



CAMERA DI  
COMMERCIO  
MILANO



POLITECNICO DI MILANO  
Dipartimento di Architettura e Studi urbani

LABORATORIO DI POLITICHE SOCIALI



## LE AZIONI DI *SOCIAL INVESTMENT* A MILANO

Un'analisi del *mismatch* fra offerta qualificata e domanda del mercato  
e un bilancio delle misure per contrastarlo

### Rapporto Milano Sociale

Responsabile scientifico: Costanzo Ranci  
Autori: Stefania Cerea, Lara Maestriperi, Costanzo Ranci



CAMERA DI  
COMMERCIO  
MILANO

Gennaio 2015

# INDICE

## Introduzione

### **Gettare ponti fra i lavoratori qualificati e la domanda del mercato** p. 4

1. Il ruolo del capitale umano nella prospettiva del *Social Investment* p. 4
2. Il *mismatch* fra l'offerta di lavoro qualificata e la domanda del mercato p. 5
3. Gli obiettivi della ricerca, le scelte di metodo e la struttura del rapporto p. 6

## Capitolo 1

### **L'*over-qualification* in Italia e in Lombardia: il fenomeno e le cause** p. 9

1. Da dove nasce il problema a livello nazionale e perché è rilevante p. 9
2. Metodologia p. 10
3. La Lombardia nel contesto nazionale: due gruppi sociali a rischio p. 11
4. Perché proprio Milano e la Lombardia: cause e dati di sfondo sul trend del mercato del lavoro negli anni post-crisi p. 17
5. Le donne straniere nel lavoro di cura: una trappola per il loro capitale umano? p. 22
6. I giovani adulti p. 28
7. Conclusioni p. 33

## Capitolo 2

### ***Social Investment* e raccordo scuola-lavoro** p. 35

1. Introduzione p. 35
2. L'alternanza scuola-lavoro: un bilancio a dieci anni dall'introduzione p. 36
3. L'alternanza scuola-lavoro in Lombardia e in Provincia di Milano: l'analisi dei dati Indire p. 37
4. L'alternanza scuola-lavoro nell'area milanese: l'indagine sugli istituti migliori p. 41
  - 4.1. Le scuole coinvolte nella ricerca p. 41
  - 4.2. Le iniziative di raccordo scuola-lavoro p. 42
  - 4.3. I punti di forza e di debolezza delle iniziative: caratteristiche degli istituti e condizioni di contesto p. 43
  - 4.4. I cambiamenti e le innovazioni proposti p. 45

## Capitolo 3

### ***Social Investment* e raccordo università-lavoro** p. 47

1. Introduzione p. 47
2. Le università coinvolte nella ricerca p. 48
3. Le strutture di raccordo al mercato del lavoro: principali caratteristiche e attività p. 49
4. I punti di forza e di debolezza delle iniziative: caratteristiche delle strutture e condizioni di contesto p. 52
5. I cambiamenti e le innovazioni proposti p. 54

## Capitolo 4

### ***Social Investment* e contratto di apprendistato** p. 56

1. Introduzione p. 56
2. L'evoluzione normativa dell'apprendistato in Italia p. 57
3. L'apprendistato in provincia di Milano: l'analisi dei dati dell'Inps e dei centri per l'impiego p. 59
4. L'apprendistato in provincia di Milano: le interviste ai testimoni privilegiati p. 62

## Capitolo 5

### ***Social Investment* e servizi pubblici per l'impiego** p. 64

1. Introduzione p. 64
2. L'evoluzione dei servizi per l'impiego in Italia p. 64
3. I servizi per l'impiego in Lombardia e in Provincia di Milano p. 66
4. L'Afol Milano e l'offerta di lavoro qualificata p. 67
  - 4.1. Le principali caratteristiche dell'Afol Milano p. 67
  - 4.2. L'Afol Milano e l'utenza laureata p. 68
  - 4.3. Il caso del servizio Alte Professionalità p. 70

## Conclusioni

### **Ripensare le politiche e costruire le condizioni di contesto** p. 73

## Appendice

### **Elenco dei testimoni privilegiati intervistati** p. 77

### **Riferimenti bibliografici** p. 79

**1. Il ruolo del capitale umano nella prospettiva del *Social Investment***

Sembra ormai ampiamente riconosciuto che la crescita economica dei paesi e delle città occidentali sia legata alla capacità di sviluppare un'economia sempre più basata sulla conoscenza e sui servizi avanzati. L'affermazione di questo tipo di economia dipende dalle conoscenze, dalle capacità e dalle attitudini possedute dall'insieme della forza lavoro e della popolazione, e non più, come in passato, da una ristretta élite sociale (Allmendinger, Leibfried, 2003). Milano si colloca, da questo punto di vista, al centro di questa dinamica, giacché una parte consistente della sua produzione economica dipende da settori produttivi in cui il capitale umano gioca un ruolo cruciale.

Lo sviluppo del capitale umano è al centro del *Social Investment*, un nuovo approccio alle politiche sociali, oggi adottato in sede europea, che mira a perseguire, insieme ai "tradizionali" obiettivi di equità e protezione sociali, "nuove" finalità di efficienza e sviluppo economici. Dalla seconda metà degli anni Novanta del secolo scorso, questo approccio si è fatto strada nel dibattito scientifico internazionale, nelle agende politiche dei principali organismi sovranazionali (Unione Europa, Ocse, Banca Mondiale, Unicef) e nei programmi di governo di alcuni paesi occidentali (la Gran Bretagna e i paesi del Nord Europa *in primis*) (Morel *et al.*, 2012a).

Le origini di questa prospettiva risalgono agli anni Trenta del Novecento e sono rintracciabili nel pensiero di Alva e Gunnar Myrdal e di John Maynard Keynes (Morel *et al.*, 2012b). Tuttavia, è solo nella seconda metà degli anni Novanta che questo approccio riaffiora e prende forza, grazie soprattutto ai lavori di Antony Giddens (1998) e di Gøsta Esping-Andersen (Esping-Andersen *et al.*, 2002). I sostenitori di questa prospettiva, di fronte alla crisi del capitalismo fordista-keynesiano e ai guasti prodotti dal neoliberalismo, ritengono che il *welfare state* debba perseguire, insieme ai "tradizionali" obiettivi di equità e protezione sociali, "nuove" finalità di efficienza e sviluppo economici. Per raggiungere questo duplice obiettivo occorre promuovere politiche sociali in grado, da un lato, di prevenire squilibri e disagi sociali, risparmiando in tal modo sui relativi costi di riparazione, e dall'altro, di garantire un ritorno economico futuro (Morel *et al.*, 2012b).

Le strategie cardine dell'approccio all'investimento sociale sono due. La prima, l'*activation strategy*, consiste nel promuovere la partecipazione degli individui al mercato del lavoro (Jenson, 2006), e punta ad accrescere in particolare i livelli di occupazione femminile, che in diversi paesi occidentali, fra cui l'Italia, sono ancora lontani da quelli maschili. La seconda, l'*empowerment strategy*, consiste nel dotare gli individui delle conoscenze, delle competenze e delle attitudini necessarie per (re)inserirsi in un mercato del lavoro sempre più flessibile. Reinserirsi, però, non in una posizione qualsiasi, ma in una "buona" posizione (in quanto a retribuzioni, condizioni contrattuali, livelli di mobilità, ecc.). L'espressione "*more and better jobs*" sintetizza il cuore di questa prospettiva. Si tratta, dunque, di un approccio tendenzialmente preventivo e promozionale, che attraverso l'occupabilità degli individui mira a favorire l'integrazione sociale, a ridurre la spesa pubblica e ad ottenere ritorni economici.

Il *Social Investment* si configura, quindi, come una "terza via" fra i due paradigmi finora dominanti, keynesismo e neoliberalismo. Come il paradigma keynesiano, quest'approccio si propone di "tenere assieme" coesione sociale e sviluppo economico, ma diversamente da quest'ultimo non lo

fa, o perlomeno non solo, attraverso politiche di “riparazione”, ma di “preparazione”. Come il paradigma neoliberista, questa prospettiva promuove politiche di attivazione, ma diversamente da quest’ultimo le accompagna e le completa con politiche che sviluppano il capitale umano (in particolare, le politiche di educazione e formazione, e in *primis* i servizi per la prima infanzia), lo preservano nel corso del tempo (le politiche di formazione permanente) e ne favoriscono un uso efficiente (le politiche di conciliazione) (Morel, 2013). Quest’insieme di *policies* consentirebbe di raggiungere una “quadratura del cerchio” diversa da quella che ha contraddistinto i “trenta gloriosi”, perché sostenibile nel tempo. Infatti, promuovendo l’occupabilità degli individui lungo l’intero corso della vita, e dunque sostenendo la formazione di una forza lavoro ampia e preparata, da un lato si favorisce l’integrazione sociale, mentre dall’altro si ottengono una riduzione della spesa pubblica dovuta alla prevenzione di alcuni rischi sociali – il rischio di entrare e permanere in uno stato di disoccupazione o di “cattiva” occupazione (mal pagata, precaria, ecc.), quello di cadere in povertà e persino quello di commettere azioni devianti – e un ritorno economico legato alle maggiori entrate fiscali e contributive – prodotte dall’aumento dell’occupazione, dal buon inserimento lavorativo degli individui e dallo sviluppo di un’economia basata sulla conoscenza e sui servizi avanzati (Cerea, 2013).

Nella città di Milano l’approccio del *Social Investment* assume un’importanza cruciale. Uno dei temi emergenti in diversi rapporti di ricerca è quello delle condizioni che possono favorire la formazione e la valorizzazione di capitale umano qualificato. Milano ha grandi potenzialità in questo senso, connesse alla sua capacità di attrarre talenti, di formare professionalità forti grazie al suo sistema educativo e alla vocazione terziaria e internazionale di buona parte del suo tessuto produttivo. Tuttavia, è mancata sinora una strategia complessiva capace di mettere in circolazione reciproca le diverse iniziative esistenti. Uno dei punti cruciali, come vedremo, è che Milano soffre non tanto di una scarsità di capitale umano qualificato, quanto di canali adeguati di inserimento nel mondo del lavoro. Fattori di offerta (connessi alla qualificazione della forza lavoro) e fattori di domanda (connessi alle richieste provenienti dal mondo delle imprese) contribuiscono infatti a diffondere problemi di *mismatch* e di *over-qualification* nel mercato del lavoro, rendendo difficile una strategia di valorizzazione del capitale umano disponibile, soprattutto nelle fasi di recessione economica come l’attuale. L’attenzione al *Social Investment*, nel contesto milanese e italiano più generale, richiede dunque, in primo luogo, una ricostruzione attenta delle problematiche di *matching* tra la domanda proveniente dalle imprese e l’offerta di lavoro qualificato, considerando la forza lavoro ad alta e media qualificazione.

## **2. Il *mismatch* fra l’offerta di lavoro qualificata e la domanda del mercato**

Il *Social Investment*, come abbiamo affermato, promuove lo sviluppo del capitale umano quale principale leva per la coesione sociale e la crescita economica. Quest’approccio, teoricamente molto interessante e potenzialmente molto efficace, si scontra però con un fenomeno che ne limita fortemente gli effetti attesi. In Europa, e in Italia soprattutto, si va infatti diffondendo un *mismatch* fra l’offerta di lavoro qualificata – diplomata e laureata – e la domanda espressa dal mercato.

Questo fenomeno è particolarmente accentuato in alcuni paesi, come l’Italia, per i quali la crisi economica non ha rappresentato un volano per la transizione all’economia della conoscenza, come invece è accaduto a livello continentale (Gallie, 2013). Infatti, nel nostro paese si mette in luce da

più fonti come le difficoltà economiche degli ultimi anni si sono tradotte in un sostanziale *downgrading* della domanda di lavoro (Reyneri, Pintaldi, 2013), accompagnato da un ridotto ritorno delle credenziali formative (Ballarino, Scherer, 2013). Infatti, pur essendo vero che i laureati italiani sono più facilmente in grado di trovare un'integrazione lavorativa rispetto ai loro coetanei con un livello di qualificazione più basso, è vero altresì che questo avviene a prezzo di una tendenziale sottoutilizzazione del loro capitale umano, come vedremo. Ciò si verifica nonostante l'Italia sia tra i paesi europei con una minore percentuale di giovani tra i 30 e i 34 anni con formazione terziaria, uno degli indicatori scelti dall'Unione Europea per la nuova strategia comunitaria del prossimo decennio, *Horizon 2020*. Il paradosso è che pur essendo meno i giovani con formazione terziaria, i laureati italiani sono anche tra i più disoccupati d'Europa (v. cap. 1).

Il problema del *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro può essere interpretato secondo più punti di vista. Dal punto di vista dell'offerta di lavoro, il problema è spesso stato messo in carico ai giovani, le cui scelte formative non sono mirate all'ottenimento di un buon inserimento lavorativo, quanto piuttosto alla realizzazione dei propri desideri, orientata prevalentemente a una formazione umanistica (Iard, 2004, Formaper, 2013). Dal punto di vista della domanda, una delle cause è il tipo di struttura economica che si è consolidato in Italia, fatto di micro e piccole imprese e con una bassa percentuale di impiego nei servizi rispetto alle medie continentali, soprattutto per quello che riguarda il settore dei servizi avanzati alle imprese. Inoltre, l'alta frammentazione dovuta alle dimensioni ridotte di impresa rende più complesso lo sviluppo di una domanda di lavoro ad alta qualificazione che possa in qualche modo sostenere una vera transizione del nostro paese all'economia della conoscenza, la base perché le politiche di *Social Investment* siano efficaci e sostenibili nel lungo periodo.

Il risultato di questo disequilibrio è che i lavoratori con alta formazione si trovano necessariamente esposti ad un'integrazione nel mercato del lavoro che non è in linea con le loro competenze e che sono disposti ad accettare per evitare il rischio di una disoccupazione di lungo periodo. Il rischio di una condizione generalizzata di sovra-qualificazione è che si generi un effetto a catena sui lavoratori meno qualificati e tutte le competenze – non solo quelle dei giovani diplomati e laureati – siano sottoutilizzate dal sistema economico. Il risultato di questo circolo vizioso è primariamente l'esclusione dei lavoratori meno qualificati, che si trovano a competere con la manodopera straniera, fortemente segregata nel mercato secondario del lavoro. In secondo luogo, tutto il sistema economico lombardo è messo sotto tensione, dal momento che non è in grado di avviare un nuovo ciclo di sviluppo economico basato sull'utilizzo del capitale umano delle nuove generazioni.

### **3. Gli obiettivi della ricerca, le scelte di metodo e la struttura del rapporto**

Per riassumere quanto emerso sin qui, l'approccio all'investimento sociale individua la “quadratura del cerchio” fra coesione sociale e sviluppo economico nell'occupabilità degli individui, che troverebbe il suo fondamento nello sviluppo del capitale umano, attuato *in primis* attraverso politiche di educazione e formazione. Questa prospettiva, tuttavia, si scontra con un fenomeno di *mismatch* fra l'offerta di lavoro qualificata e la domanda espressa dal mercato, presente in diversa misura un po' in tutta Europa, ma particolarmente evidente in alcuni paesi, fra

cui l'Italia. Anche Milano, come vedremo, è significativamente interessata da questo problema. Un fenomeno che non permette al capitale umano di dispiegare i suoi effetti come investimento sociale.

Nella ricerca qui presentata, ci si è posti fondamentalmente due obiettivi. Il primo riguarda l'analisi del disallineamento fra lavoratori qualificati e domanda del mercato presente in Lombardia, la regione italiana nella quale lo sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza e sui servizi avanzati è più maturo, e dunque la regione il cui sistema produttivo, più di quello delle altre aree territoriali del paese, dovrebbe essere in grado di offrire "buoni" posti di lavoro alla forza lavoro qualificata. La ricerca ha approfondito, in particolar modo, il fenomeno della *sovra-qualificazione*, che si verifica quando il livello d'istruzione del lavoratore è superiore alla sua posizione professionale, misurandone la diffusione, identificando le categorie che ne sono maggiormente interessate e cercando di trovarne le cause. La scelta di osservare la scala regionale è dovuta alla disponibilità di dati significativi per questo livello di analisi territoriale. Milano, con un milione e 415mila occupati nel 2013, è naturalmente il contesto territoriale più forte, anche se non quello dominante in ambito regionale (4 milioni e 130mila occupati in Lombardia nel 2013), rappresentando il 33% del totale dell'occupazione regionale. A questo primo obiettivo è dedicato il capitolo 1 di questo rapporto, nel quale si presentano le caratteristiche che il fenomeno della sovra-qualificazione assume nel contesto nazionale e, in particolare, le peculiarità che caratterizzano il mercato del lavoro lombardo. A seguito di questo, sono stati fatti due approfondimenti specifici sui due gruppi sociali maggiormente interessati da questo fenomeno a livello regionale: i giovani sotto i 39 anni e le donne migranti. Questo primo obiettivo ha previsto una *review* della letteratura sul metodo di analisi della sovra-qualificazione e un'analisi secondaria dei dati regionali presenti nell'indagine campionaria sulle Forze di Lavoro ISTAT (per una dettagliata descrizione e spiegazione del metodo di misurazione dell'*over-qualification* adottato in questa ricerca, si rimanda al cap. 1).

Il secondo obiettivo della ricerca è stato quello di analizzare una serie di azioni e di strumenti potenzialmente in grado di ridurre il *mismatch* fra l'offerta di lavoro qualificata e la domanda espressa dal mercato, e dunque potenzialmente capaci di consentire la piena realizzazione dell'approccio all'investimento sociale. Azioni e strumenti in grado, quindi, non solo di accrescere le conoscenze e le competenze della forza lavoro, ma anche di avvicinarle alle esigenze del mondo del lavoro e del sistema produttivo; e potenzialmente capaci, inoltre, di "far incontrare" questi due mondi, che spesso presentano bisogni e aspettative, agiscono secondo logiche e parlano linguaggi molto differenti fra loro. In questo caso il campo di osservazione è coinciso con l'area milanese. In primo luogo, sono state studiate le *iniziative di raccordo fra le scuole secondarie di secondo grado e il mercato del lavoro*, e in particolare uno degli strumenti più innovativi, l'alternanza scuola-lavoro. Successivamente, sono state analizzate *le strutture e le attività attraverso le quali le università si connettono con il mercato del lavoro* (stage, orientamento, *placement*, e così via). In seguito, ci si è soffermati sul *contratto di apprendistato*, lo strumento di formazione e lavoro per eccellenza, che da istituto pensato per i giovanissimi ha ampliato la sua applicabilità fino ai 29 anni di età, articolandosi in forme diverse tra le quali l'apprendistato professionalizzante e l'apprendistato di alta formazione e ricerca. Infine, si è cercato di capire se i *servizi per l'impiego*, tradizionalmente utilizzati da una forza lavoro con titoli di studio e livelli di qualificazione bassi e da imprese in cerca di bassi profili, nel corso del tempo sono riusciti ad offrire un supporto concreto anche a chi possiede livelli di istruzione e di qualificazione elevati.

A questo secondo obiettivo sono dedicati i capitoli 2, 3, 4 e 5 del rapporto, ognuno dei quali è dedicato a una singola azione o a un singolo strumento, di cui sono state ricostruite, a livello provinciale, e quando possibile e opportuno a livello regionale e nazionale, le origini, gli obiettivi e le caratteristiche, i sistemi regolativi e di *governance*, gli attori coinvolti, i mutamenti avvenuti nel corso del tempo, i punti di forza e di debolezza e i cambiamenti e le innovazioni che potrebbero migliorarne l'efficacia e la sostenibilità. Questo secondo obiettivo ha previsto la rassegna della letteratura esistente sulle azioni e sugli strumenti di *matching* presi in considerazione, l'analisi dei database ufficiali e una serie di interviste a testimoni privilegiati (per una dettagliata descrizione e spiegazione dei metodi di ricerca adottati, si rinvia ai singoli capitoli; un elenco dei testimoni privilegiati intervistati è riportato in Appendice).

A conclusione del rapporto si ripercorrono i principali risultati emersi nel corso della ricerca, offrendo così una visione complessiva di quelli che rappresentano oggi i principali nodi critici che Milano deve sciogliere se vuole sviluppare e valorizzare appieno il capitale umano di cui dispone, consentendo in questo modo la piena realizzazione dell'approccio all'investimento sociale.

*Questo rapporto è stato realizzato grazie al contributo di una serie di istituzioni e di persone alle quali va il nostro ringraziamento. In primo luogo, la Camera di Commercio di Milano, e in particolare la Dott.ssa Lidia Mezza, responsabile del Servizio Studi e Supporto Strategico. Si ringrazia ISFOL, e in particolare la Dott.ssa Mariagrazia Mereu, per avere messo a disposizione del gruppo di ricerca la variabile relativa all'istruzione rilevata nell'indagine sulle professioni ISFOL (2012), grazie alla quale è stato possibile realizzare l'incrocio tra le tre fonti informative in nostro possesso. Un particolare ringraziamento va, infine, a tutte le persone che hanno accettato di essere intervistate, per il tempo che ci hanno dedicato e le preziose informazioni che ci hanno fornito.*

#### **1. Da dove nasce il problema a livello nazionale e perché è rilevante**

Con la promozione del nuovo approccio strategico *Horizon 2020*, l'Unione Europea ha recentemente affermato la necessità che tutti i paesi appartenenti all'unione sostengano e promuovano la trasformazione delle loro economie in economie della conoscenza, promuovendo in un'ottica di *Social Investment* l'acquisizione e lo sfruttamento del capitale umano dei propri lavoratori come strategia di *social spending* alternativa alla riduzione della spesa sociale promossa in ambito neoliberale (Nolan, 2013). Alla base di questa strategia, c'è la forte convinzione che con il compimento della trasformazione postindustriale le economie europee avranno sempre un maggiore bisogno di lavoratori qualificati e competenti per la sostenibilità del modello sociale Europeo, fatto di crescita economica e di un welfare diffuso e sostenuto dai paesi membri.

Tuttavia, l'Italia rappresenta a livello europeo un caso unico dal punto di vista della capacità del suo sistema produttivo nell'assorbire laureati: è, infatti, tra i paesi con la più bassa percentuale di individui con educazione terziaria tra i 30-34 anni (uno degli indicatori scelti per valutare l'efficacia della strategia europea 2020). Nel 2012 il nostro paese presenta il valore più basso (21,7%) tra le 28 nazioni dell'Unione contro il 35% medio dell'area euro. Nello stesso tempo, è tra i paesi in cui i giovani tra i 24 e i 39 anni con formazione terziaria sono maggiormente esposti al rischio di disoccupazione (il 12% contro una media del 9,4% nell'area euro) (fonte: Eurostat database). Inoltre, la crisi finanziaria attuale ha avuto soprattutto nelle economie europee l'effetto di aumentare il livello medio di qualificazione degli occupati, proprio perché gli unici settori che hanno contribuito alla crescita dell'occupazione sono stati i servizi avanzati alle imprese. Nello stesso tempo ha però aumentato la polarizzazione tra il mercato primario e quello secondario del lavoro (Gallie, 2013). In questo scenario, l'unica eccezione rilevante è stato proprio il nostro paese in cui l'incremento si è riscontrato sempre nel settore dei servizi ma limitatamente alle mansioni manuali, soprattutto legate alla cura alla persona e alla famiglia (Reyneri, Pintaldi, 2013). In questo settore, la segregazione per genere e per etnia è particolarmente forte e rischia di aumentare ulteriormente il livello di sovra-qualificazione e segregazione della forza straniera che già si riscontrava precedentemente alla crisi finanziaria (OECD, 2007). Il caso italiano ha vissuto dunque un *downgrading* del mercato del lavoro, in quanto la crisi ha eroso le possibilità di impiego nel settore dei servizi avanzati alle imprese e nelle posizioni più qualificate (Pintaldi, Reyneri, 2013, Maestripieri, Cucca, 2014). In particolare, è proprio la fascia giovanile 25-39 ad essere stata più colpita dalla crisi in termini di disoccupazione (Ortiz, 2010, Pintaldi, Reyneri, 2013, ISTAT, 2014).

Il nostro paese, e in particolare anche Milano e la Lombardia, si trovano dunque a vivere una forte contraddizione rispetto alle strategie messe in atto a livello continentale: da un lato, continuiamo ad essere tra i paesi meno capaci di formare lavoratori ad alta qualificazione e dall'altro i (relativamente) pochi lavoratori ad alta qualificazione si trovano ad affrontare maggiori difficoltà nell'inserimento nel mercato del lavoro. Il fenomeno della sovra-qualificazione della forza lavoro, vale a dire della proporzione di persone con alte credenziali educative impiegate in lavori a bassa o media qualifica, è dunque uno dei nodi che la crisi finanziaria del 2008 ha fatto emergere con maggiore evidenza. Recenti studi (Saccon, Soru, 2014) hanno dimostrato come lo squilibrio in

termini di *mismatch* tra la formazione e la domanda di lavoro che caratterizza il mercato del lavoro italiano genera una forte propensione all'assorbimento dei giovani ad alta formazione in posizioni che richiedono una qualifica inferiore alla loro preparazione, generando sia uno spreco di capitale umano per il sistema paese, ma anche il rischio che questi lavoratori siano intrappolati in una condizione di subalternità nel mercato del lavoro che persiste nel corso della loro carriera lavorativa (Scherer, 2004).

Questo capitolo affronta tali nodi, analizzando la situazione nazionale e il contesto lombardo più in specifico, alla luce di queste contraddizioni e sfide. L'originalità del contributo è rappresentata dal proporre un'analisi del fenomeno di sovra-qualificazione in Italia e in Lombardia, senza limitarsi ad indagare gli eventuali *mismatch* formativi caratterizzanti l'offerta di lavoro, già ampiamente indagati in studi e analisi precedenti<sup>1</sup>, ma considerando il problema della sovra-qualificazione della forza lavoro a partire dalla posizione lavorativa effettivamente ricoperta dal lavoratore.

## 2. Metodologia<sup>2</sup>

La stima dell'indicatore di sovra-qualificazione è stata realizzata grazie a tre principali fonti informative secondarie (Forze di lavoro ISTAT, Unioncamere Excelsior e Indagine sulle professioni ISFOL), calcolata a livello nazionale per assicurare la massima rappresentatività statistica. Tentando di superare l'approccio normativo ISCO, si è utilizzata una combinazione di approccio statistico e *self-declared* per assicurare la migliore efficacia dell'indicatore (OECD, 2007). Questo metodo consente di analizzare lo strutturarsi dei meccanismi che favoriscono il consolidamento dell'*over-qualification* nella forza lavoro, sia dal lato della domanda che dell'offerta di lavoro. La variabile analizzata indica il titolo di studio idealmente posseduto per posizione professionale, sulla base di una scala indicante quattro valori: scuola dell'obbligo o nessun titolo richiesto, diploma di due o tre anni, diploma di scuola superiore, laurea o più. L'indicatore è stato costruito incrociando l'informazione derivante dall'analisi dell'offerta di lavoro (ISFOL) con quella della domanda di lavoro (Excelsior), al livello del quarto digit della classificazione delle occupazioni ISCO. Qualora una delle due fonti fosse mancante, si è fatto ricorso all'informazione presente nell'indagine campionaria sulle forze di lavoro ISTAT.

Tale risultato è innovativo sia da un punto di vista metodologico che scientifico, ponendosi in maniera originale rispetto ad altri contributi sul tema, che sono spesso partiti dal tipo di titolo di studio conseguito per poi valutare l'assorbimento dei laureati nel mercato del lavoro (ad es. attraverso l'indagine Almalaurea o il rapporto Specula). L'approccio qui presentato (che utilizza come principale riferimento la classificazione internazionale delle occupazioni ISCO) consente di non limitarsi alla popolazione dei laureati, ma di estendere l'indagine a tutte le classi occupazionali censite da ISCO a livello 4 digit (circa 500 occupazioni). Ciò è possibile perché la variabile ISCO a livello 4 digit è presente nelle tre indagini che sono state utilizzate come base informativa per la costruzione dell'indicatore: Forze di Lavoro ISTAT, Unioncamere Excelsior e l'indagine sulle professioni ISFOL. La posizione occupazionale fotografata da ISTAT è stata dunque messa in

<sup>1</sup> Si veda ad esempio il rapporto Specula ([http://www.formaper.it/index.phtml?Id\\_VMenu=362&daabstract=748](http://www.formaper.it/index.phtml?Id_VMenu=362&daabstract=748)).

<sup>2</sup> Si ringrazia ISFOL e in particolare la Dott.ssa Mariagrazia Mereu per avere messo a disposizione del gruppo di ricerca la variabile relativa all'istruzione rilevata nell'indagine sulle professioni ISFOL (2012). Grazie alla loro gentile collaborazione è stato possibile realizzare l'incrocio tra le tre fonti informative in nostro possesso.

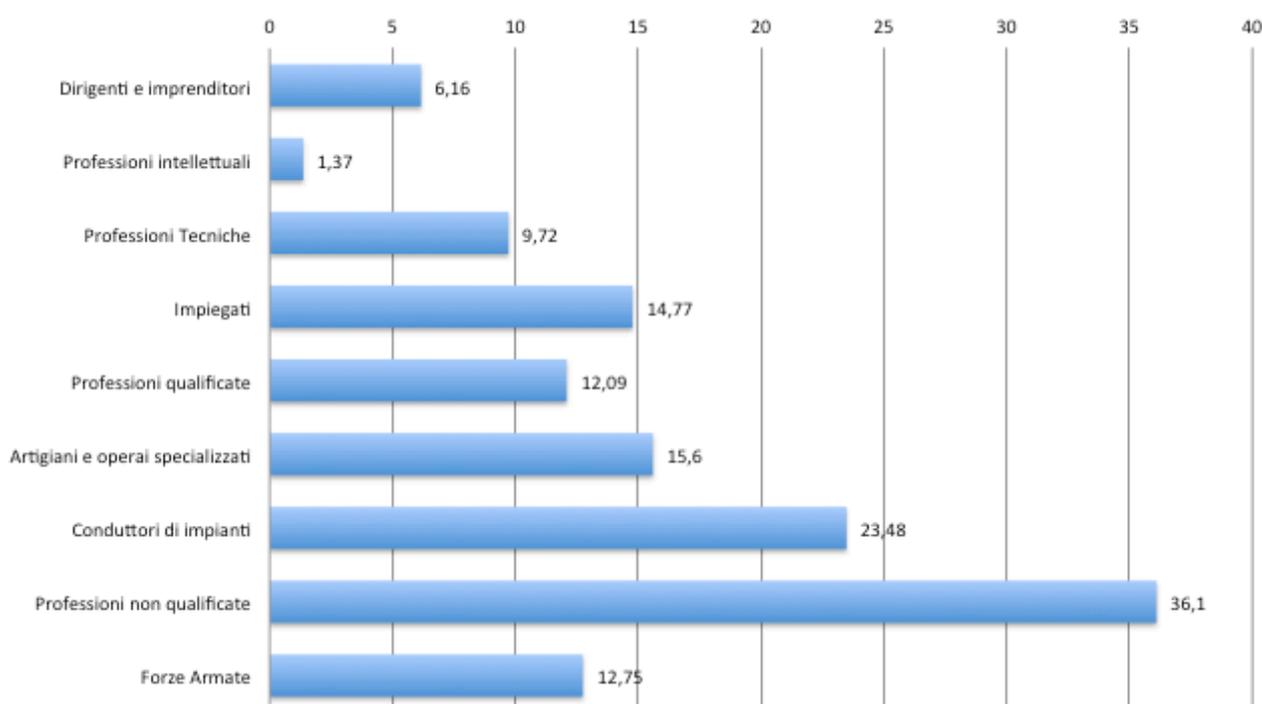
relazione con il titolo di studio *self-declared* necessario allo svolgimento di tale occupazione (rilevato da ISFOL) e dal titolo di studio censito da Unioncamere sulle previsioni di assunzioni da parte delle imprese.

I soggetti identificati come sovra-qualificati sono dunque tutti coloro che hanno un titolo di studio superiore a quello che le imprese e gli stessi lavoratori considerano come adatto allo svolgimento dell'occupazione svolta. Nel corso dei successivi paragrafi, il rapporto spiegherà chi sono e quali lavori svolgono le persone che si trovano in questa condizione nel contesto nazionale e in quello Lombardo in particolare.

### 3. La Lombardia nel contesto nazionale: due gruppi sociali a rischio

A livello nazionale, il fenomeno della sovra-qualificazione della forza lavoro occupata interessa il 15% degli occupati, per un totale di circa 3,2 milioni sui 22 milioni di lavoratori occupati nel 2012 in Italia. Gli over-qualificati italiani hanno perlopiù un diploma di scuola superiore (53%), ma una quota importante riguarda anche le persone con laurea (40%). Per la maggior parte, essi si concentrano nelle mansioni qualificate e non qualificate del mercato dei servizi e dell'industria; in particolare, le mansioni non qualificate e manuali vedono circa il 36% del totale degli occupati interessati da questo fenomeno (v. fig. 1).

Figura 1 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati per categoria professionale ISCO (1digit), Italia, 2012.



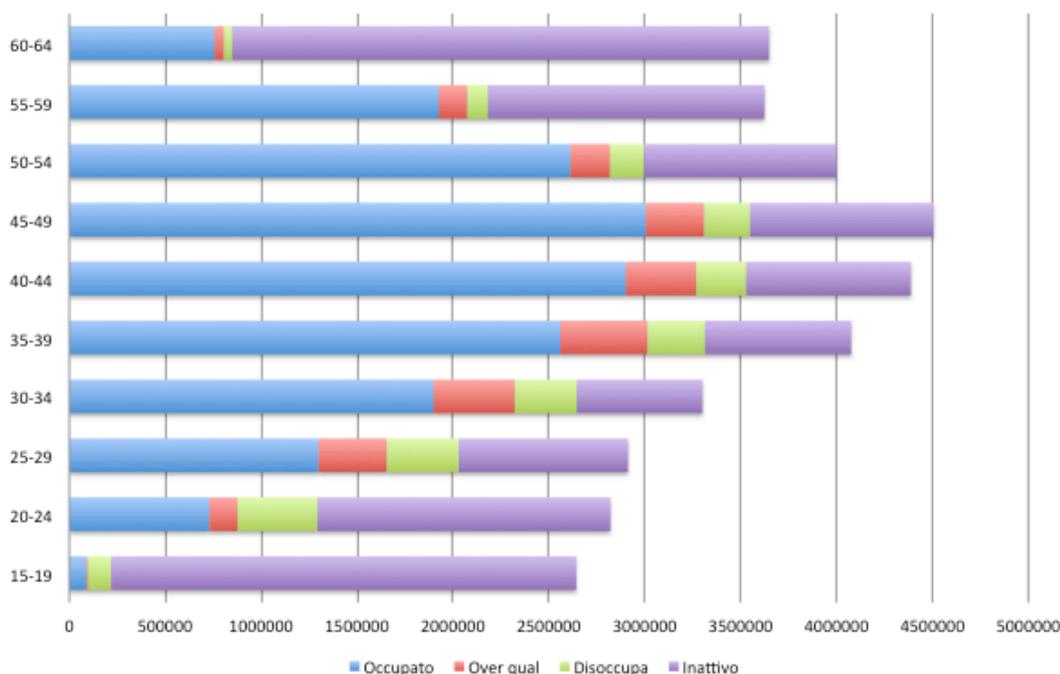
Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Un primo fattore che discrimina fortemente i lavoratori sovra-qualificati è l'età; infatti, il fenomeno tende a interessare maggiormente le persone con età 25-34 anni (21,58%) andando a ridursi con il crescere dell'età degli intervistati fino a circa l'8% dei lavoratori over 55. Tale andamento è comprensibile se si pensa che i laureati sperimentano l'inserimento nel mercato del

lavoro verso i 25-30 anni, in cui assumono spesso posizioni che richiedono un livello di qualificazione più bassa rispetto alla loro preparazione, che poi andranno a colmare con il procedere della carriera. Il secondo fattore che incide sulla distribuzione della sovra-qualificazione è legato alla nazionalità: gli stranieri tendono a essere maggiormente interessati dall'*over-qualification*: oltre la metà degli stranieri è infatti occupata in mansioni al di sotto della loro preparazione, contro circa una persona su dieci nel caso degli italiani.

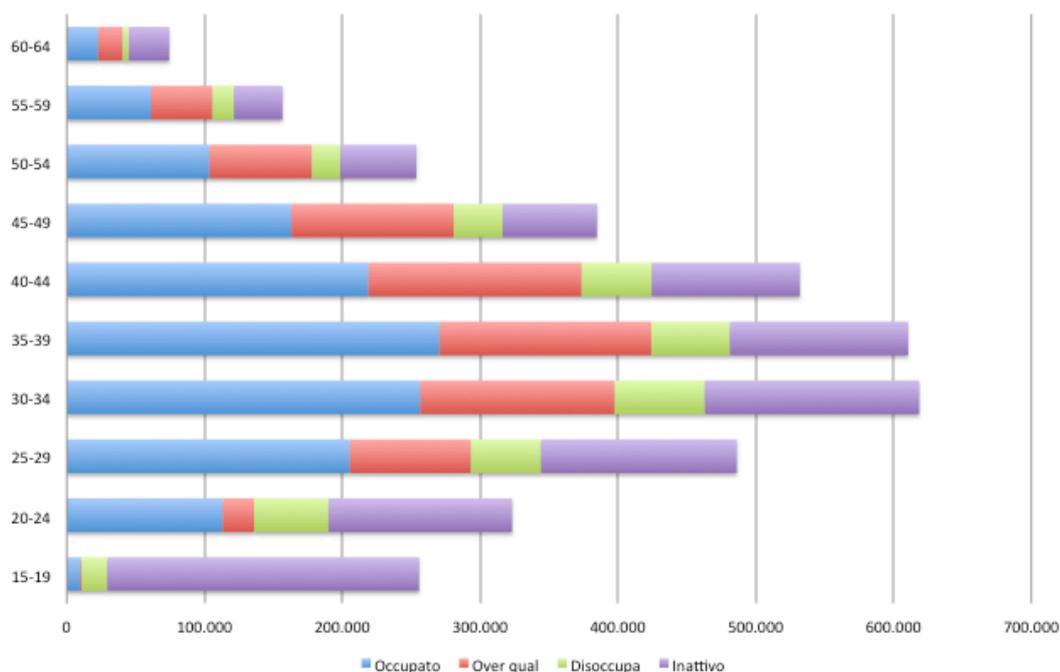
L'andamento per età della distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati è peraltro fortemente influenzato dalla nazionalità degli intervistati. Come si evince dalla tabella sottostante (v. fig. 2), il fenomeno si concentra nelle giovani generazioni soprattutto tra gli italiani, prolungandosi peraltro in misura significativa sino alla soglia dei 39 anni, mentre tende a rimanere costante – se non a subire un incremento al crescere dell'età – per le persone straniere (v. fig. 3).

Figura 2 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati per età (solo italiani), Italia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Figura 3 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati per età (solo stranieri), Italia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Guardando ai valori assoluti presentati nelle figure 2 e 3, è possibile valutare il peso relativo del fenomeno per ciascuna fascia di età per le due categorie di lavoratori interessati (v. tab. 1); nella figura 2, si nota come la quota maggiore di lavoratori sovra-qualificati interessa gli italiani proprio nella fase dell'ingresso e della successiva stabilizzazione nel mercato del lavoro. Infatti, per i giovanissimi sotto i 19 anni l'elevata quota di intervistati che sono ancora fuori dal mercato del lavoro (circa il 90%) rende il fenomeno della sovra-qualificazione trascurabile sul totale della popolazione. Tuttavia, quando i giovani iniziano ad affacciarsi sul mercato del lavoro e a essere stabilmente attivi (un passaggio che si concretizza per la maggior parte degli italiani tra i 25 e i 30 anni) allora anche la quota di over-qualificati tende a salire, arrivando a interessare quasi un lavoratore su tre tra i 25 e i 29 anni (il 27,3% dei lavoratori occupati ha una qualifica superiore alla mansione che occupa). Tale situazione è particolarmente insidiosa: studi precedenti (Scherer, 2004) dimostrano che il maggior svantaggio sul mercato del lavoro non è determinato tanto dall'essere assunti con contratto non-standard quanto in posizione dequalificata rispetto alle proprie competenze. La situazione che i nostri giovani si trovano ad affrontare può dunque degenerare in un intrappolamento in una posizione subalterna nel mercato del lavoro e a un conseguente spreco del loro capitale umano da parte del sistema economico del nostro paese. Peraltro, la situazione di sovra-qualificazione persiste fino alla soglia dei 39 anni interessando circa un lavoratore su cinque: è dunque una conferma che il rischio di intrappolamento può diventare significativo almeno per una parte rilevante – seppur minoritaria – della forza lavoro occupata.

Tabella 1 – Percentuale dei lavoratori over-qualificati per fascia di età (italiani e stranieri), Italia, 2012.

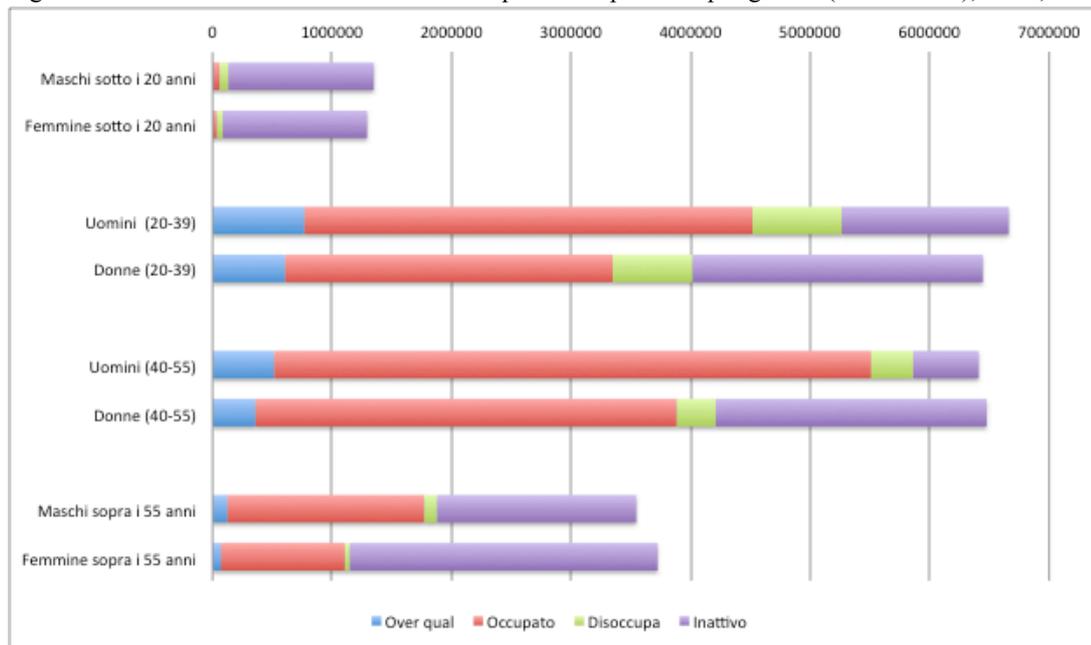
Fascia d'età	Italiani		Stranieri	
	% sovra-qualificati	% inattivi	% sovra-qualificati	% inattivi
15-19	8,1%	91,7%	88,5%	8,6%
20-24	20,0%	54,1%	41,2%	20,2%
25-29	27,3%	30,3%	29,2%	42,8%
30-34	22,3%	19,8%	25,1%	55,1%
35-39	17,8%	18,7%	21,2%	56,8%
40-44	12,7%	19,5%	20,2%	70,7%
45-49	10,1%	21,2%	17,8%	72,2%
50-54	7,9%	25,1%	21,8%	71,5%
55-59	7,7%	39,8%	22,4%	73,4%
60-64	6,6%	76,7%	39,4%	78,1%
Totale	13,8%	37,1%	29,3%	57,2%

Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Per quanto riguarda gli stranieri, la situazione è nettamente differente. Fino alla fascia di età dei 24 anni, che possiamo considerare perlopiù composta da immigrati di seconda generazione, non si nota un discostamento sostanziale dall'andamento già messo in evidenza per i giovani italiani. Tuttavia a partire dai 25 anni e con maggiore evidenza dai 30 anni in su, si nota come la quota di sovra-qualificazione sul totale dei lavoratori tenda a crescere al crescere dell'età: essa arriva a interessare la metà dei lavoratori stranieri tra i 30 e i 40 anni, ma addirittura due lavoratori stranieri su tre sopra i 40 anni. Questa distribuzione può essere interpretata sulla base della forte segregazione che caratterizza l'integrazione dagli stranieri di prima generazione nel mercato secondario del lavoro, come vedremo anche in seguito analizzando nel dettaglio la situazione lombarda.

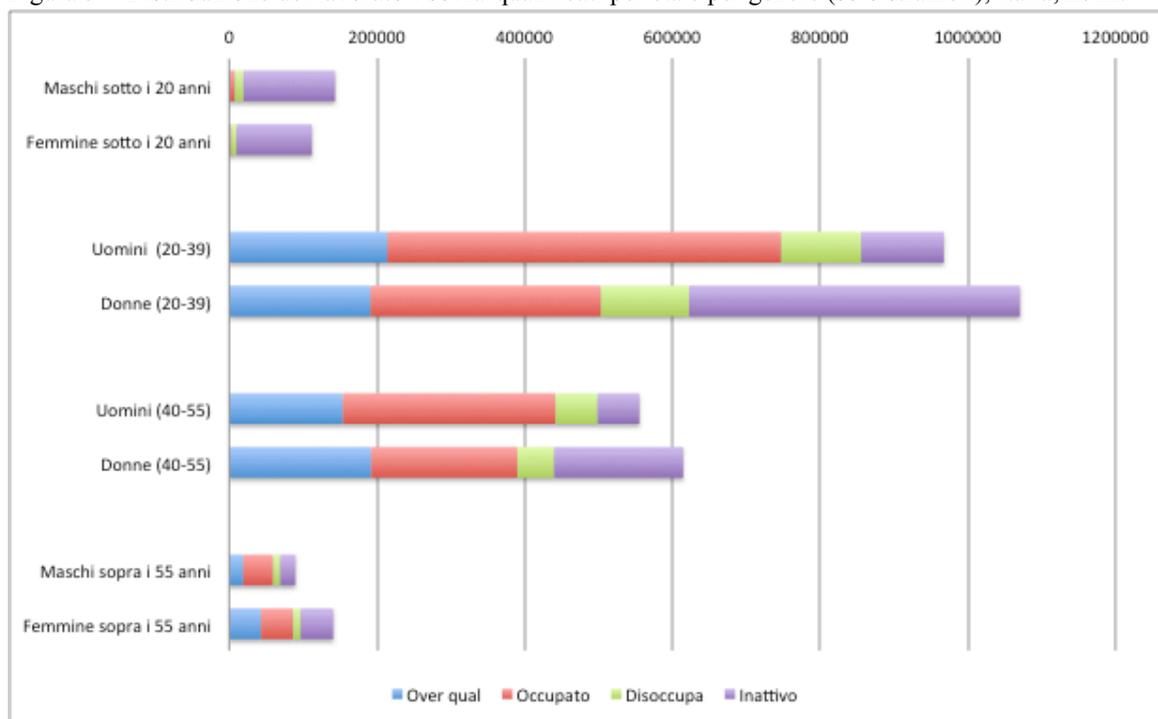
Se introduciamo nell'analisi anche la variabile genere, quello che emerge è una tendenza decisamente divergente tra italiani e stranieri. Infatti, le donne italiane tendono a essere meno over-qualificate degli uomini in ciascuna fascia d'età considerata (v. fig. 4). Questo si verifica per la maggiore propensione delle donne all'inattività e alle difficoltà inerenti la conciliazione lavoro-cura dei figli, che le spinge probabilmente a rifiutare un posto di lavoro nel caso in cui sia al di sotto delle competenze maturate nel corso dell'istruzione e della precedente carriera professionale. Al contrario, le donne straniere tendono sopra i 40 anni ad essere maggiormente sovra-qualificate rispetto agli uomini (v. fig. 5). Tale tendenza, come vedremo, dipende dal loro impiego massiccio nei servizi di cura alle famiglie, che interessa in misura maggiore proprio questa fascia d'età.

Figura 4 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati per età e per genere (solo italiani), Italia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Figura 5 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati per età e per genere (solo stranieri), Italia, 2012.

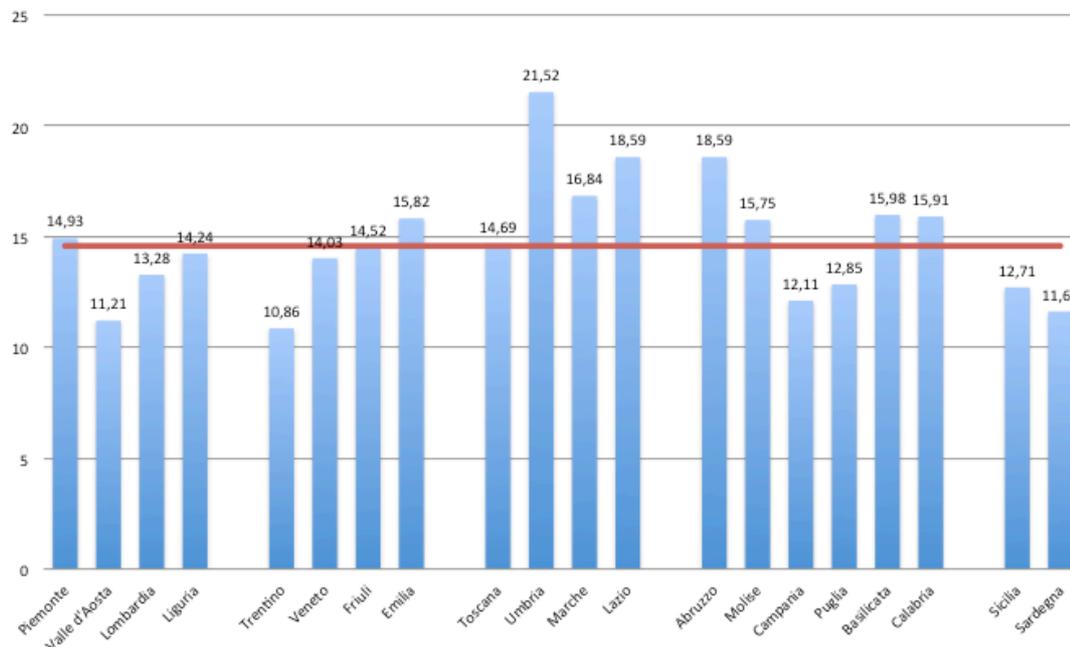


Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Concentrandosi sulla distribuzione territoriale del fenomeno, si nota come esso sia particolarmente diseguale sul territorio nazionale. Infatti, la maggior quota dei lavoratori sovra-qualificati si concentra nella parte centrale della penisola, interessando in particolar modo l’Umbria, l’Abruzzo e il Lazio. La Lombardia – in un’ottica comparativa – ha significativamente una percentuale di lavoratori sovra-qualificati sul totale della forza lavoro che è al di sotto della media nazionale (rappresentata dalla linea rossa in figura 6), ma da un punto di vista assoluto il fenomeno

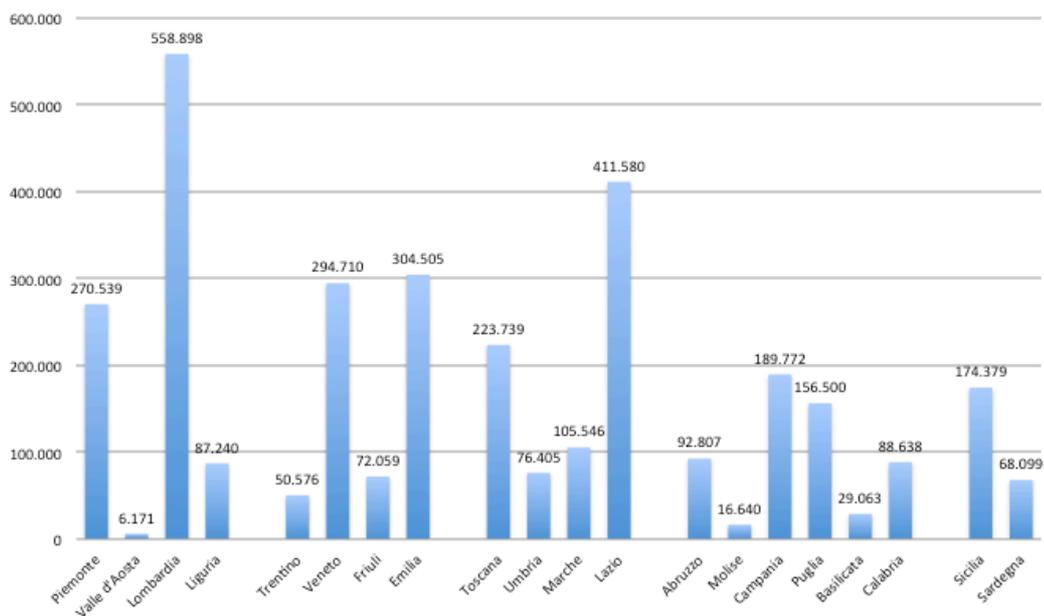
non è comunque trascurabile. Infatti, i lavoratori sovra-qualificati in Lombardia sono circa 558.000 (13,3% sul totale della forza lavoro lombarda; v. fig. 7), superando di gran lunga le altre regioni proprio per la loro maggiore numerosità: a livello nazionale, la quota lombarda di lavoratori sovra-qualificati rappresenta il 17%, seguita dal Lazio che ne rappresenta il 12,5%.

Figura 6 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati per regione, Italia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Figura 7 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati per regione (valori assoluti, stima), Italia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

La Lombardia rappresenta dunque un caso particolarmente interessante per analizzare questo fenomeno nel contesto italiano: Milano è una città da sempre considerata il cuore strategico delle attività di terziario avanzato in Italia e per questo con un mercato del lavoro che offre maggiori

possibilità per l'impiego di lavoratori *high-skilled*, ma anche una maggiore polarizzazione tra mercato primario e secondario del lavoro (Sassen, 1991).

#### 4. Perché proprio Milano e la Lombardia: cause e dati di sfondo sul trend del mercato del lavoro negli anni post-crisi

Le caratteristiche peculiari dei sistemi del lavoro locale (Crouch *et al.*, 2001) e le loro performance economiche nel periodo della crisi sono un elemento fondamentale per comprendere vincoli e opportunità offerti ai giovani *high-skilled* e ai migranti. Il contesto milanese da questo punto di vista rappresenta una delle eccellenze dei sistemi locali del lavoro, proprio per la sua capacità di assorbire forza lavoro qualificata da un lato e di offrire discrete opportunità di impiego anche per la forza di lavoro straniera. I dati più recenti sul mercato del lavoro tuttavia dimostrano come la provincia stia ancora vivendo un momento di difficoltà a seguito della crisi, seppure in un contesto che mostra un miglioramento degli indicatori del mercato del lavoro, dovuti principalmente alla maggiore permanenza sul mercato del lavoro da parte dei lavoratori più anziani e al progressivo allontanamento dei lavoratori stranieri, i più colpiti dalla crisi del settore manifatturiero e dell'edilizia (Saccon, Soru, 2014).

Uno dei dati più preoccupanti riguarda la disoccupazione giovanile: considerando la fascia dei minori di 30 anni, quasi un giovane su cinque è disoccupato contro il 10% degli anni precedenti. Il fenomeno riguarda soprattutto i giovani con un basso livello di istruzione e può essere interpretato come una accresciuta concorrenza da parte dei giovani qualificati anche sulle scarse posizioni disponibili a media e bassa qualifica, proprio perché i laureati più adattabili sono in grado di accaparrarsi più facilmente queste posizioni (Ballarino, Scherer, 2013, Saccon, Soru, 2014). Tale strategia è messa ulteriormente in evidenza dall'analisi che seguirà, dove infatti i giovani sotto i 30 anni risultano i più esposti tra gli italiani al fenomeno della sovra-qualificazione (v. par. 6).

Coerentemente con i dati presentati a livello nazionale, i lavoratori sovra-qualificati in Lombardia (v. tab. 2) si concentrano prevalentemente nelle posizioni manuali e non qualificate del mercato del lavoro (29,7%), anche se è particolarmente interessante rilevare il dato riscontrato sulle professioni tecniche (15,8%) che si colloca al di sopra della media nazionale (13,3%).

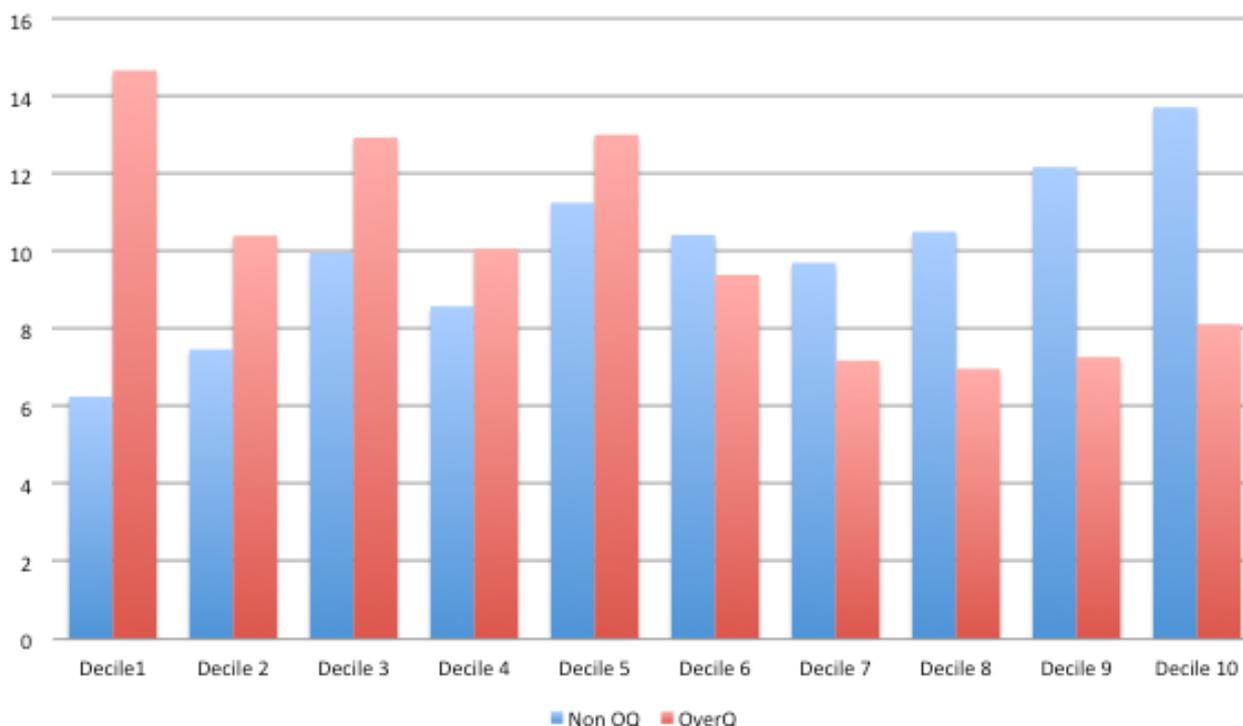
Tabella 2 – Distribuzione dei lavoratori per posizione occupazionale, Lombardia, 2012.

Posizione occupazionale	Lavoratori non sovra-qualificati	Lavoratori sovra-qualificati
Dirigenti e imprenditori	2,68%	1,52%
Professioni intellettuali	14,66%	1,19%
Professioni Tecniche	22,49%	15,81%
Impiegati	12,95%	11,27%
Professioni qualificate	14,75%	12,11%
Artigiani e operai specializzati	15,97%	14,42%
Conduttori di impianti	9,39%	13,5%
Professioni non qualificate	6,82%	29,7%
Forze Armate	0,29%	0,49%
Totale	100%	100%

Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

I lavoratori sovra-qualificati si distribuiscono quasi equamente tra laureati (43,8%) e diplomati (46,3%) e sono perlopiù attivi nel comparto dei servizi (66%). Guardando più nel dettaglio, anche a livello lombardo si pone in evidenza la loro concentrazione sia nel comparto dei servizi di cura alle famiglie che nelle attività immobiliari. La posizione occupazionale è comunque prevalentemente caratterizzata da un profilo di lavoratore dipendente, soprattutto a tempo indeterminato (53%, contro solo il 17% dei lavoratori autonomi). Essere dipendenti sovra-qualificati non è ininfluente dal punto di vista del ritorno economico dell'occupazione: i lavoratori in questa condizione tendono infatti a concentrarsi prevalentemente nei decili più bassi della distribuzione del salario (v. fig. 8).

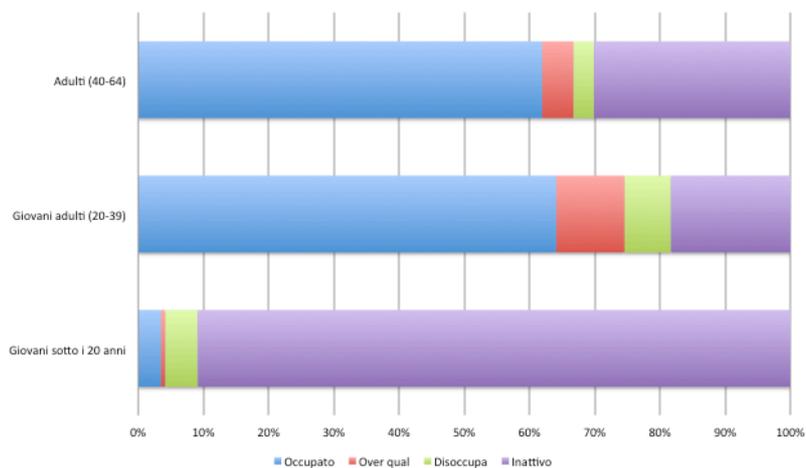
Figura 8 – Distribuzione dei lavoratori dipendenti per decili di reddito, Lombardia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

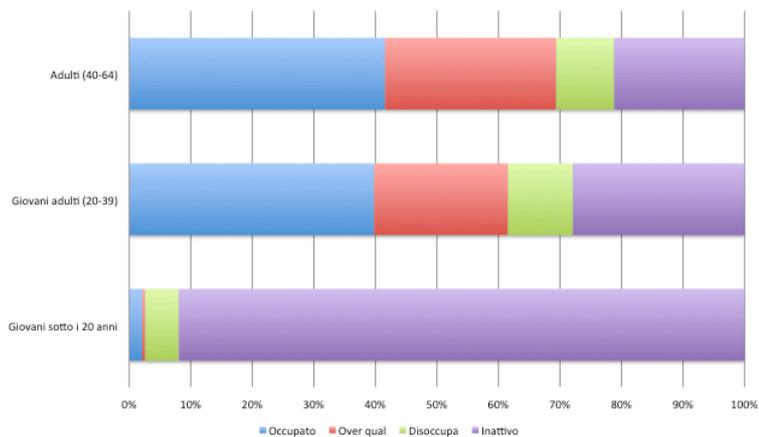
Venendo alle caratteristiche dei lavoratori sovra-qualificati in Lombardia, si trova che gli occupati esposti al fenomeno sono perlopiù donne (14% vs. 12% degli uomini), stranieri (37,5% vs. 10% degli italiani) e giovani tra i 25 e i 34 anni (v. figg. 9-12), confermando i trend già evidenziati a livello nazionale. In particolar modo, si conferma la maggiore esposizione dei giovani adulti italiani e delle donne adulte straniere, che abbiamo già evidenziato a livello nazionale.

Figura 9 – Distribuzione dei lavoratori per fasce d'età (solo italiani), Lombardia, 2012.



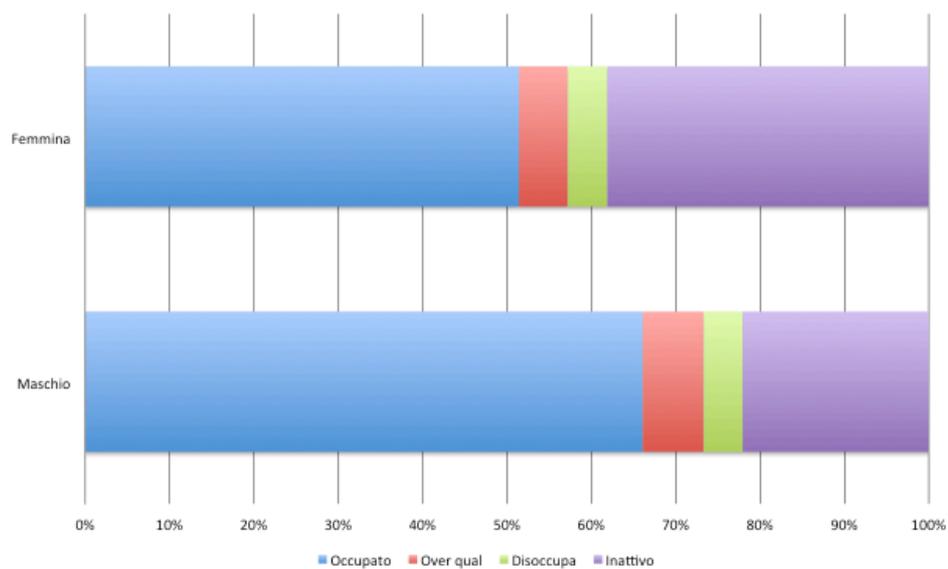
Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Figura 4 – Distribuzione dei lavoratori per fasce d'età (solo stranieri), Lombardia, 2012.



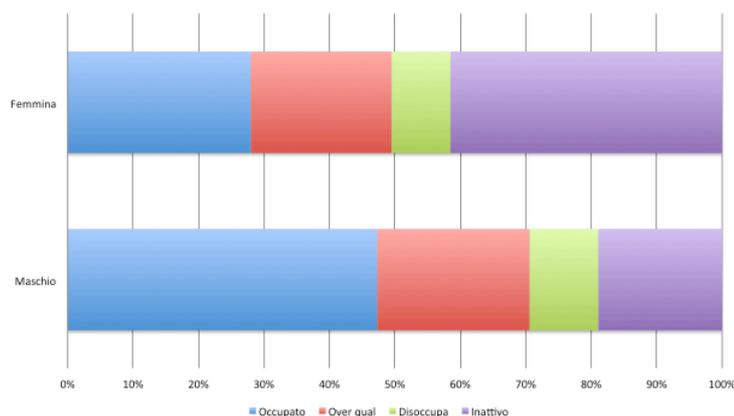
Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Figura 11 – Distribuzione dei lavoratori per genere (solo italiani), Lombardia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Figura 12 – Distribuzione dei lavoratori per genere (solo stranieri), Lombardia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

La divisione tra italiani e stranieri non è neutra dal punto di vista della posizione occupazionale, del tipo di contratto e dell'attività svolta. Infatti, i lavoratori sovra-qualificati italiani si concentrano prevalentemente nelle professioni tecniche (23,26%) e nelle posizioni impiegatizie (16,58%), mentre gli stranieri si concentrano prevalentemente nelle posizioni manuali non qualificate (54,59%) o come operai e artigiani specializzati (17,29%): dato che conferma nuovamente il loro intrappolamento nelle posizioni subalterne e secondarie del mercato del lavoro (v. tab. 3).

Tabella 3 – Percentuale dei lavoratori over-qualificati per posizione professionale (italiani e stranieri), Lombardia, 2012.

	Italiani		Stranieri	
	Lavoratori non sovra-qualificati	Lavoratori sovra-qualificati	Lavoratori non sovra-qualificati	Lavoratori sovra-qualificati
Dirigenti e imprenditori	97180 (2,9%)	8107 (2,2%)	805 (0,3%)	390 (0,2%)
Professioni intellettuali	532291 (16%)	6624 (1,8%)	3028 (1%)	0 (0%)
Professioni Tecniche	806956 (24,2%)	86138 (23,3%)	14081 (4,5%)	2197 (1,2%)
Impiegati	461443 (13,8%)	61411 (16,6%)	11208 (3,5%)	1584 (0,8%)
Professioni qualificate	470691 (14,1%)	42010 (11,3%)	68003 (21,5%)	25645 (13,6%)
Artigiani e operai specializzati	494197 (14,8%)	47987 (13%)	88827 (28,1%)	32606 (17,3%)
Conduttori di impianti	294629 (8,8%)	52225 (14,1%)	48172 (15,2%)	23221 (12,3%)
Professioni non qualificate	166454 (5%)	63063 (17%)	82401 (26%)	102946 (54,6%)
Forze Armate	10643 (0,3%)	2745 (0,7%)	-	-
Totale	3334483	370311	316.526	188.588

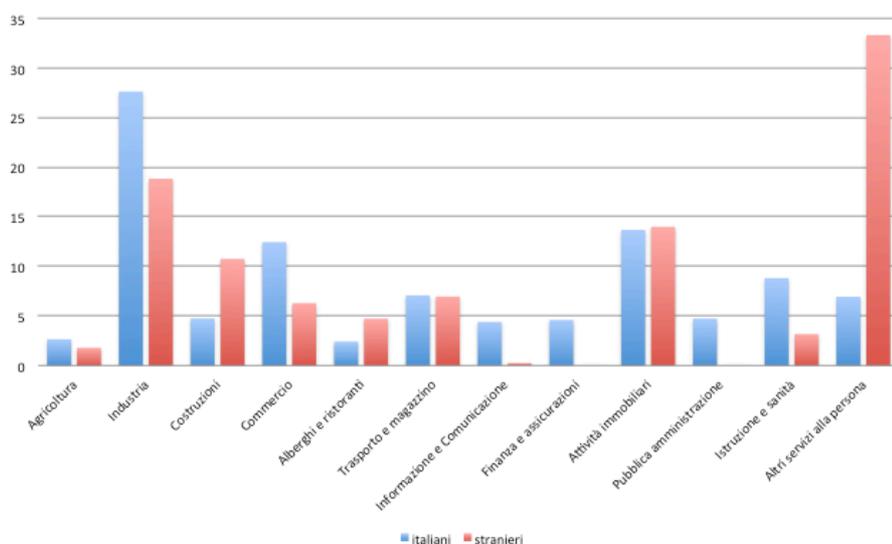
Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

In secondo luogo, confrontando la posizione occupazionale tra lavoratori sovra-qualificati stranieri e italiani, si può mettere in evidenza come sia estremamente differenziata. Infatti, gli italiani tendono a distribuirsi maggiormente nelle posizioni precarie e non standard del mercato del lavoro (con una quota rilevante di lavoro autonomo intorno al 20%). Al contrario gli stranieri sovra-qualificati si concentrano nelle posizioni dipendenti con orario ridotto. In entrambi i casi, la maggior parte dei lavoratori sovra-qualificati è comunque occupata con un contratto lavorativo standard, mettendo in luce come l'accettazione di un lavoro al di sotto delle proprie competenze

possa essere frutto di un calcolo opportunistico che predilige la sicurezza del posto del lavoro all'eventuale pieno sfruttamento delle competenze maturate nel corso del percorso di studi (Ortiz, 2010). In particolare, un lavoro a tempo indeterminato garantisce il lavoratore straniero sotto più punti di vista: non solo per la garanzia di continuità del reddito ma anche per la possibilità di rimanere in Italia per gli stranieri legata al rinnovo del permesso di soggiorno.

In ultimo, il tipo di attività svolta mette ancora una volta in luce le dinamiche segregative che interessano gli stranieri: infatti, la distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati cambia notevolmente tra italiani e stranieri, con questi ultimi fortemente concentrati nelle attività di cura della persona, della ristorazione e del settore alberghiero, mentre gli italiani si concentrano prevalentemente nel settore manifatturiero e del commercio (v. fig. 13). Peraltro gli italiani accedono a posizioni sovra-qualificate anche in settori dei servizi che sono difficilmente accessibili agli stranieri, come per esempio l'istruzione, la sanità e la pubblica amministrazione, ma anche in settori caratterizzanti la trasformazione in senso postindustriale della società, come ad esempio la finanza, le assicurazioni e la comunicazione. In quest'ultimo caso, possiamo ipotizzare che esse rappresentino solo un primo accesso in posizioni di gavetta da parte di giovani laureati, decisi a fare carriera nei settori trainanti dell'economia della conoscenza.

Figura 13 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati per attività, Lombardia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

In conclusione, l'analisi a livello regionale mostra come siano principalmente due i gruppi di lavoratori interessati dal fenomeno della sovra-qualificazione: da un lato, i giovani adulti italiani che si trovano a dover competere su un mercato del lavoro sempre più asfittico a causa del perdurare della crisi; dall'altro, le lavoratrici straniere che si trovano a essere prevalentemente intrappolate nel mercato dei servizi di cura, che peraltro rappresenta l'unico settore in costante crescita, in controtendenza rispetto al più generale andamento economico (Reyneri, Pintaldi, 2013). Nei paragrafi successivi, cercheremo di mettere in luce le caratteristiche del fenomeno della sovra-qualificazione nel mercato del lavoro lombardo partendo dal punto di vista dei gruppi sociali che sono maggiormente interessati da questo fenomeno: le donne migranti e i giovani adulti italiani.

## 5. Le donne straniere nel lavoro di cura: una trappola per il loro capitale umano?

L'Italia, e con essa anche Milano e la Lombardia, hanno vissuto negli ultimi anni un forte cambiamento demografico e sociale. L'invecchiamento progressivo della popolazione ha peggiorato costantemente il rapporto tra la popolazione in età attiva e quella in età anziana: in modo simile ad altri paesi del Sud Europa, si assottiglia la disponibilità di individui in età da lavoro e le famiglie si trovano a doversi prendere cura di un crescente numero di anziani in condizione di dipendenza. Nello stesso tempo, diminuisce la consistenza percentuale delle giovani generazioni: il tasso di fertilità in Italia ha raggiunto il suo minimo nel 1995 e, sebbene negli ultimi anni abbia invertito la tendenza al ribasso, il valore resta sotto il tasso di sostituzione e largamente insufficiente ad assicurare la sostenibilità demografica del nostro sistema economico e di welfare. In questo quadro, la popolazione straniera può rappresentare una delle chiavi per invertire la tendenza all'invecchiamento ed evitare che il nostro sistema economico e sociale possa diventare insostenibile nel prossimo futuro. Infatti, è stato proprio l'arrivo di consistenti flussi di popolazione giovane, immigrata per motivi prevalentemente economici, a contribuire in modo rilevante a rallentare il declino demografico, l'invecchiamento della popolazione e il potenziale declino economico del nostro sistema.

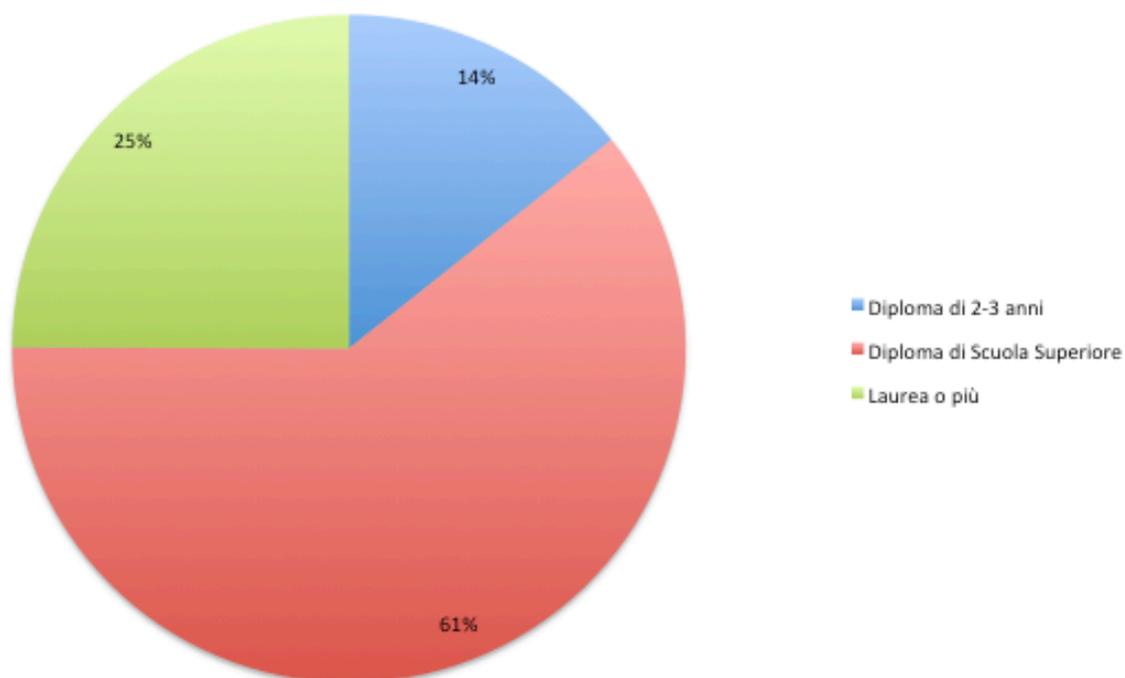
Il fenomeno migratorio in Italia ha avuto un incremento esponenziale negli ultimi anni, in cui il nostro paese è passato dall'aver una presenza di circa 1,5 milioni di residenti stranieri nel 2003 a circa 4,5 milioni del 2011, più che triplicando la consistenza della popolazione regolare straniera in meno di dieci anni. Gli stranieri in Lombardia sono ormai quasi un milione secondo l'ultimo censimento ISTAT del 2011 e nella provincia di Milano rappresentano il 13% della popolazione totale, arrivando al 18,7% della popolazione tra i 20 e i 39 anni. Infatti per la maggior parte, la popolazione straniera è composta prevalentemente da individui giovani che migrano soprattutto per motivi economici. Oltre a questi si stimano circa 400.000 stranieri che sono irregolarmente presenti nel nostro paese (fonte: ISTAT e Eurostat).

L'Italia, assieme a Spagna, Grecia e Portogallo, è uno dei paesi che rientrano nel cosiddetto modello sud-europeo dell'immigrazione. Sebbene non sia esente da critiche (Baldwin-Edwards, 2012), tale tipizzazione ha il merito di evidenziare come il nostro paese abbia vissuto solo recentemente la trasformazione da paese di emigrazione a paese di destinazione dei flussi migratori (Peixoto *et al.*, 2012). In primo luogo, vi è una maggiore presenza delle giovani generazioni dovuta ad una stabilizzazione più recente degli ingressi. Una seconda caratteristica comune ai paesi meridionali è l'integrazione lavorativa precaria e a bassa qualificazione che caratterizza il lavoro straniero, spesso accompagnato da una tendenziale segregazione di questi lavoratori nel lavoro manuale (Fullin, 2011). L'Italia ha dunque in comune con il resto del sud Europa lo sviluppo recente del fenomeno dell'immigrazione da paesi terzi, nonché un modello di welfare e un mercato del lavoro con caratteristiche tipicamente mediterranee che genera ampie sacche di domanda di cura spesso soddisfatta da persone straniere (Esping-Andersen, 1999, Zanfrini, 2007). Considerate occupazioni tipiche del mercato secondario del lavoro (Zanfrini, 2007, Ambrosini, 2011), i settori della cura, del lavoro domestico e delle costruzioni, dove si concentrano gli stranieri, sono caratterizzati da bassi salari, precarietà e scarsa protezione e anche da una maggiore diffusione del lavoro informale (Peixoto *et al.*, 2012). L'integrazione subalterna nel mercato del lavoro è in linea con la teoria di Piore (1979), secondo la quale in un'economia di tipo capitalistico è necessario avere una parte di lavoratori che sono outsider rispetto alle protezioni offerte dal sistema di

politiche sociali e su cui sia possibile scaricare le incertezze relative al funzionamento del mercato, rappresentato nel caso dell'Italia dagli stranieri di prima generazione. Tale fenomeno di dualizzazione viene amplificato dalla dimensione metropolitana nel contesto globale: la presenza di un gruppo di lavoratori secondari è funzionale alle esigenze della classe transnazionale di *professionals*, che da questa riserva di manodopera a basso costo possono trarre i servizi domestici e alla persona di cui hanno bisogno (Sassen, 1991). Gli stranieri, soprattutto di prima generazione, sono più propensi ad accettare questo tipo di lavoro, nonostante sia caratterizzato da bassi salari, scarse opportunità di avanzamento professionale e condizioni di lavoro precarie e insicure proprio perché il loro progetto migratorio è spesso vissuto come temporaneo e in relazione alle condizioni di vita del paese d'origine (Zanfrini, 2007, Ambrosini, 2011).

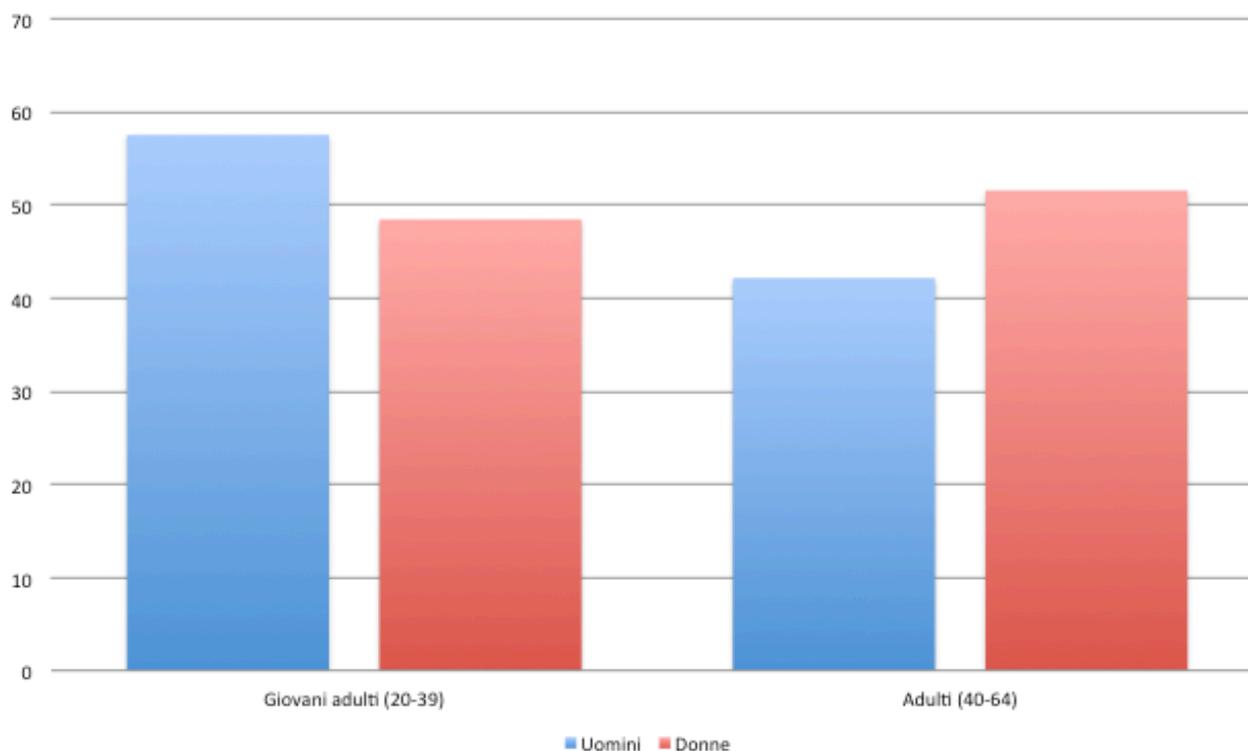
La crisi finanziaria del 2008 ha colpito duramente soprattutto la manifattura e il settore delle costruzioni: è stato proprio in questi due settori che si sono riscontrate le contrazioni più forti in termini di occupazione. Tuttavia, in controtendenza rispetto agli altri paesi europei, la cura e il lavoro domestico hanno continuato la loro crescita sostenuta durante tutti gli anni della crisi, diventando il principale bacino di assorbimento della forza lavoro straniera in Italia – soprattutto femminile, rendendo ancora più evidente la segregazione degli stranieri e delle straniere nel mercato secondario del lavoro (Reyneri, Pintaldi, 2013). La tendenza alla segregazione nel mercato secondario del lavoro è una delle possibili spiegazioni per il fenomeno della dequalificazione della forza lavoro straniera (Tijdens, Van Klaveren, 2011): solo nel 10,1% dei casi lo straniero rientra nelle occupazioni medio-alte quando la maggioranza degli occupati stranieri è in possesso di diploma o di laurea (Reyneri, 2006, Zanfrini, 2007, Ambrosini, 2011). Dai dati analizzati, circa il 25% della forza lavoro straniera sovra-qualificata è in possesso di un titolo di studio superiore (v. fig. 14), che non viene dunque valorizzato dal tipo di integrazione nel mercato del lavoro italiano. Spesso l'*over-qualification* dipende, oltre che da fenomeni di segregazione occupazionale, anche dal difficoltoso riconoscimento dei titoli di studio conseguiti al di fuori dell'Europa; per il lavoratore straniero è dunque complesso far valere le proprie competenze e certificazioni, anche a causa di un sistema di riconoscimento della formazione che non ha saputo mettersi al passo con le trasformazioni imposte dalla globalizzazione economica e delle migrazioni.

Figura 14 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati stranieri per titolo di studio, Lombardia, 2012.



Sebbene sia una tendenza generalizzata e che in parte riguarda anche i nativi, la sovra-qualificazione è un fenomeno che colpisce principalmente gli stranieri di prima generazione, soprattutto se donne (OECD, 2007, Eurostat, 2011). Anche i dati in nostro possesso dimostrano la tendenza al concentrazione soprattutto tra le donne straniere sopra i 40 anni (v. fig. 15). Mentre tra i giovani sino a 30 anni la sovra-qualificazione tende a concentrarsi sugli stranieri uomini, tra le donne la concentrazione di lavoratori sovra-qualificati si sposta nella fascia d'età tra i 40 e i 64 anni. Questo fenomeno è il risultato del tipo di integrazione lavorativa che viene prevalentemente offerto alle lavoratrici straniere: le donne intorno ai 40 e 50 anni sono spesso integrate nel mercato del lavoro italiano come colf e badanti, impiegate nei servizi di cura alle famiglie. Questo settore ha vissuto una crescita esponenziale negli ultimi anni con l'invecchiamento della popolazione e la riduzione dei fondi ai servizi sociali, mantenendo una forte vitalità anche nel contesto della crisi economica.

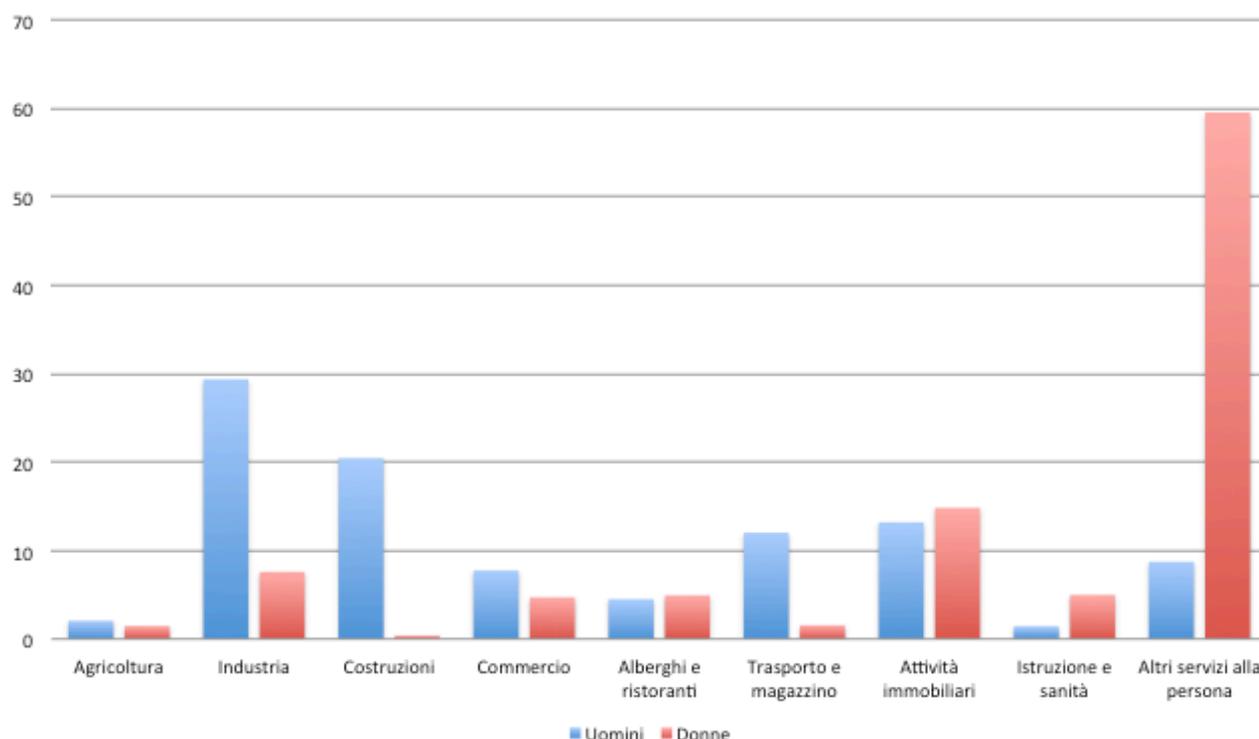
Figura 15 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati stranieri per genere e età, Lombardia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Sia per gli uomini che per le donne straniere, è evidente dai dati il forte legame che la sovra-qualificazione ha con la segregazione della forza lavoro straniera nel mercato del lavoro secondario. Infatti, i lavoratori sovra-qualificati si concentrano prevalentemente nelle posizioni manuali sia dei servizi che dell'industria, in misura significativamente maggiore rispetto agli autoctoni (v. par. 4), che tendono invece a collocarsi nelle posizioni tecniche e impiegatizie. In particolare, è evidente la differenza di genere nella distribuzione della sovra-qualificazione tra le qualifiche: gli uomini sono più concentrati tra gli artigiani e gli operai specializzati (30,1% vs. 3,6%) e i conduttori di impianti (19,9% vs. 4,1%), mentre le lavoratrici straniere sovra-qualificate si trovano prevalentemente tra le professioni manuali qualificate (22,6% vs. 5,1%); tale categoria comprende anche le badanti. In entrambi i casi, tuttavia, la maggioranza dei lavoratori sovra-qualificati si trova nelle professioni non qualificate del comparto manuale, nel 43,1% nel caso degli uomini e nel 66,8% nel caso delle donne. Tale distribuzione per genere si riscontra anche nel caso in cui si prenda in considerazione l'attività svolta (v. fig. 16), a riprova dell'ormai tradizionale segregazione dei lavoratori stranieri nel comparto industriale e delle costruzioni per gli uomini, nella cura per le donne. Il dato delle donne, dove due lavoratrici sovra-qualificate su tre sono occupate nel comparto dei servizi manuali, rappresenta un indicatore di segregazione estremamente radicalizzata e mette in luce un fenomeno estremamente preoccupante di intrappolamento delle lavoratrici straniere in questo settore.

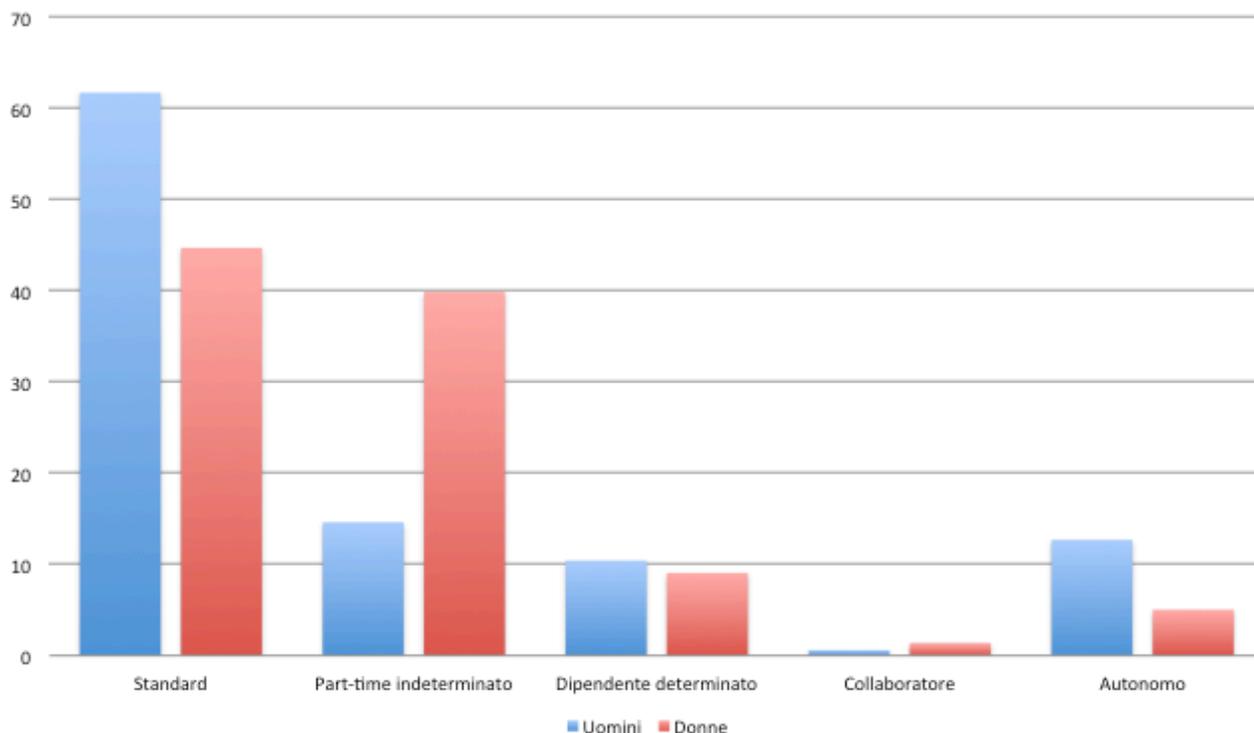
Figura 16 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati stranieri per genere e attività, Lombardia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

In definitiva, il modello sud europeo di immigrazione si distingue per un maggiore differenziazione tra nativi e stranieri nel livello di sovra-qualificazione rispetto al resto delle nazioni presenti nell'OCSE, dovuto anche ad una maggiore segregazione nel mercato secondario del lavoro (Reyneri, 2006, OCED, 2007). Mentre in Francia circa il 15,5% degli stranieri sperimenta l'*over-education* (contro l'11,6% dei nativi) e in Germania il 20% (contro l'11,4% dei nativi), in Italia i valori crescono al 23,5% (contro il 6% dei nativi) (OECD, 2007). Nel caso italiano, la necessità di avere un contratto di lavoro stabile per il rinnovo del permesso di soggiorno potrebbe spiegare, almeno in parte, la forte esposizione degli stranieri al fenomeno della sovra-qualificazione: sia nel caso delle donne che degli uomini i lavoratori stranieri tendono a collocarsi maggiormente nelle posizioni a tempo determinato, full-time per gli uomini e per part-time per le donne (v. fig. 17). Tale differenziazione può essere spiegata dal differente tipo di segregazione occupazionale al quale sono esposti: tendenzialmente, i lavori offerti nel lavoro di cura e di servizi a più bassa qualificazione sono contratti di lavoro part-time.

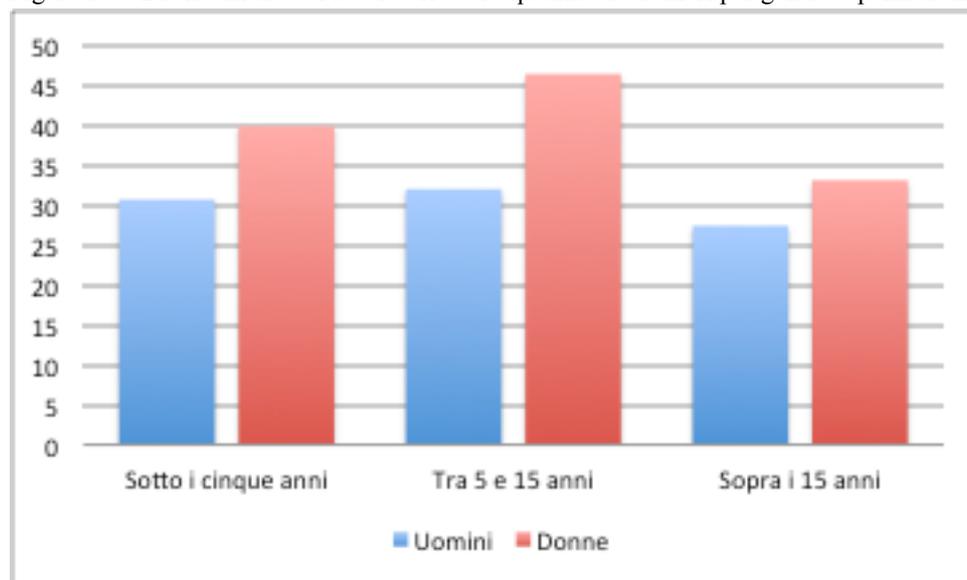
Figura 17 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati stranieri per genere e posizione occupazionale, Lombardia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Anche la durata della permanenza in Italia non riduce la dequalificazione occupazionale: il mercato del lavoro italiano sembra essere molto efficace nell'ostacolare i processi di mobilità ascendente degli stranieri (Fullin, 2011). Infatti, la maggiore concentrazione di lavoratori sovra-qualificati si colloca proprio nella fascia compresa tra i 5 e i 10 anni di permanenza in Italia, dove circa il 38% della forza lavoro straniera è over qualificata contro il 35% di coloro che sono nel nostro paese da meno di cinque anni (v. fig. 18). La situazione migliora solo lievemente per i migranti di lungo periodo, anche se il fenomeno continua a riguardare una quota importante del lavoro straniero (circa un lavoratore su tre). Le donne si confermano maggiormente esposte al fenomeno, in una quota che, sebbene cali sopra i 15 anni di permanenza in Italia, rimane persistente.

Figura 18 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati stranieri per genere e permanenza in Italia, Lombardia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

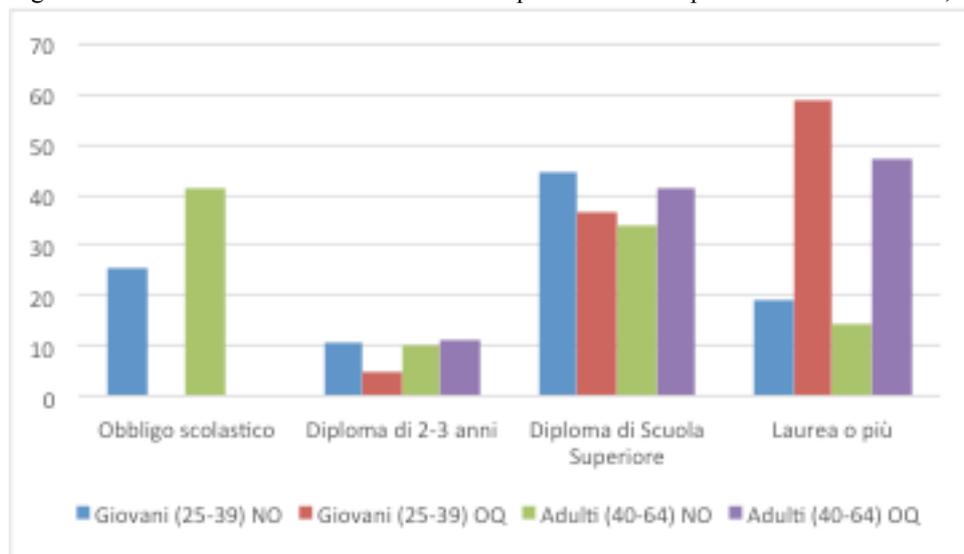
In conclusione, il fenomeno della sovra-qualificazione tra gli stranieri è un fenomeno particolarmente insidioso per lo sviluppo economico del nostro paese e di Milano in particolare. Sebbene l'ingresso di forza lavoro giovane abbia rappresentato una sfida anche culturale per la sua integrazione, il sistema economico non sembra avere ancora sviluppato gli strumenti per renderla anche un'opportunità. La forte segregazione degli stranieri nel mercato secondario del lavoro riduce le possibilità di avvantaggiarsi del loro capitale umano e vincere la sfida del passaggio all'economia della conoscenza. La grande esposizione delle donne straniere e la forte segregazione nel mercato della cura dimostra come il fenomeno sia il risultato dell'intersecarsi di più fenomeni discriminatori, non solo legati alla provenienza geografica del lavoratore ma anche al genere e all'età.

## 6. I giovani adulti

Se per la popolazione straniera la principale discriminante del fenomeno della sovra-qualificazione è data dal genere, per la popolazione italiana è l'età. Sono, infatti, soprattutto i giovani ad essere interessati da questo fenomeno, rendendo particolarmente insidiosa la sovra-qualificazione per l'effettiva sostenibilità del passaggio all'economia della conoscenza nel contesto italiano e lombardo in particolare. Infatti, la situazione lombarda – seppur mostrando un quadro leggermente positivo rispetto ad altre realtà territoriali – mostra come anche in questa regione le effettive capacità e conoscenze dei giovani non sono spesso valorizzate dalla loro posizione lavorativa. La fascia d'età maggiormente discriminata, come abbiamo già visto (v. par. 4), è soprattutto quella dei giovani adulti (25-39 anni), per i quali la situazione di disagio lavorativo va dunque a impattare proprio nel momento in cui essi si stanno formando una propria indipendenza dalla famiglia di origine. Il fatto che proprio i giovani siano interessati da questo fenomeno non deve sorprendere, dato che al generale innalzamento del livello formativo della popolazione nelle ultime generazioni non si è rilevato un corrispondente *upskilling* della domanda di lavoro nel nostro paese (Ballarino, Scherer, 2013).

La popolazione sovra-qualificata dei giovani mostra, rispetto agli adulti sovra-qualificati, una maggiore concentrazione tra i laureati, con quasi il 60% dei lavoratori coinvolti dal fenomeno in possesso di una qualificazione terziaria, mentre più facilmente gli adulti sovra-qualificati si distribuiscono tra i diplomati e coloro che possiedono una qualifica professionale (v. fig. 19). Tuttavia, in entrambi i casi si rende evidente come l'integrazione nel mercato del lavoro italiano per i lavoratori con qualificazioni alte sia molto complessa: sono solo una minoranza coloro che, in possesso di laurea, si trovano a svolgere un'occupazione che è in linea con le competenze maturate. Più spesso, sia per i lavoratori adulti che per i giovani, il proprio lavoro non consente di sfruttare adeguatamente il capitale umano maturato e, più in generale, studi precedenti (Ballarino, Scherer, 2013) dimostrano come i ritorni del capitale umano siano in costante decrescita negli ultimi decenni nel nostro paese.

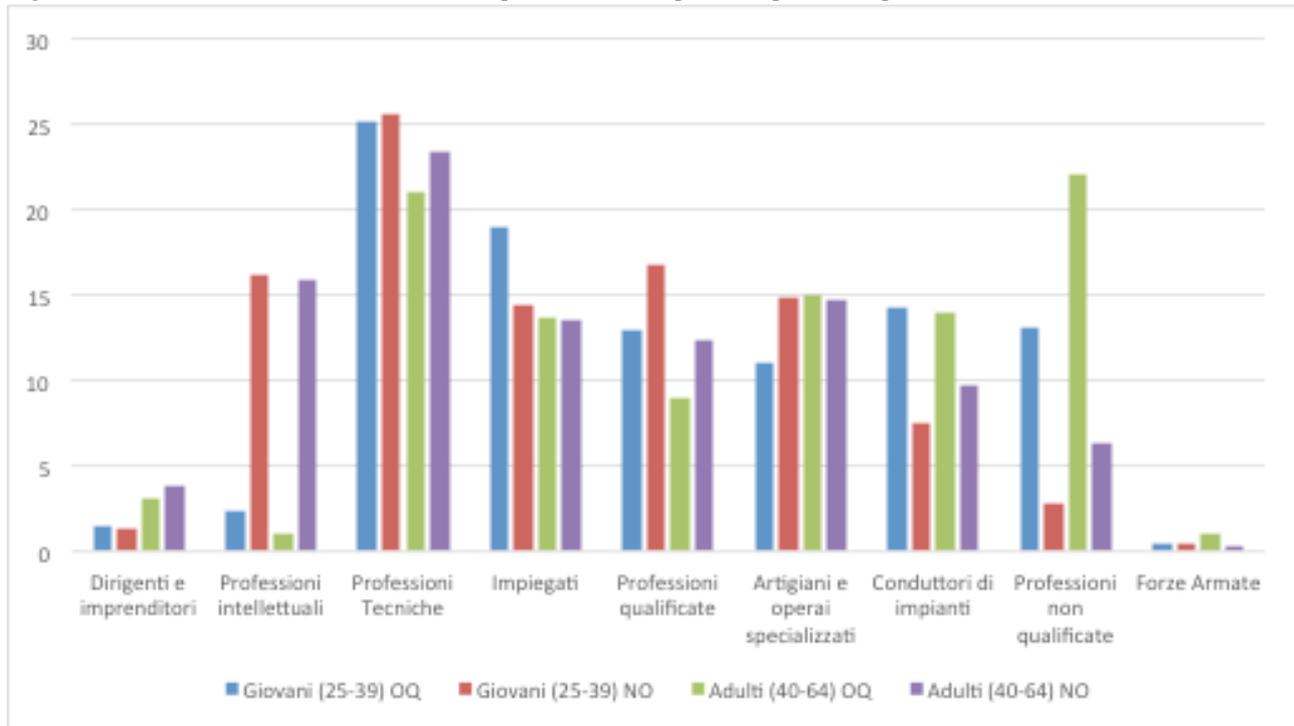
Figura 19 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati e non per età e titolo di studio, Lombardia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

La distribuzione della sovra-qualificazione per età ha effetti anche sulla posizione professionale dei giovani (v. fig. 20). Più spesso rispetto agli adulti, i giovani si concentrano nelle posizioni impiegatizie (circa il 18%) e nelle professioni tecniche (circa il 25%), mentre gli adulti sovra-qualificati si trovano più spesso impiegati nelle attività manuali, anche non qualificate (circa il 25%). Tale differenziazione risponde anche ad una graduale trasformazione della società e dell'economia lombarda, sempre più orientata all'erogazione di servizi e allo svolgimento di attività produttive immateriali. I giovani e gli adulti che invece sono in grado di sfruttare appieno il loro capitale umano più spesso si concentrano nelle attività professionali, che rappresentano circa il 15% della popolazione non sovra-qualificata ma meno del 2% di quella esposta al fenomeno in esame.

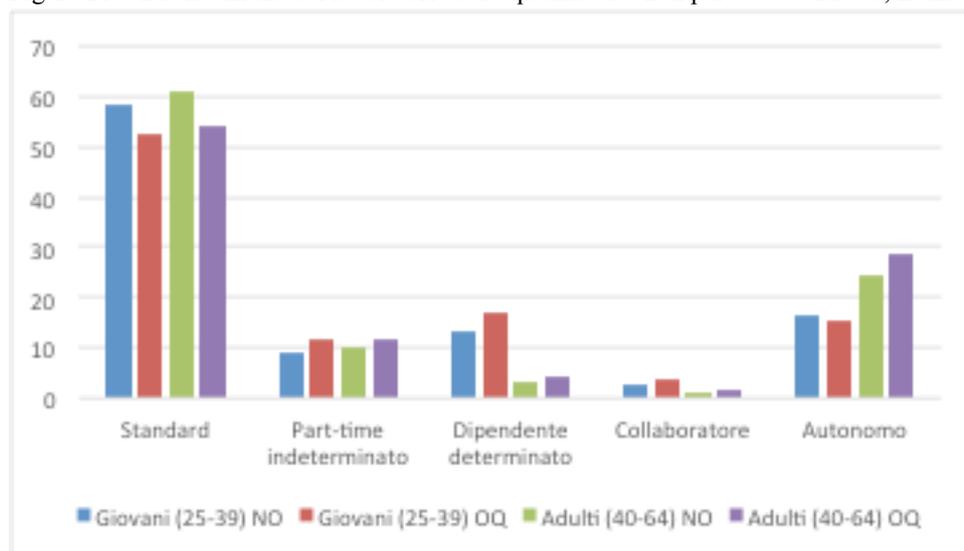
Figura 5 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati e non per età e posizione professionale, Lombardia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Come nel caso dei migranti, la maggior parte dei lavoratori sovra-qualificati è impiegata in una posizione standard a tempo indeterminato (v. fig. 21): tuttavia, diversamente dai lavoratori adulti i giovani tendono più spesso a trovarsi nella doppia posizione di svantaggio legata sia ad una posizione professionale inferiore alle proprie capacità e competenze, ma anche con un contratto di lavoro non-standard. Infatti, sono soprattutto gli adulti sovra-qualificati a concentrarsi ai due estremi del mercato del lavoro (full-time indeterminato e lavoratore autonomo), mentre i giovani si distribuiscono nelle svariate forme dell'integrazione non-standard nel mercato del lavoro: part-time indeterminato (11,9%), dipendente a tempo determinato (17%), collaboratore (3,5%). Pertanto, non si può nemmeno ipotizzare che i giovani sovra-qualificati siano tali in virtù di uno scambio tra la sicurezza del posto del lavoro e il perseguimento della propria carriera professionale (Ortiz, 2010). Infatti, i giovani non esposti al fenomeno della sovra-qualificazione sono più spesso integrati con contratti di lavoro standard, rispetto ai propri pari sovra-qualificati, che invece si contano maggiormente tra i part-time, i lavoratori con contratto a tempo determinato e i collaboratori.

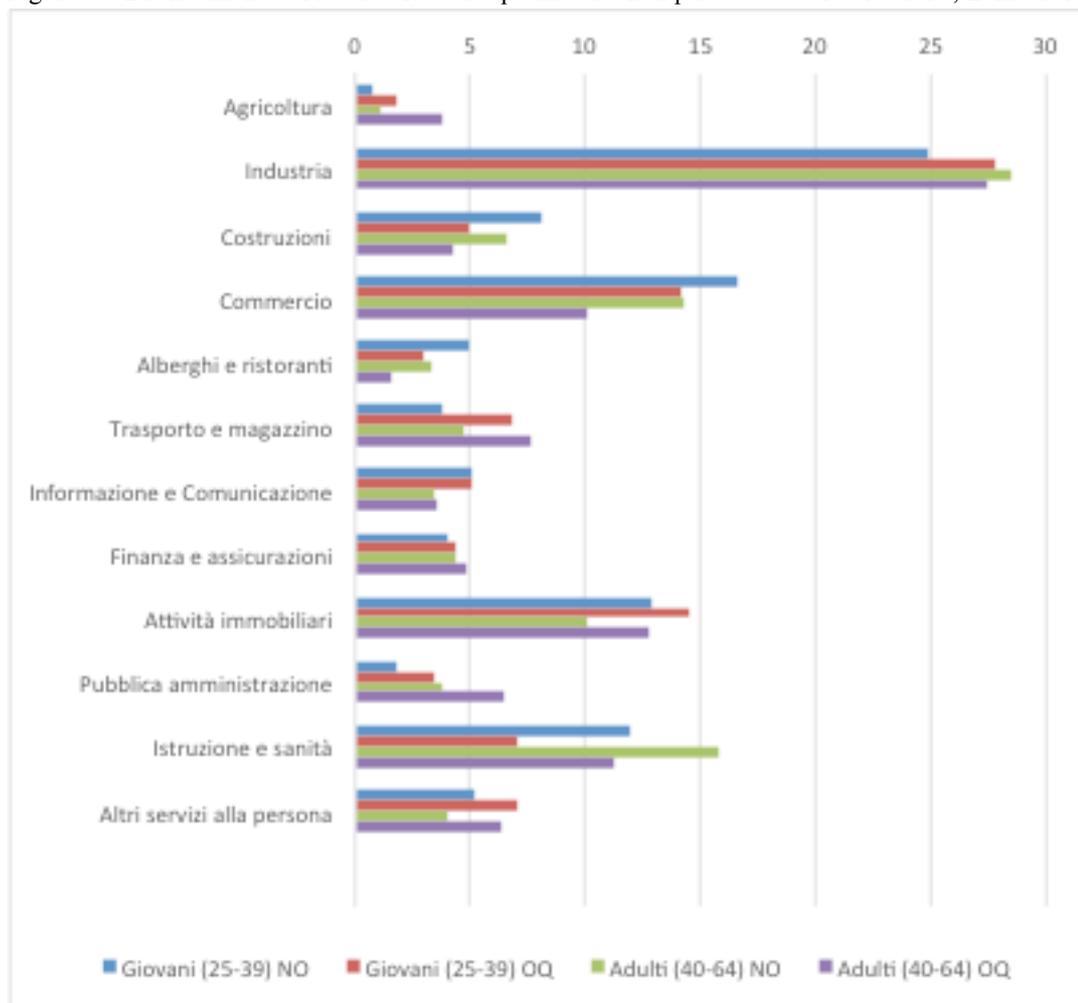
Figura 21 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati e non per età e contratto, Lombardia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Per quanto riguarda l'attività svolta dai giovani sovra-qualificati, non si nota una grande differenziazione rispetto agli adulti sovra-qualificati (v. fig. 22). In entrambi i casi, la maggiore concentrazione di lavoratori è nel settore industriale (27,9% vs. 27,4%), seguita dal commercio (14,2%) e le attività immobiliari (14,5%). In confronto alla popolazione di giovani non sovra-qualificati le differenziazioni sono evidenti: da un lato, essi si concentrano maggiormente nei settori delle costruzioni (8%) e del commercio (16,7%) solitamente riservate a lavoratori con scarsa qualifica; dall'altro una quota notevole si concentra anche nell'istruzione e nella sanità (11,9% vs. 7%). Lo stesso andamento si riscontra anche negli adulti.

Figura 6 – Distribuzione dei lavoratori sovra-qualificati e non per età e settore di attività, Lombardia, 2012.



Fonte: Indagine Campionaria sulle Forze di Lavoro, ISTAT.

Gli effetti del genere sulla distribuzione della popolazione sovra-qualificata sono simili a quanto accade con la più generale discriminazione subita dalle donne nel mondo del lavoro: sia da un punto di vista orizzontale che verticale, infatti, le donne tendono più spesso ad essere impiegate in alcuni comparti specifici del settore dei servizi (come la cura, l'educazione, il settore alberghiero e della ristorazione) e in posizioni subordinate rispetto gli uomini. Tale diseguale distribuzione rimane evidente e confermata anche se ci focalizziamo sulla sola popolazione sovra-qualificata, perlopiù concentrata per gli uomini nel settore industriale (35,17% vs. 17,9%) e per le donne nelle attività immobiliari (16,5%), nell'istruzione e nella sanità (16,7%), negli altri servizi alla persona (10,1%). In conclusione, analizzando la distribuzione della sovra-qualificazione si nota come essa riguardi principalmente i giovani – specialmente se laureati. La situazione di difficoltà per coloro che hanno una qualifica terziaria permane anche nelle fasce relativamente più anziane di lavoratori, mettendo in luce come il fenomeno sia determinato anche dal tipo di domanda di lavoro, che difficilmente riesce a sfruttare in pieno il capitale umano dei propri lavoratori. Pertanto, si può supporre che il fenomeno della sovra-qualificazione riguardi meno la fascia adulta della popolazione ma non dipende tanto da un fenomeno di discriminazione specifica nei confronti dei giovani, quanto da una minore qualificazione delle fasce più adulte di lavoratori. Inoltre, le difficoltà di integrazione nel mercato del lavoro sperimentate dai lavoratori con qualifica più elevata può determinare un circolo vizioso a cui a farne le spese sono i lavoratori meno qualificati: infatti, i laureati tendono ad

occupare posizioni di medio livello con competenze inferiori alle proprie, mettendo conseguentemente fuori mercato coloro che sono meno qualificati (Ballarino, Scherer, 2013).

E' peraltro difficile, sulla base dei nostri dati, sostenere che le difficoltà vissute dai giovani siano frutto di una scelta consapevole che rinuncia allo sfruttamento delle loro competenze in cambio di una maggiore sicurezza sul posto di lavoro. Infatti, come abbiamo visto chi è esposto a questo fenomeno è anche più spesso impiegato con forme di lavoro non-standard. Questo doppio svantaggio può dunque porre un serio vincolo alle capacità della nostra economia di realizzare compiutamente il passaggio all'economia della conoscenza, già messo in luce dagli altri paesi Europei. Mette anche in serio dubbio l'efficacia di politiche finalizzate ad aumentare la dotazione di capitale umano senza una corrispondente attenzione alle modalità di inserimento nel mercato del lavoro. La recente ripresa dell'emigrazione tra i giovani italiani a più alta qualificazione (che negli anni più recenti ha superato la quota di immigrati che entrano in Italia) può costituire un ulteriore campanello d'allarme, come evidenziato dai recenti rapporti della fondazione ISMU<sup>3</sup>. Il rischio di un *brain drain* del capitale umano del nostro paese a favore dei paesi con economie più inclini allo sfruttamento del capitale di conoscenza dei lavoratori può mettere in discussione l'effettiva capacità del nostro paese di superare l'attuale crisi economica (Formaper, 2013).

## 7. Conclusioni

In questo rapporto di ricerca si è analizzato il fenomeno della sovra-qualificazione della forza lavoro nel contesto regionale lombardo. Infatti, la strategia che ha guidato le politiche sociali dell'Unione Europea sia nel contesto di Lisbona 2010 che ancora più marcatamente in *Horizon 2020* punta a far evolvere gli stati membri verso una maggiore promozione e un maggiore investimento sociale nell'economia della conoscenza. L'Italia tuttavia si trova in una posizione di ritardo rispetto agli altri paesi fondatori: un minor numero di lavoratori con formazione terziaria, un più alto tasso di disoccupazione e, come abbiamo visto nel corso dell'analisi, una loro tendenziale sottoutilizzazione nel mercato del lavoro.

Spesso interpretato dagli studiosi come un problema di *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro, il problema della sovra-qualificazione non riguarda semplicemente i laureati in materie umanistiche – come spesso interpretato semplicisticamente dall'opinione pubblica - ma si distribuisce nelle varie categorie occupazionali, interessando in maniera particolare due gruppi sociali: i giovani fino ai 39 anni e i migranti, con una particolare gravità le donne straniere. La maggior quota di lavoratori sovra-qualificati si concentra peraltro nelle professioni tecniche, nelle professioni manuali, spesso non qualificate. Sono le condizioni per assistere a quello che viene definito il fenomeno dell'inflazione delle credenziali educative e della conseguente *displacemente hypothesis* (Ballarino, Scherer, 2013): i laureati – più attrezzati per competere sul mercato del lavoro – si trovano dunque ad occupare posizioni che sottoutilizzano le loro competenze, spingendo progressivamente coloro che hanno un livello formativo inferiore ad uscire dal mercato del lavoro. Tali tendenze nazionali si riscontrano anche nel mercato del lavoro lombardo: pur essendo percentualmente meno evidente rispetto ad altri contesti regionali, il fenomeno della sovra-qualificazione interessa comunque quasi 600.000 lavoratori in Lombardia (13,3% sul totale degli occupati) e può mettere a rischio la ripresa economica. Infatti, si è già evidenziato come a seguito di

---

<sup>3</sup> <http://www.ismu.org/xviii-rapporto-materiali/>

un generale *upgrading* del mercato del lavoro continentale (Gallie, 2013) il nostro paese abbia invece subito un generale abbassamento delle qualifiche richieste dalla domanda di lavoro, negli ultimi anni concentratasi prevalentemente nei servizi di cura e nelle posizioni manuali dei servizi (Reyneri, Pintaldi, 2013). Anche in regione i più esposti al fenomeno sono i giovani sotto i 39 anni e gli stranieri, soprattutto le donne in età più matura.

Per quanto riguarda gli stranieri, la situazione è particolarmente preoccupante. In generale discriminati nel resto del paese, si trovano in Lombardia a vivere una situazione di fortissima segregazione nel mercato del lavoro, particolarmente pesante per le donne le cui qualifiche sono del tutto inutilizzate per il loro intrappolamento nei servizi di cura. Tale situazione non migliora al crescere della permanenza nel nostro paese e con il crescere dell'età del lavoratore il fenomeno si fa più evidente. Al contrario, gli italiani al di sopra dei 40 anni sembrano essere il gruppo sociale meno esposto al fenomeno, anche per un tendenziale minor bagaglio formativo. I giovani al di sotto dei 39 anni, invece, risulta evidentemente interessati da questo fenomeno anche se in misura minore rispetto ai migranti. In particolare, al contrario di questi ultimi, non sembra che sia in atto uno scambio tra la sicurezza sul posto di lavoro (rappresentata dall'accesso ai contratti a tempo indeterminato) e la piena realizzazione delle proprie competenze come si evidenzia per i migranti: i giovani sovra-qualificati sono tendenzialmente più precari rispetto ai loro coetanei che occupano posizioni in linea con il loro livello formativo.

La Lombardia si distingue tuttavia dal resto del paese per una maggiore concentrazione di lavoratori sovra-qualificati nelle professioni tecniche e impiegate per quanto riguarda gli italiani: ad esempio, i lavoratori sovra-qualificati lombardi che svolgono professioni tecniche sono il 23,3% mentre a livello nazionale sono il 15,5%. Infatti, come del resto è noto, Milano rappresenta uno dei poli principali dell'economia della conoscenza nel nostro paese ma questo solo in parte si è tradotto in una minore esposizione al fenomeno, quanto piuttosto in una sua concentrazione nelle mansioni più operative delle aziende di servizio. Al contrario per gli stranieri, la minore domanda di lavoro artigiano e manuale specializzato ha significato una loro accresciuta concentrazione nelle professioni manuali non qualificate (54,6% sul totale dei lavoratori stranieri sovra-qualificati). Tale concentrazione si traduce per le donne in una fortissima segregazione nelle attività di servizio alla persona, che rappresentano circa il 70% del lavoro straniero sovra-qualificato in regione.

In questo quadro di insieme, è necessaria una trasformazione delle politiche sociali che sappiano invertire la tendenza al *downgrading* del mercato del lavoro posta in evidenza a livello regionale, intervenendo sia sul lato dell'offerta che della domanda di lavoro. Incentivare le imprese a investire sulla formazione di alto livello è qualcosa che è stato tentato in passato – anche grazie a strumenti come l'apprendistato in alta formazione – ma è stata un'opportunità solo limitatamente colta dalle imprese che per le loro piccole dimensioni molto difficilmente possono sopportare un investimento così costoso e a lungo termine. Una maggiore integrazione tra il sistema imprenditoriale e la formazione universitaria, un maggiore investimento nelle start-up ad alta tecnologia, una maggiore attenzione al fenomeno del *coworking* e della *shared economy* potrebbe essere un primo passo per colmare il ritardo con gli altri paesi, valorizzando nel contempo la peculiarità tutta italiana del lavoro autonomo e della piccola impresa.

## Capitolo 2

### **Social Investment e raccordo scuola-lavoro**

#### **1. Introduzione**

Le iniziative di raccordo scuola-lavoro rappresentano uno fra gli strumenti potenzialmente in grado di favorire l'ingresso nel mercato del lavoro dei giovani diplomati e, quindi, di sviluppare compiutamente un approccio all'investimento sociale, anche laddove sia presente un *mismatch* fra l'offerta di lavoro diplomata e la domanda del mercato. Proprio allo scopo di ridurre il *job mismatch*, l'Unione Europea ha chiamato i paesi europei a ridefinire il loro sistema educativo nell'ottica di un'integrazione crescente con il mondo del lavoro. La strategia *Europa 2020*, approvata di recente dal Consiglio Europeo, ha sottolineato la necessità di sviluppare e valorizzare i percorsi formativi fondati sul *learning by doing*, allo scopo di ridurre il *gap* tra le conoscenze e le competenze acquisite a scuola e quelle richieste dal mondo del lavoro (Capecchi, Caputo, 2014).

Nell'ambito del raccordo scuola-lavoro, il sistema d'istruzione e formazione italiano risulterebbe lontano da altri contesti europei (v. *infra*), nei quali l'integrazione col mondo del lavoro è maggiormente diffusa, precoce e sistematica. Tuttavia, anche in Italia nell'ultimo decennio si è sviluppata una certa attenzione attorno a questo tema, come testimoniano una serie di provvedimenti normativi emanati in questi anni e la nascita e progressiva diffusione di una serie di iniziative di raccordo, che nel corso del tempo hanno assorbito un insieme di risorse finanziarie non trascurabile e coinvolto un numero sempre maggiore di scuole e di studenti (Arlotti, Barberis, 2014). In particolare, dal *Patto per il lavoro* del 24 settembre 1996, alla Legge 24 giugno 1997, n. 196 (il cosiddetto "pacchetto Treu"), fino alle riforme Moratti (Legge 28 marzo 2003, n. 53) e Gelmini, si è proceduto ad individuare percorsi formativi orientati all'apprendimento per competenze mediante periodi di permanenza in situazione lavorativa.

Nel novero degli strumenti di raccordo scuola-lavoro rientra anche una serie di iniziative di formazione e lavoro, come gli stage, l'alternanza scuola-lavoro e l'impresa formativa simulata. Attraverso questi strumenti, lo studente sperimenta una situazione di lavoro, reale o simulata, durante la quale ha l'opportunità di "mettere in pratica" le conoscenze e le competenze acquisite nel proprio percorso di studi, di approfondirle e di apprenderne di nuove, non solo di tipo specialistico, ma anche di carattere trasversale, riducendo così il disallineamento fra quanto sa e sa fare e quanto richiesto dal mondo del lavoro; di capire se l'indirizzo di studi intrapreso è il più adeguato alle proprie inclinazioni, ai propri desideri e alle proprie aspettative; di incontrare potenziali datori di lavoro e farsi così conoscere. Questi strumenti, inoltre, sono potenzialmente in grado di motivare allo studio i giovani a rischio di abbandono scolastico, connettendo le nozioni teoriche all'applicazione pratica. Altre iniziative di raccordo scuola-lavoro hanno una dimensione di formazione/lavoro ridotta al minimo, come le visite guidate o le esperienze di "osservazione attiva" nelle aziende del territorio, o pressoché assente, come le iniziative di orientamento in uscita o gli incontri con i rappresentanti delle imprese che avvengono a scuola. Per tale motivo, in questa ricerca ci si è soffermati sull'analisi degli strumenti di formazione e lavoro, e in particolare sull'alternanza scuola-lavoro.

## 2. L'alternanza scuola-lavoro: un bilancio a dieci anni dall'introduzione

L'alternanza scuola-lavoro è stata introdotta nel sistema d'istruzione e formazione italiano una decina di anni fa, attraverso l'art. 4 della Legge 28 marzo 2003, n. 53 (la cosiddetta riforma Moratti), ed il successivo Decreto Legislativo 15 aprile 2005, n. 77. In un paese come l'Italia, nel quale il momento formativo e quello lavorativo sono stati per lungo tempo concepiti come fasi distinte e consequenziali, l'introduzione dell'alternanza ha rappresentato un vero e proprio punto di svolta (Capecchi, Caputo, 2013). La norma stabilisce che gli studenti, a partire dal quindicesimo anno di età, possono realizzare i corsi del secondo ciclo alternando ai periodi di formazione a scuola, periodi di lavoro all'interno di imprese o di enti pubblici e privati, inclusi quelli del terzo settore, riconoscendo così pari dignità all'apprendimento in contesti scolastici e in contesti lavorativi. La legge, tra l'altro, stabilisce che i percorsi in alternanza vengano progettati, attuati e valutati dalle istituzioni scolastiche, in collaborazione con le imprese, con le rispettive associazioni di rappresentanza e con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura; che le istituzioni scolastiche debbano stipulare convenzioni con le strutture ospitanti gli studenti; che la funzione tutoriale sia affidata ad un docente della scuola (tutor interno) e ad un tutor della struttura ospitante (tutor esterno), per entrambi i quali sono previsti interventi di formazione in servizio; che i compiti svolti dal docente incaricato dei rapporti con le imprese e del monitoraggio degli allievi che si avvalgono dell'alternanza, siano riconosciuti nel quadro della valorizzazione della professionalità del personale docente; che parte delle risorse finanziarie dedicate all'alternanza debbano essere utilizzate per compensare l'assistenza tutoriale fornita dalle imprese e per incentivare queste ultime ad ospitare percorsi in alternanza; che l'esito positivo del tirocinio debba essere riconosciuto attraverso l'assegnazione di crediti formativi e mediante una certificazione che attesti le competenze acquisite. Possono realizzare percorsi in alternanza tutti i tipi di scuole secondarie di secondo grado, ovvero gli istituti professionali, gli istituti tecnici, i licei e gli altri ordini di studio. Tuttavia, la riforma Gelmini ha stabilito che gli istituti professionali avessero la priorità nell'assegnazione dei fondi e che fossero le Regioni a decidere se e come ripartire il resto dei finanziamenti.

Nei paragrafi successivi, si cercherà di fare un bilancio delle esperienze di alternanza scuola-lavoro in Lombardia e in specifico nell'area milanese. Una valutazione degli *output* di queste esperienze, in termini, ad esempio, di incremento dell'occupabilità degli studenti coinvolti o di inserimenti lavorativi realizzati, non è ancora possibile, in assenza di dati che permettano di attuare una comparazione con un gruppo di controllo (Arlotti, Barberis, 2014). Tuttavia, in prima battuta, attraverso la consultazione dei rapporti dell'Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa (Indire) e l'analisi della banca dati dello stesso istituto, che su incarico del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca monitora i percorsi di alternanza a partire dall'a.s. 2006/07, si mostreranno il livello di ampiezza e diffusione raggiunto in Lombardia e in provincia di Milano da questo strumento (in termini di scuole, studenti, percorsi, ecc.), nonché alcune delle sue caratteristiche. Questi dati consentiranno di sviluppare qualche prima riflessione sui punti di forza e di debolezza dell'alternanza. In seconda battuta, si riporteranno i risultati delle interviste ai dirigenti scolastici o a docenti che si occupano dell'alternanza scuola-lavoro di sei istituti tecnici e professionali di Milano e della provincia, segnalati dall'Ufficio Scolastico Provinciale come i più innovativi e/o attivi sul fronte delle iniziative di raccordo scuola-lavoro. L'intento sarà quello di capire quali iniziative mettono in atto gli istituti migliori, quali sono i punti

di forza e i punti di debolezza di queste ultime e quali cambiamenti e innovazioni dovrebbero esservi apportati.

### **3. L'alternanza scuola-lavoro in Lombardia e in Provincia di Milano: l'analisi dei dati Indire<sup>4</sup>**

La Lombardia è la regione italiana con il maggior numero di scuole secondarie di secondo grado impegnate nell'alternanza scuola-lavoro, 378 nell'a.s. 2011/12, quasi un quarto del totale nazionale (23,4%), ed è la seconda per diffusione di questo strumento di formazione e lavoro, presente nell'85,7% degli istituti lombardi, a fronte di una media nazionale del 68,4%; solo in Puglia la percentuale di scuole che offrono questa esperienza è superiore (97,2%). Le stesse considerazioni si possono fare in relazione agli studenti che frequentano percorsi in alternanza nelle scuole lombarde: 28.968 nell'a.s. 2011/12, oltre un terzo del totale nazionale (34,8%) e l'8,4% degli studenti degli istituti regionali. Si tratta di una percentuale esigua, ma pur sempre molto più elevata di quella nazionale (3,3%); solo la Toscana ha una percentuale di studenti in alternanza più elevata (9,3%). Sempre nell'a.s. 2011/12, le scuole della Lombardia hanno erogato il maggior numero di percorsi in alternanza, 1.380 (il 34,2% del totale nazionale), il maggior numero di ore di attività, 136.336 (il 29,4%), e hanno coinvolto il maggior numero di operatori, 23.061 (il 37,1%) (v. tab. 1).

In Lombardia, l'alternanza scuola-lavoro, oltre ad essere ampiamente diffusa, presenta altri aspetti positivi, in grado di incidere sulla sua efficacia e sulla sua stabilità. In primo luogo, il livello di internazionalizzazione dei percorsi. La Lombardia è la regione in cui le scuole hanno organizzato più percorsi in alternanza con stage all'estero: 136 nell'a.s. 2012/13, il 26,7% del totale nazionale e il 5,3% dei percorsi realizzati negli istituti lombardi, una percentuale molto limitata, ma superiore al 4,4% nazionale. A questi percorsi hanno partecipato 2.384 studenti, il 26,9% del totale nazionale e il 4,5% degli studenti lombardi in alternanza, di nuovo una quota limitata, anche se più elevata del 3,8% nazionale. In secondo luogo, il rapporto operatori/studenti, che in Lombardia è un po' più alto della media nazionale. Infine, il tipo di accordi stipulati fra gli attori coinvolti nell'alternanza. Di questi accordi, come a livello nazionale, la grande maggioranza sono convenzioni (72,6%), ma all'incirca un quinto sono accordi di rete (il 19,0% contro il 4,6% nazionale): si tratta di un dato positivo, in quanto questo tipo di accordi implica un rapporto più plurale, multilaterale e strutturale fra gli attori coinvolti (v. tab. 1).

In Lombardia, l'alternanza scuola-lavoro presenta però una serie di ombre, che influiscono sulla sua efficacia e sulla sua sostenibilità. In primo luogo, in questa regione, come a livello nazionale, le classi di studio maggiormente interessate dai percorsi in alternanza sono le III e le IV. Anche le classi II sono interessate da una quota non indifferente dei percorsi (il 18,6% contro il 6,0% nazionale), un segnale positivo perché indica che il raccordo con il mondo del lavoro inizia piuttosto precocemente. Tuttavia, la quota di percorsi che interessa le classi V è decisamente bassa: un dato negativo se si considera che si tratta dell'ultimo anno di scuola, quello durante il quale gli

---

<sup>4</sup> I dati contenuti in questo paragrafo provengono dagli ultimi due rapporti sull'alternanza scuola-lavoro prodotti dall'Indire (Indire, 2013, 2014) e dall'analisi della banca dati dello stesso istituto. I dati relativi alla Lombardia si riferiscono all'a.s. 2011/12, ad eccezione di quelli relativi alla durata dei percorsi in alternanza e all'internazionalizzazione dei medesimi, che si riferiscono all'a.s. 2012/13. I dati relativi alla provincia di Milano si riferiscono, invece, all'a.s. 2012/13.

studenti avrebbero bisogno di un maggiore contatto con il mondo del lavoro, vista la loro imminente fuoriuscita dal percorso scolastico (v. tab. 1).

Un altro punto critico dell'alternanza in Lombardia è la durata media dei percorsi, che è di circa 101 ore rispetto a una media nazionale di 112 ore. In particolare, il 62,6% dei percorsi dura meno di 100 ore (contro il 55,7% nazionale), il 36,1% dura fra le 100 e le 299 ore (contro il 42,0% nazionale), lo 0,9% dura fra le 300 e le 450 ore (contro l'1,4% nazionale) e lo 0,5% dura oltre 450 ore (contro lo 0,9% nazionale) (v. tab. 1). Si tratta di un dato negativo, visto che la durata del percorso in alternanza è in grado di influenzare la sua efficacia, soprattutto sul piano delle conoscenze e delle competenze che lo studente può acquisire, ed è anche in grado di influire sulla disponibilità delle imprese ad ospitare gli studenti (v. anche *infra*).

Un terzo aspetto critico è lo scarso riconoscimento formale dato all'alternanza. In Lombardia, fra gli studenti che hanno frequentato percorsi in alternanza solamente il 44,4% ha ottenuto un attestato di frequenza, solo il 43,9% un certificato di competenze e solamente il 18,8% una attestazione di crediti acquisiti. Si tratta di percentuali solo di poco inferiori a quelle osservate a livello nazionale (la quota di certificati di competenze è anzi significativamente maggiore), ma pur sempre indicative di una certa difficoltà a dare un riconoscimento formale all'esperienza di alternanza svolta dagli studenti. Un riconoscimento che, se ci fosse, non solo potrebbe motivare gli studenti a intraprendere questo tipo di esperienza e a svolgerla al meglio, ma potrebbe anche contribuire ad arricchire il loro curriculum (v. tab. 1).

Infine, un ultimo aspetto negativo, ma non il meno importante, riguarda le fonti di finanziamento dell'alternanza. In Lombardia, come a livello nazionale, la principale fonte di finanziamento di questo strumento è il Ministero dell'Istruzione: nell'a.s. 2011/12 dal Miur è arrivato il 69,7% dei finanziamenti complessivamente utilizzati in regione (contro il 68,8% nazionale). Seguivano i fondi delle scuole, che ammontavano al 18,0% del totale (contro il 15,3% nazionale), i fondi della Regione (il 5,1% contro il 6,4%), i fondi privati (l'1,4% contro l'1,1%) e i fondi Camera di Commercio (l'1,2% contro il 2,5%) (v. tab. 1). In Lombardia, quindi, la sostenibilità finanziaria dell'alternanza poggia su due principali pilastri, quello ministeriale e quello d'istituto, mentre molto limitato o pressoché assente è il contributo degli attori locali, pubblici e privati (sebbene vada rilevato il maggiore contributo relativo delle imprese). Questo dato, che comunque accomuna quasi tutte le regioni, mostra che l'alternanza all'"italiana" è diversa dagli altri modelli europei, dove anche altri attori giocano un ruolo significativo sul piano finanziario, e rappresenta uno dei suoi punti deboli, visto che le risorse statali si stanno contraendo (nell'ultimo anno, ad esempio, è stato operato un taglio dei trasferimenti statali agli uffici scolastici regionali pari al 5%, da 27,5 a 26 milioni di euro) (Arlotti, Barberis, Pavolini, 2014).

Tabella 1 – Le caratteristiche dell’alternanza scuola lavoro in Lombardia e in Italia, a.s. 2011-12\*.

	<b>Lombardia</b>	<b>Italia</b>
<b>Scuole</b>		
Scuole impegnate nell’ASL	378	1.618
% di scuole lombarde impegnate nell’ASL sul totale nazionale	23,4	---
% di scuole impegnate nell’ASL sul totale delle scuole	85,7	68,4
<b>Studenti</b>		
Studenti che frequentano percorsi in ASL	28.968	83.306
% di studenti che frequentano percorsi in ASL nelle scuole lombarde sul totale nazionale	34,8	---
% di studenti che frequentano percorsi in ASL sul totale degli studenti	8,4	3,3
<b>Percorsi</b>		
Percorsi in ASL erogati dalle scuole	1.380	4.035
% di percorsi in ASL erogati dalle scuole lombarde sul totale nazionale	34,2	---
<b>Ore di attività</b>		
Ore di attività in ASL erogate dalle scuole	136.336	463.728
% di ore di attività in ASL erogate dalle scuole lombarde sul totale nazionale	29,4	---
<b>Operatori</b>		
Operatori coinvolti nell’ASL	23.061	62.134
% di operatori coinvolti nell’ASL in Lombardia sul totale nazionale	37,1	---
<b>Internazionalizzazione dei percorsi</b>		
% di percorsi in ASL con stage all’estero	5,3	4,4
<b>Entità delle risorse umane</b>		
Rapporto operatori/studenti	0,8	0,7
<b>Tipo di accordi</b>		
% Convenzioni	72,6	80,8
% Accordi di rete	19,0	4,6
% Protocolli d’intesa	2,8	5,6
% Altri tipi di accordi	5,6	9,0
<b>Classi di studio</b>		
% di percorsi in ASL nelle classi I	0	0
% di percorsi in ASL nelle classi II	19,0	6,0
% di percorsi in ASL nelle classi III	48,0	44,0
% di percorsi in ASL nelle classi IV	28,0	34,0
% di percorsi in ASL nelle classi V	5,0	16,0
<b>Durata dei percorsi</b>		
Durata media dei percorsi in ASL in ore	101	112
% di percorsi in ASL che dura meno di 100 ore	62,6	55,7
% di percorsi in ASL che dura fra le 100 e le 299 ore	36,1	42,0
% di percorsi in ASL che dura fra le 300 e le 450 ore	0,9	1,4
% di percorsi in ASL che dura oltre 450 ore	0,5	0,9
<b>Riconoscimento formale dell’esperienza svolta</b>		
% di studenti che ha ottenuto un attestato di frequenza	44,4	44,8
% di studenti che ha ottenuto un certificato di competenze	43,9	37,0
% di studenti che ha ottenuto una attestazione di crediti acquisiti	18,8	19,3
<b>Fonti di finanziamento</b>		
Ministero dell’Istruzione	69,7	68,8
Fondi d’istituto	18,0	15,3
Fondi regionali	5,1	6,4
Fondi privati	1,4	1,1
Fondi Camera di Commercio	1,2	2,5
Altri fondi	4,6	5,9

\* I dati relativi all’internazionalizzazione dei percorsi in ASL e alla durata dei medesimi si riferiscono all’a.s. 2012/13.

La provincia di Milano, nel contesto lombardo, è certamente una delle province nelle quali l’alternanza scuola-lavoro è utilizzata con maggior ampiezza. Si tratta infatti della provincia con il maggior numero di scuole secondarie di secondo grado impegnate nell’alternanza, 165 nell’a.s.

2012/13, pari al 27,6% del totale regionale, e con il maggior numero di studenti che frequentano percorsi in alternanza, 15.250 nell'a.s. 2012/13, pari al 29,0% del totale regionale. Inoltre, sempre nell'a.s. 2012/13, in Lombardia le scuole della provincia di Milano hanno erogato il maggior numero di percorsi in alternanza, 731 (il 28,4% del totale regionale), il maggior numero di ore di attività, 70.017 (il 27,0%), e hanno coinvolto il maggior numero di operatori, 11.257 (il 25,3%) (v. tab. 2).

Milano è anche una delle province lombarde che investe mediamente di più nei percorsi in alternanza: nell'a.s. 2012/13 il costo medio di un percorso era pari a 3.243 euro, contro una media regionale di 2.578 euro; solo la provincia di Brescia investiva di più (4.899 euro) (v. tab. 2). Anche in questo territorio, tuttavia, questo strumento, accanto ad aspetti positivi, presenta un certo numero di aspetti negativi, in grado di influenzarne l'efficacia, la stabilità e la sostenibilità (v. tab. 2). Innanzitutto, la durata dei percorsi in alternanza, che in provincia di Milano sono mediamente ancora più brevi che in Lombardia, 96 ore contro le 101 regionali. Poi, il rapporto operatori/studenti, che in provincia di Milano è un po' più basso della media regionale. A questi due aspetti, si aggiunge il tipo di accordi stipulati fra gli attori coinvolti nell'alternanza: di questi accordi, la grande maggioranza sono convenzioni (l'82,9% contro il 79,7% regionale), mentre seguono a grande distanza gli accordi di rete (l'8,9% contro l'11,3% regionale), che garantiscono un rapporto più stabile fra i partner. Infine, le fonti di finanziamento dell'alternanza. In provincia di Milano, ancor più che a livello regionale, la principale fonte di finanziamento di questo strumento è il Ministero dell'Istruzione: nell'a.s. 2012/13 ben l'81,6% dei finanziamenti è arrivato dal Miur, una quota decisamente superiore a quella regionale (69,4%). Seguivano i fondi della Regione (il 7,6% contro il 12,2% regionale) e i fondi d'istituto (il 4,1% contro il 9,3% regionale). In provincia di Milano, dunque, ancor più che a livello regionale, la sostenibilità finanziaria dell'alternanza poggia sul pilastro ministeriale, mentre ancora più contenuto o pressoché assente è il ruolo degli attori locali, pubblici e privati.

Tabella 2 – Le caratteristiche dell’alternanza scuola lavoro in provincia di Milano e in Lombardia, a.s. 2012-13.

	<b>Pr. Milano</b>	<b>Lombardia</b>
<b>Scuole</b>		
Scuole impegnate nell’ASL	165	598
% di scuole milanesi impegnate nell’ASL sul totale regionale	27,6	---
<b>Studenti</b>		
Studenti che frequentano percorsi in ASL	15.250	52.582
% di studenti che frequentano percorsi in ASL nelle scuole milanesi sul totale regionale	29,0	---
<b>Percorsi</b>		
Percorsi in ASL erogati dalle scuole	731	2.573
% di percorsi in ASL erogati dalle scuole milanesi sul totale regionale	28,4	---
<b>Ore di attività</b>		
Ore di attività in ASL erogate dalle scuole	70.017	259.735
% di ore di attività in ASL erogate dalle scuole lombarde sul totale nazionale	27,0	---
<b>Operatori</b>		
Operatori coinvolti nell’ASL	11.257	44.550
% di operatori coinvolti nell’ASL in Lombardia sul totale nazionale	25,3	---
<b>Entità delle risorse finanziarie</b>		
Costo medio di un percorso in ASL in euro	3.243	2.578
<b>Entità delle risorse umane</b>		
Rapporto operatori/studenti	0,7	0,8
<b>Tipo di accordi</b>		
% Convenzioni	82,9	79,7
% Accordi di rete	8,9	11,3
% Accordi di settore	1,9	1,1
% Protocolli d’intesa	1,3	3,5
% Altri tipi di accordi	5,0	4,4
<b>Durata dei percorsi</b>		
Durata media dei percorsi in ASL in ore	96	101
<b>Fonti di finanziamento</b>		
Ministero dell’Istruzione	81,6	69,4
Fondi regionali	7,6	12,2
Fondi d’istituto	4,1	9,3
Fondi privati	0,7	2,0
Fondi Camera di Commercio	0,0	1,6
Altri fondi	6,0	5,5

#### **4. L’alternanza scuola-lavoro nell’area milanese: l’indagine sugli istituti migliori**

##### *4.1. Le scuole coinvolte nella ricerca*

Le sei scuole coinvolte nella ricerca su indicazione dell’Ufficio Scolastico Provinciale sono state, a Milano, l’Istituto Statale “Ettore Conti”, l’Istituto di Istruzione Superiore Statale “Oriani – Mazzini” e l’Istituto di Istruzione Superiore Statale “Caterina da Siena”; in provincia, l’Istituto Tecnico Commerciale e per Geometri “G. Maggiolini” di Parabiago, l’Istituto Tecnico Commerciale “Jacopo Nizzola” di Trezzo sull’Adda e l’Istituto d’Istruzione Superiore “Enrico Mattei” di San Donato Milanese. Alcuni di questi istituti comprendono più ordini di studio (istituti tecnici, istituti professionali, licei). Tuttavia, allo scopo di raccogliere informazioni complete e approfondite, l’intervista ha interessato un solo ordine di studio per istituto (v. tab. 3).

Tabella 3 – Le scuole coinvolte nella ricerca.

NOME DELLA SCUOLA	TIPO DI SCUOLA E ORDINE DI STUDIO INDAGATO	LOCALITÀ
Istituto Tecnico Commerciale e per Geometri “G. Maggiolini”	Istituto Tecnico Commerciale e per Geometri. La scuola prepara tre figure professionali, ragionieri, periti corrispondenti in lingue estere e geometri.	Parabiago (MI)
Istituto Tecnico Commerciale “Jacopo Nizzola”	Istituto Tecnico Commerciale e per Geometri. La scuola prepara due figure professionali, ragionieri e geometri.	Trezzo sull’Adda (MI)
Istituto Statale “Ettore Conti”	La scuola comprende un Istituto Tecnico - Settore Tecnologico (oggetto dell’intervista), un Liceo Tecnologico e un Liceo Tecnologico Sportivo. L’Istituto Tecnico offre le seguenti tre articolazioni: elettronica, elettrotecnica, automazione; meccanica e meccatronica, energia; trasporti e logistica, articolazione logistica.	Milano
Istituto d’Istruzione Superiore “Enrico Mattei”	La scuola comprende un Istituto Tecnico Industriale (oggetto dell’intervista) e un Liceo Scientifico Tecnologico. L’Istituto Tecnico Industriale ha tre specializzazioni: elettrotecnica, elettronica ed informatica.	San Donato Milanese (MI)
Istituto di Istruzione Superiore Statale “Oriani – Mazzini”	La scuola comprende un Istituto professionale (oggetto dell’intervista) e un liceo sociopsicopedagogico. L’istituto professionale ha tre indirizzi: aziendale, turistico e sociale. Quello turistico è stato progressivamente assorbito all’interno di un nuovo indirizzo commerciale e attualmente riguarda solo le classi quarte e quinte.	Milano
Istituto di Istruzione Superiore Statale “Caterina da Siena”	La scuola comprende i seguenti ordini di studio: Istituto Professionale per il Settore dei Servizi (oggetto dell’intervista), Istituto Tecnico per il Settore Tecnologico, Istruzione Professionale per il Settore Industria e Artigianato, Istruzione e Formazione Professionale. L’Istituto Professionale per il Settore dei Servizi ha due indirizzi: grafica e moda.	Milano

#### 4.2. Le iniziative di raccordo scuola-lavoro

Le scuole coinvolte nella ricerca presentano un’offerta di iniziative di raccordo scuola-lavoro piuttosto simile, anche se l’implementazione di queste iniziative è parzialmente differente. Tutti gli istituti offrono percorsi in alternanza, anche se il numero degli studenti coinvolti, gli anni interessati e le modalità di realizzazione sono eterogenei. Si va da scuole che offrono l’alternanza a tutti gli studenti dal secondo anno in poi, iniziando con incontri con esperti del mondo del lavoro e visite guidate alle aziende del territorio (classi II) e proseguendo negli anni successivi con attività di stage, a scuole che offrono l’alternanza solo ad alcuni studenti o solo ad alcune classi di quarta e/o di terza, talvolta nella forma di attività didattiche svolte all’interno delle aziende. Accumuna le scuole la durata degli stage, che va dalle due alle tre settimane. Due scuole offrono la possibilità di fare stage nel periodo conclusivo dell’anno scolastico o nel periodo estivo e quattro realizzano o hanno realizzato in passato esperienze di impresa formativa simulata.

Nel panorama delle iniziative di raccordo promosse dalle scuole, emergono alcune esperienze interessanti. L’Istituto Maggiolini di Parabiago, ad esempio, offre un percorso di alternanza in scambio, in collaborazione con l’Istituto Kunter di Bolzano: i futuri periti corrispondenti in lingue estere, durante il terzo anno, trascorrono due settimane presso le famiglie degli studenti di questa scuola, facendo alternanza nelle aziende del territorio; lo stesso fanno gli studenti del Kunter. In questo modo, non solo gli studenti fanno un’esperienza lavorativa, ma hanno l’opportunità di perfezionare il tedesco. Un altro esempio interessante lo offre l’Istituto Caterina da Siena di Milano:

per ovviare alla carenza di imprese disponibili a ospitare studenti in alternanza, motivata dalla crisi del settore grafico e dalle scarse opportunità offerte dal settore moda, l'istituto realizza commesse all'interno dei locali della scuola. Ad esempio, in occasione di un Fuori Salone, su commessa di Ventura Lambrate, gli studenti dell'indirizzo moda hanno realizzato borse e orecchini per le hostess dell'evento, mentre gli studenti di grafica hanno preparato una mappa. In questo modo, è possibile coinvolgere in un'esperienza lavorativa un numero più ampio di studenti, mettendo tra l'altro alla prova la loro capacità di pianificare e svolgere un lavoro in autonomia.

Alcune scuole, inoltre, si dimostrano piuttosto attive nel cogliere le opportunità offerte a livello nazionale e anche a livello europeo. L'Istituto Mattei di San Donato Milanese e l'Istituto Caterina da Siena di Milano hanno partecipato entrambi a bandi di concorso indetti nell'ambito del Progetto FIO – Scuola e università. Il progetto, finanziato dal Ministero del Lavoro e realizzato da Italia Lavoro, ha lo scopo di supportare le scuole secondarie superiori e le università nell'erogazione di servizi di *placement*, con l'intenzione di ridurre i tempi di ingresso nel mercato del lavoro di diplomati e laureati e di aumentare la loro probabilità di trovare un'occupazione in linea con gli studi effettuati. L'Istituto Ettore Conti di Milano ha partecipato al bando di concorso Progetto Leonardo, indetto dall'Unione Europea, per consentire agli studenti del quinto anno di fare uno stage di tre settimane presso le aziende di due paesi, Austria e Ungheria. Infine, sempre l'Istituto Caterina da Siena di Milano sta cercando di mettersi in rete con altre scuole di moda a livello europeo.

#### *4.3. I punti di forza e di debolezza delle iniziative: caratteristiche degli istituti e condizioni di contesto*

L'analisi delle iniziative di raccordo scuola-lavoro messe in atto dalle scuole coinvolte nella ricerca, e in particolare dell'alternanza, ha fatto emergere indiscutibili punti di forza, ma anche notevoli debolezze, insite in queste iniziative. Le attività intraprese dagli istituti arricchiscono il bagaglio di conoscenze e competenze degli studenti, non tanto di quelle specialistiche, legate al loro indirizzo di studi, quanto di quelle trasversali, legate alle regole e al funzionamento dei luoghi di lavoro (comprensione del contesto aziendale, capacità di organizzare il proprio lavoro, capacità di prendere decisioni in autonomia, capacità di lavorare in gruppo, capacità di rispettare i tempi e le scadenze, e così via). Si tratta di un risultato positivo, poiché sembra allinearsi alle esigenze espresse dal sistema produttivo: infatti, secondo una recente ricerca su un campione di imprese lombarde (Ballarino, Perotti, 2011), le competenze più ricercate nei diplomati non sono tanto quelle tecnico-professionali, quanto quelle trasversali; e queste competenze sono richieste soprattutto nelle aziende del settore terziario e, dunque, nell'area metropolitana milanese. Le iniziative di raccordo, inoltre, hanno ricadute positive sulla didattica in aula, sulle stesse conoscenze e competenze degli insegnanti, e consentono alla scuola di capire quali sono le esigenze delle imprese del territorio; costituiscono attività di orientamento concreto, grazie alle quali gli studenti possono rendersi pienamente conto se la strada intrapresa è quella giusta; avvicinano la scuola alle aziende, permettendo loro di trovare un linguaggio comune, e consentono alla scuola di crearsi una reputazione sul territorio, che moltiplica le opportunità di lavoro per gli studenti.

I punti di debolezza, tuttavia, sono molteplici, e alcuni sono in grado di minare la stessa sostenibilità nel tempo di queste iniziative. Innanzitutto, viene segnalata la scarsa partecipazione e persino la resistenza di una parte del corpo insegnante, che non considera l'avvicinamento al mondo

aziendale uno degli obiettivi che la scuola debba perseguire; questi insegnanti, non solo non supportano queste iniziative, ma non integrano nell'attività didattica le esperienze in alternanza (ad esempio, discutendone con gli studenti, chiedendo loro di portare la propria esperienza personale, modificando il programma per adattarlo a quanto sperimentato durante il tirocinio, ecc.).

Un secondo problema, parzialmente legato al primo, è il ridottissimo numero di persone che all'interno dello staff scolastico si occupa di implementare le attività di raccordo scuola-lavoro: solitamente sono uno o due docenti e una parte del personale amministrativo, coordinati dal dirigente scolastico. Lo scarso numero di persone coinvolte è motivato non solo dalla resistenza del corpo insegnante, di cui si è appena discusso, ma anche dal fatto che il lavoro svolto, di fatto eccedente a quello stabilito da contratto, non è in alcun modo retribuito. Su questo esiguo numero di persone, quindi, grava interamente il compito di trovare imprese disponibili ad ospitare gli studenti e di seguire le questioni amministrative (stipula delle convenzioni con le aziende, definizione del progetto formativo, assicurazione degli studenti, ecc.). Queste attività, dunque, sono percepite come difficilmente sostenibili nel medio-lungo periodo, perché richiedono una grande mole di lavoro non riconosciuta sul piano economico.

Una terza questione, che contribuisce ad accrescere il lavoro delle scuole, è la scarsa disponibilità delle imprese ad ospitare gli studenti. Il tessuto produttivo milanese viene descritto come un tessuto ricco di aziende, ma sono poche quelle che accettano di partecipare alle attività di raccordo scuola-lavoro degli istituti. È molto difficile far comprendere alle imprese l'importanza che queste iniziative possono ricoprire nella formazione della forza lavoro e i vantaggi, perlomeno indiretti, che le stesse aziende potrebbero trarne in futuro, potendo godere di un contesto ricco di risorse umane maggiormente preparate ad inserirsi nel mondo del lavoro. Le imprese tendono a percepire solo gli svantaggi relativi a queste attività, ovvero l'impegno legato al dover seguire gli studenti (svantaggi che alcune aziende eliminano assegnando agli studenti mansioni elementari e mancando al loro impegno di svolgere attività formative). La crisi economica, poi, ha aggravato la difficoltà di reperire imprese, soprattutto nei settori che ne sono stati più colpiti, così come l'introduzione e la diffusione di alcune innovazioni tecnologiche (si pensi all'utilizzo di Internet per organizzare viaggi e vacanze, che ha messo in crisi molte agenzie turistiche, principali strutture ospitanti degli studenti dell'indirizzo turistico, o all'introduzione di software per la grafica sempre più sofisticati e sempre più *user friendly*, che ha messo in crisi molti studi grafici, rendendo sempre più difficile trovare strutture per ospitare gli studenti dell'indirizzo grafica), o ancora l'innalzamento dei titoli di studio richiesti per ricoprire alcune posizioni professionali (ad esempio, nel settore dei servizi sociali il diploma di Tecnico dei servizi sociali non sembra più sufficiente neppure per fare esperienza di stage).

Il docente responsabile delle attività di raccordo scuola-lavoro deve così dedicare molto tempo alla ricerca delle aziende, cercando di convincerle dei vantaggi di queste iniziative e di costruire con loro un rapporto di fiducia. Ed in questo è insito un ulteriore problema, in grado di mettere a rischio la sostenibilità di medio-lungo periodo di queste attività: si tratta della difficile sostituibilità del responsabile scolastico, che non solo conosce bene tutte le imprese, ma gode della loro fiducia, arrivando così a costituire ai loro occhi il vero garante della qualità della scuola e dell'affidabilità dei suoi studenti. Un altro elemento problematico legato alla difficile reperibilità delle aziende è, inoltre, la disuguaglianza di opportunità che può crearsi fra gli studenti, ovvero fra coloro che hanno nelle loro reti primarie imprenditori o professionisti disponibili ad ospitarli nelle loro aziende o nei loro studi professionali e coloro che, invece, sono privi di questo capitale sociale. Un problema che

gli istituti, comunque, riescono a tamponare convincendo quelle imprese e quegli studi ad ospitare altri studenti, ovvero trasformando il capitale sociale degli studenti in capitale sociale della scuola.

Un altro problema, che contribuisce a ridurre la disponibilità delle imprese, è la durata massima delle attività di alternanza scuola-lavoro: stabilita dalla normativa regionale, solitamente essa, come già affermato, non supera le tre settimane all'anno. Un periodo di tempo così breve non solo limita le conoscenze e le competenze che lo studente è in grado di acquisire, ma scoraggia le aziende dall'ospitare gli studenti, in quanto non è sufficiente a renderli autonomi e ad ottenere così dal loro lavoro un qualche ritorno economico. La durata limitata dell'alternanza rappresenta uno svantaggio in un contesto che viene percepito come sempre più competitivo e nel quale le università si sono affacciate come *competitors* a fianco delle altre scuole di pari grado. Gli studenti universitari, infatti, sarebbero preferiti dalle aziende, e non solo perché tendenzialmente più preparati e maturi, ma anche perché in grado di svolgere periodi di stage molto più lunghi. Percezione che, se risultasse corrispondere alla realtà, potrebbe indicare la tendenza delle imprese ad ospitare studenti universitari per ricoprire posizioni professionali di livello inferiore. D'altro canto, esistono imprese che sarebbero disponibili ad accogliere gli studenti anche durante il periodo estivo, ma sono frenate dalla normativa, che non consente di stipulare con le scuole convenzioni e polizze assicurative fuori dal calendario scolastico.

Un altro punto di debolezza è insito anch'esso nella normativa, che prevede un'accurata valutazione dello studente, ma non ne tiene conto nello scrutinio finale. L'alternanza, in sostanza, non è considerata una materia come le altre, parte integrante del programma di studi, mentre se lo fosse, questo motiverebbe maggiormente gli studenti ad impegnarsi in quest'attività. L'Istituto Oriani-Mazzini di Milano si dimostra innovativo anche sotto questo aspetto, in quanto tiene in considerazione la valutazione dell'alternanza "spalmandola" su altre materie.

Infine, l'ultimo nodo problematico riguarda la valutazione degli *output* dei percorsi in alternanza. Solo l'Istituto Enrico Mattei di San Donato Milanese e l'Istituto Oriani-Mazzini di Milano monitorano la transizione al mondo del lavoro dei diplomati, e mentre il primo offre percorsi in alternanza da troppo pochi anni per poter già osservarne gli effetti, il secondo segnala come negli ultimi anni le imprese coinvolte nell'alternanza abbiano ridotto le assunzioni di diplomati della scuola. Negli altri istituti la transizione al mondo del lavoro dei diplomati o viene monitorata in maniera parziale, o veniva monitorata in passato ed ora non più, oppure non lo è mai stata.

#### 4.4. *I cambiamenti e le innovazioni proposti*

I cambiamenti e le innovazioni che le scuole interpellate ritengono necessari per migliorare l'efficacia delle attività di raccordo scuola-lavoro e garantirne la sostenibilità nel tempo, intervengono sui principali punti deboli appena descritti. In primo luogo, la funzione di ricerca delle imprese dovrebbe essere centralizzata presso un soggetto esterno agli istituti. In questo modo si sgraverebbero le scuole da uno dei compiti più impegnativi, si eviterebbero gli effetti potenzialmente negativi insiti nel rapporto personalistico che si viene a creare fra il responsabile scolastico e l'impresa e si ridurrebbero le disuguaglianze di opportunità dipendenti dal capitale sociale degli studenti.

Qualcuno suggerisce che questa funzione venga assegnata all'Ufficio Scolastico Regionale o Provinciale, in collaborazione con le associazioni datoriali, che dovrebbero assumersi il compito di

sensibilizzare i loro iscritti sul tema del raccordo scuola-lavoro, facendo capire loro qual è l'importanza formativa di queste iniziative e il ritorno economico che possono trarne, perlomeno nel medio-lungo periodo. Si suggerisce, inoltre, di incentivare le imprese ad accogliere gli studenti attraverso finanziamenti e agevolazioni fiscali (come previsto, d'altronde, dalla Riforma Moratti).

Infine, si suggerisce di intervenire sulla normativa, allungando i tempi massimi previsti per le attività di alternanza scuola-lavoro, dando la possibilità a istituti e imprese di stipulare convenzioni e polizze assicurative anche al di fuori del calendario scolastico e riconoscendo le attività svolte dagli studenti attraverso un'apposita valutazione nello scrutinio finale.

## Capitolo 3

### ***Social Investment* e raccordo università-lavoro**

#### **1. Introduzione**

Come già affermato nell'introduzione, la competitività delle economie avanzate e, dunque, la loro crescita economica, così come la riduzione delle disuguaglianze e dei rischi delle relative società, dipendono in misura sempre maggiore dalla produzione e dalla diffusione di conoscenze e competenze di livello sempre più elevato. Infatti, l'unica via percorribile per competere con le economie emergenti senza imboccare una "via bassa" allo sviluppo fondata sulla riduzione dei costi di produzione, con le sue inevitabili ricadute sociali, è imboccare una "via alta" basata sull'innovazione e sulla creatività, e dunque su conoscenze e competenze sempre più alte. Il compito di produrre e diffondere queste ultime è affidato alle università (Ballarino, Regini, 2005).

Come già sottolineato, tuttavia, non è sufficiente produrre conoscenze e competenze di alto profilo. Già alla fine degli anni Ottanta, infatti, in tutti i paesi europei, e in particolar modo in Italia, anche la forza lavoro laureata inizia a incontrare diverse difficoltà a collocarsi nel mercato del lavoro, perlomeno in una posizione corrispondente alle proprie credenziali educative (Ballarino, Regini, 2005, Reyneri, Pintaldi, 2013). A questi fenomeni di *mismatch*, in Italia si aggiungono poi l'aumento della concorrenza fra le università, dovuta alla crescita del loro numero e alla diminuzione dei finanziamenti provenienti dal fronte pubblico, e l'aumento del numero di giovani appartenenti a famiglie che si affacciano per la prima volta al sistema universitario, e dunque carenti di informazioni su quest'ultimo (Ballarino, Regini, 2005).

Per far fronte a questi mutamenti di contesto, in Italia, alcune università prima, altre più tardi, hanno sviluppato una serie di attività e dato vita ad alcune strutture la cui funzione è quella di connettere l'organizzazione accademica con il mondo esterno, anche allo scopo di ridurre i fenomeni di *mismatch* suddetti e di attrarre potenziali studenti. In una ricerca condotta una decina di anni fa sulle università milanesi (Ballarino, Regini, 2005), queste attività sono state raggruppate in tre tipi: i rapporti istituzionali tra università e attori esterni, economici o economicamente rilevanti (imprese, associazioni di rappresentanza degli interessi, istituzioni pubbliche, e così via); i rapporti tra università e attori esterni finalizzati alla ricerca e al trasferimento tecnologico; le attività attraverso le quali le università si connettono con il mercato del lavoro (stage, orientamento professionale, *placement*, e così via).

Questa ricerca si è soffermata sull'ultimo tipo di attività, indagando le iniziative di raccordo al mercato del lavoro messe in atto dalle strutture preposte a questa funzione dei cinque principali atenei milanesi per numero di studenti immatricolati: l'Università degli Studi (detta anche Statale), l'Università degli Studi di Milano-Bicocca, il Politecnico, l'Università Cattolica del Sacro Cuore e l'Università Commerciale Luigi Bocconi<sup>5</sup>. La ricerca, dunque, rappresenta una sorta di parziale aggiornamento dell'indagine condotta un decennio fa. In particolare, ci si è chiesti quali caratteristiche presentano queste strutture e quali servizi offrono agli studenti e alle imprese, quali sono i punti di forza e di debolezza della loro attività, quali fattori di contesto concorrono a definire

---

<sup>5</sup> L'ufficio *Placement* della Libera Università di Lingue e Comunicazione (IULM), che nel progetto iniziale avrebbe dovuto essere coinvolto nella ricerca, avendo cambiato il responsabile di recente ha preferito non parteciparvi.

la loro forma e la loro efficacia (le caratteristiche degli atenei, il più ampio contesto di vincoli e di opportunità in cui operano, ecc.) e quali cambiamenti e innovazioni dovrebbero essere apportati alle strutture medesime o al contesto per migliorarne l'efficacia.

Per ricostruire le iniziative di raccordo al mercato del lavoro attuate dalle università milanesi, sono state studiate le strutture che svolgono questa funzione, attraverso interviste e l'analisi dei siti internet e del materiale grigio prodotto dalla e sulla loro attività. Tali strutture sono il Centro di Servizio di Ateneo per l'Orientamento allo Studio e alle Professioni (Cosp) della Statale, l'Ufficio Stage e Tutoraggio e l'Ufficio *Job Placement* della Bicocca, il *Career Service* del Politecnico, il Servizio Stage & Placement della Cattolica e il *Career Service* della Bocconi<sup>6</sup>. Queste strutture si occupano sia delle attività relative agli stage – curriculari, ovvero svolti dagli studenti, ed extra-curriculari, ovvero svolti dai laureati –, sia di quelle di orientamento al lavoro, sia delle attività di *placement*, ovvero di incontro fra studenti e laureati e potenziali datori di lavoro (il Cosp della Statale nasce come struttura di orientamento pre-universitario, funzione che tra le altre ricopre tuttora).

Nel prossimo paragrafo vengono presentate le università coinvolte nella ricerca, mettendo in evidenza alcune loro caratteristiche in grado di influire sulle strutture di raccordo al mercato del lavoro e sull'efficacia della loro attività. Successivamente, vengono presentate le suddette strutture e i loro principali servizi, attraverso un'analisi trasversale che porterà a qualche prima osservazione sugli effetti prodotti dalle caratteristiche degli atenei. In seguito, vengono illustrati i punti di forza e i punti di debolezza delle iniziative di connessione al mercato del lavoro messe in atto dalle università emersi dalle interviste con i testimoni privilegiati e, infine, i cambiamenti e le innovazioni proposti da questi ultimi allo scopo di migliorare l'efficacia delle stesse.

## 2. Le università coinvolte nella ricerca

Le cinque università coinvolte nella ricerca – l'Università degli Studi (detta anche Statale), l'Università degli Studi di Milano-Bicocca, il Politecnico, l'Università Cattolica del Sacro Cuore e l'Università Commerciale Luigi Bocconi – sono state scelte, innanzitutto, perché rappresentano i principali atenei milanesi per quanto riguarda il numero di studenti immatricolati (v. tab. 1). Le istituzioni universitarie prese in considerazione si differenziano, invece, per quanto riguarda l'ampiezza – si va dalla Bocconi, che nel 2012 aveva circa 2.600 neo-iscritti, alla Statale, che ne aveva quasi cinque volte di più (12.302), passando per la Cattolica, la Bicocca e il Politecnico, che avevano tutte all'incirca 6-7mila neo-iscritti –, lo status giuridico – Statale, Bicocca e Politecnico sono atenei pubblici, Cattolica e Bocconi sono privati – e il livello di specializzazione della formazione offerta – Statale, Bicocca e Cattolica sono università cosiddette diversificate, perché offrono corsi di studio appartenenti a molteplici settori scientifico-disciplinari, mentre Politecnico e Bocconi sono atenei specializzati in un numero limitato di settori (il primo è specializzato nelle discipline ingegneristiche, architettoniche e urbanistiche, il secondo in quelle economiche, manageriali e giuridiche) –.

Questa eterogeneità consentirà di formulare qualche riflessione sull'impatto che le caratteristiche degli atenei hanno sulla forma e sull'efficacia delle strutture preposte al raccordo con

---

<sup>6</sup> La responsabile del *Career Service* della Bocconi ha preferito rispondere per iscritto alle domande della traccia d'intervista.

il mercato del lavoro. L'ipotesi è che le università private e/o specializzate riescano a costruire un rapporto più efficace con il mercato del lavoro: gli atenei privati, infatti, probabilmente hanno investito fin dal principio nelle attività di raccordo con il mercato del lavoro, mentre le università specializzate, producendo conoscenze e competenze all'interno di un numero limitato di settori scientifico-disciplinari, presumibilmente conoscono bene i mercati del lavoro di riferimento. Infine, anche un numero contenuto di immatricolati, probabilmente, semplifica le attività di collegamento con il mercato del lavoro.

Tabella 1 – Principali caratteristiche delle università coinvolte nella ricerca.

	<b>Statale</b>	<b>Bicocca</b>	<b>Politecnico</b>	<b>Cattolica</b>	<b>Bocconi</b>
<b>Immatricolati (2012)*</b>	12.302	6.591	6.867	6.113	2.589
<b>Variatione % degli immatricolati (2011-12)</b>	1,2	-8,3	5,6	-6,9	4,1
<b>Status giuridico</b>	Pubblica	Pubblica	Pubblica	Privata	Privata
<b>Livello di specializzazione</b>	Diversificata	Diversificata	Specializzata	Diversificata	Specializzata

\* Fonte: Formaper, 2014.

### **3. Le strutture di raccordo al mercato del lavoro: principali caratteristiche e attività**

Le strutture di raccordo al mercato del lavoro delle cinque università prese in considerazione e i servizi da queste offerti, presentano alcune somiglianze e molteplici differenze. Per quanto riguarda l'anno di istituzione di queste strutture, o comunque il periodo a partire dal quale le università hanno iniziato a svolgere attività di raccordo al mercato del lavoro, si distinguono il Politecnico, la Bocconi e in parte la Cattolica, dalle due università degli Studi. Il Politecnico, insieme alla Bocconi, è la prima, tra le università studiate, ad aver creato strutture dedicate ai rapporti con il mercato del lavoro. Già nel 1988, una decina d'anni prima che le altre università pubbliche mettessero in atto analoghe iniziative, è stato istituito un Ufficio stage, mentre due anni prima, nel 1986, l'associazione dei laureati, nata nel 1902, ha iniziato ad occuparsi di *placement*. Anche in Bocconi la struttura che inizialmente si occupava di stage, orientamento professionale e *placement* è nata alla fine degli anni Ottanta. In Cattolica, il Servizio Stage & Placement è stato creato nel 2000, anche se, presso alcune facoltà, la connessione con il mercato del lavoro è iniziata prima attraverso la mediazione di comitati università-impresе. In Statale, un Ufficio formazione permanente e stage è stato fondato nel 1998, mentre il Centro di Servizio di Ateneo per l'Orientamento allo Studio e alle Professioni (Cosp), che oltre ad occuparsi di orientamento, pre-universitario e al lavoro, e *placement*, da alcuni anni ha assunto anche le attività relative agli stage, è nato una decina di anni fa (Ballarino, Regini, 2005). In Bicocca, infine, mentre l'Ufficio Stage era già presente all'epoca dell'indagine condotta da Ballarino e Regini (2005), l'Ufficio *Job Placement* è stato istituito solo nel 2005 ed è entrato in funzione nel 2006 (si deve tener conto che questa università è stata aperta in un periodo relativamente recente rispetto alle altre).

Per quanto concerne il tipo di struttura, si va dagli Uffici Stage e *Job Placement* della Bicocca, che fanno parte dell'amministrazione centrale dell'ateneo, non godono di alcuna autonomia economico-gestionale e sono interamente finanziati dall'università, al Cosp della Statale, anch'esso finanziato dall'ateneo, ma in possesso di autonomia economico-gestionale, per arrivare, passando per situazioni intermedie, al *Career Service* del Politecnico, struttura completamente autonoma rispetto all'università e totalmente auto-finanziata. Diverso anche il numero dei lavoratori in

organico: mentre al Politecnico, in Cattolica e in Bocconi, dalle 14 alle 30 persone si occupano delle attività di raccordo con il mercato del lavoro, nelle due università degli Studi non sono più di 7; il che, tenuto conto anche della differenza dimensionale tra gli atenei, da un'idea del diverso grado di investimento in queste attività.

I servizi offerti dalle strutture studiate sono in parte simili, soprattutto per quanto riguarda gli stage: tutte offrono una bacheca online nella quale le imprese e gli enti possono inserire annunci di stage e gli studenti e i laureati possono candidarsi, tutte offrono la possibilità di attivare lo stage attraverso una procedura online e tutte si occupano della gestione della parte amministrativa. Per quanto riguarda i servizi di orientamento al lavoro e *placement*, esistono somiglianze, ma anche importanti differenze. Tutte le strutture offrono una bacheca online per gli annunci di lavoro e una banca dati online dei curricula dei laureati, nella quale questi ultimi possono inserire e aggiornare i loro curricula e le imprese e gli enti consultarli; Statale e Bicocca utilizzano una banca dati gestita da un consorzio di università, la banca dati Vulcano<sup>7</sup> (anche se stanno passando entrambe ad un'altra banca dati, quella di AlmaLaurea<sup>8</sup>), mentre le altre università hanno banche dati proprie. Tutte organizzano iniziative di orientamento al lavoro, che consistono essenzialmente in incontri, seminari e laboratori dedicati a diversi argomenti (il mercato del lavoro, la normativa sui contratti, come predisporre un curriculum e una lettera di presentazione, come padroneggiare gli strumenti di ricerca del lavoro, come sostenere un colloquio di selezione, ecc.), alcuni per grandi numeri, altri per piccoli gruppi, alcuni più teorici, altri più pratici, in simulazioni di gruppo o individuali dei colloqui di selezione e in colloqui di consulenza individuali. In Cattolica e in Bocconi queste iniziative sembrano più numerose e soprattutto più varie, e in quest'ultima università, come al Politecnico, alcune sono accessibili online. Infine, tutte le strutture organizzano incontri con le aziende; varia però la quantità e la tipologia di questi incontri. In Statale e in Bicocca il loro numero è ancora limitato e i *Career Day*, le giornate dedicate alle imprese di tutti i settori potenzialmente interessati, sono poco efficaci sul piano del *placement*, soprattutto per gli studenti dei corsi di laurea più "deboli" sul mercato del lavoro, che sono anche il maggior numero (il che, forse, spiega perché in questi atenei i *Career Day* sono gratuiti per le imprese). La Statale organizza anche *Career Day* di facoltà, più efficaci, ma molto dispendiosi. In Cattolica, ma soprattutto al Politecnico e in Bocconi, gli incontri con le aziende sono di più e di diverso tipo. Al Politecnico, nel 2013, sono state presenti in ateneo mediamente 10 imprese alla settimana, per eventi di *recruiting* e di *employer branding* ed orientamento professionale (è anche grazie a questo grande numero di presenze che il *Career Service* riesce ad auto-finanziarsi). Inoltre l'università, ogni anno, oltre a un *Career Day*, organizza un *International Job Fair* e una fiera riservata alle piccole e medie imprese (*PMI Day*). La Bocconi, oltre a due *career event* annuali, organizza incontri con le singole aziende, aperti a tutti (Presentazioni *on campus*) o riservate a un numero limitato di partecipanti (*Drop-in session*),

---

<sup>7</sup> Vetrina Universitaria Laureati con Curricula per le Aziende Navigabile Online. La banca dati è gestita dal Cosp in collaborazione con il Consorzio Interuniversitario Lombardo per l'Elaborazione Automatica (Cilea). Gli altri atenei aderenti a Vulcano sono l'Università degli Studi di Milano-Bicocca, l'Università degli Studi di Brescia, l'Università degli Studi di Pavia, l'Università di Pisa, l'Università degli Studi di Palermo. Fino al 2009 aderivano a Vulcano anche l'Università degli Studi di Bergamo e l'Università degli Studi di Insubria. La banca dati contiene, in totale, più di 500.000 curricula.

<sup>8</sup> AlmaLaurea è un Consorzio interuniversitario nato in Italia nel 1994, e attualmente vi aderiscono 65 atenei. La sua banca dati contiene 1.890.000 curricula, ovvero quasi l'80% dei curricula dei laureati italiani. Dal 2008 i curricula sono resi disponibili in lingua inglese a rettori, organi di governo, istituzioni, imprese, studi professionali, di qualsiasi Paese estero.

incontri con le aziende di uno specifico settore (*Recruiting Dates*) e due fine settimana annuali dedicati ad incontri con aziende del settore bancario e finanziario (*Investment Bank Weekends*).

D'altronde, il Politecnico, la Bocconi e la Cattolica, hanno rapporti stretti con un certo numero di imprese, che in cambio di un contributo economico, acquistano visibilità sul sito Internet e in università, non hanno limitazioni nell'utilizzo di alcuni servizi e accedono a una serie di servizi avanzati. In particolare, il Politecnico ha 300 imprese cosiddette partner, in Bocconi esiste il Programma Imprese Associate, un programma di partnership che opera in stretta collaborazione con il *Career Service*, di cui fanno parte una sessantina di aziende, e in Cattolica esiste il Comitato Università Mondo del lavoro, un comitato università-imprese creato negli anni Ottanta per formalizzare le relazioni che l'ateneo intratteneva con alcune aziende, di cui inizialmente facevano parte 20 imprese, che oggi sono diventate 80 (negli ultimi dieci anni circa il loro numero è rimasto stabile)<sup>9</sup>.

Il Politecnico si distingue dalle altre università per il sito internet del *Career Service*. Il sito è chiaro, semplice, scritto con un linguaggio diretto, accattivante. Dalla homepage si può accedere direttamente alla bacheca degli annunci di stage e lavoro, alla banca dati dei curricula, al calendario completo delle prossime iniziative e alla pagina di una delle imprese partner del *Career Service*, che contiene la scheda aziendale, i corsi di laurea da cui provengono i profili a cui l'impresa è interessata, gli annunci di stage e lavoro e tutte le altre opportunità offerte da quell'azienda e se e quando quest'ultima sarà presente in ateneo. Dal 2013, inoltre, sul sito è anche possibile consultare in modo molto semplice i dati dell'ultima indagine occupazionale sui laureati del Politecnico (quelli che hanno conseguito il titolo nel 2012) e gli sbocchi professionali degli stessi, costruiti analizzando i profili presenti nel database del *Career Service* e i dati forniti dall'*AlumniPolimi Association*.

Sempre il Politecnico si differenzia dagli altri atenei per il suo sistema di monitoraggio dell'attività del *Career Service*. Negli altri atenei, le strutture di raccordo al mercato del lavoro monitorano la loro attività essenzialmente tramite questionari di valutazione o soddisfazione somministrati agli utenti. Come sostengono Statale, Bicocca e Cattolica, è decisamente difficile ottenere un feedback dalle imprese, che di rado compilano i questionari disponibili online nelle bacheche di annunci di stage e lavoro o inviati direttamente alle aziende. Al Politecnico il *Career Service* monitora le sue attività sulla base di indicatori obiettivo, detti *Key Performace Indicators* (indicatori di prestazione chiave), relativi in particolare ai dati di vendita dei servizi alle imprese e al numero di studenti e laureati che usufruiscono dei servizi offerti dalla struttura. Per ogni servizio viene definito un indicatore obiettivo, si osserva se viene raggiunto o meno e si cerca di capire quali sono i motivi. Sulla performance dei servizi viene effettuata un'analisi semestrale.

In sostanza, dall'analisi svolta emerge una certa somiglianza fra i diversi atenei per quanto riguarda le attività relative agli stage e all'orientamento al lavoro. Affiora, invece, una certa differenza per quanto riguarda i servizi di *placement*: le università più "deboli" sul piano del peso e dell'efficacia di questi servizi sono Statale e Bicocca, quelle più "forti" Politecnico e Bocconi; Cattolica si colloca nel mezzo. La distinzione fra università pubbliche e private, ma ancor più quella fra università diversificate e specializzate, sembra spiegare in parte le differenze. Statale e Bicocca,

---

<sup>9</sup> Le imprese e gli enti partner del comitato, oltre a pagare un contributo all'università, svolgono una serie di attività di orientamento al lavoro e *placement*: un corso di orientamento al lavoro, incontri di presentazione di figure professionali e funzioni aziendali, testimonianze e presentazione di casi concreti durante le lezioni universitarie, presentazioni aziendali, simulazioni individuali e di gruppo dei colloqui di selezione, giornate di reclutamento e selezione del personale. Inoltre, i partner offrono la propria collaborazione nella promozione e pubblicizzazione di tesi in azienda, borse di studio, concorsi e premi, programmi di stage, *graduate programme*.

università pubbliche e diversificate, più tardi delle altre hanno istituito strutture di raccordo con il mercato del lavoro e i loro rapporti con le imprese sono limitati e piuttosto deboli, anche a causa dei molteplici settori scientifico-disciplinari che devono coprire. Politecnico e Bocconi, università specializzate, per prime hanno costituito strutture di connessione al mercato del lavoro e nel tempo sono riuscite a costruire rapporti stretti con un vasto paniere di imprese. E questo non solo per il loro alto livello di specializzazione, ma anche perché, fin dalla loro fondazione, questi atenei erano in stretta relazione con importanti attori economici, e nel tempo diversi docenti, ricercatori ed ex-allievi sono stati consulenti delle aziende o vi hanno ricoperto dei veri e propri ruoli. I rapporti con le imprese hanno consentito lo sviluppo di legami di fiducia, che hanno portato alla costituzione di partnership formalizzate. Cattolica, essendo un'università diversificata e, sebbene privata, con una *mission* dichiaratamente non commerciale, non è riuscita a sviluppare con il mondo del lavoro legami altrettanto ampi e forti; perlomeno non a livello di ateneo, perché invece a livello di facoltà, quantomeno di alcune, non mancano esempi di uno stretto rapporto con il mercato del lavoro, mediato da comitati università-imprese, come l'Associazione per gli studi aziendali e manageriali (Asam)<sup>10</sup>, che opera nella facoltà di Economia, o come l'Associazione per lo sviluppo degli studi di banca e borsa (Assbb)<sup>11</sup>, su iniziativa della quale è stata fondata la facoltà di Scienze bancarie e assicurative (Ballarino, Regini, 2005). Queste differenze possono in parte spiegare l'andamento del numero degli immatricolati, che al Politecnico e in Bocconi, anche negli anni della crisi economica, è continuato a crescere (del 5,6 e del 4,1%, rispettivamente, solo fra il 2011 e il 2012), mentre negli altri atenei considerati è rimasto stabile (Statale) o è calato (Bicocca e Cattolica) (v. tab. 1).

#### **4. I punti di forza e di debolezza delle iniziative: caratteristiche delle strutture e condizioni di contesto**

I punti di forza e di debolezza delle iniziative portate avanti dalle strutture studiate, così come segnalati dai testimoni privilegiati intervistati, rispecchiano in gran parte l'analisi trasversale compiuta nel precedente paragrafo. In particolare, emerge chiaramente il diverso peso e la diversa efficacia delle attività di *placement*, legati alla differente capacità delle strutture di costruire rapporti con le imprese.

Il Cosp della Statale, in particolare, segnala l'efficacia dei servizi di orientamento al lavoro e, al contrario, la carenza delle attività di incontro fra domanda e offerta e la debolezza dei rapporti con le imprese, attribuite a una serie di fattori: la politica di ateneo, che fin dall'inizio ha prediletto le attività di orientamento pre-universitario e professionale a quelle di *placement*, la limitata ampiezza dell'organico e il peso delle pratiche amministrative, che insieme limitano fortemente la possibilità di dedicarsi a queste attività.

---

<sup>10</sup> L'Asam è nata nel 1991, su iniziativa di un docente della Cattolica e del presidente di Unilever, "con l'obiettivo di creare un centro di eccellenza nella ricerca e nella formazione a supporto dei processi aziendali e organizzativi" (dal sito di Asam). Attualmente associa 31 aziende, oltre alla Camera di Commercio di Milano e all'Associazione Ludovico Necchi della Cattolica (la *Alumni Association* dell'Ateneo).

<sup>11</sup> L'Assbb, nata nel 1973, "è un'associazione senza finalità di lucro tra banche e intermediari finanziari che opera in collaborazione con le facoltà economiche dell'Università Cattolica con il fine di promuovere la formazione e l'aggiornamento professionale dei quadri e del management delle banche aderenti". Attualmente vi aderiscono 92 banche e intermediari finanziari, cui si affiancano altri operatori non bancari, quali associazioni di settore. Ad essi si aggiungono 7 società in qualità di "Amici dell'Associazione".

In un'università diversificata come la Statale, d'altronde, i limitati rapporti con le aziende non possono essere compensati da eventi come i *Career Day*, che al contrario proprio qui manifestano la loro inefficacia. La maggioranza delle imprese partecipa a questi eventi soprattutto per farsi conoscere dall'università e non perché abbia reali opportunità di lavoro per studenti e laureati. E questi ultimi se ne accorgono, valutando per lo più negativamente queste giornate. Inoltre, è proprio durante questi eventi che si rende evidente il *mismatch* fra domanda e offerta di lavoro, in quanto la maggior parte degli studenti e dei laureati che vi partecipano provengono da corsi di studio "deboli" rispetto al mercato del lavoro. La Statale organizza anche *Career Day* a livello di facoltà, sicuramente più interessanti, ma comunque dispendiosi e veramente efficaci solo per le facoltà "forti".

D'altronde, nelle università diversificate sono proprio gli studenti e i laureati dei corsi di studio "deboli" ad usufruire meno degli altri studenti e laureati dei servizi di *placement*, forse proprio a causa dell'inefficacia di questi ultimi. Basti pensare che in Bicocca all'incirca la metà degli utenti dei servizi di incontro tra domanda e offerta proviene dalla facoltà di Economia. Inoltre, come segnala la Cattolica, la grande maggioranza di coloro che si avvalgono dei servizi di orientamento al lavoro sono già laureati, mentre sarebbe utile che gli studenti iniziassero un percorso di orientamento quanto prima possibile.

Costituire strutture che si occupino di *placement* a livello di facoltà e/o di dipartimento, d'altronde, sembra una mossa difficile da realizzare e comunque destinata a fallire, soprattutto se l'obiettivo è quello di favorire l'ingresso nel mondo del lavoro di chi proviene da corsi di studio "deboli". In primo luogo, bisognerebbe che queste strutture decentrate operassero seguendo una logica d'ateneo e non di facoltà, che definissero cioè regole comuni su come rapportarsi al mercato del lavoro, sulle quali trovare un accordo non è per niente facile. In secondo luogo, e questo in parte spiega le difficoltà appena accennate, sembrano prevalere logiche personalistiche all'interno delle singole facoltà o dei singoli dipartimenti, che portano a considerare i rapporti con le imprese non come un'opportunità per tutti i potenziali interessati, ma solo per gli studenti e i laureati che gravitano attorno a quella facoltà o a quel dipartimento.

Al contrario, al Politecnico e in Bocconi, università specializzate, sono considerati punti di forza proprio i servizi di *placement* e il forte legame con le imprese. Al Politecnico, poi, la comunicazione, e in particolare il sito Internet, è ritenuta il punto di forza del *Career Service*, che è considerata innanzitutto una struttura che offre alle imprese servizi di *employer branding*. Il problema di costruire rapporti con il mercato del lavoro diventa, invece, trasversale alle università considerate, quando si tratta di coinvolgere le piccole e medie imprese. Persino il *Career Service* del Politecnico fatica a coinvolgere questi soggetti, anche se per loro viene organizzato ogni anno un apposito evento, il *PMI Day*, che nel 2014 è riuscito a coinvolgere 44 aziende. Questa difficoltà non solo riduce le opportunità di lavoro per gli studenti e i laureati, ma porta a "tarare" i servizi di *placement* sulla logica di funzionamento della grande impresa, e non è imputabile unicamente alla ritrosia di questo segmento del tessuto produttivo ad avvalersi di personale ad elevata qualificazione, ma anche alla difficoltà di trovare le risorse necessarie ad andare in ateneo.

Un problema trasversale alle università prese in considerazione è relativo agli stage. Negli ultimi anni il loro numero è cresciuto moltissimo, mentre le altre offerte di lavoro sono diminuite, affermazione che trova conferma nei dati dell'ultimo rapporto *Specula Lombardia* (Formaper, 2014). Al termine degli stage, però, raramente l'azienda assume lo stagista con una qualsiasi forma contrattuale. La forte diffusione degli stage è imputata alla crisi economica, che ha spinto le imprese

a ricorrere a quest'istituto in quanto "a costo quasi zero", e soprattutto alla normativa che regola gli stage, che nel corso del tempo ne ha ampliato le possibilità di utilizzo, estendendola a soggetti economici che prima non potevano avvalersene (ad esempio, gli studi professionali con un unico titolare). La stessa normativa, tuttavia, ha inasprito i requisiti che le aziende devono possedere per poter attivare uno stage, aumentando l'attività di verifica e monitoraggio che le strutture universitarie sono tenute a realizzare e, quindi, anche il carico di lavoro relativo, che sottrae risorse alle altre attività. Il fatto, poi, che ogni regione abbia emesso una specifica normativa sugli stage complica ancora di più la gestione della parte amministrativa.

Solo il Cosp della Statale, invece, segnala una questione che però sembra di grande rilevanza, ovvero la difficoltà di reperire finanziamenti stante le caratteristiche delle politiche del lavoro regionali e nazionali. In particolare, ad essere criticato è il sistema della dote adottato in Lombardia, che è indicato come uno strumento inadatto alle università e, in generale, a tutti gli operatori pubblici. In primo luogo, la dote è uno strumento molto oneroso sul piano operativo e i fondi non sono commisurati alle necessità; secondariamente, è pensata per alcune specifiche categorie di persone, che si collocano agli estremi del bisogno. In sostanza, la dote è uno strumento che non tiene conto dell'andamento del mercato del lavoro, ma che crea particolari nicchie di domanda e offerta e il cui utilizzo è fortemente legato alla risorse degli operatori. Tra l'altro, le criticità che contraddistinguono il sistema della dote mettono in discussione l'efficacia di Garanzia Giovani, che andrà a finanziare proprio questo sistema.

## **5. I cambiamenti e le innovazioni proposti**

I cambiamenti e le innovazioni che i testimoni privilegiati intervistati apporterebbero alle strutture di raccordo al mercato del lavoro o al contesto in cui si inserisce l'attività di queste ultime sono molteplici e rispecchiano in parte i punti di forza e di debolezza suddetti.

Il Cosp della Statale, che come visto gode di autonomia economico-gestionale, vorrebbe una maggiore integrazione con il resto dell'ateneo, soprattutto sul piano amministrativo, in quanto il Centro si percepisce come "tagliato fuori" da ciò che avviene in ateneo, dalle sue logiche e dai suoi processi, ed è oberato dalle questioni burocratiche, che finiscono per limitare le altre attività. Un'integrazione che, tuttavia, viene percepita nello stesso tempo come uno svantaggio, perché è proprio l'autonomia del Cosp e il limitato numero di persone che ci lavorano a consentire alla struttura di agire velocemente. L'Ufficio *Job Placement* della Bicocca vede nell'istituzione di un'associazione dei laureati, che ancora non esiste, lo strumento adatto alla costruzione di una rete di rapporti con le imprese che passi appunto per gli ex studenti. Il Servizio Stage & Placement della Cattolica vorrebbe rendere curriculare un percorso di orientamento, che dovrebbe iniziare già dal primo anno.

Se la Statale, la Bicocca e la Cattolica, pensano, dunque, a un cambiamento di carattere organizzativo o didattico, sul versante opposto il *Career Service* del Politecnico è proiettato verso l'esterno, più precisamente verso la costruzione di un *benchmarking* internazionale, da definire entrando in contatto con strutture simili delle università europee e del resto del mondo. Il *Career Service*, infatti, si percepisce come struttura unica o quasi nel panorama italiano e internazionale, e sente la necessità di confrontarsi con strutture simili per capire in quale direzione sta andando e apprendere qualcosa di nuovo. Vede, dunque, nel processo di internazionalizzazione del

Politecnico, che fino ad oggi ha riguardato innanzitutto la didattica, un'opportunità che andrebbe estesa anche al proprio operato.

Infine, le strutture studiate vedono nella Camera di Commercio di Milano un'istituzione in grado di rendere più fluida la costruzione di un contatto diretto con le imprese del territorio (Politecnico), di favorire la partecipazione delle aziende alle attività di orientamento al lavoro (Cattolica), di supportare la definizione di percorsi formativi basata su un'analisi approfondita delle figure professionali emergenti (Bicocca) e di fornire un sostegno nell'analisi dei dati relativi alle indagini occupazionali (Statale).

#### **1. Introduzione**

L'apprendistato, il contratto di formazione e lavoro per eccellenza in Italia, è uno degli strumenti potenzialmente in grado di consentire la piena realizzazione dell'approccio all'investimento sociale. Quest'istituto, infatti, punta a sviluppare nell'apprendista competenze tecnico-professionali, ma anche di base e trasversali, attraverso un'esperienza lavorativa di una certa durata. Quindi, si tratta di uno strumento potenzialmente capace di ridurre il *mismatch* fra l'offerta di lavoro e la domanda del mercato.

Nel corso degli ultimi anni, diversi paesi europei hanno riservato un'attenzione particolare all'apprendistato, in quanto strumento in grado di ridurre la crescente disoccupazione giovanile. In effetti, nei paesi dove un quinto o più dei giovani sono apprendisti, come in Austria, Germania, Svizzera, Paesi Bassi e Danimarca, il tasso di disoccupazione giovanile è più basso. Sull'apprendistato, d'altronde, si sono concentrati gli indirizzi delle politiche europee rivolte all'inserimento lavorativo dei giovani (Corradini, Orientale Caputo, 2014).

Anche in Italia, già a partire dalla fine degli anni Novanta, l'interesse per l'apprendistato è ricominciato a crescere e quest'istituto è stato oggetto di una serie di riforme, l'ultima delle quali ha riunito in un solo testo, il Testo Unico dell'apprendistato del 2011, tutte le precedenti normative. Tra gli altri cambiamenti, la normativa sull'apprendistato ha progressivamente innalzato l'età del target di riferimento, portandola a 29 anni, ed esteso il campo di applicabilità del contratto a tutti i settori economici. Inoltre, l'apprendistato si è specializzato in differenti tipi di contratto, pensati per target e obiettivi diversi, fra i quali figurano l'apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, riservato ai giovani dai 15 ai 25 anni, l'apprendistato professionalizzante e quello di alta formazione e ricerca, entrambi per i giovani dai 18 ai 29 anni.

In questa ricerca ci si è chiesti se la ricalibratura dell'apprendistato è il segnale di una progressiva difficoltà del mercato del lavoro ad inserire anche i meno giovani e i più istruiti e, dunque, rappresenti solo un ingresso di serie B nella condizione di occupato, oppure se si stia rivelando veramente efficace nel favorire la riduzione del *mismatch* fra l'offerta di lavoro qualificata e la domanda del mercato.

Nei prossimi paragrafi, dopo aver illustrato brevemente, sulla base della letteratura più aggiornata, i principali mutamenti normativi che hanno interessato l'apprendistato, si cercherà di capire, attraverso l'analisi dei dati ufficiali, se quest'istituto si è diffuso fra i giovani diplomati e laureati e quali forme ha assunto, in termini di qualifiche professionali, tipi di contratto e opportunità formative. Successivamente, si riporteranno i risultati delle interviste a nove testimoni privilegiati, tra attori istituzionali ai vari livelli (provinciale, regionale, nazionale) e soggetti affidatari di azioni formative, attraverso i quali si metteranno a fuoco i punti di forza e di debolezza dell'apprendistato e i cambiamenti che potrebbero migliorare quest'istituto<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> In particolare, per quanto riguarda il primo gruppo, sono stati ascoltati il Direttore del Settore formazione e lavoro della Provincia di Milano, il Responsabile progetti dell'Osservatorio Mercato del Lavoro della Provincia di Milano, il Responsabile apprendistato della Direzione Generale Istruzione, formazione e lavoro della Regione Lombardia e il Direttore della Direzione Provinciale di Milano del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Per quanto concerne

## 2. L'evoluzione normativa dell'apprendistato in Italia

In Italia, l'apprendistato è stato introdotto nel 1955 (Legge n. 25) quale strumento di formazione e lavoro volto a favorire l'occupazione giovanile. Il contratto era rivolto a ragazzi giovanissimi, di età compresa tra i 14 e i 20 anni, non poteva superare i 5 anni di durata ed era applicabile solo in alcuni settori di attività economica. Il datore di lavoro era tenuto ad impartire o a far impartire all'apprendista l'insegnamento necessario a trasformarlo in un lavoratore qualificato, ottenendo in cambio degli sgravi fiscali. Era prevista una formazione esterna all'azienda, complementare all'addestramento pratico, programmata dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministero della pubblica istruzione, e obbligatoria per coloro che non possedevano un titolo di studio adeguato. Se al termine del contratto non era data disdetta, l'apprendista era mantenuto in servizio con la qualifica conseguita durante l'apprendistato (Fioretti, 2012).

Nel corso dei decenni successivi, il contratto di apprendistato è rimasto pressoché immutato ed è stato sempre meno utilizzato: gli apprendisti, circa 700.000 all'inizio degli anni Ottanta, sono scesi a mezzo milione all'inizio degli anni Novanta e a 400.000 a metà decennio (Corradini, Orientale Caputo, 2014). Nella sua concreta attuazione, spesso le imprese ne hanno beneficiato senza assolvere ai loro obblighi formativi, complice l'assenza di controlli. Negli anni Novanta, il forte aumento dei tassi di disoccupazione giovanili e la spinta europea verso la flessibilizzazione del mercato del lavoro e l'investimento in politiche attive, hanno favorito l'emanazione della Legge 196/1997. Il cosiddetto Pacchetto Treu è intervenuto sull'apprendistato in diversi modi: innalzando fino a 24 anni l'età del target di riferimento, portando la durata del contratto da 18 mesi a 4 anni, estendendone l'applicazione a tutti i settori economici, definendo per l'apprendista un percorso integrato di formazione e lavoro (trasformando così l'istituto in un contratto misto), stabilendo un numero minimo di 120 ore annue di formazione esterna all'azienda – divisa in insegnamenti professionalizzanti e trasversali – la cui competenza è stata affidata alle Regioni, vincolando gli sgravi fiscali alle imprese all'effettiva frequenza da parte dell'apprendista di almeno l'80% di ore di formazione previste ogni anno, e proponendo un ventaglio di sbocchi professionali specifici e conseguenti la qualifica. L'effetto della legge è stato moderatamente positivo, perlomeno su un piano quantitativo: il numero degli apprendisti, infatti, è passato da 250.000 nel 1996, a oltre 480.000 nel 2001 (Brambilla, 2012, Fioretti, 2012).

L'apprendistato è stato oggetto di un'ulteriore revisione normativa nel 2003, attraverso il D.lgs. n. 276, attuativo della Legge n. 30 (cosiddetta Legge Biagi). Il decreto ha innalzato l'età del target di riferimento fino a 29 anni, ha portato la durata del contratto da 2 a 6 anni, e ha suddiviso l'apprendistato in tre contratti, destinati a target specifici e con obiettivi e modalità formative distinte: l'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, finalizzato al conseguimento di una qualifica professionale, è riservato ai giovani che abbiano compiuto almeno 15 anni, ha una durata massima di 3 anni e prevede un monte ore di formazione, esterna o interna all'azienda, congruo al conseguimento della qualifica professionale; l'apprendistato professionalizzante, finalizzato al conseguimento di una qualificazione attraverso una formazione sul lavoro e l'acquisizione di competenze di base, trasversali e tecnico-professionali, è riservato ai giovani fra i 18 e i 29 anni, ha una durata minima di 2 anni e massima di 6 e prevede un monte ore

---

il secondo gruppo, sono stati intervistati i referenti delle tre principali Afol provinciali (Milano, Nord Ovest Milano e Sud Milano), e i referenti della sede milanese della Fondazione Enaip Lombardia e del Centro Formazione Professionale Unione Artigiani della provincia di Milano.

di formazione, esterna o interna all'azienda, pari ad almeno 120 ore l'anno; l'apprendistato per l'acquisizione di un diploma, per il conseguimento di titoli di studio universitari e di alta formazione, è riservato allo stesso target ed ha la medesima durata del precedente. In sostanza, con questi contratti i giovani possono assolvere all'obbligo formativo e acquisire titoli di studio di istruzione superiore lavorando. Quale ulteriore incentivo per le imprese, oltre a quelli economici, l'apprendista può essere inquadrato fino a due livelli inferiori rispetto a quello previsto per la sua mansione.

Sul piano pratico, l'implementazione della normativa ha incontrato diversi nodi critici. Innanzitutto, dei tre tipi di contratto si è diffuso solo quello professionalizzante, il più simile al tipo di apprendistato previgente e, dunque, il più familiare per le imprese; gli altri due, invece, non si sono mai sviluppati, se non in misura decisamente limitata. In secondo luogo, l'imprecisa ripartizione delle competenze fra Regioni e contrattazione collettiva, ha dato origine ad una serie di ricorsi alla Corte Costituzionale che hanno rallentato l'implementazione del contratto, frenato il suo utilizzo e messo a rischio la formazione. In particolare, la legge ha conferito alle Regioni la regolamentazione dell'apprendistato, sentite le parti sociali. Il ritardo con cui molte Regioni hanno varato le apposite leggi, ha spinto il legislatore ad affidare alla contrattazione collettiva, sia di livello nazionale, che territoriale e aziendale, in mancanza di normativa regionale, la regolamentazione della formazione (D.l. 35/2005). Le Regioni hanno interpretato questo provvedimento come una violazione delle loro competenze e sono ricorse alla Corte Costituzionale, che prima ha affidato alla contrattazione collettiva la regolazione della formazione e, successivamente, lo ha fatto solo in via sussidiaria, in mancanza di normativa regionale. Inoltre, nel tentativo di incrementare l'offerta formativa, il Governo ha concesso la possibilità di attuare una formazione esclusivamente aziendale (D.l. 112/2008), aprendo così un doppio canale formativo, pubblico e privato, senza però consultare le parti interessate. La Corte Costituzionale ha dovuto così pronunciarsi di nuovo, assoggettando la formazione aziendale alla regolazione e al controllo delle Regioni, che hanno dovuto mettere in campo risorse economiche e umane per esercitare questo nuovo ruolo (Fioretti, 2012, Corradini, Orientale Caputo, 2014).

Le lacune presenti nel D.lgs. 276/2003 e le successive revisioni normative hanno prodotto effetti tutt'altro che positivi. Le imprese hanno preferito ricorrere a contratti regolati in modo meno complesso e non soggetti a continue revisioni normative. La formazione è rimasta decisamente limitata: nel 2010 solo un quarto degli apprendisti ne ha usufruito. Inoltre, a fronte di uno scarso utilizzo dell'apprendistato e della sua sostanziale inefficacia sul piano formativo, la spesa pubblica per questo contratto è rimasta piuttosto costante nel corso decennio e in grandissima parte dedicata agli incentivi alle imprese, dimostrandosi così tutt'altro che un investimento. Il Testo Unico dell'apprendistato, emanato nel 2011 con il D.lgs. n. 167, cerca di porre fine alla confusione che aveva segnato quest'istituto unificando in un solo testo tutti gli atti normativi emanati in precedenza. Secondo quanto previsto dal Testo Unico, l'apprendistato è un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, che ha quale duplice finalità la formazione e l'occupazione dei giovani. Se il datore di lavoro e l'apprendista non esercitano il diritto di recesso prima della conclusione del contratto, il rapporto di lavoro si trasforma in tempo indeterminato; il diritto di recesso può essere esercitato solo dopo la conclusione del periodo formativo, altrimenti è necessaria una giusta causa. L'apprendistato viene disciplinato dalla contrattazione collettiva a livello nazionale, eliminando in questo modo le sovrapposizioni di competenze presenti nella precedente normativa. L'apprendistato è sempre suddiviso in tre contratti, che ricalcano in parte quelli già previsti dal D.lgs. 276/2003:

l'apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, anche per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione, è riservato ai giovani dai 15 ai 25 anni, ha una durata massima di 3 anni (4 anni in caso di diploma quadriennale regionale) e prevede un monte ore di formazione, regolamentata dalle Regioni, esterna o interna all'azienda, congruo al conseguimento della qualifica o del diploma professionale; l'apprendistato professionalizzante, per il conseguimento di una qualifica professionale a fini contrattuali, è riservato ai giovani dai 18 ai 29 anni e a tutti i lavoratori in mobilità, senza limiti di età, ha una durata massima di 3 anni e prevede una formazione di tipo professionalizzante, delegata alla contrattazione collettiva e svolta sotto la responsabilità dell'azienda, integrata dall'offerta formativa pubblica, finalizzata all'acquisizione di competenze di base e trasversali, disciplinata dalle Regioni, per un monte ore complessivo non superiore a 120 ore nel corso del triennio; l'apprendistato di alta formazione e ricerca, per l'acquisizione di un diploma, per il conseguimento di titoli di studio universitari e di alta formazione, per attività di ricerca, è riservato allo stesso target del precedente contratto (Fioretti, 2012).

Di recente, l'apprendistato è stato oggetto di ulteriori modifiche normative. La Legge di Stabilità 183/2011 ha stabilito che, a partire dal 1° gennaio 2012 e fino al 31 dicembre 2016, ai datori di lavoro con meno di 10 dipendenti che assumono apprendisti viene riconosciuto uno sgravio contributivo del 100% per 3 anni, indipendentemente dalla durata del contratto di apprendistato. Successivamente, la L. 92/2012 (cosiddetta riforma Fornero), ha introdotto una durata minima per il contratto di apprendistato, pari a 6 mesi, e per le aziende con 10 o più dipendenti, ha subordinato l'assunzione di nuovi apprendisti all'assunzione a tempo indeterminato, nei 36 mesi precedenti, di almeno il 50% degli apprendisti già alle dipendenze. Il D.l. 34/2014, poi, ha innalzato la dimensione delle imprese soggette alla norma appena detta, portandola a 50 o più dipendenti, e ha abbassato la quota di apprendisti da assumere a tempo indeterminato, portandola al 20%.

### **3. L'apprendistato in provincia di Milano: l'analisi dei dati dell'Inps e dei centri per l'impiego**

In provincia di Milano l'apprendistato ha seguito andamenti alterni, in funzione delle trasformazioni socio-economiche che hanno interessato il territorio, dell'evoluzione della normativa in materia e, in anni recenti, della crisi economica. Negli anni Ottanta e per quasi tutto il decennio successivo, i contratti di apprendistato hanno registrato un andamento decrescente, causato da una serie di fattori fra i quali il declino demografico, l'innalzamento dei livelli di scolarizzazione, il processo di deindustrializzazione e la rigidità della normativa. Dopo l'emanazione della Legge 196/1997, i contratti di apprendistato hanno ripreso a crescere, segnando un incremento record pari al 107% fra il 1997 e il 1999. La crescita si è però interrotta nel 2002, anno a partire dal quale l'andamento dei contratti di apprendistato ha assunto un trend altalenante (Brambilla, 2012). Tra il 2005 e il 2007, alla vigilia dell'inizio della crisi, il numero medio di contratti di apprendistato è cresciuto del 33,2%, molto più che a livello nazionale (+13,2%), per poi arrestarsi bruscamente nel biennio successivo (+0,7%), anche se a fronte di una contrazione nazionale (-6,9%), e infine ridursi del 15,0% fra il 2009 e il 2011. Un andamento simile ha interessato il numero degli apprendisti, cresciuto del 31,1% fra il 2005 e il 2007 e poi ridottosi dell'8,3% nel biennio successivo e del 9,3% fra il 2009 e il 2011. Gli apprendisti avviati, invece, hanno seguito un andamento parzialmente

diverso: il loro numero è cresciuto del 35,1% fra il 2005 e il 2007, si è ridotto bruscamente nel biennio successivo (-35,4%), ma ha ripreso a crescere fra il 2009 e il 2011 (+10,6%) (Villani, 2014). Anche in provincia di Milano, dunque, l'apprendistato ha risentito della crisi economica, pur mostrando una ripresa almeno nelle nuove assunzioni.

Nel 2012, in provincia di Milano sono stati avviati con contratto di apprendistato 15.477 giovani sotto i 30 anni, l'8,7% del totale dei neo-assunti di questa età. Si tratta di una percentuale limitata, se confrontata con quella raggiunta da altre forme contrattuali, a termine e prive di qualsiasi dimensione formativa, come i contratti a tempo determinato, che coprono un terzo degli avviati *under 30* (33,2%), o il lavoro parasubordinato, che ne copre il 15,0%. Inoltre, una percentuale molto simile di *under 30* è stata assunta con contratti di lavoro interinale (8,2%) e intermittente (7,5%) (Saccon, Soru, 2013). In sostanza, per i giovani l'apprendistato non è certo una delle principali porte d'accesso al mercato del lavoro milanese. Tuttavia, fra il 2011 e il 2012, il numero dei giovani avviati con questo contratto è cresciuto dell'8,7%, a fronte di una riduzione degli avviati con contratto di lavoro parasubordinato (-16,9%) e interinale (-17,5%), ma anche di un aumento del lavoro intermittente (+16,2%) e occasionale (+12,8%) e di una riduzione del tempo indeterminato (-8,9%) (Saccon, Soru, 2013). La crisi, in sostanza, non sembra aver scoraggiato le imprese dall'utilizzo del contratto di apprendistato; un segnale di successo, forse, delle semplificazioni apportate a quest'istituto dal Testo Unico e degli sgravi contributivi totali decisi dalla Legge di Stabilità 183/2011.

Al di là dell'utilizzo del contratto di apprendistato e del suo andamento nel corso del tempo, è interessante osservare se e come è cambiato il profilo degli apprendisti, alla luce dell'evoluzione della normativa che ha progressivamente innalzato l'età del target di riferimento, portandola a 29 anni, esteso il campo di applicabilità dell'apprendistato a tutti i settori economici e introdotto differenti tipi di contratto, pensati per target e obiettivi diversi, fra i quali figurano l'apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, riservato ai giovani dai 15 ai 25 anni, l'apprendistato professionalizzante e quello di alta formazione e ricerca, entrambi per i giovani dai 18 ai 29 anni. In particolare, è interessante chiedersi se l'età e i livelli d'istruzione degli apprendisti sono aumentati, se sono cresciute nella stessa misura le qualifiche professionali e se l'apprendistato di alta formazione e ricerca è stato utilizzato.

In effetti, l'allentamento graduale dei vincoli che definiscono l'universo dei soggetti che possono essere assunti con contratto di apprendistato, ha condotto ad un netto mutamento del profilo degli apprendisti, soprattutto per quanto concerne l'età, il livello d'istruzione e la qualifica professionale. Fino alla seconda metà degli anni Novanta, anche in Provincia di Milano gli apprendisti erano in prevalenza maschi, di giovanissima età, con un basso livello d'istruzione e mansioni di scarso livello nel settore industriale o artigianale. L'emanazione della Legge 167/1997 ha portato ad un primo mutamento del profilo: una composizione di genere più equilibrata, un'età media più elevata, un livello d'istruzione maggiore (alla fine degli anni Novanta circa un terzo degli apprendisti era diplomato) e mansioni di livello più elevato, di tipo tecnico-amministrativo, soprattutto per le donne. L'emanazione del D.lgs. 276/2003 ha accentuato ulteriormente queste trasformazioni. Fra il 2007 e il 2011 la quota di apprendisti avviati di giovanissima età (15-19 anni) si è quasi dimezzata, passando dal 22,3% al 12,6%. Al contrario, la percentuale di neo-assunti in apprendistato costituita dai meno giovani (25 anni e oltre) è passata dal 26,6% al 38,1%, mentre la fascia d'età intermedia (20-24 anni), la più ampia, è rimasta stabile attorno al 50%. Nello stesso periodo sono cresciuti i livelli d'istruzione. Fra il 2008 e il 2011, la quota di neo-apprendisti in

possesso al massimo della licenza media è passata dal 15,5% al 10,5% e quella di neo-apprendisti con attestati di qualifica professionale è scesa dal 17,5% al 15,3%. Al contrario, i diplomati sono passati dal 35,2% al 39,7% e quelli in possesso di un titolo di studio terziario dal 17,6% al 23,9% (che comprende un 7,9% di titoli post-laurea) (Brambilla, 2012). Anche le qualifiche professionali si sono elevate, ma non nella stessa misura dei livelli d'istruzione. La famiglia di qualifiche più diffusa è costituita dalle professioni relative alle vendite e ai servizi alle famiglie, che fra il 2007 e il 2011 è riuscita ad ampliare il suo peso, passando a coinvolgere dal 25,8% al 37,5% degli avviati in apprendistato. Calano, al contrario, la componente impiegatizia dei neo-apprendisti, scesa dal 24,3% al 17,6%, quella operaia, ridottasi dal 22,0% al 16,8%, e il personale non qualificato. Cresce, invece, il peso delle professioni tecniche e intellettuali, dal 18,9% al 25,4%, mantenendosi però ben lontano dalla quota complessivamente raggiunta dai neo-apprendisti diplomati e laureati (63,6%). Lo scarto più grande è quello che si osserva fra i neo-apprendisti che hanno un titolo di studio terziario, quasi un quarto del totale, e quelli che ricoprono posizioni di carattere intellettuale, all'incirca il 7% (Brambilla, 2012). In sostanza, una parte non indifferente di quei quasi due terzi di neo-apprendisti in possesso di almeno un diploma, ricopre posizioni inadeguate a valorizzare e ampliare le proprie competenze tecnico-professionali.

Un altro dato interessante riguarda la diffusione dei diversi contratti di apprendistato. Come a livello nazionale, anche in provincia di Milano si è rapidamente diffuso l'apprendistato professionalizzante, che nel giro di qualche anno non solo ha superato numericamente il precedente contratto disciplinato dalla Legge 196/1997, ma è diventato l'istituto quasi esclusivamente utilizzato: basti pensare che se ancora nel 2007 il 57,2% del totale degli avviamenti in apprendistato avveniva con il precedente contratto e il 41,6% con il contratto professionalizzante, nel 2011 solo il 7% degli avviamenti è avvenuto con il vecchio contratto, mentre ben il 92,1% con quello professionalizzante. Gli altri due tipi di contratto previsti dal D.lgs. 276/2003, invece, non sono stati quasi utilizzati: fra il 2007 e il 2011 la quota di avviamenti con il contratto di apprendistato finalizzato all'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione è oscillata fra lo 0,1 e lo 0,3%, mentre la quota di avviamenti con il contratto di alta formazione è oscillata fra lo 0,6 e l'1,1% (Brambilla, 2012). Fallisce così il tentativo di utilizzare l'apprendistato per formare e inserire nel mercato del lavoro figure professionali di alto livello.

Un ultimo dato interessante riguarda la formazione. In Italia, nonostante le sanzioni in cui possono incorrere i datori di lavoro che non fanno formazione agli apprendisti assunti e/o non consentono loro di farla esternamente, la percentuale di apprendisti che hanno fatto effettivamente formazione è sempre stata piuttosto bassa. Nel 2011, secondo i dati sulle Forze Lavoro dell'Istat, solo il 16,3% degli apprendisti ha dichiarato di aver fatto formazione nell'ultimo anno, a fronte di un 83,7% che non l'ha fatta o non sa se l'ha fatta (Villani, 2014). I dati sulle Forze Lavoro non sono rappresentativi a livello provinciale. Tuttavia, è possibile fare una stima, per quanto molto approssimativa, di quanto è diffusa la formazione in apprendistato nell'area milanese, o più precisamente di quanto sono diffuse le pre-condizioni perché si realizzi, attraverso l'analisi dei Piani di Intervento Personalizzati (PIP). L'organizzazione e la gestione della formazione per l'apprendistato hanno rappresentato, per le province della Lombardia, uno dei campi più impegnativi delle attività di formazione professionale. L'architettura generale fino al 2009 è stata di tipo corsuale: la Provincia aveva il compito di raccogliere le informazioni inviate dalle aziende al momento dell'assunzione, programmare e finanziare le attività formative, stipulare le convenzioni con le agenzie formative, rilasciare un certificato di frequenza agli apprendisti e monitorare le

attività. Nel 2009 il Sistema Dote regionale viene esteso all'apprendistato: secondo questo nuovo meccanismo, l'impresa che opta per la formazione esterna o parzialmente esterna (integrata), e che quindi intende avvalersi dei corsi e servizi forniti da enti accreditati presso la Regione, non deve presentare alcuna richiesta di finanziamento, ma si deve rivolgere direttamente agli enti presenti in un apposito catalogo. Il finanziamento regionale viene erogato tramite la Provincia agli enti sotto forma di dote individuale legata a ciascun apprendista. L'impresa e l'apprendista devono definire, insieme all'ente, un percorso individuale da formalizzare in un Piano di Intervento Personalizzato. Nel 2010 anche la Provincia di Milano ha avviato il nuovo sistema basato sulla dote attraverso un avviso pubblico e predisponendo il *Catalogo delle attività formative e servizi per l'apprendistato*. Ora, il numero di apprendisti avviati con contratto di apprendistato nel periodo 2010-11 e di lavoratori già occupati con contratto non in scadenza nel 2010 può essere stimato in 37.000. Di questi, è possibile stimare che poco meno di un terzo dovesse fare formazione esterna all'azienda e un quinto formazione integrata, per un totale di 18.907 apprendisti. Tuttavia, fra l'aprile del 2010 e il febbraio del 2012 la Provincia di Milano ha ricevuto e accettato 13.101 Piani di Intervento Personalizzato, che si riferivano solo a 9.341 apprendisti, neppure la metà di quelli per i quali si sarebbe dovuto presentare un PIP (Brambilla, 2012). Ciò non significa, tra l'altro, che all'incirca la metà degli apprendisti che avrebbe dovuto fare formazione esterna l'ha poi fatta, ma solo che per quel quasi 50% si era perlomeno definito un PIP.

In sostanza, nonostante in provincia di Milano l'apprendistato coinvolga oggi una quota elevata di giovani diplomati e laureati, le qualifiche professionali e le opportunità formative che offre non sono adeguate a valorizzare e ampliare le competenze tecnico-professionali possedute dagli apprendisti, e dunque la sua efficacia come strumento per ridurre il *mismatch* fra l'offerta di lavoro qualificata e la domanda del mercato è molto limitata.

#### **4. L'apprendistato in provincia di Milano: le interviste ai testimoni privilegiati**

Le interviste ai testimoni privilegiati, tra attori istituzionali ai vari livelli (provinciale, regionale, nazionale) e soggetti affidatari di azioni formative, hanno fatto emergere un'immagine dell'apprendistato caratterizzata da poche luci e da molte ombre, confermando sostanzialmente quanto emerso dall'analisi dei dati dell'Inps e dei centri per l'impiego.

Gli intervistati apprezzano il tentativo di semplificare la normativa relativa al contratto di apprendistato compiuto attraverso il Testo Unico del 2011, che ha riunito in un solo testo tutte le precedenti normative. Tuttavia, la normativa andrebbe ulteriormente semplificata. Inoltre, la moltiplicazione degli interventi normativi, con le circolari e gli interpelli, le continue proroghe e il fatto che in questo momento siano attivi contemporaneamente tre tipi diversi di apprendistato (Treu, Biagi e Fornero), mette in crisi sia le imprese, sia gli enti di formazione. In particolare, le aziende si aspettano continuamente nuovi cambiamenti e nuove proroghe, e per questo motivo adempiono alle normative con lentezza. Inoltre, il fatto che il profilo formativo dell'apprendistato cambi a seconda delle regioni, complica la gestione di quest'istituto per le imprese che hanno apprendisti in territori diversi d'Italia.

Le criticità non interessano solo la normativa sull'apprendistato. Secondo gli intervistati, la maggior parte delle imprese utilizza il contratto di apprendistato principalmente come uno strumento per risparmiare sui costi del lavoro. Difficilmente le aziende riescono a comprendere

l'importanza della dimensione formativa, mentre la vivono come un'imposizione e come un costo. La mancanza di informazione si riscontra soprattutto fra le piccole e medie imprese, che rappresentano i principali utilizzatori del contratto. Gli stessi consulenti del lavoro, che dovrebbero fare da filtro con questi soggetti, sono poco informati e i continui cambi normativi rendono il loro lavoro confuso, tanto che paradossalmente spesso finiscono per scoraggiare l'utilizzo dell'apprendistato.

Infine, una serie di criticità interessa la formazione. In primo luogo, il sistema delle doti adottato dalla Regione Lombardia non sempre mette nelle condizioni le imprese e gli apprendisti di scegliere la formazione in modo appropriato. Questi soggetti devono scegliere all'interno di un catalogo di enti di formazione, senza avere le competenze per capire che cosa serva maggiormente loro. In secondo luogo, la formazione trasversale viene fatta sulla base delle indicazioni della Regione, che spesso sono troppo rigide per venire incontro alle esigenze dei fruitori, le quali possono essere molto diverse tra loro. Soprattutto per i diplomati e ancor più per i laureati, alcuni elementi di base non sono sempre necessari (ad esempio, il modulo di lingua inglese o di informatica), ma non possono essere sostituiti. D'altra parte, l'aver una platea composta soprattutto da piccole e medie imprese mette in difficoltà gli enti di formazione, che si trovano a dover organizzare corsi caratterizzati da contenuti molto generici, vuoi per accrescere la partecipazione, vuoi perché gli studenti presentano profili molto eterogenei. Solo le grandi aziende con molti apprendisti sono in grado di organizzare corsi *ad hoc* per questi ultimi che siano veramente efficaci. Tra gli elementi migliorativi proposti dagli intervistati, si potrebbe pensare ad interventi alternativi alla formazione in aula, soprattutto in considerazione del fatto che i principali utilizzatori del contratto di apprendistato sono le piccole e medie imprese.

## Capitolo 5

### ***Social Investment* e servizi pubblici per l'impiego**

#### **1. Introduzione**

In Italia, i servizi pubblici per l'impiego rappresentano attualmente le strutture deputate ad aiutare gli individui ad inserirsi nel mercato del lavoro attraverso una serie di servizi di formazione, di orientamento e di incrocio fra la domanda e l'offerta di lavoro, e incaricate di supportare i datori di lavoro nella ricerca di personale.

Per molto tempo, tuttavia, questo tipo di servizi ha svolto innanzitutto compiti di carattere prettamente burocratico (funzioni di accertamento e vigilanza, e in particolare di verifica della condizione di disoccupazione) ed è stato utilizzato da una forza lavoro con titoli di studio e livelli di qualificazione bassi. Dalla seconda metà degli anni Novanta, in relazione ad una serie di cambiamenti normativi (la fine del monopolio pubblico nell'ambito dei servizi per l'impiego, con l'apertura del mercato dell'intermediazione ai soggetti privati e ad altri soggetti pubblici; il trasferimento delle competenze in materia di servizi per l'impiego a livello regionale e provinciale; la definizione di nuove funzioni per i servizi pubblici per l'impiego), questo tipo di servizi ha subito una serie di trasformazioni, arricchendosi di funzioni riconducibili all'ambito delle politiche attive del lavoro.

In parallelo a queste trasformazioni, soprattutto in alcuni territori, come l'area milanese, la quota di forza lavoro con titoli di studi e livelli di qualificazione medio-alti è cresciuta con forza, incontrando tuttavia, come dimostrato anche da questa ricerca (v. cap. 1), problemi di inserimento e di posizionamento nel mercato del lavoro.

A fronte di tali premesse, in questa ricerca ci si è chiesti se i servizi per l'impiego di una realtà quale quella milanese riescano a ridurre il *mismatch* fra l'offerta di lavoro qualificata e la domanda del mercato, in che misura i lavoratori di medio-alto profilo li utilizzino come canale attraverso il quale trovare un'occupazione e in che misura i datori di lavoro vi si rivolgano per ricercare personale di alto profilo, se i servizi per l'impiego supportino i segmenti elevati dell'offerta di lavoro attraverso specifici servizi, strumenti e iniziative.

Per rispondere a queste domande, sono stati intervistati alcuni esperti: il responsabile dell'Osservatorio Mercato del Lavoro della Provincia di Milano, due operatrici dell'Agenzia per la Formazione, l'Orientamento e il Lavoro di Milano, ovvero la responsabile della struttura di orientamento Città dei Mestieri e la ex responsabile del servizio Alte Professionalità, e infine la responsabile del Centro per l'impiego di San Donato Milanese.

#### **2. L'evoluzione dei servizi per l'impiego in Italia**

In Italia, a partire dalla seconda metà degli anni Novanta, le politiche del lavoro sono state interessate da una serie di cambiamenti, più o meno rilevanti, che hanno coinvolto sia la regolazione dei rapporti di lavoro, sia le misure cosiddette passive di sostegno al reddito in caso di perdita o sospensione del lavoro, sia le politiche attive volte alla promozione dell'occupazione. Questi cambiamenti hanno interessato sia la dimensione strategica delle politiche del lavoro, ovvero la

definizione dei loro obiettivi, sia quella organizzativa, ovvero gli assetti di governance delle politiche del lavoro, relativi sia alla ripartizione delle competenze tra i diversi livelli istituzionali, sia alla partecipazione di una pluralità di soggetti, pubblici, ma anche privati, alla produzione e attuazione di tali politiche. Per quanto riguarda la dimensione strategica, è avvenuto un riorientamento in senso attivo delle politiche del lavoro, testimoniato tra l'altro dall'introduzione di principi di condizionalità nella percezione dei sussidi di disoccupazione e da un ribilanciamento della spesa per le misure passive e attive a favore di queste ultime. Per quanto attiene, invece, la dimensione organizzativa, l'esempio più significativo è costituito proprio dalla riforma dei servizi per l'impiego (Sacchi, Vesan, 2011).

Dalla seconda metà degli anni Novanta, infatti, il sistema dei servizi per l'impiego è stato interessato da una serie di riforme, che ne hanno modificato gli assetti di governance così profondamente da configurare un cambiamento rivoluzionario (Sacchi, Vesan, 2011). Con la L. n. 196 del 1997, conosciuta come "Pacchetto Treu", e successivamente con la L. n. 30 del 2003, nota come "Legge Biagi", termina il monopolio pubblico nell'ambito dei servizi per il lavoro, con l'apertura del mercato dell'intermediazione ai soggetti privati e ad altri soggetti pubblici (agenzie per il lavoro, parti sociali, università, ecc.), nell'ambito di un unico regime di autorizzazione, nazionale e regionale (Sacchi, Vesan, 2011, Di Bella, 2008). Sempre nel 1997, con il D.lgs. n. 469, cosiddetto "Decreto Montecchi", le competenze in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego sono state trasferite a livello regionale e provinciale: tale decreto ha attribuito alle regioni le funzioni legislative, di organizzazione amministrativa, di progettazione, valutazione e controllo dei servizi, e alle province il ruolo di erogatrici dei servizi, attraverso i centri pubblici per l'impiego, in sostituzione dei vecchi uffici di collocamento ministeriali (Sacchi, Vesan, 2011, Di Bella, 2008). Nel 2000, il D.lgs. n. 181 stabilisce nuove funzioni per i servizi pubblici per l'impiego, che accanto alle attività tradizionali (le funzioni di accertamento e vigilanza, e in particolare il compito di verificare l'effettiva persistenza della condizione di disoccupazione), hanno la *mission* di aiutare le persone ad inserirsi nel mercato del lavoro attraverso una serie di servizi di formazione, di orientamento e di incrocio fra la domanda e l'offerta di lavoro, e di supportare i datori di lavoro nella ricerca di personale (Sacchi, Vesan, 2011, Di Bella, 2008).

A seguito di tali riforme, tuttavia, più che un regime di concorrenza fra gli attori pubblici e quelli privati dell'intermediazione, si è andata delineando una complementarietà di funzioni fra i due tipi di soggetti: i servizi pubblici per l'impiego, anche per il loro ruolo istituzionale, servono principalmente l'offerta di lavoro, e in particolare quella appartenente a categorie svantaggiate, mentre i soggetti privati si specializzano sul versante della domanda di lavoro e sull'offerta qualificata (Di Bella, 2008). Inoltre, sono emersi a livello locale una molteplicità di modelli organizzativi, in funzione delle specificità delle strutture pubbliche e del tipo di rapporti instaurati con gli attori privati. In particolare, è affiorata una netta differenziazione territoriale, dovuta alle diverse condizioni del contesto socioeconomico e alle differenti dotazioni di capitale umano e di risorse tecnologiche: mentre nel Nord del paese la maggior parte dei centri pubblici per l'impiego (l'85% circa) ha dato il via ai nuovi servizi, nel Mezzogiorno l'ha fatto solo la metà (Sacchi, Vesan, 2011).

### 3. I servizi per l'impiego in Lombardia e in Provincia di Milano<sup>13</sup>

A seguito delle normative che a partire dalla seconda metà degli anni Novanta hanno riformato le politiche del lavoro in Italia, e il sistema dei servizi per l'impiego in particolare, la Regione Lombardia e la Provincia di Milano hanno avviato ormai da diversi anni un riassetto dei servizi pubblici per l'impiego.

Per quanto riguarda la Lombardia, in primo luogo, due leggi regionali, la L.R. n. 1 del 1999 e la n. 1 del 2000, hanno delegato alle province sia compiti di natura programmatica, sia compiti di natura organizzativa e gestionale, in materia di servizi pubblici per l'impiego. In secondo luogo, altre due normative regionali, la L.R. n. 22 del 2006 e la n. 19 del 2007, hanno stabilito alcuni principi chiave nell'ambito dei servizi per l'impiego – la centralità della persona e il passaggio dalla logica dell'occupabilità alla logica dell'occupazione –, per agire rispetto ai quali è necessaria un'integrazione di funzioni prima svolte separatamente – formazione, orientamento e lavoro – e la costruzione di una rete territoriale di operatori pubblici e privati che operano nell'ambito di queste funzioni, il cui accesso è regolamentato da un unico sistema di accreditamento regionale.

La Provincia di Milano, pur mantenendo il governo delle politiche del lavoro attraverso compiti di programmazione, standardizzazione, spesa, monitoraggio e controllo, ha operato nella direzione del decentramento dei servizi e dell'attenzione alle specificità della dimensione locale, costituendo una rete di Agenzie per la Formazione, l'Orientamento e il Lavoro. Questi nuovi soggetti, costituiti a partire dal 2007, sono enti strumentali della Provincia e dei Comuni, che hanno il compito di gestire i servizi pubblici per l'impiego. Mandato delle Agenzie è quello di rilanciare e rafforzare l'offerta pubblica dei servizi, unificando strutture e funzioni prima suddivise tra più soggetti, in primo luogo i centri pubblici per l'impiego, trasferiti dall'ente provinciale attraverso un contratto di servizio, e gli enti già partecipati dal pubblico. L'unificazione in un'unica struttura di funzioni in materia di formazione, orientamento e lavoro, risponde alla finalità di creare un'offerta integrata di servizi.

Le Agenzie sono sette – Milano, Nord Milano, Nord Ovest Milano, Ovest Milano, Est Milano, Sud Milano, Monza Brianza – e ognuna opera su un'area territoriale i cui confini sono stati definiti al termine di un'analisi del mercato del lavoro dell'area milanese, che ha fatto emergere peculiarità riconducibili a porzioni di territorio non necessariamente coincidenti con le vecchie circoscrizioni dei centri pubblici per l'impiego. In questo modo, le Agenzie non solo sono maggiormente fruibili perché vicine all'utenza sul piano geografico, ma sono potenzialmente in grado di predisporre interventi adeguati alle specificità delle singole aree. Le Agenzie, inoltre, dovrebbero interagire con gli altri soggetti del territorio, autorizzati e/o accreditati, e operare in stretta connessione con il sistema dell'istruzione (scuole e università).

Dato il tema di ricerca, ovvero le attività in grado di ridurre il *mismatch* fra l'offerta di lavoro qualificata e la domanda del mercato nell'area milanese, si è deciso di analizzare nello specifico i servizi, gli strumenti e le iniziative messe in atto dall'Afol Milano, che più delle altre opera in un'area territoriale ricca di risorse umane di alto profilo.

---

<sup>13</sup> Le informazioni contenute in questo paragrafo provengono da Di Bella (2008).

## 4. L'Afol Milano e l'offerta di lavoro qualificata

### 4.1. Le principali caratteristiche dell'Afol Milano

L'Afol Milano è un'azienda speciale della Provincia di Milano, che ne è proprietaria al 100%, ed è dotata di personalità giuridica, autonomia imprenditoriale e di un proprio statuto. I servizi offerti dall'Afol Milano, completamente gratuiti, hanno due principali destinatari, gli individui e le imprese, e possono essere raggruppati all'interno di tre ambiti funzionali: la formazione, l'orientamento e il lavoro (Fornari, 2013). Qui ci si soffermerà sugli ultimi due.

L'ambito dell'orientamento è affidato alla Città dei Mestieri e delle Professioni, partner dell'associazione internazionale senza fini di lucro *Réseau Cités des Métiers*, nata a Parigi nel 2000. La sede di Milano, l'unica presente in Italia, è stata costituita nel 2003 da una serie di partner: Assolombarda, la Camera di Commercio di Milano, il Museo della Scienza e della Tecnologia, la Provincia di Milano (che ha messo a disposizione gli spazi e una parte del personale), la Regione Lombardia, l'Ufficio Scolastico Regionale e l'Università Cattolica del Sacro Cuore. L'utenza che può rivolgersi a questa struttura non è costituita solo dai disoccupati o dagli inoccupati iscritti alle liste di disoccupazione, ma anche dai soggetti che, pur non essendosi dichiarati formalmente disoccupati o inoccupati, desiderano accedere ai servizi di orientamento, e da coloro che, per vari motivi, vogliono o devono ricollocarsi sul mercato del lavoro (Fornari, 2013). All'interno di Città dei Mestieri, l'utente viene accolto da un operatore che prende in esame la persona e ne fa una prima analisi del bisogno (la struttura vede dalle 40 alle 100 persone al giorno). Successivamente, l'utente può essere indirizzato ai materiali cartacei e alle postazioni informatiche disponibili nella struttura per supportare la definizione di un progetto professionale e la ricerca di un'occupazione (l'Antenna di Città dei Mestieri), oppure, se ne emerge la necessità, a un colloquio di orientamento individuale, durante il quale si approfondiscono i suoi bisogni e si sondano le sue motivazioni personali e le sue aspettative professionali (la struttura in media fa 6-7 colloqui al giorno). I colloqui possono essere anche più d'uno per singolo utente, ma non esiste una presa in carico della persona, che quindi li sostiene con operatori diversi. In alcuni casi, dopo il colloquio l'utente viene inviato a servizi di carattere più specifico: il Servizio Alte professionalità (per il quale si rimanda al paragrafo relativo), l'Ufficio Creazione di impresa, il Servizio *Match* disabili, ecc.. Inoltre, la Città dei Mestieri organizza workshop su varie tematiche per un massimo di dieci partecipanti: tra luglio e dicembre del 2014 sono stati organizzati tre workshop (come scrivere un curriculum, come cercare lavoro in Internet, come affrontare un colloquio di lavoro), ognuno dei quali è stato riproposto cinque volte.

Per quanto riguarda l'ambito del lavoro, l'Afol Milano comprende il Centro per l'impiego, dove vengono espletate le pratiche burocratiche di iscrizione nelle liste di disoccupazione, e l'Ufficio incrocio domanda e offerta di lavoro (IDO), che offre due tipi di servizi: l'esposizione in bacheca degli annunci di lavoro provenienti dalle imprese e un servizio di preselezione delle candidature. Nel primo caso, l'ufficio IDO si limita ad esporre gli annunci sul portale della Provincia di Milano, ai quali chiunque può candidarsi. Nel secondo caso, l'Afol Milano e l'impresa stipulano un accordo di servizio e l'ufficio IDO procede allo *screening* delle candidature, inizialmente individuando una rosa di 5-6 candidati, ai quali in un secondo momento viene fatto un colloquio telefonico. I curricula dei prescelti, insieme alle presentazioni dei candidati fatte dall'operatore dell'IDO, vengono poi inviati all'azienda (Fornari, 2013).

Alcuni dati possono dare un'idea dell'ampiezza dell'utenza dell'Afol Milano, dell'utilizzo dei servizi offerti dall'Agenzia e della loro efficacia. Nel 2011, gli individui che si sono iscritti alle liste di disoccupazione presso l'Afol Milano sono stati 23.656, mentre le imprese che si sono rivolte all'Agenzia sono state 372, per un totale di 1.121 richieste di lavoratori. Ciò significa che la domanda non ha coperto neppure il 5% dell'offerta. Un dato positivo, invece, è relativo all'utilizzo dei servizi di orientamento: dei circa 24mila individui che nel 2011 si sono iscritti alle liste di disoccupazione, circa 4 su 5 (18.844) si sono rivolti anche a Città dei Mestieri (Fornari, 2013). Al momento, tuttavia, la struttura è in fase di riorganizzazione e non si è in grado di fare previsioni sui mutamenti che la interesseranno, neppure sul suo organico. La struttura, in passato, ha raggiunto un numero massimo di otto dipendenti, in parte dipendenti dell'associazione, in parte dell'Afol e in parte della Provincia di Milano, ma non si sa quanti saranno al termine della ristrutturazione. Uno dei cambiamenti auspicati nel corso dell'intervista è che ognuno dei principali partner dell'associazione (Assolombarda, la Camera di Commercio di Milano, la Provincia di Milano e la Regione Lombardia) metta a disposizione della struttura almeno una o due risorse umane.

#### 4.2. L'Afol Milano e l'utenza laureata

Delle persone che si rivolgono ad Afol Milano per cercare un'occupazione, tuttavia, solo una parte minoritaria possiede titoli di studio e/o livelli di qualificazione elevati, come evidenziano i testimoni privilegiati interpellati. Le relazioni personali, internet e i social network, le strutture di *placement* delle università, i soggetti di intermediazione privati, rappresentano i canali di ricerca di un lavoro maggiormente utilizzati dai neolaureati e dagli alti profili professionali. I servizi pubblici per l'impiego, invece, sono percepiti da questi segmenti della forza lavoro come deputati all'inserimento lavorativo di chi ha titoli di studio e profili professionali bassi e di chi appartiene a categorie svantaggiate. Vi si rivolgono, dunque, solo come *extrema ratio*, dopo aver sondato gli altri canali di ricerca di un'occupazione, oppure per avvalersi dei servizi di orientamento (all'incirca il 30% di chi si rivolge a Città dei Mestieri ha almeno un diploma). Solo da quando è iniziata la crisi economica, hanno cominciato ad affacciarsi all'Afol Milano un numero crescente di dirigenti e di quadri, rimasti senza occupazione a causa della chiusura o della ristrutturazione aziendale delle imprese in cui lavoravano. Il numero dei neolaureati che si rivolge all'Agenzia, invece, è rimasto pressoché stabile e piuttosto limitato anche durante gli anni della crisi. D'altro canto, anche le imprese condividono la medesima percezione, preferendo rivolgersi, soprattutto nel caso di personale di alto profilo professionale o ad elevata specializzazione, alle relazioni personali e, nel caso di aziende medio-grandi, a soggetti di intermediazione privati e *head hunters*. Le aziende si rivolgono ai servizi pubblici per l'impiego quando devono coprire posizioni di medio-basso profilo o assumere personale appartenente a categorie protette (ad esempio, i disabili)<sup>14</sup>. Retaggio culturale che è possibile far risalire ai tempi dei vecchi uffici di collocamento ministeriali, queste percezioni e la conseguente ritrosia a rivolgersi ai servizi pubblici per l'impiego, non fanno che avverare quanto percepito. Entrambi i tipi di utenza, inoltre, sembrano mostrare scarsa fiducia nella capacità del servizio pubblico di dare una risposta ai propri bisogni, probabilmente a causa dei grandi numeri che vi si rivolgono, che sono immediatamente percepibili nel momento in cui si entra nella struttura, e della gratuità dei servizi, che porta a pensare a una scarsità di risorse. D'altro canto, il servizio

---

<sup>14</sup> In Italia, per legge, le imprese che hanno più di 15 dipendenti devono assumere un lavoratore appartenente ad una categoria protetta.

pubblico non sembra riuscire a valorizzare appieno le competenze del suo staff, in quanto gran parte dell'organico laureato è impegnato nell'espletamento delle pratiche burocratiche legate alle attività tradizionali dei servizi per l'impiego.

Attualmente, presso l'Afol Milano mancano servizi, strumenti e iniziative specificamente pensati per supportare l'offerta di lavoro qualificata, se si eccettua il servizio Alte Professionalità (cui è dedicato il paragrafo successivo). Il neolaureato o l'alto profilo professionale *under 40* che si rivolge all'Agenzia, dunque, pur avendo a disposizione una serie di materiali cartacei e postazioni informatiche, e pur potendo sostenere un colloquio individuale, non ha poi la possibilità di sviluppare un percorso di orientamento tarato sulle sue specifiche caratteristiche e, soprattutto, di avvalersi di un servizio di intermediazione efficace, in considerazione dello sbilanciamento della domanda di lavoro sui profili medio-bassi. Per questi segmenti della forza lavoro, dunque, l'obiettivo stabilito dalla normativa regionale di passare dalla logica dell'occupabilità alla logica dell'occupazione non è stato ancora raggiunto. Così come non sembra essere stato raggiunto l'obiettivo di far interagire le Afol con gli altri soggetti del territorio e di farla operare in stretta connessione con il sistema dell'istruzione (scuole e università). Per quanto riguarda le università, ci sono stati tentativi di collaborazione fra le Afol e l'Università degli Studi di Milano, per cui erano stati persino opzionati dei fondi. Le Afol avevano l'esigenza di dare una risposta alla seppur limitata richiesta di personale qualificato proveniente dalle imprese, mentre la Statale aveva l'esigenza di offrire ai laureati un supporto anche dopo due anni dalla laurea, il limite temporale per accedere ai servizi del Cosp. Si era dunque ventilata l'ipotesi di mettere a fattor comune le domande di lavoro. Tuttavia, i processi di riorganizzazione delle Afol hanno bloccato questo tentativo. D'altro canto, da alcuni centri per l'impiego – quelli in cui dalle imprese, probabilmente a causa della presenza sul territorio di grandi aziende e multinazionali, arriva un certo numero di richieste di lavoratori ad elevata qualificazione a cui si fatica a dare risposta – si segnala la difficoltà di collaborare con le università (Politecnico, Statale e Cattolica, quelle con le quali si sono fatti dei tentativi), imputabile a motivazioni burocratiche (ad esempio, i vincoli legati alla privacy che impediscono agli atenei di inviare i nominativi dei neolaureati), ma anche a una certa ritrosia a mettere in comune le banche dati.

I colloqui svolti da Città dei Mestieri e dal servizio Alte Professionalità (come si vedrà nel paragrafo successivo) permettono di mettere a fuoco i principali problemi che gli individui con titoli di studio e/o livelli di qualificazione elevati incontrano nella ricerca di un'occupazione. Secondo i testimoni privilegiati intervistati, le imprese vorrebbero giovani laureati con una certa esperienza lavorativa, ma in Italia i neolaureati, pur essendo spesso non più giovanissimi, non hanno quest'esperienza o ne hanno pochissima; i 30-40enni hanno una qualche esperienza, ma le aziende sono restie ad assumerli perché per questa fascia d'età mancano incentivi (ad esempio, la possibilità di fargli fare uno stage o di assumerli con un contratto di apprendistato); gli *over 40* hanno grande esperienza, ma non sono abituati a cercare un'occupazione, perché spesso hanno lavorato sempre nella stessa impresa, e, sempre per lo stesso motivo, hanno sviluppato poche relazioni all'interno del settore o della professione in cui operano, faticano ad ammettere di essere disoccupati, tendono a cercare un posto di lavoro a tempo indeterminato e, di fondo, faticano a trovare aziende disponibili ad offrire posti di elevato profilo, soprattutto a coloro che hanno solo il diploma, e anche quando sono disponibili a ricoprire mansioni più basse, le imprese non li assumono per il timore che abbandonino l'azienda appena trovata un'opportunità d'impiego migliore e che si crei un clima di lavoro difficile, soprattutto nei rapporti con una dirigenza più giovane.

### 4.3. *Il caso del servizio Alte Professionalità*

Alte Professionalità è un servizio dell'Afol Milano il cui obiettivo è quello di aiutare gli individui con esperienze lavorative di alto livello a progettare il proprio reinserimento lavorativo, attraverso un percorso di sostegno specializzato e personalizzato seguito da esperti di orientamento e psicologi. I requisiti per accedervi sono essere residenti o domiciliati in Milano o provincia, aver compiuto 40 anni di età, aver ricoperto ruoli di alto livello lavorativo (manager, dirigenti, quadri o comunque ai massimi livelli impiegatizi), essere disoccupati o a forte rischio di disoccupazione o iscritti nelle liste di mobilità. Il servizio è nato nei primi anni del Duemila, non a seguito di un'esplicita domanda di servizi da parte di alti profili, ma a seguito di un bando ministeriale che aveva l'obiettivo di organizzare servizi di reinserimento lavorativo per queste figure. Si trattava di una sperimentazione, iniziata in diverse province italiane, ma continuata solo in Provincia di Milano. Attualmente, il servizio è totalmente autofinanziato da Afol Milano.

Il target a cui si rivolge il servizio Alte Professionalità presenta specifici problemi a ricollocarsi sul mercato del lavoro. In primo luogo, diversi alti profili, soprattutto quelli meno giovani, non sono abituati a cercare un'occupazione, perché hanno lavorato sempre nella stessa azienda, e quindi non sono abituati a scrivere e aggiornare il curriculum, a preparare una lettera di presentazione, a partecipare a colloqui di selezione e, più in generale, a proporsi ai potenziali datori di lavoro. Inoltre, fanno fatica a trovare un'occupazione perché oggi solo il 10% degli alti profili si ricolloca attraverso il "mercato visibile", ovvero gli annunci di lavoro, mentre il 90% si ricolloca attraverso le relazioni personali e lavorative, in quanto le aziende, quando hanno bisogno di figure di alto livello, per trovarle preferiscono rivolgersi a persone delle cui opinioni hanno fiducia; questi alti profili, però, non avendo sperimentato altre realtà aziendali o avendo lavorato molto all'estero, hanno sviluppato poche relazioni all'interno del settore o della professione in cui operano. D'altro canto, anche chi ha delle relazioni, fatica ad attivarle in quanto fatica ad ammettere di essere disoccupato. Infine, dirigenti e quadri non più giovani tendono a cercare un posto di lavoro a tempo indeterminato, invece di provare a rientrare in un'azienda anche con un contratto non standard o con Partita Iva, e una volta dentro dimostrare le loro competenze. A questi problemi, la crisi economica ha aggiunto una riduzione della domanda di alti profili e, di converso, un aumento dell'offerta, prodotta dalla chiusura delle imprese e dalla ristrutturazione delle multinazionali. A fronte di questo calo della domanda, dirigenti e quadri pensano di potersi ricollocare offrendosi per mansioni di livello più basso. Una strategia a forte rischio di fallimento per due motivi: intanto, la concorrenza per le posizioni più basse è maggiore; poi, le aziende tendono a non assumere un alto profilo per una mansione più bassa, in quanto temono che se ne andrà non appena avrà trovata un'opportunità d'impiego migliore e che si creerà un clima di lavoro difficile, soprattutto nei rapporti con una dirigenza più giovane. In questa competizione per le posizioni più basse, dunque, gli alti profili si trovano in una posizione di svantaggio rispetto ai neolaureati, che tra l'altro possono essere assunti con istituti contrattuali più vantaggiosi per le imprese.

Il percorso di reinserimento professionale offerto dal servizio Alte Professionalità, completamente gratuito, è un percorso di orientamento che si svolge in tre principali tappe. La prima è un colloquio individuale per approfondire la situazione professionale e la motivazione dell'utente, durante il quale si ricostruisce la sua storia professionale, la sua reazione alla perdita del lavoro e quella della sua famiglia, la sua situazione economica, se e quali azioni sta intraprendendo per trovare un nuovo lavoro, sia per quanto riguarda il "mercato visibile", sia per quanto riguarda

l'attivazione delle relazioni personali e lavorative, sia per quanto riguarda le autocandidature presso le aziende che apparentemente non stanno cercando alti profili – normalmente, è sugli ultimi due canali che gli utenti si presentano molto deboli –, se hanno fatto dei colloqui di lavoro e se hanno già fatto dei percorsi di *outplacement*. Infine, si chiede all'utente di proporre almeno due progetti professionali. La seconda fase consiste in un seminario di gruppo, per un massimo di 15 persone, che dura una giornata e mezza, per presentare, discutere e condividere una metodologia efficace di reinserimento professionale. Gli argomenti trattati sono il bilancio di competenze, la definizione del progetto professionale, gli strumenti di ricerca del lavoro, le metodologie di *networking*, gli strumenti di *self marketing*. In occasione di questo seminario, i partecipanti hanno l'occasione di socializzare, sentirsi meno soli, scoprire relazioni utili, dare il via a delle collaborazioni. L'ultima fase consiste in un colloquio individuale di supporto e di *empowerment* per la definizione del progetto professionale e la verifica degli strumenti, che avviene un paio di settimane dopo il seminario, durante le quali gli utenti elaborano due progetti professionali e le strategie per realizzarli, di cui poi discutono durante il colloquio. Al termine di quest'ultima fase, gli utenti hanno 2-3 mesi di tempo per provare a mettere in pratica i due progetti professionali. Se iniziano ad essere chiamati almeno un paio di volte al mese per un colloquio, vuol dire che i progetti sono efficaci. Mediamente, con due colloqui al mese, dopo 3-4 mesi riescono a ricollocarsi. Se invece incontrano dei problemi, possono ricontattare il servizio e fare altri colloqui per cercare di capire cosa stanno sbagliando e come correggersi. Il servizio monitora l'efficacia della sua attività ricontattando i suoi utenti ogni sei mesi, ma solo quelli dell'anno precedente. La percentuale di persone che si ricolloca nei primi sei mesi è del 30%.

Da qualche anno, il servizio Alte Professionalità si trova di fronte a difficoltà non indifferenti. Con la crisi, il numero di alti profili che vi si rivolgono è aumentato molto. Prima era inferiore, perché i dirigenti e i quadri, di norma, o si ricollocavano da soli o si rivolgevano a società di intermediazione privata o a *head hunters*. Con la recessione, e il conseguente contrarsi della domanda ed espandersi dell'offerta di queste figure, i canali di intermediazione tradizionali hanno perso efficacia, e dunque un numero sempre più alto di dirigenti e quadri ha iniziato a rivolgersi al servizio. Nel contempo, però, a causa della difficoltà nel reperire finanziamenti, le risorse umane a disposizione di quest'ultimo si sono ridotte, tanto che, se prima della crisi si riusciva ad organizzare un seminario alla settimana, attualmente se ne fa uno al mese. L'aumento della richiesta, a fronte della diminuzione della capacità di risposta, ha portato ad una restrizione dei requisiti necessari per accedere al servizio, o meglio, ha creato delle priorità: vi accedono prima i disoccupati, poi gli iscritti nelle liste di mobilità, poi i lavoratori in cassa integrazione e, infine, le persone a rischio di disoccupazione; inoltre, si dà la precedenza a coloro che non hanno mai fatto un percorso di *outplacement*. Infine, talvolta si organizzano seminari con gruppi di 18, anziché di 15 persone.

Il principale punto di debolezza del servizio è che non prevede alcuna attività di incontro fra domanda e offerta. In passato, al termine del percorso era previsto anche questo tipo di attività, ma successivamente, con la riduzione delle risorse, è stata interrotta. Attualmente, quello che si fa è dare la precedenza agli utenti del servizio quando all'ufficio IDO arrivano richieste di personale di alto profilo: l'ufficio, infatti, prima di pubblicarle sul portale le inoltra al servizio, che verifica nel suo database se è presente la figura richiesta. A volte, inoltre, gli utenti che si sono ricollocati contattano il servizio nel momento in cui all'interno della loro azienda si apre una posizione di alto profilo. Un modo per tornare a fare attività di incontro domanda e offerta senza grandi risorse sarebbe quello di rivolgersi non alle imprese, lavoro che richiederebbe troppo tempo, ma alle

agenzie per il lavoro, agli *head hunters* e alle grandi aziende. Tuttavia, al momento non solo non si fa questo tipo di attività, ma il servizio è anche temporaneamente sospeso.

## Conclusioni

### Ripensare le politiche e costruire le condizioni di contesto

La ricerca che qui si è presentata parte da un dato di realtà poco noto non solo al grande pubblico, ma anche a molti operatori ed esperti nel campo del lavoro. In Italia, e in specifico anche in Lombardia e nell'area milanese, si rileva un profondo *mismatch* tra domanda ed offerta di lavoro. I problemi occupazionali, soprattutto dell'universo giovanile, che trovano spesso eco negli organi di stampa, nascondono una realtà più profonda, che riguarda il forte scollamento tra il nostro sistema di istruzione e formazione professionale da un lato, e il mercato del lavoro dall'altro.

Si sente spesso richiamare l'esigenza che aumenti nel nostro paese l'investimento nel capitale umano, e specificamente nella preparazione professionale della nostra forza lavoro. Non mancano gli studi e le statistiche che mostrano la quota ancora limitata di forza lavoro che acquisisce una elevata qualificazione, e non manca l'occasione di notare come sia proprio l'elevata qualificazione una delle condizioni cruciali di difesa contro il rischio della disoccupazione.

Tuttavia, queste affermazioni – unitamente a quelle che insistono sull'esigenza che Milano sviluppi una politica di attrazione dei talenti attraverso il prestigioso sistema delle Università e delle scuole di qualificazione – non tengono conto che le capacità di assorbimento dei laureati e dei diplomati da parte del nostro sistema produttivo sono in realtà molto limitate, se non in una fase di contrazione. Il segnale di questa difficoltà è dato dall'indicatore che abbiamo elaborato, attraverso una specifica metodologia, che consente di misurare la quota di lavoratori lombardi che sperimentano la sovra-qualificazione, che finiscono cioè per svolgere un lavoro dai contenuti largamente inferiori a quelli coerenti con la loro qualifica professionale. La ricerca ha stimato che questa quota è pari al 15% su base nazionale, e al 13% su base regionale. Un lavoratore ogni sette sperimenta, quindi, una situazione di sotto-occupazione intellettuale, in cui mansioni, ruolo organizzativo e naturalmente stipendio, sono inferiori alla qualifica ottenuta attraverso il proprio percorso formativo. In altri termini, per questi lavoratori l'investimento fatto, in tempo e in denaro, per acquisire una preparazione medio-alta oppure elevata, non è ripagato da un'occupazione coerente con il profilo acquisito.

La quota dei sovra-qualificati aumenta considerevolmente soprattutto per due categorie di lavoratori: per i giovani sino a 29 anni, per i quali la percentuale arriva al 29% (quasi uno ogni tre), e per i lavoratori stranieri, soprattutto di sesso femminile. La ricerca ha analizzato in profondità questi due profili.

Quello dei giovani e dei giovani adulti è evidente. Il 60% dei giovani sovra-qualificati ha la laurea, ovvero sperimenta una delusione determinata da un forte investimento economico e di tempo che ha dato un "rendimento" pari a quello ottenibile attraverso un semplice diploma di scuola superiore. Ai costi privati vanno sommati anche i costi pubblici connessi all'organizzazione della formazione universitaria. Questi giovani si concentrano prevalentemente in posizioni impiegate e nelle professioni tecniche. Peraltro i sovra-qualificati sperimentano, in misura superiore ai qualificati in modo coerente, un'esposizione maggiore al rischio di lavoro temporaneo e sotto-retribuito: come dire che l'ottenimento del lavoro a qualificazione inferiore, per questi ex-studenti universitari, non garantisce neanche una maggiore sicurezza del posto di lavoro.

Il secondo profilo è quello delle donne straniere, tra le quali la sovra-qualificazione appare molto forte, in un quadro segnato comunque da una maggiore sovra-qualificazione per tutti i

lavoratori stranieri. In questo caso i lavoratori si collocano prevalentemente nelle professioni non qualificate del comparto manuale, per una quota di due terzi nel caso delle donne. Mentre gli uomini, siano essi laureati o diplomati, sono più concentrati tra gli artigiani e gli operai specializzati e tra i conduttori di impianti, le donne lavoratrici straniere si collocano prevalentemente tra le professioni manuali non qualificate, che comprende anche il lavoro di cura domiciliare svolto dalle cosiddette “badanti”.

In una fase di depressione economica, la sovra-qualificazione indica un fenomeno di inflazione delle credenziali educative ed un conseguente *displacement* dei lavoratori meno qualificati: i laureati – più attrezzati per competere sul mercato del lavoro – trovandosi ad occupare posizioni che sottoutilizzano le loro competenze, spingono progressivamente fuori dal mercato del lavoro coloro che hanno un livello formativo inferiore.

La sovra-qualificazione richiede dunque un’attenzione particolare ai problemi di *mismatch* tra sistema dell’istruzione superiore e sistema produttivo. È qui che si innesta la nostra riflessione sulle politiche di investimento sociale, fortemente sostenute dall’Unione Europea come strategia utile a ricondurre le economie dei paesi europei dentro un sentiero di crescita e di sviluppo sociale. In una formula sintetica, l’investimento sociale significa sviluppare politiche e azioni volte ad aumentare il capitale umano futuro, in modo da garantire una base occupazionale forte e preparata negli anni a venire. Secondo questo approccio, un investimento nella formazione del capitale umano, condotto sin dagli anni dell’infanzia, avrebbe il merito sia di garantire opportunità più eque a tutti i cittadini, sia di fornire una risorsa che si considera cruciale per la competitività di economie fondate sempre più sulla conoscenza. La formazione, ma anche l’educazione d’infanzia, ha dunque la valenza di investimento per il futuro: quello che in una prospettiva immediata appare come un costo sociale, va invece considerato come un investimento sociale, se visto dal punto di vista dei ritorni economici che può produrre nel medio-lungo termine.

L’investimento sociale costituisce dunque un approccio che invita i paesi e le città a rilanciare nella prospettiva di uno sviluppo futuro, investendo nelle risorse cruciali per migliorare la competitività del proprio sistema produttivo. Senonché tale approccio necessita di essere modulato, nel nostro contesto, tenendo conto del succitato problema della sovra-qualificazione. Il punto focale su cui questo rapporto si è soffermato è quello della costruzione di nuovi canali e strumenti di raccordo tra il sistema dell’istruzione superiore e universitaria e il sistema produttivo, in grado di ridurre il *mismatch* e aumentare la congruenza tra investimenti nel capitale umano ed esigenze di qualificazione e rilancio del sistema produttivo.

A Milano la ricerca ha rilevato la presenza di una molteplicità di strumenti, già esistenti, che dovrebbero ridurre tale *mismatch*. Vediamo in sintesi quali sono le principali risultanze empiriche della ricerca, rinviando ai singoli capitoli per una loro descrizione analitica. Gli strumenti considerati sono i seguenti:

- le iniziative di alternanza scuola-lavoro messe in atto dalle scuole superiori;
- le strutture e i servizi di raccordo tra università e imprese;
- il contratto di apprendistato;
- i servizi pubblici per l’impiego.

Le iniziative di *alternanza scuola-lavoro* sono finalizzate a sostenere e promuovere lo sviluppo di competenze trasversali negli studenti delle scuole superiori. Le azioni promosse nel territorio milanese sono sostenute da un programma di finanziamento nazionale. La Lombardia occupa un posto di prima fila in questo programma, coinvolgendo oltre un terzo del totale degli studenti nazionali interessati. Nel complesso l’8% degli studenti milanesi delle scuole superiori è stato

coinvolto in questo programma. Il quadro presentato dalla ricerca evidenzia la presenza di iniziative utili, come la promozione di stage internazionali, ma anche di forti limiti, connessi sia all'impianto regolativo del programma che alla sua implementazione: la durata è troppo breve, gli insegnanti dedicano scarsa attenzione al programma, manca una valorizzazione di questa esperienza ai fini del curriculum scolastico, i compiti gestionali sono eccessivamente concentrati su singole persone. Un punto importante riguarda anche lo scarso interesse e disponibilità delle imprese, dovuta alla brevità dello stage e alla difficoltà a vedere nell'inserimento dei giovani l'opportunità di una ulteriore qualificazione delle proprie risorse umane.

*Le strutture e i servizi di raccordo delle università con il mercato del lavoro* costituiscono iniziative non ancora messe a sistema, per cui ciascuna università opera sulla base di proprie logiche e di proprie strategie. Tutte le università hanno avviato attività di orientamento al lavoro e servizi di stage, mentre solo l'Università Bocconi e il Politecnico hanno sviluppato veri e propri servizi di *job placement*. Mancano, tuttavia, dati che indichino l'effettiva efficacia e valenza di questi servizi. Contro la loro diffusione giocano molto sia una gestione tradizionalmente personalistica del *placement* da parte dei docenti, sia il conflitto perdurante tra le componenti tecniche delle università e il personale docente. In generale, l'analisi segnala che ad oggi manca ancora una chiara consapevolezza della valenza strategica del *job placement*, non solo ai fini di un raccordo concreto con il mondo del lavoro, ma anche ai fini di verificare la ricaduta operativa dei percorsi formativi. Se da un lato le università stentano a cogliere, quindi, la valenza strategica di questi servizi, dall'altro le imprese, soprattutto quelle medio-piccole, sembrano utilizzare poco questi strumenti ai fini del reperimento di personale qualificato.

L'*apprendistato* costituisce in molti paesi europei lo strumento principale di raccordo tra istruzione e lavoro. Se in diversi paesi europei (come la Germania), in cui la disoccupazione giovanile è inferiore a quella italiana, l'apprendistato coinvolge un quinto dei giovani occupati, in Italia, e anche in Lombardia e a Milano, la quota è inferiore al 10%. Lo sviluppo della normativa, che ne ha reso più flessibile l'utilizzo, ha consentito una certa espansione dell'apprendistato anche in una fase di recessione economica. Oggi l'apprendistato può durare da 2 a 6 anni e può essere utilizzato per giovani sino a 29 anni di età. Le imprese godono inoltre di alcuni incentivi economici. Negli ultimi anni, grazie anche all'evoluzione normativa, è aumentata l'età media degli apprendisti e il loro grado di qualificazione: il 24% degli apprendisti in provincia di Milano è composto da giovani laureati e il 40% da diplomati. Si tratta quindi di uno strumento che dovrebbe rispondere ad una domanda che non è solo occupazionale, ma anche di formazione e ulteriore qualificazione. Tuttavia, i contenuti formativi e di qualificazione dell'apprendistato restano molto limitati: l'impressione generale emergente dall'analisi è che la qualificazione più elevata degli apprendisti non venga tanto valorizzata (come conferma, ad esempio, la scarsità del numero di piani personalizzati elaborati). Ulteriori punti dolenti riguardano le imprese, che vedono solo il vantaggio economico inerente il contratto d'apprendistato e non la valenza di investimento sociale, e la formazione, che è rigidamente vincolata da regole regionali e manca, di fatto, per i contratti in essere nelle imprese medio-piccole.

I *servizi pubblici per l'impiego* hanno conosciuto importanti trasformazioni negli ultimi anni a seguito delle riforme del mercato del lavoro, che hanno progressivamente adottato un approccio maggiormente orientato verso l'attivazione e il raccordo tra domanda e offerta di lavoro. In linea generale, l'apertura dei servizi per l'impiego alla gestione privata ha prodotto una divisione dei ruoli tra le agenzie pubbliche maggiormente specializzate nella gestione dei casi svantaggiati, e le

agenzie private, più attive verso lavoratori con qualifiche più elevate. In generale, comunque, i servizi pubblici soffrono di uno scarso rapporto con le imprese, per cui la loro attività si schiaccia nell'orientamento al lavoro e nelle pratiche burocratiche connesse alla concessione del sussidio di disoccupazione. L'assenza di un'attività di intermediazione schiaccia verso il basso anche l'utenza e scoraggia l'accesso dei disoccupati laureati, pur in crescita a causa della crisi. Alla ricerca difficoltosa di lavoro, anche molti disoccupati ad elevata qualificazione assumono una strategia di ricollocazione verso il basso delle loro aspettative, confermando il quadro emerso dall'analisi da noi svolta sul fenomeno della sovra-qualificazione.

In sintesi, dunque, il quadro milanese è caratterizzato da una molteplicità di servizi e di azioni che cercano di creare nuovi raccordi tra istruzione e lavoro, ponendosi come canali e strumenti di riduzione dell'ampio *mismatch* esistente. Tuttavia, questi strumenti soffrono di forti limiti, connessi soprattutto alle difficoltà di sviluppare un vero raccordo con il sistema delle imprese. Giocano contro questo raccordo sia ritardi culturali ed organizzativi (come nel caso delle iniziative di alternanza scuola-lavoro e dei servizi delle università), sia una generale indifferenza del sistema delle imprese, che non vedono vantaggi sostanziali nell'aderire a queste iniziative, oppure sono attente soprattutto ai ritorni economici a breve termine. Il caso dell'apprendistato è sintomatico di queste difficoltà, nella misura in cui segnala un uso strumentale e scarsamente orientato a finalità di investimento sociale di questo importante strumento di raccordo tra formazione e lavoro.

Le dinamiche in atto nel mercato del lavoro milanese segnalano in realtà che una domanda di raccordo è aumentata negli ultimi anni, a fronte dell'aumento della disoccupazione giovanile e della disoccupazione che interessa una fascia di lavoratori ad elevata qualificazione. A questa esigenza risponde un insieme di strumenti che manca ancora di una messa a sistema, di una sua riorganizzazione dentro un programma strategico per l'investimento sociale, al quale la Camera di Commercio di Milano potrebbe dare un importante contributo.

## Appendice

### **Elenco dei testimoni privilegiati intervistati**

Di seguito è riportato l'elenco dei testimoni privilegiati intervistati, suddivisi per capitolo. All'elenco è da aggiungersi un Docente di Sociologia dell'educazione dell'Università degli Studi di Milano, esperto di politiche scolastiche e del loro rapporto con il mercato del lavoro, che ha fornito informazioni utili per la stesura dei capitoli 2 e 3.

#### Capitolo 2

##### ***Social Investment e raccordo scuola-lavoro***

1. Dirigente scolastico dell'Istituto Tecnico Commerciale e per Geometri "G. Maggiolini" di Parabiago.
2. Responsabile degli stage e dell'alternanza scuola-lavoro dell'Istituto Tecnico Commerciale "Jacopo Nizzola" di Trezzo sull'Adda.
3. Dirigente scolastico dell'Istituto Statale "Ettore Conti" di Milano.
4. Dirigente scolastico dell'Istituto d'Istruzione Superiore "Enrico Mattei" di san Donato Milanese.
5. Responsabile dell'alternanza scuola-lavoro dell'Istituto di Istruzione Superiore Statale "Oriani – Mazzini" di Milano.
6. Dirigente scolastico dell'Istituto di Istruzione Superiore Statale "Caterina da Siena" di Milano.

#### Capitolo 3

##### ***Social Investment e raccordo università-lavoro***

7. Responsabile del Centro di Servizio di Ateneo per l'Orientamento allo Studio e alle Professioni (Cosp) dell'Università degli Studi di Milano.
8. Responsabile dell'Ufficio *Job Placement* dell'Università degli Studi di Milano-Bicocca.
9. Responsabile del *Career Service* del Politecnico di Milano.
10. Responsabile del Servizio Stage & Placement dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.
11. Responsabile del *Career Service* dell'Università Commerciale Luigi Bocconi.

#### Capitolo 4

##### ***Social Investment e contratto di apprendistato***

12. Direttore del Settore formazione e lavoro della Provincia di Milano.
13. Responsabile progetti dell'Osservatorio Mercato del Lavoro della Provincia di Milano.
14. Responsabile apprendistato della Direzione Generale Istruzione, formazione e lavoro della Regione Lombardia.
15. Direttore della Direzione Provinciale di Milano del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.
16. Referente dell'Afol Milano.
17. Referente dell'Afol Nord Ovest Milano.
18. Referente dell'Afol Sud Milano.
19. Referente della sede milanese della Fondazione Enaip Lombardia.

20. Referente del Centro Formazione Professionale Unione Artigiani della provincia di Milano.

Capitolo 5

***Social Investment e servizi pubblici per l'impiego***

21. Responsabile dell'Osservatorio Mercato del Lavoro della Provincia di Milano.

22. Responsabile della struttura di orientamento Città dei Mestieri dell'Afol Milano.

23. Ex responsabile del servizio Alte Professionalità dell'Afol Milano.

24. Responsabile del Centro per l'impiego di San Donato Milanese.

## Riferimenti bibliografici

- Allmendinger, J. e Leibfried, S.,  
(2003), *Education and the Welfare State. The Four Worlds of competence production*, in *Journal of European Social Policy*, 13, 1, 63-81.
- Ambrosini, M.,  
(2011), *Sociologia delle Migrazioni*, Bologna, Il Mulino.
- Arlotti, M., Barberis, E.,  
(2014), *Investimento sociale e raccordo scuola-lavoro*, Working Paper preparato nell'ambito del Prin 2009, *Politiche locali d'investimento sociale*.
- Arlotti, M., Barberis, E., Pavolini, E.,  
(2014), *I percorsi di alternanza scuola lavoro fra governance ed esperienze sul territorio: i risultati della banca dati INDIRE*, in Working Paper preparato nell'ambito del Prin 2009, *Politiche locali d'investimento sociale*.
- Baldwin-Edwards, M.,  
(2012), *The Southern European Model of Immigration. A skeptical view*, in Okólski, M., (a cura di), *European Immigrations: Trends, Structures and Policy Implications*, Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Ballarino, G., Perotti, L. (a cura di),  
(2011), *Aziende lombarde e diplomati tecnico-professionali: criticità, punti di forza, strumenti*, Rapporto Camera di Commercio di Milano.
- Ballarino, G., Regini, M.,  
(2005), *Formazione e professionalità per l'economia della conoscenza. Strategie di mutamento delle università milanesi*, Milano, Franco Angeli.
- Ballarino, G., Scherer, S.,  
(2013), *More investment-less returns? Changing returns to education in Italy across three decades*, in *Stato E Mercato*, 99, 359-388.
- Brambilla, M. E.,  
(2012), *L'apprendistato negli anni della crisi*, in Provincia di Milano, *Gli anni dell'incertezza. Economia e mercato del lavoro in provincia di Milano. Rapporto 2010-2011*, Milano, Franco Angeli.
- Capecchi, S., Caputo, A.,  
(2013), *Le politiche educative di raccordo tra il sistema scolastico e il mercato del lavoro. L'alternanza scuola-lavoro*, Paper for the Espanet Conference "Italia, Europa: Integrazione sociale e integrazione politica", Università della Calabria, Rende, 19-21 settembre 2013.
- Capecchi, S., Caputo, A.,  
(2014), *Le iniziative di raccordo scuola-lavoro nella formazione secondaria tecnica e professionale in Italia. L'alternanza scuola-lavoro*, Working Paper preparato nell'ambito del Prin 2009, *Politiche locali d'investimento sociale*.
- Cerea, S.,  
(2013), *I dilemmi del social investment nelle politiche locali di childcare*, in *Scuola democratica*, n. 3, numero monografico sul tema *Education/Welfare*, curato da Massimo Paci.
- Corradini, S., Orientale Caputo, G.,

- (2014), *L'apprendistato in Italia*, Working Paper preparato nell'ambito del Prin 2009, *Politiche locali d'investimento sociale*.
- Crouch, C., Le Galès, P., Trigilia, C., Voelzkow, H.,  
 (2001), *Local production systems in Europe. Rise or Demise?*, Oxford, Oxford University Press.
- Di Bella, M.,  
 (2008), *Un nuovo assetto per il governo delle politiche del lavoro: il caso delle Agenzie territoriali per la formazione e il lavoro in Provincia di Milano*, in Provincia di Milano, *L'arcipelago del lavoro milanese. Rapporto 2007 sul mercato del lavoro e le politiche del lavoro in provincia di Milano*, Milano, Franco Angeli.
- Esping-Andersen, G.,  
 (1999), *The social foundations of the postindustrial economies*, Oxford, Oxford University Press.
- Esping-Andersen, G., Gallie, D., Hemerijck, A., Myles, J.,  
 (2002), *Why we need a new welfare state*, Oxford, Oxford University Press.
- Eurostat,  
 (2011), *Migrants in Europe. A Statistical portrait of the first and second generation*, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-31-10-539/EN/KS-31-10-539-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-31-10-539/EN/KS-31-10-539-EN.PDF).
- Fioretti, I.,  
 (2012), *L'apprendistato professionalizzante*, Position Paper preparato nell'ambito del Prin 2009, *Politiche locali d'investimento sociale*.
- Formaper,  
 (2013), *L'occupazione dei laureati lombardi: luci ed ombre dopo le riforme*, Rapporto Specula Lombardia, <http://www.formaper.it/files/home/Rapporto-Specula-2013.pdf>.
- Formaper,  
 (2014), *Laureati e lavoro: adattamento tra crisi e riforme*, Rapporto Specula Lombardia.
- Fornari, S.,  
 (2013), *Cosa sono e cosa fanno le agenzie Afol in provincia di Milano*, in *Work Magazine*, 31 luglio.
- Fullin, G.,  
 (2011), *Tra disoccupazione e declassamento professionale. La condizione degli stranieri nel mercato del lavoro italiano*, in *Mondi Migranti*, 1, 195-228.
- Gallie, D.,  
 (2013), *Economic Crisis, Quality of Work, and Social Integration: The European Experience*, Oxford, Oxford University Press.
- Giddens, A.,  
 (1998), *The Third Way. The renewal of social democracy*, Cambridge, Polity Press.
- Iard,  
 (2004), *I giovani e il lavoro. Esperienze, bisogni, aspettative di fronte al lavoro che cambia*, Milano, Istituto Iard.
- Indire,  
 (2013), *Alternanza scuola lavoro: lo stato dell'arte. Rapporto di monitoraggio 2012*, [http://www.indire.it/scuolavoro/content/index.php?action=lettura&id\\_m=8035](http://www.indire.it/scuolavoro/content/index.php?action=lettura&id_m=8035).
- Indire,

- (2014), *Alternanza scuola-lavoro. Binomio possibile?*, [http://www.indire.it/scuolavoro/content/index.php?action=lettura&id\\_m=8035](http://www.indire.it/scuolavoro/content/index.php?action=lettura&id_m=8035).
- ISTAT,  
 (2014), *Rapporto ISTAT. Il mercato del lavoro nei cinque anni della crisi*, [www.istat.it/it/files/2014/05/cap3.pdf](http://www.istat.it/it/files/2014/05/cap3.pdf).
- Jenson, J.,  
 (2006), *The LEGO™ paradigm and new social risks: consequences for children*, in J. Lewis (a cura di), *Children, changing families and welfare states*, London, Edgard Elgar Publishing.
- Maestripieri, L., Cucca, R.,  
 (2014), *Social cohesion and female labour force participation in Bologna*, FLOWS Working Papers, n. 35.
- Morel, N.,  
 (2013), *A social investment strategy for the knowledge-based economy?*, in Scuola Democratica, n. 3, numero monografico sul tema *Education/Welfare*, curato da Massimo Paci.
- Morel, N., Palier, B. e Palme, J., (a cura di),  
 (2012a), *Towards a social investment welfare state?*, Bristol, The Policy Press.
- Morel, N., Palier, B. e Palme, J.,  
 (2012b), *Beyond the welfare state as we knew it?*, in N. Morel, B. Palier, J. Palme (a cura di), *Towards a social investment welfare state?*, Bristol, The Policy Press.
- Nolan, B.,  
 (2013), *What use is 'social investment'?*, in *Journal of European Social Policy*, 23(5), 459-468.
- OECD,  
 (2007), *Matching Educational Background and Employment: A Challenge for Immigrants In Host Countries*, <http://www.oecd.org/els/mig/41561786.pdf>.
- Ortiz, L.,  
 (2010), *Not the right job, but a secure one: over-education and temporary employment in France, Italy and Spain*, in *Work, Employment & Society*, 24(1), 47-64.
- Peixoto, J., Arango, J., Bonifazi, C., Sabino, C., Strozza, S., Triandafyllidou, A.,  
 (2012), *Immigrants, markets and policies in Southern Europe. The making of an immigration model?*, in Okólski, M., (a cura di), *European Immigrations: Trends, Structures and Policy Implications*, Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Piore, M.,  
 (1979), *Bids of Passage. Migrant labour and industrial societies*, New York, Cambridge University Press.
- Reyneri, E.,  
 (2006), *Dal lavoro nero alla dequalificazione professionale: istruzione e inserimento nel mercato del lavoro degli immigrati in Italia*, in *Revista Espanola de Investigaciones Sociologicas*, 116.
- Reyneri, E., Pintaldi, F.,  
 (2013), *Dieci domande su un mercato del lavoro in crisi*, Bologna, Il Mulino.
- Sacchi, S., Vesan, P.,  
 (2011), *Le politiche del lavoro*, in Ascoli, U., *Il welfare in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Saccon, N., Soru, A.,

(2013), *Il mercato del lavoro. L'andamento occupazionale*, in *Milano Produttiva 2013*, Camera di Commercio di Milano, [http://www.mi.camcom.it/c/document\\_library/get\\_file?uuid=6bf8b215-6b30-473d-9ca1-56fe5f2a4036&groupId=10157](http://www.mi.camcom.it/c/document_library/get_file?uuid=6bf8b215-6b30-473d-9ca1-56fe5f2a4036&groupId=10157).

Saccon, N., Soru, A.,

(2014), *Struttura e andamento dell'occupazione*, in *Milano Produttiva 2014*, Camera di Commercio di Milano, [http://www.mi.camcom.it/c/document\\_library/get\\_file?uuid=9fd8fa9c-b2ff-410b-99a1-e74d45b1874b&groupId=10157](http://www.mi.camcom.it/c/document_library/get_file?uuid=9fd8fa9c-b2ff-410b-99a1-e74d45b1874b&groupId=10157).

Sassen, S.,

(1991), *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton, Princeton University Press.

Scherer, S.,

(2004), *Stepping-Stones or Traps?: The Consequences of Labour Market Entry Positions on Future Careers in West Germany, Great Britain and Italy*, in *Work, Employment & Society*, 18(2), 369-394.

Tijdens, K., Van Klaveren, M.,

(2011), *Over and underqualification of migrant workers. Evidence from WageIndicator survey data*, [http://www.uva-aias.net/uploaded\\_files/publications/WP122-Stier.pdf](http://www.uva-aias.net/uploaded_files/publications/WP122-Stier.pdf).

Villani, C.,

(2014), *I dati sull'apprendistato e le tendenze nel tempo*, Working Paper preparato nell'ambito del Prin 2009, *Politiche locali d'investimento sociale*.

Zanfrini, L.,

(2007), *Sociologia delle Migrazioni*, Bari, Laterza.