WorkingPaper
ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS
Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni industriali

Jobs Act, per un bilancio oltre "la guerra dei numeri"

Francesco Seghezzi
Scuola di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro
ADAPT, Università degli Studi di Bergamo

Francesco Nespoli
Scuola di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro
ADAPT, Università degli Studi di Bergamo

Working Paper n. 3

ISSN 2240-273X – Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001 – Tribunale di Modena

@2017 ADAPT University Press • www.bollettinoadapt.it • redazione@adapt.it

ABSTRACT

Alla luce dei dati disponibili, il paper mostra come l'obiettivo principale del *Jobs Act*, più volte comunicato, di invertire il rapporto tra il flusso dei contratti a tempo determinato e quello dei contratti a tempo indeterminato non possa dirsi oggi raggiunto, pur a fronte di un costo della decontribuzione che nell'articolo viene stimato in circa 20,3 miliardi di euro. L'articolo si concentra poi sulla dinamica occupazionale nelle diverse fasce d'età mostrando come si assista ad aumento consistente di lavoratori over 50 in concomitanza con una netta riduzione del numero complessivo dei pensionati.
Si definiscono quindi i criteri per un dibattito pubblico corretto, onesto e plurale, che permetta di superar la costante polemicità registrata negli ultimi due anni. Si descrive perciò il perimetro di una proficua retorica che eviti la contrapposizione strumentale tra falsità e verità.
Operando secondo questi criteri lo studio avanza infine delle ipotesi per una critica fondata del *Jobs Act* e conclude mostrando come tali ipotesi suggeriscano la necessità strategica di una valutazione economica e normativa dei prossimi interventi in materia di welfare, nonché di quelli a favore dell'occupazione giovanile.

I PUNTI CHIAVE DEL PAPER

- La crescente polarizzazione polemica tra i sostenitori e i detrattori del *Jobs Act* favorisce un *bias* di conferma nella valutazione pubblica degli effetti della riforma.
- Allo stato attuale in materia di lavoro nessuna analisi, per quanto corretta può definirsi oggettiva.
- È possibile instaurare un dibattito pubblico corretto, onesto e plurale, che valorizzi, anziché sminuire, l'importanza dei dati.
- L'efficacia della decontribuzione suggerisce che le imprese favorite dal *Jobs Act* siano quelle che competono sui costi fissi piuttosto che sull'innovazione.
- Non vi sono elementi sufficienti per definire le nuove assunzioni "investimenti in capitale umano".
- Il capitale umano favorito dal *Jobs Act* è quello rappresentato dai lavoratori con esperienza, mentre sono scarsi i segnali positivi nelle fasce più giovani.
- L'aumento degli occupati nella fascia over 50 è comunque più plausibilmente legato alla riforma Fornero.
- La decontribuzione delle assunzioni a tempo indeterminato non ha invertito strutturalmente il trend dei nuovi contratti.

IL MESSAGGIO

Da circa due anni si assiste a una crescente polarizzazione polemica tra i sostenitori dell'efficacia dell'ultima riforma del lavoro e i suoi detrattori che ha fatto ristagnare il dibattito attorno a reciproche accuse di comportamenti menzogneri e falsificatori. In questo contesto l'analisi tecnica dei dati, la sua divulgazione da parte degli organi di informazione e la comunicazione politica non hanno favorito l'equilibrata comprensione dei fenomeni del mercato del lavoro da parte dei cittadini. Proprio a partire dai dati è invece possibile sviluppare un dibattito utile e plurale da esercitare secondo il metodo di una retorica informata dai criteri di onestà, correttezza e completezza, aperta al confronto.

Indice

1. Per una buona retorica dei dati 5
1.1 Breve bollettino di "guerra" 5
1.2 L'esaltazione del numero 5
1.3 Il vuoto oltre la conferma 6
1.4 Tra errore e menzogna 7
1.5 La premessa dei dati 8
1.6 È la retorica, bellezza 9
1.7 La premessa di relazione 10
1.8 Parziale o tendenzioso? Le qualità di un buon discorso valutativo 11
2. I dati del mercato del lavoro dopo il *Jobs Act* 12
2.1 Contratti e occupati 12
2.3 Voucher e licenziamenti 19
2.4 Costi 20
3. Un contributo interpretativo 21

Premessa

Sono trascorsi ormai quasi due anni dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 23/2015 che introduceva il meccanismo delle tutele crescenti superando l'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori. Tale provvedimento, insieme al generoso sgravio contributivo, nelle intenzioni del governo presieduto da Matteo Renzi doveva realizzare la rimozione degli ostacoli che si frapponevano tra le imprese e le possibili assunzioni, soprattutto quelle a tempo indeterminato. Questo biennio è stato segnato da quella che è passata alle cronache come "la guerra delle cifre sul lavoro", un susseguirsi di episodi polemici, di cui si fatica a tenere il conto, incentrati sulla valutazione numerica degli effetti della riforma[1]. Una guerra che, come vedremo, è tutt'ora in corso, alimentata oggi da repentini riposizionamenti e cambi di casacca che contribuiscono allo svuotamento delle fila dei sostenitori dei risultati positivi della riforma. Dinamica questa che non può che inasprire il livello di polemicità della lettura dei dati, rendendo ardua una seria valutazione, almeno di fronte all'opinione pubblica. Il presente contributo ha la duplice funzione di analizzare il processo comunicativo che ha accompagnato la valutazione dei risultati del *Jobs Act*, mostrando gli elementi e le strategie principali della disputa in corso alla luce delle più moderne teorie della comunicazione politica e della retorica in generale, per poi tentare di mostrare con chiarezza i dati disponibili relativi ai principali oggetti della contesa. Una operazione complementare quindi, perché solo alla luce del dibattito in corso, e comprendendone le logiche profonde, è possibile tentare di districarsi nella complessa serie di dati disponibili, al fine di giungere non tanto ad un giudizio definitivo sulla riforma, quanto a poter offrire al dibattito stesso gli elementi necessari al suo sviluppo. L'obiettivo del contributo non è quindi quello di dare una valutazione complessiva nel merito dei provvedimenti, giudizio che è stato più volte espresso altrove[2], né vuole unirsi a coloro che, recentemente, hanno espresso opinioni dure e dai toni fallimentari su un *Jobs Act* dai più, qualora non dagli stessi, accolto spesso in acriticamente come una "rivoluzione copernicana".

[1] R. Giovannini, *La guerra dei numeri sul Jobs Act è appena cominciata*, in *Internazionale*, 23 aprile
[2] Cfr., per tutti, F. Nespoli, F. Seghezzi, M. Tiraboschi (a cura di), *Il Jobs Act dal progetto all'attuazione*, ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 47; F. Seghezzi, M. Tiraboschi, *Al Jobs Act mancano l'anima e una visione del lavoro che cambia. Ecco perché rileggere oggi la Grande trasformazione di Polanyi*, in *Novà – Il Sole 24 Ore*, 22 gennaio 2015.

1. Per una buona retorica dei dati

1.1 Breve bollettino di "guerra"

La dinamica ricorrente di questa "guerra" è stata favorita dall'ampia diponibilità di dati di diversa natura provenienti da diverse fonti istituzionali, pubblicati con frequenza maggiore rispetto al passato. Questa combinazione aveva dato il via a una serie di pubblicazioni ravvicinate di dati dal contenuto apparentemente contrastante.

Già a metà del marzo 2015 il Presidente dell'Inps Tito Boeri aveva anticipato che nei soli primi 20 giorni del mese di febbraio, 76.000 imprese avevano inoltrato la richiesta di accedere alla decontribuzione per le assunzioni a tempo indeterminato prevista con la legge di stabilità. Solo pochi giorni dopo, il 25 marzo, il Ministero del lavoro aveva comunicato che, secondo i dati amministrativi delle comunicazioni obbligatorie, nei primi due mesi del 2015 erano stati attivati 79 mila contratti a tempo indeterminato in più rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Il 31 marzo però la pubblicazione mensile dei dati Istat sembra smentire i primi segnali positivi: diminuivano gli occupati, crescevano i disoccupati e aumentavano anche gli inattivi. In un mese si era quindi rapidamente consumato quello che si sarebbe rivelato essere solamente il primo di molti cicli di pubblicazioni di dati ufficiali.

Meno di due settimane dopo, l'11 aprile, di nuovi i nuovi dati dell'Inps mostravano un saldo annuale dei contratti vicino allo zero; fatto che aveva portato il responsabile economico del Partito Democratico, Filippo Taddei, a parlare, già allora, di una «isteria collettiva sui numeri generata forse da un eccesso di entusiasmo[…], fretta di arrivare a interpretazioni e conclusioni che non c'erano»[3]. Dopo sole altre due settimane i nuovi dati mensili ministeriali registravano 92mila nuovi contratti di lavoro attivati, con un'accentuazione dell'occupazione a tempo indeterminato. Comunicazione che il segretario della Cgil Susanna Camusso aveva definito «roba da ufficio propaganda».

La polemica sulla confusione dei dati si era inasprita in particolare il 6 agosto 2015 quando in una intervista al Presidente dell'Istat Giorgio Alleva, poi parzialmente smentita, egli aveva parlato di "caos poco edificante". Venti giorni più tardi il Ministero del lavoro aveva diffuso una ulteriore nota contenente i dati amministrativi delle comunicazioni obbligatorie. L'economista Marta Fana sul quotidiano *Il Manifesto* aveva però rilevato un grossolano errore di calcolo commesso dal Ministero nel conteggio. I nuovi rapporti di lavoro a tempo indeterminato erano 1.136.172 anziché 2.331.853 come indicato nel report ministeriale. Il Ministro Poletti aveva quindi riconosciuto l'incongruenza scusandosi pubblicamente.

1.2 L'esaltazione del numero

Come si può intuire, la dinamica alla quale si è assistito ha in sintesi tutti i tratti della spirale polemica, ossia di un processo circolare e allo stesso tempo cumulativo che ha comportato non solo l'inasprimento progressivo dei toni, ma anche un'esaltazione della

[3] *Bluff sui nuovi occupati, governo irritato con l'Inps*, in *Il Fatto Quotidiano*, 12 aprile 2015.

dimensione numerica funzionale a reclamare l'esistenza di una verità indiscutibile e necessaria. All'uso dei dati corretti sono state così associate le analisi oneste, contrapposte alle critiche infondate, alle interpretazioni errate, o addirittura alle affermazioni falsificatorie e menzognere.

Tale concezione della sfera del numero è stata promossa in particolare dalla comunicazione governativa. L'esecutivo ha infatti invitato più volte a considerare i numeri "ufficiali" come espressioni di fatti indiscutibili, per loro natura indisponibili a una qualsivoglia contesa retorica. Secondo questo argomento i dati sarebbero dotati di un carattere verofunzionale tale da permettere di determinare la verità della più semplice delle asserzioni valutative della riforma del lavoro: *Il Jobs Act funziona*. Lo slogan scelto per promuovere le slide pubblicate il 29 agosto volte a descrivere i risultati di due anni di governo recitava per esempio: *Numeri, non chiacchiere*. Presentando l'iniziativa nella sua e-news l'ex Presidente del Consiglio scriveva:
Dire la verità in modo semplice e chiaro, offrire numeri e cifre è possibile. Poi ognuno si fa una propria opinione. Ma i numeri sono chiari. Le cifre non mentono.
D'altro canto gli oppositori hanno a loro volta imbracciato specularmente la stessa premessa di veridicità dei dati accusando a più riprese il Governo di proferire vere e proprie menzogne4.

A ben vedere, di questa successione polemica bisognerebbe scrivere al tempo presente, giacché l'ultimo episodio ad essa riconducibile è occorso pochi giorni orsono rispetto al momento in cui scriviamo, ossia venerdì 24 febbraio 2017. Nonostante il 28 dicembre 2016 fosse stata pubblicata, ad oltre un anno dal suo annuncio, la prima *Nota trimestrale congiunta sulle tendenze dell'occupazione* (ossia un documento che razionalizzava i dati provenienti da Ministero del lavoro, Istat, Inps e Inail), le pubblicazioni separate non sono terminate. Si è giunti quindi all'ultima pubblicazione dei dati registrati dall'Inps, che per la prima volta arrivano a coprire interamente il biennio 2015-2016 caratterizzato dalla presenza dagli sgravi contributivi. Tale pubblicazione ha fornito cifre utili ai detrattori del *Jobs Act*, fatto che ha portato Tommaso Nannicini e Marco Leonardi, due dei consulenti che hanno contribuito alla scrittura della riforma, a firmare per le pagine de *L'Unità* un articolo dall'eloquente titolo: *I veri numeri del Jobs Act*. Per gli autori la pubblicazione dei dati Inps è stata l'ennesima «occasione imperdibile per i professionisti delle strumentalizzazioni, sempre pronti a piegare i numeri alle proprie esigenze di parte».

1.3 Il vuoto oltre la conferma

Complessivamente, allo stato attuale pare di assistere alla sclerotizzazione di uno scontro tra sostenitori e detrattori dell'ultima riforma del lavoro nel quale si perde la possibilità di effettuare analisi utili a valutare le politiche introdotte e progettare i relativi correttivi e le nuove sperimentazioni necessarie al mercato del lavoro. In un periodo storico

[4] In ordine cronologico, e solo a scopo esemplificativo: C. Di Foggia, *A novembre cala, ma Poletti non esulta. Ecco perché*, in *Il Fatto quotidiano*, 30 dicembre 2015; C. Di Foggia, M. Palombi, *Cassa integrazione: il governo fa festa, ma il dato è falso*, in *Il Fatto quotidiano*, 20 settembre 2015; M. Belpietro, *Siamo allo "storyballing" e a dirlo non è un gufo ma quelli che fanno i conti*, in *Libero*, 26 agosto 2015; *L'Inps smentisce il Jobs Act di Renzi: -37,6% dei contratti fissi*, in *La Verità*, 24 febbraio 2017.

caratterizzato da quelle condizioni socio-tecnologiche che hanno portato alla ribalta i concetti di post verità, bufale e *fake-news*, il rischio di un siffatto scontro è quella di favorire una sorta di *my side bias* nel campo delle politiche del lavoro, ossia una condizione nella quale non vi siano stimoli utili a interrompere il circolo che porta le persone a prestare attenzione solo agli argomenti che sostengono le tesi da esse già preferite e alle quali esse finiscono per aderire in modo incondizionato[5]. Il dato viene quindi sempre meno rappresentato come il protagonista di una moderna cultura della politica riformista e sempre più il fulcro di reciproche accuse di falsità e rivendicazioni del possesso di verità. Il compito che il dibattito pubblico sulle politiche del lavoro deve svolgere è quindi importante perché deve condurre a un'informazione quanto più consapevole rispetto a quelle politiche e quei programmi elettorali che implicano visioni del mondo, e soprattutto dei mondi possibili, e che risultano quindi determinanti per gli sviluppi della società, in particolare in un periodo storico di crisi e di grande trasformazione come quello attuale. Lo dimostra se non altro il successo mediatico del tema del reddito di cittadinanza, pur caratterizzato da una iper-semplificazione tanto della problematica sottesa, quanto della soluzione ipotizzata. Il contributo alla riflessione collettiva sul presente e sul futuro del lavoro deve quindi passare da una doppia consapevolezza. Da un lato quella che i dati e le loro valutazioni sono i soli strumenti disponibili a chi voglia confrontarsi in modo utile rispetto agli effetti delle politiche; dall'altro quello che tutte le valutazioni devono accettare il confronto e la confutazione evitando di trattare con comune leggerezza i concetti di verità e menzogna.

1.4 Tra errore e menzogna

A costo di apparire pedanti, vale la pena quindi di distinguere chiaramente alcuni concetti ormai spesso confusi nel commento politico che origina dai dati del lavoro e che tutti gli operatori dell'informazione dovrebbero padroneggiare, ossia quelli di errore e menzogna. Tali concetti possono essere individuati da due condizioni distinte; la condizione di correttezza e la condizione di onestà. Siamo in presenza di un errore quando il discorso dell'esecutore non riguarda fatti realmente accaduti o entità realmente esistenti. Ciò indipendentemente da cosa pensi l'esecutore rispetto a quanto affermato. La menzogna si verifica invece quando «l'esecutore non crede alla verità di ciò che racconta»[6]. Ciò che individua quindi la menzogna non è la mancanza di fondamento di quanto affermato, né la scorrettezza delle prove portate a sostegno di un argomento, bensì la mancanza di onesta. Si mente sempre sapendo di mentire e il discrimine è l'intenzione: mentirei anche nel caso in cui cioè che affermo, ma in cui non credo, si rivelasse corretto. Va quindi da sé che un errore può *anche* rivelarsi una menzogna. Tuttavia è sufficiente una delle condizioni summenzionate per classificare un ragionamento come errore o come menzogna.

[5] Cfr. F. Zollo, A. Bessi, M. Del Vicario, A. Scala, G. Caldarelli, L. Shekhtman, S. Havlin, W. Quattrociocchi, *Debunking in a World of Tribes*, Cornell University Library, 14 ottobre 2015, arxiv.org, arXiv:1510.04267.

[6] V. Pisanty, *Tra menzogna e spin*, introduzione a Walter Kraemer, *Le bugie della statistica*, Mimesis Edizioni, Milano-Udine, 2009.

1.5 La premessa dei dati

Nella sfera dell'informazione, del dibattito scientifico, e anche quella della comunicazione politica appartengono alla categoria de discordi "fattualmente orientati". Non si incontrano in altri termini, finzioni, perché l'autore vuole quantomeno far-credere-vero quanto raccontato. In questo contesto il discorso valutativo sulle riforme procede dalle premesse scelte come prova del ragionamento alla conclusione che «il *Jobs Act* funziona». Occupiamoci innanzitutto della premessa costituita dai dati domandandoci di volta in volta se ciò che si afferma dei fenomeni del mercato de lavoro è corretto ed onesto. Osserviamo in altre parole se esistono errori o menzogne. Innanzitutto in molti casi i fenomeni del mercato del lavoro sono descritti sulla base di dati statistici i quali forniscono solo stime. Le rappresentazioni dei fenomeni che vengono sondati attraverso le campionature non intrattengono con tali fenomeni un rapporto esatto. Delle statistiche, pur condotte nel più rigido rigore scientifico, è quindi necessario fidarsi e la stessa comunità scientifica le assume convenzionalmente come «indiscutibilmente probabili». I fenomeni rappresentabili sono inoltre dipendenti dalle definizioni delle unità statistiche che determinano il modo in cui viene segmentata la realtà sondata. Quando si parla per esempio di occupati utilizzando i dati Istat, ci si riferisce per esempio alla stima del numero di persone «di 15 anni e più che nella settimana di riferimento hanno svolto almeno un'ora di lavoro». In terzo luogo, ed è spesso questo il maggiore nodo del contendere, le basi di dati possono essere interrogate a loro volta con diversi criteri, per esempio selezionando diversi intervalli temporali. Ciò permette di rappresentare variazioni relative dei dati, che individuano sì fenomeni considerati reali, ma che possono dare luogo ad apparenti contraddizioni. Ciò vale anche per i dati amministrativi, come quelli delle comunicazioni obbligatorie, che registrano tutto (ma proprio questo come vedremo è a sua volta un problema) quanto nel mercato del lavoro in termini di avvii, cessazioni e trasformazioni di rapporti di lavoro.
È infatti proprio parlando del trend delle attivazioni di contratti a tempo indeterminato rappresentabile attraverso i dati Inps che l'ex Presidente del Consiglio Matteo Renzi ha bollato alcune relative analisi come menzogne. Tale trend si presta particolarmente bene alla disputa comunicativa in quanto i dati hanno permesso di affermare di volta in volta sia un calo congiunturale delle attivazioni, ossia rispetto al mese precedente, sia il rallentamento di una crescita tendenziale, ossia rispetto allo stesso mese dell'anno precedente. Così il 7 maggio 2016, durante una delle periodiche dirette Facebook (un appuntamento chiamato *Matteo risponde*), il premier aveva affermato:
Oggi hanno scritto sul lavoro clamorose balle, le cose più allucinanti. Gli incentivi hanno funzionato, è il loro compito. Hanno funzionato nel 2015. Nel giro di due anni abbiamo recuperato 400mila posti di lavoro. Abbiamo interrotto la caduta. Nel dare i dati trimestrali dell'Inps si è visto che il saldo positivo è più piccolo dello scorso anno […]. Non è che ci sono meno posti di lavoro ma siccome gli incentivi sono ridotti, è cresciuta meno l'occupazione, va meno veloce ma continua a crescere.
Proprio questa stessa contesa rappresentativa si è riproposta nel già citato episodio del 24 febbraio 2017, quando Nannicini e Leonardi hanno contrapposto ai numeri "piegati" al servizio delle strumentalizzazioni, numeri nei quali «è difficile scorgere un crollo dei contratti stabili».

In tutti i casi relativi al trend dei contratti a tempo indeterminato non si è trattato di errori, nonostante la possibilità di interrogare in maniera diversa le stesse basi di dati. La

grande maggioranze delle estrazioni prodotte sono verificabili nei dati pubblicati e nel corso di tutta la "guerra dei numeri" sul lavoro in discussione, sono pochi i casi che possono essere classificati come errori, come per esempio il già citato conteggio corretto da Marta Fana.

1.6 È la retorica, bellezza

Il riconoscimento della possibilità di compiere rappresentazioni differenti di uno stesso fenomeno reale utilizzando la stessa base di dati non è certo di fresca data, ma risale al periodo immediatamente successivo all'affermazione delle scienze statistiche in campo economico e sociale, ossia al celebre lavoro divulgativo di Durrel Huff *How to Lie with Statistics* (1954). Nonostante il titolo di questo best seller, questo uso dei dati non implica però il compimento di menzogne in quanto tali. La questione della rappresentazione dei fenomeni attraverso le statistiche è stata invece meglio inquadrata dalle ricerche di psicologia economica di Kahneman e Tversky che costituiscono una delle più efficaci e convincenti applicazioni della teoria del *frame*[7]. I due studiosi hanno messo in crisi il modello dell'attore razionale utilizzato nelle scienze economiche osservando come formulazioni diverse, ma logicamente equivalenti, causassero un'alterazione della percezione di irrazionalità di alcune scelte. Le persone possono rifiutare un programma politico quando ne viene presentato l'effetto negativo, per esempio l'aumento del 5% del tasso di disoccupazione, mentre tendono ad accettarla quando viene presentato loro l'effetto positivo, ossia la capacità di portare l'occupazione al 95%[8]. Ciò può essere vero anche per quanto riguarda la valutazione *ex post*. Sulla scorta di tali osservazioni i più fortunati studi sulla comunicazione politica che applicano la teoria del *frame*, ossia quelli del linguista di Berkeley George Lakoff, si sono spinte ad affermare che i leader politici non debbano concentrarsi sull'uso dei dati, perché così facendo interpellerebbero quell'elettore ideale che corrisponde al modello dell'attore razionale. Più efficace sarebbe invece sollecitare la sfera emotiva in quanto essa è connessa ai valori e alla percezione di moralità. Tuttavia anche questa teoria finisce per affermare la necessità di una comunicazione onesta (*honest framing*[9]) quale premessa della buona comunicazione, ossia una comunicazione nella quale il politico considera vero il rapporto tra le sue politiche e i valori che comunica. Il verificarsi o meno di questa condizione non incide comunque sull'efficacia di un discorso politico, né tantomeno sul valore di verità di quanto esposto. Se è infatti interesse del politico dimostrare di essere onesto, la sua onesta potrebbe verificarsi anche in condizioni di errore rispetto a quanto affermato. Tutto ciò suggerisce di approcciarsi alla valutazione degli effetti del *Jobs Act* in termini indipen-

[7] D. Kahneman, A. Tversky, *Prospect theory – Analysis of decision under risk*, in *Econometrica*, 1979, 47, 263-291; D. Kahneman, A. Tversky, *Choices, values, and frames*, in *American Psychologist*, 1984, 39, 341-350; D. Kahneman, *Preface*, in D. Kahneman, A. Tversky (eds.), *Choice, Values, and Frames*, Cambridge University Press, New York, 2000.

[8] Cfr. V.A. Schmidt, *Taking Ideas and Discourse Seriously: Explaining Change Through Discursive Institutionalism as the Fourth "New Institutionalism"*, in *European Political Science Review*,2010, vol. 2, 1, 1-25 doi:10.1017/S175577390999021X.

[9] Colloquio personale con George Lakoff a Berkeley il 12 maggio 2016. Cfr. anche S. Di Pietro, *Le metafore (politiche) possono uccidere. Un'intervista a George Lakoff*, in *Comunicazione Politica*, 2010, 2, il Mulino, Bologna, 277.

denti dalla verifica della condizione di onestà, ossa evitando reciproche accuse di menzogna che si traducono facilmente in un dilungato processo alle intenzioni.

È d'altronde spesso difficile conoscere l'effettiva convinzione di una persona rispetto agli argomenti esposti e quindi capire se questi crede alla verità di ciò che racconta. Certo, la comunicazione politica è volta a persuadere un pubblico della preferibilità di alcune scelte e dei loro effetti positivi; niente di più ovvio. È però proprio questa condizione a rendere altrettanto difficile stabilire quale sia il discrimine tra manipolazione retorica e menzogna, dove con il primo termine non ci si riferisce, come nel sentire comune, ai discorsi caratterizzati dal vuoto formalismo, bensì all'antica disciplina del discorso riscoperta a partire dagli scorsi anni Cinquanta come paradigma dell'argomentazione[10]. Quando la comunicazione politica incontra i dati del lavoro, la retorica incontra insomma le scienze sociali ed economiche. In entrambi i casi ci si trova ad aver a che fare con discorsi "fattualmente orientati" e ci si muove su un *continuum* descritto dalla probabilità delle premesse, dalla plausibilità delle conclusioni. Il più delle volte ci si muove in altri termini in quello spazio retorico collocato tra l'errore e la menzogna, dove si può affermare non cioè che è, ma cioè che è probabile, per quanto molto probabile, che sia.
L'assottigliarsi del confine tra discorso politico e discorso scientifico è il riflesso dell'assottigliarsi del confine tra i tecnici e i politici. Ci si potrebbe quindi domandare, date le competenze tecniche di un consulente del Governo quale Leonardi, se egli avesse intenzione di indurre i suoi destinatari a pensare che il *Jobs Act* ha prodotto un milione di posti di lavoro, anziché di contratti, o se si si sia trattato solo di un errore. Ad ogni modo il fatto che Leonardi mentisse o meno non influisce sul valore di verità di quanto affermato.

1.7 La premessa di relazione

Ciò anche in ragione non solo della retoricità (l'essere "solo probabile" e parziale) che riguarda i dati citati, bensì anche l'incertezza (nel senso di "non essere certo") dell'altra premessa che costruisce gli argomenti valutativi degli effetti delle politiche. Il rapporto dei dati con le politiche non si dispone infatti su un asse di perfetta verificabilità. A livello dello sviluppo argomentativo spesso non esistono dati che permettano di disambiguare certamente rispetto a premesse alternative più o meno valide di quelle scelte. Non esistono per esempio posti di lavoro stimati dall'Istat che vengano categorizzati come posti di lavoro dovuti al *Jobs Act*. Una tale relazione può e deve essere inferita interpretando come rapporto di causalità una mera compatibilità cronologica tra i due fatti: l'andamento dei valori occupazionali e la vigenza dei provvedimenti del *Jobs Act*, ciò scegliendo di trascurare i fattori alternativi, quali per esempio il basso prezzo del petrolio, la quasi parità tra Euro e Dollaro e l'introduzione del *quantitative easing*, l'introduzione della riforma Fornero, l'invecchiamento della popolazione, l'aumento della forza lavoro, ecc. Si dice quindi: «dato che è intervenuto il *Jobs Act*, e dato che si osserva un aumento degli occupati, allora il *Jobs Act* ha prodotto più occupati». Questa prima conclusione diventa la premessa per il ragionamento finale: «dato che il *Jobs Act*

[10] Per una rassegna sulla neoretorica sorta parallelamente negli Stati Uniti e in Europa, si veda J. Gage, *The Promise of Reason: Studies in The New Rhetoric*, Carbondale & Edwardsville, Southern Illinois University Press, 2011.

ha fatto aumentare gli occupati, e dato che l'obbiettivo del *Jobs Act* è aumentare l'occupazione, allora il *Jobs Act* funziona». Lo stesso accade con i dati amministrativi, per esempio quando si imputi al *Jobs Act* l'aumento dei licenziamenti. Dai dati Inps non è infatti possibile sapere l'anzianità dei contratti cessati con licenziamento. Non si può sapere quindi se i contratti cessati in tal modo fossero stati attivati successivamente al *Jobs Act* e non è quindi detto che un aumento dei licenziamenti *a seguito* del *Jobs Act* sia stato *causato* da questa riforma. Se è poi diverso il caso del rapporto tra attivazioni di contratti a tempo indeterminato e presenza degli sgravi, relazione verificata dai dati amministrativi che distinguono le attivazioni con incentivo da quelle avvenute senza richiesta dello sgravio, già si è detto però come di tale relazione si siano potuti rappresentare aspetti apparentemente contradditori dal punto di vista della plausibilità (un calo delle attivazioni o il rallentamento di un aumento), ma parimenti corretti. In conclusione, così come nella scelta dei dati e nella loro estrazione non interessa tanto se i fenomeni rappresentati siano certamente veri (in quanto spesso "solo" o "indiscutibilmente" probabili), allo stesso modo non risulta particolarmente pertinente domandarsi se la relazione tra i fenomeni e le politiche sia esistita. Risulta bensì utile, e anzi necessario, chiedersi piuttosto se a parità di altre spiegazioni quella scelta sia plausibile.

1.8 Parziale o tendenzioso? Le qualità di un buon discorso valutativo

Posto che esiste uno spazio retorico da delineare tra l'errore e la menzogna, un'altra distinzione permette di avvicinarsi asintoticamente alla qualità dell'oggettività. Questa distinzione è quella tra parzialità e tendenziosità, due concetti anch'essi ormai spesso confusi, ma che possono aiutare a tracciare una demarcazione tra la comunicazione politica e il discorso tecnico. Se la prima infatti dato lo scopo di persuadere si caratterizza per una certa parzialità ossia per la scelta delle premesse fattuali (nel caso dei dati) più adeguate a sostenere la bontà delle politiche, il secondo dovrebbe perseguire il principio della completezza. Posto che l'approfondimento verticale, la capacità di sondaggio del reale è spesso limitata dall'uso delle statistiche, il discorso tecnico deve perseguire l'estensione orizzontale delle alternative, ossia degli intervalli, delle fonti, delle unità da mettere in relazione tra loro. Giacché siamo costretti ad inferenze bisogna prendere in considerazione tutte le ipotesi che suggeriscono una certa plausibilità e la validità di un'analisi sarà apprezzata in base alla quantità e alla qualità delle prove. La tendenziosità rimarrà certo presente nella scelta di considerare per esempio un effetto ipotetico più rilevante di un altro e più pertinente rispetto agli obbiettivi delle riforme. Se quindi un atteggiamento parziale è mistificatorio, un atteggiamento tendenzioso è necessario alla valutazione. Con più di due anni coperti dai dati amministrativi e statistici sul mercato del lavoro, la comunità politica e quella scientifica sono oggi nelle condizioni di realizzare un'analisi quanto più obiettiva possibile, e proprio per questo aperta ad un onesto confronto.

2. I dati del mercato del lavoro dopo il *Jobs Act*

2.1 Contratti e occupati

Per far questo ci concentreremo sull'occupazione più che sulla disoccupazione e sull'inattività, infatti la comparazione internazionale mostra con chiarezza come i tassi di occupazione italiani siano da anni una anomalia nelle medie europee[11]. Sono diversi i dati che concorrono a fornire uno scenario complessivo dell'andamento dell'occupazione in Italia. A seconda della fonte utilizzata si utilizzano tipologie di dati differenti, frutto di indagini di natura diversa e che forniscono informazioni altrettanto distinte[12]. Ci concentreremo in particolar modo sugli anni 2015 e 2016, per il quale sono ora disponibili tutte le rilevazioni mensili[13], volendo in particolar modo analizzare gli effetti della misura di decontribuzione prevista dalla legge n. 190/2014 per il triennio 2015-2018 e poi confermata per il triennio 2016-2019 n. 208/2015 e delle disposizioni in materia di licenziamento introdotte dal decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

Andando per ordine e volendo iniziare dai dati amministrativi, i dati di flusso elaborati dall'Inps e diffusi dall'Osservatorio sul precariato mostrano come nel 2015 l'aumento dei contratti a tempo indeterminato (al netto delle cessazioni e includendo le trasformazioni) sia stato di 934mila unità. È indubbio quindi che i provvedimenti, soprattutto quello della decontribuzione (come ha mostrato uno studio della Banca d'Italia[14]), abbiano generato, nel 2015, una vera e propria impennata di contratti di lavoro, così come è indubbio che nel 2016 questo trend abbia subito una brusca frenata[15]. Infatti nel 2016 questo numero è sceso a 82mila (-91%) e, a fronte di un calo dei nuovi contratti a tempo indeterminato, delle trasformazioni da tempo determinato e da apprendistato a tempo indeterminato, resta positivo in virtù di una netta diminuzione delle cessazioni di 123.323 unità.

Sul fronte dei contratti a tempo determinato invece, la cui diminuzione era tra gli obiettivi di policy principali (se non quello primario) del *Jobs Act,* si assiste ad una dinamica opposta[16]. Se nel 2015 questi sono diminuiti di 253mila unità, non appena la decontri-

[11] Far questo non significa ignorare come a partire dal 2010, e con una accelerazione nel 2016, il tasso di inattività si sia ridotto nel nostro paese, pur rimanendo molto elevato: al 34,8%. Lo stesso numero di disoccupati, e relativo tasso invariato negli ultimi dodici mesi, è in ampia parte giustificabile dalla riduzione del numero degli inattivi.
[12] Per una illustrazione dettagliata si rimanda alla prima *Nota trimestrale sulle tendenze dell'occupazione* diffusa congiuntamente da Inps, Istat, Inail e Ministero del lavoro a dicembre 2017, 12 ss.
[13] Per una valutazione definitiva sui dati statistici occorrerà utilizzare le rilevazioni trimestrali che, relativamente al IV trimestre 2016, verranno diffuse in data 10 marzo 2017.
[14] Cfr. P. Sestito, E. Viviano, *Hiring incentives and/or firing cost reduction? Evaluating the impact of the 2015 policies on the Italian labour market*, Questioni di Economia e Finanza, 2015.
[15] Frenata sottolineata anche dall'OECD nell'*Economic Survey* sull'Italia. Cfr. OECD, *OECD Economic Surveys: Italy 2017*, OECD Publishing, 2017, 19.
[16] «Sulla riforma del lavoro si è fatto un primo intervento importante per decreto, abbiamo corretto un errore grave e ci sono già i primi segnali di inversione di tendenza nell'utilizzo dei contratti a termine per

buzione si è ridotta, ossia nel 2016, abbiamo assistito ad una crescita netta di 221mila contratti a tempo determinato (+187%). Dinamica confermata dall'andamento delle nuove attivazioni a tempo determinato che sono costantemente cresciute dal 2014 anno in cui erano 3.366.226, passando alle 3.460.756 del 2015 per poi subire una crescita dell'8% nell'ultimo anno arrivando a 3.736.700.

Il risultato complessivo relativamente ai contratti di lavoro subordinato per gli anni 2015 e 2016 è rispettivamente positivo per 627.569 unità e per 340.149 unità, dati che evidenziano una chiara inversione di tendenza rispetto al 2014.

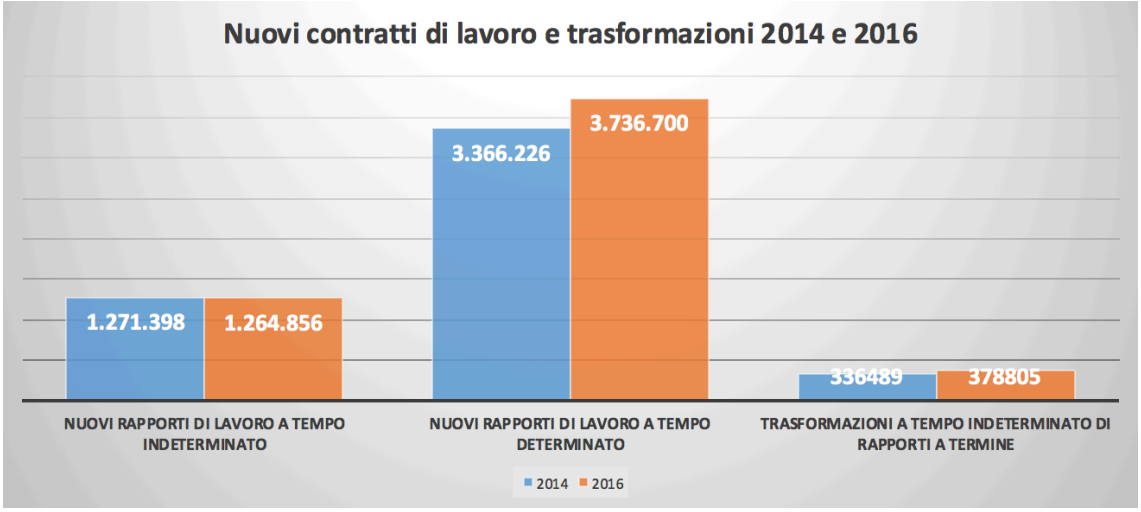
Fonte: Osservatorio sul precariato, Inps, 2017

Fin qui dati di flusso e soprattutto dati amministrativi, ossia contratti di lavoro e non lavoratori occupati. La stessa Inps infatti ricorda come nel 2013 e nel 2014 «il rapporto tra lavoratori assunti e nuovi rapporti (assunzioni) è stato rispettivamente del 71% e 70%», rapporto che, visto l'aumento delle trasformazioni del 2015, si è probabilmente rafforzato.

---

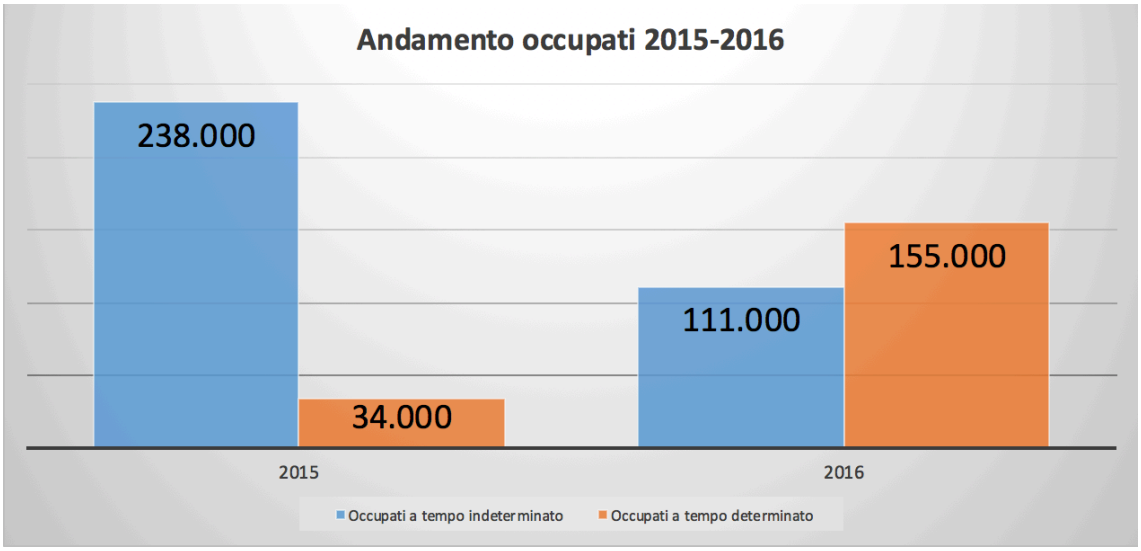
l'ingresso sul mercato del lavoro». Matteo Renzi, conferenza stampa a margine della visita istituzionale a Parigi del 2 ottobre 2014.
«Al centro delle misure del governo c'è una cosa semplice ma essenziale: in Italia da molti anni è diventato normale assumere con tutte le forme di contratto meno il contratto a tempo indeterminato. La scommessa è rovesciare questo fatto, la normalità sia l'assunzione a tempo indeterminato, lo devono fare tutti». Giuliano Poletti, conferenza stampa del 20 febbraio 2015.
«Vogliamo che il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti diventi il modo normale di assumere. Se la percentuale dei nuovi contratti stabili passerà dall'attuale 15 al 30% saremo sulla strada giusta. Il governo riterrà di aver centrato l'obiettivo se alla fine di quest'anno grazie al *Jobs Act* ci sarà il 10% in più di contratti a tempo indeterminato, sia nuovi sia trasformazioni di contratti precari esistenti. Se a fine anno cambierà solo il 2% dei contratti avremo fallito». Giuliano Poletti, 16 aprile 2015, Università Luiss.
«Inps Crescono i lavori stabili, più 36%. Come era quella del *Jobs Act* che aumenta il precari? #italiariparte tutto il resto è noia…», Matteo Renzi, tweet del 10 agosto 2015.

Al fine di valutare gli effetti della decontribuzione disponibile per il triennio 2016-2019, pari ad un massimo di 3.250 euro annui, risulta particolarmente interessante un confronto con l'anno 2014. Si desume che gli effetti della decontribuzione sono stati nulli relativamente ai nuovi rapporti di lavoro a tempo indeterminato, che risultano in una cifra lievemente inferiore a quelli del 2014, mentre si riscontrano effetti relativamente alle trasformazioni di contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato, con una crescita del 2016 di 42.316 unità rispetto al 2014. Nullo appare l'effetto della decontribuzione nel contenere l'aumento dei contratti a tempo determinato che nel 2016 sono stati 370.474 in più rispetto a due anni prima.



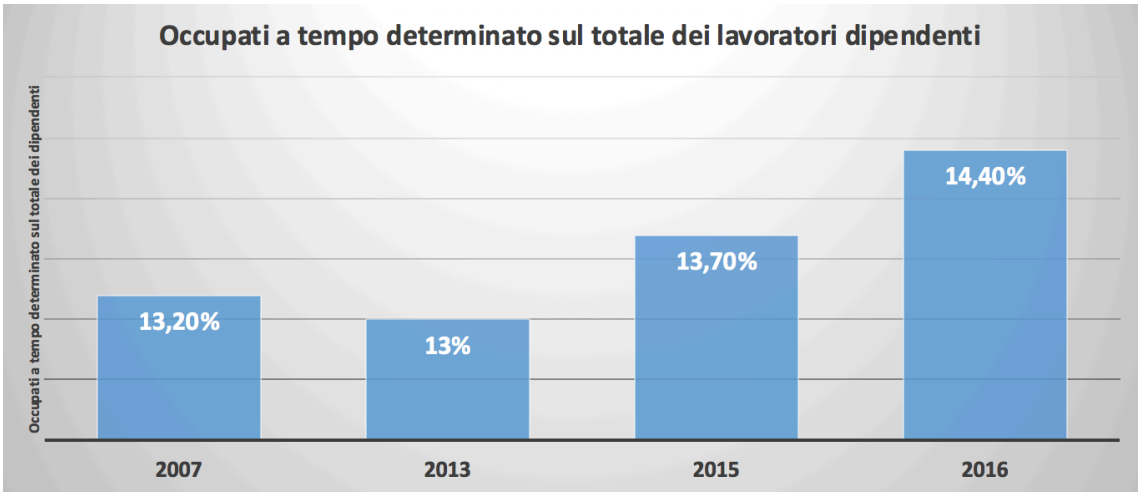
Fonte: Osservatorio sul precariato, Inps, 2017

Per i dati di stock e per il numero degli occupati è necessario rivolgersi all'Istat, che non ha ancora diffuso i dati del IV trimestre 2016 ma che ha recentemente reso disponibili i dati relativi a dicembre 2016, il che consente di fare un paragone rispetto all'andamento dei contratti appena descritto. Dai dati statistici risulta che nel 2015 abbiamo avuto 238mila occupati permanenti in più, nel 2016 111mila (+0,8%). Relativamente invece agli occupati a termine nel 2015 sono rilevati 34mila occupati in più, mentre nel 2016 155mila (+6,6%).



Fonte: Rilevazione sulla forza lavoro, Istat, 2017

Complessivamente sia nel 2015 che nel 2016 la percentuale degli occupati a tempo determinato sul totale dei lavoratori dipendenti è cresciuta. Se infatti nel 2007 13,2 lavoratori dipendenti su 100 avevano un contratto a termine, il numero è calato lievemente durante la crisi per poi tornare a crescere arrivando a 13,7 nel 2015 e al valore record di 14,4 nel 2016.

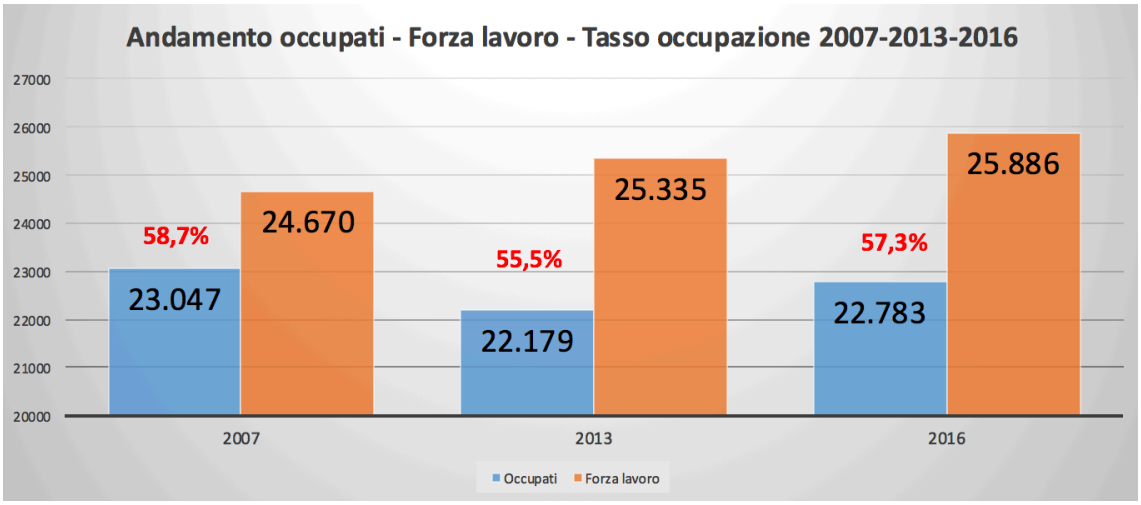


Fonte: Rilevazione sulla forza lavoro, Istat, 2017

Il confronto tra dati Inps e dati Istat consente una prima valutazione di quanto accaduto negli ultimi due anni. In primo luogo è evidente dal paragone dei due dati che è possibile riscontrare un trend comune che consiste nell'aumento dei contratti e degli occupati a tempo indeterminato sia nel 2015 che nel 2016.

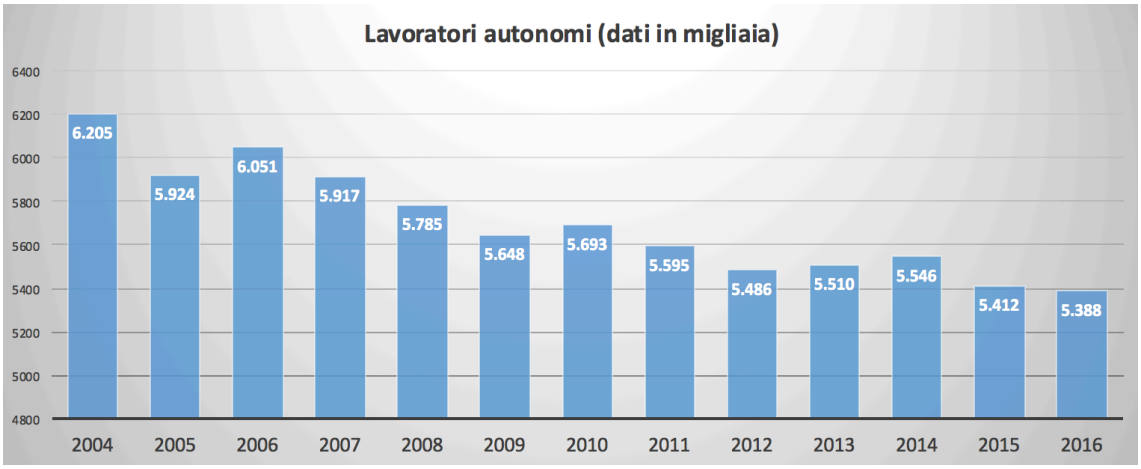
Stando a quanto esaminato fino ad ora, che ci auguriamo chiarisca il panorama di fronte al dibattito recente, vi sono diversi altri dati interessanti che, oltre a illustrare alcune plausibili dinamiche degli effetti del *Jobs Act*, aiutano nella diagnosi del mercato del lavoro italiano.

In primo luogo il numero degli occupati e il tasso di occupazione. Alla fine del 2016 avevamo in Italia 22.783mila occupati, con un tasso di occupazione pari al 57,3% della forza lavoro. Un dato che confrontato con il 2007 pre-crisi mostra la diminuzione di 264mila lavoratori e soprattutto (considerando anche la crescita della popolazione e la forza lavoro cresciuta di 1,2 milioni di unità) la diminuzione dell'1,5% del tasso di occupazione. Se confrontato con il 2013 abbiamo 604mila occupati in più e un 1,8% in più relativamente al tasso di occupazione.



Fonte: Rilevazione sulla forza lavoro, Istat, 2017

Sul fronte del lavoro autonomo negli ultimi anni si è assistito ad un calo complessivo del loro numero, se nel 2014 erano 5.546mila a fine 2016 erano scesi di 158mila unità arrivando a 5.388mila. Tra le possibili ragioni di tale diminuzione potrebbe essere individuata quella della stretta sulle "false partite IVA" prevista dal *Jobs Act*, ma occorre allo stesso tempo ricordare come la diminuzione dei lavoratori autonomi sia una costante ormai da oltre dieci anni.



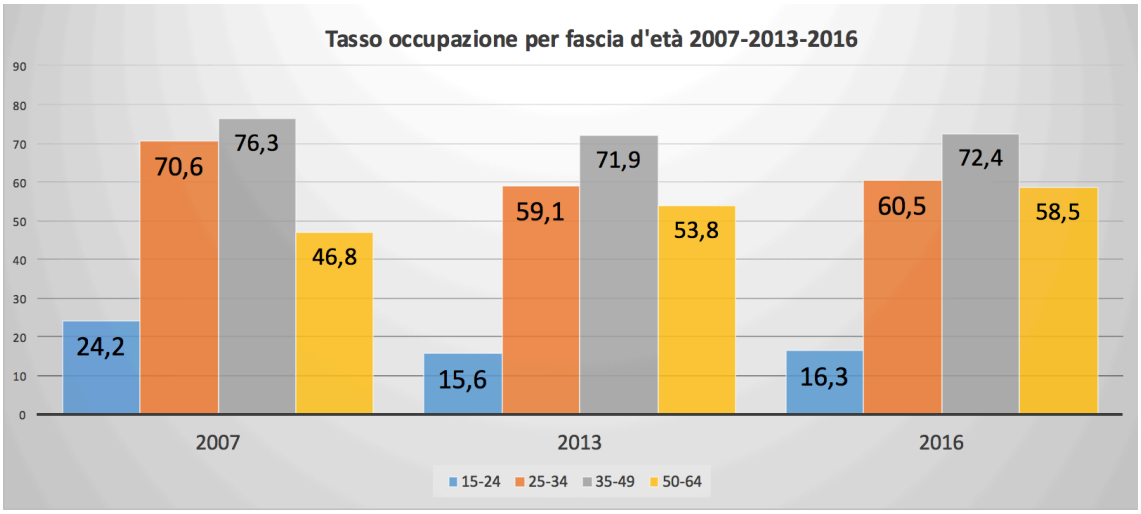
Fonte: Rilevazione sulla forza lavoro, Istat, 2017

Più complesso invece avere una panoramica aggiornata del numero di collaboratori. Dagli ultimi dati Inps che si riferiscono al 2015, presentati come provvisori, si evince un calo costante a partire dal 2011 con una accelerazione nel 2013 (anno in cui sono diminuiti di 92.623 unità) e nel 2015 (anno in cui sono diminuiti di 51.007 unità).

2.2 L'occupazione per fasce d'età

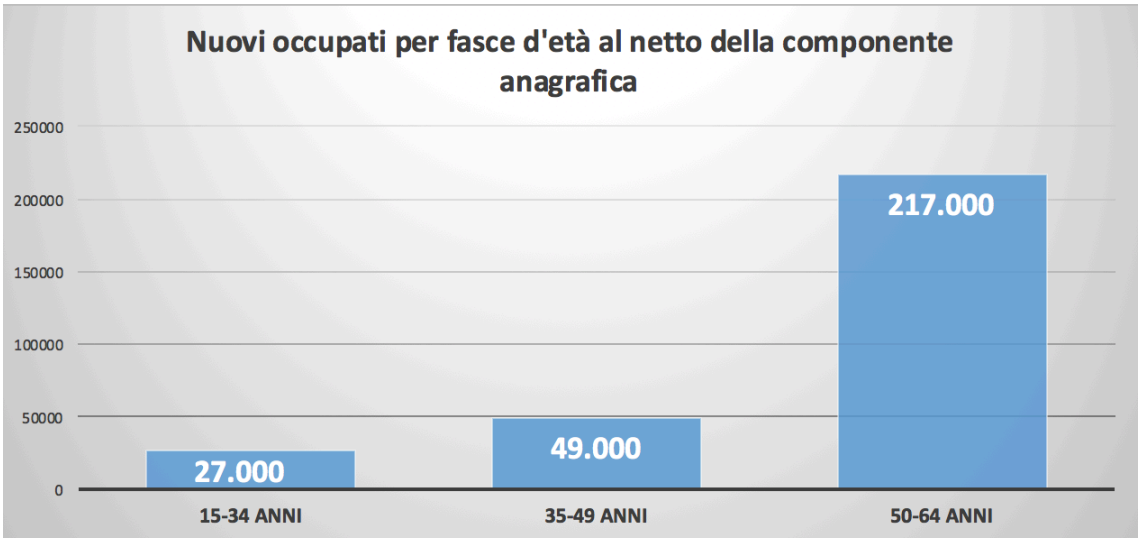
Alla luce di questi dati, che mostrano un miglioramento complessivo degli ultimi anni pur lasciandoci distanti dal periodo pre-crisi è utile addentrarci in qualche approfondimento, in particolare in relazioni alle fasce d'età nelle quali si è concentrata la nuova occupazione. Per far questo dobbiamo rivolgere l'attenzione non tanto al numero complessivo degli occupati nelle diverse coorti anagrafiche, quanto al tasso di occupazione. Infatti l'invecchiamento della popolazione fa sì che diverse coorti si stiano progressivamente svuotando (si pensi che tra il 2015 e il 2016 la fascia d'età tra i 15 e i 49 ha subito una diminuzione di 680mila unità) e spesso l'aumento o la diminuzione degli occupati è determinata più da questo fattore che da altri.

Nella fascia giovanile, tra i 15 e i 24 anni, il tasso di occupazione era del 24,2% nel 2007, si è poi drasticamente ridotto a causa della crisi economica scendendo al 15,6% nel 2013 per rialzarsi lievemente giungendo al 16,3% nel 2016, assestandosi a circa 8 punti in meno rispetto al periodo pre-crisi. Una dinamica simile per la fascia della prima maturità, tra i 25 e i 34 anni. Se nel 2007 lavoravano 70,6 persone su 100 in tale coorte anagrafica, nel 2013 erano scese a 59,1 per risalire debolmente a 60,5 nel 2016, anno in cui hanno lavorato in media 10 persone in meno su 100 rispetto alla fase pre-crisi. Stesso andamento, anche se più contenuto nelle variazioni, per la fascia 35-49 anni mentre l'unica crescita consistente si è verificata nel gruppo 50-64 anni che ha visto una crescita costante che ha portato la percentuale degli occupati dal 46,8% del 2007 al 53,8% del 2013 per poi salire ancora al 58,5% del 2016 appena concluso.



Fonte: Rilevazione sulla forza lavoro, Istat, 2017

Recentemente l'Istat ha tentato di stimare l'andamento occupazionale per fasce d'età al netto dell'effetto demografico, questo ci consente di avere un'idea più chiara del trend dell'ultimo periodo. In una stima sul 2016 si evince che su un totale di 293mila occupati in più, sarebbero 217.000 quelli tra i 50 e i 64 anni, 49.000 coloro tra i 35 e i 49 anni e 27.000 tra i 15 e i 34 anni. Nell'ultimo anno quindi ad ogni nuovo occupato tra i 15 e i 49 anni sono corrisposti 2,8 nuovi occupati tra i 50 e i 64 anni.



Fonte: Rilevazione sulla forza lavoro, Istat, 2017

Questi dati mostrano come la ripresa occupazionale alla quale abbiamo assistito negli ultimi anni si è concentrata quasi totalmente sulla fascia più anziana della popolazione lavorativa italiana. Tale constatazione getta una diversa luce sulle possibili cause di questa avvenuta ripresa. Infatti, pur non essendo nella fase attuale dimostrabili i nessi di

causa-effetto è quantomeno possibile introdurre tra i fattori l'aumento dell'età pensionabile e la conseguente diminuzione del numero dei pensionati italiani, diminuzione che ha fatto sì che il numero di occupati nella fascia 50-64 aumentasse, contribuendo quindi all'aumento complessivo degli occupati. Si pensi infatti che se i pensionati in Italia erano 16.593mila nel 2012, nel 2015 il numero si è ridotto a 16.179, con un calo di 414.000 unità.

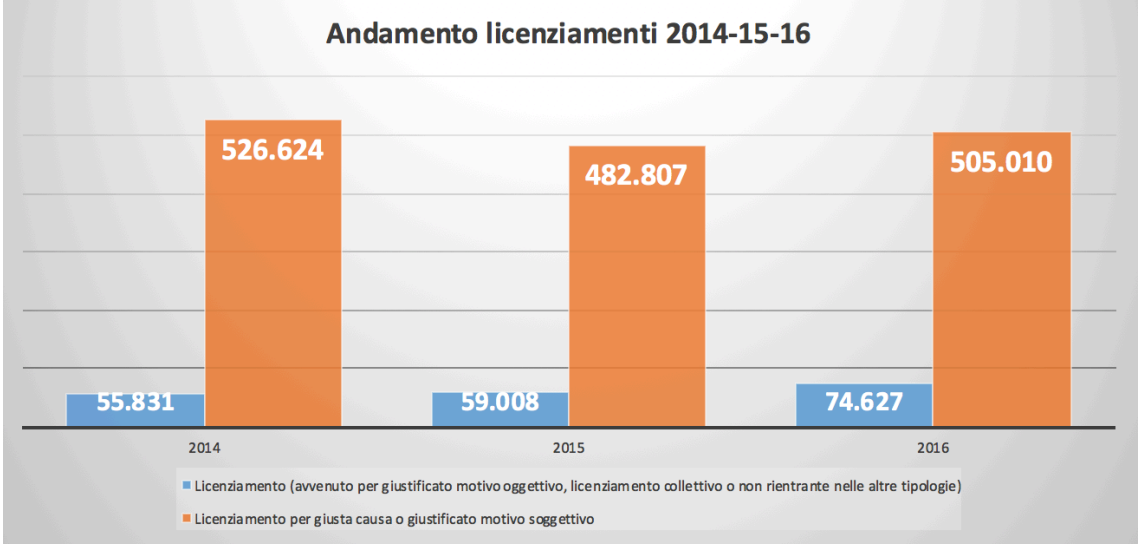
Fonte: Istat, Condizioni di vita dei pensionati, 2016

2.3 Voucher e licenziamenti

Altre due tematiche oggetto di dibattito e scontro sono quelle dell'andamento dei voucher e dei licenziamenti. Sul primo fronte, al di la di cosa si pensi nel merito, ci troviamo in una fase di transizione ed è ancora presto per valutare se le recenti correzioni allo strumento introdotte dal governo (es. tracciabilità) abbiano avuto o meno effetto. Quello che emerge dai dati più recenti è uno scenario di rallentamento della crescita dell'acquisto dei voucher, ma pur sempre una crescita dello 0,9% a dicembre 2016 e del 3,9% a gennaio 2017. Sottolineiamo questo soprattutto alla luce del fatto che la crescita del 2017 è relativa al rapporto con il 2015 e con il 2016, anni nei quali l'aumento della vendita dei buoni lavoro è stato considerevole. Su questo fronte è facile ipotizzare, pur senza dati che consentano di misurarla, una correlazione tra la diminuzione dei contratti di collaborazione e l'aumento del numero di prestatori a voucher, che potrebbe essere spiegata come un tentativo da parte delle imprese di individuare strumenti di flessibilità alla luce della stretta operata dal *Jobs Act*.

Sul fronte dei licenziamenti il discorso è ancor più complesso poiché mancano oggi i dati che possano dirci con chiarezza se i contratti cessati in questo modo fossero o meno contratti stipulati dopo l'introduzione delle norme istitutive delle tutele crescenti. Per questo motivo non si può oggi ragionevolmente sostenere né che il *Jobs Act* abbia generato un aumento di licenziamenti, né il contrario. Possiamo unicamente osservare il trend complessivo e prenderne atto. I dati disponibili oggi mostrano un aumento costante dei licenziamenti per giusta causa o giustificato motivo soggettivo tra il 2014 e il 2016, mentre si riscontra un andamento più altalenante per quanto riguarda quelli per

giustificato motivo oggettivo e i licenziamenti collettivi, diminuiti nel 2015 e aumentati nel 2016.



Fonte: Osservatorio sul precariato, Inps, 2017

2.4 Costi

Un ulteriore elemento di dibattito, anch'esso difficile da quantificare con esattezza, è quello del costo della decontribuzione per i due trienni nella quale era prevista. Trattandosi infatti di una decontribuzione fiscale i costi si realizzano come effetti negativi per la finanza pubblica e crescono quindi a seconda del numero di contratti che hanno chiesto l'esonero e alla loro durata. Una valutazione completa sarà per tanto possibile solamente alla fine del 2019. Quanto è possibile fare ora è vedere innanzitutto le stime fatte dal governo che prevedono per la decontribuzione del triennio 2015-2018 un "costo" di 15,09 miliardi, mentre per quella del 2016-2019 altri 4,31 miliardi, per un totale di 19,4 miliardi. La stima si fonda su un numero di contratti che beneficiano dell'esonero pari a 1 milione sia nel 2015 che nel 2016 ma nel primo anno il numero dei beneficiari è stato di 1,170 milioni mentre i dati provvisori del 2016 parlano di 616mila. Possiamo quindi ipotizzare, seguendo le stime del governo, una spesa non inferiore ai 20 miliardi di euro.

Triennio	**Stima governo***	**Stima sulla base dei contratti****
2015-2018	15,09 miliardi	17,65 miliardi
2016-2019	4,31 miliardi	2,65 miliardi
Totale	19,4 miliardi	20,3 miliardi

*Fonte: *Relazione tecnica legge di stabilità 2015 e 2016; **Osservatorio sul Precariato Inps*

Relativamente alle imprese che hanno beneficiato dell'esonero contributivo sono stati riscontrati numerosi profili di irregolarità. Dal primo rapporto del neo-nato Ispettorato nazionale del lavoro emerge che nel 2016 su un campione di 1.120 imprese ispezionate ben il 48% è risultato in qualche modo irregolare relativamente a tale aspetto.

3. Un contributo interpretativo

Chiaramente il *Jobs Act* è stato anche molto altro, dalla riforma degli ammortizzatori sociali, a quella dei servizi ispettivi fino ad arrivare alla controversa riforma delle politiche attive. E chiaramente per analizzare a pieno l'impatto occupazionale della riforma occorrerebbe uno studio più approfondito che introduca, come già detto, nuovi fattori quali l'andamento dell'economia, l'impatto delle misure della BCE, i costi dell'energia e altro ancora. In questo contributo ci siamo voluti però concentrare su un aspetto, quello dei dati del mercato del lavoro, che, per quanto potrebbe perfino essere considerato marginale, si è imposto come dominante nel dibattito pubblico. Ci auguriamo che questo lavoro di ricognizione dei dati, attraverso le diverse fonti che li diffondono, possa contribuire non tanto a mettere una parola fine al dibattito, perché questo continuerà e deve continuare, quanto piuttosto a chiarire almeno i termini della questione e a dipingere chiaramente lo scenario attuale nella sua evoluzione storica, dal 2007 ad oggi.

Sebbene i dati siano neutri, essi rappresentano la realtà e quindi consentono a chi li osserva di formulare giudizi. E i giudizi vanno elaborati in merito agli obiettivi delle riforme. In questo caso l'obiettivo più volte richiamato era quello di eliminare gli alibi che le imprese avrebbero avuto per non assumere a tempo indeterminato, tanto da rendere il contratto a tempo indeterminato il modo prevalente di effettuare assunzioni. Sospendendo il giudizio sulla modernità o meno di tale obiettivo, possiamo dire che le politiche attuate hanno raggiungo sì l'obiettivo nel 2015, ma non sono state in grado di confermarlo nel 2016. A questa osservazione si può controbattere osservando che gli anni 2015 e 2016 andrebbero considerati insieme, giacché entrambi sottoposti all'influenza degli incentivi. Tuttavia tale clausola metodologica non pare essere un elemento sufficiente per evitare di considerare la progressiva contrazione delle attivazioni di contratti a tempo indeterminato come un segnale della perdurante strutturalità del trend del lavoro a tempo determinato. Considerare inoltre il 2015 e il 2016 unitariamente diventa inoltre superfluo quando si osservi l'ammontare delle risorse investite per la decontribuzione, sia nel triennio 2015-2018 che in quello 2016-2019. Una spesa tale si giustificherebbe appunto di fronte all'inversione del trend a lungo periodo, mentre i dati finora disponibili mostrano come l'investimento fatto non abbia portata ad un cambio strutturale delle preferenze delle imprese e come esso possa prefigurarsi come legato tuttalpiù a una modifica strutturale dei rapporti di convenienza economica delle due diverse tipologie contrattuali.

Non può che sorgere spontaneo il dubbio quindi che le imprese, quando si trovano in condizioni ordinarie e non fortemente incentivate, preferiscono quelle forme di lavoro più flessibili, che seguono cicli di produzione oggi più variabili e volatili di quanto fos-

sero nel passato. Ed è proprio nella relazione tra forma contrattuale e modello produttivo che si generano vizi e virtù dei mercati del lavoro. Se infatti in una società fordista, caratterizzata da processi produttivi standardizzati, con prodotti che duravano nel tempo e le cui evoluzioni non intaccavano particolarmente le strutture organizzative del lavoro, era possibile offrire un contratto a tempo indeterminato (perfino un posto fisso a vita) in cambio della subordinazione e del controllo della propria prestazione, oggi sembra che alcuni presupposti di questo passato siano venuti a meno.

La stessa idea del lavoro dipendente contrapposto a quello autonomo risente oggi di una visione fordista del lavoro, che un tempo descriveva la realtà della produzione ma che oggi ci consegna un dualismo nel cui scenario trionfano le scale di grigio e non certo la netta distinzione. Non si tratta unicamente di prerogative dell'impresa che non incontrano tutele e diritti dei lavoratori, come potrebbe sembrare. Non si tratta di lasciare i lavoratori in balia delle fluttuazioni del ciclo economico, ritornando ai mercati del lavoro instabili di inizio Novecento. Occorre invece sviluppare idee e modelli per una stabilità che sia al passo con i tempi. Ed un primo passo è stato fatto in Italia proprio con il nuovo contratto a tutele crescenti, che scinde l'idea di stabilità da quella di durata indeterminata nel tempo. Purtroppo però questo salto culturale è continuamente negato dagli stessi estensori delle nuove tutele crescenti che continuano a presentarle come emblema di quel concetto di stabilità che superano già nei fatti.

In ottica di sostenibilità del mercato del lavoro, altri ipotetici effetti, e mancati effetti, del *Job Act* si impongono all'attenzione. Se anche la lettura qui proposta venisse smentita dai trend futuri del contratto a tempo indeterminato, un trend ormai costante da tempo renderebbe i risultati del *Jobs Act* comunque preoccupanti. Ci riferiamo all'occupazione giovanile che versa in situazioni più che critiche dall'inizio della crisi e che, come detto, meno ha goduto dei vantaggi portati dalla riforma. Non solo infatti questa non ha previsto alcuna misura espressamente dedicata ai giovani, ma l'incondizionalità degli incentivi pare avere giocato addirittura a loro sfavore, facendo propendere le imprese verso l'assunzione dei più esperti. Da ciò si ottiene un'ulteriore considerazione critica: il legame indicato tra decontribuzione e attivazioni di contratti suggerisce che le imprese favorite dal *Jobs Act* siano state quelle che competono sui costi fissi piuttosto che sull'innovazione, o, comunque, non è possibile individuare in queste assunzioni investimenti in capitale umano, (contrariamente a quanto affermato da alcuni esponenti vicini al governo[17]), ma piuttosto di una "acquisizione" di capitale umano, quello rappresentato appunto dalla forza lavoro più esperta.

Alla luce di queste considerazioni, il dibattito su come debbano organizzarsi il mercato del lavoro e i modelli contrattuali per potersi incontrare con i sistemi produttivi contemporanei è ampissimo, e non certo esauribile qui. Ci si può limitare a un paio di suggestioni, da approfondire. La prima è relativa alle politiche del lavoro e va nella direzione di costruire un nuovo modello di stabilità del lavoro che superi il concetto di tempo in-

[17] «Il primo intervento è stato effettivamente fatto solo sul lavoro dipendente perché intendevamo investire sul capitale umano e abbiamo verificato che i rendimenti maggiori erano legati al lavoro dipendente». Così Filippo Taddei, responsabile economia del PD, in occasione del convegno *Professionisti e Partite iva: le nuove tutele del lavoro autonomo*, Roma, 8 marzo 2016.

determinato. Da tempo nella letteratura si discute di mercati transizionali del lavoro[18] come idea di un sistema di politiche attive che consenta di gestire al meglio le transizioni occupazionali tra un impiego e l'altro che, per fattori spesso squisitamente economico-produttivi, ma anche di esigenze personali, sono e saranno in aumento. Prendere atto della necessità non tanto di evitare ad ogni costo le transizioni ma di accettarle come scenario di fatto è la prima necessità culturale per affrontare le nuove sfide. Il secondo spunto riguarda le nuove forme di contratto di lavoro. In una ricerca recente dell'Eurofound[19] si elencano una serie di contratti considerati positivi per tutta una serie di fattori (dallo sviluppo della carriera, al reddito, alle responsabilità, alle nuove competenze). Si tratta di contratti come *l'employee sharing*, il *collaborative employment*, il *job sharing*, guardati con interesse dai funzionari europei nell'ambito dello *European Pillar of Social Rights,* tipologie contro le quali in Italia si è verificata una stretta. Di queste tipologie contrattuali sarebbe importante discutere per trovare forme di applicazione anche nel nostro Paese. Parlare di tempo indeterminato oggi non significa quindi armarsi e scendere nel campo di battaglia dei numeri che ogni mese vengono diffusi. Significa discutere l'idea profonda del mercato del lavoro che vogliamo costruire, senza pensare di poter affrontare una grande trasformazione, ormai ammessa da tutti, rinverdendo un poco strumenti vecchi. Una rivoluzione implica risposte all'altezza della sfida, o quanto meno domande per un'analisi meno approssimativa possibile.

[18] Cfr. G. Schmid, *Il lavoro non standard. Riflessioni nell'ottica dei mercati transizionali del lavoro*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2011, n. 1, e, recentemente, L. Casano, *Le transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro: dieci domande di ricerca*, in *Bollettino ADAPT*, 2017, n. 8.
[19] Eurofound, *New forms of employment*, Publications Office of the European Union, 2015.