

## La flessibilità del mercato del lavoro aumenta l'occupazione?

Cosa ci dicono teorie, studi e ricerche sulle  
riforme degli ultimi 20 anni

Gennaio 2018

*Letteratura teorica e principali correnti del pensiero economico hanno ampiamente sostenuto che un lavoro più flessibile risponde meglio alle esigenze di contenimento dei costi e di recupero di efficienza delle imprese.*

*La flessibilizzazione del lavoro comporta però non solo la nascita di un dualismo di mercato tra lavoratori garantiti e non, ma ha anche possibili effetti depressivi sull'economia: l'incertezza del reddito percepito impatta sul livello della domanda aggregata, sia direttamente (per una minore propensione al consumo), sia attraverso una minore capacità di indebitamento.*

*A 20 anni dell'avvio della lunga stagione di riforme che, in Europa e nel mondo, ha profondamente modificato la disciplina dei rapporti di lavoro, quali sono i risultati? L'occupazione è aumentata o diminuita? E la produttività? Qui una breve rassegna delle principali conclusioni cui sono giunti studiosi e grandi istituzioni internazionali come FMI, World Bank e OCSE.*

### Il punto di partenza

Dalla metà degli anni Novanta **quasi tutti i paesi si sono mossi verso un progressivo allentamento dei vincoli** posti a presidio del posto di lavoro e/o dei limiti alle assunzioni a tempo determinato.

**Tabella 1. Rigidità dei regimi di protezione del lavoro. Scala da 0 (minima) a 6 (massima).**

Country	Permanent workers, 2015	Temporary employment, 2015	Individual dismissal, 2015
Venezuela	3.5*	5.2*	3.5*
China	3.2*	1.9*	3.3*
Belgium	3*	2.4*	2.1*
Germany	3*	1.8*	2.5*
Indonesia	3*	3*	4.1*
Latvia	2.9*	1.8*	2.6*
Montenegro	2.9*	2.1*	2.6*
Netherlands	2.9*	1.2*	2.8*
France	2.8*	3.8*	2.6*
Italy	2.8*	2.7*	2.6*
Czech Republic	2.7*	2.1*	2.9*
Luxembourg	2.7*	3.8*	2.3*
Portugal	2.7*	2.3*	3*
Argentina	2.6*	3*	2.1*
Bosnia and Herzegovina	2.6	-	2.6
India	2.6*	2.5*	3.5*
Mexico	2.6*	2.3*	1.9*
Albania	2.5	-	2.2
Iceland	2.5*	1.3*	2*
Russia	2.5*	1.3*	2.9*
Sweden	2.5*	1.2*	2.5*
Turkey	2.5*	5*	2.2*
Austria	2.4*	2.2*	2.1*
Greece	2.4*	2.9*	2.1*
Honduras	2.4*	2.4*	2.1*
Lithuania	2.4	3.3	2.2
Poland	2.4*	2.3*	2.2*
Slovenia	2.4*	2.1*	2*
Colombia	2.3*	2.3*	1.7*
Denmark	2.3*	1.8*	2.1*
Spain	2.3*	3.2*	2*
Croatia	2.3	2.9	2.3
Kazakhstan	2.3	-	3.2
FYROM	2.3	3.5	1.9
Norway	2.3*	3.4*	2.2*
Slovak Republic	2.3*	2.4*	1.8*
Finland	2.2*	1.9*	2.4*
Israel	2.2*	1.6*	2.4*
Korea	2.2*	2.5*	2.3*
Peru	2.2*	2.9*	1.6*
Serbia	2.2	-	1.7
Thailand	2.2*	3.7*	3*
Switzerland	2.1*	1.4*	1.5*
Estonia	2.1*	3*	1.7*
Hungary	2.1*	2*	1.5*
Ireland	2.1*	1.2*	1.5*
Japan	2.1*	1.3*	1.6*
Tunisia	2*	0.5*	2.7*
Uruguay	2*	4.5*	1.9*
South Africa	2*	0.6*	2.1*
Australia	1.9*	1*	1.6*
Bolivia	1.9*	3.3*	2.7*
Malaysia	1.9*	0.3*	2.7*
Brazil	1.8*	4.1*	1.8*
Chile	1.8*	2.4*	2.5*
Ecuador	1.8*	4*	2.1*
Paraguay	1.8*	1.7*	1.9*
Barbados	1.7*	0.2*	1.4*
Panama	1.7*	4.3*	2.4*
United Kingdom	1.6*	0.5*	1.2*
Jamaica	1.6*	0.4*	1.6*
Bahamas	1.5*	0.2*	2.1*
Canada	1.5*	0.2*	0.9*
Dominican Republic	1.4*	2.1*	2*
Nicaragua	1.4*	1*	1.4*
Costa Rica	1.2*	3*	1.7*
Saudi Arabia	1.2*	3.5*	1.6*
El Salvador	1.2*	2.3*	1.7*
United States	1.2*	0.3*	0.5*
Guatemala	1*	2.3*	1.4*
New Zealand	1*	0.9*	1.4*

Fonte: OCSE

### Dove si colloca l'Italia?

L'Italia presenta indici di flessibilità mediamente analoghi a quelli francesi e tedeschi, con l'eccezione del regime di protezione per i lavori a tempo determinato: qui il nostro paese si colloca in una posizione intermedia fra la **Francia** (significativamente più rigida) e la **Germania** (significativamente più flessibile). Rispetto alla **Spagna**, l'Italia fornisce maggiori tutele ai lavoratori nella disciplina dei licenziamenti individuali e collettivi. Più debole, invece, è la protezione dei lavoratori temporanei.

La differenza rispetto alla **Gran Bretagna** è molto netta, e lo è ancora di più rispetto agli **USA** e ad altri paesi di cultura anglosassone come **Canada, Australia, Nuova Zelanda e Irlanda**: i loro regimi di protezione del lavoro sono chiaramente improntati a livelli di flessibilità molto maggiori dei nostri. Meno marcato, ma comunque sistematico e rilevante, appare poi il gap regolatorio rispetto al **Giappone**: la protezione del lavoro da noi è più rigida.

**Tabella 2. Regimi di protezione del lavoro. Scala da 0 (minima) a 6 (massima)**

		Protezione dei lavoratori a tempo indeterminato rispetto ai licenziamenti individuali e collettivi	Protezione dei lavoratori a tempo indeterminato rispetto ai licenziamenti individuali	Specifici requisiti richiesti per i licenziamenti collettivi	Regolamentazione del lavoro a tempo determinato
<b>Paesi OCSE</b>					
Australia	2013	1,94	1,57	2,88	1,04
Austria	2013	2,44	2,12	3,25	2,17
Belgium	2013	2,99	2,14	5,13	2,42
Canada	2013	1,51	0,92	2,97	0,21
Chile	2013	1,80	2,53	0,00	2,42
Czech Republic	2013	2,66	2,87	2,13	2,13
Denmark	2013	2,32	2,10	2,88	1,79
Estonia	2013	2,07	1,74	2,88	3,04
Finland	2013	2,17	2,38	1,63	1,88
France	2013	2,82	2,60	3,38	3,75
Germany	2013	2,84	2,53	3,63	1,75
Greece	2013	2,41	2,07	3,25	2,92
Hungary	2013	2,07	1,45	3,63	2,00

		Protezione dei lavoratori a tempo indeterminato rispetto ai licenziamenti individuali e collettivi	Protezione dei lavoratori a tempo indeterminato rispetto ai licenziamenti individuali	Specifici requisiti richiesti per i licenziamenti collettivi	Regolamentazione del lavoro a tempo determinato
Iceland	2013	2,46	2,04	3,50	1,29
Ireland	2013	2,07	1,50	3,50	1,21
Israel	2013	2,22	2,35	1,88	1,58
Italy	2013	2,89	2,55	3,75	2,71
Japan	2013	2,09	1,62	3,25	1,25
Korea	2013	2,17	2,29	1,88	2,54
Luxembourg	2013	2,74	2,28	3,88	3,83
Mexico	2013	2,62	1,91	4,38	2,29
Netherlands	2013	2,94	2,84	3,19	1,17
New Zealand	2013	1,01	1,41	0,00	0,92
Norway	2013	2,31	2,23	2,50	3,42
Poland	2013	2,39	2,20	2,88	2,33
Portugal	2013	2,69	3,01	1,88	2,33
Slovak Republic	2013	2,26	1,81	3,38	2,42
Slovenia	2014	2,39	1,99	3,38	2,13
Spain	2013	2,36	1,95	3,38	3,17
Sweden	2013	2,52	2,52	2,50	1,17
Switzerland	2013	2,10	1,50	3,63	1,38
Turkey	2013	2,33	2,21	2,63	4,96
United Kingdom	2014	1,59	1,18	2,63	0,54
United States	2013	1,17	0,49	2,88	0,33

Fonte: OCSE/IAB Employment Protection Database, 2013. [www.oecd.org/employment/protection](http://www.oecd.org/employment/protection) <http://data.iadb.org/>

## Rassegna. Le teorie sulle riforme

### I contratti a tempo determinato

- Quando l'utilizzo dei contratti a tempo determinato viene liberalizzato, ma si mantiene una rigida regolamentazione dei contratti a tempo indeterminato, **le imprese sono indotte a sostituire i lavoratori a tempo indeterminato con quelli a tempo determinato**. Non ci sono effetti a lungo termine sull'occupazione (Boeri e Garibaldi, 2007; Bentolila, 2008)

- In un sistema dove estese tutele ai lavoratori a tempo indeterminato si accompagnano con blande regolamentazioni dei contratti a tempo determinato, **le pressioni sui salari e pertanto la disoccupazione potrebbero aumentare** (Bentolila e Dolado nel 1994), sulla base dell'assunto che gli insiders possono aumentare le loro rivendicazioni salariali senza significativi rischi di perdita del posto di lavoro.

- Di conseguenza, **gli effetti sull'equilibrio del sistema economico saranno in sostanza patiti dai lavoratori meno garantiti** (mercato duale) (Saint Paul, 1996)

- **Questi assunti teorici hanno indotto molti studiosi ad auspicare** la sostituzione del sistema fondato sui due pilastri del lavoro a tempo determinato e del lavoro a tempo indeterminato con **un unico contratto di lavoro che riconosce protezioni crescenti con il passare del tempo** (Blanchard e Tirole, 2003; Dolado et al., 2009).

- I contratti temporanei spesso rispondono a **specifiche esigenze aziendali** e una loro eccessiva limitazione può risultare gravosa per le imprese. Non risolverebbero comunque il **problema dell'accesso al credito al consumo e immobiliare**, specialmente per i giovani (Lepage-Saucier et al., 2013).

### I regimi di protezione del lavoro (RPL)

- Probabilmente i **RPL influenzano in modo rilevante anche la produttività e la crescita complessiva**.

- Da un lato, infatti, aumentano **i costi per l'aggiustamento dello stock di forza lavoro** e dall'altra creano **distorsioni nella composizione**

### ottimale di lavoratori "regolari" e temporanei

- La distorsione indotta da restrizioni ai licenziamenti induce le imprese a utilizzare le risorse in modo meno efficiente: **i livelli occupazionali si assestano sul livello di equilibrio più lentamente e la produttività si riduce** (Hopenhayn e Rogerson, 1993)

- I costi connessi al licenziamento sono più pesanti per le industrie caratterizzate da rapidi cambiamenti tecnologici, come il settore dell'ICT. **L'effetto di un RPL più rigido fornirà un contributo avverso all'avanzamento tecnologico** della composizione produttiva del paese (Samaniego, 2006).

- Rigide regolamentazioni lavoristiche potrebbero:

- **scoraggiare le imprese dallo sperimentare nuove tecnologie** che comporterebbero riduzioni di personale, con il rischio del pagamento degli altri costi connessi. (Bartelsman et al., 2004)
- **incentivare però gli investimenti che accrescono la produttività** al fine di evitare il sotto-dimensionamento (Koeniger, 2005)
- incrementare anche gli incentivi per i lavoratori a **investire nella crescita del proprio capitale umano nell'ambito e per le finalità dell'azienda**, in tal modo potenziando la crescita della produttività (Fella, 2005, e Belot et al., 2007)

- Appare ragionevole ipotizzare un **bilanciamento** fra gli effetti positivi indotti da questo ultimo canale e il peso implicito in più elevati costi di licenziamento a carico delle imprese.

## Rassegna. Le ricerche sull'impatto

### Impatto dei RPL sui livelli occupazionali

- **Non sono emersi effetti statisticamente significativi dei RPL su occupazione o disoccupazione**. Eccezioni nel senso di un effetto negativo di regolamentazioni rigide sono emerse dalle ricerche di Lazear (1990), Scarpetta (1996), Elmeskov et al. (1998), Di Tella e McCulloch (2005) e Amable et al. (2011).

- Studi recenti hanno riscontrato piccoli ma spesso significativi effetti negativi determinati

sull'occupazione complessiva da regole più rigide (Miles, 2000; Kugler e Saint-Paul, 2004; Autor et al., 2004, 2006). Similmente, Kugler et al. (2005)

- Studi relativi alla riforma spagnola del 1997 mostrano come **la riduzione dei "costi" di licenziamento accresce l'occupazione** con contratti permanenti di giovani e anziani.

- Un'ampia evidenza empirica suggerisce che, quando si calibrano misure sui RPL in relazione a specifici gruppi di lavoratori, **tali politiche di solito finiscono con il determinare effetti di sostituzione** (Acemoglu e Angrist, 2001; Fernandez-Kranz e Rodriguez-Planas, 2011).

- Olivier Blanchard (2006), in una rassegna dedicata all'argomento (*European Unemployment: The evolution of facts and ideas*), ha dichiarato che **"le differenze nei regimi di protezione dell'impiego appaiono in gran parte incorrelate alle differenze tra i tassi di disoccupazione dei vari paesi"**.

- L'ampia ricognizione di studi effettuata da Tito Boeri e Jan van Ours nel 2008 (*Economia dei mercati del lavoro imperfetti*) ha evidenziato come, su 13 ricerche esaminate,

- 1 individuava una relazione tra riduzione delle tutele e crescita dell'occupazione

- 9 concludevano nel senso dell'**indeterminanza**

- 3 riscontravano un'associazione statisticamente significativa fra flessibilizzazione del mercato del lavoro e aumento della disoccupazione.

- Varie ricerche con panel longitudinali suggeriscono che **i RPL rallentano gli aggiustamenti agli shocks economici** (Blanchard e Wolfers, 2000; Nickell et al., 2005; Burgess et al., 2000; Caballero et al., 2004).

### Il ripensamento dell'OCSE

Dopo un iniziale orientamento favorevole all'assunto che una maggiore flessibilizzazione dei rapporti di lavoro potesse favorire l'ampliamento della base occupazionale, l'OCSE ha iniziato a riconsiderare la sua posizione e già nell' *Employment Outlook* del giugno 1999 ha evidenziato **l'assenza di evidenti correlazioni tra i RPL e i tassi di**

### occupazione.

Più recentemente, un nuovo lavoro OCSE afferma che **i RPL riducono la resilienza dell'occupazione agli shocks produttivi** (OECD, 2011a; Bassanini, 2012), il che contribuisce a spiegare la **limitata elasticità dell'occupazione durante la recessione iniziata nel 2008** (Gal et al., 2012; OECD, 2012a).

### Impatto delle riforme dei RPL sui flussi di lavoro

- Clausole esonerative dalle tutele più rigide poste a presidio dei posti di lavoro hanno **un effetto significativo sul turnover e in particolare sulla distruzione di posti di lavoro**. Lo hanno dimostrato Boeri e Jimeno (2005) usando dati italiani a livello d'impresa.

- Ad analoghe conclusioni sono pervenuti Schivardi e Torrini (2008), utilizzando un dataset incrociato imprese-lavoratori, e Kugler e Pica (2008).

- Molti studi hanno riscontrato che **la relazione negativa** fra i costi di licenziamento e i flussi lavorativi **è più intensa nelle attività nelle quali i tassi di riallocazione sono più alti**, dove pertanto è lecito attendersi che gli effetti dei RPL siano più incisivi (Micco e Pages, 2006; OECD, 2010; Cingano et al., 2010; Haltiwanger et al., 2013)

- In uno studio su un ampio numero di industrie e paesi dell'area OCSE, Bassanini e Garnerò (2013) hanno evidenziato che **più sono restrittive le regole dei licenziamenti, più è contenuto il tasso di transizione lavorativa all'interno del medesimo settore** industriale, mentre non si registrano significativi effetti in relazione a passaggi ad altri settori industriali o alla transizione nello stato di disoccupazione.

- La lunghezza dei periodi di prova è un elemento chiave in rapporto alle assunzioni, ma non alle cessazioni dei rapporti di lavoro. **I paesi con più laschi RPL registrano non soltanto più alti tassi di licenziamento, ma anche di dimissioni volontarie** (Gielen e Tatsiramos, 2012).

- Di contro, **l'impatto dei RPL sulla crescita**

**delle imprese appare minimo** (Boeri e Jimeno, 2005; Schivardi e Torrini, 2008).

### Impatto dei contratti a termine

- **Non si è riscontrata alcuna evidenza circa il fatto che tali riforme abbiano aumentato l'occupazione.** Sembrano piuttosto aver incoraggiato **la sostituzione di lavoro permanente con lavoro temporaneo** (Kahn, 2010).

- Liberalizzare i contratti di lavoro a tempo determinato senza modificare i costi di licenziamento per i contratti ordinari conduce ad **un'ampia crescita dei contratti a tempo determinato** e ad una **riduzione dell'occupazione con contratti a tempo indeterminato** (Bentolila et al., 2008; Aguirregabiria e Alonso-Borrego, 2009).

- Dove il gap regolatorio fra occupazione permanente e temporanea è ampio, i tassi di transizione fra le corrispondenti situazioni restano contenuti (Güell e Petrongolo, 2007), così confermando la **teoria del mercato del lavoro duale: gli outsiders tendono a restare intrappolati nei lavori temporanei, mentre gli insiders usufruiscono di stabilità lavorativa**, presidiata da solidi strumenti protettivi.

- **I costi di aggiustamento dello stock di lavoratori finiscono per scaricarsi sugli assunti a tempo determinato:** una rigida regolamentazione dei contratti a tempo indeterminato favorisce l'uso di contratti temporanei (Boeri e Van Ours, 2008; Boeri, 2011), fenomeno che è confermato dalla letteratura empirica (OECD, 2004; Pierre e Scarpetta, 2004; Bassanini e Garnero, 2013; Hijzen et al., 2013).

- **Rigide regole in materia di licenziamenti tendono a ridurre la crescita della produttività totale** dei fattori (Autor et al., 2007; Bassanini et al., 2009; Van Schaik e Van de Klundert, 2013).

- **L'ampiezza delle differenze regolamentari** fra contratti a tempo indeterminato e quelli a tempo determinato **deprime la crescita della produttività totale** dei fattori (Dolado et al., 2012).

- Più in generale, studi su panel longitudinali hanno mostrato che **gli Stati che hanno imple-**

**mentato parziali riforme dei RPL**, liberalizzando i contratti a termine ma mantenendo una rigida regolamentazione dei contratti ordinari, **hanno conosciuto una più lenta crescita della produttività** (Bassanini et al., 2009).

### RPL e innovazione tecnologica

La relazione fra limiti ai licenziamenti e innovazione appare più articolata. Griffith e Macartney (2013) hanno registrato che **le imprese multinazionali tendono a localizzare gli investimenti aggiuntivi in paesi con regole rigide sui licenziamenti, ma a concentrare in quelli con regolamentazioni più lasche gli investimenti correlati alla ricerca e all'innovazione.**

### Impatto sui redditi della rigidità dei rapporti di lavoro

- Una riduzione dei salari, rendendo meno oneroso il fattore produttivo lavoro, ne accrescerebbe la richiesta. Potrebbe però **determinare un calo dei consumi e quindi rallentare il progresso tecnologico e l'accumulazione di capitale**, rendendo relativamente meno conveniente sostituire forza-lavoro con capitale fisso.

- Van der Wiel (2010) ha verificato che, a livello di singola impresa, **i lavoratori garantiti da maggiori tutele tendono a percepire redditi più elevati.**

- Da uno studio prospettico effettuato dall'OCSE nel 2012, analizzando varie nazioni lungo un determinato arco temporale, è emerso che le riforme che riducono le protezioni a presidio dei posti di lavoro **forniscono un incentivo alla crescita della produttività** nelle industrie più avanzate, ma in queste stesse industrie **l'impatto sui salari reali appare limitato.**

### Conclusioni

Secondo il *World Development Report* pubblicato nel 2013 dalla **Banca mondiale**, **"l'impatto globale della maggiore flessibilità del lavoro è inferiore all'intensità che il dibattito suggerirebbe.** Le stime tendono in gran parte ad essere non significative o modeste".

Per il *World Economic Outlook 2015* del **FMI** non è ascrivibile alla regolamentazione del mercato del lavoro un effetto statisticamente significativo sulla produttività totale. Il *World Economic Outlook 2016* sottolinea che "**le riforme che rendono più agevole il licenziamento dei lavoratori a tempo indeterminato non hanno mediamente effetti statisticamente significativi sull'occupazione e sulle altre variabili macroeconomiche**", aggiungendo comunque che l'impatto varia ampiamente in rapporto all'ambiente complessivo in cui operano le imprese.

Secondo l'*Employment Outlook 2016* dell'**OCSE**, "la maggior parte degli studi empirici che analizzano gli effetti a medio-lungo termine delle **riforme di flessibilizzazione del lavoro** suggerisce che esse **hanno un impatto nullo o marginalmente positivo sui livelli di occupazione nel lungo periodo**".

Inoltre appare robusta l'evidenza che:

- **una regolamentazione flessibile dei licenziamenti aumenta sia i licenziamenti stessi che le assunzioni nel lungo termine**, e consente una più efficiente riallocazione delle risorse (Martin e Scarpetta, 2012).
- **più rigidi RPL generano un mercato caratterizzato da un dualismo fra lavoratori garantiti e non.**

## Osservazioni

Negli ultimi anni il consenso degli studiosi può considerarsi raggiunto circa gli effetti (compensativi, perlomeno come segno) sui flussi e sulla permanenza nello status di disoccupazione ascrivibili ai RPL.

Non emergono invece evidenze risolutive o almeno convincenti circa gli effetti sui livelli complessivi di occupazione/disoccupazione.

## Il dossier

Offre **una ricognizione delle conclusioni**, condivise o ancora discusse, raggiunte dalla letteratura scientifica in relazione agli effetti sull'occupazione complessiva di una maggiore flessibilità del mercato del lavoro.

Questo studio è stato realizzato da

CRISTIANO LENZINI

Senato della Repubblica

Il Focus è a cura di

UVI – UFFICIO VALUTAZIONE IMPATTO

Senato della Repubblica



Quest'opera è distribuita con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)