.S. 804.

anche servirsi di dati statistici per dimostrare “un generale atteggiamento discriminatorio”³⁷. Questo criterio dà così al ricorrente un’ampia possibilità di esaminare nel suo complesso la prassi occupazionale del datore di lavoro con riferimento alle categorie protette. È pertanto abbastanza evidente che, impiegando un maggior numero di lavoratori protetti, un’impresa possa rendere più difficoltoso provare, ad uno di essi che venga eventualmente licenziato, una discriminazione illegittima nei propri confronti.

Da quanto si è detto si ricava che la probabilità che un dipendente vinca una causa per discriminazione illegittima è una funzione decrescente del numero di lavoratori protetti complessivamente occupati dall’impresa³⁸. Se tale effetto è rilevante, l’assunzione del lavoratore protetto marginale riduce la probabilità che abbiano successo le cause eventualmente intentate dagli altri appartenenti ai gruppi protetti, riducendo così sia le probabilità che vengano intentate cause, sia i relativi costi attesi dell’impresa. Questo potrebbe rendere più allettante l’assunzione del lavoratore protetto addizionale da parte delle imprese “predisposte” alle liti giudiziarie. Se, in aggiunta, la riduzione dei costi associata all’assunzione del lavoratore protetto marginale è maggiore per le aziende che ne impiegano di meno, allora ci aspetteremmo che questo effetto-quota conduca a dei vantaggi occupazionali, proprio in quei settori dove essi sono stati tradizionalmente meno rappresentati, agendo pertanto in direzione opposta a quella dell’effetto-selezione. Mentre infatti quest’ultimo suggerisce che le imprese con una maggiore “predisposizione” alle cause per discriminazione e tassi inferiori di occupati appartenenti alle categorie protette, ridurrebbero ulteriormente l’occupazione di questi lavoratori dopo l’introduzione del CRA, il contrario può dirsi per l’effetto-quota.

Questi due effetti hanno implicazioni molto diverse sui salari e sui tassi di occupazione. Se prevale l’effetto-selezione, allora il *Civil Rights Act* aumenta il costo marginale dei lavoratori protetti, causando una riduzione dei salari e dell’occupazione. Se invece domina l’effetto-quota, si riduce il costo dell’impiego del lavoratore marginale e conseguentemente aumentano salari e occupazione³⁹. Dato che la nostra discussione non ha finora preannunciato quale dei due effetti sia prevalente, cercheremo ora di stabilirlo empiricamente.

IV – ANALISI EMPIRICA A – DATI E METODOLOGIA

Obiettivo della nostra analisi empirica è quello di esaminare le tendenze del mercato del lavoro nei periodi precedente e successivo alla pubblicazione del *Civil Rights Act*, alla ricerca di evidenze a favore dell’effetto-selezione o dell’effetto-quota. L’effetto-selezione suggerisce che le imprese con una minore “predisposizione” alle cause per discriminazione e più alti tassi di lavoratori protetti, dovrebbero vederne incrementare l’impiego dopo l’entrata in vigore della legge, mentre l’effetto-quota dovrebbe spingere in direzione opposta⁴⁰. Procediamo pertanto studiando le relazioni tra (1) i cambiamenti nei tassi di occupazione dei lavoratori protetti dopo l’emanazione del CRA91, (2) i loro tassi di occupazione precedenti, e infine (3) varie misure di “predisposizione” alle cause per discriminazione.

Poiché i dati sui tassi di occupazione dei lavoratori protetti non sono disponibili a livello di impresa, ci siamo serviti come indicatore dei dati che si riferiscono ai settori. Ricaviamo questi dati dagli archivi demografici annuali della *Current Population Survey* (CPS). La CPS chiede mensilmente no-

³⁷ 411 U.S. 805.

³⁸ V. nota 8 [N. d. T.].

³⁹ Alcune dati in Paul Oyer e Scott Schaefer, *Litigation Costs and Returns to Experience*, 92 Am. Econ. Rev. (2002), forniscono un primo supporto all’effetto-selezione: l’effetto del CRA91 sui salari e sull’occupazione dei lavoratori protetti è stato negativo.

⁴⁰ Il nostro ragionamento non esclude la possibilità che la responsabilità in caso di assunzioni discriminatorie possa condurre le imprese con un basso tasso di lavoratori protetti ad aumentarne il numero dopo l’entrata in vigore della legge. Nella nostra analisi empirica, cerchiamo di esaminare i dati sull’occupazione per avere elementi a sostegno dell’effetto-quota e dell’effetto-selezione, ma non tentiamo di determinare se gli effetti-quota osservati derivino dai cambiamenti nei criteri sull’impatto differenziato o negli incrementi dei danni per disparità di trattamento.

tizie sulla condizione occupazionale attuale, includendo le ore lavorate, se a tempo pieno o part-time, il settore e la professione. Gli archivi demografici annuali, che sono raccolti dalla CPS ogni marzo consistono in una serie di domande più approfondite sui risultati occupazionali dell'anno precedente. La CPS di marzo raccoglie informazioni quali: le settimane e le ore lavorate, i livelli salariali e il numero di posti di lavoro. Abbiamo diviso cronologicamente il nostro campione, riferito al periodo 1983 – 1996, in tre sottocampioni: uno “storico” (1983 – 1996), uno pre-CRA (1988 – 1991) e l'ultimo post-CRA (1993 – 1996). La nostra variabile di interesse è il mutamento dei tassi di occupazione dei lavoratori protetti, a livello di settore, nel periodo precedente e successivo al *Civil Rights Act*. Differenze in questi tassi tra il campione “storico” e quello pre-CRA ci consentono di esaminare e controllare qualsiasi preesistente *trend* dell'occupazione riferito alle categorie protette⁴¹.

[...]

Abbiamo puntato l'attenzione su due gruppi di lavoratori, e ci siamo serviti del tasso di occupazione dei neri – cioè il numero di neri occupati in un settore diviso per il numero totale dei lavoratori di quel settore – e di quello delle donne, come indicatori della composizione dell'occupazione nel settore dato. Sebbene il CRA91 abbia inciso anche sui diritti dei lavoratori più anziani e su quelli delle altre minoranze, abbiamo ommesso di fare considerazioni su questi gruppi.

[...]

Il nostro campione è composto da donne e da neri con un'età compresa tra i 20 e i 59 anni, che abbiano riferito di aver lavorato almeno 20 ore nella settimana precedente l'indagine. Ci siamo concentrati sui settori nei quali la *Current Population Survey* (CPS) abbia esaminato almeno 100 dipendenti (protetti o no) che soddisfacessero i requisiti di età e ore lavorate in ognuno dei sottocampioni. Anche se ci sono 243 settori “a tre cifre”⁴² presenti nei dati della CPS, solo 196 soddisfano tali criteri sia per il periodo pre-CRA che per quello post-CRA. Il numero si restringe poi a 194 quando consideriamo anche il campione storico.

Abbiamo raccolto i dati da diverse fonti per misurare la “predisposizione” dei settori alle cause di discriminazione, e il nostro più diretto indicatore è derivato dai documenti relativi alle citazioni in giudizio compilati dalla Commissione per le Pari Opportunità. I contendenti che accusano di essere stati discriminati in base al titolo VII, devono iniziare un procedimento di risarcimento con un esposto alla Commissione. Per ogni denuncia, i dati della Commissione elencano il settore (a 2 cifre⁴³) cui appartiene l'impresa, l'argomento (per esempio, cessazione, assunzione o molestie), il fondamento (ad esempio questioni legate all'età, alla razza o al sesso), e le informazioni demografiche circa le persone che promuovono l'azione giudiziaria. Analizzeremo le cause intentate dalle donne per ragioni di discriminazione di genere e quelle fatte dai neri per motivi razziali (a condizione che non si riferiscano alla fase di assunzione)⁴⁴; questo ci consente di eliminare i relativamente pochi

⁴¹ Se i lavoratori che cambiano lavoro potessero essere ritenuti rappresentativi dell'intero insieme di lavoratori (con la possibile eccezione delle posizioni protette), allora potremmo restringere l'attenzione ai flussi di ingresso in un settore come indicatore di come quel settore si stia assestando in un equilibrio post-CRA91. Comunque, come dimostrato da Henry S. Farber, *The Analysis of Inter-Firm Worker Mobility*, 12 J. Lab. Econ. 554 (1994), molte nuove occupazioni sono di breve durata; quindi, il cambiamento nello stock di lavoratori in un settore può non essere ben rispecchiato dai flussi in entrata nel settore stesso. Abbiamo condotto un'analisi guardando solo alle nuove occupazioni, e abbiamo trovato risultati simili, sebbene molto più approssimativi.

⁴² Con l'espressione “a tre (o a due) cifre” ci si riferisce al codice con cui vengono identificati i vari settori seguendo una struttura ad albero, per cui (ad esempio) il settore 6.2 (due cifre) si articola nei sotto-settori (a tre cifre) 6.2.1, 6.2.2, 6.2.3, ecc. [N. d. T.].

⁴³ V. nota precedente [N. d. T.].

⁴⁴ Questa discussione è soggetta ad una riserva. Dato che le cause per questioni razziali intentate sulla base della legge sui diritti civili del 1866 non passano per la Commissione per le Pari Opportunità, la nostra misurazione delle denunce le trascura. Comunque, negli anni precedenti il *Civil Rights Act* del 1991 (e specialmente dopo la sentenza *Patterson*), i casi riferiti alle cessazioni potrebbero non essere stati intentati in base alla legge del 1866. La nostra misurazione dei tassi di denunce può pertanto sottostimare l'esposizione delle imprese ai processi per discriminazione razziale. Restringere la nostra misurazione ai casi di licenziamento, porta a un moderato incremento nella significatività statistica dei coefficienti dei tassi di denuncia presso la Commissione.

casi di discriminazione alla rovescia. In ogni settore, abbiamo misurato la propensione dei lavoratori a presentare denuncia presso la Commissione per le Pari Opportunità come il rapporto tra le denunce presentate tra il 1987 e il 1991 e i lavoratori impiegati nel 1990. Per essere più precisi, siamo partiti dal numero di denunce presentate tra il 1987 e il 1991 dagli appartenenti al gruppo protetto p occupato nel settore s , e l'abbiamo poi diviso per il numero di lavoratori protetti del gruppo p occupati nel settore s in base al censimento del 1990⁴⁵. Abbiamo anche costruito una serie meno diretta di indicatori, della "predisposizione" alle cause, ricavati dalla *Current Population Survey* (CPS), dal censimento, e dalla *Survey of Income and Program Participation* (SIPP). Il censimento del 1990 ci ha permesso di calcolare il livello di istruzione medio per ogni settore. A parità di condizioni, ci si può infatti aspettare che le persone più istruite abbiano un migliore accesso all'assistenza legale, e che pertanto facciano causa più facilmente. Questa ipotesi è supportata da una correlazione positiva tra livello di istruzione medio di un settore e tasso di denunce presso la Commissione per le Pari Opportunità. Dalla CPS abbiamo tratto i dati relativi ai salari per ricavare la misura delle retribuzioni percepite dagli occupati di ogni settore [...] infatti chi percepisce salari più alti soffrirà maggiormente per le perdite causate dal licenziamento ed è più probabile che faccia causa. Abbiamo usato la SIPP riferita al periodo 1987 – 1993 per misurare le varie caratteristiche delle imprese. Abbiamo anche stimato l'incidenza delle grandi imprese calcolando la percentuale di lavoratori occupati nelle aziende con più di 100 addetti. Mentre il CRA91 consente a chi ricorre in giudizio di ottenere un risarcimento maggiore dalle imprese più grandi, queste sono anche, probabilmente, più capaci di sopportare i costi fissi connessi alle politiche di gestione delle risorse umane che rendono meno probabili le cause per discriminazione. Non abbiamo pertanto un'aspettativa certa di come le dimensioni aziendali influiscano sulla "predisposizione" ai processi. Ricaviamo anche una misura del decentramento organizzativo, sotto l'ipotesi che un'azienda più decentrata sia meno in grado di monitorare le decisioni, riguardanti il personale, prese dai *managers* locali e che quindi sia più esposta alle cause. Definiamo "dipendente di una piccola sede" colui che dichiara di lavorare abitualmente con 25 colleghi (o meno) all'interno di un'azienda di 100 (o più) dipendenti. Per ogni settore calcoliamo la quota di persone che lavorano in una piccola sede di una società più grande.

I censimenti del 1980 e del 1990 ci danno la misura della crescita dell'occupazione durante gli anni Ottanta. È difficile dire se i settori ad alta crescita tendano ad essere più o meno "esposti" alle cause di discriminazione. Potremmo aspettarci che i settori a bassa crescita si trovino più facilmente coinvolti in processi a causa dei più alti tassi di separazione involontaria: se i lavoratori espulsi dai settori a bassa crescita hanno poche prospettive di trovare un altro impiego, allora il costo opportunità⁴⁶ di intentare una causa può rivelarsi basso. Del resto, anche la partecipazione femminile, che è cresciuta stabilmente per decenni, potrebbe far sì che le donne siano interessate in modo più che proporzionale dal principio per cui l'ultimo ad essere stato assunto è il primo ad essere licenziato. D'altra parte, le compagnie con tassi di crescita alti potrebbero trovare più semplice adattare la composizione della propria forza lavoro, e le imprese in espansione potrebbero anche essere percepite come "dal portafoglio gonfio", quindi attirare più cause e aumentare la propensione dei dipendenti scontenti a farle.

Come ulteriore controllo per stimare i cambiamenti nei tassi di occupazione a livello di settore, calcoliamo le quote di lavoratori che risiedono in Stati con leggi severe, o permissive, riguardo all'Equa Prassi Occupazionale (*Fair Employment Practice* – FEP). Se il CRA91 ha inciso sui livelli complessivi di occupazione dei lavoratori protetti, questi effetti dovrebbero essere probabilmente maggiori negli Stati con misure di protezione deboli, poiché i mutamenti nei risarcimenti, ottenibili da quei lavoratori, sarebbero più rilevanti: un settore i cui occupati siano concentrati in Stati con

⁴⁵ Abbiamo anche misurato la propensione a citare in giudizio calcolando il rapporto tra le citazioni riferite al 1990 e i lavoratori occupati nel 1990. Questa osservazione più ristretta aumenta la casualità nei tassi delle citazioni, ma elimina i problemi di misurazione nel caso in cui i tassi di crescita dell'occupazione e quelli dell'occupazione dei lavoratori protetti cambino di differenziale tra i settori. I nostri risultati non sono influenzati dalle scelte di misurazione operate.

⁴⁶ Il costo opportunità è il costo, di una determinata scelta, rappresentato dalla rinuncia ai risultati che si otterrebbero assegnando le risorse al migliore degli utilizzi alternativi.

bassi livelli di protezione potrebbe quindi mostrare una riduzione nei tassi di occupazione dei lavoratori protetti indipendentemente da qualsivoglia effetto-quota o effetto-selezione. Gli Stati del Sud hanno una tradizione di leggi FEP particolarmente deboli, e la prima legislazione sui diritti civili si è dimostrata avere, lì, un grande effetto⁴⁷. Definiamo i 13 Stati che approvarono le ordinanze di secessione nel 1861 Stati con basse tutele⁴⁸. Gli avvocati del lavoro identificano, invece, la California, l'Illinois, il Massachusetts, il Minnesota e New York come dotati di forti leggi FEP e tribunali di tradizione *liberal*, e noi li definiremo pertanto Stati con forti tutele del lavoro. Per ogni settore, calcoliamo (servendoci del censimento del 1990) la porzione di lavoratori che risiedono in “Stati forti” e “Stati deboli”⁴⁹.

TABELLA 1
STATISTICHE INDIVIDUALI

	1988–96 CPS (Marzo)		1988–96 CPS (Marzo)
Osservazioni totali	496,379	Donne (%)	45.1
Neri (%)	8.4	Minoranze (%)	23.2
40 anni e più	39.0	Età media	37.7 (10.2)
Salario medio orario (\$)	11.25 (22.32)	Ore settimanali medie	42.3 (11.2)
Anni di istruzione	13.4 (2.6)	Stato di disoccupazione (%)	5.93 (1.6)

Le tabelle 1 – 5 riepilogano i dati della CPS, del censimento e della Commissione per le Pari Opportunità, di cui ci siamo serviti per le nostre analisi. La tabella 1 fornisce un prospetto riassuntivo dei dati statistici, a livello individuale, riferiti al periodo precedente e successivo all’entrata in vigore del *Civil Rights Act*. La tabella 2 riunisce i valori medi di settore, sempre per il periodo pre- e post-CRA91, così come quelli che si riferiscono al censimento del 1990.

TABELLA 2
DATI RIASSUNTIVI (196 SETTORI)

	CPS Pre-CRA91	CPS Post-CRA91	Censimento del 1990

⁴⁷ Chay, vedi nota 10.

⁴⁸ Questi Stati sono: Alabama, Arkansas, Florida, Georgia, Kentucky, Louisiana, Mississippi, Missouri, Nord e Sud Carolina, Tennessee, Texas e Virginia.

⁴⁹ Si noti che questo argomento suggerisce anche che gli effetti quota e selezione possono essere più (meno) pronunciati in Stati con deboli (forti) tutele del lavoro. Abbiamo provato a far interagire le nostre variabili riferite alla “forza” degli Stati con i tassi del censimento del 1990 e quelli delle denunce alla Commissione, ma non siamo giunti ad alcuna prova conclusiva.

Tasso medio di occupazione dei neri (%)	7.8	7.8	8.0
Tasso medio di occupazione femminile (%)	39.8	38.9	39.3
Età media			38.0 (1.6)
Guadagni medi annuali (\$)			24,582 (6,960)
Numero medio di osservazioni di individui occupati nel settore	551	464	9,511

La tabella suggerisce che c'è stato un leggero calo nei tassi di occupazione dei lavoratori protetti dopo l'introduzione del CRA. Questo cambiamento è attribuibile agli spostamenti dei lavoratori protetti verso settori più ampi, in opposizione ad una brusca diminuzione dell'occupazione a livello aggregato. Come mostra il nostro esame, il CRA91 può aver avuto un effetto moderatamente negativo sull'occupazione di neri e di donne, anche se la partecipazione della forza lavoro femminile è aumentata stabilmente lungo l'intero periodo da noi studiato⁵⁰.

TABELLA 3
STATISTICHE RIASSUNTIVE DELLE DENUNCE PRESENTATE ALLA CPOL

	Neri	Donne
Tassi medi (censimento del 1990) (%)	8.38	39.19
Minimo (%)	1.44	5.66
Massimo (%)	22.3	91.4
Denunce per 1.000 lavoratori presentate dal 1987 al 1991	29.78	3.24
Minimo	3.06	.14
Massimo	140.60	12.70
Correlazione tra il tasso di denunce ('87 - '91) e i tassi di occupazione (censimento 1990)	-.2359	-.3702

La Tabella 3 riepiloga a livello di settore i tassi delle denunce alla Commissione per le Pari Opportunità, e la relazione tra questi e i tassi di occupazione dei lavoratori protetti. Le denunce sono approssimativamente 10 volte maggiori per i neri che per le donne, ed esiste una sostanziale variabilità per settore nei tassi di denuncia di entrambi i gruppi. L'ultima riga della tabella mostra la correlazione tra la percentuale di denunce e i tassi di occupazione riferiti ai lavoratori protetti. Sia per i neri che per le donne questa correlazione è ampia, negativa e statisticamente significativa; vale a dire che nei settori dove donne e neri sono relativamente poco rappresentati, essi sporgono, in propor-

⁵⁰ Oyer e Schaefer, vedi nota 32.

zione, un numero elevato di denunce per occupato⁵¹. Inoltre la percentuale di denunce per settore dato è altamente correlata tra i due gruppi (coefficiente di correlazione .74).

L'esistenza di una correlazione negativa tra tassi di occupazione dei lavoratori protetti e i tassi di denuncia alla CPOL prima dell'entrata in vigore del CRA91 è coerente con le premesse sottostanti sia all'effetto-quota, sia all'effetto-selezione. Per accorgersi di questo, si noti che se i settori si differenziassero per la loro "predisposizione" alle cause di discriminazione, ci aspetteremmo che i settori in cui è più alta (e quindi probabilmente con un più alto tasso di denunce) impiegassero meno lavoratori protetti. D'altra parte, se più alti livelli di occupazione di lavoratori protetti riducono la probabilità che il ricorrente vinca, allora tassi di occupazione più alti scoraggerebbero i lavoratori ad intentare una causa.

TABELLA 4
SETTORI CON I PIU' ALTI E I PIU' BASSI TASSI DI OCCUPAZIONE E DI DENUNCE ALLA CPOL: NERI

A. TASSI DI OCCUPAZIONE			
ALTI TASSI (1990)		BASSI TASSI (1990)	
Settore	Tasso (%)	Settore	Tasso (%)
Servizio Taxi	22.5	Studi Chiropratici	1.1
Filati, tessuti e stoffe	22.4	Rivenditori di articoli per auto	1.3
Servizi alle famiglie	22.3	Estrazione del carbone	1.4
Bus e trasporto urbano	21.5	Asili nido	1.7
Maglierie	20.3	Estrazione dei metalli	1.8
B. DENUNCE ALLA CPOL			
ALTI TASSI (1987 – 1991)		BASSI TASSI (1987 – 1991)	
Settore	Tasso (%)	Settore	Tasso (%)
Estrazione dei metalli	14.1	Ingegneria e management	.3
Silvicoltura	12.6	Coltivazione del frumento	.4
Amministrazione locale	6.6	Servizi alle famiglie	.5
Sindacati e associazioni	6.5	Agricoltura	.6

⁵¹ Se ci fosse un errore considerevole nei codici di classificazione dei settori della Commissione per le Pari Opportunità, ci attenderemmo una correlazione negativa, dato che le osservazioni impropriamente classificate sarebbero assegnate in modo non proporzionale ai settori più piccoli. In ogni caso, non c'è correlazione per gli altri gruppi protetti (qui non analizzati in dettaglio: anziani e altre minoranze), il che suggerirebbe che non sia l'errore di misurazione da solo a determinare la correlazione.

Estrazione del gas e del petrolio	6.2	Finanza pubblica	.7
-----------------------------------	-----	------------------	----

Le tabelle 4 e 5 esplorano più in dettaglio le differenze intersettoriali nei tassi di occupazione e di denuncia, rispettivamente, per neri e donne. Il riquadro A di ogni tabella elenca i settori “a tre cifre” con i più alti e i più bassi tassi di occupazione riferiti ai lavoratori protetti nel periodo precedente il *Civil Rights Act*, mentre il riquadro B i settori “a due cifre” con i più alti e i più bassi tassi di denuncia alla Commissione. I settori con alti tassi di neri comprendono i trasporti, i servizi alle famiglie e il tessile. I neri non sono invece molto rappresentati nei settori minerari e, significativamente, l'estrazione dei metalli è in cima alla lista dei settori con il più alto tasso di citazioni in giudizio da parte dei neri. Le donne sono predominanti nel campo dell'assistenza, dei servizi alle famiglie, dei negozi di bellezza e delle biblioteche, mentre sono poco presenti nei settori estrattivi, delle riparazioni d'auto, delle ferrovie e delle costruzioni. La relazione inversa tra i tassi di occupazione e quelli delle denunce è ancora evidente, dal momento che ferrovie, silvicoltura, e settore minerario mostrano tutti alti tassi femminili di denunce presso la Commissione per le Pari Opportunità, mentre accade l'opposto nei servizi alle famiglie.

TABLE 5

SETTORI CON I PIU' ALTI E I PIU' BASSI TASSI DI OCCUPAZIONE E DI DENUNCE ALLA CPOL: DONNE

A. TASSI DI OCCUPAZIONE			
ALTI TASSI (1990)		BASSI TASSI (1990)	
Settore	Tasso (%)	Settore	Tasso (%)
Assistenza	96.1	Taglio e trasporto legname	5.5
Servizi alle famiglie	91.4	Estrazione carbone	5.7
Negozi di bellezza	89.1	Ferrovie	8.2
Cura dei bambini	88.5	Riparazione auto	8.3
Biblioteche	82.2	Costruzioni	9.1
B. DENUNCE ALLA CPOL			
ALTI TASSI (1987 – 1991)		BASSI TASSI (1987 – 1991)	
Settore	Tasso (%)	Settore	Tasso (%)
Estrazione dei metalli	1.3	Ingegneria e management	.01
Ferrovie	1.2	Servizi alle famiglie	.05
Silvicoltura	1.0	Confezioni	.07
Amministrazione locale	1.0	Allevamento del bestiame	.07

Raffinazione del petrolio	.9	Finanza pubblica	.08
---------------------------	----	------------------	-----

B – TENDENZE NEI TASSI D'OCCUPAZIONE DEI GRUPPI PROTETTI

Presenteremo ora pochi, semplici, grafici per illustrare i cambiamenti fondamentali nei tassi di occupazione relativi alle categorie protette nel periodo dell'approvazione della legge. Nelle figure 1 e 2 abbiamo tracciato un grafico dei mutamenti nei tassi d'occupazione lungo il periodo da noi studiato. Per ogni gruppo protetto, operiamo una tripartizione dei settori a "due cifre", sulla base dei tassi di occupazione contenuti nel censimento del 1990. Abbiamo poi esaminato le variazioni dei tassi medi di occupazione dei lavoratori protetti in ogni gruppo di settori. Per illustrare la costruzione delle figure 1 e 2, prendiamo, come esempio, i settori centrali (cioè quelli in cui i tassi di occupazione sono medi) del grafico riferito ai neri. Calcoliamo il tasso di occupazione medio dei neri, in questo insieme di settori che, nella serie storica, è uguale al 6,67 percento. Il tasso di occupazione dei neri è salito al 7,29 percento nel periodo pre-CRA91, ma è caduto poi al 6,98 dopo la sua approvazione. Sul nostro grafico normalizziamo il tasso riguardante la serie storica a 100, e poi rappresentiamo come sono cambiati questi tassi tra il periodo precedente e quello successivo alla legge. Se dominasse l'effetto-quota, ci aspetteremmo che i settori in cui sono occupati meno lavoratori protetti registrassero gli incrementi più cospicui dei loro tassi. Se invece dominasse l'effetto-selezione, allora ci aspetteremmo che i settori con i tassi di occupazione più alti registrassero i maggiori incrementi.

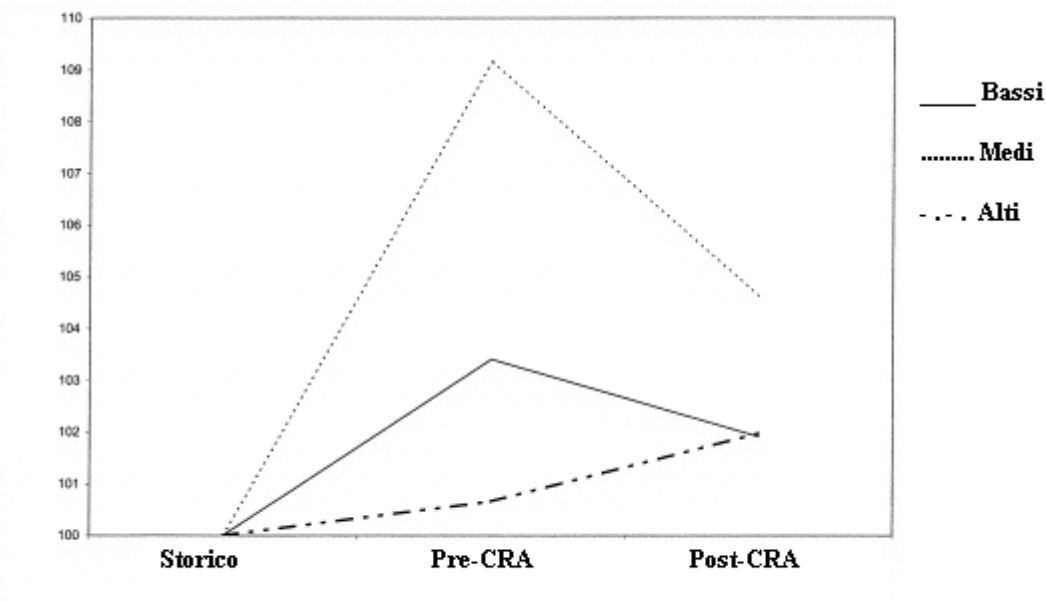


FIGURA 1 - TASSI DI OCCUPAZIONE DEI NERI

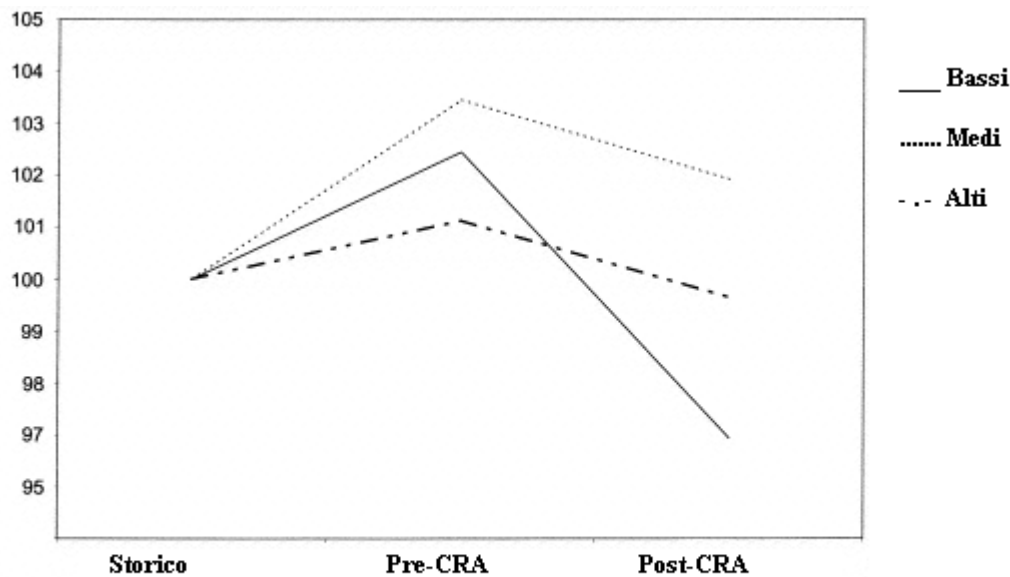


FIGURA 2 - TASSI DI OCCUPAZIONE FEMMINILI

La figura 1 si riferisce ai neri e delinea una chiara inversione di tendenza in prossimità del CRA91. Dal periodo “storico” a quello pre-CRA, il tasso di occupazione dei neri stava aumentando assai rapidamente nei settori con una concentrazione di lavoratori neri medio-bassa. Dal periodo pre-CRA a quello post-CRA, tuttavia, il tasso di occupazione medio dei neri è sceso proprio nei settori in cui erano meno rappresentati, mentre è aumentato negli altri. La figura 2 mostra un andamento simile per le donne. Nel passaggio dal periodo “storico” a quello pre-CRA, i settori con i tassi di occupazione femminile medio-bassi stavano aumentando l’impiego di donne più di quanto stesse accadendo per quelli con i tassi più alti, ma anche questo *trend* ha subito un’inversione dopo l’emanazione della legge. Le figure 1 e 2 sembrano pertanto confermare la presenza di un effetto-selezione connesso al *Civil Rights Act*, dato che sembra aver invertito una tendenza verso una maggiore integrazione delle imprese che avevano precedentemente occupato pochi lavoratori appartenenti ai gruppi protetti.

Un altro modo per esaminare l’eterogeneità dei tassi di occupazione nei vari settori è quello di guardare la variazione intersettoriale dei tassi stessi. Se il CRA91 avesse portato i lavoratori a concentrarsi maggiormente in alcuni settori, allora avrebbe dovuto manifestarsi una tendenza verso una maggiore variazione intersettoriale nei tassi, a partire dal 1992. Restrungendo il nostro campione ai 156 settori per i quali siano disponibili almeno 50 osservazioni in ogni *Current Population Surveys* (CPS) tra il 1983 e il 1996, abbiamo calcolato la deviazione standard⁵² nei tassi di occupazione, per ogni anno e per entrambi i nostri gruppi protetti.

⁵² È una misurazione statistica utile per quantificare l’intervallo entro cui si distribuiscono i vari valori. Quanto più è ampia tanto più c’è differenza tra i valori dei diversi settori.

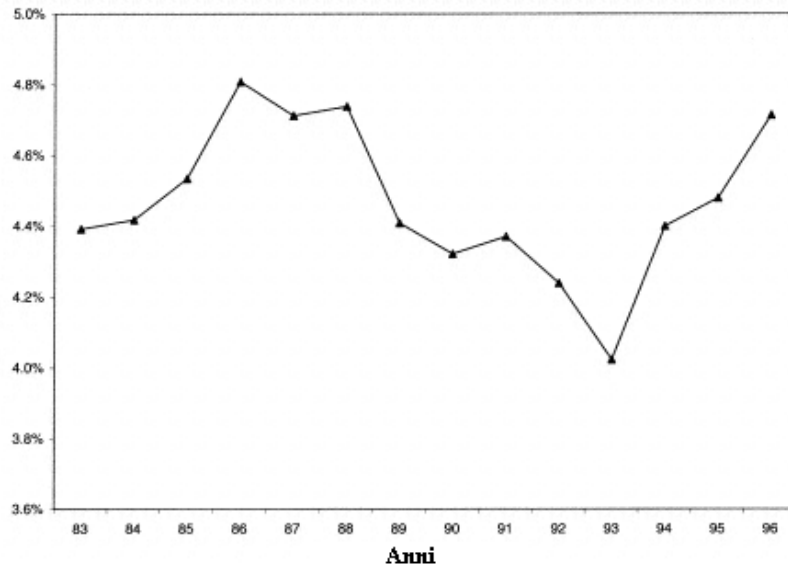


FIGURA 3 -DEVIAZIONE STANDARD TRA SETTORI: NERI

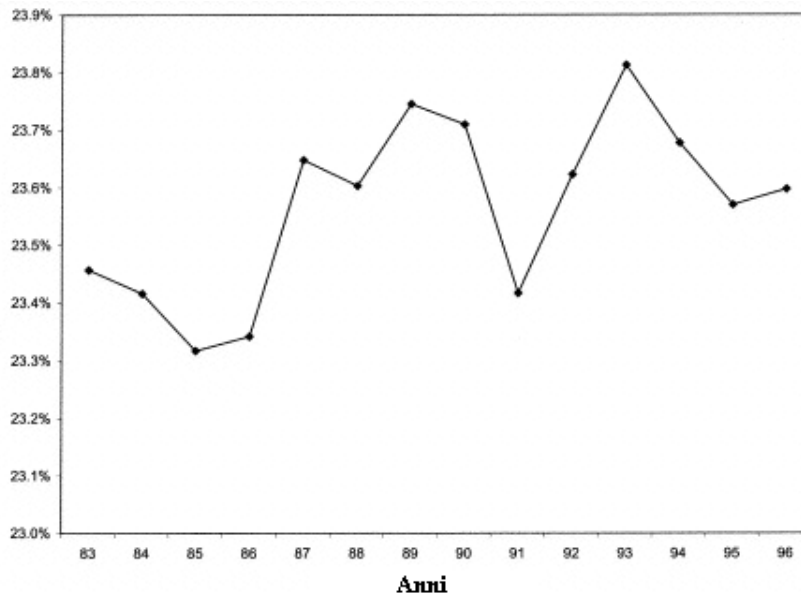


FIGURA 4 - DEVIAZIONE STANDARD TRA SETTORI: DONNE

Le figure 3 e 4 mostrano i risultati: la variazione intersettoriale nei tassi riferibili ai neri erano scesi stabilmente tra il 1983 e la pubblicazione del *Civil Rights Act*. Poco dopo l'entrata in vigore della legge, tuttavia, la tendenza si invertì decisamente. La figura 4 mostra un andamento simile, sebbene meno pronunciato. Le figure 3 e 4 offrono ulteriori conferme dell'opinione di chi ritiene che il CRA abbia fatto sì che i lavoratori protetti si concentrassero ancor più nei settori in cui erano già ben rappresentati.

[...]

Una critica diffusa alla legislazione antidiscriminatoria è quella per cui, rendendo più difficile sostituire alcuni lavoratori, queste leggi abbassano, di fatto, il tasso di occupazione proprio tra quei lavoratori che intenderebbero tutelare⁵³. Un'altra impressione, che scaturisce dai nostri risultati, è che queste leggi abbiano l'effetto di far spostare i lavoratori verso le imprese in cui, grazie alla legislazione, è meno costoso impiegarli. Se tutto ciò comporta una perdita di capitale umano specifico, allora questi spostamenti si traducono in una qualche forma di inefficienza. Qualsiasi inefficiente sostituzione (*turnover*) avverrebbe probabilmente sulla base di scelte volontarie dei lavoratori, poiché l'imposizione di regole antidiscriminatorie difficilmente porterebbe l'impresa a licenziare degli appartenenti ai gruppi protetti⁵⁴. Se, per esempio, le leggi si traducevano in salari più bassi nelle aziende che si attendono oneri maggiori dopo la loro entrata in vigore, allora i lavoratori potrebbero scegliere di andarsene. Per capire quanto il CRA91 abbia inciso sul *turnover* dei lavoratori protetti, ci siamo serviti di dati a livello micro, ricavati dalla CPS di marzo (riferiti al periodo 1988 – 1996), e abbiamo cercato di individuare una tendenza nei livelli di *turnover*. Più precisamente, abbiamo indagato se ci sia stato un temporaneo incremento del *turnover* dei lavoratori protetti, successivo all'approvazione del CRA91, in conseguenza della selezione dei lavoratori nei posti più adatti.

[...]

Siamo giunti alla conclusione che non c'è prova del fatto che il CRA91 abbia avuto un qualche effetto sulla propensione relativa a cambiare lavoro [...], e non ci sono segnali che indichino che il *turnover* dei lavoratori protetti sia cambiato dopo l'approvazione del CRA. Mentre si può dimostrare che i tassi di *turnover* dei giovani bianchi sono diversi da quelli dei neri e delle donne, bisogna dire che queste differenze non sono cambiate sistematicamente in seguito al CRA91. Questo suggerisce che, nei limiti in cui il CRA ha portato a cambiamenti nella distribuzione dei lavoratori protetti tra le imprese, tale cambiamento è stato ottenuto grazie al *turnover* che si sarebbe comunque verificato anche senza l'apporto della legge, piuttosto che in risposta a mutamenti provocati dal CRA91 nella qualità dell'abbinamento impresa/lavoratore.

V – CONCLUSIONI

In questo articolo abbiamo analizzato gli effetti del *Civil Rights Act* del 1991 sulla composizione della forza lavoro. A differenza della maggior parte degli studi precedenti in tema di protezione del lavoro, la nostra analisi accetta esplicitamente l'idea che le aziende possano differire nelle loro risposte alle nuove leggi, e che questo possa tradursi in una redistribuzione dei lavoratori protetti tra le imprese. Abbiamo individuato due modi in cui l'aumento del costo dei licenziamenti può influire sulla composizione della forza lavoro delle imprese. Abbiamo poi discusso di come il CRA91 potrebbe portare ad un effetto-selezione – nel caso in cui incrementi nei risarcimenti facessero sì che i lavoratori protetti fossero selezionati nelle aziende dove risulti meno costoso impiegarli – e ad un effetto-quota – nel caso in cui le imprese con una bassa concentrazione di dipendenti protetti ne assumessero di più in modo da ridurre la probabilità di essere citati in giudizio da parte degli altri appartenenti ai gruppi protetti.

⁵³ Per un'analisi empirica di come la recente legislazione antidiscriminatoria abbia influito sull'occupazione dei lavoratori protetti, v. Thomas DeLeire, *The Wage and Employment Effects of the Americans with Disabilities Act*, 35 J. Hum. Resources 693 (2000); Daron Acemoglu e Joshua Angrist, *Consequences of Employment Protection: The Case of the Americans with Disabilities Act*, 109 J. Pol. Econ. 915 (2001); Oyer e Schaefer, vedi nota 32.

⁵⁴ V. per esempio, Paul Oyer e Scott Schaefer, *Layoffs and Litigation*, 31 Rand J. Econ. 345 (2000). Servendosi della *Survey of Income and Program Participation*, gli autori hanno trovato che il CRA91 ha comportato una diminuzione delle separazioni involontarie tra i neri (particolarmente accentuata per quanto riguarda i licenziamenti con giustificazione) in rapporto ai bianchi. Non hanno, inoltre, constatato alcun effetto della legge del 1991 sul turnover maschile dei neri, pertanto questa parte riprende quei risultati (usando altri dati) estendendoli alle donne.

Servendoci di dati provenienti dal censimento, dalle *Current Population Surveys* e dall'archivio della Commissione per le Pari Opportunità, abbiamo cercato di stimare l'incidenza relativa dell'effetto-quota e dell'effetto-selezione. La nostra prima scoperta è stata che si è verificato un notevole cambiamento nelle tendenze dei tassi di occupazione delle donne e dei neri dopo il *Civil Rights Act*, e che tale cambiamento era coerente con l'effetto-selezione. Negli anni che precedono la legge, i settori con un numero relativamente esiguo di neri e di donne stavano vedendo crescere i tassi proprio di questi gruppi, ma questo *trend* si interruppe poco dopo la nuova legge. Riepilogando, i nostri risultati suggeriscono che la tanto discussa paura che il CRA potesse spingere le imprese ad assumere "per quote" non trova giustificazione. Inoltre, per quanto il *Civil Rights Act* fosse stato pensato per dare nuove opportunità occupazionali ai gruppi che intendeva tutelare, non sono stati trovati riscontri che ciò si sia verificato.

BIBLIOGRAFIA

- Acemoglu, Daron, and Angrist, Joshua. "Consequences of Employment Protection: The Case of the Americans with Disabilities Act." *Journal of Political Economy* 109 (2001): 915–57.
- Ayres, Ian, and Siegelman, Peter. "The Q-Word as Red Herring: Why Disparate Impact Liability Does Not Induce Hiring Quotas." *Texas Law Review* 74 (1996): 1487–1526.
- Chay, Kenneth Y. "The Impact of Federal Civil Rights Policy on Black Economic Progress: Evidence from the Equal Employment Opportunity Act of 1972." *Industrial and Labor Relations Review* 51 (1998): 608–23.
- Clegg, Roger. "Introduction: A Brief Legislative History of the Civil Rights Act of 1991." *Louisiana Law Review* 54 (1994): 1459–71.
- DeLeire, Thomas. "The Wage and Employment Effects of the Americans with Disabilities Act." *Journal of Human Resources* 35 (2000): 693–715.
- Donohue, John J., III, and Heckman, James J. "Continuous versus Episodic Change: The Impact of Civil Rights Policy on the Economic Status of Blacks." *Journal of Economic Literature* 29 (1991): 1603–43.
- Donohue, John J., III, and Siegelman, Peter. "The Changing Nature of Employment Discrimination Litigation." *Stanford Law Review* 43 (1991): 983–1033.
- Epstein, Richard A. *Forbidden Grounds: The Case against Employment Discrimination Laws*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1992.
- Fairlie, Robert W., and Kletzer, Lori G. "Race and the Shifting Burden of Job Displacement: 1982–1993." *Monthly Labor Review* 119 (1996): 13–23.
- Farber, Henry S. "The Analysis of Inter-firm Worker Mobility." *Journal of Labor Economics* 12 (1994): 554–93.
- Helland, Eric, and Tabarrok, Alexander. "Runaway Judges? Selection Effects and the Jury." *Journal of Law, Economics, and Organization* 16 (2000): 306–33.
- Leonard, Jonathan S. "The Impact of Affirmative Action Regulation and Equal Employment Law on Black Employment." *Journal of Economic Perspectives* 4 (1990): 47–63.
- Nager, Glen D., and Broas, Julia M. "Enforcement Issues: A Practical Overview." *Louisiana Law Review* 54 (1994): 1473–86.
- Oyer, Paul, and Schaefer, Scott. "Sorting, Quotas, and the Civil Rights Act of 1991: Who Hires When It's Hard to Fire?" Working paper. Evanston, Ill.: Northwestern University, 1999.
- Oyer, Paul, and Schaefer, Scott. "Layoffs and Litigation." *Rand Journal of Economics* 31 (2000): 345–58.
- Oyer, Paul, and Schaefer, Scott. "Litigation Costs and Returns to Experience." *American Economic Review* 92 (2002): forthcoming.

- Robinson, Robert K., et al. "Equal Employment Requirements for Employers: A Closer Review of the Effects of the Civil Rights Act of 1991." *Labor Law Journal* 43 (1992): 725–34.