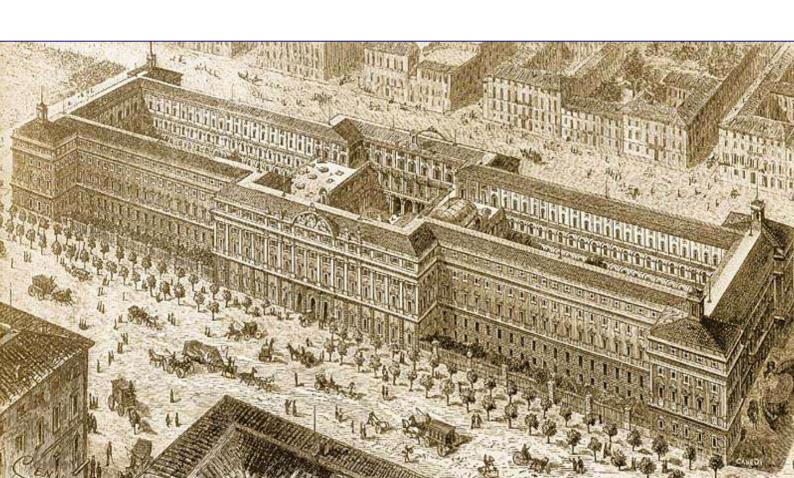




# Valutazione di interventi di riforma del mercato del lavoro attraverso strumenti quantitativi

a cura di Germana Di Domenico e Margherita Scarlato



#### PROGETTO DI RICERCA

Ministero dell'Economia e Finanze, Dipartimento del Tesoro, Direzione I - Analisi Economico-Finanziaria (ha curato, in particolare, la redazione del capitolo VIII).

Università Roma Tre, Dipartimento di Economia.

Si ringraziano per la collaborazione:

Giancarlo Infantino, Manuela Pàlmera, Desislava Dankova per il MEF-DT, Sergio Scicchitano per il MISE-DPS;

Giorgio d'Agostino e Marisa Cenci per l'Università Roma Tre, Dipartimento di Economia e Dipartimento di Studi Aziendali.

Il documento riflette esclusivamente le opinioni degli autori e non impegna in alcun modo l'Amministrazione.

#### Indice

1. Int	roduzione4
2. Da	ıti11
	mercato del lavoro negli anni '90 e 2000 in Italia: andamento delle principali
4. M	etodologia di valutazione16
5. Mo	etodologia per la scelta del controfattuale22
5.1 I	l metodo <i>Difference –in-differences</i> 22
5.2	Il metodo delle Markov Transition Probabilities
6. Ar	nalisi <i>Difference-in-differences</i> 26
6.1	Analisi delle transizioni dalle diverse tipologie di lavoro
	ruttura e indicatori-chiave del mercato e lavoro: l'Italia nel contesto zionale37
7.1.	Quadro generale: tendenze
7.2.	L'indice dell'OCSE sull'Employment Protection Legislation (EPL):
com	e cambia per l'Italia a seguito delle riforme del mercato del lavoro (1999-
2013	3) 52
7.3.	Alcuni aspetti innovativi della Legge n. 99/201362
	i effetti della Legge n. 92/2012 (c.d. Legge Fornero) sulle dinamiche zionali67
8.1	Analisi preliminare: l'andamento del mercato del lavoro nel periodo 2005-
2013	69
8.2	Analisi delle transizioni dalle diverse tipologie di lavoro74
	cune osservazioni conclusive alla luce delle prime evidenze empiriche della e dei risultati del "monitoraggio istituzionale" della L. n. 92/2012
Riferin	nenti bibliografici83

## Valutazione di interventi di riforma del mercato del lavoro attraverso strumenti quantitativi

Germana Di Domenico<sup>1</sup>, Margherita Scarlato<sup>2</sup>

#### 1. Introduzione

Negli ultimi anni il filone di ricerca dell'economia del lavoro ha prodotto numerose analisi teoriche ed empiriche che vertono sulla relazione tra diverse istituzioni che regolano il mercato del lavoro e le performance occupazionali. Il cuore del dibattito è rappresentato dagli aspetti che incidono sulla flessibilità/rigidità del mercato del lavoro, e in particolare sulle norme che riguardano: (i) il salario minimo, (ii) l'assicurazione contro la disoccupazione, (iii) la disciplina del recesso da parte del datore di lavoro, (iv) le forme di flessibilità in entrata e (v) la contrattazione centralizzata (Nannicini, 2005).

Più in generale, le regole che limitano la facoltà dell'impresa di porre fine ad un rapporto di lavoro a tempo indeterminato e/o di ricorrere a tipologie contrattuali non standard caratterizzano i diversi regimi di protezione dell'impiego (RPI) che un Paese può adottare. A partire da quest'impostazione, definiamo come maggiore flessibilità del mercato del lavoro una riduzione nei costi di licenziamento della forza lavoro oppure un incremento nella facilità di accesso a forme di lavoro temporaneo da parte delle imprese (Nannicini, 2005).

<sup>1</sup> Germana Di Domenico, Ministero dell'Economia e Finanze, Dipartimento del Tesoro, Direzione I.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Margherita Scarlato, Università Roma Tre, Dipartimento di Economia.

Nel corso di questo lavoro analizziamo gli effetti dei cambiamenti che hanno investito il regime di protezione dell'impiego del mercato del lavoro italiano con particolare riguardo al punto (iv), cioè alla *flessibilità in entrata*, sulla performance calcolata in termini sia di livello sia di composizione della disoccupazione. Tale scelta è giustificata dal fatto che in Italia la normativa sull'entrata è stata oggetto di significativi interventi di modifica dagli anni Novanta in poi. In particolare l'Italia, come gran parte dei Paesi europei, specialmente quelli mediterranei, ha accresciuto la flessibilità dei RPI attraverso riforme 'al margine' (Arellano, 2005; Sciulli, 2006; Martin e Scarpetta, 2011). Ciò significa che sono state modificate alcune tipologie contrattuali esistenti (come il tempo determinato e il part-time) e introdotte nuove forme c.d. atipiche (lavoro interinale, a progetto, ecc.), lasciando sostanzialmente inalterata la regolamentazione dei rapporti di lavoro standard.

La combinazione tra persistente rigidità dei RPI e liberalizzazione dei rapporti atipici ha determinato in Italia un aumento della quota di lavoratori non standard sul totale, facendo emergere dinamiche che accentuano la segmentazione del mercato del lavoro (Contini e Trivellato, 2005; Boeri e Garibaldi, 2007; Lucidi e Raitano, 2009). Anche in altri Paesi europei, le riforme parziali hanno suscitato timori legati al rischio che la flessibilità venga sostenuta da una fascia specifica di lavoratori poco qualificati o giovani, meno attrezzati alla concorrenza sul mercato del lavoro (Blanchard e Landier, 2001; Dolado, Garcia-Serrano e Jimeno, 2002; Estevão, 2007; Mourougane e Vogel, 2008). Di conseguenza, il dibattito pubblico ha posto al centro degli obiettivi di policy l'introduzione di strumenti che consentano di bilanciare adeguatamente le esigenze di flessibilità e quelle di sicurezza del lavoratore (Commissione Europea, 2003, 2007).

A nostro avviso, è dunque particolarmente importante analizzare la performance del mercato del lavoro considerando la transizione dei lavoratori dalle forme di lavoro flessibile alle forme di lavoro permanente per verificare se la flessibilità in entrata conduce ad una successiva stabilizzazione o verso una maggiore segmentazione del mercato del lavoro.

In questa prospettiva, la nostra ricerca presenta in primo luogo una descrizione delle banche dati utilizzate. In seguito, mostriamo l'evoluzione delle variabili occupazionali e delle diverse tipologie di contratto a partire dagli anni Novanta. L'analisi introduttiva consente di illustrare un quadro sintetico dei cambiamenti prodotti dalle recenti riforme che hanno accresciuto la flessibilità del mercato del lavoro sul numero di occupati e non occupati (disoccupati e inattivi), in aggregato e per le diverse componenti di rilievo (giovani, donne) e aree territoriali (Centro-Nord e Mezzogiorno).

Nella parte successiva, svolgiamo un'analisi microeconomica al fine di valutare l'impatto delle riforme (e delle diverse tipologie contrattuali) sui percorsi lavorativi della forza lavoro, considerando in particolare la componente giovanile. In quest'ottica, il lavoro fornisce un contributo aggiuntivo alla letteratura che studia gli effetti della liberalizzazione dei contratti di lavoro in Italia e che, finora, non ha dato luogo a risultati univoci (Gagliarducci, 2005; Ichino et al., 2005; Muehlberg e Pasqua, 2006; Sciulli, 2006; Berton, Richiardi e Sacchi, 2009; Trivellato, 2011; Caretta, Fabrizi e Mossucca, 2013)<sup>3</sup>.

Sul piano teorico, la letteratura fornisce tre classi di modelli per analizzare la rigidità/flessibilità del mercato del lavoro. Il primo approccio è seguito nei *modelli* 

-

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Per una rassegna aggiornata e completa sui lavori di valutazione delle riforme del mercato del lavoro in Italia, si rimanda a Trivellato e Zec (2008).

con costi di aggiustamento che, ipotizzando mercati perfettamente concorrenziali, interpretano le rigidità come costi per l'impresa e analizzano gli effetti dei diversi RPI sulle variabili occupazionali. (Bentolilla e Bertola, 1990). In modo simile, nei modelli con job matching (Pissarides, 2000) la mobilità dei lavoratori aumenterebbe l'efficienza del sistema economico e la performance del mercato del lavoro. Diversamente, i modelli con imperfezioni di mercato mostrano sotto quali condizioni i vincoli sul mercato del lavoro consentono di raggiungere un risultato efficiente di second best (ad esempio, quando sussistono esternalità legate al capitale umano) (Ichino, 1997). Infine, i modelli del tipo insider-outsider (Blanchard e Summers, 1986) spiegano la rigidità del mercato del lavoro in relazione al peso politicosindacale dei lavoratori occupati, i quali limitano il turnover tra occupati-insider e outsider.

Per quanto riguarda *l'impatto del lavoro temporaneo sulla probabilità di passare ad un lavoro permanente*, come mostrano Ichino, Mecalli e Nannicini (2005), dal punto di vista della teoria economica si possono individuare effetti positivi e negativi. Gli effetti positivi sono dovuti alla segnalazione dei lavoratori a più alta produttività, che si auto-selezionano attraverso la disponibilità ad essere osservati durante il lavoro temporaneo, e all'acquisizione di capitale umano e contatti sociali. Gli effetti negativi sulla probabilità di stabilizzazione del lavoro invece dipendono da un effetto di segnalazione negativo, quando la disponibilità ad accettare un lavoro temporaneo indica l'impossibilità di accesso ad un impiego stabile, e dal disincentivo per l'impresa ad investire in capitale umano specifico, dato l'alta probabilità di turnover. Il prevalere degli effetti di un tipo sull'altro dipende dalla motivazione della decisione di assunzione dell'impresa. Il lavoro temporaneo ha un effetto 'trampolino' verso il posto fisso principalmente quando è usato dall'impresa come strumento per lo

screening dei lavoratori da assumere, riducendo i problemi di asimmetria informativa, mentre la probabilità di transizione al lavoro permanente si affievolisce quando le imprese ricorrono al lavoro atipico unicamente per accrescere la flessibilità a fronte delle fluttuazioni della domanda di mercato. In quest'ultimo caso, il lavoro atipico si trasforma in una 'trappola' che impedisce al lavoratore l'accesso ad un posto fisso.

Il nostro lavoro tiene conto dei contributi forniti dai diversi approcci teorici e propone un'analisi empirica del caso italiano al fine di spiegare gli effetti dei cambiamenti dei RPI in questo specifico contesto istituzionale. In particolare, ci appare interessante approfondire alcuni risultati riportati in modo ricorrente dalla letteratura empirica che analizza l'andamento del mercato del lavoro in Europa e Stati Uniti (OECD, 2004; Venn, 2009) e che trovano un fondamento nei modelli teorici indicati. Ad esempio, numerosi lavori registrano una correlazione positiva e significativa tra disoccupazione giovanile e rigidità dei RPI e una correlazione negativa tra rigidità dei RPI e ampiezza dei flussi in entrata/uscita dalla disoccupazione (Nickell, 2003). In sintesi, sembrerebbe che, come previsto dal modello insider-outsider, la protezione dell'impiego è più elevata per i lavoratori già inseriti nel mercato del lavoro mentre, in linea con i modelli con costi di aggiustamento, si riscontra una maggiore durata della disoccupazione nei Paesi che hanno maggiore rigidità dei RPI.

In particolare, questo lavoro intende approfondire l'analisi degli effetti del lavoro temporaneo sulla probabilità di transizione del lavoratore verso un impiego stabile, attraverso un'indagine empirica delle determinanti individuali (età, istruzione, gender, regione di appartenenza, ecc.) della mobilità occupazionale dei lavoratori temporanei in Italia.

La normativa del lavoro atipico ha subito profondi cambiamenti a partire dagli anni '90. Analogamente ad altri Paesi europei, l'Italia ha introdotto riforme del mercato del

lavoro al margine e forme di flessibilità dei rapporti di lavoro attraverso la Legge 24 giugno 1997, n.196 (c.d. pacchetto Treu) e il Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n.276 (c.d. riforma Biagi). Queste riforme non solo hanno modificato in maniera sostanziale alcuni contratti preesistenti, come l'apprendistato e il contratto a termine, ma hanno anche introdotto nuove tipologie di contratto quali la somministrazione di lavoro (lavoro interinale) e il contratto a progetto. Queste due nuove forme contrattuali rappresentano le principali innovazioni in termini di flessibilità del lavoro introdotte in Italia.

In particolare, la riforma Biagi ha innovato profondamente il mercato del lavoro e gli istituti di lavoro atipico presenti nel nostro ordinamento, pur inserendosi nel solco di un processo di liberalizzazione già tracciato dal Pacchetto Treu. Innanzitutto il Decreto Legislativo n.276 del 2003 ha disciplinato quasi tutte le tipologie di lavoro flessibile in un'ottica di riordino della materia, con l'unica rilevante eccezione del lavoro a tempo determinato, già riformato dal Decreto Legislativo n. 368 del 2001. I due decreti si ispirano, però, ai medesimi principi, tanto da costituire in senso ideale parti di un unico processo di riforma.

Entrando nel merito, osserviamo che la riforma, da una parte, ha ridisegnato gli istituti già presenti nel nostro ordinamento, dall'altra ha introdotto nuove tipologie contrattuali, talvolta in sostituzione di altre, in altri casi rinnovando istituti preesistenti (lavoro a tempo determinato, part-time, apprendistato).

D'altro canto, sono state introdotte forme quali il lavoro somministrato a tempo determinato, in sostituzione del lavoro interinale, ed i contratti di inserimento in luogo dei precedenti contratti di formazione lavoro.

Infine, novità in senso stretto sono rappresentate dal lavoro a chiamata, dal lavoro ripartito, nonché dalla somministrazione di lavoro a tempo indeterminato. Una considerazione separata merita il lavoro a progetto, che costituisce sì una novità, ma si innesta nel tessuto delle collaborazioni coordinate e continuative.

Nei prossimi paragrafi verranno analizzati gli effetti delle riforme recenti del mercato del lavoro che hanno accresciuto la flessibilità, con particolare riguardo all'incremento di flessibilità in entrata. Saranno dunque chiariti gli aspetti che intendiamo analizzare e le problematiche connesse alle diverse metodologie, tenendo conto anche delle banche dati disponibili. Come si vedrà, sotto l'aspetto metodologico la questione principale consiste nell'individuare una *metodologia accurata* che consenta di isolare gli effetti delle legislazioni sul lavoro che si sono succedute (il c.d. Pacchetto Treu del 1997, la c.d. riforma/Legge Biagi del 2003 e la c.d. riforma/Legge Fornero del 2012 ) al fine di misurare l'impatto sulle variabili occupazionali e sui percorsi lavorativi.

Le parti successive del lavoro sono organizzate come segue. Il capitolo 2 descrive le banche dati di riferimento, mentre il capitolo 3 sintetizza l'evoluzione delle variabili occupazionali e delle tipologie contrattuali dagli anni Novanta ad oggi. Nel capitolo 4 vengono discussi gli aspetti metodologici e viene descritta la strategia di valutazione adottata. Il capitolo 5 presenta l'analisi di valutazione degli effetti delle recenti riforme del mercato del lavoro sulle dinamiche occupazionali nel periodo 1997-2010. Nel capitolo 6 discutiamo in dettaglio i risultati della valutazione della c.d. riforma Biagi. Nel capitolo 7 presentiamo lo scenario macroeconomico europeo e italiano, contenente anche un'illustrazione dell'andamento dell'indicatore di *Employment Protection Legislation* (EPL) dell'OCSE. Il capitolo 8, infine, presenta una valutazione preliminare della Legge Fornero.

Le analisi illustrate si avvalgono della banca-dati AD-SILC e dei dati ISTAT (Indagine sulle forze di lavoro) resi disponibili dal Ministero dell'Economia e Finanze (Dipartimento del Tesoro).

#### 2. Dati

L'analisi di valutazione per il periodo 1997-2010 è stata condotta utilizzando la *banca dati AD-SILC*, frutto dell'integrazione di due fonti di informazione: i dati campionari IT-SILC 2005 (ISTAT) e i dati amministrativi degli archivi INPS estratti per gli individui presenti nel campione sezionale IT-SILC 2005. Il dataset AD-SILC nasce all'interno di un progetto europeo condotto dal Dipartimento del Tesoro in collaborazione con la Fondazione Giacomo Brodolini (per i dettagli al riguardo, si rinvia al rapporto finale MEF-FGB, 2012) ed è fornito dal Dipartimento del Tesoro a supporto del progetto di ricerca dell'Università Roma Tre.

Il dataset AD-SILC rappresenta un campione della popolazione italiana le cui metodologie di campionamento sono armonizzate a livello comunitario da direttive EUROSTAT, in modo da rendere possibile la comparazione delle stime tra i paesi dell'Unione Europea. Gli archivi amministrativi includono non soltanto i dati delle gestioni previdenziali INPS (lavoratori dipendenti, pensionati, percettori della indennità di disoccupazione, domestici, collaboratori o professionisti che versano alla Gestione Separata, artigiani, coltivatori diretti, commercianti, ecc.), ma anche i dati delle gestioni previdenziali dei professionisti delle casse autonome e di quelle dei dipendenti pubblici (principalmente ex INPDAP ora INPS).

Da questo archivio risulta un panel retrospettivo costituito da 1.162.045 osservazioni riferite a 43.388 individui. AD-SILC costituisce un primo tentativo di ottimizzare le informazioni a disposizioni nelle banche dati micro e di superarne i corrispondenti

limiti metodologici. Infatti, ai vantaggi derivanti dall'utilizzo dei dati di survey, che comprendono un importante patrimonio informativo, si unisce il valore aggiunto della fonte amministrativa, integrando preziose informazioni riguardanti la ricostruzione puntuale, ad un dettaglio mensile, dell'intera carriera lavorativa individuale. Usando il patrimonio informativo di AD-SILC, si può quindi individuare univocamente la condizione occupazionale di ciascun soggetto incluso nel campione SILC in ogni istante di tempo, dal suo ingresso nel mondo del lavoro in poi, fino alla fine del periodo di osservazione (che, ad oggi, arriva alla fine del 2010).

I dati consentono di analizzare anche la transizione tra diverse forme di lavoro (passaggi di stato), depurando le transizioni job to job tra rapporti di lavoro simili da un punto di vista contrattuale. Secondo questo approccio, lo stato occupazionale resta invariato se il lavoratore cambia azienda o settore, purché non cambi la tipologia di rapporto di lavoro. Simmetricamente, se un'azienda e un lavoratore trasformano il contratto da tempo determinato a tempo indeterminato, si registra un cambiamento di stato del lavoratore, anche nel caso in cui il lavoratore restasse impiegato presso la stessa azienda.

Il dataset è quindi ordinato in una successione continua di stati occupazionali, per ognuno dei quali si osserva un inizio e una fine. I casi in cui l'individuo svolge attività multiple sono stati risolti usando un criterio di prevalenza.

Infine, è opportuno sottolineare che i dati AD-SILC ricostruiscono esattamente le carriere lavorative degli individui del campione con un dettaglio mensile e per questo motivo sono particolarmente adatti ad una modellizzazione in tempo continuo.

Dal database originale sono stati estratti all'incirca 22.000 soggetti sulla base di tre principali caratteristiche: 1) non sono deceduti durante l'arco di tempo considerato, 2) non hanno raggiunto la pensione e 3) non sono lavoratori del pubblico impiego. La terza caratteristica è stata aggiunta, in quanto, per i soli lavoratori del pubblico

impiego non è disponibile, nel dataset, la distinzione per contratto a tempo determinato e indeterminato. Una volta individuati i soggetti il database ci permette di ricostruire la loro attività lavorativa per il 14 anni che ci interessano.

### 3. Il mercato del lavoro negli anni '90 e 2000 in Italia: andamento delle principali variabili

In questo capitolo mostriamo l'evoluzione delle principali variabili relative alla performance del mercato del lavoro dagli anni Novanta ad oggi, riservandoci di fornire un'interpretazione di tali andamenti nei capitoli successivi.

La Figura 1 sintetizza l'andamento della popolazione attiva distinguendo le categorie degli Occupati, Non occupati (disoccupati e inattivi), Occupati a tempo determinato e Occupati a tempo indeterminato . La Figura 2 mostra tale andamento per il segmento della popolazione giovanile.

15–64 anni

Tomographic anni

Figura1: Andamento temporale della popolazione attiva 15–64 anni

Fonte: Ns. elaborazioni su dati INPS 'AD-SILC'.

Nel complesso, si osserva una riduzione dei non occupati tra il 1997 e il 2008, cui corrisponde un incremento dell'occupazione sia a tempo determinato sia

indeterminato, ed una brusca inversione di tendenza a partire dallo scoppio della crisi economica internazionale. E' inoltre evidente che per la componente giovanile all'incremento delle occasioni di lavoro a tempo determinato corrisponde una contrazione del lavoro a tempo indeterminato, almeno fino al 2004.

15–24 anni

15–24 anni

15–24 anni

15–24 anni

15–25 anni

15–26 anni

15–26 anni

15–26 anni

15–26 anni

15–27 anni

15–28 anni

15–28 anni

15–29 anni

15–29 anni

15–26 anni

15–26 anni

15–26 anni

15–27 anni

15–28 anni

15–29 anni

15–28 anni

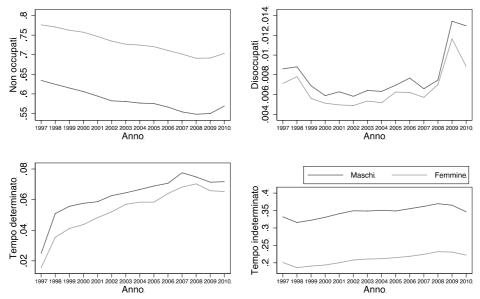
15–28

Figura2: Andamento temporale della popolazione attiva 15–24 anni

Fonte: Ns. elaborazioni su dati INPS 'AD-SILC'.

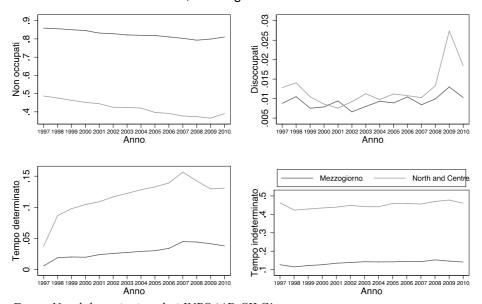
La Figura 3 mostra la tendenza in atto differenziata per genere, mentre la Figura 4 presenta le variabili distinte per circoscrizione geografica, Centro-Nord e Mezzogiorno. Da tali figure risulta che l'incremento degli occupati a tempo determinato è stato superiore relativamente al tempo indeterminate in particolare per le donne e per i lavoratori del Mezzogiorno.

Figura3: Andamento temporale della popolazione attiva 15–64 anni, Maschi e Femmine



Fonte: Ns. elaborazioni su dati INPS 'AD-SILC'.

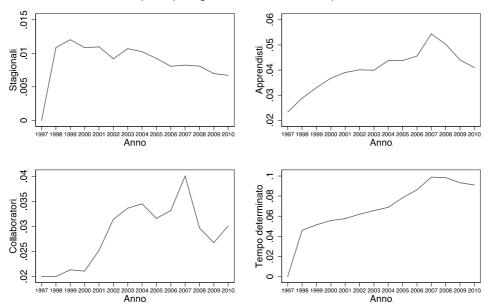
Figura4: Andamento temporale della popolazione attiva.
15–64 anni, Mezzogiorno e Nord/Centro.



Fonte: Ns. elaborazioni su dati INPS 'AD-SILC'.

Infine, la Figura 5 riporta l'andamento temporale delle tipologie contrattuali non standard e mostra la crescita relativamente maggiore dei contratti a tempo determinato e dell'apprendistato rispetto alle altre tipologie (stagionali e collaboratori).

Figura5: Andamento temporale della popolazione attiva 15–64 anni, per tipologia di contratto a tempo determinato



Fonte: Ns. elaborazioni su dati INPS 'AD-SILC'.

#### 4. Metodologia di valutazione

Come sostenuto nell'impostazione teorica di Angrist e Pischke (2008), una rigorosa valutazione di impatto deve necessariamente essere impostata seguendo una logica sperimentale (Rubin, 1974) anche quando si ha solo la disponibilità di dati osservazionali. In quest'ottica, è essenziale improntare la ricerca riferendosi costantemente a un esperimento teorico in modo da evidenziare le differenze tra osservazione e modello ideale di valutazione e, quindi, inserire direttamente questi elementi all'interno della metodologia prescelta.

Seguendo gli autori, quattro sono le principali domande da porsi per impostare l'analisi: 1) quale è la relazione di causalità di interesse, 2) quale sarebbe l'esperimento ideale con cui analizzare la relazione di causalità, 3) quale è la strategia di identificazione prescelta e, infine, 4) quale è la metodologia più appropriata per fare inferenza sui risultati ottenuti. Nel corso della trattazione si cercherà di rispondere a queste domande e di evidenziare possibili debolezze

dell'analisi di impatto delle riforme sul mercato del lavoro italiano, con particolare riferimento al periodo 2000-2010. Come si vedrà, dalla discussione emerge l'opportunità di concentrarsi sull'analisi della riforma Biagi.

Con riferimento all'approccio scelto, sono opportune alcune precisazioni. In primo luogo, come emerso dalla trattazione illustrata nei paragrafi precedenti, la riforma Biagi non rappresenta il primo intervento unitario in ambito di flessibilità del lavoro introdotto in Italia. Al contrario, il pacchetto Treu, già a partire dal 1997, aveva riformato alcuni istituti esistenti in materia di lavoro flessibile, oltre ad averne introdotti di nuovi come il lavoro interinale. Tuttavia, la riforma Biagi rappresenta il primo tentativo di creare una normativa unitaria e organica in ambito di flessibilità del mercato del lavoro, influenzando, in larga parte, l'andamento occupazionale fino all'introduzione della più recente Legge n.92/2012 di riforma del mercato del lavoro. Inoltre, a oggi, il contratto di collaborazione coordinata e continuativa/a progetto, introdotto in questo ambito, rappresenta, insieme al contratto a termine, il principale strumento di occupazione flessibile in vigore in Italia. Va precisato inoltre che, mentre sono già state proposte alcune valutazioni di impatto riguardanti il pacchetto Treu (Ichino et al. 2005, Nannicini 2005), a oggi manca uno studio approfondito dell'effetto della riforma Biagi sull'occupazione e sulla segmentazione del mercato del lavoro.

In secondo luogo, prima del 1997 l'INPS non distingueva i contratti a tempo determinato da quelli a tempo indeterminato. Questo implica che non è possibile, in una logica controfattuale, isolare prima di questa data l'andamento dell'occupazione a tempo determinato. Ciò genera un problema d'identificazione. Al contrario, analizzando il periodo 2000-2010 e usando il database AD-SILC, questo problema non emerge e siamo quindi in grado di isolare le principali tipologie di contratti

flessibili. Seguendo l'impostazione delle analisi condotte dal MEF/DT sulle transizioni multi-stato (2013), i dati vengono ordinati secondo il grado relativo di protezione del posto di lavoro distinguendo, a titolo esemplificativo, tra lavoro dipendente privato a tempo indeterminato, lavoro dipendente privato a tempo determinato, collaborazione a progetto e così via.

Tornando all'impostazione di Angrist e Pischke (2008), possiamo dare risposta immediata alla prima delle quattro domande riguardante la relazione di causalità d'interesse. Nel nostro caso, per poter valutare gli effetti della Legge Biagi, non è sufficiente analizzarne l'impatto in termini di occupazione, ma occorre studiarne anche le implicazioni sulla segmentazione del mercato del lavoro, ovvero sulla probabilità di transizione da forme di contratto flessibili a un'occupazione a tempo indeterminato.

Per quanto riguarda la prima relazione di causalità, identifichiamo una variabile dicotomica che descrive lo stato non-occupazione in relazione allo stato di occupazione (occupazione a tempo determinato e indeterminato). A questo riguardo, il database AD-SILC discrimina solo i disoccupati percettori di un'indennità, mentre tratta allo stesso modo i soggetti che sono usciti dal mercato del lavoro (scoraggiati) e i disoccupati che non percepiscono benefici sociali. Formalmente, considerando un insieme di individui I e definendo ciascun individuo con il pedice i:  $i \in \{1, ..., I\}$ , otteniamo una variabile di risposta individuale dicotomica definita come  $Y_i \in \{0,1\}$ .

Per quanto riguarda, invece, la seconda relazione di causalità, seguendo in parte l'impostazione delle precedenti e già citate analisi MEF sulle transizioni basate sul dataset AD-SILC (2013), possiamo costruire una variabile ordinata che distingue le varie tipologie di occupazione, a partire dalla modalità della non-occupazione.

Questa variabile ordinata è quindi usata per analizzare le *probabilità di transizione*, prima e dopo la riforma, da tipologie di lavoro flessibile al lavoro a tempo indeterminato.

In entrambi i casi, riportando l'analisi in un'ottica sperimentale, possiamo definire 'trattati' tutti i soggetti assunti con contratti di tipo flessibile (contratto a tempo determinato, somministrazione di lavoro, apprendistato e contratto di collaborazione a progetto), rispetto a un controfattuale formato da soggetti occupati a tempo indeterminato e non-occupati. Seguendo questa impostazione, possiamo riscrivere la variabile ordinata individuale, per l'analisi delle transizioni da lavoro flessibile a lavoro indeterminato, come  $Y_i \in \{0,1,2...\}$ , dove ora la variabile avrà diverse modalità in relazione allo stato di non-occupazione e allo stato di occupazione, differenziato in relazione alle varie tipologie contrattuali.

La seconda e la terza domanda a cui dare risposta riguardano l'esperimento ideale con cui analizzare la relazione di causalità e la metodologia di identificazione. Questo implica la risoluzione del problema dell'identificazione del trattamento e delle metodologie che meglio permettono di isolare l'effetto della politica dall'andamento spontaneo delle varie tipologie di occupazione flessibile o stabile. Volendo incentrare l'esperimento ipotetico sull'effetto delle tipologie di lavoro flessibile, è immediato pensare di utilizzare le tipologie di lavoratori a tempo indeterminato o le persone in uno stato di disoccupazione come controfattuale. Formalmente, definiamo una variabile trattamento binaria  $T \in \{0,1\}$ , dove indichiamo con lo stato I gli individui che appartengono al gruppo dei trattati dopo l'introduzione della politica nel 2003 e con  $\theta$  i soggetti nel gruppo del controfattuale dopo l'introduzione della politica.

Come emerso dai precedenti paragrafi, non tutte le tipologie di contratto flessibile sono state modificate nello stesso periodo, in quanto il contratto di lavoro a tempo determinato era già stato modificato a partire dal 2001 (si rimanda, al riguardo, al capitolo 2). Questo implica che alla data dell'introduzione della riforma avremo tre diverse tipologie di soggetti: 1) individui trattati in precedenza (contratto determinato), 2) individui trattati e 3) individui non trattati. Va notato che, poiché la riforma del 2001 seguiva gli stessi obiettivi della riforma Biagi, la presenza del primo gruppo non dovrebbe introdurre distorsioni sui risultati, ma al contrario permetterebbe di avere un campione di osservazioni più omogeneo (Giavazzi e Tabellini, 2005).

E' opportuno chiarire, inoltre, che la scelta del gruppo di controllo pone alcuni problemi aggiuntivi, se inserita in un'ottica sperimentale. In primo luogo, possiamo, infatti, pensare che le *caratteristiche individuali* influiscano sulla probabilità per l'individuo di inserirsi nel mercato del lavoro con contratti a tempo indeterminato, rispetto a forme flessibili. Questo implica un'autoselezione del controfattuale che comporta una distorsione della stima che cambia con le coorti considerate, visto che l'introduzione di forme di lavoro flessibile avviene in maniera graduale. Possiamo supporre che un individuo entrato nel mercato del lavoro prima della diffusione della flessibilità avesse una maggior probabilità di essere assunto fin da subito con contratti a tempo indeterminato. Peraltro, fluttuazioni della domanda e dell'offerta di lavoro possono generare una diversa collocazione dei lavoratori nel mercato. Tali dinamiche prescindono dalle caratteriste individuali e sono maggiormente connesse a dinamiche legate al *territorio* in cui questo individuo vive e lavora.

Seguendo Ichino et al. (2005), queste problematiche vengono aggravate dalla diversa tipologia delle forme di lavoro che generano, in alcuni casi, variabili che possono

essere identificate come *flows* (nel senso che lo stesso individuo può transitare in maniera molto veloce da un contratto a un altro) o come *stock* (individui che permangono nello stesso stato per lunghi periodi). Questo implica che la variabile di trattamento diventi endogena rispetto alle caratteristiche individuali e di contesto. Per risolvere queste problematiche relative ai gruppi dei trattati e di controllo, nel paragrafo 5.1 verrà proposta la metodologia *difference-in-differences* (Lenchner, 2002; Ibens, 2000).

La metodologia di selezione del trattamento proposta viene utilizzata per selezionare due gruppi di individui con caratteristiche il più possibile simili, in modo da isolare la dinamica spontanea dei lavoratori dall'effetto della politica. Lo stesso campione sarà poi utilizzato per analizzare le dinamiche connesse all'occupazione (in particolare, all'occupazione giovanile) e per analizzare la segmentazione del mercato del lavoro. Più in dettaglio, per studiare la prima relazione di causalità, si utilizzerà il modello difference-in-differences, oramai largamente usato nella letteratura della valutazione in caso di trattamento singolo e multiplo (Moreno-Serra, 2008; Trivellato, 2011) e specialmente nell'ambito dell'economia del lavoro (Card et al., 2011 e Helnrich et al., 2010). Si veda il capitolo 6.1. per una dettagliata trattazione della suddetta metodologia.

La stessa metodologia è applicata anche nella seconda parte dell'analisi per studiare le probabilità di transizione tra diversi stati occupazionali. In questo ambito verranno proposti tre diversi modelli che rientrano nella tipologia delle catene di Markov discrete, come spiegato nel paragrafo 5.2. (Jung, 2006; Casasnovas e Nicodemo, 2012).

L'ultima delle quattro domande da porsi riguarda la metodologia di inferenza. La risposta a questa domanda sarà largamente trattata nei paragrafi successivi. Per il

momento è importante notare che, nel caso specifico, la valutazione è utilizzata allo scopo di trarre implicazioni teoriche e di policy. Infatti, se da una parte l'obiettivo è quello di dare precise indicazioni di politica economica che possano essere usate come base per poter discutere le successive riforme del mercato del lavoro, dall'altra parte è importante testare se la flessibilità in Italia abbia giovato in termini di occupazione, in particolare giovanile. Dato questo duplice obiettivo, si propone una serie di analisi di robustezza che permettono di estendere il risultato dal campione considerato alla popolazione di riferimento.

#### 5. Metodologia per la scelta del controfattuale

#### **5.1** Il metodo *Difference –in-differences*

La nostra valutazione utilizza un modello difference-in differences (DD) per stimare l'impatto della Legge Biagi sul mercato del lavoro. Il principale vantaggio nell'utilizzo di questo modello, rispetto ad un average treatment effect estimator, risiede nella possibilità di catturare le caratteristiche inosservabili dei soggetti che non sono influenzate dall'intervento e che potenzialmente sono correlate agli outcome dei soggetti non trattati. La presenza di questo effetto, infatti, distorce la selezione del controfattuale e deve essere quindi corretta attraverso l'inserimento di specifiche covariante.

In maggior dettaglio, il modello *difference-in-differences* consiste, essenzialmente, nell'individuare una serie di caratteristiche fondamentali che, se non controllate, potrebbero rendere meno visibile l'effetto della politica sugli individui. Questi elementi, c.d. confounders, sono in grado di nascondere o distorcere la vera relazione (o meglio, la correlazione) tra la variabile trattamento T e la variabile risultato  $Y_i$ .

Tale metodologia, quindi, permette di selezionare, nel controfattuale, individui simili ai soggetti trattati secondo le caratteristiche ritenute rilevanti.

Nell'analisi proposta, la presenza di confounders può essere di due tipi: (i) può dipendere da caratteristiche insite nei lavoratori che determinano una diversa transizione verso le varie tipologie contrattuali di lavoro; oppure (ii) può dipendere da caratteristiche del contesto geografico, che descrivono meccanismi che incidono sull'offerta di lavoro, ma che sono fuori dal controllo degli individui. Seguendo Ichino et al. (2005), per individuare la seconda tipologia di confounders viene utilizzata la provincia di residenza come unità all'interno della quale diverse caratteristiche di contesto possono esplicarsi. Per quanto riguarda gli elementi individuali, sono invece considerati: 1) i fattori demografici come età, sesso, stato civile e presenza di figli, nazionalità, 2) il capitale umano, che comprende il grado di scolarizzazione e partecipazione a programmi di training e 3) le caratteristiche legate al lavoro, come mansione di lavoro, settore, ore lavorate e salario medio. Questi elementi sono utilizzati anche come controlli nelle analisi successive.

La metodologia difference-in-differences, descritta nel paragrafo precedente, viene applicata prima per studiare le dinamiche dell'occupazione e successivamente per analizzare gli effetti dell'introduzione della riforma Biagi. Formalmente, possiamo descrivere il classico difference-in-differences come:

$$Y_{it} = \gamma_0 + \gamma_1 T_i + \gamma_2 Time_t + \gamma_3 (T \times Time)_{it} + \sum_{j=1}^J \psi_j X_{itj} + \varepsilon_{it}$$
 (1)

dove  $Y_i \in \{0,1\}$ , come descritto in precedenza, è una variabile di risposta individuale dicotomica, con  $i: i \in \{1, ..., I\}$  dove I indica sia uno stato di occupazione flessibile

sia uno stato di occupazione a tempo indeterminato.  $T_i$  è una variabile dummy che indica il trattamento dell'individuo,  $Time_t$  è il trend lineare e  $T \times Time$  è una variabile di interazione.

L'effetto della politica è stimato come  $\gamma_3$ , mentre  $\gamma_1$ cattura le differenze preesistenti tra i soggetti trattati/non-trattati prima dell'introduzione della politica, effetti che non sono catturati dalle covariate inserite, in quanto non osservabili. In questi modelli la relazione di causalità è identificata sotto l'assunzione che, in assenza dell'intervento, i trend dei soggetti trattati/non-trattati dovrebbero essere identici.

#### 5.2 Il metodo delle Markov Transition Probabilities

Come anticipato nei capitoli precedenti, la seconda parte dell'analisi si concentra sullo studio delle probabilità di transizione da stati di lavoro flessibile a stati permanenti, al fine di investigare l'effetto della riforma Biagi sulla segmentazione del mercato del lavoro. Seguendo questa impostazione è possibile riscrivere la variabile ordinata individuale per l'analisi delle transizioni da lavoro flessibile a lavoro indeterminato, come  $Y_i \in \{1,2,3,...\}$ , dove ora la variabile avrà tante modalità quante sono le tipologie contrattuali.

Il primo modello, chiamato *Counting*, calcola le probabilità di transizione tra diversi stati. Avendo a disposizione tredici anni, di cui sei precedenti alla riforma, possiamo comparare i risultati conseguiti prima e dopo la riforma nei soggetti trattati/nontrattati. Ovviamente non tutte le transizioni saranno prese in considerazione, ma solo quelle che prevedono passaggi da forme di lavoro flessibile al lavoro indeterminato e viceversa. Se l'introduzione della riforma ha prodotto un cambiamento nelle transizioni, e se queste perdurano nel tempo, sarà possibile fare inferenza del suo impatto sulla segmentazione del mercato del lavoro. Il metodo *Counting*, non

facendo particolari assunzioni sulla stima delle probabilità di transizione e non contemplando l'uso di covariate, verrà utilizzato come modello di riferimento e comparato con gli altri modelli.

La seconda metodologia, invece, sfrutta i modelli di tipo *Markov switching*, stimati utilizzando modelli multinomiali e i modelli *logit* e *probit* ordinati. In queste stime l'introduzione della politica viene inserita direttamente nel modello, permettendo di analizzare il suo impatto sulle transizioni dai diversi stati occupazionali. Inoltre, in questo caso, covariate di contesto e individuali sono incluse nel modello.

L'ipotesi di fondo di questi modelli, secondo cui lo stato lavorativo futuro dipende solo da quello corrente, in generale può essere restrittiva ma non lo è nel nostro caso, in cui i fattori esterni vengono esplicitamente controllati. D'altro canto, le matrici di transizione ottenute da questi modelli risultano molto più accurate di quelle stimate con i modelli *Counting*. Inoltre, la comparazione di modelli ordinati e non può essere utile ai fini delle implicazioni di politica economica.

Nel complesso, l'analisi si articola attraverso il confronto dei risultati ottenuti attraverso questi tre modelli, insieme alla comparazione dell'andamento degli stati lavorativi prima e dopo la politica considerata e il confronto dei risultati tra soggetti trattati/non-trattati. Quest'insieme di comparazioni permette di poter fare inferenza sulle probabilità di transizione da uno stato occupazionale all'altro in seguito alle riforme intervenute e di ricavare rilevanti implicazioni di politica economica riguardo gli effetti delle politiche valutate sulle dinamiche delle carriere lavorative, in particolare dei giovani.

#### 6. Analisi Difference-in-differences

La prima parte dell'analisi, come anticipato nei capitoli precedenti, si propone di analizzare l'impatto della riforma Biagi sulle dinamiche occupazionali prendendo in considerazione il periodo 1997-2010. A tale scopo, il modello difference-in-differences si applica in questo contesto utilizzando una variabile binaria in cui lo stato di non-occupazione è codificato con 0 mentre e quello di occupazione con 1. In quest'analisi sono inseriti diversi controlli per isolare la dinamica spontanea, come la regione di residenza, il titolo di studio, la nazionalità, il sesso e l'età del lavoratore, oltre ai controlli sulla popolazione 15-24 anni e ai controlli relativi all'area geografica (Mezzogiorno). Seguendo la logica di stima per dati non sperimentali, si distingue tra soggetti trattati (lavoratori con contratti di apprendistato, co.co.co./co.co.pro. e contratti a tempo determinato) e non trattati (treat), per l'anno di somministrazione del trattamento (time), e per l'interazione tra le ultime due variabili (treatxtime). Il coefficiente di treatxtime, al netto della dinamica spontanea, descrive l'impatto della politica sulla dinamica occupazionale.

La Tabella 1 riporta i principali risultati della stima prendendo in considerazione tre diverse specificazioni del modello sul campione totale della popolazione e due sotto-campioni che analizzano l'occupazione giovanile e la sola area del Mezzogiorno. In particolare, il modello costruito sul campione totale della popolazione distingue tra: 1) effetto fisso regionale, 2) effetto fisso regionale ed effetto fisso tempo, e 3) effetto fisso regionale, effetto fisso tempo e covariate. La comparazione tra le prime tre specificazioni mostrano che la terza specificazione, che include anche le covariate individuali, è da ritenersi la migliore poiché riesce in larga parte a isolare la dinamica spontanea presente nel mercato del lavoro.

Dalla prima riga della Tabella (III, IV e V colonna), notiamo che c'è una differenza positiva tra i trattati e in non trattati, con i primi che hanno una maggiore possibilità di uscire da stati di non occupazione. La seconda riga, invece, mette in evidenza che, a partire dall'introduzione della riforma, vi è stato un leggero miglioramento della dinamica occupazionale, anche se tale miglioramento non è riscontrabile nella fascia della popolazione 15-24 anni. Quindi, analizzando l'interazione tra popolazione trattata/non trattata e l'effetto tempo, nella terza riga vediamo che l'effetto netto dell'introduzione della politica è stato di ridurre piuttosto che favorire l'occupazione.

Tabella 1 - Stima difference-in-differences: occupazione rispetto a non occupazione, 15-64 anni.

					Popolazione					
		Camp	ione totale de		15-2	4	Mezzogiorno			
	I		II		III		IV		V	
treat	0,388	***	0,383	***	0,467	***	0,636	***	0,542	***
	(0,003)		(0,003)		(0,004)		(0,006)		(0,008)	
time	0,086	***	0,113	***	0,086	***	-0,068	***	0,013	**
	(0,003)		(0,004)		(0,004)	(0,014)			(0,005)	
treatxtime	-0,078	***	-0,075	***	-0,121	***	-0,031	***	-0,111	***
	(0,003)		(0,003)		(0,004)		(0,008)		(0,009)	
_cons	0,583	***	0,557	***	-0,749	***	-0,597	***	-0,537	***
	(0,017)		(0,018)		(0,034)		(0,097)		(0,059)	
Effetto fisso	Si		Si		Si		Si		Si	
Effetto tempo	No		Si		Si		Si		Si	
Controlli	Controlli No No		Si		Si		Si			
N	295.404	***	295.404	***	292.790	***	51.072	***	82.264	***

Nota: Gli asterischi indicano i livelli di significatività dei parametri: \* 0.10, \*\*0.05 \*\*\*0.01. Fonte: Ns. elaborazioni su dati INPS 'AD-SILC'.

Questo risultato è stabile nelle varie specificazioni proposte. Inoltre, come verrà evidenziato nei paragrafi successivi, il risultato dipende in larga parte dalla composizione della forza lavoro tra le diverse tipologie contrattuali. Infatti, la riforma Biagi ha ridotto le transizioni e la permanenza verso contratti a tempo indeterminato, favorendo invece le tipologie di contratto a tempo determinato (apprendistato, contratto a progetto e contratto a tempo determinato). Sulla base

dell'evidenza empirica possiamo quindi concludere che la riforma Biagi ha causato un peggioramento della dinamica occupazionale.

#### 6.1 Analisi delle transizioni dalle diverse tipologie di lavoro

In linea con la metodologia descritta nel paragrafo 5.2, vengono di seguito presentati i principali risultati emersi dall'analisi delle transizioni dai diversi stati occupazionali. Come è stato già detto nella discussione sulla metodologia, tre sono i modelli principali presi in esame: i) modelli *count*, 2) modelli *logit* ordinati e 3) modelli *probit* ordinati. La prima tipologia di modelli permette di analizzare le probabilità di transizione senza controlli per isolare la dinamica spontanea. Il secondo e terzo modello, invece, permettono di tener conto della dinamica spontanea presente nel mercato del lavoro e di introdurre in maniera formale la riforma Biagi e il suo impatto sulle varie tipologie contrattuali.

La Tabella 2 riporta i principali risultati del modello *count*, prendendo in considerazione l'intera popolazione attiva 15-64 anni. In quest'analisi, per ogni stato di lavoro sono riportati tre archi temporali: 1) tra il 1997 e il 2010, 2) tra il 1997 e il 2002 e 3) tra il 2003 e il 2010. Da notare che il numero di soggetti nei due sottoperiodi non è uniforme e questo implica che i due sotto-periodi non sono perfettamente comparabili.

Tabella 2 - Probabilità di transizione (*count*), prima e dopo la riforma Biagi, 15-64 anni.

		Disoccupati o			Tempo	Tempo	
	Non occupati	stagionali	Apprendisti	Collaboratori	determinato	indeterminato	N
			Intero perio	odo			
Non occupati	79,05	0,86	2,30	1,98	3,75	12,05	85.435
Disoccupati o							
stagionali	23,22	43,10	1,23	1,08	12,60	18,78	5.383
Apprendisti	7,91	0,87	70,37	0,63	5,52	14,69	9.394
Collaboratori	15,02	0,33	0,93	69,78	4,28	9,66	7.849
Tempo determinato	12,37	3,71	2,86	1,47	47,99	31,60	12.615
Tempo	5.00	1.22	0.20	0.45	2.15	00.72	150 015
indeterminato	6,03	1,33	0,30	0,47	2,15	89,72	152.215
Totale	29,85	2,07	3,49	3,00	5,15	56,43	272.891
		Prima o	dell'introduzione o	lella Legge Biagi			
Non occupati	78,36	0,96	2,23	1,54	2,72	14,18	38.137
Disoccupati o							
stagionali	25,95	41,98	1,18	1,03	6,22	23,64	1.946
Apprendisti	8,66	0,95	70,15	0,37	4,89	14,97	2.945
Collaboratori	14,78	0,51	0,32	73,32	2,11	8,95	2.178
Tempo determinato	9,40	2,75	2,58	1,03	44,35	39,89	3.096
Tempo							
indeterminato	7,33	1,29	0,39	0,42	2,36	88,21	53.067
Totale	34,67	1,97	3,19	2,44	3,92	53,81	101.369
		Dopo	l'introduzione de	lla Legge Biagi			
Non occupati	79,66	0,73	2,38	2,27	4,79	10,16	40.619
Disoccupati o							
stagionali	21,70	43,37	1,14	1,04	16,80	15,95	3.078
Apprendisti	7,51	0,86	70,55	0,63	5,91	14,54	5.688
Collaboratori	15,52	0,30	1,16	68,07	5,27	9,67	5.005
Tempo determinato	13,37	4,09	2,99	1,64	49,53	28,38	8.639
Tempo	<b></b>	1.00	0.51		2.0-	00.77	05.000
indeterminato	5,26	1,39	0,24	0,50	2,06	90,56	87.290
Totale	26,59	2,17	3,69	3,31	6,08	58,16	150.319

Fonte: Ns. elaborazioni su dati INPS 'AD-SILC'.

Dal confronto tra i due sotto-periodi, prima e dopo l'introduzione della riforma Biagi, emergono tre risultati di rilievo:

1) in seguito alla riforma si stima una probabilità minore di transitare da stati di non occupazione verso contratti a tempo indeterminato;

- 2) per i soli soggetti in uno stato iniziale di contratto a progetto (collaboratori), si registra una maggiore probabilità di transitare verso contratti a tempo indeterminato (circa 1 per cento), mentre si registra una diminuzione sostanziale della probabilità di transitare da contratti a tempo determinato verso contratti a tempo indeterminato (circa 10 per cento);
- 3) per i soggetti con contratti a progetto e contratti a tempo determinato, aumenta la probabilità di uscire dal mercato del lavoro.

La Tabella 3 replica l'analisi precedente su un campione di occupati nella fascia di età 15-24 anni, sempre distinguendo il periodo precedente e successivo all'introduzione della riforma Biagi. Dal confronto tra i due periodi, emergono tre risultati di rilievo:

- 1) la stima indica una diminuzione di circa 10 punti percentuali della probabilità di permanere in uno stato di non-occupazione;
- 2) questo miglioramento può essere attribuito ad un aumento delle transizioni da stati di non-occupazione verso forme di contratto a progetto e contratti a tempo determinato;
- 3) diminuiscono le probabilità di transitare da apprendistato, contratto a progetto e contratto a tempo determinato verso il contratto a tempo indeterminato, mentre aumenta la probabilità per questi soggetti di transitare verso stati di non-occupazione.

Tabella 3 - Probabilità di transizione (count), prima e dopo la riforma Biagi, 15-24 anni.

		Disoccupati o			Tempo	Tempo	
	Non occupati	stagionali	Apprendisti	Collaboratori	determinato	indeterminato	N
			Intero per	riodo			
Non occupati	77,98	0,95	6,97	1,50	5,55	7,05	26.458
Disoccupati o							
stagionali	20,90	42,72	8,51	0,93	14,24	12,69	646
Apprendisti	8,77	0,80	72,59	0,63	5,30	11,92	7.004
Collaboratori	29,28	0,78	6,85	44,86	9,81	8,41	642
Tempo determinato	16,23	2,52	8,99	1,42	49,08	21,76	3.093
Tempo indeterminato	10,57	1,56	4,73	0,55	7,53	75,07	7.295
Total	50,61	1,73	16,95	1,81	9,00	19,91	45.138
		Prima	dell'introduzione	della Legge Biag	i		
Non occupati	81,91	0,74	5,83	0,85	3,65	7,02	14.267
Disoccupati o							
stagionali	19,92	41,83	8,76	1,20	9,96	18,33	251
Apprendisti	8,95	0,94	71,76	0,39	4,73	13,24	2.560
Collaboratori	25,30	1,20	3,61	50,60	9,04	10,24	166
Tempo determinato	10,34	2,19	7,73	1,46	49,11	29,15	957
Tempo indeterminato	9,77	1,77	4,95	0,44	9,23	73,84	3.674
Total	56,98	1,48	13,50	1,13	6,82	20,09	21.875
		Dopo	l'introduzione d	lella Legge Biagi			
Non occupati	71,64	1,23	8,84	2,39	8,58	7,31	9.903
Disoccupati o							
stagionali	22,57	41,71	7,14	0,57	17,71	10,29	350
Apprendisti	8,66	0,73	73,10	0,63	5,77	11,11	3.833
Collaboratori	32,05	0,72	7,47	42,41	10,36	6,99	415
Tempo determinato	18,98	2,83	9,84	1,39	49,52	17,43	1.870
Tempo indeterminato	11,38	1,35	4,31	0,56	5,85	76,55	3.041
Total	42,96	2,02	20,85	2,48	11,75	19,93	19.412

Fonte: Ns. elaborazioni su dati INPS 'AD-SILC'.

La Tabella 4 replica l'analisi precedente su un campione di occupati tra i 15 e 64 anni residenti nelle sole regioni del Mezzogiorno, sempre distinguendo il periodo precedente e successivo all'introduzione della riforma Biagi. Confrontando i due periodi, per la circoscrizione Mezzogiorno emergono quattro risultati interessanti:

1) dalla stima risulta una diminuzione molto contenuta della probabilità di permanere in uno stato di non-occupazione;

- 2) tale lieve miglioramento può essere attribuito ad un aumento delle transizioni da stati di non-occupazione verso forme di contratto a progetto e verso contratti a tempo determinato;
- 3) aumentano le probabilità di transitare dall'apprendistato e dai contratti a progetto verso il contratto a tempo indeterminato;
- 4) i soggetti con un contratto a tempo determinato hanno una probabilità minore (circa 10 per cento) di transitare verso il contratto a tempo indeterminato e una maggiore probabilità di uscire dal mercato del lavoro.

Le analisi svolte con il modello *count* forniscono una visione generale delle dinamiche di transizione prima e dopo l'introduzione della riforma Biagi, in quanto permettono di isolare solo in maniera parziale le dinamiche spontanee nel mercato del lavoro.

Per questo motivo, le regolarità emerse fin qui saranno confrontate con quelle stimate da modelli *logit* e *probit ordinati* che consentono di inserire diversi controlli per isolare la dinamica spontanea (come regione di residenza, titolo di studio, nazionalità), oltre ai controlli già introdotti in precedenza (per sesso ed età del lavoratore così come per la popolazione 15-24 anni e per il Mezzogiorno). Tutte le stime includono l'effetto fisso regionale.

Tabella 4 - Probabilità di transizione (count), prima e dopo la riforma Biagi, 15-64 anni, Mezzogiorno d'Italia.

	Non occupati	Disoccupati o stagionali	Apprendisti	Collaboratori	Tempo determinato	Tempo indeterminato	N					
Intero periodo												
Non occupati	80,37	0,90	1,34	1,61	3,30	12,48	29.248					
Disoccupati o stagionali	22,71	44,15	0,68	0,39	9,60	22,47	2.052					
Apprendisti	13,45	1,06	65,75	0,35	5,02	14,37	1.413					
Collaboratori	21,43	0,33	0,40	61,71	5,82	10,32	1.512					
Tempo determinato	17,22	5,00	1,58	1,52	48,18	26,51	3.101					
Tempo indeterminato	8,24	2,22	0,23	0,37	1,99	86,95	35.059					
Totale	38,56	2,93	2,03	2,20	4,85	49,42	72.385					
		Prima de	ell'introduzione	della Legge Biag	çi .							
Non occupati	81,55	1,08	1,07	0,96	2,10	13,24	12.926					
Disoccupati o stagionali	23,75	45,06	0,77	0,39	3,47	26,57	779					
Apprendisti	14,51	1,06	69,92	0,26	2,90	11,35	379					
Collaboratori	21,11	0,56	0,00	66,67	2,22	9,44	360					
Tempo determinato	13,30	4,33	0,30	0,45	47,83	33,78	669					
Tempo indeterminato	9,60	2,18	0,21	0,23	2,10	85,67	11.629					
Totale	45,11	2,91	1,63	1,49	3,30	45,57	26.742					
		Dopo l	'introduzione d	lella Legge Biagi								
Non occupati	79,24	0,71	1,59	2,14	4,51	11,81	14.002					
Disoccupati o stagionali	21,82	43,82	0,61	0,35	13,85	19,54	1.141					
Apprendisti	13,35	1,18	63,83	0,43	5,81	15,39	929					
Collaboratori	22,55	0,29	0,58	59,31	7,20	10,08	1.042					
Tempo determinato	18,25	5,23	1,98	1,80	48,85	23,88	2.219					
Tempo indeterminato	7,44	2,31	0,25	0,43	2,02	87,56	20.671					
Totale	34,11	3,02	2,31	2,64	6,05	51,88	40.004					

Fonte: Ns. elaborazioni su dati INPS 'AD-SILC'.

La Tabella 5 riporta le transizioni dai diversi stati di lavoro, transizioni ottenute usando i modelli *probit* e *logit ordinati*. I risultati di tale analisi non sono, tuttavia, completamente confrontabili con quelli ottenuti dalle stime *count* in quanto: 1) considerano tutto il periodo di riferimento; 2) controllano la dinamica spontanea; 3) includono la fase di introduzione della riforma.

Tabella 5 - Probabilità di transizione (probit e logit ordinati)

	Non	Disoccupati o	Apprendist		Tempo	Tempo					
	occupati	stagionali	i	Collaboratori	determinato	indeterminato	N				
Stime con modello Probit ordinato											
Non occupati	Non occupati 0,727 0,011 0,040 0,026 0,045 0,150 82.769										
Disoccupati o	0,727	0,011	0,040	0,020	0,043	0,150	02.70)				
stagionali	0,268	0,322	0,017	0,015	0,121	0,257	4.697				
stagionan	0,208	0,322	0,017	0,015	0,121	0,237	4.097				
Apprendisti	0,109	0,009	0,470	0,010	0,106	0,296	8.490				
Collaboratori	0,187	0,005	0,015	0,577	0,056	0,159	7.123				
Tempo determinato	0,147	0,032	0,033	0,018	0,280	0,490	11.101				
Tempo indeterminato	0,075	0,014	0,004	0,007	0,028	0,873	139.141				
		Stime co	n modello <i>Log</i>	it ordinato							
Non occupati	0,738	0,012	0,041	0,026	0,044	0,139	82.769				
Disoccupati o											
stagionali	0,272	0,327	0,018	0,015	0,120	0,248	4.697				
Apprendisti	0,087	0,009	0,450	0,010	0,115	0,329	8.490				
Collaboratori	0,197	0,005	0,016	0,577	0,054	0,151	7.123				
Tempo determinato	0,129	0,030	0,032	0,017	0,278	0,515	11.101				
Tempo indeterminato	0,072	0,013	0,004	0,007	0,028	0,877	139.141				

Fonte: Ns. elaborazioni su dati INPS 'AD-SILC'.

In generale, si evidenzia che le stime ottenute attraverso i due diversi metodi non sembrano divergere tranne che per pochi valori, descrivendo, in sintesi, dinamiche simili tra gli stati di lavoro.

Tre sono gli elementi principali che emergono dall'analisi:

- 1) i soggetti che partono da uno stato iniziale di non-lavoro hanno una bassa probabilità di uscire da questo stato e una probabilità maggiore di transitare verso un contratto a tempo indeterminato;
- 2) il contratto a tempo determinato è la tipologia contrattuale che, con maggiore probabilità, permette di transitare verso un lavoro a tempo indeterminato (probabilità superiore al 50 per cento nel modello *logit ordinato*);
- 3) i lavoratori a tempo indeterminato mostrano un'altissima probabilità di rimanere in questo stato e, in generale, una bassa probabilità di uscire dal mercato del lavoro.

Inoltre, confrontando questi risultati con la prima parte della Tabella 2, si nota che alcune dinamiche cambiano in maniera sostanziale quando la riforma e i controlli vengono inseriti nella stima.

A conclusione dell'analisi sulle transizioni dagli stati di lavoro, la Tabella 6 e la Tabella 7 riportano le stime *logit* e *probit ordinati* distinguendo i risultati per i sei stati di lavoro considerati. Come anticipato, in queste tabelle la metodologia *difference-in-differences* è applicata ai modelli in questione e si riferisce alla probabilità di permanere in un particolare stato di lavoro qualora si parta da tale stato. In linea con le stime presentate nel paragrafo 6.1, tutti i controlli sono inclusi nella stima insieme agli effetti fissi regionali. Le variabili temporali sono escluse dall'analisi.

Tabella 6 - Probabilità di transizione (logit ordinato)

			Disoccupati o								
	Non occupati		stagionali		Apprendisti		Collaboratori	Tempo determinato		Tempo indeterminato	
Trattatati	1,764	***	0,793	***	-2,116	***	0,366	-2,104	***	-2,270	***
	(0,024)		(0,088)		(0,163)		(0,252)	(0,095)		(0,028)	
Tempo	-0,178	***	-0,085		-0,073		0,106	-0,851	***	0,351	***
	(0,026)		(0,080)		(0,162)		(0,276)	(0,099)		(0,025)	
Trattatixtempo	0,127	***	0,136		-0,108		0,057	0,842	***	-0,391	***
	(0,028)		(0,089)		(0,168)		(0,277)	(0,100)		(0,031)	
Effetto fisso regionale	yes		yes		yes		yes	yes		yes	
N	82.769		4.697		8.490		7.123	11.101		139.141	

Nota: Gli asterischi indicano i livelli di significatività dei parametri: \* 0.10, \*\*0.05 \*\*\*0.01.

Fonte: Ns. elaborazioni su dati INPS 'AD-SILC'.

Questi risultati vanno letti partendo dalle stime presentate nella Tabella 1. Leggendo la terza riga delle due tabelle (Tabella 6 e Tabella 7), si riscontra un impatto negativo della riforma (colonna I) rappresentato da un aumento della probabilità di permanere in uno stato di non-lavoro. I linea con i risultati presentati nella Tabella 1 si può vedere come, isolando l'effetto temporale (colonna I Tabella 6), si ottiene un parametro di *treatxtime* pari 0,127 in linea con il parametro di -0,121 ottenuto nella terza colonna della Tabella 1. Entrambi i parametri sono significativi all'1 per cento.

Tale parametro si riduce a 0,062 quando è analizzato il modello *probit ordinato* (Tabella 7).

Tabella 7 - Probabilità di transizione (probit ordinato)

	Non occupati		Disoccupati o stagionali		Apprendisti		Collaboratori	Tempo determinato		Tempo indeterminato	
Trattatati	1,003	***	0,451	***	-0,821	***	0,086	-1,058	***	-1,279	***
	(0,013)		(0,050)		(0,077)		(0,093)	(0,050)		(0,015)	
Tempo	-0,096	***	-0,051		-0,060		0,039	-0,445	***	0,157	***
	(0,014)		(0,045)		(0,085)		(0,101)	(0,053)		(0,012)	
Trattati x tempo	0,062	***	0,084		-0,062		0,054	0,444	***	-0,180	***
	(0,015)		(0,051)		(0,088)		(0,102)	(0,054)		(0,016)	
Effetto fisso	yes		yes		yes		yes	yes		yes	
N	82.769		4.697		8.490		7.123	11.101		139.141	

Nota: Gli asterischi indicano i livelli di significatività dei parametri: \* 0.10, \*\*0.05 \*\*\*0.01.

Fonte: Ns. elaborazioni su dati INPS 'AD-SILC'.

In sintesi, dalla Tabella 7 emerge che l'introduzione della riforma Biagi ha prodotto due effetti: un aumento della probabilità di permanenza dei lavoratori in un contratto a tempo determinato e una riduzione di tale probabilità nel caso di lavoratori occupati con il contratto a tempo indeterminato.

In conclusione, leggendo congiuntamente questi risultati, viene confermato che *la riforma Biagi non ha portato ad un miglioramento della dinamica occupazionale* e che, a seguito dell'introduzione della riforma Biagi, *si è accentuata la segmentazione del mercato del lavoro*.

## 7. Struttura e indicatori-chiave del mercato e lavoro: l'Italia nel contesto internazionale<sup>4</sup>

#### 7.1. Quadro generale: tendenze

L'OCSE (OECD, 2013b) ha stimato per l'Italia, a luglio 2013, una differenza percentuale tra il livello effettivo e quello potenziale di occupazione (jobs gap) per il 4T2012 pari al -3,2 per cento al di sopra della media dell'OCSE, pari a -2,4. In Europa, Germania e Polonia hanno presentato un'occupazione effettiva maggiore di quella potenziale; per il 2014 l'OCSE si attende per l'Italia un ulteriore peggioramento di 1,4 p.p., contro un miglioramento di 0,6 p.p. della media dell'OCSE. L'UE-15 mostra una performance lievemente migliore a quella italiana (-4,3 nel 4T2012 con un peggioramento di -0,9 p.p. per il 2014), anche se si colloca al di sotto degli Stati Uniti (rispettivamente, -4,3 e +2,5) e del Giappone (rispettivamente, -0,9 e +0,7).

In tale contesto, il tasso di disoccupazione è stato caratterizzato da una tendenza ascendente, toccando ad aprile 2013 per i Paesi dell'OCSE il valore medio dell'8,0 per cento, cui si è associato un numero di disoccupati di circa 48 mln di persone (+50,0 per cento rispetto al 2008); ciò potrebbe ridurre significativamente anche le prospettive di crescita per il futuro. La distribuzione per Paesi Membri (PM) ha denotato un'elevata variabilità con tassi che oscillano tra il 5,0 per cento (per esempio, in Germania) e il 25,0 per cento (per esempio, in Grecia e Spagna). L'Italia - insieme all'Irlanda, alla Slovenia e al Portogallo- è inclusa tra i PM che hanno subìto un rilevante incremento del tasso di disoccupazione, anche se in misura inferiore alla Grecia e alla Spagna.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Paragrafo a cura del Ministero Economia e Finanze, coordinato da Germana Di Domenico (dirigente Ufficio V/Direzione I/DT) e alla cui stesura hanno contribuito Giancarlo Infantino e Manuela Pàlmera (funzionari).

In base alle proiezioni dell'OCSE, nel 2014 il tasso di disoccupazione medio dei PM dovrebbe rimanere invariato con un ulteriore aumento della dispersione. L'Italia dovrebbe risentire ancora in modo significativo della debolezza del ciclo economico con un tasso di disoccupazione all'11,9 per cento nel 2013 e al 12,5 nel 2014 (10,6 nel 2012). In ogni caso, la sua performance sarebbe solo leggermente più negativa di quella dell'Area Euro (rispettivamente, 12,1, 12,3 e 11,2 per cento), anche se molto lontana da quella della Germania (rispettivamente, 5,0, 4,8 e 5,3).

Nel corso della crisi un ruolo importante nella tenuta dei livelli occupazionali è stato svolto dalla crescita del part-time involontario e dagli schemi di policy che hanno puntato sulle riduzioni delle ore lavorate. L'Italia, in questo contesto, si è distinta per il forte incremento nell'utilizzo della CIG (Cassa Integrazione Guadagni), strumento analogo ad altri schemi presenti in altri PM (per es. Germania e Francia). Scomponendo per fasce di età e skill, in media, nei PM l'incremento della disoccupazione di breve e di lunga durata è associato a una diminuzione dell'occupazione e dell'inattività.

Per quanto attiene, in particolare, l'occupazione, il relativo tasso, nel periodo 4T2008-4T2012, si è ridotto di -1,5 p.p. con tendenze molto diverse per le singole componenti:

- a) per le donne esso ha subìto un decremento di soli -0,3 p.p. per via di una forte riduzione dell'inattività (-1,2 p.p. contro il +0,7 degli uomini) e di un minore ingresso in disoccupazione (+1,5 contro +2,0 degli uomini);
- b) per i giovani si è rilevata una diminuzione di -3,9 p.p., dovuta a un incremento di +2,1 p.p. dell'inattività e di +1,9 della disoccupazione;

- c) per gli over 55<sup>5</sup>, invece, il tasso di occupazione ha fatto registrare un aumento di +2,1 p.p., spiegato dal decremento dell'inattività di -3,3 p.p., parzialmente compensato dall'incremento della disoccupazione di +1,2 p.p. (OECD, 2013b);
- d) in termini di skill, i meno colpiti dalla crisi economica sono stati gli high-skilled, il cui tasso di occupazione è calato solo di -1,6 p.p., in gran parte da attribuirsi all'ingresso in disoccupazione, mentre una situazione opposta si è registrata per i medium-skilled (-2,6, la variazione del tasso di occupazione), i quali hanno subìto un incremento dell'inattività.

In relazione all'andamento della disoccupazione, e, in particolare, di quella di lunga durata (DLD), la percentuale di coloro che sono disoccupati da oltre 12 mesi ha continuato ad ampliarsi, soprattutto nel corso del 2012 raggiungendo il 5,7 per cento (+1,3 p.p. rispetto al 2011). In generale, questo fenomeno sta acquisendo un rilievo crescente negli ultimi anni, perché il caso italiano si distingue per aver registrato il maggiore incremento del tasso di disoccupazione strutturale all'interno delle coorti più giovani.

Nel 2012 aumenta, in controtendenza, l'occupazione femminile con un incremento dell'1,2 per cento rispetto al 2011. L'aumento dell'occupazione femminile riflette anche le tendenze demografiche e i mutamenti nei comportamenti: la crescita dell'occupazione si è concentrata maggiormente nelle classi di età più mature (dai 45 anni in su), mentre nelle classi d'età più giovani l'occupazione si è ridotta. In particolare, il tasso di occupazione nella fascia di età 15-34 anni, si è ridotto di 0,7 p.p. rispetto al livello del 2011, e anche quello delle donne di età compresa tra 35 e 44 anni

39

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> La particolarmente positiva performance della componente degli over 55 è dovuta sia a un trend in corso dal 2000, sia al varo simultaneo in molti PM di riforme del sistema pensionistico in termini restrittivi. Peraltro, i PM, differentemente dal passato, non hanno risposto alla grave crisi occupazionale, in special modo giovanile, favorendo l'uscita dei lavoratori più anziani.

è risultato in lieve riduzione. In altre parole, la maggior attivazione si è scontrata con una situazione di domanda di lavoro in calo, anche perché si è ridotta la domanda di sostituzione a causa delle diminuzione delle uscite (CNEL, 2013).

Focalizzando l'attenzione sull'UE-27, si registra una diffusa dinamica negativa dell'occupazione nella maggior parte dei PM. Nello specifico, nel periodo 2008-2012, è stata rilevata una perdita pari a circa 5,8 mln di posti di lavoro (-2,6 per cento), salvo in Germania (+3,5 per cento), Austria (+2,2), Belgio (+1,5) e Svezia (+0,4). A contribuire in misura maggiore alla diminuzione dell'occupazione sono stati, invece, la Grecia (-17,2 per cento), la Spagna (-14,8), l'Irlanda (-12,9), la Bulgaria (-12,4) e il Portogallo (-10,7).

In Italia l'occupazione si è ridotta di 529.000 unità (-2,3 per cento), corrispondenti al 9,6 per cento della riduzione dell'UE-27. Ciò si è riflesso in un aumento del numero di disoccupati, pari a 25,0 mln nel 2012, con un aumento di +8,4 mln rispetto al 2008 (+51,0 per cento).

Con riferimento al primo semestre del 2013, l'occupazione in Italia ha subìto un ulteriore decremento di 525.200 unità (-2,3 per cento); diminuzioni percentuali maggiori si sono realizzate in Grecia, Portogallo e Spagna (tra -4 e -5 per cento); primi segnali di uscita dalla crisi sono stati registrati nell'Europa dell'Est e nei Paesi Baltici, oltre che in Germania e in Irlanda.

Nel 2012, in Italia, il tasso di occupazione si è attestato al 56,8 per cento (-2,0 p.p. rispetto al 2008), contro il 64,2 per cento della media UE-27. Nel primo semestre 2013 si registra, per l'Italia, un'ulteriore caduta di -1,2 p.p.

Scomponendo per genere ed età, si rileva che le donne, nel periodo 2008-2012 nell'EU-27, sono state meno colpite dalla crisi con una diminuzione di soli -0,3 p.p.

del tasso di occupazione. In Italia (-0,1 p.p.) il calo è stato ancora più basso. In Germania (+3,6 p.p.), Austria (+1,5) e Polonia (+0,8) la componente femminile ha, invece, contribuito in misura notevole alla crescita del tasso di occupazione. Anche nei PM dove la crisi ha impattato notevolmente le donne hanno limitato le perdite: -6,8 p.p. in Grecia; -5,1 in Irlanda; -4,3 in Spagna; -3,8 in Portogallo. Nel primo semestre 2013 vi sono dei primi segnali di ripresa, anche se in Italia il tasso di occupazione femminile è calato su base tendenziale di ulteriori -0,6 p.p., comunque inferiori ai -2,2 della Grecia, ai -1,7 del Portogallo e ai -1,5 della Spagna. L'Irlanda, invece, ha invertito lievemente la tendenza pregressa con un +0,6 p.p..

Un'ulteriore componente particolarmente dinamica del mercato del lavoro europeo è stata rappresentata dagli over 50, il cui tasso di occupazione è aumentato (+2,1 p.p.) nel periodo 2008-2012. In Italia si è registrato uno dei più alti aumenti (+4,0 p.p.) in Europa dopo il Belgio (+4,4), il Lussemburgo (+5,2) e la Germania (+6,1). Anche nei PM maggiormente colpiti dalla crisi (Grecia, Irlanda, Portogallo e Spagna) questa componente ha contribuito a limitare le perdite. Nel primo semestre 2013 si sono manifestati i primi segnali di ripresa con un incremento ulteriore di +1,1 p.p. in Italia su base tendenziale (-0,3 p.p. rispetto alla Germania). Tra i PM in crisi l'Irlanda ha invertito la tendenza negativa, mentre è continuato il calo per la Grecia, la Spagna e il Portogallo.

Con riguardo alla disoccupazione, nel periodo 2008-2012, i PM hanno manifestato dinamiche diversificate, associabili alla specifica capacità di reazione alla crisi economico-finanziaria in atto. In particolare, salvo la Germania la quale ha registrato una diminuzione del numero di disoccupati (-26,3 per cento), in PM quali Grecia, Irlanda, Spagna, Danimarca, Bulgaria e Portogallo, il numero dei disoccupati nel 2012 è più che raddoppiato rispetto al 2008. In Italia la disoccupazione è aumentata

cumulativamente del +62,3 per cento, corrispondente al 13,1 per cento dell'incremento dell'UE-27. Con riferimento al periodo più recente, nel primo semestre 2013 il numero dei disoccupati in Italia è ulteriormente aumentato di +421.900 unità (+15,4 per cento) su base tendenziale; aumenti maggiori si sono realizzati in Slovenia, Austria, Olanda, Grecia e Belgio. Il Portogallo ha fatto registrare una variazione di poco minore di quella dell'Italia, mentre la Spagna ha limitato le perdite e l'Irlanda e la Danimarca hanno manifestato un primo segnale di ripresa.

Come conseguenza del trend del numero di disoccupati, nel periodo 2008-2012, il tasso di disoccupazione nell'UE-27 è aumentato di +3,5 p.p. con una riduzione solo in Germania (-2,1 p.p.). Ancora una volta, la Grecia, la Spagna, l'Irlanda, il Portogallo, la Bulgaria e la Danimarca sono stati i PM più colpiti. Nel primo semestre 2013 sembrano intravedersi segnali di ripresa. Nel 2012 in Italia il tasso di disoccupazione si è attestato al 10,8 per cento (+4,0 p.p. rispetto al 2008) con un ulteriore aumento di +1,8 p.p. tendenziali nel primo semestre 2013.

Scomponendo per genere ed età, si rileva che i più colpiti dalla disoccupazione nell'UE-27 sono stati i giovani under 25 con un incremento del relativo tasso (+7,2 p.p.) nel periodo 2008-2012. In Italia l'aumento (+14,0 p.p.) è stato uno dei più alti in Europa dopo la Bulgaria, l'Irlanda, il Portogallo, la Spagna e la Grecia (con il più alto tasso, +33,2 p.p.). L'unico PM a registrare una riduzione del tasso di disoccupazione giovanile è la Germania (-2,4 p.p.). Tuttavia, nel primo semestre 2013, sono stati avvertiti i primi segnali di ripresa, che hanno coinvolto, in particolare, Irlanda (-3,2 p.p. tendenziali), Danimarca (-2,3) e Bulgaria (-0,8). Al contrario, il tasso di disoccupazione ha continuato ad aumentare in Spagna (+4,0 p.p.), Portogallo (+3,8), Italia (+4,7 p.p. tendenziali), Grecia (+6,2 p.p.).

In termini di durata, nel 2012 nell'UE-27, i disoccupati di lunga durata (DLD, disoccupati da 12 mesi e oltre) sono arrivati al 44,2 per cento dei disoccupati totali con un incremento di +7,5 p.p. rispetto al 2008 (di cui il 66,2 per cento è dovuto alla disoccupazione fino a 23 mesi). In Italia la quota di DLD ha avuto un incremento di 7,3 p.p., in linea con la media europea, anche se la componente oltre i 23 mesi risulta maggiore (56,0 per cento dell'incremento). Il PM con l'incremento più elevato della DLD è stato l'Irlanda con una variazione di +33,9 p.p., di cui circa l'81,0 per cento dovuto alla componente oltre i 23 mesi. Anche la Spagna, la Danimarca e la Grecia hanno subìto incrementi superiori alla media europea: mentre la prima ha seguìto un pattern simile a quello dell'Italia (con una netta prevalenza del segmento oltre i 23 mesi), Danimarca e Grecia hanno mostrato una composizione più simile a quella europea. Nel primo semestre 2013 la quota di disoccupati di lunga durata ha fatto registrare nell'EU-27 un aumento di 2,5 p.p.. Performance più negative sono state riscontrate in Grecia (+8,7 p.p.), Portogallo (+8,0), Spagna (+5,2) e Italia (+4,5). Primi segnali di ripresa hanno iniziato a manifestarsi in Germania (-1,9 p.p.), Irlanda (-2,7) e Finlandia  $(-2,1)^6$ .

Il numero degli inattivi nell'UE-27 ha raggiunto nel 2012 il livello di 93,1 mln, in diminuzione di -3,4 mln (-3,5 per cento) rispetto al 2008. La diminuzione ha riguardato quasi tutti i PM con l'eccezione di Danimarca (+10,7 per cento), Irlanda (+10,0), Finlandia (+2,7) e, solo limitatamente, i Paesi Bassi (+0,5). In Italia l'inattività si è ridotta di -99.600 unità (-0,7 per cento), corrispondenti al 2,9 per cento della riduzione dell'UE-27. Con riferimento al periodo più recente, nel primo semestre 2013, gli inattivi in Italia sono aumentati di +29.100 unità (+0,2 per cento) a fronte di

-

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Sul fenomeno della disoccupazione di lunga durata e le misure di policy diversificate a livello europeo si rinvia a: "*New European Approaches To Long Term Unemployment*", a cura di G. Di Domenico e S. Spattini, Kluwer Law Internation al Ed, Marzo 2008.

una diminuzione a livello continentale del -1,6 per cento con riduzioni molto significative in Bulgaria (-6,1 p.p.), Svezia (-4,0) e Ungheria (-2,9).

Per quanto attiene il tasso di inattività, nel 2012 l'UE-27 ha fatto registrare un valore pari al 28,2 per cento con una diminuzione di -1,0 p.p. rispetto al 2008. L'Italia ha confermato la tendenza europea (-0,7 p.p. nel periodo 2008-2012), pur mostrando un gap per livello di +8,1 p.p.. La Polonia (-2,7 p.p.), la Spagna (-1,5), la Germania (-1,2) e la Grecia (-0,9) si sono collocati tra i PM che hanno realizzato la migliore performance. In termini di componenti, il maggior contributo alla riduzione dell'inattività è da attribuire alle donne (-1,9 p.p. nel periodo 2008-2012 nell'UE-27 e in Italia) e agli *over* 50 (-3,7 p.p. nel periodo 2008-2012 nell'UE-27 e -5,6 p.p. in Italia). Quest'ultimo fenomeno colloca l'Italia nelle posizioni più favorevoli in Europa davanti a Lussemburgo (-5,4), Polonia (-5,2 p.p.), Spagna (-4,9), Germania (-4,7) e Belgio (-4,6). Nel primo semestre 2013 l'Italia ha confermato il trend di decrescita del tasso di inattività (-1,6 p.p.), mantenendo il vantaggio con molti PM.

L'analisi del mercato del lavoro deve essere completata con lo studio dell'evoluzione dei contratti, al fine di verificare quali segmenti/componenti sono stati maggiormente interessati dalla crisi economica. A questo riguardo, molti PM dell'UE-27<sup>7</sup> hanno realizzato, fino all'insorgere della stessa, aumenti dell'occupazione attraverso la sostituzione progressiva dei lavoratori regolari con quelli temporanei con conseguenti dualismo e segmentazione del mercato del lavoro. Peraltro, la definizione del lavoro temporaneo non è univoca dal punto di vista analitico, dato che in alcuni PM molte tipologie contrattuali ricadono nel campo dei lavoro indipendente<sup>8</sup>. Questo richiede

\_

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Cfr. 'OECD Employment Outlook 2013', capitolo 2 'Protecting jobs, enhancing flexibility: a new look at Employment Protection Legislations', paragrafo "Employment protection and labour market performance: A brief literature Review", pagg. 69 ss..

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Per esempio, l'Italia con i co.co.pro, l'associazione in partecipazione e i soci di cooperative.

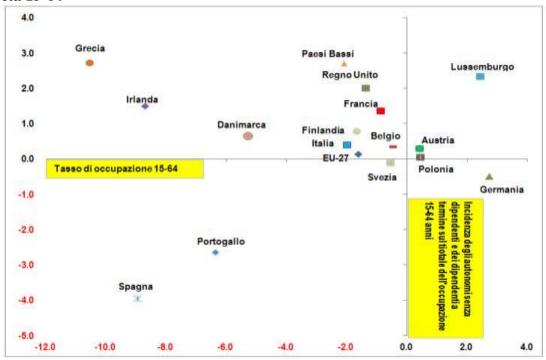
l'impiego di proxy; ovvero di sommare i lavoratori dipendenti a termine e gli autonomi senza dipendenti e calcolarne la quota sul totale sul totale dell'occupazione<sup>9</sup>.

Nello specifico, a livello europeo (cfr. Fig. 6), sono stati individuati 4 cluster di PM in base alle variazioni della quota di lavoro temporaneo e del tasso di occupazione nel periodo 2008-2012. In particolare, l'Italia si colloca nel cluster di PM che hanno fatto registrare una diminuzione dell'occupazione aggregata con la sostituzione di lavoro regolare con lavoro temporaneo. Il gruppo comprende anche i Paesi scandinavi, il Regno Unito, la Francia, l'Irlanda, i Paesi Bassi e la Grecia. In Portogallo e Spagna il calo dell'occupazione si è tradotto anche nella mancata conferma dei lavoratori temporanei con conseguente riduzione della loro quota. Situazione opposta a quella dell'Italia si riscontra in Germania e Polonia, dove il livello aggregato di occupazione è aumentato o rimasto invariato senza far aumentare il ricorso al lavoro temporaneo; Austria e Lussemburgo hanno mostrato un miglioramento del tasso di occupazione, pur associato alla sostituzione di lavoro regolare con lavoro temporaneo.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> L'ipotesi è che la dinamica dei lavoratori autonomi senza dipendenti possa rappresentare, in assenza di una statistica europea sui vincoli di orario e luogo di lavoro, oltre che sui rapporti di monocommittenza, una proxy dei lavoratori indipendenti che mascherano rapporti di lavoro dipendente.

Figura 6: Variazione cumulata del tasso di occupazione e della quota di lavoratori temporanei sul totale dei dipendenti nel periodo 2008-2012. Fascia di età 15-64

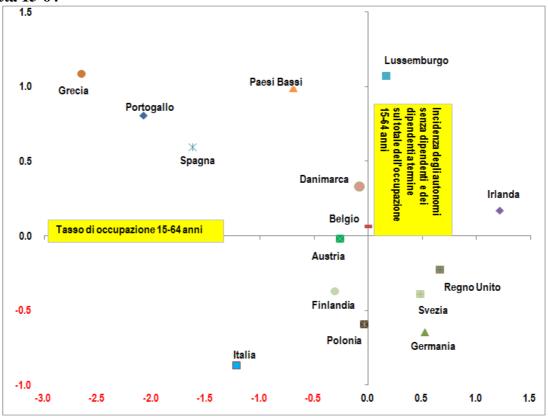


Nota: il lavoro temporaneo è stato ottenuto come somma della 'quota del lavoro autonomo senza dipendenti/Totale occupazione' e del risultato del prodotto tra la 'Quota dei dipendenti temporanei/Totale Dipendenti' e il rapporto 'Totale dipendenti/Totale occupazione'.

Fonte: Elaborazioni MEF su dati Eurostat.

Nel corso dell'ultimo anno (primo semestre 2013 vs stesso periodo del 2012), si è notato uno spostamento dell'Italia (cfr. Fig. 7) nel quadrante costituito da una dinamica negativa del tasso di occupazione associata alla diminuzione della quota di lavoro temporaneo, fenomeno potenzialmente riconducibile all'attuazione della Legge n.92/2012. La Germania ha confermato la sua posizione favorevole (capacità di aumentare l'occupazione senza il ricorso aggiuntivo al lavoro temporaneo) ed è stata affiancata da Svezia e Regno Unito. Tra i PM maggiormente colpiti dalla crisi economica l'Irlanda ha conseguito un miglioramento (da una variazione negativa a una positiva del tasso di occupazione, pur con un lieve aumento della quota di lavoratori temporanei), mentre il Portogallo ha mostrato un aumento della quota di lavoro temporaneo, pur con una dinamica occupazionale ancora negativa.

Figura 7: Variazione annuale del tasso di occupazione e della quota di lavoratori temporanei sul totale dei dipendenti nel periodo I/IIT2012-I/IIT2013. Fascia di età 15-64



Nota: il lavoro temporaneo è stato ottenuto come somma della 'quota del lavoro autonomo senza dipendenti/Totale occupazione' e del risultato del prodotto tra la 'Quota dei dipendenti temporanei/Totale Dipendenti' e il rapporto 'Totale dipendenti/Totale occupazione'.

Fonte: Elaborazioni MEF su dati Eurostat.

Sulla base dei micro-dati ISTAT RFL è stato possibile arrivare a un'identificazione più corretta dei lavoratori temporanei e in modo coerente con il quadro regolatorio vigente in Italia. In particolare, si può seguire la classificazione dell'ISTAT<sup>10</sup>, in base alla quale i lavoratori con contratto a tempo indeterminato, oltre agli autonomi, a tempo pieno sono considerati come lavoratori 'regolari'. Questi ultimi si distinguono da quelli 'parzialmente regolari' per via dell'orario di lavoro (tempo pieno vs tempo parziale). I lavoratori a termine, sia a tempo pieno, atipici che parziale, oltre ai collaboratori coordinati e continuativi, costituiscono i lavoratori atipici. Ai fini di una

<sup>10</sup> Cfr. Rapporto Annuale ISTAT 2009 e Rapporto Annuale ISTAT 2013, pag. 102.

corretta identificazione delle conseguenza della crisi economica, sono stati classificati a parte i "percettori di trattamenti di Cassa Integrazione Guadagni (CIG)" <sup>11</sup>.

La componente più penalizzata (cfr. Fig. 8) è stata quella relativa all'occupazione regolare, che ha visto una diminuzione di circa -1.153.000 unità, a fronte dell'incremento dei parzialmente regolari (+390.000 unità), dei percettori di CIG (+218.000 unità) e degli atipici<sup>12</sup> (+15.000 unità). Nel periodo cumulato fino al terzo trimestre 2013 (vs stesso periodo del 2012) si è confermata la tendenza negativa dei contratti regolari, compensati in parte dai contratti parzialmente regolari e dalla CIG, mentre si è assistito a un'inversione di tendenza degli atipici (-189.000 unità).

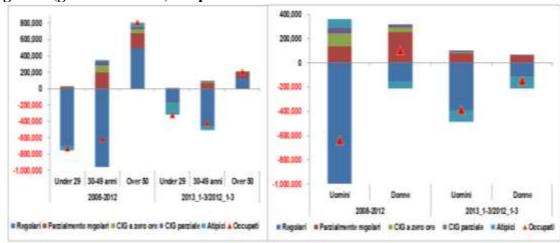


Figura 8: Variazione dell'occupazione in base all'età (grafico a sinistra) e al genere (grafico a destra) nei periodi 2008-2012 e 1/3T2012-1/3T2013

Fonte: Elaborazioni MEF su microdati ISTAT-RFL.

L'unica variazione positiva (cfr. Fig. 8) dell'occupazione si è registrata per gli over 50 (in entrambi i periodi) e per le donne (solo nel periodo 2008-2012). Per la fascia di età 30-49 anni, un contributo anticiclico è stato offerto dai contratti parzialmente regolari (specie per la componente femminile), oltre che dai percettori di CIG e dagli atipici

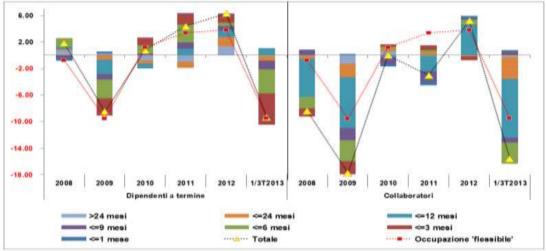
<sup>11</sup> La CIG è stata individuata attraverso la domanda C34 del Questionario ISTAT; la quantificazione del numero di ore di CIG è stata ottenuta dalla combinazione delle domande C31 e C37. Per approfondimenti: <a href="http://www.istat.it/it/archivio/8263">http://www.istat.it/it/archivio/8263</a>.

<sup>12</sup> La la proportioni delle domande C31 e C37.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> I lavoratori atipici aggiungono allo svantaggio in termini di regolazione un *gap* retributivo: la retribuzione media mensile netta di un dipendente a termine a tempo pieno è inferiore di circa il 25 per cento rispetto a quella di un dipendente regolare. Cfr. Rapporto Annuale 2013, pagg. 102-103.

(specie per la componente maschile); nell'ultimo anno, tuttavia, sono stati gli uomini a dover beneficiare in misura maggiore dell'occupazione a tempo parziale.

Figura 9: Contributi delle durate all'occupazione dipendente a tempo determinato e ai rapporti di collaborazione e andamento dell'occupazione flessibile (periodo 2008-1T2013)



Nota: i contributi sono espressi in p.p. sui tendenziali a/a; le variazioni del totale e dell'occupazione *flessibile* sono espresse in cambiamenti percentuali a/a. Nell'occupazione *flessibile* sono ricompresi si i lavoratori *atipici*, sia i soci di cooperativa, i coadiuvanti nell'azienda di un familiare e la prestazione d'opera occasionale. *Fonte: Elaborazioni MEF su microdati ISTAT-RFL*.

Nel 2012, il lavoro dipendente a tempo determinato ha incluso circa 2,0 mln di occupati (+47.000 unità rispetto al 2008), cui si sono aggiunti 268.000 collaboratori (-51.000 unità rispetto al 2008). Di conseguenza, il numero degli atipici è risultato pari complessivamente a circa 2,3 mln di unità, sostanzialmente invariato nel periodo 2008-2012, ma un calo di -190.000 nel 1/3T2013. I contratti a tempo determinato (cfr. Fig. 9) hanno avuto una durata di 12 mesi (28,8 per cento circa nel 2012), di 6 mesi (24,2) e di 3 mesi (14,4), a fronte di una concentrazione della durata dei contratti di collaborazione intorno ai 12 mesi (48,9 per cento nel 2012). Nel periodo 2008-2012 si è osservata una crescita media annua dei dipendenti a termine di +0,8 per cento con il contributo prevalente della durata a 6 e a 3 mesi (+0,7 p.p.). Nel 1/3T2013 tali durate (-3,7 p.p.), oltre alla durata 2-3 mesi (-4,7 p.p.) sono state anche quelle che hanno maggiormente contribuito alla riduzione dei contratti a termine (-9,3 per cento tendenziale); sono cresciuti i dipendenti con termine minore di un mese (+0,1 p.p.) e

quelli con durata intorno a 12 mesi (+1,0 p.p.). I collaboratori, in media d'anno nel periodo 2008-2012, si sono ridotti del -5,1 per cento, soprattutto nella componente a 12 mesi; nel 1/3T2013 essi hanno subìto un decremento del -15,6 per cento, concentrato nella componente intorno ai 12 mesi, mentre si inverte la tendenza dei contratti intorno a 3 mesi.

Le due categorie sopra descritte (dipendenti a termine e collaboratori) definiscono la categoria degli atipici. L'occupazione 'flessibile', tuttavia, è più ampia di questo aggregato, includendo anche i soci di cooperativa, i coadiuvanti nell'azienda di un familiare e la prestazione d'opera occasionale<sup>13</sup>; nel 2012 essa comprendeva circa 2,8 mln di lavoratori, rimasti sostanzialmente invariati rispetto al 2008, ma con una flessione di -267.000 unità nel 1/3T2013.

L'analisi approfondita delle dinamiche del mercato del lavoro passa anche attraverso lo studio delle **transizioni da uno stato occupazionale all'altro.** A tal dai microdati ISTAT RFL cross-section sono state ottenuti dei panel a 1 anno<sup>14</sup>. In generale, dallo studio delle transizioni si possono trarre le seguenti riflessioni:

- si è ridotta la percentuale di occupati parzialmente regolari che passano al tempo pieno (10,9 per cento nel 2012-2013 contro il 12,3 del 2007-2008);
- è calata la quota dei percettori di CIG che dopo 1 anno confluisce nell'inattività (dal 21,3 per cento nel 2007-2008 al 7,2 nel 2012-2013) ed è aumentata quella di coloro che transitano in disoccupazione (dal 6,8 per cento nel 2007-2008 al 9,4 nel 2012-

<sup>13</sup> Nel questionario ISTAT queste categorie appartengono alle modalità 10, 11 e 13 della variabile posizione professionale ('*pospro*'). Pur essendo compresi nella categoria degli autonomi, sono riconducibili a lavoratori con una qualche forma di dipendenza.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Sono stati scorporati dagli inattivi coloro che non cercano lavoro, ma sono disponibili a lavorare (forza-lavoro potenziale). I panel sono stati costruiti sulla base dei micro-dati trimestrali del I trimestre di due anni successivi, dal 2007 al 2012, mantenendo solo le osservazioni che si ripetono e che rientrano nella fascia 15-64 anni; i pesi impiegati sono quelli del trimestre dell'anno-base. Il numero degli individui che compongono il panel si è ridotto di circa 8.000 unità tra il 2007-08 e il 2012-13.

- 2013); si abbassa, inoltre, la quota di percettori di CIG che transita nella forza di lavoro potenziale (dal 18,6 nel 2007-2008 al 10,5 nel 2012-2013);
- è aumentata lievemente la percentuale degli atipici che rimangano tali (dal 55,1 del 2007-08 al 58,7 per cento nel 2012-2013);
- si è ridotta la probabilità di transizione da occupato atipico a un occupato regolare (dal 24,0 del 2007-08 al 14,7 per cento del 2012-2013)<sup>15</sup>, a fronte di un incremento della percentuale di coloro che transitano verso la disoccupazione (dal 5,0 all'8,8 per cento);
- nei suddetti intervalli temporali sono aumentate le probabilità delle donne appartenenti alla forze di lavoro potenziali di diventare inattive (+6,1 per la fascia 15-29 anni, +6,1 per la fascia di età 30-49 anni e +6,4 per la fascia over 50) e disoccupate (+4,4 per la fascia 15-29 e +0,8 per quella 30-49; ma -0,4 p.p. per le over 50) con riduzione delle probabilità di diventare occupate (-5,9, -3,1 e -1,5);
- rispetto al 2010-11, nel 2012-13 si può osservare una diminuzione delle probabilità di diventare inattive per le donne under 29 e over 50 con il contemporaneo aumento, rispettivamente, del rischio di diventare disoccupate e forza di lavoro;
- nell'intervallo 2007-08/2012-13 è aumentata la quota di disoccupati che rimane nello stesso stato occupazionale, specie per gli uomini over 50 e per gli under 29.

-

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Specie per le donne, che passano dal 16,2 per cento del 2007-2008 al 12,0 per cento del 2012-2013.

# 7.2. L'indice dell'OCSE sull'*Employment Protection Legislation* (EPL): come cambia per l'Italia a seguito delle riforme del mercato del lavoro (1999-2013)

Le misure legislative poste a protezione dei lavoratori (c.d. Employment Protection Legislation, EPL) stanno assumendo un ruolo rilevante in molti Paesi europei come strumento per promuovere la produttività del lavoro e l'aggiustamento agli squilibri macroeconomici prodotti dalla crisi. I recenti rapporti pubblicati dalla Commissione Europea (CE) e dalla Banca Centrale Europea (BCE) sugli sviluppi del mercato del lavoro dimostrano infatti che riforme dell'EPL possono far recuperare competitività attraverso un mercato del lavoro più dinamico (Commissione Europea, 2012; BCE, 2012). La ricerca empirica (OECD, 2013) dimostra che un elevato EPL riduce sia i tassi di creazione di nuovi posti di lavoro che i tassi di interruzione del rapporto di lavoro. L'effetto complessivo sul tasso di disoccupazione è, pertanto, ambiguo, sebbene venga evidenziato come più bassi tassi di creazione e distruzione di posti di lavoro siano associati a periodi di disoccupazione più lunghi (in particolare per i giovani) e a una maggiore segmentazione del mercato del lavoro (in seguito alla maggiore offerta di contratti di lavoro flessibili). La letteratura (OECD, 2013) ha inoltre riscontrato una relazione negativa tra EPL e crescita della produttività attraverso quattro canali. Nello specifico, un elevato grado di EPL: 1) ha un effetto deterrente per le imprese alla riallocazione del fattore lavoro verso settori a più alta crescita; 2) ha un effetto deterrente per le imprese anche rispetto agli investimenti in attività innovative, in quanto i rischi associati a tali attività sono maggiori se devono tener conto anche degli eventuali costi di interruzione dei rapporti di lavoro; 3) può incentivare i lavoratori a impegnarsi meno nel processo produttivo; 4) può essere associato ad una minore capacità di aggiustamento del sistema economico in seguito a squilibri macroeconomici, riducendo la possibilità di riallocazione del fattore lavoro

tra il settore domestico e il settore delle esportazioni. Infine, gli investimenti in capitale umano possono essere scoraggiati per i lavoratori temporanei.

Nel contesto sopra delineato si inserisce la review condotta periodicamente dall'OCSE sulla regolamentazione del mercato del lavoro dei PM, al precipuo scopo di misurarne il grado di 'rigidità' mediante un indice numerico che consenta un confronto internazionale in materia. L'OCSE si avvale per l'EPL della collaborazione delle strutture amministrative dei PM attraverso la somministrazione e la compilazione di un questionario standard. Per questa ragione, le informazioni ottenute garantiscono un'elevata comparabilità internazionale, ma non considerano gli aspetti specifici dei mercati del lavoro nazionali.

L'indicatore EPL è calcolato come una media ponderata di 21 indicatori distinti in 25 item raggruppati in 6 sub-componenti; per ciascun sub-indicatore lo score è compreso in un range che va da 0 (assenza di regolazione) a 6 (massimo grado di restrizione della regolazione). Tre sub-componenti - 'Oneri procedurali' (A1), 'Licenziamenti legittimi' (A2) e 'Licenziamenti illegittimi' (A3) ciascuno con il peso di 1/3 - contribuiscono a determinare lo score della componente 'Contratti regolari' (A), che pesa per 5/12 sullo score complessivo. Le sub-componenti 'Contratti a termine' (B1) e 'Lavoro in somministrazione' (B2), ciascuna con il peso di 1/2, determinano la componente dei 'Contratti temporanei' (B), che contribuisce allo score complessivo per 5/12. Infine, la sub-componente 'Licenziamenti collettivi' (C), con un peso di 1/6 ai fini del calcolo dello score complessivo, include gli oneri connessi ai licenziamenti collettivi, aggiuntivi rispetto a quelli individuali<sup>16</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Per questa ragione, un incremento/diminuzione della protezione dei contratti regolari, a parità del livello di protezione complessiva contro i licenziamenti, è parzialmente compensato da una diminuzione/incremento della componente dei licenziamenti collettivi.

L'ultimo aggiornamento dell'indicatore EPL<sup>17</sup> risale al 16 luglio 2013 (OECD, 2013). In quella sede l'OCSE ha aggiornato l'indice al 2013, ma ha anche rivisto l'intera serie storica considerando, ove possibile, anche le restrizioni derivanti dai CCNL vigenti, oltre che dall'interpretazione giurisprudenziale della legislazione sul mercato del lavoro (in termini di durata dei processi e orientamenti giurisprudenziali). Dalla revisione, la performance dell'Italia peggiora con uno score superiore di 0,2 punti rispetto a quello precedente, soprattutto, per quanto attiene la componente dei contratti regolari (licenziamenti individuali), parzialmente compensato dalla diminuzione degli oneri addizionali per i licenziamenti collettivi.

La figura 10 mostra la variazione dell'indice EPL per i tutti i PM dell'OCSE per cui sono disponibili i dati sulla variazione dell'indice EPL nel periodo 1999-2013. Dal confronto si può osservare che l'Italia (da 3,4 nel 1999 a 2,5 nel 2013) è il terzo Paese europeo con la variazione più accentuata dell'indice dopo la Grecia (da 3,7 nel 1999 a 2,4 nel 2013) e il Portogallo (da 3,6 nel 1999 a 2,4 nel 2013).

Il miglioramento, nel senso di una minore rigidità del sistema regolativo, ha riguardato soprattutto il lavoro a termine (barra rossa dell'istogramma), specie in Italia e Grecia. Per il Portogallo e, in parte per la Grecia, i governi hanno agito anche sui contratti regolari (barra blue) e, solo in Portogallo, sui licenziamenti collettivi (barra verde). Tale tendenza (Commissione Europea, 2012; BCE, 2012; OCSE, 2012 e 2013), si è accentuata a partire dal 2010, essendo state adottate ulteriori riforme dell'EPL in molti Paesi europei, per lo più quelli con più bassi livelli di competitività internazionale (si vedano in particolare le riforme introdotte in Grecia, Portogallo, Spagna e Italia).

\_

 $<sup>^{17}\,</sup>Si\ veda\ il\ link\ \underline{http://www.oecd.org/employment/emp/oecdindicatorsofemploymentprotection.htm}\ .$ 

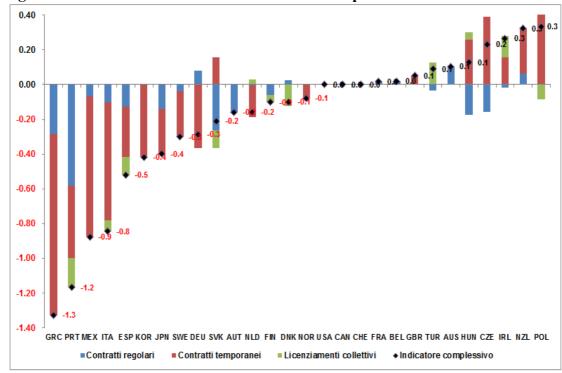


Figura 10: Variazione assoluta dell'indice EPL nel periodo 1999-2013

Fonte: nostra elaborazione su dati OCSE

Nel periodo 1999-2009 (cfr. Fig. 10) la variazione dell'EPL era totalmente da attribuirsi a una maggiore flessibilità in entrata (contratti a tempo determinato e lavoro in somministrazione). Al contrario , nell'arco temporale 2009-2013 si registra, per la prima volta, una riduzione dell'indice con riferimento alla componente del lavoro a tempo indeterminato e più specificamente con riguardo all'area del reintegro per i licenziamenti individuali illegittimi con una conseguente riduzione del divario regolamentare tra contratti 'atipici' e contratti regolari e, in questo senso, una riduzione del dualismo tra insiders e outsiders, a seguito della riforma del mercato del lavoro ex Legge n.92/2012.

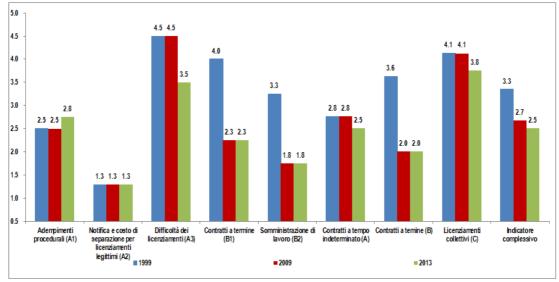


Figura 11: Indice EPL 1999, 2009 e 2013 (OCSE).

Fonte: elaborazione MEF su dati OCSE

http://www.oecd.org/employment/emp/oecdindicatorsofemploymentprotection.htm#data

Per l'Italia, lo score EPL del 2013 tiene conto delle innovazioni introdotte a seguito dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni sulla flessibilità in entrata e in uscita introdotte dalla Legge del 28 giugno 2012, n.92, di 'riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita', e, in particolare, della modifica della disciplina in tema di licenziamento individuale e relative tutele per il lavoratore (articolo 1, commi 37-46 della Legge n.92/2012). Ne risulta una diminuzione dello score pari a -0,17 punti (cfr. Fig. 11).

Per quanto attiene ai licenziamenti illegittimi, la Legge n.92/2012 ha ristretto l'area del reintegro per i soli casi di licenziamenti discriminatori e licenziamenti disciplinari ed economici con manifesta infondatezza del motivo. In tutti gli altri casi dovrà essere corrisposta un'indennità risarcitoria tra i 12 e i 24 mesi. Questo aspetto è colto dall'item 8 (sub-componente A3) della riforma, che mostra un abbassamento di 0,14 punti.

La riforma del mercato del lavoro incide anche sull'onerosità delle procedure di notifica. Nella precedente legislazione il datore doveva semplicemente comunicare al lavoratori con lettera il licenziamento, che diventava efficace a partire da un termine successivo o, in alcuni casi, immediatamente. Con la Legge n.92/2012 (commi 40-41) questa normativa viene parzialmente modificata per i licenziamenti economici, che prevede l'obbligo di notifica all'Ufficio Territoriale del Lavoro ai fini dell'espletamento di una procedura pregiudiziale di composizione della lite. L'aggravio procedurale per il datore è colto dall'item 1 (sub-componente A1), che subisce un incremento (peggioramento) stimabile in 0,03 punti .

L'indice EPL mostra anche un miglioramento dell'item 19 relativo ai licenziamenti collettivi (sub-componente C). La riforma del mercato del lavoro non ha inciso direttamente su tale aspetto; tuttavia, questo sub-indicatore si riduce, per via della riduzione degli oneri addizionali connessi ai licenziamenti collettivi. L'indicatore si riduce di 0,06 punti.

Osservando le dinamiche per l'Italia nel contesto internazionale (cfr. Fig. 12), si registra una diminuzione sostanziale del gap con la Spagna, la Germania e i Paesi Bassi. In particolare, la Spagna ha realizzato gran parte della sua riduzione a partire dal 2009 per via delle riforme varate nell'ambito delle politiche di austerità adottate per ovviare alla crisi del debito sovrano. Tra i Paesi considerati la Francia è nel 2013 il Paese con la normativa più restrittiva. Il Regno Unito fa registrare il più basso livello di protezione del lavoro con un livello sostanzialmente invariato.

Considerando, invece, solo la componente dei contratti regolari (cfr. Fig. 13), la Germania, i Paesi Bassi e l'Italia formano il sotto-gruppo di Paesi con il livello di protezione maggiore.

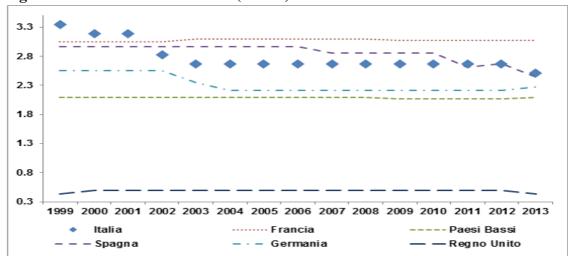


Figura 12: Indice EPL 1999-2013 (OCSE) - Confronto tra Paesi

Fonte: elaborazione MEF su dati OCSE

http://www.oecd.org/employment/emp/oecdindicatorsofemploymentprotection.htm#data

Per l'Italia, invece, il 2013 fa registrare una riduzione significativa dello score per via dell'approvazione della Legge n.92/2012. Francia e Spagna accordano un livello di protezione intermedio ai contratti regolari; per la Spagna si osserva un trend decrescente particolarmente accentuato a partire dal 2009 come risposta di policy alla crisi del debito sovrano. Ancora una volta il Regno Unito segue un pattern differenziato, ponendosi come il benchmark europeo.

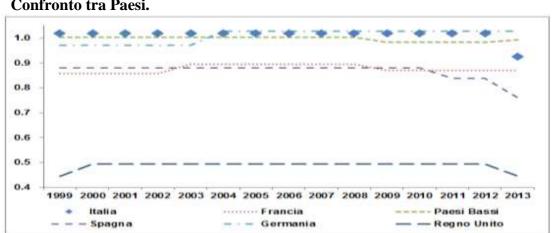


Figura 13: Indice EPL 1999-2013 per i contratti regolari (A+C) (OCSE) - Confronto tra Paesi.

Fonte: elaborazione MEF su dati OCSE

http://www.oecd.org/employment/emp/oecdindicatorsofemploymentprotection.htm#data

Osservando isolatamente la componente dei contratti temporanei (cfr. Fig. 14), si osserva una riduzione molto rilevante conseguita nel periodo 1999-2002, per poi stabilizzarsi su un livello intermedio. Un pattern simile a quello italiano è stato seguito, anche se in modo meno accentuato, dalla Spagna con due momenti di rottura (i periodi 2006-2007 e 2010-2011). Lo score della Francia e della Germania è rimasto sostanzialmente invariato, anche se su livelli molto diversi: in Francia si garantisce la protezione più elevata tra i Paesi considerati; in Germania il livello di protezione è medio-alto. Infine, i Paesi Bassi e il Regno Unito presentano il livello di protezione più basso; per il Regno Unito si può osservare un leggero incremento nel 2002-2003.

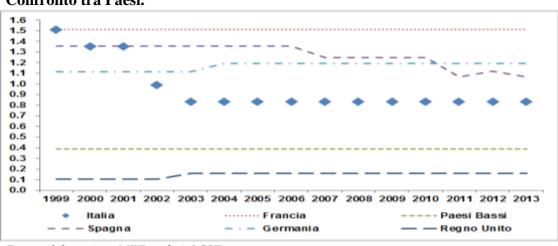


Figura 14: Indice EPL 1998-2012 per i contratti temporanei (B) (OCSE) - Confronto tra Paesi.

Fonte: elaborazione MEF su dati OCSE

http://www.oecd.org/employment/emp/oecdindicatorsofemploymentprotection.htm#data

L'indice EPL dell'OCSE, in quanto indicatore sintetico, necessariamente sacrifica precisione a comparabilità. Di conseguenza, esso presenta alcuni limiti non riuscendo a cogliere la totalità e complessità dei diversi elementi normativi che incidono sulla maggiore/minore rigidità regolamentare del sistema. In particolare, per l'Italia, l'indicatore EPL, come finora è stato concepito<sup>18</sup>, non consente di tenere conto della

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Si segnala che in sede OCSE si sta procedendo ad un ripensamento dell'indicatore in modo da consentire allo stesso una maggiore "copertura" delle innovazioni legislative.

flessibilizzazione del mercato del lavoro ottenuta con l'estensione dell'area del lavoro autonomo e con l'individuazione di tipologie contrattuali flessibili nell'area del lavoro autonomo (i contratti a progetto, le associazioni in partecipazione e gli autonomi con vincoli di orario/luogo di lavoro o mono-committenza). Con riferimento specifico alla Legge n.92/2012, l'indicatore dell'OCSE non cattura i seguenti aspetti:

- nuove disposizioni sul processo del lavoro, tra cui la fissazione di un limite
  massimo al risarcimento del danno nel caso di licenziamento per motivi economici
  (maggiore certezza giudiziale<sup>19</sup>) e l'introduzione del tentativo di conciliazione
  obbligatoria preliminarmente al processo per il licenziamento individuale per
  motivi oggettivi;
- esclusione della causa (motivi organizzativi e tecnici) per i contratti o le somministrazioni a termine in caso di prima missione del lavoratore<sup>20</sup> per la durata massima di un anno non rinnovabile<sup>21</sup>;
- aumento dei termini minimi tra due contratti a termine successivi<sup>22</sup> e maggiore restrizione delle modalità di calcolo del criterio dei 36 mesi di durata massima di contratti a termine successivi<sup>23</sup>;
- restrizioni per i contratti a progetto (il progetto non può coincidere con la ragione sociale e non deve essere generico con presunzione di contratto a tempo

60

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Questo aspetto, ove colto dall'indice, avrebbe comportato una minore costo per i licenziamenti individuali, traducendosi in una riduzione dell'indice stesso.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> La riforma prevede che la contrattazione collettiva potrà sostituire quest'ipotesi con quella di sviluppo, crisi o ristrutturazione aziendale. Rimane fermo il vincolo sul rinnovo, mentre il vincolo di 1 anno è sostituito con quello del 6 per cento dell'organico. La Legge n.99/2013(Pacchetto Lavoro) ha previsto che nell'ambito dei 12 mesi è possibile la proroga dei contratti. Inoltre i contratti collettivi di lavoro potranno stabilire le altre ipotesi in cui sono possibili i contratti a termine senza causa specifica.

Tale innovazione non è colta dall'indicatore dell'OCSE, trattandosi di un'eccezione alla norma di carattere generale, in quanto tale non catturabile dall'indice EPL.
 Questa disposizione è stata cancellata dal 'Pacchetto Lavoro, che ha previsti il ritorno alla

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Questa disposizione è stata cancellata dal 'Pacchetto Lavoro, che ha previsti il ritorno alla legislazione previgente.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Queste disposizioni legislative (che in verità avrebbero peggiorato lo *score*) non vengono recepite dall'indicatore.

indeterminato), per le collaborazioni con partita IVA (presunzione di un rapporto di parasubordinato in caso di postazione fissa presso il datore o di una percentuale superiore all'80 per cento dei proventi derivanti dal singolo datore), e per il lavoro a chiamata<sup>24</sup>;

• inoltre, gli aspetti legati agli interventi di politica attiva del lavoro (formazione, orientamento, servizi per l'impiego, etc.), contemplati in apposita sezione della Legge n.92/2012, non trovano riscontro nell'aggiornamento dell'EPL.

In ogni caso, l'indicatore EPL dell'OCSE è finalizzato a quantificare il costo di assunzione/licenziamento da parte delle imprese. Per questa ragione, non si valutano gli aspetti relativi alla copertura/estensione degli schemi di assicurazione contro la disoccupazione e l'efficacia delle politiche attive del lavoro, determinando la possibilità di valutazioni misleading della performance del mercato del lavoro e un'insufficiente rappresentazione delle innovazioni legislative introdotte con le riforme del mercato del lavoro.

Infine, va ricordato che l'indice EPL dell'OCSE si differenzia dagli indicatori di 'percezione', in quanto non considera il grado di effettiva implementazione delle misure approvate oltre che la percezione che di esse hanno i relativi destinatari. A tale scopo, possono essere utilizzati indicatori diversi dall'EPL dell'OCSE, quali, in particolare, l'*Employing Workers*'<sup>25</sup> (EW), elaborato nell'ambito dell'indagine '*Doing* 

.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Anche questa disposizione è stata, in parte, modificata dal 'Pacchetto Lavoro'. contratto di lavoro a chiamata è ammesso – fermo restando i requisiti soggettivi ed oggettivi per la stipulazione – per un periodo complessivamente non superiore a 400 giorni di lavoro effettivo nell'arco di tre anni. Si prevede che il rapporto di lavoro a chiamata con il medesimo lavoratore sia delimitato, in un arco temporale di riferimento di tre anni, ad un massimo di 400 giornate lavorative.

L'indice della Banca Mondiale comprende i seguenti *item*: indice di difficoltà di assunzione: a) proibizione di contratti a termine per mansioni permanenti; b) massima durata consentita dei contratti a termine; c) salario minimo per un lavoratore 19enne o un apprendista; d) rapporto tra il salario minimo e il valore aggiunto per addetto; indice di rigidità di orario di lavoro: a) permesso un orario settimanale di 50 ore settimanali; b) giorni lavorativi massimi consentiti; e) premio per il lavoro notturno; d)

Business' elaborato dalla Banca Mondiale<sup>26</sup> e che è elaborato sulla base delle risposte che gli esperti nazionali della materia danno a un questionario. Tali aspetti rilevano particolarmente anche in considerazione del fatto che i principali organismi internazionali insistono sulla necessità, non solo di varare normative tese a rendere i mercati più dinamici, ma anche e, soprattutto, di implementarle (enforcement) e di monitorarne gli effetti, valutandone poi l'impatto sul sistema complessivamente considerato.

#### 7.3. Alcuni aspetti innovativi della Legge n. 99/2013<sup>27</sup>.

La Legge 9 agosto 2013, n.99 ha convertito, con numerose modifiche e integrazioni, il Decreto Legge 28 giugno 2013, n.76 (c.d. 'Decreto Lavoro'), recante primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione.

Nello specifico, la Legge n.99/2013 ha introdotto incentivi economici all'occupazione, in particolare per i giovani *under* 29 e per i beneficiari dell'ASpI (la nuova protezione contro la disoccupazione involontaria) e modificato alcuni aspetti normativi relativi ai rapporti di impiego più flessibili (tra cui, apprendistato, tempo determinato, lavoro intermittente, lavoro accessorio e lavoro a progetto), allentando, così, quei vincoli introdotti dalla riforma Fornero che erano stati percepiti come particolarmente onerosi dai datori di lavoro (es. introduzione dell'obbligo di procedura conciliativa in caso di licenziamento per motivi oggettivi e restrizione solo parziale dell'area coperta dal

-

maggiori restrizioni sul lavoro notturno/lavoro festivo settimanale; e) ferie/permessi pagati; indice di difficoltà di eccedenze di personale: a) licenziamenti collettivi consentiti per legge; b) approvazione/notifica di terzi soggetti se 1 lavoratore è licenziato; c) approvazione/notifica di terzi soggetti se 9 lavoratori sono licenziati; d) regole di priorità per eccedenze di personale/ritorno al lavoro; costi legati alle eccedenze di personale: a) periodo di notifica in caso di licenziamenti collettivi; b) costo di separazione in caso di licenziamenti collettivi.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Tuttavia, si evidenzia la non disponibilità di un indicatore sintetico e di un *ranking* tra i Paesi, a differenza di quanto accade per altri indici della stessa WB sull'ambiente imprenditoriale.

 $<sup>\</sup>frac{^{27}}{www.lavoro.gov.it/PrimoPiano/Documents/Testo\%20DL\%2076\%20coordinato\%20con\%20legge\%2} \\ \underline{0di\%20conversione.pdf} \ .$ 

reintegro). La nuova legge ha, inoltre, istituito una *task force* per il riordino dei servizi per l'impiego e il loro coordinamento con le politiche attive e per predisporre gli strumenti e i percorsi che consentiranno di fruire delle risorse stanziate dall'UE nell'ambito del programma '*Youth Guarantee*' varato dal Consiglio europeo del 22 aprile 2013.

Come sopra anticipato, in relazione agli incentivi previsti in caso di assunzioni a tempo indeterminato, sono stati stanziati 794 milioni di euro entro il 2016 come agevolazioni per le imprese che assumono, a tempo indeterminato, un giovane di età compresa tra i 18 e i 29 anni, che rientra in una delle seguenti condizioni: *a)* essere senza un impiego regolarmente retribuito da più di 6 mesi; *b)* non avere un diploma di scuola superiore o una qualifica professionale. Inoltre, le assunzioni agevolate devono comportare un incremento netto dell'occupazione dell'impresa. Le agevolazioni sono pari al 33 per cento della retribuzione lorda e hanno, comunque, un tetto di 650 euro al mese. La durata dell'incentivo sarà di 18 mesi nel caso di nuove assunzioni, e di 12 per i contratti a termine che vengono convertiti in un rapporto a tempo indeterminato (a cui deve però anche corrispondere l'assunzione entro un mese di un altro lavoratore). Lo stanziamento complessivo sarà suddiviso in 500 milioni di euro da attribuire alle regioni del Mezzogiorno, e 294 milioni di euro destinate alle regioni del Centro-Nord.

La legge n. 99/2013, poi, intervenendo per modificare alcuni aspetti della Legge n.92/2012, ha eliminato il divieto di prorogare il contratto a termine 'acausale' nell'arco di 12 mesi complessivi ed ha esteso la possibilità, per i contratti collettivi, di individuare altri casi in cui non sono necessarie le specifiche ragioni tecnico-organizzative alla base del contratto a termine. E' stato, altresì, ridotto il periodo di sospensione obbligatoria fra due contratti a termine consecutivi stipulati tra un

lavoratore e lo stesso datore (da 90 a 20 giorni per i contratti con durata iniziale oltre i 6 mesi e da 60 a 10 per quelli sotto i 6 mesi).

In merito ai contratti atipici, in origine la riforma Fornero escludeva la possibilità di utilizzare il contratto a progetto per lo svolgimento di compiti 'esecutivi o ripetitivi'; la Legge n. 99/2013, invece, ha trasformato la norma, prevedendo che i requisiti di 'mera esecutività' e 'ripetitività' dei compiti assegnati al lavoratore devono essere presenti contemporaneamente per poter escludere la possibilità di instaurare un contratto di collaborazione. Ha, inoltre, ampliato la possibilità di ricorrere al lavoro intermittente e accessorio e ha ridotto gli oneri amministrativi connessi al contratto di apprendistato.

Con riferimento all'ASpI (l'assicurazione sociale per l'impiego che ha sostituito il sussidio di disoccupazione), la nuova legge ha previsto un contributo a favore delle aziende che assumono a tempo pieno e indeterminato lavoratori beneficiari della suddetta assicurazione sociale nella misura del 50 per cento del sussidio mensile residuo che sarebbe stato corrisposto al lavoratore.

Ai fini del rafforzamento delle misure volte a migliorare l'occupazione nelle Regioni del Mezzogiorno, sono stati stanziati complessivamente 328 milioni di euro nel periodo 2013-2015. di cui 80 milioni destinati al finanziamento dell'autoimprenditorialità giovanile, ulteriori 80 milioni per la realizzazione di progetti promossi dai giovani del Mezzogiorno per l'infrastrutturazione sociale e la valorizzazione di beni pubblici e i restanti 168 milioni per attivare borse di tirocinio formativo in favore dei NEET (giovani tra i 18 e i 29 anni che non lavorano e non studiano), residenti o domiciliati nelle 8 Regioni del Mezzogiorno. Queste ultime potranno, altresì, beneficiare di un finanziamento pari a 167 milioni di euro per l'avvio del programma 'Promozione dell'inclusione sociale' nel biennio 2014-2015.

Entro il 30 settembre 2013 la Conferenza Stato- Regioni doveva adottare le linee guida per disciplinare il contratto di apprendistato professionalizzante con l'obiettivo di rendere la disciplina in materia uniforme a livello nazionale. In assenza di tale atto, dal 1° ottobre 2013 sono entrate in vigore le semplificazioni sull'apprendistato contenute nella Legge n. 99/20123.

La nuova Legge è intervenuta anche per rilanciare le politiche attive in favore dell'alternanza scuola-lavoro. Con 3 milioni di euro per il 2013 e 7,6 milioni per il 2014, infatti, è stato previsto un sostegno ai tirocini curricolari per gli studenti universitari; inoltre, tirocini formativi potranno essere svolti, in orario extracurricolare, anche dagli studenti delle classi quarte delle scuole superiori, con priorità per quelli degli istituti tecnici e professionali.

Infine, con Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 22 aprile 2013<sup>28</sup> è stata istituita la 'Garanzia per i giovani' ('*Youth Guarantee'*) che invita i PM a garantire ai giovani con meno di 25 anni un'offerta qualitativamente valida di lavoro, di proseguimento degli studi, di apprendistato o di tirocinio o altra misura di formazione entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale.

L'obiettivo è quello di offrire prioritariamente una risposta ai giovani che ogni anno si affacciano al mercato del lavoro dopo la conclusione degli studi, ma nello specifico contesto italiano tale iniziativa deve prevedere anche azioni mirate ai giovani disoccupati e scoraggiati, che hanno necessità di ricevere un'adeguata attenzione da parte delle strutture preposte alle politiche attive del lavoro.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Cfr. http://www.cliclavoro.gov.it/Normative/Raccomandazione 22 aprile 2013.pdf

Al fine di conseguire tali obiettivi previsti dalla 'Garanzia per i giovani'. l'articolo 5 della Legge n.99/2013 ha istituito una apposita struttura di missione, <sup>29</sup> che opera in via sperimentale e in sinergia con le agenzie per il lavoro, in attesa del riordino complessivo dei servizi per l'impiego. Tale struttura sarà operativa fino alla fine del 2015 con il compito di studiare le modalità di applicazione (dall'1 gennaio 2014) della 'Youth Guarantee': in particolare, il gruppo di lavoro deve prioritariamente individuare il target minimo di giovani cui offrire la Garanzia per poi facilitare loro l'accesso ai servizi forniti dalle strutture territoriali (p.es. centri per l'impiego, università, istituti scolastici, agenzie per il lavoro, operatori accreditati ai servizi per il lavoro/ formazione, etc).

Il Piano nazionale di garanzia per i giovani assegna all'Italia 500 milioni di euro, immediatamente spendibili, con il precipuo scopo di *i*) offrire a giovani destinatari della garanzia l'opportunità di un colloquio specializzato, preparato da percorsi di costruzione del cv e di autovalutazione, che prepari i giovani alle scelte del ciclo di vita ed all'ingresso nel mercato del lavoro; *ii*) rendere sistematiche le attività di orientamento al mondo del lavoro nel sistema educativo (istituti scolastici, istruzione e formazione professionale ed università), sia attraverso gli operatori sia con interventi sostenuti da supporti informatici ad alto valore aggiunto; *iii*) incoraggiare interventi sistematici nei confronti dei NEET che hanno abbandonato il sistema di istruzione e formazione, sia direttamente attraverso i servizi per l'impiego sia prevedendo appositi partenariati con le imprese, le istituzioni pubbliche, gli enti non-profit; *iv*) promuovere percorsi verso l'occupazione, anche incentivati, attraverso servizi e strumenti che

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> La Struttura di missione è istituita e composta dal Ministero del Lavoro e dalle sue agenzie tecniche (ISFOL e Italia Lavoro), oltre al Ministero dell'Economia e delle Finanze, l'INPS, il Ministero dell'Istruzione, il Ministero dello Sviluppo Economico, il Dipartimento della Gioventù, le Regioni e le Province Autonome, le Province e Unioncamere.

favoriscano l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, nonché l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità.

Gli interventi contenuti nel decreto rappresentano, tuttavia, solo il primo passo della strategia del Governo. Un secondo gruppo di interventi verrà definito una volta che le istituzioni europee avranno approvato le regole per l'utilizzo dei fondi strutturali relativi al periodo 2014-2020 e di quelli per la 'Youth Guarantee'. Peraltro, ogni PM presenterà alla Commissione Europea il proprio Piano pluriennale per la lotta alla disoccupazione giovanile, anche alla luce della definizione delle risorse del Fondo Sociale Europeo, e per il miglioramento dei servizi all'impiego, la cui responsabilità è attualmente affidata alle Regioni e alle Province (CNEL, 2013).

# 8. Gli effetti della Legge n. 92/2012 (c.d. Legge Fornero) sulle dinamiche occupazionali

Quest'ultimo capitolo presenta i risultati preliminari degli effetti della Legge n.92/2012 (c.d. Legge Fornero).

E' necessario precisare che, con riferimento agli ultimi anni, non disponiamo di una base informativa analoga a quella utilizzata nei capitoli precedenti. Inoltre, il periodo di tempo successivo all'introduzione della politica è molto breve e dunque non è possibile svolgere una valutazione utilizzando il modello *difference-in-differences*. Si noti poi che, a differenza della riforma Biagi, in questo contesto risulta difficile identificare un campione controfattuale poiché la riforma Fornero, di fatto, ha modificato le principali tipologie di contratto, compreso il contratto a tempo indeterminato. Va aggiunto infine che gli effetti della politica, introdotta a partire da luglio 2012, molto probabilmente non hanno ancora prodotto modificazioni abbastanza rilevanti da essere statisticamente stimabili.

Considerando l'insieme di queste osservazioni precauzionali, questo capitolo fornisce un'analisi descrittiva ed un'analisi statistica preliminare dei cambiamenti avvenuti nel mercato del lavoro in Italia nel periodo successivo all'introduzione della Legge Fornero. Data l'indisponibilità dei dati di fonte AD-SILC, l'analisi è stata svolta utilizzando la rilevazione sulle forze di lavoro prodotta dall'ISTAT e disponibile trimestralmente per il periodo 2005-2013 (II trimestre). La banca dati è stata fornita dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

La rilevazione sulle forze di lavoro è la principale fonte di informazione statistica sul mercato del lavoro italiano. Le informazioni rilevate presso la popolazione costituiscono la base sulla quale vengono derivate le stime ufficiali degli occupati e dei disoccupati, nonché le informazioni sui principali aggregati dell'offerta di lavoro - professione, settore di attività economica, ore lavorate, tipologia e durata dei contratti, formazione. I dati contengono numerose informazioni individuali, familiari e sociali, come l'aumento della mobilità occupazionale, il cambiamento delle professioni, la crescita della partecipazione femminile. La rilevazione campionaria sulle forze di lavoro, condotta continuativamente dal 1959, è stata profondamente ristrutturata a partire dal 2004. In particolare, fino al 2004 la rilevazione era effettuata soltanto in una specifica settimana per ciascun trimestre dell'anno. A decorrere da tale anno, invece, la rilevazione è effettuata in tutte le settimane dell'anno ed è armonizzata a livello europeo per quanto riguarda i contenuti, le definizioni e i principali aspetti metodologici.

L'ISTAT considera un campione di oltre 250 mila famiglie residenti in Italia (per un totale di circa 600 mila individui) distribuite in circa 1.100 comuni italiani. Le famiglie rientranti nel campione sono intervistate 4 volte nell'arco di 15 mesi, anche se ogni famiglia è intervistata per soli due trimestri consecutivi; segue

un'interruzione per i due successivi trimestri e in seguito la famiglia viene nuovamente intervistata per altri due trimestri. Considerando che le transizioni dall'inattività all'occupazione degli individui di età superiore ai 74 anni sono pressoché nulle, dal 1° gennaio 2011 le famiglie composte solo da persone di 75 anni o più che risultano inattive non vengono intervistate nuovamente. Il campione '*cross-section*' utilizzato si compone di circa 4,3 milioni di osservazioni (561 mila giovani 15-24 anni; 1,8 milioni donne; 1,4 residenti nel Mezzogiorno).

Dato il quadro campionario, la banca dati non permette di avere una struttura longitudinale e quindi richiede un intenso lavoro preliminare per identificare soggetti simili sulla base di caratteristiche quali sesso, età, cittadinanza ecc. Tale analisi preliminare dei dati è stata svolta grazie al contributo del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

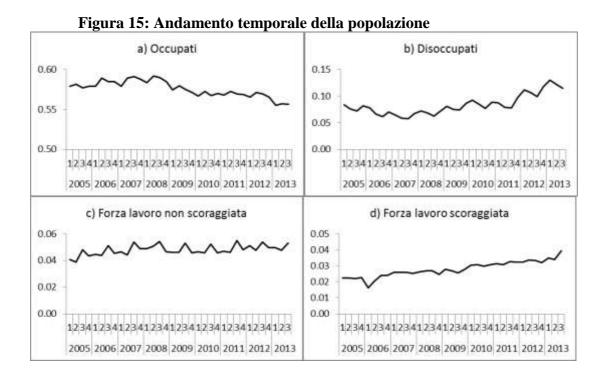
Attraverso nostre successive elaborazioni dei dati, abbiamo estrapolato una variabile di risposta molto simile a quella usata per la valutazione della riforma Biagi. La classificazione utilizzata nella nostra analisi distingue tra inattivi, disoccupati, forza lavoro potenziale (FLP), apprendisti, collaboratori, autonomi, contratti a tempo determinato ed indeterminato. Inoltre sono state estrapolate le informazioni riguardanti il sesso del lavoratore, il suo stato civile, la cittadinanza, l'età e il grado di istruzione, oltre alla partecipazione a corsi professionalizzanti.

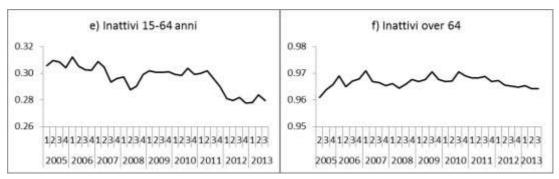
## 8.1 Analisi preliminare: l'andamento del mercato del lavoro nel periodo 2005-2013

In linea con l'analisi presentata nei precedenti capitoli, prima di presentare i risultati dell'analisi statistica mostriamo l'andamento temporale delle principali variabili aggregate delle statistiche ISTAT relative al mercato del lavoro nel periodo 2005-2013 (Figure 15-19).

La Figura 15 mette a confronto l'andamento dell'occupazione con quello dei disoccupati, degli inattivi e della forza lavoro potenziale. Dal primo riquadro della figura si vede che, a partire dal 2008, l'occupazione segue un trend decrescente che perdura anche dopo l'introduzione della riforma Fornero. L'occupazione in questo periodo si riduce di quasi 2,5 punti percentuali. Un andamento opposto si riscontra quando è presa in esame la percentuale di disoccupati. Tali andamenti sono spiegati principalmente dal dispiegarsi della crisi economica internazionale e riflettono in misura molto modesta gli effetti delle politiche del mercato del lavoro adottate negli ultimi anni.

Proseguendo con l'analisi, i riquadri c, d, e, analizzano l'andamento della forza lavoro potenziale, distinguendo tra FLP non scoraggiata e scoraggiata. Il confronto tra queste variabili mostra che, a partire dal 2008, è aumentata la FLP scoraggiata, mentre si registra una diminuzione della FLP non scoraggiata nel periodo successivo all'introduzione della riforma Fornero.





Fonte: Ns. elaborazioni su dati ISTAT.

Gli ultimi due riquadri della Figura 15 confrontano l'andamento temporale degli inattivi, distinguendo tra gli individui tra i 15-64 anni e gli over 64. Questi due riquadri mostrano una sostanziale diminuzione degli inattivi nella fascia di età 15-64 anni, specialmente a partire dal 2011, ed un aumento degli inattivi per la popolazione over 64. Nel complesso, emerge quindi un forte incremento della partecipazione alla forza lavoro in risposta alla crisi da parte dei soggetti di gran parte delle fasce di età.

a) Occupati b) Disoccupati 0.30 0.50 0.25 0.40 0.20 0.30 0.15 0.20 0.10 0.10 0.00 0.00 2341234123412341234123412341234123 2341234123412341234123412341234123 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 c) Forza lavoro potenziale d) Inattivi 0.15 0.65 0.10 0.60 0.05 0.55 0.00 0.50 2341234123412341234123412341234123 2341234123412341234123412341234123 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013

Figura 16: Andamento temporale della popolazione, 15-24

Fonte: Ns. elaborazioni su dati ISTAT.

La Figura 16 mostra l'andamento temporale della popolazione nella fascia di età 15-24 anni. A differenza del grafico precedente, in questo caso si evidenzia un aumento sostanziale della disoccupazione giovanile.

Considerando poi la dimensione territoriale, risulta che l'andamento del mercato del lavoro è stato particolarmente negativo nel caso del Mezzogiorno, come mostrato dalla Figura 17 in questa circoscrizione la disoccupazione è aumentata nel periodo considerato di circa 1,5 punti percentuali Nel caso del Mezzogiorno si evidenzia poi una marcata diminuzione degli occupati e della forza lavoro potenziale a partire dal 2012, in misura più accentuata rispetto alla media nazionale.

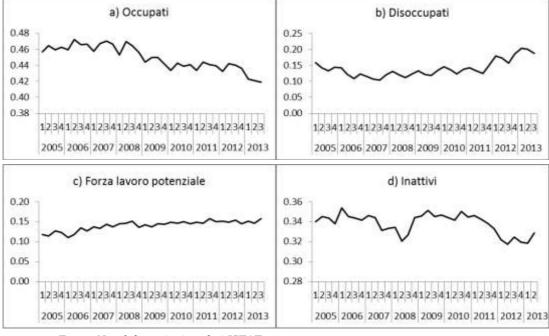


Figura 17: Andamento temporale della popolazione, Mezzogiorno

Fonte: Ns. elaborazioni su dati ISTAT.

La Figura 18 mostra l'andamento temporale delle principali variabili con riferimento alla sola popolazione femminile, indicando una brusca riduzione dell'occupazione, in particolare a partire dalla fine del 2012, e il corrispondente incremento della disoccupazione e della inattività.

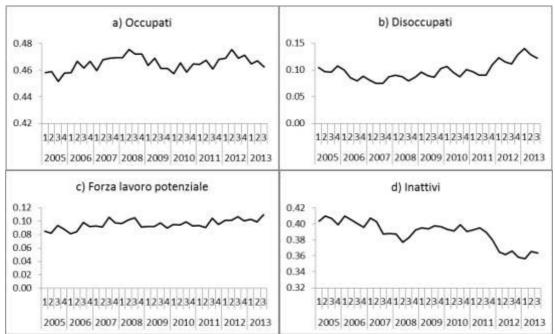


Figura 18: Andamento temporale della popolazione, donne

Fonte: Ns. elaborazioni su dati ISTAT.

Per concludere l'analisi descrittiva, la Figura 19 presenta il trend relativo alla forza lavoro occupata distinguendo tra le diverse tipologie di contratto prese in esame nei precedenti capitoli.

Questa figura evidenzia, in particolare, due risultati interessanti:

- 1) la riduzione della percentuale degli apprendisti e degli autonomi a partire dal 2008;
- 2) il moderato incremento dei contratti a tempo indeterminato, almeno fino all'ultimo trimestre del 2012.

a) Apprendistato

b) Contratto di collaborazione

c) Autonomo

c) Autonomo

d) Tempo indeterminato

d) Tempo indeterminato

d) Tempo indeterminato

2005q1 2006q1 2007q1 2008q1 2009q1 2011q1 2011q1 2012q1 2013q1

Figura 19: Andamento temporale degli occupati

Fonte: Ns. elaborazioni su dati ISTAT.

#### 8.2 Analisi delle transizioni dalle diverse tipologie di lavoro

Seguendo il filo logico delle analisi condotte nel capitolo 7, presentiamo i risultati ottenuti calcolando la *matrice delle probabilità di transizione* tra i diversi stati, distinguendo tra l'andamento precedente e quello successivo all'introduzione della riforma Fornero (Tabella 8).

E' opportuno sottolineare che, dato il breve periodo di tempo successivo all'introduzione della Legge Fornero, i due segmenti temporali presi in esame, cioè prima e dopo la riforma, non sono perfettamente confrontabili. Inoltre, per questa analisi statistica, è molto difficile distinguere l'effetto della politica dagli effetti delle condizioni congiunturali prodotte della crisi economica che ha colpito l'Italia a partire dal 2008.

Tabella 8 - Probabilità di transizione (count), prima e dopo la Legge Fornero

	Inattivi	Disoccupati	FLP	Apprendisti	Collaboratori	Autonomi	Tempo determinato	Tempo indeterminato	Totale		
Intero periodo											
Inattivi	91,84	1,27	4,51	0,08	0,20	0,68	0,76	0,66	866.969		
Disoccupati	13,70	40,19	25,42	0,57	1,44	2,71	10,19	5,78	76.065		
FLP	32,56	15,41	39,82	0,27	0,74	1,95	5,78	3,46	126.219		
Apprendisti	4,28	3,58	2,67	75,48	0,31	0,77	3,80	9,11	8.752		
Collaboratori	9,44	4,63	4,46	0,25	67,92	3,22	5,16	4,92	16.731		
Autonomi	3,54	0,73	0,91	0,02	0,19	92,34	0,39	1,88	239.920		
Tempo determinato	6,21	6,41	7,26	0,38	1,09	0,87	65,84	11,94	85.609		
Tempo indeterminato	1,76	0,88	0,83	0,05	0,11	0,78	1,09	94,51	629.524		
Totale	42,67	3,66	6,01	0,43	0,84	11,62	4,25	30,53	2.049.789		
				Prima dell'int	roduzione della	Legge Forner	·0				
Inattivi	91,87	1,22	4,50	0,08	0,20	0,70	0,76	0,67	802.862		
Disoccupati	13,53	39,59	25,64	0,61	1,49	2,79	10,39	5,97	68.289		
FLP	32,73	14,99	39,95	0,28	0,75	2,01	5,77	3,53	116.487		
Apprendisti	4,35	3,55	2,62	75,43	0,29	0,80	3,83	9,14	8.283		
Collaboratori	9,49	4,59	4,45	0,24	67,88	3,23	5,15	4,97	15.519		
Autonomi	3,60	0,71	0,91	0,02	0,19	92,27	0,39	1,90	223.018		
Tempo determinato	6,26	6,24	7,23	0,38	1,12	0,88	65,77	12,10	78.708		
Tempo indeterminato	1,77	0,86	0,82	0,05	0,11	0,78	1,11	94,50	582.734		
Totale	42,73	3,52	5,99	0,44	0,85	11,68	4,23	30,57	1.895.900		
				Dopo l'intro	oduzione della Lo	egge Fornero					
Inattivi	92,18	1,89	4,31	0,03	0,19	0,35	0,64	0,41	26.733		
Disoccupati	14,97	50,36	22,47	0,15	0,93	1,50	6,78	2,85	3.334		
FLP	29,18	22,80	38,65	0,10	0,62	1,21	5,42	2,02	4.057		
Apprendisti	4,28	3,21	3,21	75,94	0,00	0,53	6,42	6,42	187		
Collaboratori	8,89	5,66	3,84	0,40	70,10	2,22	5,25	3,64	495		
Autonomi	2,31	0,82	0,72	0,00	0,07	94,20	0,46	1,41	6.936		
Tempo determinato	4,98	7,87	6,89	0,32	0,88	0,67	70,16	8,23	2.832		
Tempo indeterminato	1,16	0,94	0,68	0,03	0,05	0,52	0,71	95,92	19.297		
Totale	42,12	5,64	6,06	0,27	0,77	10,74	4,40	29,99	63.871		

Fonte: Ns. elaborazioni su dati ISTAT.

Nonostante questi vincoli, riteniamo comunque utile applicare ai dati un modello *count* che ci consente di stimare le probabilità di transizione tra stati occupazionali per il periodo pre-riforma e il periodo post-riforma.

Dalla comparazione tra i due periodi presi in esame, emergono alcuni risultati di rilievo:

- per i lavoratori che si trovano fuori dal mercato del lavoro (inattivi, disoccupati e
   FLP) si è verificato un aumento della probabilità di permanere in questi stati occupazionali;
- un dato particolarmente allarmante che risulta dalla nostra elaborazione è
   l'incremento della probabilità di permanenza nello stato di disoccupazione (dal 39 per cento al 50 per cento);
- aumenta la probabilità di permanenza nello stesso stato per i lavoratori con un contratto a tempo determinato.

Presi congiuntamente, questi risultati indicano che, nel periodo considerato, la *Legge Fornero non ha contribuito a ridurre la segmentazione del mercato* né è riuscita a mitigare l'impatto della crisi economica sul mercato del lavoro. La flessibilità in Italia continua quindi a configurarsi come una trappola che blocca in un precariato permanente i lavoratori che entrano nel mercato con contratti atipici.

Successivamente, l'analisi delle probabilità di transizione è stata replicata utilizzando il *modello probit ordinato* (Tabella 9). Come si è già detto, a differenza della valutazione condotta per la Legge Biagi, in questo contesto non è stato possibile stimare gli effetti della riforma applicando un metodo robusto fondato su solide assunzioni, come il modello *difference-in-differences* usato nella nostra precedente valutazione.

Tenendo conto di questa limitazione, e della *necessità di interpretare con molta* cautela i risultati ottenuti, mostriamo nella Tabella 9 le probabilità di transizione tra stati occupazionali stimate con il modello *probit ordinato*. Questi risultati confermano sostanzialmente quelli presentati nella Tabella 8. In altre parole, anche utilizzando un modello *probit* risulta che la Legge Fornero non ha modificato la

dinamica del mercato del lavoro rispetto al decennio precedente né ha accresciuto il flusso di transizioni da un lavoro temporaneo ad un lavoro stabile.

Dalla stima emerge inoltre un risultato di particolare interesse: il 93 per cento degli individui che erano inattivi all'inizio del periodo rimangono tali nell'intero arco di tempo preso in esame. Questo dato risente ovviamente della crisi economica in corso.

Tabella 9 - Probabilità di transizione (ordered probit)

	Inattivi	Disoccupati	FLP	Apprendisti	Collaboratori	ori Autonomi Tempo determinato		Tempo indeterminato	Totale	N
Inattivi	0,926	0,011	0,042	0,001	0,002	0,006	0,006	0,006	1,000	566.486
Disoccupati	0,135	0,425	0,255	0,006	0,014	0,023	0,096	0,047	1,000	50.116
FLP	0,328	0,162	0,399	0,002	0,007	0,018	0,054	0,031	1,000	83.531
Apprendisti	0,041	0,031	0,021	0,799	0,003	0,005	0,034	0,066	1,000	5.682
Collaboratori	0,090	0,045	0,041	0,002	0,714	0,027	0,045	0,037	1,000	10.925
Autonomi	0,032	0,007	0,008	0,000	0,002	0,930	0,003	0,018	1,000	156.336
Tempo determinato	0,059	0,059	0,069	0,003	0,011	0,007	0,700	0,092	1,000	55.578
Tempo indeterminato	0,013	0,007	0,007	0,000	0,001	0,007	0,010	0,955	1,000	411.556

Fonte: Ns. elaborazioni su dati ISTAT.

A completamento dell'analisi, la Tabella 10 riporta per ciascuno stato occupazionale l'effetto marginale delle covariate selezionate. Tutte le stime contengono effetti fissi ed effetti tempo. La tabella include inoltre una variabile dummy che prende in considerazione solo il periodo successivo alla Legge Fornero (a partire dal III trimestre del 2012).

La stima fornisce risultati aggiuntivi degni di nota. Considerando i non occupati, emerge che per questo gruppo è aumentata la probabilità di essere inattivi o FLP. Dall'analisi statistica risulta poi che per i non occupati (disoccupati e inattivi) si è ridotta la probabilità di transitare verso lo stato di disoccupati, indicando un incremento degli effetti di scoraggiamento dovuto alla crisi economica. Prendendo poi in esame gli occupati, dopo l'introduzione della Legge Fornero si riscontra un

aumento della probabilità di permanere nello stato di collaboratore, mentre non si evidenziano risultati statisticamente significativi per le altre tipologie di contratto. In altri termini, la riforma non avrebbe spostato significativamente l'interesse delle imprese da una forma di contratto all'altra. In particolare, la Legge Fornero non ha determinato un travaso dalle forme contrattuali meno tutelate, come le collaborazioni coordinate e continuative, a quelle che offrono livelli minimi di protezione al lavoratore, come l'apprendistato e il contratto a tempo determinato. Evidentemente, il sistema di incentivazione messo in atto dalla riforma a favore, in particolare, dell'apprendistato, del contratto di lavoro a tempo determinato e di quello indeterminato è risultato troppo debole in un contesto di aspettative negative delle imprese generate dalla persistenza della crisi economica.

Ci sembra opportuno rimarcare che questi risultati non possono essere interpretati in chiave causale, ma descrivono unicamente una correlazione tra le variabili considerate. Pur tenendo conto di questa limitazione, possiamo concludere che dall'analisi preliminare della Legge Fornero risulta che l'introduzione della riforma non ha finora prodotto un cambiamento significativo della dinamica occupazionale. Tale dinamica, in particolare, resta fortemente negativa per i lavoratori temporanei e per la componente giovanile della forza lavoro.

Tabella 10 - Probabilità di transizione ( $ordered\ probit$ )

	Inattivi		Disoccupati		FLP		Apprendi	Apprendisti		Collaboratori			Tempe	)	Tempo		
												Autonomi		determinato		indeterminato	
Sesso																	
Donna	0,839	***	0,826	***	0,706	***	0,889	***	0,917	***	0,811	***	0,8	***	0,836	***	
	(0,005)		(0,008)		(0,006)		(0,032)		(0,022)		(0,008)		55 (0,0		(0,006)		
	(*,****)		(-,,		(-,,		(-, ,		(-,- ,		(-,,		09)		(-,,		
Coniugato																	
Si	0,958	***	0,964	***	0,881	***	0,904		0,952	*	0,982		0,9	***	1,009		
	(0.007)		(0.011)		(0.000)		(0.077)		(0.027)		(0.011)		62		(0.000)		
	(0,007)		(0,011)		(0,008)		(0,077)		(0,027)		(0,011)		(0,0 12)		(0,009)		
Figli													,				
Si	1,011		0,950	***	0,923	***	0,877	*	0,977		1,022	**	0,9	***	0,978	***	
													34				
	(0,008)		(0,013)		(0,010)		(0,059)		(0,027)		(0,011)		(0,0		(0,008)		
Cittadinanza													12)				
	0.007	***	1.002	***	1 220	***	1 105	**	1 204	***	1.026			***	0.070	***	
Straniero	0,907	***	1,082	***	1,239	***	1,195	**	1,394	***	1,036		1,1 08	***	0,878	***	
	(0,015)		(0,022)		(0,025)		(0,087)		(0,106)		(0,031)		(0,0		(0,014)		
													25)				
Età	1,154	***	1,060	***	1,118	***	1,211	***	1,133	***	1,098	***	1,0	***	1,186	***	
													79				
	(0,001)		(0,003)		(0,002)		(0,031)		(0,007)		(0,003)		(0,0		(0,003)		
Educazione													03)				
Secondaria	1,168	***	0,998		0,935	***	0,935	*	1,000		1,068	***	1,0	***	1,279	***	
													96				
	(0,007)		(0,011)		(0,008)		(0,036)		(0,029)		(0,011)		(0,0		(0,010)		
													13)				
Universitaria	1,437	***	0,995		0,977		0,879		1,014		1,098	***	1,1 03	***	1,424	***	
	(0,015)		(0,016)		(0,015)		(0,075)		(0,031)		(0,015)		(0,0		(0,016)		
													16)				
Corsi professionalizzanti	1,639	***	0,798	***	0,887	*	0,434	**	0,503	***	0,571	***	0,6	***	0,669	***	
													45				
	(0,104)		(0,061)		(0,063)		(0,147)		(0,108)		(0,083)		(0,0 74)		(0,061)		
Legge Fornero	1,148	***	0,749	***	1,086	**	1,068		1,183		1,239	***	0,9		1,028		
													63				
	(0,035)		(0,033)		(0,045)		(0,233)		(0,139)		(0,060)		(0,0		(0,040)		
													53)				
R2	0,132		0,008		0,025		0,037		0,027		0,048		0,0 16		0,045		
N	566.486		50.116		83.531		5.682		10.925		156.336		55.		411.556		
													578				

Nota: Gli asterischi indicano i livelli di significatività dei parametri: \* 0.10, \*\*0.05 \*\*\*0.01.

Fonte: Ns. elaborazioni su dati ISTAT.

E' interessante notare che le nostre stime confermano solo in parte i risultati emersi dallo *studio condotto dall'ISFOL* nel luglio 2013, studio che esamina gli effetti della

Legge Fornero sulla dinamica degli avviamenti dei diversi contratti di lavoro sulla base dei dati ricavati dal Sistema Informativo sulle Comunicazioni Obbligatorie in possesso dell'INPS (ISFOL, 2013). Secondo l'analisi dell'ISFOL, infatti, la Legge Fornero avrebbe avviato gradualmente un travaso da alcune forme contrattuali (lavoro intermittente e co.co.co) ad altre, come il contratto a tempo determinato, che sono in grado di offrire ai giovani lavoratori una migliore protezione. Come si è detto, il nostro studio non convalida questa ipotesi. Similmente all'ISFOL, invece, la nostra analisi statistica conferma che la Legge n.92/2012 ha avuto effetti trascurabili sugli avviamenti delle imprese di contratti di lavoro a tempo indeterminato e di apprendistato. Queste forme contrattuali, del resto, essendo legate a obiettivi di mediolungo termine, sono state particolarmente colpite dalla congiuntura negativa e dalla flessione nelle aspettative delle imprese.

# 9. Alcune osservazioni conclusive alla luce delle prime evidenze empiriche della ricerca e dei risultati del "monitoraggio istituzionale" della L. n. 92/2012

L'esito del recente pacchetto di riforma del mercato del lavoro è stato seriamente condizionato dalla prolungata recessione: la ripresa del ciclo economico è, dunque, indispensabile affinché riparta l'occupazione.

Ciò detto, come già menzionato nel rapporto, la base di informazioni disponibile al momento delle elaborazioni non ha permesso di applicare, in questo specifico contesto, una rigorosa inferenza causale al fine di tener conto di numerosi fattori di 'confondimento' che incidono sulle variazioni osservate.

Tuttavia, considerando complessivamente i risultati deludenti emersi dall'analisi statistica condotta in questa ricerca, che copre un arco temporale di circa 15 anni,

possiamo concludere che le riforme 'parziali' della legislazione sul mercato del lavoro hanno avuto l'effetto di accrescere la segmentazione del mercato e i recenti correttivi introdotti non sono stati efficaci nel migliorare l'accesso ad un lavoro stabile né nell'aumentare la probabilità di transizione dal lavoro temporaneo a quello permanente.

In sintesi, l'evidenza empirica, come risulta dalle elaborazioni effettuate sulla base dell'approccio metodologico ampiamente illustrato in questo rapporto, mostra l'esigenza di un ripensamento delle istituzioni del mercato del lavoro, intese in senso lato, ovvero tali da includere oltre alle tipologie contrattuali in vigore anche le misure di politica attiva del lavoro e il sistema di welfare.

Ad analoghe conclusioni, se pur sulla base di *dataset* diversi (Comunicazioni Obbligatorie), sembra pervenire il '*Primo Rapporto di monitoraggio del mercato del lavoro*' che il Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali ha rilasciato a gennaio 2014<sup>30</sup> nell'ambito delle attività del Comitato Tecnico e del Comitato Scientifico, cui anche il MEF partecipa, istituiti allo scopo di monitorare gli effetti della Legge n. 92/2012 ('Riforma Fornero')<sup>31</sup>.

Senza la pretesa di riportarne i contenuti del Rapporto, cui si rinvia per approfondimenti, in estrema sintesi, si sottolinea come, nonostante alcuni progressi segnalati dall'indice EPL dell'OCSE - anche qui riportati - gli indicatori macroeconomici (PIL) e i dati di fonte amministrativa (Unioncamere) evidenziano una persistente debolezza del sistema economico-occupazionale italiano. Ciò si manifesta con una dinamica negativa delle assunzioni, con particolare riferimento

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup>"Il primo anno di applicazione della L. 92/2012", Roma 23 gennaio 2014 (http://www.lavoro.gov.it/Notizie/Documents/Quaderno1\_23012014.pdf)

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Per il MEF: Lorenzo Codogno (Comitato scientifico) e Germana Di Domenico (Comitato tecnico).

all'apprendistato e ai contratti di collaborazione; solo il contratto a tempo determinato, che rappresenta poco più dei 2/3 del totale delle assunzioni, sembra muoversi in controtendenza. Dal Rapporto emerge, inoltre, come il prolungarsi della crisi economica abbia determinato una ricomposizione dal lato delle cessazioni, determinando un aumento della quota dei licenziamenti collettivi e del il ricorso all'istituto della mobilità.

In conclusione, al di là delle dinamiche dei diversi istituti singolarmente considerati, diventa fondamentale considerare i provvedimenti, adottati e da adottare, in una logica di sistema: considerata la complessità del mercato del lavoro, il buon funzionamento dello stesso dipende da come interagiscono le misure di flessibilità in entrata/uscita, di promozione/incentivazione dell'occupazione, di sostegno sociale, di sviluppo di forme di attivazione di beneficiari di politiche 'passive', di riduzione del costo del lavoro, di agevolazione di incontro tra domanda e offerta, incluso l'orientamento e la formazione professionale, oltre che dalla stretta cooperazione dei soggetti istituzionali responsabili delle stesse (Stato, Regioni, Province).

### Riferimenti bibliografici

- Angrist e Pischke (2008) *Mostly Harmless Econometrics: An Empiricist's Companion*, Princeton University Press, Princeton.
- Arellano, F.A. (2005) Evaluating the Effects of Labour Market Reforms 'At the Margin' on Unemployment and Employment Stability: the Spanish Case, Universidad Carlos III De Madrid WP No.5, February.
- Blanchard, O. e Summers, L. (1986) Hysteresis and the European Unemployment Problem, NBER WP No.1950.
- Blanchard, O. e Landier, A. (2001) The Perverse Effect of Partial Labor Market Reform: Fixed Duration Contracts in France, NBER WP No.8219.
- Bentolilla, S. e Bertola, G. (1990) Firing Costs and Labor Demand: How Bad is Eurosclerosis?, *Review of Economic Studies*, 57, 381-402.
- Berton, F., Richiardi, M. e Sacchi, S. (2009) Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà, Il Mulino, Bologna.
- Blundell, R. & Dias, M. C. (2000) Evaluation methods for non-experimental data, *Fiscal Studies*, 21(4), 427–468.
- Boeri, T. e Garibaldi, P. (2007) Two Tier Reforms of Employment Protection: A Honeymoon Effect? *Economic Journal*, 117(521), 357-385.
- Card, D., Dustmann, C. & Preston, I. (2012) Immigration, wages and compositional amenities, *Journal of the European Economic Association*, 10(1), 78–119.
- Caretta, A., Fabrizi, E. e Mossucca, R. (2013) Le dinamiche del mercato del lavoro attraverso le transizioni multi-stato, MEF-Dipartimento del Tesoro, Note tematiche N.1, Febbraio.
- Casasnovas, G. L. e Nicodemo, C. (2012) Transition Probabilities and Duration Analysis among Disability States: Some Evidence from Spanish Data, Barcelona GSE WP No.643.

- CNEL (2013), Rapporto sul mercato del lavoro 2012-2013, Roma.
- Commissione Europea (2012), Labour Market Developments in Europe 2012, BCE, Euro area labour markets and the crisis, Structural Issues Report 2012.
- Contini, B. e Trivellato, U. (2005) Dinamiche e persistenze nel mercato del lavoro italiano, in Contini B. e Trivellato U. (ed.) *Eppur si muove: dinamiche e persistenze nel mercato del lavoro italiano*, Il Mulino, 13-86.
- Di Domenico G., Spattini S. (2008), New European Approaches to Long-term

  Unemployment. Which Role for Public Employment Services and What Market for

  Private Stakeholders?, Kluwer Law International Ed.
- Dolado, J.J., Garcia-Serrano e Jimeno J.F. (2002) Drawing Lessons from the Boom of Temporary Jobs in Spain, *The Economic Journal*, 112(June), F270-F295.
- Estevão, M. (2007) Labor Market Policies to Raise Employment, IMF Staff Papers 54, 113-138.
- European Commission (2003) Employment in Europe 2003, EU, Brussels
- European Commission (2007) Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs through Flexibility and Security, EU, Brussels.
- Gagliarducci, S. (2005) The Dynamics of Repeated Temporary Jobs, *Labour Economics*, 12(4), 429-448.
- Giavazzi, F. e Tabellini, G. (2005) Economic and political liberalizations, *Journal of Monetary Economics*, 52(7), 1297-1330.
- Helnrich, C., Maffioli A. e Vasquez, G. (2010) A Primer for Applying Propensity-Score Matching, Office of Strategic Planning and Development Effectiveness, Inter-American Development Bank.
- Ichino, A. (1997) La disciplina limitativa dei licenziamenti: effetti e giustificazioni nella letteratura economica recente, *Politica Economica*, XIII (3), 375-408.
- Ichino, A., Mealli, F. e Nannicini, T. (2005) Temporary Work Agencies in Italy: A

- Springboard Toward Permanent Employment? Giornali degli Economisti e Annali di Economia, 64(1), 1-27.
- Imbens, G. (2000) The Role of the Propensity Score in Estimating Dose-response Functions, *Biometrika*, 87, 706–710.
- ISFOL (2013) Gli effetti della legge 92/2012 sulla dinamica degli avviamenti dei contratti di lavoro, Rapporto N.3, Roma.
- Jung, J. (2006) Estimating Markov Transition Probabilities between Health States in the HRS Dataset, mimeo.
- Lechner, M. (2002) Program Heterogeneity and Propensity Score Matching: An Application to the Evaluation of Active Labor Market Policies, *The Review of Economics and Statistics*, 84(2), 205–220.
- Lucidi F. e Raitano, M. (2009) Molto flessibili, poco sicuri: lavoro atipico e disuguaglianze nel mercato del lavoro italiano, *Economia&Lavoro*, 43(2), 99-115.
- Martin, J.P. e Scarpetta, S. (2011) Setting It Right: Employment Protection, Labour Reallocation and Productivity, Bonn, IZA Policy Paper No. 27.
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2014), "Il primo anno di applicazione della L.92/2012", Roma.
- Moreno-Serra, R. (2008) Health Programme Evaluation by Propensity Score Matching:

  Accounting for Treatment Intensity and Health Externalities With An Application to

  Brazil, Technical Report.
- Mourougane, A. e Vogel, L. (2008) Speed of Adjustment to Selected Labour Market and Tax Reforms, OECD Economics Department Working Paper No. 647.
- Muehlberger, U. e Pasqua, S. (2006) The Continuous Collaborators in Italy. Hybrids Between Employment and Self-employment, ChID WP No.10.
- Nannicini, T. (2005) L'analisi economica della flessibilità nel mercato del lavoro," in *Lavoro flessibile: opportunità o vincolo?*, Franco Angeli Edizioni, 71-82.

- Nickell, S.J. (2003) Labour Market Institutions and Unemployment in OECD Countries, Journal for Institutional Comparisons, (2), 13-26.
- OECD (2004) Employment Protection Regulation and Labor Market Performance, OECD Employment Outlook, Paris.
- OECD (2012), "Italy Reviving Growth and Productivity", Better Policies Series.
- OECD (2013), "OECD Employment Outlook 2013", Chapter 2 "Protecting jobs, enhancing flexibility: A new look at employment protection legislation".
- OECD (2013b), "OECD Employment Outlook 2013", Chapter 1 'All in it together? The experience of different labour market groups following the crisis', pagg. 33 ss.
- Pissarides, C.A. (2000) Equilibrium Unemployment Theory, The MIT Press, Cambridge Mass.
- Rosenbaum P. e Rubin D. (1983), The Central Role of the Propensity Score in Observational Studies for Causal Effects, *Biometrika*, 70 (1), 41-55.
- Rubin D. (1974) Estimating Causal Effects of Treatments in Randomized and Non-randomized Studies, *Journal of Educational Psychology*, 66 (5), 688-701.
- Sciulli, D. (2006) Making the Italian Labor Market More Flexible: An Evaluation of the Treu Reform, University of Rome 'Tor Vergata', mimeo.
- Trivellato, U. e Zec, S. (2008) Schede sinottiche di studi di valutazione degli effetti di politiche del lavoro, in Trivellato, U. (ed.) Analisi e proposte in tema di valutazione degli effetti di politiche del lavoro, Cnel, Roma.
- Trivellato, U. (2011) Fifteen Years of Labour Market Regulations and Policies in Italy: What Have We Learned From Their Evaluation? *Statistica*, (2), 167-186.
- Venn, D. (2009) Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators, OECD, Paris.

## Ministero dell'Economia e delle Finanze

#### Dipartimento del Tesoro

Direzione I: Analisi economico-finanziaria

Indirizzo: Via XX Settembre, 97 00187 - Roma

Siti Web: www.mef.gov.it www.dt.tesoro.it

e-mail: dt.segreteria.direzione1@tesoro.it

Telefono: +39 06 47614202 +39 06 47614197

Fax: +39 06 47821886