

3. LAVORO

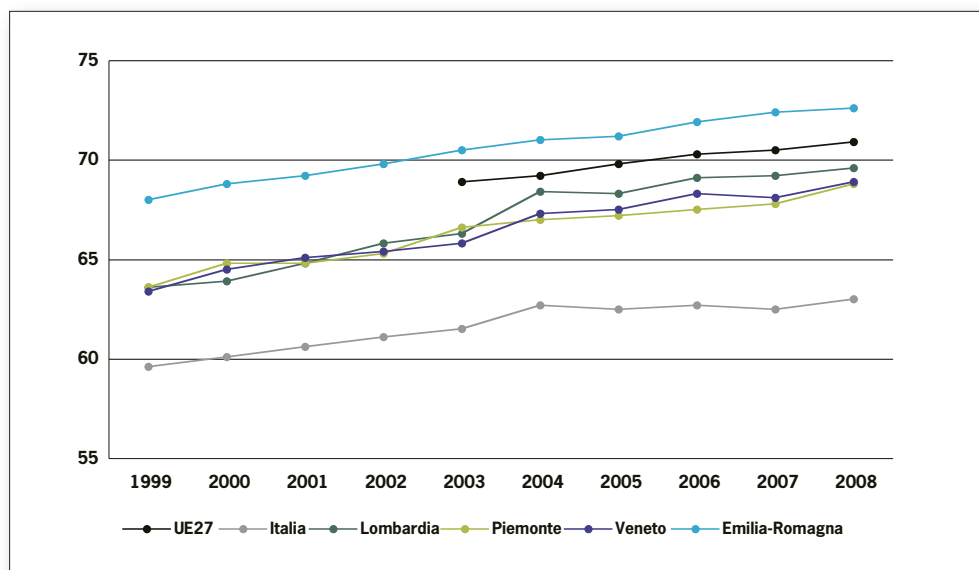
3.1. Lavorare in Lombardia

3.1.1. La partecipazione al mercato del lavoro

La partecipazione al mercato del lavoro è andata crescendo in questi anni, caratterizzandosi per due fenomeni: la significativa componente femminile e il ritardo (confermato e tutto italiano) con cui i giovani entrano nel mondo dell'occupazione (Dell'Aringa e Lucifora, 2009).

Tra il 2000 e il 2008 il tasso di partecipazione e di attività sono cresciuti, anche in presenza di un aumento della popolazione lombarda. Alla fine del 2007, il 70% dei 6.400.000 residenti di età compresa tra i 15 e i 64 anni si collocava nelle forze di lavoro. Il tasso di attività, pur restando inferiore a quello europeo, recupera rispetto a realtà di eccellenza come l'Emilia-Romagna (fig. 3.1).

Figura 3.1 Tasso di attività - UE27, Italia, Lombardia e altre regioni italiane - Anni 1999-2008



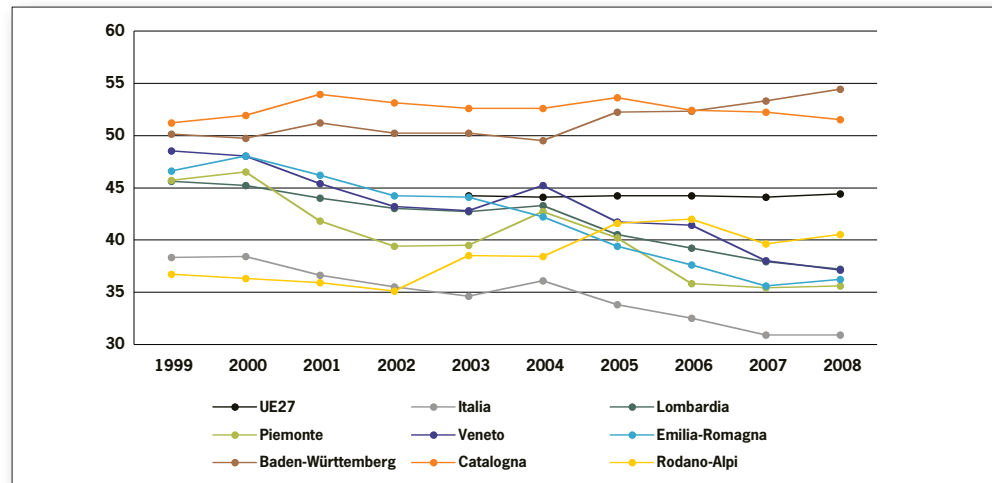
Fonte: elaborazione IReR su dati ISTAT (2009q) e Eurostat (2009b)

L'aumento del tasso di attività appare trainato dalla componente femminile: le donne attive tra i 15 e i 64 anni toccano ormai la quota del 60% della popolazione compresa nella medesima fascia di età, con un incremento di 7,8 punti percentuali tra il 1999 ed il 2008 (vs il 3,4% degli uomini).

I giovani lombardi, così come quelli italiani, approdano al mercato del lavoro più tardi rispetto ai coetanei europei, specie se comparati alle altre regioni avanzate in Europa. Il tasso di attività dei giovani lombardi è peraltro diminuito in maniera sostanzialmente costante, passando dal 45,9% del 1999 al 37,2% del 2008. Analogamente

andamento si registra per altre regioni italiane confrontabili con la Lombardia, ma non per le altre regioni che compongono i Quattro Motori d'Europa, due delle quali (Baden-Württemberg e Catalogna) mantengono un tasso abbondantemente sopra la media dell'UE27 (fig. 3.2).

Figura 3.2 Tasso di attività 15-24 - UE27, Italia, Lombardia e altre regioni italiane ed europee - Anni 1999-2008



Fonte: elaborazione IReR su dati ISTAT (2009q) e Eurostat (2009b)

3.1.2. L'occupazione

L'occupazione in Lombardia resta elevata (al netto dei recenti fenomeni connessi alla crisi economico-finanziaria) e continua a riflettere il profilo di una regione a vocazione sostanzialmente manifatturiera, anche se in cambiamento. Vi sono criticità che riguardano alcune fasce di popolazione e una larghissima prevalenza dei contratti a tempo indeterminato full time, anche se con alcune differenze a livello settoriale. Il part time, seppur in espansione, resta ancora un fenomeno ridotto rispetto ad altre regioni europee, riaprendo la questione di una adeguata valorizzazione della partecipazione femminile.

I tassi di occupazione lombardi sono cresciuti negli ultimi dieci anni con percentuali analoghe a quelle di altre regioni comparabili (tab. 3.1).

Un aspetto di attenzione riguarda le fasce di età mature (over 40), la cui ricollocazione si è dimostrata difficile per una molteplicità di cause (IReR, 2009m; 2007g). I tassi di attività e di occupazione per questa fascia di popolazione restano sotto la media europea. In particolare, il tasso di occupazione lombardo nel 2008 era pari al 32%, contro il 45,6% europeo; analoga forbice si registra per la componente femminile matura (55-64 anni): 23,2% contro il 36,9% europeo. Anche il tasso di attività per questa classe di età si riduce sensibilmente: se nella popolazione tra 15 e 64 anni praticamente 7 persone su 10 sono tra le forze di lavoro, sopra i 55 anni solo poco più di 3 persone su 10 risultano nel mercato del lavoro; la proporzione cala ulteriormente per le donne (23,9%) (Eurostat, 2009b).

Tabella 3.1 | Tasso di occupazione totale, maschile e femminile - Italia, Lombardia e altre regioni italiane ed europee - Anni 1999-2008

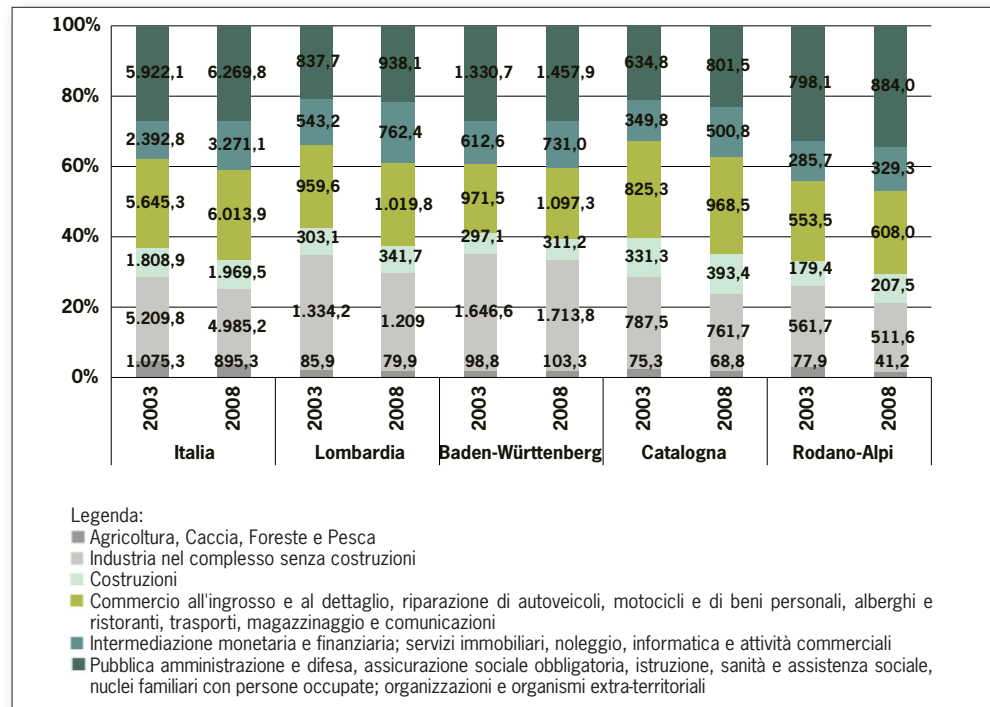
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Totale										
Baden-Württemberg	68,6	69,4	69,9	69,9	69,8	69,4	70,8	71,8	73,8	75,1
Catalogna	61,5	64,0	64,9	64,5	66,3	67,0	69,3	70,4	71,0	69,9
Rodano-Alpi	62,5	63,5	64,8	64,8	65,2	64,9	65,8	66,0	66,0	65,7
Italia	52,7	53,7	54,8	55,5	56,1	57,6	57,6	58,4	58,7	58,7
Piemonte	58,9	60,7	61,6	61,9	63,4	63,5	64,0	64,8	64,9	65,2
Lombardia	60,5	61,1	62,4	63,2	63,9	65,6	65,5	66,6	66,7	67,0
Veneto	60,5	62,1	62,8	63,2	63,6	64,4	64,6	65,5	65,8	66,4
Emilia-Romagna	64,8	65,9	66,5	67,5	68,3	68,4	68,4	69,4	70,3	70,2
Maschi										
Baden-Württemberg	76,6	77,3	77,5	76,8	76,3	75,8	76,9	77,8	79,4	80,8
Catalogna	75,2	76,5	77,5	77,1	78,2	77,6	79,5	80,1	80,2	77,3
Rodano-Alpi	70,5	70,1	71,6	71,0	71,9	69,8	70,4	71,7	71,8	70,4
Italia	67,3	68,0	68,5	69,1	69,6	70,1	69,9	70,5	70,7	70,3
Piemonte	71,0	72,0	72,0	72,2	73,2	73,2	73,6	73,5	73,4	73,3
Lombardia	73,1	73,4	74,1	74,5	75,2	75,9	75,7	76,4	76,7	76,6
Veneto	74,4	75,4	75,2	75,4	75,7	76,3	75,9	76,9	77,2	77,0
Emilia-Romagna	74,7	75,2	75,6	76,0	76,4	76,5	76,6	77,1	78,4	78,2
Femmine										
Baden-Württemberg	60,5	61,3	62,3	62,8	63,3	62,9	64,7	65,8	68,1	69,4
Catalogna	47,9	51,4	52,0	51,8	54,3	56,2	58,9	60,3	61,5	62,2
Rodano-Alpi	54,8	57,0	58,1	58,7	58,6	60,0	61,2	60,5	60,3	61,1
Italia	38,3	39,6	41,1	42,0	42,7	45,2	45,3	46,3	46,6	47,2
Piemonte	46,8	49,3	51,1	51,6	53,5	53,7	54,4	55,9	56,3	57,1
Lombardia	47,8	48,7	50,5	51,8	52,4	55,1	55,1	56,5	56,6	57,1
Veneto	46,4	48,6	50,1	50,7	51,2	52,3	53,0	53,6	54,0	55,5
Emilia-Romagna	54,9	56,7	57,4	58,9	60,2	60,2	60,0	61,5	62,0	62,1

Fonte: elaborazione IReR su dati ISTAT (2009q) e Eurostat (2009b)

Un contributo determinante all'occupazione è dato dalla popolazione proveniente da Paesi a forte pressione migratoria (@ cfr. focus ORIM, *Stranieri in Lombardia*), che tuttavia occupa ancora posti di lavoro a bassa o bassissima qualificazione (Zanfrini, 2009; Ismu, 2008; Martinelli, 2004).

All'aumento generale dell'occupazione corrisponde una modifica settoriale. Pur mantenendo il suo primato, l'industria ha perso 130.000 unità tra il 2003 e il 2008: si è verificata, analogamente a quanto avviene nelle altre regioni dei Quattro Motori d'Europa (a eccezione, in parte, del Baden-Württemberg), una redistribuzione degli occupati in altri settori (fig. 3.3). I quasi 300.000 lavoratori in più che si registrano in Lombardia si ritrovano nei comparti dei servizi, tutti in crescita. La riduzione del comparto industriale sul piano occupazionale, a beneficio degli altri settori, sembra in linea con quanto evidenziato nel Rapporto IReR 2005 e va attentamente considerata rispetto all'ipotesi di «deindustrializzazione relativa» avanzata in quella sede (Pontarollo, 2005).

Figura 3.3 Occupati per settore di attività economica - Italia, Lombardia e altre regioni europee.
Anni 2003 e 2008 (valori assoluti e percentuali)



Fonte: elaborazione IReR su dati Eurostat (2009b)

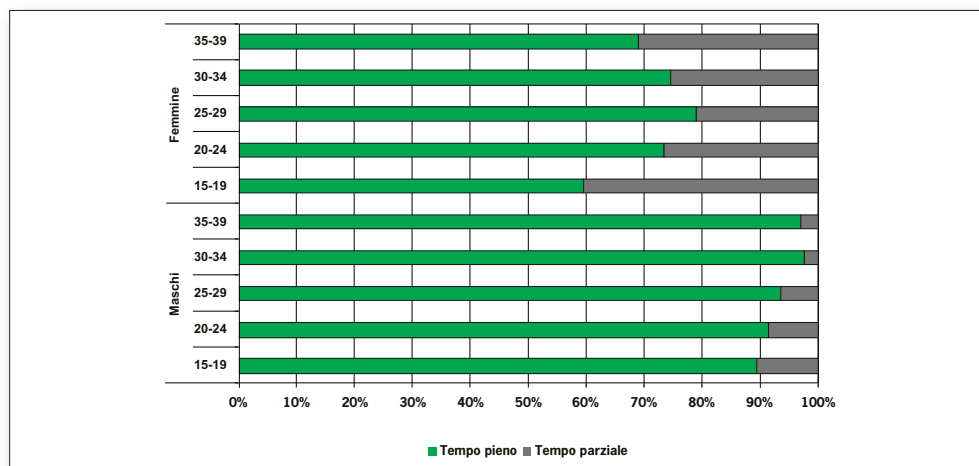
Il 58% dell'occupazione lombarda è maschile, dato inferiore alla media italiana (60,1%) e veneta (59,1%), ma superiore a Piemonte (56,9%) ed Emilia Romagna (56,6%). Gli uomini sono la maggioranza in agricoltura (80%), industria (74,4%) e soprattutto nelle costruzioni (91,3%); le donne sono invece in lieve maggioranza nei servizi (51,4%) (dati 2008). A livello europeo (UE27), il peso degli occupati maschi sul totale è del 55,2% in media, con una punta del 77% nell'industria e, per converso, un valore inferiore alla metà degli occupati (46,2%) nel caso dei servizi in generale (EUROSTAT, 2009b). Si tratta di occupazione a tempo pieno nell'85,2% dei casi, che sale al 95,2% per gli uomini. Il ricorso delle donne al part time risulta significativo solo in agricoltura (dove tocca il 37,8%), mentre resta al 19,5% nell'industria (ISTAT, 2009q).

Al 2008 il 90,3% delle persone occupate in Lombardia risultavano avere un contratto a tempo indeterminato, con un massimo del 91,3% nell'industria e un mi-

nimo dell'85,3% in agricoltura. La componente femminile registra percentuali analoghe, a eccezione del comparto agricolo, con il 38,2% di contratti a tempo determinato (ISTAT, 2009q; EUROSTAT, 2009b).

L'86% dei giovani occupati ha un rapporto di lavoro a tempo pieno. La percentuale femminile a part time varia, tra le diverse classi di età, dal 21% al 40%, percentuali nettamente più elevate rispetto a quelle che si registrano tra i giovani uomini, comprese fra il 2,5% e l'11% (fig. 3.4).

Figura 3.4 Occupati per tipologia di orario lavorativo, classi di età e genere - Lombardia - Anno 2007 (valori percentuali)

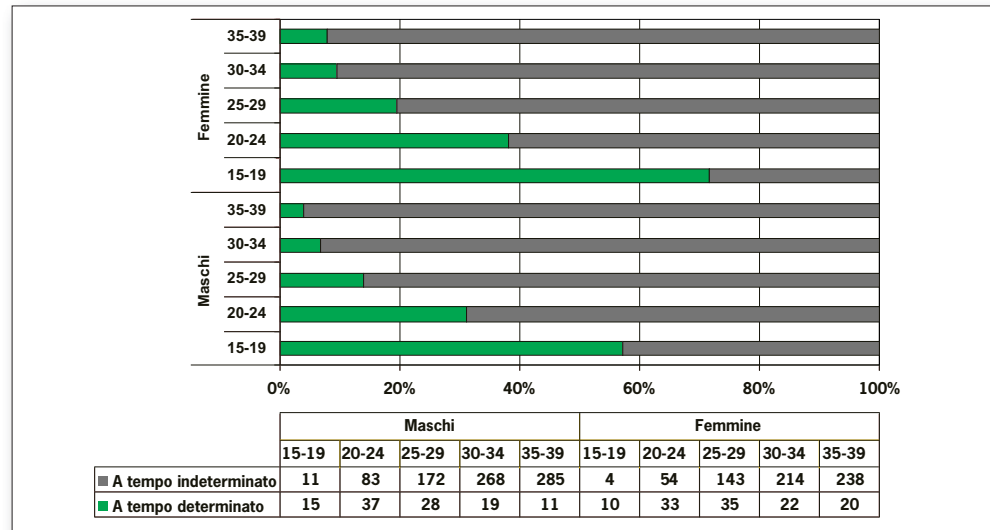


Fonte: elaborazione IRer su dati ISTAT (2009q)

Per entrambi i generi vi è una relazione tra lavoro part time ed età. Pur con valori diversi tra maschi e femmine, infatti, la percentuale maggiore di part time si registra tra i 15 e i 19 anni e diminuisce fortemente in tutte le altre classi di età, a eccezione dell'ultima considerata (35-39 anni) quando in entrambi i generi si osserva un aumento dei lavori a tempo parziale: nelle donne di quasi 6 punti percentuali e negli uomini di mezzo punto, attestandosi rispettivamente al 32% e al 3%.

L'80% dei giovani occupati è lavoratore dipendente. Si notano due tendenze: a) la percentuale di lavoratori e lavoratrici a tempo determinato diminuisce con l'aumentare dell'età; b) in tutte le classi di età i contratti a tempo determinato sono più diffusi tra le donne: nella fascia 35-39 anni le donne con contratto a tempo determinato sono il doppio degli uomini, l'8% contro il 4% (fig. 3.5).

Figura 3.5 Dipendenti per tipologia di contratto lavorativo, classi di età e genere - Lombardia.
Anno 2007 (valori percentuali e in migliaia)



Fonte: elaborazione IReR su dati ISTAT (2009q)

3.1.3. L'occupazione femminile

Il quadro generale della partecipazione al lavoro delle donne mostra una situazione vicina alla piena occupazione, con una popolazione giovanile che studia sempre più a lungo e una popolazione occupata notevolmente più istruita di un tempo. In un contesto in cui il part time resta una soluzione minoritaria, permane un trade off tra lavoro nel mercato e lavoro familiare, riaprendo l'urgenza di interventi capaci di garantire un'effettiva conciliazione.

Vi è un andamento discendente della curva di occupazione femminile dopo i 35 anni. La distanza che separa il tasso di occupazione lombardo dalla media europea è dovuta essenzialmente alla bassa occupazione delle ultra 50enni. Emerge un modello di anomala concentrazione dell'occupazione, sia maschile che femminile, nelle età familiari e riproduttive per eccellenza (con tassi superiori al 90% per gli uomini e al 70% per le donne); e livelli di occupazione decisamente inferiori tra le ultra 50enni. Anche la dotazione di capitale umano differenzia nettamente le opportunità di partecipazione al lavoro delle donne lombarde: oggi sono occupate in Lombardia 8 laureate su 10, contro meno di 4 su 10 tra quelle con titolo di scuola elementare o media inferiore.

Mentre nei Paesi dell'Unione europea il part time è fenomeno diffuso (EUROSTAT, 2009b), in Italia e in Lombardia, pure in crescita, riguarda solo poco più del 19% delle donne (vs l'11,4% nel 1993) (ISTAT, 2008h). In Lombardia si tratta di un lavoro svolto quasi esclusivamente da donne ultra 30enni; è caratterizzato in tutte le età adulte e mature da un titolo di studio nettamente più basso rispetto a quello delle coetanee occupate full time; è svolto prevalentemente nel settore terziario e relativamente più diffuso non tanto nelle posizioni intermedie quanto in quelle inferiori del lavoro, sia dipendente che indipendente (operaie e assimilate, socie di

cooperativa e coadiuvanti): il profilo è quello di donne con una dotazione di capitale umano e di forza contrattuale assai limitata. Non stupisce, in queste condizioni, che la quota di lavoratrici part time «involontarie», che cioè lavorano a tempo parziale solo perché non hanno trovato o potuto mantenere un orario a tempo pieno, risulti decisamente più alta in Lombardia che in Europa (21% vs 13%).

Il quadro del lavoro temporaneo in Lombardia risulta notevolmente variegato: per la maggioranza dei giovani, e soprattutto di quelli con alti titoli di studio, sembra soprattutto corrispondere a una fase, in parte voluta e sostenuta dall'aiuto anche economico dei genitori, di formazione/accesso/sperimentazione alla ricerca del lavoro «giusto», in cui le donne sono tuttavia più penalizzate degli uomini per la maggior quota di contratti temporanei involontari e per la maggiore permanenza nella condizione di lavoratrici a tempo. Questa maggiore anzianità delle giovani donne nei lavori temporanei, oltre a ridurre la loro capacità contributiva e ad aumentare il rischio di restarvi intrappolate a vita, può costituire anche un ostacolo pesante riguardo alle decisioni di maternità (Piazza, 2005).

Considerando poi le donne che non lavorano e non cercano lavoro – le quali costituiscono, insieme alle disoccupate, il principale bacino di offerta potenziale di lavoro in Lombardia – si è già visto che 5 su 10 hanno più di 50 anni, e 7 su 10 non hanno superato la licenza media inferiore, il che limita ovviamente le loro opportunità di cercare e trovare un «buon» lavoro: il 96% delle inattive ultra 50enni e il 94% di tutte le inattive a basso titolo non cercano, infatti, lavoro e neppure si dichiarano disponibili ad accettare un'occasione se venisse loro proposta.

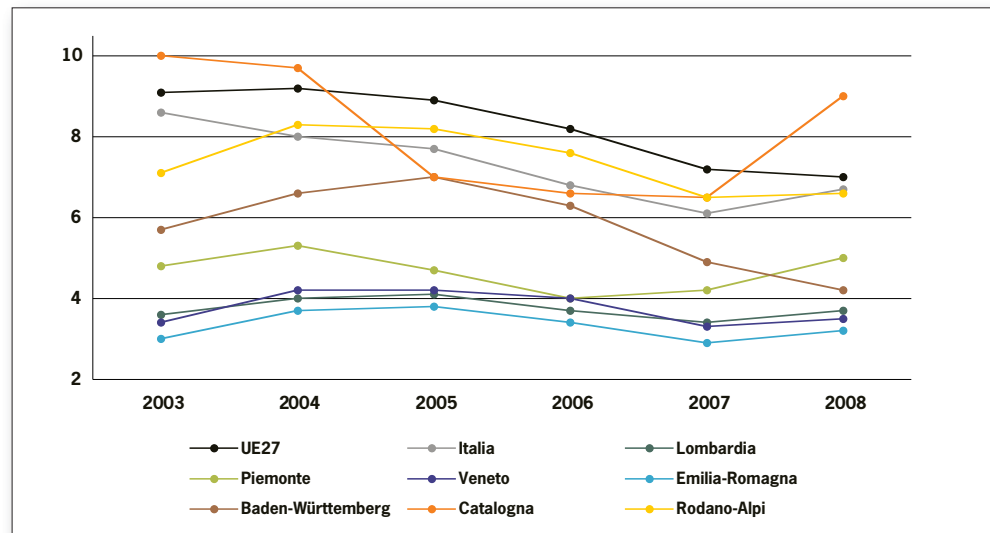
Sull'altro fronte degli impegni femminili, quello relativo al lavoro familiare e di cura, va ricordato infatti che sulle donne mature, e in genere su quelle con bassa istruzione, si assommano oggi i compiti più gravosi di cura non coperti da servizi pubblici o privati a costi accessibili. Le donne mature sono le principali *caregivers* della società lombarda, mentre per le adulte a basso titolo i costi di sostituzione del lavoro familiare possono risultare non convenienti rispetto al reddito che potrebbero acquisire lavorando per il mercato, tanto più in presenza di due o più figli (Zanfrini e Zucchetti, 2003).

Per le donne mature o poco istruite i costi/opportunità di un lavoro retribuito sono comprensibilmente alquanto alti. Ma anche tra le (poche) inattive più giovani e più istruite la disponibilità a lavorare è decisamente limitata: non sono disponibili a lavorare 9 laureate e diplomate inattive su 10, e 9 giovani inattive su 10. Guardando poi ai motivi della mancata ricerca di lavoro, in nessuna fascia di età il motivo dell'inattività sembra riconducibile al timore di non poter trovare lavoro, se non per una quota davvero limitata del totale (2,9%): la rigidità dell'offerta va dunque cercata altrove. Il motivo dominante, per tutte le donne dai trent'anni in su che non lavorano e non cercano lavoro, è non a caso *family related*, indicato addirittura da 8 donne su 10 nelle fasce di età centrali, e da più di 4 su 10 nelle età mature, mentre tra le più giovani il motivo principale (83%) è la frequentazione di corsi scolastici o di formazione professionale. Diverse le motivazioni degli uomini non attivi in età lavorativa, anch'essi assai numerosi in Lombardia: tra loro i motivi familiari non arrivano al 2% del totale. Il quadro dell'inattività femminile in Lombardia ci parla, in sostanza, per centinaia di migliaia di donne adulte e mature, di un trade off tra lavoro familiare e lavoro per il mercato che non risulta – alle condizioni attuali della domanda di lavoro, dell'organizzazione del lavoro, delle politiche di conciliazione e della disponibilità di servizi sostitutivi – né desiderabile né praticabile (Bould e Crespi, 2008).

3.1.4. Il tasso di disoccupazione

Il tasso di disoccupazione lombardo si è mantenuto ridotto negli ultimi anni, collocato su valori frizionali e tra i più bassi in Europa (fig. 3.6).

Figura 3.6 Tasso di disoccupazione 15 e oltre - UE27, Italia, Lombardia e altre Regioni italiane ed europee. Anni 2003-2008



Fonte: elaborazione IReR su dati ISTAT (2009q) e Eurostat (2009b)

Tale livello va letto congiuntamente con l'elevarsi del tasso di attività e con la crescita demografica. In sostanza: la popolazione lombarda è cresciuta nel tempo; una frazione crescente di essa ha deciso di partecipare al mercato del lavoro; solo una quota ridotta (abbastanza costante negli ultimi anni) non è riuscita a trovare un'occupazione (Colasanto e Zucchetti, 2008).

Su 100 donne, le disoccupate sono 4,8, mentre tra i colleghi maschi la quota scende al 3%. Il tasso di disoccupazione al 2008 per i giovani tra i 15 e i 24 anni ha un valore del 12,5% (14,3% per le donne), 10 punti percentuali in meno rispetto a quello nazionale (21,3% quello complessivo, 24,7% quello femminile) e relativamente più basso rispetto alla gran parte delle regioni comparabili (tab. 3.2).

Il tasso di disoccupazione di lunga durata della componente giovanile è al 3,1% (2007), due punti in più rispetto al totale. La situazione in Lombardia è meno grave rispetto al quadro nazionale, dove si registra un tasso dell'8,1%, 5 punti superiore rispetto a quello di lunga durata totale. Le differenze di genere persistono anche in relazione alla disoccupazione di lunga durata, sia pure attenuate rispetto al tasso di disoccupazione (tab. 3.3).

I valori del tasso di disoccupazione sono probabilmente destinati a crescere nei prossimi mesi a causa del propagarsi degli effetti della crisi dal settore reale dell'economia al mercato del lavoro. I primi segnali vengono dall'uso progressivamente sempre più intenso dello strumento della cassa integrazione (ordinaria e straordinaria), che verrà illustrato in seguito.

Tabella 3.2 | Tasso di disoccupazione 15-24 - UE27, Italia, Lombardia e altre regioni italiane ed europee - Anni 2003-2008

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
UE27	18,5	18,7	18,6	17,4	15,5	15,6
Baden-Württemberg	7,4	9,6	11,0	8,8	6,8	6,6
Catalogna	22,2	21,2	15,9	14,7	13,5	20,4
Rodano-Alpi	14,2	17,1	17,1	19,5	15,9	13,7
Italia	27,1	23,5	24,0	21,6	20,3	21,3
Piemonte	17,6	15,8	16,9	15,5	14,3	14,9
Lombardia	10,9	12,7	13,0	12,3	12,9	12,5
Veneto	8,8	10,6	12,6	11,8	8,4	10,7
Emilia-Romagna	8,8	11,4	10,7	10,7	10,8	11,1

Fonte: elaborazione IReR su dati Eurostat (2009b)

Tabella 3.3 | Tasso di disoccupazione di lunga durata - Italia e Lombardia - Anno 2007

	Maschi			Femmine			Maschi e Femmine		
	15-24 anni	25 anni e oltre	Totale	15-24 anni	25 anni e oltre	Totale	15-24 anni	25 anni e oltre	Totale
Lombardia	2,7	0,7	0,8	3,7	1,5	1,7	3,1	1,0	1,2
Italia	7,3	1,8	2,2	9,3	3,4	3,8	8,1	2,4	2,8

Fonte: elaborazione IReR su dati ISTAT (2009q)

3.1.5. Il capitale umano e la qualità della manodopera

Prendendo in considerazione il livello del capitale umano disponibile, è interessante cogliere in quale direzione si orienti la domanda di lavoro per quanto riguarda le conoscenze e le competenze richieste al momento dell'assunzione. Le informazioni in proposito risentono della polivalenza o non univocità che lo stesso concetto di capitale umano ha assunto e che si riflettono nei sistemi di raccolta e classificazione dei dati. Con tale premessa è però possibile formulare alcuni rilievi su elementi quantitativi di contesto sufficientemente condivisi.

I giovani

Il tasso di attività giovanile lombardo resta tra i più elevati in Italia, anche se con andamento discendente tra il 2000 e 2008. Il tasso di occupazione giovanile, a sua volta, risulta sistematicamente più elevato di quello nazionale, ma, dopo essere stato addirittura superiore rispetto a quello dell'UE25 nel 2001 (39,6% contro 37,9%) è calato fino al minimo del 32,5% nel 2008 (quando l'UE25 fa segnare invece un tasso in crescita al 38,4%).

Il tasso di scolarizzazione superiore si è attestato nel 2008 al 75,3% (la Strategia di Lisbona indicava come valore target l'85% della popolazione tra i 20 e i 24 anni) e nel 2007, ultimo anno per il quale disponiamo della tavola di comparazione completa, si rilevavano diversi Paesi europei che vantavano proporzioni anche più elevate di quelle previste dal target (Schizzerotto, 2002).

Gli stessi dati sulla scolarizzazione mostrano l'altro lato della medaglia: se è vero che un mercato del lavoro vivace sottrae i giovani allo studio, è altrettanto vero che quasi il 25% delle persone che proseguono gli studi non riescono a raggiungere un livello di istruzione superiore (livello ISCED 3a, 3b o 3c). Risulta di immediata evidenza come questo fenomeno di abbandono abbia conseguenze preoccupanti in

un'economia avanzata e possa tradursi in forti difficoltà per le persone a rimanere in un mercato del lavoro dinamico, in fatto di domanda di competenze, che sta valorizzando livelli di qualifica più elevati rispetto al passato (cfr. focus De Lillo, Mingione, *Disuguaglianze sociali: Lombardia, Italia ed Europa*).

La domanda di lavoro qualificata

Una delle caratteristiche note della domanda di lavoro in Lombardia nel passato era la scarsa propensione verso le figure a più elevata qualificazione (Dell'Aringa *et al.*, 2005). L'esame dei dati Excelsior, incrociati con quelli relativi ai tassi di disoccupazione per livello di istruzione (ISTAT, 2009q), mostra invece due traiettorie concordanti: una progressiva maggiore attenzione delle imprese (anche medio-piccole) per la qualificazione alta della manodopera e una minore probabilità di rimanere disoccupati per le persone con un livello di istruzione elevato.

La struttura settoriale dell'economia e l'articolazione dimensionale delle imprese lombarde, con la larghissima prevalenza delle piccole e piccolissime imprese, non ha tradizionalmente favorito una domanda di lavoro altamente qualificata. Tuttavia, tale trend sembra essere cambiato negli ultimi anni, tanto a livello nazionale, quanto regionale. «Al generalizzato aumento di figure *high skill* si associa, [infatti], un progressivo incremento anche della richiesta di personale con un livello di istruzione universitario (12% circa delle assunzioni non stagionali programmate) e della quota di imprese che prevedono di assumere laureati (pari al 10,4% delle imprese, circa 2 punti percentuali in più rispetto allo scorso anno). [...]. Si conferma, inoltre, l'andamento discendente delle assunzioni con il solo obbligo scolastico (30,4%), quasi 4 punti percentuali in meno rispetto al 34,3% registrato nel 2008» (Unioncamere-Ministero del Lavoro, 2009).

Le tabelle 3.4 e 3.5 mettono a confronto, nei limiti di una certa diversità nelle classificazioni, le previsioni di domanda di lavoro per livello di istruzione in Lombardia nel 1998 e nel 2009.

Si nota il forte incremento nella domanda di titoli universitari (che comprendono anche le cd. lauree brevi) e dei diplomi quinquennali, mentre nel 2009 la somma di qualifica professionale regionale e di istruzione professionale e tecnica eguaglia la domanda di qualifiche per il 1998. Crolla invece la domanda «dequalificata», che passa da più del 37% del 1998 a poco più del 22% del 2009. Le lauree nel 2009 si concentrano ancora, come nel 1998, nella classe dimensionale più ampia.

Tabella 3.4 Assunzioni previste nel biennio 1997-1998 in complesso, per classe dimensionale dell'unità provinciale richiedente e per titolo studio specifico richiesto - Lombardia - Anni 1997-1998 (valori percentuali)

	Dipendenti			Totale
	1-9	10-49	50 e più	
Non importa	3,9	8,2	21,9	14,0
Licenza media	40,1	34,2	10,2	23,6
Qualifica	20,6	20,1	12,8	16,5
Diploma	33,1	28,5	38,7	35,0
Laurea	2,3	9,0	16,4	10,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione IReR su dati Unioncamere Lombardia - Regione Lombardia (1997)

Tabella 3.5 | Assunzioni previste per il 2009 in complesso, per classe dimensionale dell'unità provinciale richiedente e per titolo studio specifico richiesto - Lombardia - Anno 2009 (valori percentuali)

	Dipendenti			Totale
	1-9	10-49	50 e più	
Nessun titolo richiesto (scuola dell'obbligo)	23,4	26,7	20,4	22,2
Qualifica professionale regionale	8,2	4,5	9,2	8,2
Istruzione professionale e tecnica (3-4 anni)	6,7	5,0	9,0	7,7
Diploma superiore (5 anni)	53,7	49,9	39,0	45,0
Titolo universitario	8,0	13,9	22,5	16,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione IReR su dati Unioncamere - Ministero del Lavoro (2009)

Un confronto territoriale

Può essere interessante sviluppare il confronto della domanda di lavoro per il 2009 di due province caratterizzate da sistemi produttivi differenti, Milano e Brescia (anche scontando la diversa dimensione in generale e la domanda di lavoro in particolare, che a Milano è prevista per 43.120 unità e a Brescia per 11.340 lavoratori).

La percentuale di laureati richiesti a Milano è più elevata di quella di Brescia e della media regionale, mentre a Brescia tutti i titoli di studio richiesti sono spostati verso il basso. È però interessante notare come la proporzione di domanda di persone laureate nelle piccole imprese sia più elevata nella provincia bresciana che in quella milanese (tab. 3.6).

Tabella 3.6 | Assunzioni previste per il 2009 in complesso, per classe dimensionale dell'unità provinciale richiedente e per titolo studio specifico richiesto, per livello di istruzione - Province di Milano e Brescia - Anno 2009 (valori percentuali)

	Milano			Brescia		
	1-49	50 e più	Totale	1-49	50 e più	Totale
Nessun titolo richiesto (scuola dell'obbligo)	13,3	18,4	16,6	24,3	20,8	22,8
Qualifica professionale regionale	10,5	6,5	7,9	6,2	10,8	8,2
Istruzione professionale e tecnica (3-4 anni)	6,3	9,2	8,2	5,8	10,2	7,8
Diploma superiore (5 anni)	59,0	38,5	45,8	48,7	44,7	46,9
Titolo universitario	10,8	27,4	21,5	15,0	13,6	14,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione IReR su dati Unioncamere - Ministero del Lavoro (2009)

Il dato sembrerebbe indicare una maggiore dinamicità delle PMI nella provincia di Brescia sia rispetto alle grandi imprese bresciane, sia rispetto alle analoghe imprese del milanese.

Si può anche ritenere (pur in assenza di una distribuzione specifica per classe dimensionale e settore di appartenenza) che la domanda di laureati si concentri a Milano nelle grandi imprese del terziario avanzato, e che, invece, nella provincia bresciana le aziende di maggiori dimensioni, prevalentemente del comparto manifatturiero, non tendano ad acquisire figure ad alta qualifica.

Formazione, esperienza e altri processi formativi

L'attenzione si concentra spesso solo sul segmento formale della formazione. In realtà, anche i processi non formalizzati sono rilevanti per le imprese lombarde. Un aspetto, quello della formazione informale, di particolare interesse per il tema della *seniority*, ovvero dell'espulsione dai processi produttivi di persone con un'età superiore ai 40 anni, pur essendo dotate di ampia esperienza e competenza professionale.

Accanto alla domanda di formazione, le imprese esprimono anche una domanda di esperienza, cioè di competenze acquisite attraverso percorsi non formalizzati, quali la formazione attuata principalmente per affiancamento in contesto produttivo e tesa a conseguire l'apprendimento di abilità tecnico-operative. In Italia, per le assunzioni previste per il 2009, gli imprenditori hanno cercato nel 57,5% dei casi persone con esperienza specifica o nel settore, mentre si sono accontentati di esperienza generica o addirittura assente nel restante 42,5% dei casi. In Lombardia le percentuali risultano, per lo stesso anno, leggermente più elevate a favore delle persone prive di esperienza o con esperienza generica (45,2%) (Unioncamere-Ministero del Lavoro, 2009).

È da notare che il valore più simile a quello nazionale si registra in Lombardia per le imprese tra 1 e 9 dipendenti, mentre le imprese più pronte a utilizzare manodopera priva di esperienza sono quelle sopra i 50 addetti.

Sembrerebbe, quindi, che le aziende di maggiori dimensioni siano in qualche modo pronte a erogare formazione successivamente all'assunzione delle persone.

L'indicatore «livello formativo equivalente» consente di rappresentare sinteticamente «il livello di competenza complessivamente conseguito attraverso percorsi scolastici ed esperienze professionali, al fine di considerare adeguatamente il peso e il significato della formazione integrata» (Unioncamere-Ministero del Lavoro, 2009). Utilizzando tale indicatore, si ottiene una fotografia della domanda di lavoro non solo rivolta al sistema educativo tradizionale e formalizzato, ma ricomprendente anche altri fattori, come gli anni di esperienza che il candidato dovrebbe aver maturato prima di assumere quella determinata posizione. Tale fotografia in qualche modo conferma l'ipotesi che veniva avanzata sulla formazione non formale e informale.

Il confronto tra i dati lombardi e quelli nazionali per il 2009 fa emergere chiaramente (tab. 3.7) una domanda di lavoro in Lombardia più spostata verso la parte alta della formazione (intesa qui nel senso complesso detto poco sopra) rispetto all'Italia.

Tabella 3.7 | Domanda di lavoro per formazione equivalente - Lombardia e Italia - Anno 2009 (valori percentuali)

	Lombardia	Italia
Scuola dell'obbligo	11,9	13,9
Formazione professionale regionale	16,2	22
Istruzione professionale (3-4 anni)	8,0	7,2
Secondario-diploma	20,2	19,0
Post-diploma	24,9	23,9
Universitario	18,9	14,0
Totale	100,0	100,0

Fonte: elaborazione IReR su dati Unioncamere - Ministero del Lavoro (2009)

Si riscontra una relativa maggiore facilità per le persone con titoli più elevati a entrare nel mercato del lavoro rispetto a coloro che hanno titoli di studio bassi. Ciò

emerge osservando i dati relativi ai tassi di disoccupazione per titolo di studio negli anni recenti: diminuisce la disoccupazione in Lombardia, ma non per le persone con qualifiche basse.

Nel 2004, in Lombardia il tasso di disoccupazione totale era pari al 4% (8% in Italia) mentre quelli specifici delle persone con la sola licenza elementare erano più elevati: rispettivamente, 5,4% e 10%. Nel 2008, a fronte di un tasso generale sceso al 3,7% per la Lombardia (6,7% per l'Italia), quello specifico per le persone con licenza elementare era rispettivamente pari a 5,9% e 8,9%. In Italia e Lombardia, per tutto il periodo considerato, gli unici valori al di sotto di quello di disoccupazione totale, sono quelli dei tassi specifici relativi ai diplomi (4-5 anni) e alle lauree (da quelle brevi fino al dottorato) (ISTAT, 2009q).

3.1.6. Le nuove tipologie contrattuali

Pur con informazioni statistiche frammentarie, il quadro che si ricava a proposito della flessibilità e dei contratti atipici è quello di un fenomeno certamente importante, ma che non ha seguito la scala esponenziale che in diversi paventano (Sacconi e Tiraboschi, 2006). Certamente si tratta di forme contrattuali che coinvolgono i giovani, assumendo la forma di una sorta di «contratto di ingresso», con significative presenze anche per le persone di età superiore ai 30 anni. Quel che è certo, confermato anche da recenti dati di flusso, è il fatto che la mobilità in Lombardia, attraverso e oltre le forme contrattuali, resta un fenomeno rilevante.

Entrando nel merito, occorre premettere che la descrizione non risulta semplice in mancanza di un'immediata disponibilità di dati quantitativi, a causa dell'interruzione delle serie Indagini sulle forze di lavoro ISTAT e del fatto che gli istituti contrattuali si sono moltiplicati e modificati nel tempo (Biagi e Tiraboschi, 2004). Una fonte che consente una qualche rappresentazione del fenomeno è l'archivio INPS, che permette al momento una distinzione chiara tra le diverse forme di contrattualizzazione. Per la Lombardia si evince come la crescita dei cd. parasubordinati si sia generata soprattutto a partire dal 2000 (Rappelli, 2007). Le informazioni statistiche impongono di distinguere tra il periodo 1996-2003 e gli anni successivi.

I dati sino al 2003

Utilizzando informazioni statistiche riferite al complesso dei lavoratori parasubordinati, per il periodo 1996-2003 si rileva che in Lombardia essi ammontavano a poco più di 242.000 persone nel 1996, crescendo fino a poco meno di 400.000 nel 1999.

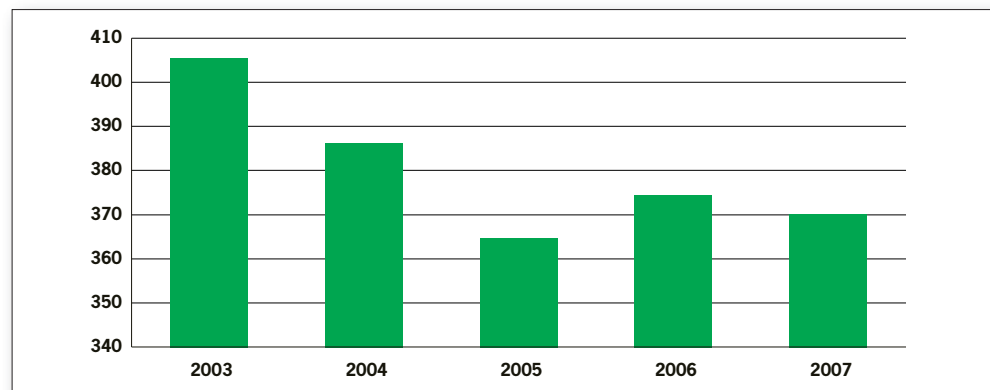
Questi numeri comprendono al loro interno diverse figure che non sono riconducibili alla tipologia dei collaboratori atipici (co.co.co. e co.co.pro.). Il dato complessivo va depurato da coloro che erano sì iscritti ma non avevano versato contributi recentemente (quindi non erano «attivi»). Vanno inoltre tolti i professionisti (circa l'11-12% del totale) isolando così i soli collaboratori, dai quali vanno ancora sottratti coloro che rientravano nella categoria dei collaboratori tipici, portando ad una stima di circa 100.000 parasubordinati atipici.

Quindi, se i parasubordinati nel loro complesso nel 1999 erano circa il 10% degli occupati, i collaboratori atipici, pur con le dovute cautele per via delle approssimazioni, erano non più del 2,5% degli occupati in Lombardia nello stesso anno. Negli anni successivi il dato continua a crescere, arrivando a toccare le 177.000 registrazioni nel 2002.

I dati dal 2003

Per gli anni successivi al 2003 le statistiche dell'INPS permettono una disaggregazione parzialmente differente e consentono di rilevare un trend dapprima decrescente nella diffusione delle figure di parasubordinati collaboratori, al 2003 405.000 unità, e successivamente altalenante (fig. 3.7). È da notare come fattori esogeni possano aver influito sull'evoluzione del fenomeno, soprattutto in anni più recenti; tra questi l'introduzione di aliquote contributive sempre più elevate, che può aver ridotto la spinta iniziale delle figure atipiche.

Figura 3.7 Collaboratori parasubordinati - Lombardia - Anni 2003-2007 (valori in migliaia)



Fonte: elaborazione IReR su dati INPS (2009a)

Sono possibili analisi di dettaglio, quali quelle sulle caratteristiche socio-demografiche delle persone che si trovano in questa tipologia contrattuale. È possibile, per esempio, verificare la composizione per età e genere dei contribuenti negli ultimi anni (fig. 3.8).

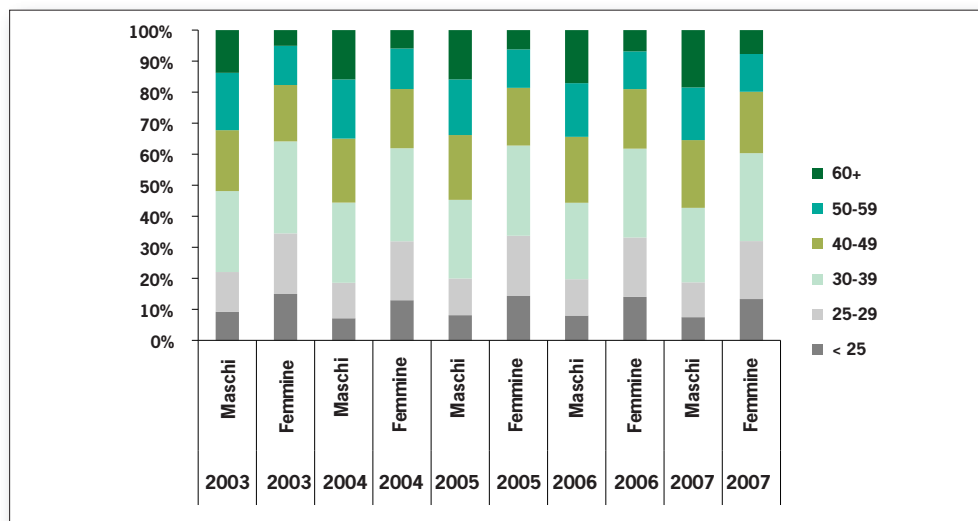
Da tale analisi si nota come la proporzione di giovani uomini (con meno di 25 anni e in età 25-29 anni) sia sistematicamente inferiore a quella delle colleghe donne, mentre è rilevante la proporzione di uomini sopra i 60 anni.

I circa 350-400.000 lavoratori che in Lombardia operano con un contratto di tipo parasubordinato non sono decisamente solo ed esclusivamente giovani alle prime armi. Nella maggior parte (per i maschi) essi hanno più di 40 anni. I dati inducono a pensare che questi contratti possano costituire solo parzialmente un «canale di ingresso», possibilmente temporaneo, per i neo assunti.

Recenti analisi condotte da Regione Lombardia e coordinate dall'Agenzia regionale per l'Istruzione, la formazione e il lavoro, non ancora disponibili al pubblico e in fase di verifica, riferite ai flussi delle comunicazioni obbligatorie (non, quindi, a dati di *stock*, come sopra), sembrano mostrare che nel 2008, a fronte di una caduta dell'occupazione e della crescita del tasso di disoccupazione, si sono avuti più di 1.700.000 avviamenti, di cui il 28% con utilizzo di tipologia contrattuale a tempo indeterminato, il 4% con assunzioni in apprendistato e il 67% con forme contrattuali flessibili: somministrazione per il 17% e lavori a progetto per il 10%, cui si aggiunge il tempo determinato per il 40%.

Sembrirebbe dunque che, a fronte di un mercato mantenutosi ancora abbastanza dinamico (anche se già risentiva dei primi sintomi della crisi), i contratti a tipologia

Figura 3.8 Composizione per classi d'età e genere dei lavoratori parasubordinati - Lombardia.
 Anni 2003-2007 (valori percentuali)



Fonte: elaborazione IReR su dati INPS (2009a)

non standard siano comunque largamente preferiti e che ciò avvenga indipendentemente dalle classi di età. A questo naturalmente si legano policy di sostegno e accompagnamento adeguate, pensate non soltanto per giovani, ma anche per persone mature con carichi familiari e differenti impegni finanziari da onorare.

3.1.7. L'impatto della crisi economica

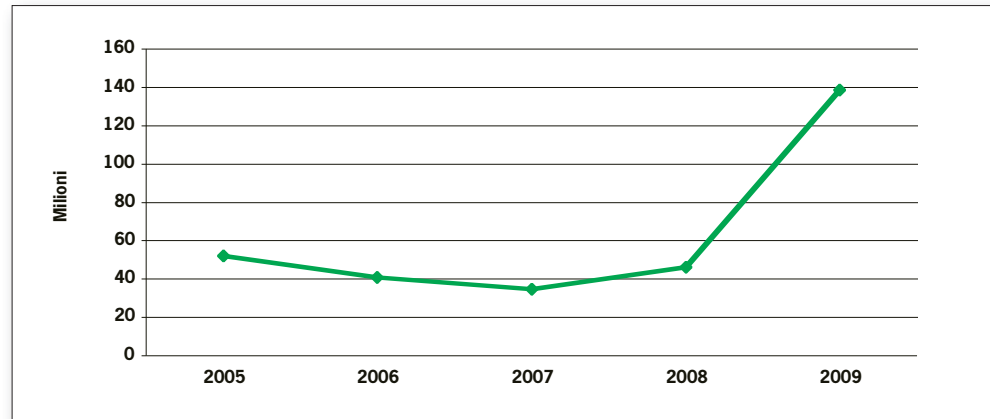
Gran parte delle considerazioni sin qui espresse debbono necessariamente essere verificate e meglio colte alla luce della crisi economica che la Lombardia, come e più di altri contesti, sta attraversando. Non esistono ancora dati completi che permettano una rappresentazione adeguata delle trasformazioni, delle tendenze e degli andamenti del lavoro. Può, tuttavia, risultare utile considerare l'andamento delle ore di cassa integrazione ordinaria e straordinaria autorizzate agli operai e agli impiegati, pressoché triplicate dal 2005 al 2009 (fig. 3.9).

L'indagine Excelsior 2009 documenta come, in periodo di recessione, siano le PMI ad assumere (il 91,2% della nuova occupazione si concentra nelle aziende fino a 50 dipendenti), mentre quelle di maggiore dimensione dichiarano la probabilità di ricorrere alla cassa integrazione (Unioncamere-Ministero del Lavoro, 2009).

Rimane da verificare l'impatto che la crisi potrà avere sul mercato del lavoro anche regionale. È noto come la risposta delle variabili concernenti l'occupazione sconti sempre un *lag* temporale di qualche trimestre per assorbire l'impatto che il ciclo economico ha sulla domanda di lavoro, senza considerare gli esuberanti che risultano dalle ristrutturazioni nelle fasi seguenti alla ripresa. In una condizione di incertezza sull'andamento delle variabili macroeconomiche internazionali, è opportuno rappresentare scenari alternativi che collochino le evoluzioni dei diversi aggregati all'interno di una *forchetta*, con un estremo pessimistico e uno ottimistico. Assumendo (CNEL, 2009) che il dato negativo per l'Italia sia quello di una caduta del PIL a -5,7 per il 2009 e che

quello positivo sia a -4,7, il tasso di disoccupazione nazionale oscillerebbe, sempre per il 2009, tra 8,6 e 7,9. Il dato della domanda di lavoro, comunque, proprio per l'effetto ritardo citato, continuerebbe a essere debole anche nel 2010, con conseguenze quindi negative sull'occupazione.

Figura 3.9 Ore di cassa integrazione ordinaria e straordinaria autorizzate - Lombardia - Anni 2005-2009*



*I dati 2009 comprendono solo le ore autorizzate fino al mese di agosto.

Fonte: elaborazione IReR su dati INPS (2009b)

Nell'ipotizzare le evoluzioni della dinamica occupazionale, specie in chiave territoriale, non bisogna dimenticare il ruolo che sta avendo in questi mesi il ricorso alla Cassa integrazione guadagni (CIG), che sta riducendo o ritardando l'aumento del numero delle persone senza occupazione, specie nelle regioni settentrionali, dove il ricorso alla CIG è più intenso. Sarà interessante anche osservare nel prossimo futuro il comportamento dell'offerta: se, cioè, si avranno effetti da «lavoratore scoraggiato», con conseguente diminuzione sia del tasso di occupazione, sia soprattutto del tasso di attività.

Accanto a elementi congiunturali, la crisi in atto apre comunque la sfida dei mutamenti strutturali del sistema economico lombardo. Le modifiche sul versante produttivo (cfr. cap. 2 Area Economica) riguarderanno anche le forme del lavoro. In particolare, si offre alla Regione, ai suoi operatori economici e ai lavoratori la possibilità di investire più significativamente su un fabbisogno diverso della domanda di lavoro, cui forse sarà necessario rispondere con un'accentuata flessibilità (specie se il percorso di terziarizzazione non sarà interrotto, ma anzi accelerato, dalla crisi) e con strumenti di supporto alla valorizzazione del capitale umano, con riferimento speciale alla formazione lungo tutto l'arco della vita. Come è stato opportunamente osservato (Secchi, 2009), sarà necessario focalizzare l'attenzione sui «lavoratori», più che sui «posti di lavoro»; occorrerà cioè che gli stessi ammortizzatori sociali si facciano carico di preservare le capacità e le competenze dei lavoratori indipendentemente dal loro posto di lavoro.

In sintesi, quello che sembra emergere è un mercato del lavoro che si conferma dinamico e in evoluzione, nel quale permangono alcuni caratteri tradizionali e di sicurezza (la prevalenza del lavoro dipendente a tempo indeterminato), ma emergono

segnali interessanti (aumento della manodopera qualificata), limiti (la formazione permanente) e traiettorie contrastanti (i percorsi dei giovani e una partecipazione femminile non ancora sostenuta da adeguate condizioni di conciliazione). Tali segnali lasciano intendere vivacità e spirito di innovazione, talvolta praticata, talvolta da promuovere; ma tutto sommato indicano un movimento dinamico che ben si concilia con la spinta al cambiamento che caratterizza il profilo istituzionale regionale ed è necessaria per trasformare in opportunità strutturale gli elementi della grave crisi congiunturale.

3.2. Gli interventi normativi

In materia di lavoro la VIII legislatura è stata interessata da un significativo percorso di riforma, attraverso l'adozione delle leggi regionali 22/2006 «Il mercato del lavoro in Lombardia» e 19/2007 «Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia» (☞ cfr. cap. 2 Area Sociale). I due interventi normativi, tra loro formalmente e sostanzialmente connessi, sono espressione di quella impostazione regionale centrata sulla persona, sulla sua responsabilizzazione e sulla libertà di scelta, in una prospettiva di implementazione di un welfare attivo ispirato alla sussidiarietà (Cossi e Lodigiani, 2008), concetto che si ritrova ora anche a livello nazionale, proprio nelle prime pagine del Libro bianco del Ministero del Lavoro (2009a).

La riforma lombarda si ispira ad una visione sociale che sposta l'accento dal lavoro inteso come diritto al posto di lavoro, al lavoro inteso come diritto alla propria realizzazione, attraverso un percorso che si compone di momenti formativi, di occupazione e di fasi dedicate ad altre attività, in una combinazione che i singoli individui sono chiamati a comporre creativamente con il concorso dei servizi di offerta lavorativa e formativa, pubblici e privati. Da qui la moltiplicazione degli strumenti, concepita come possibilità di maggiore adattamento della normativa alla complessità del mercato reale, soprattutto allo scopo di ridurre il fenomeno endemico dell'occupazione sommersa e, contemporaneamente, consentire alla domanda e all'offerta di lavoro di potersi incontrare più agevolmente.

La riforma, unitamente a un clima mutato delle relazioni industriali, ha permesso lo sviluppo di altre iniziative sia normative, sia di accordi locali. L'approccio lombardo accoglie l'idea che la vita degli individui non si svolga più secondo un modello rigidamente lineare, caratterizzato da fasi ben separate, giustapposte le une alle altre, cui corrispondono istituzioni e organizzazioni che erogano servizi generali ad esse funzionali. La complessità del modo di produzione, ma anche del modo di consumare tempo libero, tipica dell'epoca attuale sono meglio rappresentate da percorsi e fasi più composite e articolate, a volte tra loro connesse.

È ormai universalmente acquisita, per esempio, la consapevolezza che l'individuo debba essere messo in grado di «imparare ad imparare» più che di apprendere un mestiere una volta per tutte. E l'apprendimento, almeno nelle intenzioni del legislatore regionale, ma anche di recenti documenti governativi (Sacconi e Gelmini, 2009), dovrebbe estendersi al di fuori dei percorsi tradizionali di formazione frontale, per coinvolgere invece proprio gli ambiti esperienziali all'interno dei quali, poi, il lavoro si svolgerà.

Alla concezione lineare si sostituisce una prospettiva caratterizzata da circolarità e ricorsività: si entra e si esce dal percorso formativo e professionale, in un contesto nel

quale la flessibilità potenzialmente diventa opportunità di accumulazione di capitale personale.

La riforma regionale conferma la continuità tra istruzione, formazione e lavoro. E in questo senso cerca di superare la barriera, culturale prima ancora che formale, che tende a relegare il sistema della formazione tecnico-professionale in una condizione di *second best* rispetto a quello scolastico-liceale (☞ cfr. par. 2.1. Area Sociale).

3.3. Le politiche regionali

3.3.1. La costruzione di una rete di servizi: accreditamento e valutazione

Una parte decisiva della riforma promossa da Regione Lombardia nel corso della VIII legislatura è costituita dai sistemi di accreditamento e valutazione delle performance degli operatori e degli esiti delle azioni di policy. La riforma lombarda ha ampliato lo spazio di azione degli operatori privati, promuovendone la partecipazione piena e paritaria, esigendo dagli erogatori il rispetto di requisiti minimi formali e sostanziali di servizio. Al momento compongono il sistema 550 operatori per i servizi al lavoro, compresi i Centri per l'impiego provinciali, e 780 sedi accreditate per i servizi di istruzione e formazione professionale.

L'azione intrapresa attraverso la revisione dei sistemi di accreditamento e valutazione è risultata particolarmente significativa in un contesto, quale quello della formazione professionale, caratterizzato dal proliferare di soggetti e iniziative non sempre adeguati ed efficaci. Il processo di accreditamento ha dunque il doppio merito di avere ridotto la frammentarietà dell'erogazione dei servizi e, soprattutto, di avere fortemente riqualficato e rilanciato la piena dignità e parità della formazione professionale (☞ cfr. focus ARIFL, *Le politiche per il lavoro in Lombardia*).

La norma regionale insiste anche sul tema, fondamentale, della valutazione delle performance degli operatori, condizione indispensabile per il mantenimento di una rete efficiente per l'erogazione di servizi efficaci. Le due leggi regionali fanno esplicito riferimento alla necessità di proporre un giudizio sulle performance dei singoli operatori e sull'impatto complessivo delle azioni finanziate e delle policy messe in campo dalla Regione. Da qui l'istituzione del Valutatore indipendente e dell'Osservatorio del mercato del lavoro.

3.3.2. Gli ambiti di implementazione della riforma

L'implementazione della riforma è ancora nella sua fase di avvio e, conseguentemente, l'effetto degli interventi non è ancora adeguatamente misurabile.

Le iniziative sino ad ora promosse possono essere ricondotte a tre ambiti: a) interventi legati allo studio (per studenti o per coloro che vogliono tornare a studiare); b) interventi per coloro che cercano un lavoro; c) interventi per le persone che lavorano e che vogliono accrescere le proprie competenze.

Qui interessano soprattutto le azioni di policy rivolte a favorire il rapporto con il mercato del lavoro, come per esempio i percorsi di apprendistato, che hanno visto, nel periodo 2004-2006, il coinvolgimento di più di 35.000 destinatari e la realizzazione di quasi 2.500 corsi. Altro esempio è l'esperienza dei 31 Poli formativi regionali, pensati per favorire il passaggio dei giovani al mondo del lavoro e aumentare la qualità della loro qualificazione, che hanno coinvolto 1.126 persone nel periodo 2006-2007 (Regione Lombardia, 2009a).

Tabella 3.8 | Beneficiari e risorse delle azioni per le persone in cerca di occupazione - Lombardia - Anni 2000-2007

Ambito di intervento	Beneficiari diretti raggiunti	Risorse (euro)
Servizi integrati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo*: orientamento, formazione, Borsa Lavoro, LaborLab	410.361	427.416.165
Attività per persone con disabilità e svantaggiate	119.946	217.718.903
Interventi per la partecipazione femminile al mercato del lavoro*	50.823	155.695.354
Interventi per lo sviluppo della imprenditorialità	136.766	92.296.282
Formazione permanente per adulti	127.195	48.176.953
Interventi e strumenti di politiche attive del lavoro	6.490	11.621.197
Attività di rilevanza regionale e a carattere innovativo e sperimentale	23.083	52.143.717

*I dati esposti non tengono in considerazione i destinatari raggiunti dalla gestione di alcune attività in fase di conclusione a cura delle province

Fonte: Regione Lombardia (2009a)

Come sopra evidenziato (cfr. par. 2.1. Area Sociale), maggiori criticità incontra in Italia, e in Lombardia, l'accesso alla formazione continua e al cd. *lifelong learning*, vuoi per resistenze culturali, vuoi per la difficoltà di conciliare, specialmente in una regione caratterizzata da una miriade di piccole imprese, tempo di lavoro e tempo di formazione, considerata troppo spesso ancora un costo e non un'opportunità. Gli interventi in questa direzione sono sintetizzati nella tabella 3.9.

Tabella 3.9 | Beneficiari e risorse delle azioni a sostegno delle persone che già lavorano - Lombardia - Anni 2000-2007

Ambito di intervento	Beneficiari diretti raggiunti	Risorse (euro)
Misura D1 formazione continua	258.682	191.471.269
Interventi L. 236/1993	108.836	90.451.054
Formazione individuale - Voucher	19.914	20.507.736
Misura D2 formazione nella P.A.	45.184	31.176.965
Misura D4 risorse umane nella R&ST	9.888	48.247.893
Sovvenzione globale INGENIO	903	22.000.000

Fonte: elaborazione IReR su dati Regione Lombardia (2009a)

L'impegno regionale è evidente da un punto di vista finanziario, ma è anche chiaro che, su un tema come quello della formazione continua e dell'aggiornamento delle competenze dei lavoratori, poco si può fare se non attraverso un coinvolgimento forte delle parti sociali.

3.3.3. L'alternativa scuola-lavoro

In un contesto dove l'accesso all'occupazione avviene a un'età relativamente più precoce che nel resto d'Italia, il tema dell'alternanza scuola-lavoro è decisivo per garantire adeguati percorsi di qualificazione. Qui, in forza della loro rilevanza per il tema del lavoro, vanno ricordate alcune esperienze formalizzate, come i tirocini e gli stage aziendali, i casi di Impresa formativa simulata o quelle realizzate all'interno dei percorsi triennali di istruzione e formazione professionale.

Le analisi condotte (Bertagna, 2008) permettono di rilevare, in particolare, come l'evoluzione di quest'ultima esperienza sia stata notevole: partita come sperimenta-

zione all'interno della l. 53/2003 con una decina di istituti, durante l'anno scolastico 2007/2008 ha visto il coinvolgimento di 163 istituti (su 689), per un totale di 257 progetti, 1.310 classi e 21.366 ragazzi coinvolti. La maggior parte dei progetti è stata promossa dagli istituti professionali (56%), seguiti dagli istituti tecnici (38%) e, infine, dai licei (6%).

A questi valori si sommano poi le esperienze di Impresa formativa simulata, con un centinaio di progetti in Lombardia, sempre nel 2007/2008, e i progetti di collaborazione tra istituti superiori e centri di formazione professionale, sempre nell'alveo della l. 53/2003.

Va poi ricordato un ulteriore approccio al tema del lavoro: si tratta della auto imprenditorialità, che si coniuga con una impostazione della formazione (non esclusivamente professionale) basata sulla domanda e quindi, dove è possibile, almeno nel disegno teorico, permette di impostare percorsi individuali, sia sul fronte dell'accumulazione del capitale umano, sia su quello del lavoro. Anche in questo caso è possibile evidenziare degli interventi regionali, tra i quali si può citare la sovvenzione globale Saturno2007, avviata nel 2006.

Sul tema del rapporto tra educazione e lavoro, in particolare per coloro che già hanno un'occupazione, occorre infine accennare alla questione dei Centri territoriali per l'educazione permanente, trasformati alla fine del 2007 (DM del 25 ottobre 2007) in Centri territoriali per l'istruzione degli adulti. Nella loro precedente configurazione, essi avevano rivestito un ruolo importante come punto di riferimento per la formazione linguistica (e in parte anche culturale) degli stranieri e più in generale di coloro che dovessero completare percorsi educativi interrotti precocemente. La direzione intrapresa verso una sostanziale «omologazione» del sistema scolastico ha comportato alcune conseguenze non tutte apprezzabili: tra queste, l'esclusione dei percorsi di integrazione linguistica per gli stranieri e il vincolo che i percorsi formativi siano rivolti all'ottenimento di un qualche titolo formale, con un irrigidimento conseguente della struttura. Vi sono, invece, proposte (Bertagna, 2009) per una sperimentazione che consenta di recuperare a livello territoriale sia il meglio della vecchia esperienza, sia la parte interessante del nuovo modello, individuando Centri territoriali di istruzione e formazione permanente che potrebbero essere un esempio concreto di alternanza scuola-lavoro e di integrazione con il mondo del lavoro, immaginando che il tutor scolastico lavori a stretto contatto con un tutor aziendale.

3.3.4. Il Fondo Sociale Europeo

La Lombardia sembra aver fatto buon uso delle risorse del Fondo sociale europeo (FSE). In un panorama nazionale che certamente non ha brillato negli anni passati per il livello di impegno e di spesa delle risorse comunitarie, con il FSE la Lombardia ha ottenuto, per il periodo 2000-2006, la premialità prevista per le Regioni virtuose. Secondo il sistema di monitoraggio della spesa nazionale, le risorse del ciclo di programmazione comunitaria 2000-2006 sarebbero state tutte spese (Scajola, 2009).

Il Rapporto finale di valutazione del 2008 sul Programma operativo regionale (POR) FSE Lombardia, predisposto dal servizio di valutazione indipendente del FSE, indica risultati significativi: «Al 31 dicembre 2007 gli interventi finanziati complessivamente nell'ambito del POR ammontano [...] a circa 23.000 progetti, con un coinvolgimento di oltre 1.140.000 destinatari. Di conseguenza, si evidenziano tassi di copertura della popolazione molto elevati in corrispondenza di tutte le misure, a testimonianza di come il Programma abbia consentito, nel corso di questi anni [...] a

fascie molto vaste della popolazione regionale la possibilità di intraprendere azioni di adeguamento e rafforzamento delle proprie competenze». Inoltre, «l'analisi di placement [...] evidenzia elevati livelli di inserimento occupazionale, con una percentuale di occupati che, a 12 mesi dalla conclusione del corso, raggiunge il 70,4%» (Regione Lombardia – D.G. Istruzione, formazione e lavoro, 2008, p. 4).

3.3.5. Il sistema delle doti

Il sistema dote adottato di recente (☞ cfr. par. 2.3. Area Sociale) contiene capitoli importanti relativi all'istruzione e formazione professionale. In particolare, la dote lavoro, finalizzata espressamente alla promozione di una migliore occupazione e all'accompagnamento della persona nell'inserimento e nel reinserimento lavorativo o nella riqualificazione professionale, ha messo a disposizione nel 2009 112 Meuro per 27.300 lavoratori inoccupati e/o disoccupati (DGR VIII/8864 del 14 gennaio 2009). Analogamente, la dote ammortizzatori sociali ha permesso di raggiungere allo stato attuale circa 15.000 lavoratori precedentemente esclusi dagli ammortizzatori sociali in deroga.

Relativamente ad alcune iniziative del sistema dote è in corso di svolgimento un lavoro di monitoraggio. È il caso della «dote ricercatori – project work» (derivata da una precedente esperienza della Direzione generale Istruzione, formazione e lavoro di Regione Lombardia denominata «Ingenio»), che ha visto nel corso del 2008 e nei primissimi mesi del 2009 il coinvolgimento di quasi un migliaio di giovani ricercatori che hanno potuto fruire di un supporto economico per svolgere parte del loro percorso di ricerca presso alcune imprese. La dote aveva l'obiettivo di incontrare la domanda di ricerca (spesso inespressa) delle imprese lombarde, facendo contemporaneamente conoscere i ricercatori alle imprese e il mercato del lavoro ai giovani (IReR, 2008l).

Infine, la cd. dote donna («Linee di sviluppo per valorizzare il capitale umano – Ambito donne» nell'ambito del programma *LaborLab*) ha raggiunto più di 650 donne nell'arco di un anno con progetti formativi e di accompagnamento al lavoro.

3.3.6. Gli ammortizzatori sociali in deroga e i patti territoriali

A seguito dell'Intesa sancita in Conferenza Stato-Regioni l'8 aprile 2009 (☞ cfr. par. 3.3. Area Istituzionale), la Regione Lombardia ha promosso, nel maggio 2009, la dote lavoro ammortizzatori sociali, che coniuga strumenti operativi e strumenti finanziari caratteristici delle politiche del lavoro passive (di sostegno al reddito) con politiche attive. L'impianto è stato costruito grazie ad Accordi sottoscritti dalla Regione con il Ministero del Lavoro e con le parti sociali, garantendo 1.500 Meuro per il biennio 2009/2010 per l'accesso agli ammortizzatori sociali in deroga. La disponibilità di queste risorse è aperta ad ogni tipologia contrattuale dove sia rintracciabile la subordinazione, comprendendo quindi nel novero dei destinatari anche i lavoratori somministrati e gli apprendisti.

La soluzione sperimentata rappresenta una rilevante innovazione sul piano istituzionale. Per la prima volta integra risorse nazionali, regionali ed europee e rappresenta anche l'opportunità per innovare le modalità tradizionali con cui sono state gestite le relazioni industriali, in particolare attraverso lo sviluppo degli Accordi territoriali. L'Accordo, in questo senso, consolida i primi risultati positivi conseguiti attraverso patti, tavoli e Accordi locali già prodotti in tempi recenti sul tema del lavoro e promettenti anche rispetto ai processi di *empowerment* personale e dei gruppi di comunità locali da tempo auspicati in materia di welfare (Colasanto e Lodigiani, 2008).

Nell'ottobre 2009 è stato firmato il Patto territoriale con i sindacati della scuola che estende ai docenti privi di abilitazione il precedente Accordo con il MIUR riguardante i docenti precari della scuola.

Sempre restando nell'ambito degli interventi per affrontare i temi legati alle ristrutturazioni aziendali, non necessariamente derivanti esclusivamente dalla crisi in atto, si deve citare l'intensa attività di partenariato sociale che vede protagonista la Regione con le parti sociali e che si sostanzia in Accordi di livello territoriale.

3.3.7. I servizi per l'impiego

I servizi per l'impiego sono stati significativamente rivisitati con un'azione in corso e che forse ancora non ha espresso appieno le sue potenzialità.

Le strutture burocratiche dipendenti dal Ministero del Lavoro (i centri di collocamento) nel corso degli anni avevano assunto una funzione di registrazione *ex post* dell'avvenuto incontro tra domanda e offerta di lavoro. Di fronte a un mercato più snello e flessibile, si imponeva la necessità di strutture capaci di favorire l'incontro tra domanda e offerta e di offrire servizi a supporto delle persone in cerca di lavoro.

Il 1997 vede una prima riforma che porta alla nascita dei servizi per l'impiego su base regionale e dei Centri per l'impiego (CPI) a livello provinciale (tab. 3.10). Successivamente, si stabilisce la fine del monopolio pubblico del collocamento e si apre lo spazio per l'intervento dei privati.

A livello nazionale, il canale formale (CPI, agenzie di lavoro interinale, società di ricerca e selezione del personale, scuole, università e CFP) riesce ad intercettare un massimo del 9,2% del complesso della domanda di lavoro (ISFOL, 2009). In Lombardia, questa evoluzione ha trovato spazio nelle l.r. 22/2006 e 19/2007 sopra richiamate, con un'attenzione particolare al concetto di «rete» di operatori e di servizi, ma soprattutto aprendo un'azione decisa verso la totale parificazione degli enti pubblici e privati che erogano servizi sul mercato del lavoro (Marocco, 2007). Significativamente, anche i soggetti pubblici (come i Centri per l'impiego provinciali) devono sottostare al processo di accreditamento per molte delle funzioni esercitate. Per tale via – e per converso – si riconosce agli operatori privati accreditati un protagonismo reale a pari titolo con il tradizionale soggetto pubblico (Varesi, 2007). L'idea che si sta realizzando vede di nuovo l'individuo come attore principale che costruisce il suo percorso di avvicinamento e ingresso nel mondo del lavoro (e reingresso, se del caso) scegliendo i servizi che gli servono da diversi operatori pubblici e privati, che sono in rete tra loro, tutti accreditati per l'erogazione dei servizi stessi.

Come conferma il rapporto Excelsior 2009, i Centri per l'impiego, ma anche le strutture deputate al *matching* tra domanda e offerta di lavoro, non hanno assunto un rilievo significativo tra gli strumenti utilizzati dalle imprese italiane per la ricerca di personale (Unioncamere-Ministero del Lavoro, 2009). La stragrande maggioranza delle imprese preferisce modalità informali di ricerca: il 35,2% si affida alla conoscenza diretta e circa un quarto di esse alle banche dati aziendali. Solamente il 5,6% delle imprese si serve invece dei centri per l'impiego, anche se essi migliorano la propria posizione rispetto agli anni precedenti. Tuttavia, sembra ancora mancare un metodo efficiente per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, anche se nel complesso va segnalata una tendenza alla diminuzione della difficoltà di reperimento delle figure da assumere, passata dal 41% del 2003 al 26% del 2008.

Tabella 3.10 | Centri per l'Impiego - Province lombarde - Anno 2009

	N. CPI	N. sedi CPI
Bergamo	10	11
Brescia	8	13
Como	5	5
Cremona	4	4
Lecco	2	2
Lodi	2	2
Mantova	5	5
Milano	13	14
Pavia	3	4
Sondrio	5	6
Varese	8	8
Totale	65	74

Fonte: elaborazione IReR su dati Regione Lombardia

L'integrazione dei servizi al lavoro è pilastro fondamentale per la libertà di scelta individuale, soprattutto se si pensa ad una società sempre più flessibile, dove è essenziale che i periodi di non attività siano ridotti al minimo e il passaggio da una posizione ad un'altra sia facilitato al massimo. La rete può essere ulteriormente consolidata e resa ancora più efficiente anche attraverso una spinta forte sui sistemi informativi promossa e auspicata dalla riforma. Le recenti iniziative (tra tutte l'Osservatorio per il mercato del lavoro) sono significativi passi avanti che possono preludere alla istituzionalizzazione di flussi continui (e integrati con altre policy) delle informazioni sia sulla domanda, sia sull'offerta dei servizi.