

Welfare comunitario

Politiche locali, sviluppo e mutamento sociale

Direttore

Roberto VERALDI

Università degli Studi “Gabriele d’Annunzio” di Chieti–Pescara

Comitato scientifico

Alfredo AGUSTONI

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Jose Maria ARRIBAS

Universidad Nacional de Educación a Distancia (Spagna)

Ramo BARRENA

Universidad de Navarra (Spagna)

Rosa G. BELLOMO

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Manuel Javier CALLEJO GALLEGO

Universidad Nacional de Educación a Distancia (Spagna)

Luis Alfonso CAMARERO RIOJA

Universidad Nacional de Educación a Distancia (Spagna)

Giuseppina CERSOSIMO

Università degli Studi di Salerno (Italia)

Andrea CICCARELLI

Università degli Studi di Teramo (Italia)

Folco CIMAGALLI

Libera Università degli Studi “Maria ss. Assunta” (LUMSA, Italia)

Roberto CIPRIANI

Università degli Studi Roma Tre (Italia)

Vincenzo CORSI

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Vincenzo COSTABILE

Università della Calabria (Italia)

Adriana D’ANGELO

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Marco Antonio D’ARCANGELI

Università degli Studi dell’Aquila (Italia)

Josè Manuel DELGADO BARRADO

Universidad de Jaén (Spagna)

Fiorenza DERIU

Sapienza – Università di Roma (Italia)

Gabriele DI FRANCESCO

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Consuelo DIODATI

Università degli Studi di Teramo (Italia)

Flavio FELICE

Università degli Studi del Molise (Italia)

Elisabete FIGUEIREDO

Universidade de Aveiro (Portogallo)

Luigi FRUDÀ

Sapienza – Università di Roma (Italia)

Frederick GARDAPHE

QC Queens College – CUNY (USA)

Alberto GASPARINI

Università degli Studi di Trieste (Italia)

Mihaela GAVRILA

Sapienza – Università di Roma (Italia)

Catia Eliana GENTILUCCI

Università degli Studi di Camerino (Italia)

Ivo Stefano GERMANO

Università degli Studi del Molise (Italia)

Lia GIANCRISTOFARO

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Jesus GUTIERREZ BRITO

Universidad Nacional de Educación a Distancia (Spagna)

Cristobal GOMEZ BENITO

Universidad Nacional de Educación a Distancia (Spagna)

Joseph HALDANE

IAFOR Research Center – Osaka University (Giappone)

Gennaro IORIO

Università degli Studi di Salerno (Italia)

Bülent KARA

University of Nigde Ömer Halisdemir (Turchia)

Livia MADUREIRA

Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (Portogallo)

Pierfranco MALIZIA GAMBERALE

Libera Università degli Studi “Maria ss. Assunta” (LUMSA, Italia)

Ljiliana MARKOVIC

University of Belgrade (Serbia)

Alberto MARRADI

Università degli Studi di Firenze (Italia)

Fabrizio MATURO

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Paolo MONTESPERELLI

Sapienza – Università di Roma (Italia)

Simone MISIANI

Università degli Studi di Teramo (Italia)

Apostolos G. PAPADOPOULOS

Harokopio University (Grecia)

Mina PETROVIC

University of Belgrade (Serbia)

Aleksandar PRNJAT

University of Belgrade (Serbia)

Olga Elena RAMIREZ–POGGI

Universidad de Lima (Perù)

Christian RUGGIERO

Sapienza – Università di Roma (Italia)

Mirko SAVIC

University of Novi Sad (Serbia)

Anthony TAMBURRI

QC Queens College – CUNY (USA)

Roberta TRESCA

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Daniela TONDINI

Università degli Studi di Teramo (Italia)

Daniele UNGARO

Università degli Studi di Teramo (Italia)

Agnese VARDANEGA

Università degli Studi di Teramo (Italia)

Aleksandra VRANES

University of Belgrade (Serbia)

Alberto ZONNO–RENNA

Istituto Superiore di Scienze Religiose “Don Tonino Bello” (Italia)

Hakan YALAP

University of Nevşehir (Turchia)

Welfare comunitario

Politiche locali, sviluppo e mutamento sociale

Welfare comunitario vuole essere un “luogo” di confronto sul tema del rapporto tra la società, con le sue diverse sfaccettature, e l’attore sociale, con le sue realizzazioni plastiche e anche con quelle non tangibili. La collana si offre come momento di autoascolto sul mutamento sociale *tout-court* e propone spunti di riflessione attraverso la connessione tra la ricerca sociologica e le sue ricadute empiriche, mediante attività di ricerca applicata. Le proposte di pubblicazione saranno sottoposte a un sistema (*blind*) di *peer review*.

Vai al contenuto multimediale



Alcune sezioni di questo libro sono frutto di trascorse collaborazioni con diversi colleghi del LABORatorio R. Revelli: Lia Pacelli (cap. 5), Roberto Leombruni e Claudia Villosio (cap. 11). La stesura del libro è stata realizzata presso il Collegio Carlo Alberto che mi ha generosamente ospitato.

Bruno Contini

Dai “lavori usa e getta” al jobs act

con la collaborazione di
Roberto Quaranta





Aracne editrice

www.aracneeditrice.it

info@aracneeditrice.it

Copyright © MMXIX

Gioacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale

www.gioacchinoonoratieditore.it

info@gioacchinoonoratieditore.it

via Vittorio Veneto, 20

00020 Canterano (RM)

(06) 45551463

ISBN 978-88-255-2132-0

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: marzo 2019

Indice

- 13 *Una sintesi introduttiva*
- 19 *Introduzione*
- 23 **Capitolo I**
Lavoro “usa e getta”: perché usa e getta?
1.1. È veramente troppo rigido il mercato del lavoro italiano?, 24 –
1.2. Dualismo e turnover, 26 – 1.3. Un approccio micro–macro allo
studio dell’economia: con quali dati?, 28.
- 33 **Capitolo II**
Le tendenze nel mercato del lavoro
2.1. Occupazione, 37 – 2.2. Disoccupazione, 39 – 2.3. Inattività, 41 –
2.4. Disoccupazione e inattività: confronti internazionali, 42.
- 47 **Capitolo III**
Retribuzioni
3.1. Disuguaglianze crescenti, 47 – 3.2. Differenziali retributivi, 49 –
3.3. Retribuzioni nominali e retribuzioni reali, 50.
- 53 **Capitolo IV**
La stagione delle riforme: dai CFL al Jobs Act
4.1. *Law in the books* vs. *law in action*, 53 – 4.2. Deregolazione e liberaliz-
zazione del mercato del lavoro, 54 – 4.3. Le tutele ai lavoratori licenziati
prima del Jobs Act, 55 – 4.4. Riforma Ammortizzatori Sociali: legge
Fornero 2012, 57 – 4.5. La valutazione delle politiche del lavoro degli
ultimi trenta anni, 58 – 4.6. Il Jobs Act, 61.
- 63 **Capitolo V**
Flessibilità nel mercato del lavoro italiano
5.1. Come si misura la flessibilità?, 63 – 5.2. Flussi di lavoratori e flussi
di posti–lavoro (*jobs*), 65 – 5.2.1. *Associazioni e separazioni (worker turno-
ver)*, 66 – 5.2.2. *La creazione e distruzione di posti–lavoro (job turnover)*, 73 –

5.2.3. *Differenze territoriali nella riallocazione*, 77 – 5.3. Natalità e mortalità delle imprese, 78.

83 Capitolo VI

La durata dei contratti e dei rapporti di lavoro

6.1. Durata dei contratti, 83 – 6.2. Durata degli episodi lavorativi: differenziali territoriali, 84 – 6.3. Evidenza dalle Comunicazioni Obbligatorie, 85 – 6.4. La distribuzione delle durate dei rapporti di lavoro, 86 – 6.5. Non-lavoro e tempi di rientro, 88.

93 Capitolo VII

Flessibilità e mobilità retributiva

7.1. È ancora rigida la struttura retributiva in Italia?, 93 – 7.2. Mobilità retributiva, 96.

101 Capitolo VIII

Lavoro “usa e getta”

8.1. . . . finalmente possiamo parlarne con cognizione!, 101 – 8.2. La stima della sopravvivenza nel mercato del lavoro, 102 – 8.3. Un modello econometrico della sopravvivenza, 112 – 8.4. Un esercizio di simulazione sull’impatto di alcune politiche, 116 – 8.5. La durata della non-occupazione, 117 – 8.6. La disoccupazione di lungo periodo: problemi metodologici, 120.

123 Capitolo IX

L’esercito degli inoccupati

9.1. Inoccupati o disoccupati scoraggiati?, 123 – 9.2. Dove finiscono i lavoratori “gettati via” dal lavoro regolare, 125 – 9.3. E gli italiani che vanno all’estero?, 131.

133 Capitolo X

Il ruolo delle istituzioni nei Paesi europei

10.1. L’occupazione giovanile, 134 – 10.2. Il ruolo della famiglia, 139 – 10.3. Il ruolo dello stato di diritto (“*rule of law*”), 140.

143 Capitolo XI

Come allungare la vita lavorativa dei “giovani anziani”

11.1. . . . che si sta già allungando, 143 – 11.2. L’età del pensionamento, 144 – 11.3. Cosa succedeva fino a venti anni fa. . . , 146 – 11.4. Le politiche delle imprese per il lavoro degli anziani, 146 – 11.5. Dall’occupazione alla pensione: anche qui i percorsi sono frastagliati, 149.

- 151 **Capitolo XII**
Prospettive per il futuro
- 12.1. Cosa sarà il lavoro del futuro?, 151 – 12.2. Gestire i flussi migratori, 154 – 12.3. Lavorare meno, lavorare tutti, 154 – 12.4. Servizio civile obbligatorio, 155.
- 157 **Capitolo XIII**
Indicazioni per una politica economica
- 13.1. Politiche attive per l'occupazione, 157 – 13.2. Estensione delle tutele contro rischio di disoccupazione, 158 – 13.3. Una proposta di modifica del Jobs Act, 158 – 13.4. Politica industriale, 159 – 13.5. Mezzogiorno, 160 – 13.6. Lotta all'evasione fiscale, 161 – 13.7. Riforma della Pubblica Amministrazione e riforma fiscale, 162.
- 163 *Appendice*
- 13.1. Effetto moltiplicativo del progetto, 166 – 13.2. Una indagine sulla disponibilità ad accettare la proposta, 167 – 13.3. Problemi aperti, 168.
- 171 *Bibliografia*

Una sintesi introduttiva

I.

Il fuoco di questo libro è costituito da vari fenomeni afferenti il mercato del lavoro, alcuni ben noti, ma altri relativamente poco conosciuti.

Il primo è la frammentazione delle carriere lavorative: molti giovani entrano nel mercato del lavoro in modo ufficiale, ne escono dopo un breve periodo di tempo per non rientrarvi mai più. “Lavori usa e getta” è la denominazione che avevo scelto anni fa per caratterizzarlo. Oggi il numero di persone “gettate via” si aggira intorno a 3 milioni di individui;

Il secondo riguarda la drammatica durata dell’inoccupazione generata dai “lavori usa e getta”: da 10 a 15 anni per molti trentenni, da 15 a oltre 25 anni per i 40–50–enni. Ma anche quella attribuibile all’esclusione solo temporanea dal lavoro può durare molti anni.

Il terzo, conseguenza diretta del precedente, è la crescita del numero di inoccupati che, pur non essendo alla ricerca attiva di lavoro, si dichiarano disponibili a lavorare subito. Oggi sono all’incirca 4,2 milioni, quando nel 2004 l’ISTAT ne contava 2,8 milioni. Numeri che sono oltre due volte la media europea, e tre volte quella di Francia e Germania. E che nascondono una disoccupazione reale che probabilmente si avvicina al 20%. La riduzione del tasso di disoccupazione ogni tanto declamata dalla politica a volte riflette semplicemente la crescita del numero di inoccupati.

Il quarto smentisce un luogo comune della stampa giornalistica, ma anche di molta pubblicistica accademica. I contatti a tempo indeterminato, declamati per essere iperprotetti sotto il profilo del licenziamento, non sembrano esserlo più di tanto. Quasi due terzi delle assunzioni a tempo indeterminato si risolvono in distacchi dal posto di lavoro entro due anni dall’inizio del rapporto, ed è probabile che si tratti di separazioni involontarie.

Infine il Jobs Act: un provvedimento il cui impianto è condivisibile. Ma è necessario apportarvi importanti e urgenti modifiche

atte a ridurre la convenienza ad esercitare un *turnover* assolutamente eccessivo, causa principale di molti dei problemi qui indicati.

2.

Da sempre l'Italia vive una situazione contraddittoria che sembra quasi unica nel suo genere. Da un lato una rigidità eccessiva di tutto il *corpus* normativo, dall'altro una altrettanto eccessiva flessibilità (che a volte sconfinava nell'anarchia) nell'attuazione pratica di qualsiasi azione che dovrebbe esserne regolata. Basti pensare che in Italia sono in vigore circa 75 mila leggi, mentre in Francia ne bastano 7000, in Germania 5500, e 3000 in Gran Bretagna. Le incertezze che ne derivano sono causa di molti problemi che affliggono il paese: la lentezza della giustizia, i grandi progetti eternamente bloccati da veti contrapposti, la burocrazia che blocca la capacità decisionale degli amministratori pubblici (spesso per tema di infrangere la legge e venirne sanzionati), e molti altri. Scriveva Tacito «*corruptione res publica plurimae leges*». L'Italia non si sottrae a questa massima: è il paese con evasione fiscale tra le più alte del mondo occidentale, patria di appalti truffaldini, vi si costruisce abusivamente e si creano discariche a suono di mazzette.

Il mercato del lavoro non si sottrae a questi aspetti contraddittori. Impropiamente si è teso a collocare sotto l'ombrello dei "lacci e lacciuoli" non soltanto l'eccesso di regolazione a protezione dell'occupazione, ma anche inefficienze di natura affatto diversa: il funzionamento mediocre delle istituzioni preposte all'incontro tra domanda e offerta di lavoro; i problemi della formazione professionale e di quella *on-the-job*; le innumerevoli carenze della pubblica amministrazione; la generale arretratezza del diritto dell'economia.

Si può anche convenire che fino a non molti anni or sono i vincoli e costi di assunzione e di licenziamento apparissero esorbitanti. Ma, per l'appunto, apparissero. Il ruolo della legislazione a protezione dell'occupazione dipende in maniera cruciale dalle modalità con cui viene messa in atto e dal grado di effettiva capacità sanzionatoria che la contraddistingue. La distinzione anglo-sassone tra *law in action* e *law in the books* è fondamentale. La prima è diritto effettivamente vigente, realtà, soluzione sostanziale; la seconda è diritto apparente, sovrastruttura, non diritto. Questo libro descrive alcuni aspetti parti-

colarmente significativi della *law in action* così come si manifesta nel mercato del lavoro italiano.

Ma non tutti i problemi di cui si parla qui sono da attribuire a imperfezioni del mercato del lavoro. Agiscono forti interazioni tra questo e il mercato dei prodotti. Condizioni di scarsa concorrenza, di quasi-monopolio e l'esistenza di barriere all'entrata restringono il mercato dei prodotti e hanno un impatto diretto sui livelli occupazionali. E infine vi concorre il funzionamento assai meno che ottimale della nostra pubblica amministrazione. Ne risente il funzionamento del mercato del lavoro, insieme alla competitività del paese.

3.

L'aspetto che più mi preoccupa — come suggerisce il titolo del libro — è il “lavoro usa e getta”, una denominazione scelta anni fa per descrivere come sia possibile che un numero molto rilevante di persone giovani vengono licenziate dopo pochi mesi dalla prima assunzione, e non rientrano mai più nel mercato del lavoro ufficiale. Oggi si contano quasi 1,5 milioni di uomini in queste condizioni (e almeno altrettante donne), i quali vengono via via sostituiti da nuovi entrati senza esperienze lavorative. Il rischio di questi ultimi è identico a quello di chi li ha preceduti. Vi sono almeno due motivi per esserne preoccupati (i) perché significa che l'impresa ha fatto poco o nulla per insegnare qualcosa di utile ai nuovi assunti, né, presumibilmente, che intende farlo con i futuri sostituti; (ii) che sovente, le persone che sono state dismesse impiegano molti anni per trovare un nuovo posto di lavoro, e, non di rado, non lo trovano più andando a ingrossare le fila degli inattivi e/o disoccupati per la vita.

Il meccanismo perverso alla base di questi sviluppi è stato facilitato dalle politiche suggerite dalla Commissione Europea fino dagli anni Ottanta al fine di favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro: costo del lavoro per i nuovi assunti fortemente sussidiato, salari di ingresso al di sotto di quelli previsti dalla contrattazione collettiva; flessibilità in uscita a costi di licenziamento modesti. Per molte imprese diveniva così conveniente liberarsi presto di una persona rimasta con la stessa (im)preparazione con cui era entrata e sostituirla con un nuovo assunto di pari livello, piuttosto che proseguire una collaborazione che, per effetto di un modesto scatto di anzianità sarebbe

venuta a costare qualcosa di più, ma che avrebbe potuto generare dell'importante *know-how* aggiuntivo.

La combinazione di questi fattori — licenziamento facile, estrema flessibilità dei contratti, costo del lavoro generosamente sovvenzionato — era terreno fertile per generare segmentazione del mercato del lavoro, e per intrappolare i giovani in lunghe sequenze di episodi di inoccupazione / disoccupazione.

Per molti anni è così venuta meno la possibilità di valorizzare ed arricchire il capitale umano dei lavoratori giovani. La crisi della produttività italiana — in calo ormai da venti anni — è da attribuire a più fattori, ma tra questi le modalità di utilizzo della manodopera sono sicuramente tra i più importanti, e necessitano con urgenza profondi ripensamenti.

4.

Oggi in Italia ci sono 17.8 milioni di lavoratori dipendenti e 5.4 milioni di autonomi. I lavoratori che a vario titolo possono essere considerati “precari” sono oltre 3 milioni con contratto a termine tra i dipendenti (di cui 1.9 milioni nel settore privato e 350 mila nel pubblico) e 1.5 milioni di parasubordinati con qualifica di collaboratori tra gli autonomi. In tutto fanno 4.3 milioni lavoratori precari nel mercato del lavoro ufficiale. A questi bisogna aggiungere oltre 2 milioni di lavoratori nell'economia sommersa. Aggiunti ai precari “regolari” fanno un esercito di oltre 6 milioni di persone, un quarto di tutta l'occupazione italiana.

Il numero dei precari aumenta ogni anno dagli anni Novanta, e quello degli stabili si riduce alla stessa velocità con cui cresce quello dei precari. Nel giro di 12 anni i lavoratori giovani e meno giovani (di età 15–34) si sono ridotti da 7.7 milioni del 2004 a 5.1 milioni del 2016, mentre sono aumentati da 4.9 a 7.8 milioni gli ultra cinquantenni: una conseguenza della rapidità dell'invecchiamento della popolazione, ma anche del ritorno nel lavoro degli anziani sia per sopperire a necessità familiari, ma anche per sostituire giovani il cui ingresso nel mondo del lavoro è oltremodo complicato.