

Regolare le nuove forme d'impiego

Esperimenti locali di flexicurity in Europa

A cura di Ida Regalia



**Sociologia del lavoro
e delle organizzazioni**

FrancoAngeli

Regolare le nuove forme d'impiego

Esperimenti locali di flexicurity in Europa

A cura di Ida Regalia



**Sociologia del lavoro
e delle organizzazioni**

FrancoAngeli

La traduzione dall'inglese dei capitoli 3, 4, 7 e 8 è a cura di Marianna Epicoco

Titolo originale: *Regulating new forms of Employment. Local experiments and social innovation in Europe*, edited by Ida Regalia, Routledge, London and New York (2006)

Copyright © 2009 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni specificate sul sito www.francoangeli.it

Indice

Prefazione all'edizione italiana , di <i>Ida Regalia</i>	pag.	7
Introduzione , di <i>Ida Regalia</i>	»	11
1. Nuove forme d'impiego e nuovi problemi di regolazione , di <i>Ida Regalia</i>	»	15
2. Flessibilità in azienda. Vantaggi e problemi , di <i>Ida Regalia</i>	»	37
3. Costruire a livello locale soluzioni istituzionali per la flexicurity in Francia , di <i>Olivier Mériaux e Laurent Duclos</i>	»	71
4. Forme non-standard d'impiego. Esperimenti di regolazione a livello locale in Germania , di <i>Stefani Scherer</i>	»	103
5. Tra concertazione istituzionalizzata e sperimentazione: la regolazione locale concertata delle nuove forme di impiego in Lombardia , di <i>Gabriele Ballarino</i>	»	133
6. Strategie d'inclusione: la regolazione del lavoro non-standard nelle aree a industrializzazione diffusa , di <i>Franco Bortolotti e Mario Giaccone</i>	»	165
7. Catalogna. La difficoltà di trasferire in azienda le misure concertate a livello locale , di <i>Andreu Lope e Francesc Gibert</i>	»	203
8. West Midlands. Un mix di cambiamenti promettenti e instabili , di <i>Rachel McIlroy e Paul Marginson</i>	»	235

9. Quale r egolazione per le nuo ve forme di la voro? , di <i>Ida Regalia</i>	pag. 269
Riferimenti bibliografici	» 311
Indice di tabelle e ta vole	» 331
Gli autori	» 333

Prefazione all'edizione italiana

Il volume costituisce l'edizione italiana di uno studio pubblicato nel 2006 dalla casa editrice Routledge nella collana *EUI Studies in the Political Economy of Welfare* diretta da Martin Rhodes e Maurizio Ferrera. Rispetto alla prima edizione inglese, sono stati apportati alcuni ritocchi di precisazione e aggiornamento da parte degli autori, cui era stato rinviato il testo originario. Ma l'impianto è rimasto inalterato.

Come sempre avviene in questi casi, ci eravamo interrogati a lungo sull'opportunità di intervenire per aggiornare, o eventualmente rivere in modo sostanziale, quanto avevamo scritto sul tema della regolazione concertata a livello locale delle forme non-standard d'impiego. I cambiamenti sui mercati del lavoro, e in alcuni casi i mutamenti a livello normativo, che hanno variamente interessato i paesi europei considerati successivamente al completamento (tra il 2003 e il 2004) della rilevazione empirica, per non dire delle gravi conseguenze occupazionali della recente crisi mondiale dei mercati finanziari, potevano infatti suggerire qualche intervento di rilievo.

Abbiamo tuttora deciso di non farlo. In primo luogo perché questo avrebbe richiesto una nuova vera e propria fase di ricerca; e ciò era al di fuori delle possibilità dei vari gruppi europei coinvolti. Ma ancor più perché il senso e l'utilità, se ve ne sono, di questo studio non dipendono da quanto aggiornati siano i dati utilizzati e i casi esaminati. Il senso e l'utilità risiedono piuttosto nel poter ragionare sulle potenzialità di approcci al problema della regolazione del lavoro non-standard che non si basano unicamente sulle logiche del mercato, dell'iniziativa unilaterale dell'impresa, dell'intervento normativo da parte dello stato. Come si vedrà, gli approcci considerati consistono infatti in progetti e iniziative circoscritte, talvolta a termine e a carattere sperimentale, ma di tipo innovativo, emersi là dove nascono i problemi, sul territorio, che in vari modi incorporano la logica della ricerca dell'accordo e della cooperazione tra attori locali, privati e pubblici.

In questa prospettiva – che non vuole in alcun modo entrare in competizione con i dibattiti sui modi più adeguati di intervenire a livello nazionale e/o europeo per modificare e riformare gli assetti normativi che riguardano il mercato del lavoro – non è tanto il grado di aggiornamento dei casi studiati a essere rilevante. Ciò che soprattutto conta è quanto essi costituiscono materiale empirico adatto per riflettere, immaginare, discutere se e a quali condizioni possano avere successo soluzioni specifiche nuove, localmente situate, per affrontare i problemi posti dalla diffusione del lavoro non-standard: soluzioni che siano in grado di accompagnare e rendere socialmente sostenibili le transizioni sul mercato del lavoro là dove esse avvengono, e di conciliare esigenze di flessibilità delle imprese e diritti di sicurezza dei lavoratori. Quanto ciò sia riuscito, sta al lettore a valutarlo.

Il volume si basa su due programmi di ricerca coordinati da chi scrive tra il 1999 e il 2004. Il primo era il progetto denominato “Local Level Concertation: the possible role of social partners and local level institutions in regulating the new forms of employment and work”, appartenente al Quarto Programma Quadro di ricerca finalizzata della Commissione Europea. Il secondo faceva parte di un progetto di interesse nazionale cofinanziato dal Ministero italiano dell’Università e della Ricerca su “Concertazione locale e forme atipiche di lavoro”. Anche in questa sede intendo manifestare ai responsabili di entrambe le istituzioni la gratitudine del gruppo di ricerca per l’opportunità di studio ricevuta.

Desidero esprimere ancora il mio debito inoltre verso tutti coloro che, dedicandoci del tempo prezioso, hanno reso concretamente possibile l’indagine: gli imprenditori e i manager che hanno risposto al nostro sondaggio preliminare; i molti esponenti delle associazioni imprenditoriali, dei sindacati, delle istituzioni e amministrazioni locali, delle agenzie per il lavoro, i dirigenti aziendali, i rappresentanti dei lavoratori nei luoghi di lavoro, gli esperti delle istituzioni di formazione e educative, che ci hanno assistito fornendoci informazioni e mettendoci a parte della loro ricca esperienza nella individuazione e studio dei casi.

Un particolare ringraziamento va agli staff di tutti gli istituti di ricerca coinvolti nel progetto, alcuni dei quali non sono più attivi oggi mentre scriviamo queste note, ma che ci piace ricordare ancora: l’Ires Multiregionale coordinato dall’Ires Lombardia e dal Dipartimento di Studi del lavoro dell’Università degli Studi di Milano; la Fondation Nationale des Sciences Politiques-CERAT di Grenoble in Francia; l’ISO Institut di Saarbrücken in Germania; l’Universidad Autónoma di Barcellona (Grup d’estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball) in Spagna; la University of Warwick (IRRU) nel Regno Unito. Desidero ringraziare tutti per il sostegno amministrativo e l’organizzazione dei molti seminari che hanno reso

possibile, e piacevole, lo svolgimento fruttuoso del dibattito nel gruppo di ricerca; e in modo particolare Rosalba Moroni e Giancarla Sanguinetti dell'IRES Lombardia, e Giamprimo Stabilini e Cristina Villanova del Dipartimento di Studi del lavoro dell'Università di Milano, per il lavoro di coordinamento di tutto il programma.

Ringrazio inoltre tutti i colleghi e giovani ricercatori che hanno partecipato al progetto nei cinque paesi considerati, compresi quanti – come Günter Grewer e Hermann Kötthoff – non hanno potuto continuare fino alla fine e i cui contributi non sono inclusi nel volume, per l'apporto stimolante e gli innumerevoli preziosi consigli.

Un ringraziamento particolarmente caloroso va infine a Marianna Epicoco e Manuela Galetto, due giovani dottori di ricerca in Scienze del Lavoro dell'Università degli Studi di Milano, che hanno permesso la realizzazione di questa edizione italiana dello studio: alla prima si deve la puntuale traduzione in italiano dei capitoli francese, tedesco, spagnolo, inglese; la seconda ha mirabilmente tenuto i colleghi con gli autori e la casa editrice, supervisionando la redazione del volume.

Risultati preliminari dello studio sono stati presentati in numerosi seminari, tra cui quelli organizzati presso il Directorate-General per la Ricerca a Bruxelles, l'Istituto Universitario Europeo di Firenze, il Cnel a Roma, l'Universidad Autónoma di Barcellona, lo European Union Center della University of Wisconsin-Madison, e in diverse conferenze della Society for the Advancement of Socio-Economics-SASE.

In quelle occasioni abbiamo potuto trarre beneficio dei commenti di un gran numero di colleghi. Non è possibile citarli tutti. Non posso però non ricordare Maurizio Ferrera e Martin Rhodes, che mi hanno spinto a trasformare il lungo lavoro del gruppo di ricerca in un libro; nonché i tre *referees* anonimi della casa editrice Routledge, che hanno fortemente incoraggiato il completamento del lavoro fornendo commenti preziosi.

Risultati parziali dello studio sono stati pubblicati come articoli di rivista o capitoli di libro. Ciascun gruppo di ricerca ha prodotto vari rapporti sotto forma di *LocLevConc Working Papers*. Nella sua forma attuale, il volume è invece nuovo.

La speranza è che il lavoro di tutti contribuisca a riflettere su un tema che, da un angolo particolare, riguarda la qualità del lavoro, l'efficienza dell'economia, l'adeguatezza della politica.

Ida Regalia

Milano, marzo 2009

Introduzione

di *Ida Regalia*

In senso lato, questo libro si occupa di governo del mercato del lavoro e di protezione dell'impiego in Europa. E lo fa ponendosi degli interrogativi e adottando una prospettiva almeno in parte diversi da quelli fin qui perseguiti.

Dal punto di vista dei problemi affrontati, gli studi recenti – e le pubblicazioni rilevanti disponibili – si possono ricondurre a tre filoni principali, oltre a numerosi altri minori.

Il primo, che fa da sfondo agli altri e ha caratterizzato gran parte del dibattito degli ultimi vent'anni, si interroga sulle cause e le caratteristiche della disoccupazione, e/o dei insoddisfacenti livelli di partecipazione al mercato del lavoro, in Europa, rispetto ai modelli degli Stati Uniti o dei paesi di successo nelle altre regioni del mondo, e sui rimedi per farvi fronte. Vi rientrano molte delle ricerche comparative degli economisti, dell'Ocse e di altri organismi internazionali (vedi ad esempio Bentolila e Bertola, 1990; Layard *et al.*, 1991; Oecd, 1993 e 1994). Un secondo filone, tipico degli approcci di *political economy*, è volto piuttosto a individuare e interpretare la logica e le conseguenze dei diversi modelli nazionali di regolazione del mercato del lavoro e di tutela contro la disoccupazione in termini di performance occupazionale (vedi ad esempio Esping-Andersen e Rege, 2000), e a ricavare indicazioni per l'azione e la riforma dei sistemi di welfare. Un terzo filone è quello degli studi volti a ragionare sulle trasformazioni del lavoro e dell'impresa, e sulle criticità che ne derivano, cui occorre trovare risposte: criticità per il lavoro, per quanto riguarda prospettive e condizioni d'impiego; e criticità per il quadro normativo consolidato, per quanto riguarda la sua capacità di far fronte ai mutamenti. Vi rientrano gli studi sul futuro del lavoro, sui lavori "atipici", o non-standard, e i dibattiti sul futuro del diritto del lavoro (vedi ad esempio Supiot, 1999).

Anche se con notevoli differenze, tutti e tre questi filoni tendono a assumere come unità di osservazione rilevanti quella nazionale, o quella sopra-

nazionale (il livello europeo): è a questo/i livello/i che si individuano i fattori più importanti, di tipo istituzionale e normativo di cui tener conto; ed è a questo/i livello/i che si ritiene si debba intervenire.

Per quanto riguarda le questioni di ricerca, il nostro studio non si interroga in vece né sulle cause e le caratteristiche della disoccupazione, o sul problema dei livelli insoddisfacenti di partecipazione al mercato del lavoro; né sulle caratteristiche e le conseguenze dei diversi modelli nazionali di governo del mercato del lavoro e di welfare. Nella nostra ricerca questi aspetti costituiscono elementi generali di sfondo, che concorrono a spiegare la variabilità di ciò che in vece viene messo sotto osservazione. L'attenzione è piuttosto rivolta alle conseguenze dello sviluppo del lavoro non-standard – o delle “nuove forme d'impiego e di lavoro” – e alle nuove esigenze di regolazione che ne derivano. Ma ciò viene fatto partendo là dove in genere si fermano gli studi disponibili: vale a dire andando oltre la constatazione della necessità di innovare le regole, o il tentativo di proporle di nuove, per cercare in vece di individuare esperimenti, più o meno consapevoli e più o meno riusciti, ma già in atto, di innovazione delle prassi e delle regole di utilizzo delle forme flessibili d'impiego.

Di necessità ciò conduce a assumere come punto d'osservazione il livello locale: dai luoghi di lavoro dove il lavoro non-standard viene utilizzato, ai luoghi istituzionali circostanti, sul territorio o a livello regionale, dove attori locali possono prendere decisioni che ne condizionano l'utilizzo. In altri termini, il nostro è uno studio di interventi e sperimentazioni sociali dal basso. Da questo punto di vista, occupandosi di dinamiche cooperative e di azioni concertate tra più attori a livello locale, il libro si inserisce anche nel dibattito e nella ricerca che da qualche tempo si sono sviluppati sull'importanza dei sistemi socio-economici locali, sul livello locale come luogo di regolazione appropriato per intervenire su temi complessi, sulle opportunità che ci si aspetta derivino da metodi di governance multilivello o di coordinamento aperto – secondo la terminologia europea – entro cui il livello locale di interazione tra più attori assume un ruolo fondamentale (vedi, ad esempio, Crouch *et al.*, 2001; Pichierri, 2002; De la Porte e Pochet 2002; Trigilia, 2005).

Anche da questo punto di vista, la nostra ricerca si differenzia tutta via dalle altre dal momento che il fuoco dell'attenzione non riguarda le possibilità e le strategie d'intervento per la promozione in generale dello sviluppo locale, o di beni collettivi locali per affrontare la competizione (*local collective competition goods*), ma riguarda più in particolare l'eventuale sviluppo a livello locale di iniziative e programmi sui modi più convenienti per far fronte alle (conseguenze di utilizzare) forme non-standard d'impiego. Per “modi più convenienti” intendiamo soluzioni volte a conciliare le esigenze di flessibilità delle imprese con le esigenze di sicurezza dei lavoratori, secondo la prospettiva nota come *flexicurity*.

Il volume si basa sui risultati di due programmi di ricerca sulla regolazione locale delle nuove forme d'impiego, coordinati da chi scrive tra il 1999 e il 2003, con la partecipazione di gruppi di ricerca composti da studiosi del mercato del lavoro e delle relazioni industriali nei gli allora cinque più grandi paesi dell'Unione Europea – Francia, Germania, Italia, Regno Unito e Spagna. Date le caratteristiche del tema di ricerca, l'analisi empirica si è concentrata in specifiche regioni o aree geografiche: Rhône-Alpes, Saarland e il distretto Süd-Rhein, Lombardia, Veneto e Toscana, West Midlands, Catalogna.

Preliminarmente, si sono esplorati vantaggi e svantaggi nell'utilizzare le forme di lavoro non-standard dal punto di vista delle imprese e le esigenze percepite di regolazione che ne derivano.

Gli studi disponibili tendono a individuare gli aspetti critici del lavoro non-standard soprattutto sul versante del lavoro; e quindi sono in genere volti a esplorarne le conseguenze sulla qualità delle condizioni di lavoro e di vita dei lavoratori. Vi sono tutta via buone ragioni per ritenere che il ricorso alle forme nuove di impiego e di lavoro presenti problemi anche dal punto di vista delle imprese. Che, anzi, anche per questo ci si possa aspettare che localmente emergano, e abbiano qualche probabilità di successo, esperimenti di regolazione più soddisfacenti di queste forme d'impiego. Nella prima fase empirica della ricerca, attraverso un sondaggio sugli orientamenti di dirigenti e imprenditori, si è pertanto cercato di iniziare a fare una ricognizione dei vantaggi e degli svantaggi percepiti dai responsabili delle imprese. Dopo un'introduzione generale al tema, i principali risultati di questa indagine sono presentati nel secondo capitolo del libro. Essi sono da molti punti di vista sorprendenti, giacché svelano un'inattesa, diffusa domanda di nuove regole, da definirsi soprattutto a livello locale.

In ciascuna area considerata, si è quindi cercato di individuare e studiare con un certo dettaglio una selezione di iniziative e progetti significativi a livello locale, direttamente o indirettamente volti a condizionare/regolare l'utilizzo di forme non-standard d'impiego. Questa è stata la parte centrale, e del tutto innovativa, della ricerca: quella che più si allontana dall'impostazione deduttivo-prescrittiva prevalente nel dibattito sul tema. I casi, selezionati in base alle valutazioni di testimoni privilegiati entro un ampio menu teorico di possibilità, costituiscono un repertorio piuttosto variegato di iniziative, talvolta di successo e talvolta non, su cui ragionare in modo induttivo per comprendere quali sono le soluzioni che hanno più probabilità di emergere, per affrontare quali criticità, a vantaggio di chi.

Tre anni più tardi, è stato possibile ritornare, sia pur brevemente, sul terreno, per condurre verifiche e aggiornamenti della base empirica considerata. Questo ci ha permesso di riflettere sulle condizioni di durata e successo dei programmi nel quadro delle caratteristiche di ciascun contesto loca-

le, e metterne quindi meglio in evidenza aspetti critici e aspetti positivi. Ci ha inoltre permesso di allargare l'osservazione a iniziative nuove, più recenti. I risultati di entrambe le ricerche sono presentati nei capitoli 3-8 del libro, organizzati su base regionale o territoriale.

L'obiettivo finale del programma di ricerca era infine quello di reinterpretare, attraverso il confronto, le logiche di regolazione cui è possibile ricondurre i diversi casi, cercando di individuare le condizioni che facilitano l'emergere di soluzioni concertate, e provando a discutere vantaggi e svantaggi, implicazioni, e prospettive future delle varie iniziative. Questa parte dello studio costituisce il capitolo conclusivo del volume.

1. Nuove forme d'impiego e nuovi problemi di regolazione

di *Ida Regalia*

Premessa

Questo libro si occupa delle forme d'impiego diverse da quella che era diventata dominante nelle economie più sviluppate del Novecento con l'affermarsi della produzione standardizzata di massa: vale a dire di quelle forme d'impiego che sono state definite di volta in volta atipiche, contingenti, nuove, non-standard, non tradizionali, flessibili (Córdova, 1986; Rodgers e Rodgers, 1989; Delsen, 1995; Summers, 1997; Kalleberg, 1999), e che costituiscono un aggregato alquanto eterogeneo di modi "particolari" (Germe e Michon, 1980) di ottenere la disponibilità della risorsa lavoro da parte degli imprenditori, e viceversa di essere in rapporto con un datore di lavoro/committente da parte di svantaggiati gruppi di lavoratori; di quelle forme d'impiego che risultano poco regolate, o regolate in modi diversi da quella dominante, e la cui diffusione negli ultimi vent'anni in Europa, negli Stati Uniti e in altri paesi sviluppati è segnale dei mutamenti che da tempo interessano il lavoro, le istituzioni che lo regolano, il significato stesso che esso riveste per gli individui e la società.

Tra breve ritorniamo su questi punti. Ma subito occorre precisare che oggetto del libro non sono però né l'individuazione di una soddisfacente definizione e caratterizzazione di queste "diverse" forme d'impiego, né la descrizione, misurazione e interpretazione del loro sviluppo, e neppure la discussione degli effetti che la loro diffusione produce per le imprese, i lavoratori e le economie interessate. Ciò di cui si occupa propriamente il libro sono invece i progetti e le esperienze, più o meno realizzati e più o meno riusciti, volti a regolare a livello locale in modo concordato, e non semplicemente d'imperio, il ricorso a queste forme d'impiego in Europa, nell'intento allo stesso tempo di facilitarne l'uso e di renderle socialmente accettabili.

Un primo assunto implicito che sta alla base dell'impostazione adottata è che in generale per gli imprenditori l'assicurarsi la disponibilità della ri-

sorsa lavoro, nella misura e secondo le modalità richieste, non è affatto un dato banale e scontato (Reyneri, 2002). Esso costituisce al contrario un problema critico ricorrente, la cui soluzione richiede interventi istituzionali e/o comporta scelte strategiche (Marsden, 1999) e in vestimenti appropriati da parte delle imprese, e la cui criticità emerge in modo particolare nei periodi di mutamento e di trasformazione radicali dei contesti economico e sociale in cui le imprese operano, com'era avvenuto all'epoca della prima industrializzazione, o nel periodo di sviluppo del modello di produzione fordista e delle grandi *corporations* integrate verticalmente.

Un secondo assunto è che le soluzioni possibili al problema non si riducono sostanzialmente all'alternativa tra mercati e gerarchie (Williamson, 1975), o tra ricorso al mercato esterno e sviluppo di mercati interni del lavoro (Doeringer e Piore, 1971), in cui l'impresa la fa da protagonista; ma possono anche essere l'esito dell'iniziativa di altri attori, assieme a o al posto dell'impresa.

Il primo assunto si richiama alle teorie dell'incertezza dell'impresa e del management nei periodi di mutamento (Streeck, 1987), in particolare in questo periodo di mutamento, caratterizzato dal forte aumento dell'interdipendenza e imprevedibilità dei mercati internazionali, e il cui tratto distintivo sconcertante, che scompagina i giochi consolidati, è l'assottigliarsi, lo sfilacciarsi dei confini, e quindi degli ambiti chiusi e definiti entro cui gli stati nazionali avevano potuto a lungo intervenire efficacemente nell'economia, promuovendo, orientando, incentivando lo sviluppo (Streeck, 2004).

Di fronte ai mutamenti in corso è possibile naturalmente immaginare che si tratti di crisi di portata limitata per quanto momentaneamente acute, da affrontare sostanzialmente aggiornando la strumentazione disponibile. L'incertezza degli attori è in questa prospettiva una questione sostanzialmente di tempo: del tempo necessario a ritoccare comportamenti e modi d'azione. Specie negli ambienti istituzionali e tra gli osservatori di parte imprenditoriale, il dibattito sulle forme d'impiego "nuove" o "non-standard" è stato spesso caratterizzato da questa assunzione di sostanziale continuità, o di trasformazione graduale.

È però anche possibile una visione opposta, che ipotizza l'irriducibile diversità e forte discontinuità dei cambiamenti in corso rispetto a quanto si era consolidato in precedenza, tanto da deprimere e far quasi venir meno la capacità di immaginare soluzioni e rimedi per fronteggiare l'incertezza e l'imprevedibilità dominanti: di fronte a esse gli attori saranno pertanto portati o a resistere e a rimanere per quanto possibile arroccati nella difesa delle prassi consolidate, o a arrendersi e a proclamare la fine di ciò che è noto – che si tratti del lavoro, o del diritto del lavoro, o del regime salariale (Beck, 1986 e 1999; Simitis, 1994; Rifkin, 1995; Bauman, 1998; Sennett, 1998).

Anche se da posizioni apparentemente inconciliabili, entrambi gli approcci tendono però a sottovalutare che, se viene meno – temporaneamente o definitivamente – la capacità regolativa degli assetti normativi consolidati e noti, si possono talvolta aprire opportunità di accomodamento imprevedute, anche per iniziativa degli stessi attori direttamente coinvolti. Nel nostro caso, ciò può avvenire perché le imprese hanno necessità della risorsa lavoro oggi: è oggi che devono fare i conti con gli orientamenti e le disponibilità mutevoli dell'offerta, e di un'offerta che non è semplicemente alla mercé della domanda quanto più dispone di strumenti di *voice* e/o di meccanismi di protezione offerti dai sistemi di welfare. D'altro lato perché taluni gruppi di lavoratori possono oggi avere interesse a cercare o accettare, e non necessariamente da posizioni di debolezza, forme non-standard d'impiego.

In questa prospettiva, proporsi di cogliere i segni delle innovazioni o sperimentazioni normative e di ragionare sulle indicazioni che ne possono emergere è un modo per guardare, a partire da un punto di vista particolare e specifico, ciò che sta avvenendo, e ancor più ciò che può avvenire, nel modo di governare il mercato del lavoro più in generale.

Quanto al secondo nostro assunto, il riferimento è alle teorie sulle forme più appropriate di regolazione dell'economia, che, a partire da Polanyi, hanno messo in evidenza la pluralità delle soluzioni possibili (Streeck e Schmitter, 1985; Hollingsworth e Boyer, 1997). In particolare il riferimento è ai filoni di ricerca che dagli anni ottanta hanno variamente sottolineato l'appropriatezza del livello locale per la gestione di tendenze al mutamento che è di venuto più difficile governare, secondo logiche uniformi, dal centro (Piore e Sabel, 1984; Bagnasco, 1988; Pykette e Sengenberger, 1992; Crouch *et al.*, 2001).

Pertanto il libro, come la ricerca su cui si basa, si colloca in un punto di intersezione tra gli studi sulle forme non-standard o "atipiche" d'impiego e gli studi sulla concertazione locale per l'occupazione e lo sviluppo. Con i primi esso ha in comune il tema generale, con i secondi l'ipotesi sull'importanza della dimensione locale come luogo di sperimentazione normativa.

1. Una delimitazione del campo

Con un procedimento logico analogo a quello con cui nella letteratura si è parlato di terziario e di sviluppo dell'economia dei servizi per differenza rispetto ai settori primario e secondario e all'economia industriale, anche nel dibattito più recente sulle forme d'impiego "atipiche", "nuove" o "non-standard" la definizione e l'ambito di riferimento sono stati individuati per differenza rispetto alle caratteristiche della forma d'impiego del lavoro af-

fermatasi come quella normale o standard nel corso del Novecento. In uno studio comparativo della metà degli anni novanta, il tema viene ad esempio così presentato:

I rapporti atipici d'impiego sono quelli che si differenziano dal tradizionale modello standard. Questo modello tradizionale si caratterizzava per il fatto che il lavoratore aveva un unico datore di lavoro, lavorava a tempo pieno nei locali dell'impresa e ci si aspettava lo facesse a tempo indefinito. [...] Questo modello di rapporto di lavoro dipendente a tempo pieno è andato avanti fino agli anni settanta, quando il mondo del lavoro ha visto l'emergere di forme di occupazione atipiche, caratterizzate dall'assenza di una o più delle caratteristiche standard. Pertanto i rapporti d'impiego atipici si possono definire come rapporti d'impiego che si allontanano dal modello dell'occupazione dipendente a tempo pieno e a tempo indefinito. Ne fanno parte il lavoro a part-time, i contratti di lavoro a chiamata, i contratti a tempo variabile, i contratti a termine, il lavoro stagionale, il lavoro fornito da agenzia, il lavoro a domicilio, il telelavoro, i contratti di apprendistato, i freelance, il lavoro autonomo e il lavoro informale (Delsen, 1995: 1).

E definizioni del tutto analoghe si ritrovano nella maggior parte degli autori che hanno affrontato il tema. È per questo che per indicare tali forme d'impiego si utilizzano qualificazioni che implicano l'esistenza di un modello "normale" da cui esse si distaccano ("a-tipico", "non-standard", "non tradizionale"); o rispetto a cui si rimarcano delle differenze, di tipo generico ("nuovo", "particolare") o più di merito ("flessibile", "contingente", "informale").

Per quanto suggestive in termini polemici, nessuna di queste denominazioni è però davvero soddisfacente in un discorso rigoroso. Intanto perché la diffusione stessa di queste forme d'impiego rende poco appropriate denominazioni che ne sottolineano la non-normalità, come quella – molto comune – di atipico. E soprattutto perché il termine preso a riferimento come rapporto d'impiego tradizionale e consolidato è in realtà il risultato dell'evoluzione storica, straordinaria ma recente, che ha interessato le economie capitalistiche più avanzate soprattutto nel periodo successivo al secondo conflitto mondiale, con lo sviluppo del welfare state, del diritto del lavoro e dei sistemi maturi di relazioni industriali. Non c'è molto di nuovo, o di non tradizionale, nelle "nuove" forme d'impiego. Com'è stato osservato dagli studiosi più attenti (si veda per tutti Supiot, 1999), esse possono essere anzi viste come un ritorno al passato, al periodo precedente allo sviluppo della produzione standardizzata di massa (Simpson, 1985; Summers, 1997; Accornero, 1997): nel corso del Novecento, nuovo era stato se mai il progressivo consolidarsi di un sistema d'impiego standard, regolato dal diritto del lavoro e/o dalle istituzioni delle relazioni industriali, che si era af-

fermato perché più efficiente – allora – per l’impresa sia in Europa sia negli Stati Uniti (Kalleberg, 1999: 7).

È vero del resto che l’utilizzo di forme non-standard d’impiego accanto a quelle standard non era mai realmente venuto meno, per lo meno in taluni settori dell’economia (in agricoltura, in edilizia, in alcune aree dei servizi privati), o nella produzione di piccola impresa (come ben esemplificato dai casi discussi da Bortolotti e Giaccone nel sesto capitolo del volume). Si può se mai dire che esso è diventato una questione visibile, socialmente importante e controversa, quando quelle forme flessibili d’impiego hanno incominciato a diffondersi e a invadere le aree del lavoro in cui predominavano nettamente le forme d’impiego “tipiche” del modo di produzione fordista, vale a dire nella produzione manifatturiera di massa (Christensen, 1995; Kalleberg, 1999).

Ma non interessa qui insistere ulteriormente sul tema. Occorre però precisare che nel volume, nonostante i loro limiti, utilizzeremo soprattutto, e come sinonimi, le due espressioni forme “nuove” oppure “non-standard” d’impiego. La prima è quella più accreditata nel linguaggio politico europeo in materia di mercato del lavoro – o quanto meno lo era nel periodo in cui si è svolta la ricerca sul campo. La seconda è quella più accurata in termini descrittivi, riferendosi all’esistenza di un precedente sistema d’impiego di riferimento di tipo “standard”. Entrambe sono probabilmente quelle più neutre in termini di giudizi di valore; la prima rivela anzi implicitamente una qualche valutazione positiva.

Al di là delle preferenze personali di chi scrive e di quanti hanno contribuito al volume, il nostro discorso non riguarda peraltro la questione della desiderabilità o meno in generale dello sviluppo di queste forme d’impiego. Che esse siano oggi diffuse in tutte le economie avanzate non è di per sé un fatto positivo o negativo. Non solo esse possono corrispondere alle mutate esigenze delle imprese, e essere comunque una soluzione migliore della disoccupazione in economie che non sono in grado di offrire un numero sufficiente di posti di lavoro standard, ma esse possono essere viste con favore, come un’opportunità, da taluni gruppi di lavoratori: da quelli che avrebbero molte difficoltà a accettare un rapporto d’impiego a tempo pieno e/o lungo tutto l’arco dell’anno, ad esempio; o da coloro che, per qualunque ragione personale, non hanno (ancora) interesse a un rapporto d’impiego a tempo indeterminato, o che preferiscono i vantaggi dell’autoorganizzazione connessi al lavoro autonomo. Il punto discriminante è piuttosto se e come il loro utilizzo venga regolato in modo da ottimizzarne i vantaggi per entrambe le parti, i lavoratori e imprese.