

# Una piattaforma interdipartimentale per l'analisi della disoccupazione in Ticino

Fabio B. Losa, Eric Stephani e Oscar Gonzalez; Ufficio di statistica

**N**ella proposta di *Programma della statistica cantonale 2012-2015* al vaglio del Consiglio di Stato figurano - per l'attività di approfondimento analitico dell'Ustat in campo economico - due ambiti di lavoro prioritari: da un lato, i fenomeni di esclusione e integrazione al mercato del lavoro, dall'altro lo sviluppo economico e i sistemi produttivi.

In questo contributo presentiamo il primo, il programma di approfondimento "Integrazione al/esclusione dal lavoro", da un lato per la pressante attualità delle questioni in oggetto, dall'altro per il carattere innovativo della procedura seguita per il suo disegno (all'interno di un gruppo di lavoro che vede la partecipazione di tre dei cinque dipartimenti dell'Amministrazione cantonale) e della prospettata modalità di attuazione.

## Inquadramento generale

Da ormai parecchi anni il lavoro e il mercato del lavoro nei paesi sviluppati, in Svizzera e in Ticino stanno vivendo profonde trasformazioni. Basti considerare quanto oggi per molte persone sia del tutto privo di senso il profilo dominante nel periodo dal dopoguerra agli anni ottanta, quello cioè di "occupato, in prevalenza maschio, dipendente a

tempo pieno di una sola azienda, spesso la stessa lungo tutto il suo percorso professionale". Ai nostri giorni, sempre più spesso vi sono persone (donne e uomini) che vivono contemporaneamente più situazioni occupazionali, rispettivamente che presentano nell'arco di periodi della loro vita frequenti cambiamenti tra diversi statuti professionali e datori di lavoro; in cui sempre più spesso intervengono momenti d'interruzione siano essi di disoccupazione o d'inattività (ad esempio per formazione), interruzioni che in certi casi diventano purtroppo definitive.

Così, il non lavoro s'insinua nel lavoro di molte persone (quale temporanea interruzione occupazionale o quale stato che convive ad esempio con un impiego a tempo parziale); mentre nuove forme di lavoro o ancora di attività (in senso lato) estendono il campo dell'integrazione al lavoro, erodendo spazio a quello dell'inattività e dell'esclusione. Ne deriva che in questo nuovo mondo la tradizionale partizione della popolazione in occupati, disoccupati e non attivi diventa inadeguata o perlomeno insufficiente per descrivere, analizzare e comprendere la struttura, il funzionamento e le evoluzioni che contraddistinguono oggi il lavoro<sup>1</sup>.

A questa crescente complessità e alle relative difficoltà nel renderne conto - stati-

sticamente e analiticamente - vanno aggiunti i quesiti relativi alle conseguenze socioeconomiche di questo nuovo modo di rapportarsi al lavoro/non lavoro. Dalla precarietà al sentimento d'insicurezza derivanti dalla crescente non prevedibilità dei percorsi individuali e da condizioni contrattuali più flessibili, dalle conseguenze umane, sociali ed economiche dell'esclusione (povertà, povertà lavorativa, ecc.), ma pure (almeno per alcuni) dalla maggiore libertà nel programmare e gestire la propria vita al crescente potenziale di (re)inserimento grazie alle molteplici vie di accesso e alle varie forme di lavoro.

Su questa tela di fondo interviene oggi giorno pure la crisi economica e finanziaria scoppiata nel 2008 e i suoi recentissimi strascichi, i cui impatti sul mondo del lavoro, non ancora pienamente manifesti, verosimilmente non saranno solo transitori.

A tutto ciò, per un cantone di frontiera come il nostro, vanno infine ad aggiungersi gli impulsi e i condizionamenti dettati dalla libera circolazione delle persone derivante dall'Accordo bilaterale con l'Unione europea.

Una miscela di fenomeni, fattori ed elementi che richiama un fondamentale sforzo conoscitivo quale premessa e quale supporto al processo di *polymaking* e all'attività di chi opera sul campo.

<sup>1</sup> A questo proposito e nel campo specifico del fenomeno della disoccupazione si veda: Origoni P e F.B. Losa (2009), 26.000 disoccupati in Ticino? Riflessioni sulle varie componenti del fenomeno e sugli strumenti per leggerlo correttamente. Dati, statistiche e società, 2009/3, pp. 22-27.

## Il programma “Integrazione al/esclusione dal lavoro”

Il programma di approfondimento analitico “Integrazione al/esclusione dal lavoro” si prefigge di operare nel campo della descrizione e dell’analisi del lavoro e del non lavoro, come pure in quello delle conseguenze derivanti dalle varie forme d’integrazione rispettivamente di esclusione. Esso si compone di due assi complementari:

1. Il primo pone al centro il **monitoraggio e l’analisi dell’esclusione, con particolare accento sulla disoccupazione**. Gli ambiti di lavoro delineati saranno i seguenti (v. riquadro):
  - la creazione di un solido quadro statistico;
  - lo studio approfondito dei fenomeni attraverso la ricca e in parte sinora inutilizzata base dati, e attraverso l’utilizzo di dati longitudinali che permetteranno di analizzare le traiettorie di vita professionale;
  - la valutazione delle misure in vigore o previste, ad esempio nel campo del reinserimento professionale.
2. Il secondo asse si focalizza sulla **partecipazione al mondo del lavoro e più in generale alla vita attiva**, nelle sue varie forme tradizionali e nuove, mettendo a disposizione gli strumenti statistici e generando analisi e valutazioni che sappiano coniugare sia la quantificazione di queste varie componenti che una determinazione delle loro caratteristiche in termini di qualità del lavoro. Questo secondo asse verrà in gran parte realizzato con il primo, considerato che le dimensioni occupazionali sono il rovescio della medaglia di quelle disoccupazionali. Da un punto di vista statistico e successivamente analitico, un ambito di sviluppo sarà quello dell’elaborazione di sistemi d’indicatori in grado di far emergere le novità del mercato del lavoro e il suo carattere di sistema<sup>2</sup>.

## Componenti dell’asse di programma sul monitoraggio e sull’analisi dell’esclusione, con particolare accento sulla disoccupazione

**Quadro statistico:** la creazione di un quadro statistico che partendo dal fenomeno della disoccupazione si estenda a ciò che viene prima e ciò che può seguire; quindi oltre al mercato del lavoro, la formazione (e quindi la transizione scuola-lavoro) e la socialità (e quindi l’uscita più o meno definitiva dal mondo del lavoro), ambiziosamente in una logica sistemica e integrata. Come tale si tratterà di un quadro che presenta oltre ai dati sui disoccupati (in senso lato), anche quelli sui giovani in formazione, sulle persone in assistenza, ecc.

Rispetto alla tipologia di dati, si tratterà di mettere a disposizione dati di flusso (entrate e uscite) e di durata, oltre che di stato. Dove possibile, si opererà pure nella creazione di banche dati che offrono la possibilità di seguire le persone nel passaggio tra i vari stati nel corso della vita (dati longitudinali).

**Analisi approfondite:** a fronte di un’evidente mancanza a livello cantonale di conoscenza sistemica del funzionamento del mercato del lavoro con speciale attenzione all’ambito dell’esclusione e, nello specifico, della disoccupazione, e in relazione con gli altri ambiti di cui sopra, si dovrà operare nella valorizzazione dell’ampio patrimonio di dati disponibili e sinora scarsamente analizzati. A mo’ di panoramica possono essere elencati alcuni elementi: analisi secondo varie definizioni di disoccupato; analisi di sottopopolazioni (giovani, *over fifty*; ramo economico, professioni; disoccupati di lunga durata, fine diritto); analisi di flussi (entrate: prima entrata, rientri; uscite: momentanee o definitive; durate). In questo ambito, saranno pure da valutare modalità dirette di rilevamento di dati presso coloro i quali operano sul terreno (collocatori, orientatori, operatori sociali) in ragione delle informazioni (soprattutto di natura qualitativa) che detengono. Informazioni in grado di completare il quadro statistico e analitico estendendolo ad esempio al campo della qualità del lavoro e dei rapporti d’impiego.

**Analisi longitudinali:** dove possibile, si tratta di completare il quadro con analisi longitudinali che consentano l’osservazione delle traiettorie di vita professionale e quindi lo studio dell’avvento, della persistenza, fine e ricorrenza dei vari stati nei percorsi professionali, osservando le transizioni tra gli altri stati sul mercato del lavoro o al di fuori di esso. In questo campo i lavori pionieristici in corso presso l’Ustat sui dati dei conti individuali dell’AVS<sup>1</sup> e il potenziale di sviluppo a seguito del processo di armonizzazione dei registri attraverso identificatori univoci quali il nuovo numero AVS, dovranno fungere da stimolo per operare in questo senso.

**Valutazioni:** La sentita mancanza di strumenti che consentano di valutare l’efficacia delle misure in vigore e eventualmente di supportare il disegno di altri interventi rappresenta un ulteriore ambito di azione. Nello specifico si tratterà di studiare, con la collaborazione delle unità amministrative interessate, l’introduzione progressiva di disegni sperimentali che consentano di valutare ex ante l’efficacia delle misure previste.

<sup>1</sup> Losa FB. et al. (2011). Le traiettorie di vita dei disoccupati di lunga durata in Svizzera. Dati, statistiche e società, 2011/1, pp. 81-88.

Bigotta M. et al. (2011). Le parcours professionnel des chômeurs de longue durée en Suisse. La Vie économique, 84(7/8), pp. 51-54.

<sup>2</sup> Si pensa ad esempio a indicatori sulla permeabilità/rigidità del mercato del lavoro, indicatori sulla qualità del lavoro e dell’impiego (sullo stile degli indicatori di *decent work* dell’OCSE e dello sviluppo umano ...).

foto Ti-Press / Gabriele Putzu



## Una piattaforma interdipartimentale per lo studio della disoccupazione in Ticino

Partendo da un fatto purtroppo incontestabile, ossia un tasso di disoccupazione tra i più alti del Paese (e pure più elevato ad esempio di quello che registrano le province di Varese, Como e Milano<sup>3</sup>) e considerando il contesto generale descritto in avvio, si può ritenere, purtroppo senza grosso timore di essere smentiti, che nei prossimi anni il problema della disoccupazione e più in generale dell'esclusione dal lavoro (e di riflesso le sfide dell'integrazione al e attraverso il lavoro) rimarrà prioritario per il benessere di chi vive e opera nel nostro cantone, se non addirittura diventerà il problema principale da affrontare (non da ultimo per ragioni di sostenibilità finanziaria).

Convinto che questa situazione sia almeno in parte di natura strutturale con radici in una serie di condizioni e caratteristiche - storiche, geografiche, economiche, sociali e cul-

turali - singolari al nostro cantone, Ustat ha stimolato una riflessione all'interno del DFE per lo sviluppo di un programma volto a costruire un quadro conoscitivo che funga da supporto alla comprensione, al monitoraggio e, se del caso, al processo di policymaking.

L'allestimento del primo asse di approfondimento, descritto sopra, è così avvenuto ad un tavolo di lavoro interdiparti-

mentale che ha coinvolto oltre alla Divisione dell'economia (DFE), la Divisione della formazione professionale (DECS) e la Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (DSS). In questo contesto, si è operato dapprima rilevando una **mappa dei bisogni informativi**, in seguito - attraverso una prima analisi di fattibilità - elaborando una **piattaforma dei principali temi di studio**<sup>4</sup>.

Questa piattaforma condivisa fungerà da quadro generale all'interno del quale, sistematicamente e coerentemente, inserire gli interventi conoscitivi concreti che il cantone vorrà mettere in atto - attraverso l'attività delle proprie unità amministrative (Ustat in primis), o il ricorso a mandati ad enti di ricerca esterni (IRE, USI, SUPSI, ecc.) - rispettivamente entro cui stimolare a operare e collaborare, secondo una logica di messa in rete delle competenze, gli stessi istituti e le altre risorse (ad esempio laureandi e dottorandi), che nel nostro cantone sono attivi nel campo della ricerca applicata sul mercato del lavoro.

La proposta è attualmente al vaglio del Consiglio di Stato, nell'ambito sia della procedura di adozione del Programma della statistica cantonale 2012-2015 che dell'apposito gruppo di lavoro creato dal governo per il programma di legislatura (Linee direttive e Piano finanziario) sul tema Formazione, lavoro e sviluppo economico. ■

foto Ti-Press / Gabriele Putzu



<sup>3</sup> Zerboni A.M., Perozzi D., Losa F.B., Comune M.E., Schievano R., L. Coniglio (2007). Il mercato del lavoro transfrontaliero dell'area transfrontaliera insubrica. Annuario statistico 2006. Regio Insubrica, Mezzana.

<sup>4</sup> Mappa e piattaforma dovranno essere verificate con gli altri attori del mercato del lavoro ed in seguito costantemente aggiornate per continuare nel tempo a rappresentare un fondamento condiviso attraverso il quale orientare gli sforzi conoscitivi sul tema.