



"S. Cagnetti de Martiis"

Via Po, 53 – 10124 Torino (Italy)
Tel. (+39) 011 6702704 - Fax (+39) 011 6702762
URL: <http://www.de.unito.it>

WORKING PAPER SERIES

GLI EFFETTI DEI LAVORI A TERMINE SULLA CRESCITA E SULL'OCCUPAZIONE

Lia Fubini

Dipartimento di Economia "S. Cagnetti de Martiis"
Laboratorio di Economia dell'Innovazione "Franco Momigliano"

Working paper No. 01/2002



Università di Torino

Lia Fubini

Dipartimento di Economia - Laboratorio di Economia dell'Innovazione "Franco Momigliano"

Gli effetti dei lavori a termine sulla crescita e sull'occupazione.

1. La diffusione del lavoro a termine.

I processi di globalizzazione e l'emergere di un nuovo paradigma tecnologico fondato sulla conoscenza e sull'informazione hanno provocato sostanziali mutamenti nei modelli produttivi. Il sistema di produzione fordista appare ormai obsoleto e si vanno consolidando i modelli basati sulla specializzazione flessibile. Tali trasformazioni hanno profondamente condizionato il mercato del lavoro. Le competenze richieste ai lavoratori mutano rapidamente, il posto fisso è sempre meno scontato, aumenta la flessibilità del lavoro.

Di flessibilità si parla spesso in modo generico; è invece opportuno sottolineare che si tratta di un concetto multiforme che interessa aspetti diversi del mercato del lavoro. E' importante distinguere fra flessibilità interna, che riguarda il contenuto dei rapporti di lavoro, e flessibilità esterna, che fa riferimento al rapporto fra impresa e mercato del lavoro.

Le esigenze di flessibilità delle imprese sono state in larga misura soddisfatte dall'introduzione dei cosiddetti contratti atipici. Il lavoro atipico comprende le forme contrattuali diverse dal contratto di lavoro dipendente a tempo pieno e indeterminato e dalle forme tradizionali di lavoro autonomo. Si tratta di una categoria residuale ed eterogenea che include varie tipologie contrattuali, quali i lavori a tempo determinato, il lavoro parasubordinato, che occupa una posizione intermedia fra l'occupazione alle dipendenze e il lavoro autonomo, il part-time, il telelavoro. Le varie forme di lavoro atipico presentano aspetti e problematiche differenti e soddisfano esigenze diverse di flessibilità.

Nelle pagine che seguono verrà preso in considerazione il lavoro a termine¹, che comprende una serie di istituti contrattuali non caratterizzati dalla continuità del rapporto di lavoro, ad esempio l'apprendistato, il lavoro stagionale, il lavoro interinale, le borse di formazione lavoro. Tali forme contrattuali consentono una riduzione dei vincoli all'assunzione e dimissione dei lavoratori; le imprese possono quindi acquisire forza lavoro quando la domanda è in crescita senza dover sopportare costi di licenziamento o di sottoutilizzo della manodopera quando la domanda cala.

Dall'inizio degli anni Ottanta la quota del lavoro a termine sull'occupazione totale ha mostrato un *trend* crescente in quasi tutti i paesi dell'Unione europea, seppure con differenze notevoli da paese a paese. In Italia la diffusione del lavoro a tempo determinato è avvenuta

¹ Nelle pagine che seguono saranno usate indifferentemente le diciture "lavoro a termine" o "lavoro a tempo determinato".

con un certo ritardo rispetto alla maggior parte dei paesi europei, a causa di restrizioni applicative che solo in tempi recenti sono state rimosse. A partire dell'accordo del 1993 fra governo e parti sociali sono stati introdotti provvedimenti e innovazioni contrattuali che hanno favorito la flessibilità del lavoro in entrata e in uscita. Le modifiche alla normativa apportate dal "Pacchetto Treu" (1997), che includono fra l'altro l'introduzione anche nel nostro paese del lavoro interinale, hanno reso più vantaggioso il ricorso al lavoro a termine.

Dall'inizio degli anni Novanta, la quota di occupazione a tempo determinato sul totale degli occupati dipendenti è rapidamente cresciuta², passando dal 6% del 1993 al 10,5% del 2000 (vedi tabella 1).

Tabella 1

L'occupazione a tempo determinato - anni 1993/2002

Anni	% sul totale degli occupati dipendenti
1993	6,0
1994	7,2
1995	7,2
1996	7,5
1997	8,1
1998	8,9
1999	9,5
2000	10,5
2001	9,6

Fonte: ISTAT, Indagine sulle forze di lavoro, anni vari

Nel 1993 i lavoratori dipendenti a tempo determinato erano circa 900.000, nel 2000 erano oltre 1.600.000. Nel 2001 si è registrata un'inversione di tendenza: è diminuito di circa 100.000 unità il numero dei lavoratori a termine ed è calato di circa un punto percentuale il loro peso sul totale dell'occupazione dipendente. Solo col tempo si potrà verificare se tale diminuzione è temporanea. Si potrebbe ritenere che la dinamica espansiva dell'occupazione nel 2001 (+1,7%), in particolare di quella dipendente (+2,3%) abbia costituito un incentivo alle assunzioni a tempo indeterminato; si può infatti supporre che le imprese abbiano preferito

² In base alla definizione dell'ISTAT nella categoria "occupazione dipendente temporanea" ricadono diverse forme contrattuali caratterizzate da gradi di tutela alquanto differenziati, quali il lavoro interinale, i contratti di formazione lavoro, l'apprendistato, le borse lavoro, ecc. L'ISTAT non traccia un quadro completo delle forme contrattuali che ricadono nella categoria di lavoro temporaneo, in quanto il questionario dell'ISTAT si basa sull'autodefinizione dell'intervistato.

orientarsi verso assunzioni stabili per evitare il rischio di non poter soddisfare adeguatamente la domanda di lavoro in una fase di occupazione crescente.

Si noti per inciso che fra i settori considerati dall'ISTAT nell'indagine sulle forze di lavoro, l'unico in cui l'occupazione a termine ha mostrato un trend crescente anche nel 2001 è il settore delle costruzioni, settore in cui peraltro l'offerta di lavoro è sufficientemente ampia da non far temere alle imprese carenza di manodopera.

Tabella 2

Occupati dipendenti a termine per sesso, classe di età, ripartizione geografica e settore di attività economica. Gennaio 2002 (migliaia di unità).

Caratteristiche	Valori assoluti	Incidenza % sul totale
Totale	1.410	9,0
Maschi	706	7,6
Femmine	704	11,0
15-34 anni	855	14,3
35 anni e oltre	554	5,7
Nord	581	7,2
<i>Nord-ovest</i>	314	6,5
<i>Nord-est</i>	267	8,0
Centro	276	8,8
Mezzogiorno	553	12,5
Agricoltura	127	30,8
Industria	370	7,0
<i>In senso stretto</i>	254	5,9
<i>Costruzioni</i>	115	11,1
Servizi	913	9,2

Fonte: ISTAT, Indagine sulle forze di lavoro gennaio 2002

Dalle rilevazioni dell'ISTAT (vedi tabella 2) è possibile trarre interessanti informazioni sulla distribuzione del lavoro a termine. L'incidenza di contratti a carattere temporaneo sul totale del lavoro dipendente è nettamente più elevata della media nelle regioni meridionali, fra le donne e fra i giovani. L'occupazione temporanea è diffusa soprattutto nell'agricoltura dove raggiunge quasi un terzo dell'occupazione dipendente, seguita dal settore delle costruzioni e dai servizi. L'analisi della distribuzione del lavoro a termine (ISTAT 2000) per titolo di studio e professione evidenzia inoltre che la maggior parte dei lavori a termine sono riservati a personale con bassi titoli di studio e qualifiche medio-basse, anche se si va affermando una minoranza di lavoratori specializzati con contratti a tempo determinato. Da questi dati si può dunque dedurre che l'occupazione a tempo determinato coinvolge soprattutto le fasce più deboli della forza lavoro, le regioni economicamente meno avanzate, i settori tecnologicamente più arretrati.

2. Il dibattito sul lavoro a termine.

L'introduzione di varie forme di contratti a tempo determinato è stata una delle principali misure via attraverso cui nei paesi europei si è cercato di flessibilizzare il mercato del lavoro; è ovvio, perciò, che la valutazione su costi e benefici delle nuove forme di lavoro a termine faccia riferimento al dibattito sulla flessibilità del lavoro. All'interno di tale dibattito normalmente si contrappone la posizione del mondo imprenditoriale e dei liberisti e di alcuni enti nazionali (ad esempio Banca d'Italia, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali)³ e internazionali (come OECD, FMI)⁴ che enfatizzano i vantaggi della flessibilità per la competitività delle imprese e quella critica sostenuta da una parte dei sindacati e della sinistra, ma anche da vari studiosi⁵ e da alcune organizzazioni internazionali come l'International Labour Office⁶, che sottolineano i costi in termini di sicurezza e di reddito che gravano sui lavoratori.

Secondo l'approccio liberista i contratti a termine e, più in generale, l'allentamento delle norme a tutela dei lavoratori costituiscono un mezzo importante per accrescere la competitività del sistema, creare nuovi posti di lavoro e favorire la crescita economica. Si sostiene infatti che le imprese sono più disponibili a nuove assunzioni se non sono sottoposte a vincoli relativi ai licenziamenti nel caso di rallentamento della domanda, mentre i contratti a

³ Particolare enfasi sui vantaggi del lavoro a termine è posta nel Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia, a cura del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2001)

⁴ Si vedano a titolo d'esempio i "Job studies" dell'Oecd (anni vari)

⁵ Si veda ad esempio Gallino (2001)

⁶ Cfr. ILO (1997)

tempo indeterminato e la legislazione a protezione del lavoro vengono considerati il retaggio di un sistema di produzione ormai obsoleto. La tesi liberista identifica nella carenza di flessibilità una delle cause della cattiva *performance* occupazionale europea: la nostra economia sarebbe caratterizzata da eccessive rigidità istituzionali che impediscono il dispiegarsi delle forze di mercato, ostacolando così la libera concorrenza e conseguentemente la crescita e l'occupazione.

Le valutazioni critiche tendono a mettere in evidenza gli effetti di segmentazione che i contratti a termine hanno sul mercato del lavoro e i costi che ricadono sui lavoratori. Si sottolinea che i contratti flessibili coinvolgono per lo più i lavoratori meno qualificati e contribuiscono così a determinare un processo di marginalizzazione delle fasce deboli della forza lavoro e un ampliamento dei differenziali salariali. Viene inoltre evidenziato come l'utilizzo del lavoro a tempo determinato contribuisca a determinare instabilità nei livelli occupazionali, senza peraltro avere effetti di rilievo sul tasso di disoccupazione tendenziale.

Molti tuttavia ritengono che la precarietà del posto di lavoro e i bassi salari che spesso si associano ai lavori atipici costituiscano il prezzo da pagare per ridurre la disoccupazione. Si cita a questo proposito il caso degli Stati Uniti, in cui il tasso di disoccupazione è decisamente inferiore alla media europea, ma i divari salariali sono più elevati e la continuità del posto di lavoro meno garantita. Il caso degli Stati Uniti non è significativo, per più di una ragione. In primo luogo le rilevazioni della disoccupazione negli Stati Uniti sono diverse da quelle europee e tendono a sottovalutare il fenomeno; basti pensare che le indagini sono svolte telefonicamente, escludendo di fatto coloro che non hanno telefono, dunque gli emarginati che naturalmente hanno maggiori probabilità di essere disoccupati del resto della popolazione. Ma anche ammesso che il tasso di disoccupazione americano sia meno elevato di quello europeo, la ragione non deve essere ricercata nella flessibilità del mercato del lavoro, bensì nella crescita più sostenuta dell'economia americana, crescita che trova origine nella potenza finanziaria degli Stati Uniti e nel primato tecnologico che essi detengono. Attualmente, al rallentamento della crescita americana si accompagna un aumento del tasso di disoccupazione che si sta rapidamente avvicinando ai livelli europei.

D'altro canto va sottolineato che nell'ultimo decennio la flessibilità del mercato del lavoro europeo è sensibilmente aumentata e contemporaneamente la disoccupazione nelle principali economie europee ha continuato a crescere, mentre solo recentemente tale tendenza sembra essersi arrestata.

In Spagna, ad esempio, la flessibilità del lavoro è elevata; dal 1984, anno in cui è stato liberalizzato l'utilizzo dei contratti a termine, l'occupazione temporanea ha continuato a crescere e nel 1994 oltre un terzo dei lavoratori dipendenti era a tempo determinato. Ciononostante il tasso di disoccupazione, dopo essere sceso dal 21,2 % del 1986 al 16,2% del 1990, ha ripreso a crescere e ha superato il 24% nel 1994. Un primo tentativo di limitare il

lavoro temporaneo in Spagna risale al 1994, ma solo nel 1997, con un accordo fra governo e sindacati sono state poste consistenti restrizioni al lavoro a tempo determinato ed è stata incentivata la trasformazione dei contratti a termine in contratti permanenti. Proprio alla fine degli anni Novanta, dopo l'introduzione di politiche atte a stabilizzare l'occupazione temporanea, in Spagna la disoccupazione ha cominciato a diminuire, raggiungendo circa il 14% nel 2000. La Spagna rimane comunque il paese con il tasso di disoccupazione più elevato fra gli stati membri dell'Unione Europea e con la percentuale più alta di lavoratori a termine (circa il 30% dei lavoratori dipendenti a fine 2000). Non si intende con questi dati mostrare che una maggiore rigidità del lavoro comporta una crescita dell'occupazione, ma semplicemente smentire il luogo comune secondo cui la flessibilità crea occupazione.

Anche in Italia con l'introduzione e la diffusione di varie forme di contratti a termine la disoccupazione continua a mantenersi elevata ed il lavoro a termine sembra essere prevalentemente sostitutivo dei contratti a tempo indeterminato e non pare dunque in grado di creare occupazione aggiuntiva (Fubini 2001). Si noti peraltro che la crescita dell'occupazione di quasi un milione di unità che si è registrata in Italia nel biennio 2000-2001 non può essere attribuita a una maggiore diffusione del lavoro a tempo determinato; infatti proprio nel 2000 la quota di lavoro a termine sul totale dell'occupazione dipendente è rimasta stabile dopo anni di crescita continuativa mentre nel 2001 ha cominciato a calare.

Sul versante opposto è interessante considerare il mercato del lavoro giapponese; nonostante la profonda recessione in cui da anni si dibatte l'economia del Giappone, il tasso di disoccupazione si colloca attorno al 5%, un livello ben inferiore a quello dei principali paesi dell'Unione Europea, come l'Italia, la Francia e la Germania, che hanno conosciuto nell'ultimo decennio una crescita ben più sostenuta, ma anche inferiore al livello raggiunto a fine 2001 negli Stati Uniti. Come noto, il mercato del lavoro in Giappone è caratterizzato da una forte rigidità in uscita, il che ha limitato l'aumento dei disoccupati in fase recessiva⁷.

Questi dati sembrano dunque sfatare l'idea che un aumento della flessibilità in entrata e in uscita crei maggiore occupazione, idea peraltro recentemente smentita anche da una ricerca comparata sui principali paesi industrializzati condotta dall'OECD (organizzazione tradizionalmente a favore della flessibilizzazione del mercato del lavoro), da cui emerge che la liberalizzazione dei contratti di lavoro ha un impatto minimo o nullo sull'occupazione complessiva (OECD 1999). Altre ricerche - significativa a questo proposito è quella di Nickell (1997) - mostrano come la persistenza della disoccupazione in alcuni paesi europei non sia legata alla rigidità dei mercati del lavoro, in quanto esistono buone *performance* occupazionali in

⁷ La buona performance occupazionale del Giappone è in larga misura dovuta ad un'altra forma di flessibilità, quella salariale. Il sistema di condivisione dei profitti ha permesso di mantenere livelli di occupazione accettabili e ha limitato gli effetti moltiplicativi del drastico calo dei consumi che si verifica normalmente in fasi recessive a causa dell'aumento dei senza lavoro.

mercati considerati rigidi e situazioni di disoccupazione elevata in paesi caratterizzati da mercati del lavoro flessibili.

3. Gli effetti macroeconomici del lavoro a termine.

Gli studi sui contratti atipici tendono a ignorare o a valutare in modo parziale l'impatto che la diffusione del lavoro a termine ha sul sistema economico nel suo complesso.

I fautori del lavoro flessibile sostengono che il lavoro a termine costituisce uno strumento per accrescere l'occupazione, in quanto riduce il costo del lavoro e ne accresce perciò la domanda. Inoltre i risparmi sul costo del lavoro dovrebbero comportare un incremento dei profitti per le imprese, che si traducono in crescita degli investimenti e quindi dell'occupazione e della domanda aggregata.

E' nostra opinione che, al contrario, la diffusione del lavoro a termine possa avere effetti negativi sulla crescita e sui livelli occupazionali. E' necessario infatti valutare due importanti elementi, che evidenziano come il lavoro a termine possa favorire una riduzione della domanda effettiva.

In primo luogo, i risparmi sul costo del lavoro, pur comportando nel breve periodo un incremento dei profitti, non necessariamente si traducono in maggiori investimenti, soprattutto se si tiene conto che i profitti delle imprese possono essere convogliati verso attività finanziarie speculative, spesso sui mercati finanziari internazionali, anziché in impieghi produttivi.

In secondo luogo, non si può considerare isolatamente il mercato del lavoro senza tenere conto in modo esaustivo delle interazioni fra mercato del lavoro e mercato dei beni. In particolare è necessario valutare l'impatto che i livelli salariali e le aspettative dei lavoratori hanno sulla domanda aggregata e, di conseguenza, sulla crescita. I contratti a tempo determinato creano incertezza nei lavoratori circa la continuità del lavoro; dunque inducono a contenere i consumi per poter accantonare una quota di risparmio per gli eventuali periodi di disoccupazione. Spesso i consumi vengono limitati anche contro la volontà dei lavoratori, in quanto viene precluso l'accesso al credito e quindi anche agli acquisti rateali ai lavoratori con contratti a termine. Un'ulteriore vincolo alle potenzialità di spesa deriva dal fatto che i contratti a tempo determinato, almeno nel nostro paese, comportano retribuzioni mediamente inferiori a quelle previste per i contratti stabili per analoghe mansioni. Dunque si riducono le opportunità di crescita dei consumi interni, che costituiscono la quota più rilevante della domanda aggregata. Si può innestare dunque un circolo vizioso opposto al circolo virtuoso del moltiplicatore keynesiano. L'incertezza riduce i consumi, i quali a loro volta esercitano un effetto depressivo sull'investimento, la crescita e l'occupazione.

Il tasso di investimento inoltre può subire una flessione, perché le imprese tendono a rallentare i processi di sostituzione dei macchinari obsoleti grazie all'utilizzo del lavoro a basso costo (Kleinknecht 1998). Questo risultato a prima vista potrebbe sembrare positivo, in quanto parrebbe favorire l'occupazione, seppure temporanea. Ma, se lo si considera nel lungo periodo, può creare problemi di competitività al sistema delle imprese. Le imprese che non innovano a ritmi sostenuti perdono quote di mercato e sono quindi costrette a ridurre l'occupazione. L'effetto dei contratti a tempo determinato può dunque rivelarsi opposto alle aspettative di quanti ne sostengono l'introduzione.

4. Le conseguenze del lavoro a termine sull'organizzazione delle imprese

In relazione agli effetti microeconomici del lavoro a termine, la letteratura normalmente si focalizza sull'impatto che questa forma contrattuale ha sui lavoratori, sui costi delle imprese, sul livello dei salari.

Ampi studi documentano come l'instabilità del posto di lavoro comporti non solo problemi legati all'incertezza della percezione del reddito, ma anche costi psicologici e sociali molto elevati⁸. Raramente si sottolinea che il lavoro a termine può comportare costi rilevanti anche per le imprese. Quando si considerano gli effetti che i contratti a termine hanno sulla performance delle imprese, solitamente vengono colti gli aspetti positivi, mentre raramente se ne evidenziano i problemi.

Apparentemente il lavoro a termine dovrebbe essere vantaggioso per le imprese, perché consente di assumere e allontanare i lavoratori in base all'andamento della domanda, evitando così costi di licenziamento e processi di programmazione sull'utilizzo della manodopera; permette dunque di trasferire sui lavoratori parte del rischio di impresa. Se si tiene conto, poi, che la maggior parte delle tipologie contrattuali a tempo determinato, ad eccezione del lavoro interinale, comportano retribuzioni inferiori o sconti contributivi rispetto al lavoro a tempo indeterminato, è evidente il vantaggio per le imprese in termini di costi. Il contenimento dei costi dovrebbe tradursi in una crescita dei profitti; pertanto dovrebbero aumentare investimenti, fatturato e occupazione.

La situazione in realtà è assai più complessa di quella delineata nel quadro che abbiamo appena tracciato e che viene assunto come schema di riferimento nel mondo imprenditoriale. La flessibilità esterna può avere rilevanti effetti negativi sulla *performance* delle imprese.

⁸ Si veda ad esempio la rassegna contenuta in Burchell (1994)

Si consideri in primo luogo la differenza di rendimento fra il lavoratore a termine e quello stabilmente inserito nella realtà produttiva. Anche nelle mansioni più semplici la pratica e la competenza che si acquisiscono col tempo consentono ai lavoratori di migliorare le proprie prestazioni e di perfezionare sia i prodotti che i processi produttivi. L'esperienza e i rapporti cooperativi che si instaurano con gli altri lavoratori sono spesso fonte di piccole innovazioni che possono essere determinanti per le imprese. Ma la creazione e lo sviluppo di conoscenze all'interno di un'organizzazione richiede la condivisione di esperienze che può realizzarsi solo col tempo, attraverso processi di socializzazione, e quindi solo fra lavoratori stabilmente inseriti nel processo produttivo e dunque coinvolti nelle vicende aziendali. In particolare nelle piccole imprese un elevato *turn-over* può seriamente scoraggiare l'innovazione, dato che i processi innovativi nelle imprese di piccole dimensioni spesso sono il risultato della cooperazione dei lavoratori e dello sviluppo di esperienze condivise.

Inoltre per le imprese non c'è incentivo a formare e a valorizzare i lavoratori a termine o a fornire un adeguato aggiornamento professionale né i lavoratori sono propensi a sviluppare competenze specialistiche per l'impresa, se la prospettiva di durata del rapporto lavorativo è limitata. Ciò si traduce in uno svantaggio sia per l'impresa che per i lavoratori: le imprese si trovano ad operare con manodopera scarsamente qualificata, mentre i lavoratori non accumulano competenze.

Infine per i lavoratori temporanei è più alto che per gli altri il rischio che questi si sottraggano ai loro compiti (*moral hazard*), dato che la perdita di un lavoro a termine ha un costo certamente minore dell'allontanamento da un posto di lavoro a tempo indeterminato: per il lavoratore temporaneo si tratterà semplicemente di anticipare la ricerca di una nuova occupazione. Viceversa i dipendenti stabilmente inseriti nel processo produttivo sono più motivati a obiettivi di efficienza, perché più integrati nel luogo di lavoro, più motivati e più coinvolti nella *performance* dell'impresa in cui lavorano.

E' dunque necessaria una struttura organizzativa in grado di controllare in modo ravvicinato i lavoratori a termine, sia per il rischio di *moral hazard*, sia per la mancanza di formazione specifica. Quanto più le imprese utilizzano lavoro a termine, tanto più devono dotarsi di una struttura organizzativa che privilegia gli aspetti di controllo dei processi lavorativi, mentre le imprese che assicurano la stabilità del posto di lavoro ai propri dipendenti possono maggiormente affidarsi a processi cooperativi fra i lavoratori e allo sviluppo della conoscenza tacita. A sua volta, il modello organizzativo adottato dalle imprese condiziona le strategie di selezione del personale e quindi la stessa direzione del progresso tecnico.

I costi del lavoro a termine possono dunque essere rilevanti, non solo a livello organizzativo, ma anche in relazione agli effetti negativi sui processi innovativi e, di conseguenza, sulla qualità del prodotto e dei processi produttivi.

Queste considerazioni dovrebbero indurre le imprese a minimizzare l'utilizzo del lavoro a termine. Ma i vantaggi che derivano dall'utilizzo del lavoro a termine sono immediati, mentre i costi si manifestano col tempo; viceversa i benefici che scaturiscono dal lavoro stabile hanno effetti positivi nel lungo periodo ma comportano inizialmente costi e rischi maggiori.

5. Il lavoro a termine: sostegno o ostacolo allo sviluppo?

Spesso ci si interroga se i lavori a termine, che in Italia coinvolgono soprattutto le fasce più deboli della popolazione (giovani, donne, lavoratori dequalificati) siano uno strumento per evitare l'emarginazione o se non siano essi stessi un fattore di emarginazione. Se è vero che i lavori temporanei costituiscono un'opportunità per la manodopera meno qualificata o comunque più discriminata, è opportuno considerare che la carenza di un'adeguata formazione professionale non fa che perpetuare le condizioni di svantaggio di tali lavoratori e spesso preclude la possibilità di un inserimento strutturato nel mondo del lavoro per le fasce deboli e nelle aree meno sviluppate.

Il problema del lavoro a tempo determinato come possibile fattore di emarginazione non deve essere posto solo in relazione alle condizioni dei lavoratori, ma va considerato in un contesto più ampio, facendo riferimento alla struttura delle imprese che lo utilizzano e al contesto produttivo in cui queste operano⁹. Le imprese che fanno un ampio uso del lavoro a termine sono certamente le imprese più svantaggiate; come abbiamo visto è proprio nei settori più arretrati (edilizia e agricoltura) e nelle regioni meno sviluppate (Mezzogiorno) che il lavoro a termine è maggiormente impiegato¹⁰.

Per quanto riguarda le imprese, quelle che più ricorrono al lavoro a tempo determinato sono quelle la cui strategia competitiva è basata essenzialmente sui costi. Ma a questo punto ci si può interrogare se proprio con l'utilizzo del lavoro a termine non si rischi di deteriorare la posizione competitiva delle imprese più deboli; queste infatti, per ridurre i costi e sopravvivere sul mercato sono costrette a utilizzare lavoro dequalificato, a ridurre la formazione, a trascurare quei miglioramenti di processo e di prodotto che rafforzano la posizione concorrenziale delle imprese. Si rischia in altre parole, di innestare un circolo vizioso: lavoro a termine meno costoso ma anche meno efficiente, qualità del prodotto non competitiva,

⁹ La letteratura sul lavoro atipico solitamente non tiene conto di questi aspetti, fornendo così una visione parziale delle conseguenze del lavoro temporaneo.

¹⁰ Fa eccezione il lavoro interinale che, a differenza delle altre forme di lavoro temporaneo, viene utilizzato in maggior misura al Nord e nelle aree più avanzate del paese. Si tratta peraltro dell'unica forma di lavoro temporaneo che risulta, a parità di mansioni, più costosa del lavoro a tempo indeterminato, perché nel costo del lavoro va incluso il prezzo che deve essere corrisposto all'agenzia di intermediazione nonché una quota destinata al fondo di formazione.

ricerca di ulteriori tagli di costi, ecc. Questo tipo di strategia fa sì che le imprese possano mantenere solo una posizione marginale e precaria e risulta comunque perdente per quelle che devono affrontare una competizione che va al di là dell'ambito locale. Una strategia competitiva per le imprese dei paesi industrializzati deve puntare sulla qualità e sulla differenziazione del prodotto e non sulla minimizzazione dei costi a scapito della qualità.

Infatti, per quanto si cerchi di ridurre i costi, non è possibile raggiungere il livello dei costi che è ottenibile in altre economie, ad esempio nei paesi del Terzo Mondo o nell'Est dell'Europa, dove non solo è minore il costo del lavoro, ma minori sono le tutele dei lavoratori, più lunghi gli orari, più deboli le norme di sicurezza e antinquinamento.

Per quanto concerne il contesto produttivo, abbiamo visto che il lavoro a termine è un fenomeno molto più radicato nelle zone più arretrate del nostro paese. L'utilizzo di occupazione temporanea si innesta nelle aree deboli, quali il Mezzogiorno, su una situazione caratterizzata da mancanza di infrastrutture, inadeguatezza delle dotazioni tecnologiche, carenza di cultura imprenditoriale. In questo contesto la possibilità di utilizzare in misura crescente il lavoro a termine ci pare non uno strumento per favorire le aree meno sviluppate, ma un elemento capace di favorire un'ulteriore disgregazione e di allargare il *gap* esistente con le zone più sviluppate del paese.

Si può obiettare che la possibilità di utilizzare il lavoro in modo sempre più flessibile potrebbe favorire l'emersione del lavoro nero in aree come il Mezzogiorno, dove questo è enormemente diffuso. Ciò sembra tuttavia essere contraddetto dai fatti: nel corso degli anni Novanta, l'incidenza del lavoro nero è aumentata proprio in concomitanza con la crescente flessibilizzazione del mercato del lavoro.

6. Quali politiche per il lavoro a termine?

A questo punto ci si può interrogare su quali siano le politiche più adeguate a regolare il lavoro a termine. Possiamo distinguere fra politiche volte all'estensione e alla deregolamentazione del lavoro a tempo determinato e politiche che mirano a una sua limitazione e alla riqualificazione dei lavoratori. L'efficacia di ogni provvedimento si misura in relazione ai posti di lavoro creati, ma anche in relazione agli obiettivi di qualificazione dei lavoratori e dei lavori proposti dalle imprese. E certamente l'estensione del lavoro a termine, se può essere in grado di creare nuovi posti di lavoro, appare fallimentare rispetto agli obiettivi di qualificazione dei lavoratori, con ripercussioni negative sia sulla competitività delle imprese che sull'economia nel suo complesso. E' nostra opinione che una politica efficace debba non solo accrescere l'occupazione ma creare occupazione migliore. Dunque, a nostro parere, l'obiettivo di una efficace politica economica dovrebbe essere quello di accrescere

l'occupazione e nel contempo ridurre la quota del il lavoro a termine sull'occupazione totale. Tuttavia, se venissero aumentati i vincoli all'utilizzo del lavoro a tempo determinato sarebbero proprio i soggetti e le imprese più deboli a pagarne i costi. E peraltro la proposta di aumentare le restrizioni all'uso del lavoro a tempo determinato andrebbero in senso opposto alle tendenze in atto e verrebbero considerate anacronistiche e inaccettabili. Ci sembra più realistico indicare delle politiche volte da un lato a incentivare l'occupazione stabile e dall'altro a tutelare i lavoratori temporanei.

L'occupazione stabile potrebbe essere favorita attraverso incentivi fiscali alle imprese che assumono lavoratori a tempo indeterminato. Un passo in questa direzione era il provvedimento contenuto nella finanziaria per il 2001 (articolo 7), che prevedeva un credito di imposta pari a 800000 lire per ogni singolo lavoratore, in caso di assunzione a tempo indeterminato o stabilizzazione del posto.

La conversione del lavoro a tempo determinato in lavoro stabile potrebbe essere favorita attraverso incentivi all'adozione e all'ampliamento di forme di flessibilità salariale. Il salario variabile sulla base dei risultati permette alle imprese di condividere i rischi con i lavoratori, accresce l'impegno dei lavoratori e la produttività aziendale, e consente di stabilizzare l'occupazione (Biagioli 2000). Si tratta di uno strumento sperimentato con successo da molte imprese nel nostro paese, ma la quota di salario variabile risulta ancora di ridotte dimensioni e la quota di imprese che hanno adottato un premio di risultato scende con il decrescere della dimensione aziendale (Unione Industriale Torino 2000). Sarebbe opportuno dunque incentivare soprattutto le piccole imprese e le imprese più deboli a utilizzare questo strumento in alternativa al lavoro a termine, utilizzando forme di incentivo differenziate a seconda dei settori, delle dimensioni di impresa e delle aree.

Nel contempo è necessario migliorare le politiche formative, per favorire l'impiegabilità dei lavoratori deboli. Tali politiche devono essere dirette sia ai giovani in cerca di prima occupazione, sia ai disoccupati, specie quelli di lunga durata, sia agli stessi occupati, in un'ottica di formazione permanente. In particolare si dovrebbero coprire i periodi di disoccupazione dei lavoratori temporanei con corsi di aggiornamento.

Infine, è necessario tutelare i lavoratori temporanei rispetto al rischio di discontinuità del lavoro e, conseguentemente, del reddito e dei contributi previdenziali. A questo scopo andrebbero introdotte adeguate forme di integrazione reddituale e previdenziale.

Bibliografia

- Biagioli M. (2000) "Partecipazione dei lavoratori ai risultati economici delle imprese e politica della concertazione" in Fubini L. (a cura di) "Strategie per l'occupazione", Carocci, Roma
- Burchell B.J. (1994) " The effects of labour market position, job insecurity and unemployment on psychological health" in D. Gallie, C. Marsh, C. Vogler (editors) "Social Change and the Experience of Unemployment", Oxford University Press, Oxford
- Fubini L. (2001) "Il lavoro atipico: tendenze e conseguenze" in Quaderni di Rassegna sindacale, 1
- Gallino L. (2001) "Il costo umano della flessibilità", Editori Laterza, Roma
- ILO (1997), "World Labour Report 1997-98", Geneva, International Labour Office
- ISTAT (anni vari) "Indagine sulle forze di lavoro"
- ISTAT (2002) "Rilevazione trimestrale delle forze di lavoro – gennaio 2002", Roma, marzo
- ISTAT (2000) "Rapporto sull'Italia –edizione 2000", Il Mulino, Bologna
- Unione Industriale Torino (2000) "Il salario variabile e gli assetti contrattuali nelle imprese torinesi", relazione presentata al seminario "Salario variabile e assetti contrattuali", Torino, 18 dicembre 2000
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2001) "Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia", Roma, ottobre
- Kleinknecht A. (1998) "Is labour market flexibility harmful to innovation?" in Cambridge Journal of Economics, 22
- Nickell S. (1997) "Unemployment and labor market rigidities: Europe versus North America" in Journal of Economic Perspectives, 11
- OECD (1999) "Employment outlook" Paris, giugno
- OECD (anni vari) "Job studies", Paris