

Flessibilità, trappola o trampolino?

di Tommaso Nannicini

Con l'approvazione del decreto legislativo 276/03, che attua la legge delega 30/03 (la cosiddetta "legge Biagi"), si è aperta ufficialmente la "fase due" del lavoro flessibile nel nostro paese. Dopo che la legge 196/97 (la cosiddetta "legge Treu") aveva accompagnato una prima diffusione delle forme contrattuali considerate atipiche (perché diverse dal tempo indeterminato a orario pieno), la legge Biagi espande ulteriormente gli strumenti di flessibilità in entrata a disposizione delle imprese (lavoro a progetto, a chiamata, ripartito, *staff leasing*, contratti di inserimento). Di fronte a un intervento così variegato, è forte la curiosità circa i suoi effetti sulle dinamiche occupazionali e sulla qualità delle opportunità d'impiego. Anche in Toscana, regione che negli anni '90 ha partecipato con le sue specificità alla tendenza nazionale verso un incremento degli occupati atipici, sarebbe importante attrezzarsi da subito per valutare efficacemente gli effetti di queste nuove misure. Ma chiediamoci, innanzitutto, se l'esperienza recente fornisca indicazioni utili per azzardare qualche valutazione preventiva.

Un primo dubbio riguarda il fatto che le priorità fossero effettivamente quelle individuate dalla legge Biagi, considerando che a fronte di un andamento stagnante della crescita economica, negli ultimi anni, la performance del nostro mercato del lavoro è stata oltremodo lusinghiera (aumento e poi stabilizzazione degli occupati, con un tasso di disoccupazione in continua diminuzione). Facendo ritenere, quindi, che le priorità dovessero essere altre, sia sul fronte dello sviluppo economico (ricerca e innovazione, lotta all'inflazione, competitività delle pmi), sia sul fronte delle tutele accordate ai lavoratori (riforma degli ammortizzatori sociali, estensione dei diritti all'informazione e alla formazione). Nonostante questa perplessità, bisogna riconoscere che una valutazione obiettiva della legge Biagi dipenderà dai suoi effetti in termini di allargamento o restringimento delle opportunità per chi entra e si muove nel mercato del lavoro. In questa ottica, stupisce – e siamo così a un secondo dubbio – che il varo di ulteriori interventi "al margine" (introduzione di nuovi contratti temporanei, senza toccare la disciplina del lavoro permanente) non sia stato preceduto da una valutazione credibile dei passi precedentemente compiuti in questa direzione.

La maggiore flessibilità in entrata introdotta nella seconda metà degli anni '90 ha aumentato le opportunità di chi vuole lavorare, oppure ha finito per "segmentare" la forza lavoro, addossando tutti i costi della flessibilità richiesta dalle imprese sulle spalle dei lavoratori meno attrezzati a competere sul mercato? Questo quesito attende ancora un responso esauriente. E la risposta a una domanda che guarda al passato può essere un'utile guida per il futuro. Proviamo, allora, a gettare uno sguardo sulla "fase uno" del lavoro flessibile nel nostro paese, quella inaugurata dalla legge Treu del 1997. All'interno di quel provvedimento, la misura che ha animato più di altre il dibattito politico e sindacale, per i suoi effetti pratici e simbolici, è stata la liberalizzazione del lavoro temporaneo tramite agenzia. In seguito a questa misura, il mercato per la fornitura di lavoratori interinali ha conosciuto un vero e proprio boom, anche se la sua attuale consistenza sullo stock degli occupati rimane modesta (in linea con altre realtà in cui questa forma contrattuale è diffusa da tempo): 0,91% sull'occupazione dipendente complessiva e 0,61% su quella totale nel secondo trimestre del 2002. In ogni caso, in virtù del grado elevato di *turnover*, questa forma di rapporto lavorativo rappresenta ormai un'esperienza attraversata da molte persone, soprattutto da giovani in cerca di prima occupazione.

A cinque anni dalla sua entrata in vigore, cominciano a essere disponibili le prime verifiche empiriche sui suoi effetti. In un recente studio condotto per conto del Ministero del lavoro e della Regione Toscana, insieme ad Andrea Ichino e Fabrizia Mealli (“*Il lavoro interinale in Italia. Trappola del precariato o trampolino verso un impiego stabile?*”), abbiamo cercato di capire se – e in che misura – il lavoro temporaneo rappresenti un canale d’ingresso nel mercato del lavoro a tempo indeterminato, o se, viceversa, i lavoratori in affitto siano usati dalle imprese solo per motivi di flessibilità organizzativa e produttiva, restando intrappolati in una situazione di precariato permanente. Più precisamente, il nostro studio ha cercato di stimare l’effetto *causale* del lavoro interinale sulla probabilità di trovare un impiego permanente, attraverso tecniche di “*Propensity Score Matching*”, basate sul raffronto statistico tra lavoratori interinali e individui appartenenti a un campione di controllo opportunamente selezionato (si rimanda al lavoro citato per ulteriori precisazioni metodologiche).

Il messaggio conclusivo è che il lavoro interinale non si è tradotto in una trappola del precariato (nelle province toscane in modo particolare), rappresentando piuttosto un canale verso la stabilizzazione della propria posizione lavorativa. In sintesi, alla luce del nostro studio, con riferimento a soggetti di età compresa tra i 18 e i 40 anni, non occupati in modo permanente e residenti in nove province toscane e siciliane opportunamente selezionate, emergono alcuni risultati di fondo.

- Un lavoratore avviato a una missione interinale può ragionevolmente attendersi che la sua probabilità di conseguire un’occupazione permanente circa un anno e mezzo dopo la missione stessa *raddoppi*, rispetto al caso di non avviamento, passando approssimativamente dal 14% al 28%.
- Questo stesso lavoratore sperimenterebbe un simile aumento della probabilità di occupazione permanente anche accedendo ad altri rapporti temporanei. In altri termini, l’interinale offre un “trampolino” efficace, ma non migliore di quello offerto da altre tipologie contrattuali.
- La liberalizzazione del lavoro interinale, quindi, ha aumentato il flusso delle transizioni verso un impiego stabile solo nella misura in cui non si sia tradotto in uno “spiazzamento” completo delle altre forme di lavoro temporaneo.
- L’effetto dell’interinale sulla probabilità di trovare un posto fisso presenta rilevanti *eterogeneità* rispetto a caratteristiche individuali o del mercato del lavoro locale. Tale effetto è infatti maggiore (e statisticamente più significativo) in Toscana (19 punti percentuali), per gli individui che hanno almeno un diploma di scuola superiore (27 punti percentuali) e nel settore dei servizi (17 punti percentuali).
- Esiste una certa *complementarietà*, nella scelta di utilizzo dell’interinale da parte delle imprese, tra esigenze di flessibilità e funzioni di selezione. A circa il 51% dei lavoratori interinali viene prospettata la possibilità di essere assunti direttamente dall’impresa utilizzatrice al termine della missione. Per il 32% di tali soggetti, questa prospettiva diventa realtà. Tuttavia, anche il 20% di coloro ai quali nessuna assunzione è stata prospettata risulta poi assunto dalla stessa azienda.

Tra parentesi, si noti che questo sguardo all’indietro verso la “fase uno” della flessibilità in Italia e in Toscana vuole sottolineare come i giudizi sulle politiche del lavoro dovrebbe basarsi non su pregiudizi ideologici, ma su valutazioni effettuate con metodi che consentano (nei limiti del possibile) di identificare effetti *causali* al netto di ogni fattore di confondimento. E questo richiederebbe un’attenzione maggiore, sul versante

istituzionale, per la raccolta di dati in grado di rispondere a certi requisiti di base e per l'utilizzo di tecniche appropriate. Se vogliamo rispondere ai quesiti sollevati dal varo delle nuove forme contrattuali della legge Biagi, dobbiamo attrezzarci da subito per realizzare valutazioni di questa natura. Chiusa parentesi.

Tutto bene, quindi? L'esperienza della legge Treu ci insegna che non abbiamo niente da temere da un'ulteriore estensione dell'area del lavoro atipico nel nostro mercato del lavoro? Niente affatto. E non solo perché ogni forma contrattuale fa storia a sé, ma soprattutto perché in termini di politiche del lavoro non si è ancora affermata una tendenza in grado di fare i conti in maniera credibile con il nuovo volto dell'occupazione. È innegabile, infatti, che sono nate nuove domande di sicurezza all'interno del mondo del lavoro. Che risposte si possono dare a queste domande? Si deve prendere atto che le politiche d'intervento nel mercato del lavoro dovranno muoversi in un contesto in cui la frattura tra chi è meritevole di tutela e chi può farcela da solo non coincide più con la divisione tra chi sta fuori e chi sta dentro il mercato del lavoro. Se una fetta crescente di lavoratori non usufruisce più della protezione forte del posto di lavoro in azienda, i meritevoli di tutela cui l'operatore pubblico deve rivolgere la propria attenzione non si annidano solo tra i disoccupati, ma si trovano anche tra gli occupati con contratti atipici.

È proprio partendo da questa necessità che l'Ulivo ha presentato una serie di proposte legislative volte a riconoscere "nuovi diritti" per i "nuovi lavori". Queste proposte riconoscono come un fattore positivo la pluralità di rapporti contrattuali esistenti, ma si sforzano di ricondurli a un quadro coerente di tutele. Attraverso tre strumenti: 1) uno schema di "diritti del lavoro" che garantisca una rete minima di diritti per tutti, per poi allargarsi gradualmente verso normative differenziate; 2) un insieme di misure che mirino a far funzionare concretamente gli strumenti di tutela nel mercato (garantendo a tutti i lavoratori i diritti alla formazione mirata e permanente, all'informazione e alla mobilità); 3) una riforma del sistema degli ammortizzatori sociali che abbracci anche i giovani dei nuovi lavori, attraverso un aumento delle risorse pubbliche destinate alla copertura del rischio disoccupazione (oggi sotto-dimensionate rispetto alla media europea).

Anche in Toscana, il governo regionale di centrosinistra ha iniziato a muoversi con determinazione in questa direzione. In particolare, l'assessorato alle politiche del lavoro ha rivolto i propri sforzi verso due categorie particolari di lavoratori atipici: gli apprendisti e i parasubordinati (il popolo delle collaborazioni coordinate e continuative). Si pensi alle risorse investite per la formazione generale esterna degli apprendisti. E si pensi all'accordo siglato con Cgil, Cisl e Uil sulla tutela dei parasubordinati, che ha dato vita a una serie di progetti per la realizzazione di servizi rivolti a questa categoria di lavoratori, ormai in via di attuazione. Molte amministrazioni locali, inoltre, stanno siglando accordi di concertazione con le organizzazioni sindacali, in modo da orientare le proprie politiche di gestione del personale (nei limiti del possibile) verso il riconoscimento di alcune importanti garanzie per i lavoratori parasubordinati.

In tutti questi casi, il messaggio è lo stesso: il mercato del lavoro è cambiato e i soggetti meritevoli di tutela attiva vanno cercati anche all'interno della popolazione degli occupati. Servono nuovi diritti (in molti casi, nuovi servizi) per i nuovi lavori. Le priorità, rispetto a quelle indicate dal governo di centrodestra, sono altre.