



POLITICHE PER IL CAPITALE UMANO E NUOVA PROGRAMMAZIONE DEL FONDO SOCIALE EUROPEO

Francesco Gagliardi

Marzo 2014

ISSN 2240-7332

IRPPS WP 61/2014



CNR-IRPPS

Politiche per il capitale umano enuova programmazione del Fondo Sociale Europeo

Francesco Gagliardi

2014, p. 25 IRPPS Working paper 61/2014.

Questo articolo affronta il tema dello sviluppo delle risorse umane in Italia, come strumento necessario su cui fondare una politica sostenibile e stabile di recupero di competitività e quindi di uscita dal lungo periodo recessivo che interessa da oltre un quinquennio l'economia italiana. In considerazione del fatto che le risorse pubbliche più rilevanti su cui è oggi possibile condurre una azione di potenziamento e sviluppo di conoscenze, competenze e professionalità della popolazione italiana sono quelle comunitarie offerte attraverso il Fondo Sociale Europeo, l'articolo si concentra sulle opportunità offerte dal suo utilizzo, in vista anche dell'avvio del nuovo settennio di programmazione 2014-2020. L'argomentazione proposta è quella di come, a fronte di un mutato quadro di bisogni, sia necessario perseguire un impiego del FSE fondato su un modello di sistema, il che comporta l'esigenza di rivedere la catena di valore delle diverse componenti di una politica attiva del lavoro, in particolare per quanto attiene il ciclo della formazione. In termini pratici si tratta quindi di presidiare, secondo una logica di rete, le diverse fasi di tale ciclo, a partire dall'analisi dei problemi/fabbisogni, dall'orientamento, dalla progettazione, fino all'attuazione/valutazione degli interventi, alla promozione delle condizioni di occupabilità e al sostegno all'inserimento lavorativo

Parole chiave: *mercato del lavoro, formazione, politiche europee*

Human capital policy and new European Social Fund Programme

Francesco Gagliardi

2014, p. 25 IRPPS Working paper 61/2014.

The article affords the issue of human resources in Italy and the contribution that its development might have to a sustainable recovery of the Italian economy. With the start of the new seven-year program of the European Social Fund (ESF), there is a concrete opportunity of consistent financial resources that could be used for strengthening and further development of knowledge, competencies and skills of the Italian population. The argument proposed by the article is the necessity to pursue the use of the ESF in systematic and concentrated way, avoiding dispersion in small project and/or in policy issues that should be financed by the ordinary national public resources. This implies the need to revise the value chain of the various components of a policy active job, in particular as regards the training cycle. In practical terms it means, on the basis of a network approach, to take care of all the different phases the cycle, starting from the analysis of the needs to orientation, training and job placement.

Keywords: *Labour market; education and training; European Social Fund.*

Il Working paper è accessibile online dal sito dell'Istituto: www.irpps.cnr.it

Citare questo documento come segue:

Francesco Gagliardi. *Politiche per il capitale umano e nuova programmazione del Fondo sociale europeo*. Roma: Consiglio Nazionale delle Ricerche - Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali, 2014 (IRPPS Working papers n. 61/2014).

Redazione: *Sveva Avveduto, Rosa Di Cesare, Fabrizio Pecoraro*

© Istituto di ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali 2013. Via Palestro, 32 Roma



Indice

1. Il Quadro attuale	5
2. Le politiche	6
3. Quale ruolo per il FSE?	11
4. Una prospettiva conclusiva	21
Bibliografia	24

1. Il Quadro attuale

I principali effetti sul mercato del lavoro prodotti dalla profonda e duratura fase di recessione che a seguito la crisi del 2008 e sta interessando l'Italia con continuità dal 2011, hanno portato ad una forte crescita dei tassi di disoccupazione effettiva - anche se essa risulta solo in parte rispecchiata dai dati ufficiali - accompagnata dall'abbassamento dei tassi di attività dovuti a fenomeni di scoraggiamento che colpiscono soprattutto le fasce più deboli della popolazione, quelle con minore dotazione di competenze e/o in condizioni di marginalità nel mercato del lavoro. Si tratta anzitutto di giovani, donne (soprattutto nel Mezzogiorno), disabili, lavoratori anziani, e in generale di tutti quei soggetti che non possono ambire ad altro che a contratti di lavoro non stabili (atipici, di apprendistato, a tempo determinato, interinali ecc.). Risultano tuttavia anche colpite ampie fasce di lavoratori con contratto a tempo indeterminato nel settore manifatturiero e nel terziario, con livelli spesso elevati di qualificazione ed in prevalenza uomini, che in precedenza erano percepiti come lo "zoccolo duro" dell'occupazione. Inoltre, nel caso italiano, la contrazione della spesa pubblica sembrerebbe non risparmiare i settori specificatamente destinati a sostenere la domanda di lavoro attraverso quegli interventi che, variamente strutturati, supportano l'inserimento lavorativo. Infine, la storia economica insegna che, quando una crisi comincia ad attenuarsi e il processo di crescita riprende, così come ci si attende per il 2014 stando alle previsioni della Banca centrale (Banca D'Italia 2013), la particolare situazione di equilibrio tra offerta e domanda di lavoro rappresentata dalla cosiddetta "curva di Beveridge" - che illustra la compresenza di posti vacanti offerti dalle imprese assieme a disoccupazione - rischia di registrare valori elevati da un lato e dall'altro a causa di una sclerotizzazione nei flussi quale effetto di non coerenza tra le competenze e i saperi richiesti da un lato e quelli offerti dall'altro. Una situazione che risulta aggravata dal fatto che molti dei settori che manifestano una domanda non soddisfatta risultano però, per fattori culturali e di status non meno che per difficoltà del percorso formativo, non particolarmente attraenti per la maggior parte dei giovani disoccupati, come capita, ad esempio, in molte professioni artigiane. Oppure perché il *mismatch* si manifesta nel caso dei laureati, si vedano gli ultimi dati del sistema informativo Excelsior (Unioncamere-Ministero del Lavoro 2012) in una polarizzazione verso gli indirizzi di studio ingegneristico (dove in alcune aree del Paese il numero di assunzioni previste supera quello dei laureati) e economico-statistico. Inoltre i primi segnali disponibili di ripresa della domanda appaiono indicare una crescita delle procedure di assunzioni basate su tipologie contrattuali di tipo intermittente e occasionale: che sono da valutare come un'espressione di aspettative di mercato largamente incerte da parte delle imprese. Si tratta di un orientamento della domanda di lavoro che, per i passaggi continui tra stato di occupazione e di inoccupazione, si potrebbe definire a corrente alternata, con effetti significativi sia per quanto attiene la crescente insufficienza dei redditi familiari e degli aspetti previdenziali sia anche per il dilatarsi della quota di lavoratori interessati da percorsi di carriera caratterizzati da discontinuità occupazionale e povertà di prospettive di crescita professionale.

Nel complesso, le dinamiche degli ultimi trent'anni indicano come si sia dunque passati da una situazione di crescita senza occupazione ad una di occupazione senza crescita fino all'attuale situazione in cui appare prevalere una condizione che rischia largamente di caratterizzarsi per l'assenza di crescita e di occupazione, di alti livelli di disoccupazione che sarebbero ancora più elevati rispetto a quanto registrato se non fossero attutiti (e per certi versi mascherati) dal ricorso massiccio alla cassa integrazione guadagni in tutte le sue diverse forme. Si è quindi ritornati ad una condizione di disoccupazione di massa, di intensità ancora più accentuata rispetto a quella di fine anni Ottanta-primi anni Novanta, con l'aggravante rispetto ad allora che una quota importante di occupati, soprattutto giovani, lavora sulla base di contratti a tempo determinato o atipici (collaboratori a vario tipo): tutte tipologie che, caratterizzate da ridotti diritti di tutela e da limitate opportunità di continuità e crescita professionale, determinano un modello occupazionale basato sulla precarietà. Una situazione in cui "disoccupazione sottoccupazione e precarietà si sommano spiegando il carattere di precarietà esistenziale vissuto e avvertito soprattutto dai giovani" (Pugliese, 2012, pag 194) e dove anche gli ambiti cosiddetti *forti* del lavoro, cioè quello composto da maschi in età centrale occupati nelle aree della produzione industriale e di servizio ad alto valore aggiunto, stanno sperimentando un forte indebolimento delle loro garanzie occupazionali. Si sta in altri termini assistendo ad un processo di trasformazione che sta portando gli inclusi del sistema (*insiders*) in una condizione di *midsider* (Jessoula, 2010) cioè di semi-esclusi come dire soggetti che la crisi ha posto anch'essi in una condizioni di significativa difficoltà e accresciuta precarietà. (Pugliese 2011).

2. Le politiche

Se il quadro sopra sintetizzato si rivelasse aderente alla realtà dei prossimi anni, esso costringerebbe ad operare un'elevata selettività delle politiche. Anche se la crisi e la stagnazione attuali hanno origini dalla finanza e dalla scarsa domanda effettiva, un criterio-guida per operare la necessaria selezione degli interventi potrebbe essere derivato da quanto suggerisce l'analisi schumpeteriana in materia di cicli economici. E' stato, infatti, evidenziato (Antonelli, 2010) come, secondo questo approccio, per uscire da una condizione di rallentamento o stagnazione che, come la presente, è anche espressione dell'esaurirsi di un ciclo di innovazione, occorre favorire l'emersione di un nuovo "grappolo" di innovazioni da sostituire a quello che ha guidato la crescita fino al momento in cui ha esaurito la propria spinta propulsiva. Si accompagna a questa dinamica un'elevata nati-mortalità delle imprese: si affermano, infatti, sul mercato quelle che sono capaci di inglobare tecnologie e processi appartenenti al nuovo paradigma e, parallelamente, scompaiono quelle imprese che non riescono a rinnovarsi.

Dunque in questa prospettiva le politiche dovrebbero favorire l'affermazione delle imprese innovative ed a limitare i danni della scomparsa di quante non sanno o possono esserlo. Così, la necessità di selezione sopra evidenziata dovrebbe spingere a sostenere proprio quegli interventi che possano agevolare l'affermazione di opportunità di crescita di imprese legate al nuovo "grappolo" di innovazioni e ad ammortizzare i danni sociali prodotti da imprese in declino: questi dovrebbero quindi essere i contorni di una politica industriale. Ancora una volta, questa opzione comporta delle scelte: va infatti evitato di affrontare percorsi che non abbiano

radicamenti profondi all'interno del territorio e vanno, al contrario, valorizzate tutte le caratteristiche e le capacità in esso presenti, secondo la logica di *smart specialisation* proposta dalla Unione europea (European commission 2011). E' questo un approccio fondato su un processo di apprendimento finalizzato a valorizzare i domini di ricerca ed innovazione in cui una determinata regione può sperare di eccellere e che comporta la contestuale identificazione di quelle aree dei saperi, delle conoscenze e delle competenze degli individui necessarie a far emergere e sostenere le specializzazioni più adatte per ciascun territorio.(Foray e al. 2009).

A fronte di questo quadro di tendenze è lecito domandarsi quali politiche attive possono risultare più efficaci per riportare una condizione di equilibrio. E' evidente che si tratta anzitutto e soprattutto di politiche indirizzate a qualificare adeguatamente le risorse umane anche perché è proprio in presenza di un'accentuazione dei fenomeni di esclusione (ma anche di difficoltà nell'esercizio dei diritti di cittadinanza) e di una maggiore concorrenzialità delle imprese (e della necessità di ripensare le modalità di organizzazione del lavoro e della produzione) che le risorse umane vengono ad acquistare una rinnovata centralità nei processi di sviluppo dei sistemi sociali e produttivi. Da tempo la centralità del sapere ha fatto emergere la necessità di dare maggiore attenzione alle politiche di sviluppo del capitale umano, ripensando i meccanismi che incidono sulla formazione e distribuzione della conoscenza, in considerazione del forte impatto che la distribuzione del sapere ha sul complesso del sistema sociale e produttivo.

Ma come investire sul capitale umano e *rendere il lavoro più attraente* in un momento in cui la domanda di lavoro si contrae, si sviluppano il lavoro nero e le forme di lavoro temporaneo? Non si può ignorare, d'altra parte, che va anche contestualmente risolto il problema di come sostenere gli alti costi che sottendono la produzione e la trasmissione del sapere, in un momento in cui le imprese riducono i margini di profitto e rinviando i piani di investimento e la Pubblica Amministrazione ha meno risorse da mettere a disposizione della crescita. Una questione che è divenuta cruciale in quanto le imprese riducono i loro investimenti in formazione e in sviluppo delle carriere in una ottica fortemente dicotomica che punta molto sul rinnovamento e sulla qualificazione del management e poco sulle competenze dei lavoratori. Gli scarsi investimenti in capitale umano hanno come conseguenza la perdita di valore sociale e professionale delle competenze e quindi uno svilimento delle politiche dell'apprendimento. Simmetricamente, la limitazione della spesa pubblica rischia di avere anche effetti perversi sul sistema formativo, ove si stanno diffondendo una scarsa considerazione delle famiglie per l'istruzione, una perdita di autostima da parte degli insegnanti, e un'espansione di istituti privati e dei cosiddetti "corsifici", che rendono facile l'accesso ai titoli di studio. Non si può, del resto, mancare di porsi un'ulteriore questione, relativa alle crescenti difficoltà che si registrano quando ci si riferisce alla pur opportuna integrazione dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro in un momento in cui tutti e tre i sistemi vivono una condizione di grave limitazioni, sia per la diminuzione delle risorse a disposizione, sia per l'evidente inadeguatezza degli approcci e degli strumenti fino ad oggi messi in campo per trovare un cammino utile a fare fronte, con una strategia rinnovata, alle nuove sfide poste dalla crisi economica. Difficoltà rese più evidenti dal fatto che in Italia, a differenza degli altri paesi dell'area OCDE, da più di un decennio, al di là di richiami ed affermazioni di principio e con l'eccezione di poche realtà regionali, si sia fatto molto poco per

adeguare saperi e competenze della popolazione adulta che i cambiamenti di divisione internazionale del lavoro e le trasformazioni strutturali nei processi e tecnologie di produzione hanno comportato. L'automazione della produzione manifatturiera, come anche quella dei servizi, ha infatti determinato una drastica riduzione di professioni caratterizzate da processi cognitivi ripetitivi e di molte abilità artigiane ed operaie, a favore invece di una significativa crescita di professioni in cui la cifra dominante è quella della capacità di processare le informazione in una ottica di *problem solving* grazie anche al possesso di elevati livelli di saperi, capacità cognitive e competenze. Una polarizzazione verso mansioni a più alta qualificazione (e quindi nelle dotazione degli opportuni saperi e competenze che queste richiedono) che nel nostro Paese non è stata opportunamente anticipata ed accompagnata da adeguate politiche pubbliche di investimento sul capitale umano, affidando di fatto al mercato – e dunque all'impegno, anche economico, dei singoli individui – il compito di adeguare i propri saperi. Il risultato di questo mancato investimento pubblico è testimoniato dai dati recenti proposti dall'indagine OCDE (2013) sui livelli di competenze possedute dalla popolazione adulta¹ da cui emerge che il 70% degli adulti italiani ha difficoltà a comprendere testi lunghi e complessi ed a completare esercizi che comportano l'elaborazione di informazioni matematiche estrapolabili da contesti verbali o grafici. Un dato che colloca l'Italia all'ultimo posto nelle classifica dei 23 paesi interessati dalla indagine, senza distinzione per classi di età, il che segnala una criticità evidente nel sistema formativo che riguarda tanto la formazione permanente quanto quella iniziale di istruzione e formazione di base dei giovani². Una condizione rispetto alla quale non si vedono quindi segnali evolutivi positivi se si tiene anche conto della diminuzione che si registra ormai da diversi anni nelle immatricolazioni al sistema universitario³, nonostante che l'Italia, tra i paesi a sviluppo avanzato, sia uno di quelli con la più bassa percentuale di giovani che hanno maturato un titolo di istruzione universitario⁴, e si trovi quindi ben al di sotto della soglia del 40% fissato come obiettivo nella strategia europea per la crescita Europa 2020⁵.

¹ Il riferimento è all'indagine dell'OCSE sugli *Adult Skills* che questo organismo conduce periodicamente nell'ambito del Programma internazionale per la valutazione delle competenze degli adulti (PIAAC) per misurare il livello delle competenze in lettura, matematica e risoluzione dei problemi delle persone nella fascia di età compresa tra i 16 ed i 65 anni.

² D'interesse a questo proposito il confronto con la Corea, che nel caso della popolazione della classe di età 55-65 anni presenta un livello di competenze sia per la lettura che per la matematica tra i più bassi tra i paesi esaminati sugli stessi livelli dell'Italia, mentre per i giovani dai 16 ai 24 rileva capacità che la pongono al secondo posto dietro al solo Giappone.

³ Rispetto alla situazione degli iscritti nel 2004, nell'anno accademico 2011-12 quasi tutte le aree di studio hanno registrato una riduzione che nel caso dell'area sanitaria e sociale è stata superiore al 20% e in quella umanistica vicina al 28%. Le uniche a tenere sono quelle ingegneristiche ed economiche mentre quelle scientifiche diminuiscono solo del 2%.

⁴ Il calo delle immatricolazioni nell'università italiana è stato recentemente argomentato dal Consiglio Universitario nazionale (CUN 2013) che sostiene che una delle cause di questo andamento negativo è da imputarsi al progressivo indebolimento subito dal sistema universitario italiano a causa dei tagli dei finanziamenti e della riduzione degli organici che lo ha reso meno attrattivo e competitivo con i sistemi di altri paesi.

⁵ Con riferimento al 2012 solo il 22% dei giovani italiani tra i 25 ed i 34 anni era laureato contro il 35 per cento della media UE. Dal 2008 dopo otto anni di continua crescita si registra (MIUR, 2011). una

Il progressivo ridursi delle iscrizioni, in controtendenza di quanto si registra (OCDE 2012) negli altri paesi avanzati⁶, se da un lato mette in luce una seria contraddizione, se non un vero e proprio fallimento, della riforma universitaria del cosiddetto 3+2, così come del resto risulta evidenziato anche dalla Corte dei Conti, (2010), dall'altro profila un orizzonte di particolare difficoltà per lo sviluppo di politiche del capitale umano, che dovrebbero comunque estendere la partecipazione della popolazione giovane anche alla formazione di tipo terziario. D'altra parte questo andamento della istruzione di livello universitario appare coerente con i segnali che si ricevono dal mercato del lavoro⁷, che si distingue per una domanda di lavoro qualificato decisamente contenuta, soprattutto in quei settori e territori del paese i cui sistemi produttivi risultano scarsamente confrontati con i mercati internazionali e quindi con quella spinta all'innovazione di processi e di prodotti che il confronto competitivo su basi globali richiede (Accetturo ed alt. 2013). Una interazione tra domanda ed offerta che come appare risultare da alcune analisi (Colonna 2013) risulta significativamente attribuibile alle difficoltà delle imprese a trovare competenze adeguate: ciò ne scoraggia l'innovazione alimentando un circolo vizioso da cui è possibile uscire agendo su "una pluralità di azioni e il coinvolgimento di più attori" (Visco 2013, pag. 13). Appare quindi oggi imprescindibile la necessità di avviare una stagione, così come è stato negli anni settanta dopo la seconda crisi petrolifera, di forte impegno a favore dello sviluppo del capitale umano in tutte le sue componenti. Una azione di riqualificazione che può fare tesoro delle numerose buone pratiche che, grazie anche alle iniziative promosse a valere sul Fondo Sociale Europeo (FSE), si sono sperimentate nell'ultimo decennio in diverse realtà territoriali del nostro paese (MLPS 2008). E' il caso ad esempio della condivisione dei percorsi formativi con gli *stakeholder*, della personalizzazione degli interventi, della adozione di azioni di accompagnamento, della semplificazione delle procedure, dell'adozione di metodologie di apprendimento fondate su un modello che mette al centro la pratica lavorativa. Rispetto a queste ultime, risulta ormai largamente condiviso (e dimostrato) il fatto che abilità e competenze non possono soltanto essere apprese in processi formativi d'aula, ma richiedono al contrario una dose significativa di apprendimento cross-curricolare fondato sul *learning by doing* e sul *project based learning*. (Barron 1998).

L'apprendimento attraverso l'esperienza si dimostra ormai la modalità più efficace, non solo nei confronti degli adulti ma anche dei giovani, per apprendere contenuti professionali e per stimolare la creatività e l'innovazione (Rotta 2007). In questa direzione, il ruolo pubblico è

progressiva diminuzione nelle immatricolazioni e nel numero dei laureati: i tassi di passaggio all'università dei diplomati si sono attestati, dall'80% che si registrava nel 2002, al 68% del 2010, ed il numero degli immatricolati è passato da 319.164 sempre del 2001 a 293.149 del 2010. Inoltre il numero dei laureati a partire dal 2006 diminuisce di anno in anno passando da 301.376 del 2006 a 292.709 del 2010.

⁶ Quello italiano si presenta come un dato relativamente anomalo in base a quella che stando alla teoria sul capitale umano si dovrebbe invece registrare. In fasi di elevata disoccupazione si riduce il costo opportunità di iscriversi all'università accrescendo così la domanda di istruzione terziaria (Pissarides 1981).

⁷ Il tasso di disoccupazione dei laureati italiani tra i 25 ed i 39 anni è salito dal 7,2% del 2007 al 10,6% del 2012, mentre in Francia ad esempio è rimasto più o meno stabile ed in Germania è sceso.

essenziale non soltanto per la progettazione e realizzazione di un sistema formativo ispirato a questi principi e modalità didattiche, ma anche per far sì che gli ambienti di lavoro si attrezzino per giocare un ruolo più attivo per offrire opportunità di apprendimento nella vita lavorativa reale e per essere, in generale, aperti e ricettivi rispetto ai soggetti in fase di apprendimento, siano essi studenti, apprendisti o stagisti.

Inoltre gli interventi attuati a partire dal 2009 a valere sul FSE per contrastare gli effetti della crisi sul mercato del lavoro, hanno messo in evidenza come non ci sia più spazio per azioni scoordinate e per proposte in ordine sparso, ma occorra muoversi secondo una logica di “messa a sistema” di tutti gli strumenti, le risorse e gli interventi che si intende porre in campo (Gagliardi 2009). E’ con questo approccio che si possono forgiare politiche veramente utili ad uscire dalla crisi perché caratterizzate da quella forte interconnessione e significativa integrazione che solo un approccio di sistema può adeguatamente sostenere e interpretare. Nello specifico delle risorse umane questo approccio comporta che le politiche di promozione dell’apprendimento non si devono limitare solo al sostegno ed alla qualificazione dei sistemi imprenditoriali in condizione di crisi, ma estendersi ad un orizzonte temporale e settoriale più ampio, capace di proporre percorsi in grado di confrontarsi con tutti i vincoli e le opportunità che la sfida dell’innovazione propone. E’ una prospettiva che è stata messa in secondo piano, con poche eccezioni, per far fronte pertanto necessità di contrasto immediato alla crisi e che invece va recuperata nella gestione dei fattori produttivi (lavoro, energia, territorio, ambiente, cultura) come oggetto primario di un intervento rinnovato nelle sue logiche di funzionamento. Tuttavia, una ritrovata centralità delle politiche indirizzate al rafforzamento del capitale umano non può far dimenticare la necessità di accompagnare questi interventi con adeguate politiche sociali, a pena di rischiare di trasformare in uno strumento di esclusione sociale una politica che dovrebbe consentire invece a tutti le medesime condizioni di accesso all’apprendimento.

Un tale orientamento trova conferma anche alla luce delle indicazioni che vengono da Bruxelles. Gli scenari che emergono dal documento *Regions 2020* dell’Unione europea (European Commission 2008) indicano infatti che le sfide con cui le regioni d’Europa si trovano a fare i conti sono principalmente: gli impatti delle dinamiche demografiche, dei cambiamenti climatici ed esigenze energetiche, della globalizzazione.

Rispetto a questi temi si possono avanzare alcune osservazioni. Anzitutto, sul declino demografico e sull’invecchiamento che stanno caratterizzando la maggioranza dei paesi dell’UE – ed in modo particolarmente accentuato l’Italia – è necessario da un lato operare sui saperi e sulle competenze dei lavoratori per sostenerne la crescita della produttività e dall’altro contribuire a creare nuove condizioni di tipo organizzativo, contrattuale e di mobilità, per una permanenza volontaria nel mercato del lavoro superiore a quella prevista dalle attuali norme che regolano il passaggio ad una condizione di quiescenza (Gagliardi 2010). Tra l’altro si tratta di misure che potrebbero consentire di anticipare la risposta ad un problema che si farà sentire sempre più acutamente nei prossimi anni e che consiste nel fatto che quando la generazione del cosiddetto *baby boom* arriverà alla pensione, si rischia di aprire un vuoto consistente di competenze ed esperienze non immediatamente rimpiazzabili perché manca una generazione di ricambio che sia dotata di professionalità analoghe che, largamente formate *on the job*, non sono presenti in quanti restano fuori dal mercato del lavoro o vi si affacciano sporadicamente, come

accade appunto da diversi anni ai giovani. Inoltre sembra opportuno percorrere la via di un ampliamento sostanziale nella partecipazione al mercato del lavoro attraverso una presenza assai maggiore della componente femminile ed un inserimento dei giovani decisamente meno tardivo rispetto all'attuale.

Il passaggio ad un sistema economico e ad uno stile di vita meno dipendente dall'energia di origine fossile, che è inevitabile per mantenere gli obiettivi di riduzione della CO₂ fissati in sede internazionale, comportano importanti ricadute sul mercato del lavoro, che possono, oltre a determinare la scomparsa di competenze e lavori non "green", dare vita alla creazione di nuove opportunità lavorative nei settori di produzione e gestione di macchinari di produzione di energia non fossile oltre a modificazioni e cambiamenti non marginali delle figure professionali e dei saperi e competenze dei lavoratori come conseguenza delle trasformazioni necessarie a minimizzare l'impatto ambientale dei beni e servizi prodotti.

Sono ricadute che se si interviene in forma proattiva ed in termini preventivi, per un dato territorio, saranno verosimilmente a somma positiva, mentre al contrario – in assenza di interventi di accompagnamento e prevenzione – possono tradursi in una perdita netta di occupazione.

Riguardo infine alla globalizzazione, è evidente che le aree d'Europa che già si caratterizzano per economie fortemente competitive ed innovative ne trarranno vantaggio, mentre le altre non potranno che vedere un arretramento, se non saranno capaci di adeguarsi a ritmi e contenuti dell'economia della conoscenza. Certo, non appare avere respiro e prospettiva una politica finalizzata ad affrontare le sfide della globalizzazione con l'affermazione di un modello di crescita fondato sull'inseguimento delle condizioni (relazioni industriali, salario e organizzazione del lavoro) che pretenderebbero di avvicinarci a quelle dei paesi emergenti: esse avrebbero infatti gravi conseguenze sia a livello sociale (e forse politico) sia anche sulla qualità del capitale umano e più in generale a livello economico, imponendo un modello di crescita basato sulla stagnazione della domanda interna e minori livelli di coesione sociale. Proprio in contrasto un approccio di questo tipo, la strategia di crescita lanciata dalla UE nel marzo 2010 intitolata "Europa 2020" (Commissione europea 2010) viene a ribadire, in continuità con quanto già delineato dal Consiglio di Lisbona del 2001, l'opportunità di perseguire un modello di crescita fondato su una economia della conoscenza e dell'innovazione caratterizzato in termini di sostenibilità ed inclusività.

3. Quale ruolo per il FSE?

A fronte di questo scenario, ed in considerazione del fatto che ormai le uniche risorse significative di cui il nostro Paese dispone per le politiche attive del lavoro derivano dai Fondi strutturali dell'Unione europea (denominati anche Fondi d'Investimento Europeo) ed in particolare dal Fondo Sociale Europeo (FSE), è utile domandarsi quali debbano essere le politiche che a valere di questo Fondo sarebbe opportuno attuare dell'avvio del periodo di programmazione 2014-2020 in considerazione di un ammontare di risorse che includendo quelle

per la Garanzia Giovani⁸ pari a 532 milioni di euro per le annualità 2014-2015 risultano per l'Italia complessivamente pari a 10.423,8 milioni di euro per l'intero settennio (cfr. Tabella 1).

Tabella 1. Riparto risorse comunitarie destinate all'Italia per i Fondi strutturali 2014-2020

(allocazioni in milioni di euro distinte per categorie di regioni e Fondo strutturale)

Regioni	Assegnazioni	Di cui FEAD***	Nette Italia ***	FSE ****	FESR
Meno sviluppate*	22.806,4	472,8	22.209,7	5.574,7	16635,0
Transizione*	1.125,8	23,3	1.350,0	508,9	841,1
Più sviluppate*	7.858,2	162,9	7.571,0	3.808,2	3762,8
Totale Italia	31.790,4	659,0	31.130,7	9.891,8	21238,9

Fonte: nostra elaborazione su: dati Commissione europea – lettera del 22.07.2013, Dir Generale Regio e dir.generale Empl; elaborazioni del DpS presentate il 12 novembre 2011.

Note:

* Le Regioni meno sviluppate sono rappresentate dalla Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia, mentre quelle in transizioni sono Abruzzo, Molise e Sardegna. Le rimanenti regioni rientrano nel gruppo di quelle più sviluppate

** l'Acronimo FEAD sta per Fondo di aiuti europei agli indigenti. Si tratta di un nuovo fondo che è stato proposto dalla Commissione europea, ed approvato dal Consiglio e dal Parlamento europeo, e che entrerà in vigore nel periodo di programmazione 2014-2020. c previsto per il periodo per Bilancio Comunitario

*** Le risorse riportate in questa colonna si differenziano da quanto presentato nelle colonne precedenti in quanto sono espressione del correttivo di ripartizioni tra aree proposto dal Governo italiano a favore delle regioni in transizioni, e tengono conto della premialità.

**** La ripartizione di risorse tra FSE e FESR (acronimo di Fondo europeo per lo sviluppo regionale) è stata fatta sulla base delle indicazioni del Dipartimento per lo Sviluppo Economico (DpS) del MISE presentate nella nota tecnica del 15 ottobre 2013. Si tratta comunque di una ripartizione da considerare solo come indicativa in quanto potrebbe essere rivista in fase di negoziazione dei programmi operativi 2014-2020 con la Commissione europea.

Si evidenzia che i Fondi strutturali rappresentano lo strumento finanziario attraverso cui l'Unione Europea realizza quanto prescritto nel Trattato per il funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) rispetto all'obiettivo di assicurare uno "sviluppo sostenibile dell'Europa basato su uno sviluppo economico bilanciato e la stabilità dei prezzi, su una economia sociale di

⁸ La *European Youth Guarantee* è stata lanciata nel 2011 dalla Commissione europea e ribadita nelle raccomandazioni del Consiglio dell'Unione Europea il 22 aprile 2013. La "garanzia per i giovani" consiste nel fatto che entro un periodo di quattro mesi dall'inizio del loro episodio di disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale devono ricevere un'offerta qualitativamente valida di lavoro ovvero, nel caso ciò non accada, un'occasione per proseguire gli studi oppure avviare l'apprendistato, un tirocinio o un corso di formazione professionale.

mercato altamente competitiva, orientata alla piena occupazione e al progresso sociale e su un alto livello di protezione dell'ambiente.(...)” (art I-3 comma 3 del TFUE). In questo ambito al Fondo sociale europeo è affidato il compito di sostenere quegli interventi in grado di contribuire all'occupazione ed coesione sociale agendo sia sul fronte del rafforzamento e valorizzazione del capitale umano sia su quello dell'occupabilità e accompagnamento all'inserimento lavorativo. Il FSE, in analogia con gli altri Fondi strutturali⁹ opera a partire dal 1989 per programmazioni pluriannuali che dal 1996 sono diventate settennali, in coerenza con la durata del Bilancio dell'Unione europea. Con la prossima siamo ormai arrivati alla sesta programmazione di questo Fondo¹⁰ con un bilancio fatto di chiari e scuri e forse, nel caso italiano, con gli scuri che appaiono risultare prevalenti, quanto meno nell'ultima fase di programmazione 2007-2013 appena conclusa. Senza entrare più in profondità di tale considerazione di merito, che porterebbe lontano dalle finalità di questo articolo, l'aspetto che si ritiene abbia segnato negativamente la programmazione appena conclusa è rappresentato dall'aver dirottato nel 2009 -per esigenze di Bilancio pubblico- una quota importante di risorse della programmazione del FSE (circa il 25%) sul finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga (30% fino al 2011, 40% fino al 31.12.2012). Questa operazione è risultata decisamente complessa in quanto, stando ai regolamenti dei Fondi strutturali e del FSE in particolare, è fatto divieto di utilizzo dei fondi strutturali per finanziare sussidi, siano questi alla disoccupazione o -come nel caso italiano- di persone in cassa integrazione in deroga. Si assume infatti che questa tipologia di spesa rientri a pieno titolo nei compiti di spesa pubblica di un Paese, e non possa essere finanziata dall'UE, venendo a violare d'altra parte il principio di addizionalità, vale a dire uno dei principi regolamentari fondamentali alla base delle motivazioni che sottendono la possibilità dell'Unione europea di utilizzare il suo bilancio per finanziare politiche di coesione negli strati membri. Per superare questi vincoli regolamentari si è ricorso ad un espediente che è consistito nell'assumere, e quindi rendicontare, gli ammortizzatori sociali erogati come se fossero indennità di sostegno per favorire la partecipazione a politiche attive per la riqualificazione e/o il reinserimento lavorativo. Ne è conseguito l'obbligo per i cassa integrati in deroga di partecipare ad iniziative di politica attiva (quali attività di orientamento e/o formativa per lo più contenuta nella durata – compresa tra le 20 e le 150 ore – e su tematiche di carattere generale – come l'informatica di base, le lingue straniere ecc. – raramente connesse ai saperi-competenze ed aspirazioni dei partecipanti e/o ai fabbisogni delle imprese di appartenenza) in una misura finanziariamente coerente con il sussidio ricevuto, secondo la regola tale per cui a 50% di valore di politica passiva doveva corrispondere l'analogo 50% di valore di politica attiva. Una modalità di intervento che ha comportato oltre alla distrazione di risorse del FSE da altri target meno protetti di popolazione fortemente toccati dalla crisi (come i giovani, le donne e gli immigrati) un sostanziale deprezzamento della formazione facendo prevalere, di fatto, una sua

⁹ I Fondi che contribuiscono alla politica di coesione oltre al FSE sono il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), il Fondo di coesione, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), e il Fondo per il settore marittimo e della pesca (FEAMP).

¹⁰ Il FSE, istituito con il trattato di Roma nel 1957, ed è il più antico tra i Fondi strutturali, operava prima di questa prassi, con una modalità a sportello tale per cui misure attuate dagli SM se ritenute coerenti con le finalità del Fondo, venivano rimborsate in quota parte.

interpretazione quale strumento d'intervento destinato a svolgere una funzione di mero consumo invece che d'investimento, come dovrebbe essere. La frase più ricorrente tra i responsabili di attuazione dei programmi comunitari del FSE in Italia, è stata quella di "fare girare il contatore della spesa", vale a dire operare in modo da riuscire a proporre e far frequentare ai cassa integrati il più possibile attività di politica attiva in modo da aumentare l'uso e la giustificazione delle risorse del Fondo dedicate a finanziare gli ammortizzatori in deroga, e ciò totalmente a prescindere da criteri di utilità e ricadute che questi interventi potevano avere sui destinatari. L'esperienza della cassa integrazione in deroga ha creato un precedente che, a fronte delle limitazioni nella spesa pubblica poste dai vincoli di stabilità assunti dal nostro Paese nei confronti dell'Unione europea, rischia di minare anche il futuro di questo Fondo, orientandone l'utilizzo per finanziare iniziative che normalmente ricadrebbero sui fondi ordinari dello Stato. Ora, se per un verso appare chiaro che se siano il FSE o gli stanziamenti ordinari dello Stato la fonte di finanziamento di una politica è questione poco rilevante, se questa è in grado di rispondere ai fabbisogni ed aggredire con efficacia la criticità che ne giustifica il ricorso, dall'altro il discorso cambia se l'aspetto sostitutivo riguarda finanziamenti di interventi di spesa corrente che fanno venire meno la straordinarietà di impegno che, quanto meno in teoria, viene affidato alle politiche comunitarie.

E' proprio rispetto al concetto di addizionalità che appare manifestarsi con forza l'esigenza di un Piano straordinario a sostegno della formazione permanente lungo l'arco della vita attiva di ciascun individuo. Come richiamato in precedenza, l'Italia appare significativamente in ritardo rispetto non solo ai partner europei ma anche a molte economie emergenti in termini di competenze e saperi possedute dai lavoratori: il solo apprendimento informale sul lavoro, del resto sempre meno praticato per il prevalere di forme di lavoro a forte caratterizzazione di discontinuità, si sta dimostrando non più in grado di colmare le esigenze di conoscenza che le sfide di questo nuovo millennio propongono. L'obsolescenza rapida di saperi e competenze propri di un sistema produttivo altamente globalizzato e il preoccupante ampliarsi di percorsi lavorativi discontinui che vengono ad investire ormai non solo i giovani lavoratori, ma anche sempre di più i lavoratori adulti, fanno assumere nuova centralità alle esigenze di una azione diffusa e capillare di formazione che, a prescindere dallo stato occupazionale (occupati, disoccupati, inattivi), coinvolga tutta la popolazione in età lavorativa in possesso di titoli di studio e/o qualifiche medio-basse. Diversi possono essere gli strumenti da mettere in campo. Si potrebbe operare sulla concessione individuale di una dotazione per l'inserimento e il reinserimento lavorativo, ovvero di un credito che potrà essere impiegato per acquisire diversi servizi (orientativi, formativi, di accesso al lavoro) che andranno a comporre lo specifico percorso di sviluppo professionale. Un sussidio sotto forma di credito finanziato, ad esempio ricorrendo alle risorse proposte dal FSE per il 2014-2020, che dovrebbe essere speso in particolare per la messa in trasparenza degli apprendimenti maturati dall'individuo nelle proprie precedenti esperienze di studio e di lavoro, funzionalmente alla definizione dei suoi fabbisogni e, in ogni caso, alla facilitazione dell'incontro domanda/offerta. Un'altra modalità potrebbe essere quella che si sta sperimentando con successo nella Provincia autonoma di Trento, con lo strumento denominato "reddito di qualificazione"(Agenzia del Lavoro 2011) che consiste nel favorire l'acquisizione di un titolo di studio ai giovani occupati attraverso l'erogazione di una

indennità di sostegno al reddito (cfr. Box 1). A prescindere comunque dallo strumento che si intende adottare il punto è quello di rispondere alle esigenze di personalizzazione dell'approccio, partendo dalla messa in valore dell'esperienza individuale e strutturando attività centrate sul posizionamento, la validazione, la rappresentazione delle competenze.

Box 1

Strumenti di finanziamento della formazione

In questo ambito uno strumento che si è rivelato particolarmente efficace è quello dei **voucher individuali** che offre oggi tutti gli elementi per assumere un carattere permanente e di sistema anche attraverso l'ampliamento dell'offerta formativa proposta a catalogo. In estrema sintesi, il voucher rappresenta un dispositivo di finanziamento della formazione che viene diffuso a favore dei singoli lavoratori; assegnato attraverso il rilascio di buoni formativi per la partecipazione ad attività formative, generalmente su presentazione di progetti individuali, viene poi pagato all'organismo di formazione a conclusione delle attività corsuali. La sperimentazione dello strumento è stata introdotta nel nostro Paese a partire dal 1998, diffondendosi nelle regioni italiane fino a coprire la quasi totalità del territorio nazionale, e si inserisce nell'ambito delle azioni di formazione continua a domanda individuale di lavoratori occupati. L'ipotesi che sottende la diffusione dei buoni formativi è che grazie ad essi sia possibile coinvolgere una quota maggiore di popolazione adulta (maggiore di 18 anni) in attività di formazione permanente, di accrescere la partecipazione femminile e dei lavoratori delle piccole e medie imprese, rispetto a quella che, a parità di risorse finanziarie, sarebbe possibile ricorrendo alle tradizionali forme di finanziamento *supply side*. Inoltre, un sistema di finanziamento attraverso i voucher si è rivelato più efficace in termini di effetti della formazione impartita in quanto esso consentendo, almeno in teoria, ai potenziali destinatari di esprimere le loro preferenze attraverso la scelta, favorisce le iniziative formative qualitativamente migliori (o comunque percepite come tali) e sostiene un atteggiamento più attivo e partecipativo da parte degli utenti stessi (cosiddetto effetto di *empowerment*). I voucher formativi possono essere riferiti prevalentemente ad alcune principali tipologie formative che sono strettamente correlate alla tipologia di destinatari oppure della linea di intervento da finanziare, ovvero:

- ✓ alta formazione (nell'ambito dei cicli universitari e post ciclo universitario);
- ✓ formazione post-diploma;
- ✓ formazione post obbligo scolastico;
- ✓ formazione continua;
- ✓ formazione permanente (aggiornamento culturale e/o professionale);
- ✓ formazione per l'inserimento o reinserimento lavorativo.

Uno strumento particolarmente innovativo di recente sperimentazione nella provincia autonoma di Trento è quello del **reddito di qualificazione** che consiste in un'indennità di sostegno al reddito riservata ai giovani occupati di età fino a 35 anni che al fine di dedicarsi allo studio finalizzato all'acquisizione di un titolo di studio concordano con il datore di lavoro la sospensione totale o la riduzione di almeno il 50% dell'attività lavorativa. L'importo del reddito di qualificazione è pari a €600,00 mensili nel caso totale di sospensione non retribuita dell'attività lavorativa, questo importo viene proporzionalmente ridefinito in caso di riduzione dell'orario. L'identità viene erogata per un periodo massimo di 8 mesi per ciascun anno scolastico.

In base all'esperienza del FSE registrate in questi ultimi anni, un'area cruciale da presidiare con molta attenzione risulta essere quella della coerenza tra formazione proposta ed effettivi progetti di sviluppo delle imprese. Si tratta in pratica di intervenire per sostenere il mondo produttivo nella definizione di piani in grado di cogliere la formazione come uno strumento indispensabile e necessariamente complementare ai loro investimenti, operando a monte della attività formativa e sostenendo le imprese nella definizione di percorsi formativi che siano parte integrante delle loro strategie di riposizionamento produttivo. Così sarà anche possibile superare

una tendenza, che con la crisi di quest'ultimo quinquennio si è largamente diffusa, ad interpretare la formazione dei lavoratori occupati come uno ammortizzatore sociale o come una forma di mero consumo. Certo, sembra difficile, nella condizione attuale, distinguere nettamente, come si è fatto fino ad oggi, le politiche di qualificazione delle competenze degli occupati da quelle dei disoccupati e inoccupati, il patrimonio in ingresso e in uscita dal mercato del lavoro da quello già presente. Ci si trova infatti in una condizione in cui occorre necessariamente far prevalere una sinergia tra percorsi formativi per l'occupabilità, come tali con maggiore contenuto trasversale, e percorsi dedicati ad ambiti direttamente aziendali.

In quest'ultimo caso occorre sottolineare che gli interventi di formazione continua non dovranno limitarsi a valorizzare il patrimonio delle competenze aziendali che è possibile utilizzare per le trasformazioni future ma ad essi dovrà essere affidato anche il compito di individuare e sviluppare sia le competenze individuali sia quelle collettive ed ancora contribuire a far emergere la fattibilità delle innovazioni. D'altra parte la crescita qualitativa del capitale umano delle imprese rappresenta un *asset* strategico su cui è verosimile si orienteranno in futuro anche le analisi delle istituzioni finanziarie nella valutazione di solidità e valore di una impresa. Se questa è la tendenza, è necessario prevedere, grazie al FSE ed in una logica di integrazione con i fondi interprofessionali, un'azione indirizzata ai lavoratori delle istituzioni finanziarie preposte all'erogazione del credito alle imprese, per rafforzarne le capacità di analisi in modo che vadano oltre la mera valutazione patrimoniale finanziaria, abbracciando anche quella connessa al capitale umano, alle tecnologie e più in generale alle strategie di sviluppo delle imprese. Vi è poi una questione che appare importante richiamare: occorre infatti ricordare che la formazione aumenta la propensione ad innovare dei singoli individui e delle organizzazioni produttive in cui sono collocati. Essenzialmente, sono le innovazioni che riducono il costo di produzione e aumentano la qualità-quantità prodotta (tecniche superiori), provvedendo così autonomamente ad accrescere la domanda, perché rendono "assolutamente" obsolescenti le tecnologie usate fino a quel momento. Ciò appare particolarmente vero nel caso della cosiddetta *green economy*, che ha il carattere di "tecnica superiore" perché il beneficio ottenuto, anche fuori mercato, può superare largamente il costo di produzione.

All'interno di questo quadro appare necessario rafforzare gli interventi a favore dello sviluppo e del consolidamento dei rapporti tra gli organismi di ricerca e di sviluppo e trasferimento di nuove tecnologie e le imprese, per promuovere il trasferimento della conoscenza scientifico-tecnologica, anche grazie alla costruzione di una rete permanente di soggetti e l'identificazione di efficaci interfacce e ai sistemi della formazione, istruzione e lavoro. Questa costituisce un'area d'intervento del FSE che, nel periodo di programmazione 2007-13, è stata meno percorsa, anche per effetto dell'incertezza che ha gravato sulla ammissibilità al Fondo di quelle iniziative che si ponevano al di fuori dei terreni tradizionali di riconoscimento della spesa (Ciampi et al. 2013).

In questo contesto tutti i soggetti coinvolti nello sviluppo del capitale umano (amministrazioni regionali/provinciali, imprese, organismi di formazione, aziende, sindacati ed enti bilaterali) dovrebbero preparare una risposta integrata, flessibile e personalizzata, capace di reagire tempestivamente alle nuove necessità. Una risposta, cioè, in grado di favorire la ricollocazione, la riconversione ed anche la rimotivazione degli utenti nella ricerca di lavoro e

nella formazione. Ciò comporterebbe tra l'altro l'adozione di approcci formativi e strumenti didattici diversificati a seconda della tipologia di competenza da acquisire (ad es. competenze di occupabilità/formazione a catalogo, competenze relazionali e tirocini, competenze professionali competenze specialistiche e accordi con le imprese per stage e assunzioni mirate). Sarebbe inoltre necessario prevedere un ricorso più ampio alle potenzialità offerte dal Web.2.0 ed alle tecniche cosiddette di *blended* e di *action learning*. Questo orientamento ad ampliare il portafoglio degli strumenti nella direzione di un utilizzo sempre più marcato ed ampio delle metodologie di formazione a distanza *web based* d'altra parte rappresenta una modalità non marginale attraverso cui è possibile contenere i costi della formazione. Ciò costituisce infatti un fattore tutt'altro che marginale in uno scenario in cui, a fronte di bisogni formativi crescenti, le disponibilità di finanziamento pubblico, sia di origine comunitaria sia nazionale, saranno in prospettiva sempre più limitate.

L'intero sistema dell'offerta, pur diversificata, deve dunque ritrovare una sua unitarietà, facilitando accessi differenziati a misura della platea dei diversi soggetti potenzialmente interessati e integrando moduli in presenza con formazione a distanza e esperienze sul lavoro, rendendoli cumulabili in un percorso di qualificazione che possa portare comunque all'acquisizione di titoli riconosciuti dai sistemi di istruzione e formazione.

Rientra in questo ambito l'esigenza di accrescere l'impegno per lo sviluppo ed il consolidamento di reti di soggetti – università, scuole, centri di ricerca, enti di formazione e imprese – che rappresenta per certi versi uno dei principali prerequisiti per una molteplicità di obiettivi quali: definire politiche condivise di sviluppo sostenibile; individuare e promuovere i settori a più elevato tasso di innovazione; sviluppare il trasferimento dei risultati della ricerca alle imprese; affiancare le imprese in un momento in cui hanno difficoltà a mantenere le competenze in esse già presenti; prevedere quali competenze possono servire alle imprese e al territorio nel medio-lungo periodo.

È partendo da un modello di rete così strutturato che si è nelle condizioni di dare un nuovo senso e direzione alla qualificazione dell'offerta dei sistemi di istruzione e formazione, individuando profili e competenze da promuovere in coerenza con gli obiettivi di sviluppo e con le priorità strategiche definite a livello territoriale.

L'innovazione dei sistemi di istruzione e formazione non può prescindere inoltre dallo sviluppo, in tutte le forme e i livelli dell'offerta, di metodologie di apprendimento più rispettose delle differenti identità e capacità e, più in generale, caratteristiche di cui sono portatori i diversi destinatari, favorendo anche una formazione e un aggiornamento che integri le differenti esperienze dei docenti della scuola e dell'università e dei formatori della formazione professionale.

In questa prospettiva è necessario sostenere maggiormente forme di alternanza scuola-lavoro nell'ambito dell'alta formazione e dell'università, facilitando la realizzazione di esperienze in impresa significative dal punto di vista della qualità e del tempo, ma anche operando per un opportuno recepimento di tale formazione a livello di certificazione.

D'altra parte – e questa rappresenta una anomalia in particolare per il caso italiano rispetto al passato – anche i lavoratori a più alta qualificazione hanno costituito un bersaglio preferenziale della disoccupazione indotta dalle dinamiche di crisi che ha interessato l'economia italiana

nell'ultimo quinquennio. Ciò ha riguardato in particolare alcuni specifici settori di quest'area delle forze di lavoro (si veda ad esempio il destino di molti lavoratori legati all'area dei servizi alle imprese e della finanza e della banca). Ma il problema principale che si riscontra a livello di alte qualificazioni (laureati ed oltre) è quello, già indicato prima, dell'accresciuta difficoltà nella transizione verso il mercato del lavoro. I dati confermano che non si tratta solo di una questione di disoccupazione delle fasce giovani di laureati, ma anche – per quelli che sono occupati – di un significativo *mismatch* tra livelli di qualificazione formale e mansioni concretamente svolte: secondo l'Eurostat (2009), oltre un quarto dei giovani ad alta qualificazione in Europa sembra affetta da questa tipologia di sottoutilizzazione dei saperi. Una condizione che nel caso italiano risulta ulteriormente aggravata da un tradizionale *mismatch* tra educazione terziaria e saperi professionali richiesti dal sistema produttivo e dalla peculiare struttura produttiva nazionale (altissima percentuale di piccole e medie imprese e settori tradizionali) che tende a non utilizzare le competenze dei laureati e le loro potenzialità innovative¹¹. Sembra quindi persistere una situazione di *overeducation* che stando a diversi studi (Caroleo e Pastore 2013) potrebbe essere ridotta inserendo nei curricula di studio competenze più vicine a quelle richieste dal mercato del lavoro. Il ricorso ad esempio a forme di tirocinio prolungato, da realizzarsi tanto durante il percorso formativo che subito dopo la sua conclusione, potrebbe aiutare a ridurre lo iato sopra evidenziato. Ma è altrettanto chiaro che si tratta di un terreno su cui non può essere giocata soltanto una partita che rimedi a delle difficoltà di natura

temporanea, ancorché prolungate, quanto piuttosto un campo su cui impegnare risorse e strategie di lungo respiro capaci finalmente, dopo l'istituzione degli Istituti Tecnici Superiori (ITS)¹², di dar vita ad un nuovo asse di formazione terziaria effettivamente vitale e dotato dello status e delle risorse finanziarie, logistiche ed umane adeguate a costituire un'alternativa valida alla formazione universitaria. Sempre in questo ambito un'ulteriore contributo si potrebbe ottenere dal rafforzamento delle reti permanenti che si possono costituire tra produttori ed utilizzatori di conoscenza. In questo ambito, oltre a dare continuità e sviluppo alle iniziative di

¹¹ Sul fenomeno dell'*over education* e dell'*over skilling* ci sono diverse teorie. Alcuni autori (Green e McIntosh 2002) affermano che condizioni di *over education* non sono un segnale di eccesso di studi quanto piuttosto una carenza di competenze di tipo lavorativo che scoraggiano le imprese nell'assumere laureati ai livelli che teoricamente in base agli studi fatti dovrebbero essere riconosciuti (cosiddetta *heterogeneous skill theory*). Secondo invece il modello di *job competition* la *over education* è il risultato della forte competizione che in presenza di una domanda di lavoro e di capacità possedute tendenzialmente stabile, porta i giovani ad accumulare quote crescenti di credenziali formative, che in molti casi si rilevano ben al di sopra di quanto richiesto per il lavoro a cui aspirano.

¹² Gli Istituti Tecnici Superiori (ITS) sono “scuole ad alta specializzazione tecnologica” nate per rispondere alla domanda delle imprese di nuove ed elevate competenze tecniche e tecnologiche. Formano tecnici superiori nelle aree tecnologiche strategiche per lo sviluppo economico e la competitività e costituiscono il segmento di formazione terziaria non universitaria. Si costituiscono secondo la forma della Fondazione di partecipazione che comprende scuole, enti di formazione, imprese, università e centri di ricerca, enti locali. Ad inizio 2013 si registravano (Indire 2013) 62 ITS così ripartiti in termini di campo reo disciplinare: 28 nell'area delle nuove tecnologie per il made in Italy; 11 nell'area della mobilità sostenibile; 9 nell'area dell'efficienza energetica; 6 nell'area delle tecnologie innovative per i beni e le attività culturali; 6 nell'area delle tecnologie della informazione e della comunicazione e 2 nell'area delle nuove tecnologie della vita.

apprendistato di terzo livello per il conseguimento di un titolo di laurea e/o di master, si potrebbe valutare la possibilità di estendere tali esperienze anche a terreni oggi non praticati, quali quello dell'apprendistato attribuito a soggetti impegnati in un dottorato di ricerca quando essi siano impegnati in percorsi formativi che comprendano un'attività nelle imprese. Tra l'altro, interventi di questo genere presenterebbero anche il vantaggio di aprire di fatto la strada a una nuova tipologia di dottorati di ricerca di carattere più accentuatamente professionalizzante e quindi con uno sbocco non necessariamente accademico. Vista poi l'importanza del ruolo degli *spin-off* universitari sia per l'occupazione che per la qualità e l'innovatività dei progetti, potrebbe risultare anche opportuno dedicare maggiore impegno di risorse a favore di questo particolare strumento.

Sempre nell'ottica di sostenere il rilancio produttivo agendo sul rafforzamento del capitale umano, un ulteriore ambito d'intervento dovrebbe riguardare quello del sostegno all'internazionalizzazione del nostro sistema produttivo, che soprattutto in alcune aree del Paese, come ad esempio quelle meridionali, risulta particolarmente limitato. Una possibile misura potrebbe consistere, parimenti con come si opera con gli studenti attraverso il programma Erasmus e altre forme di supporto alla mobilità transnazionale, nel sostenere periodi di esperienze estere per lavoratori occupati e soprattutto per imprenditori, finalizzati a rafforzarne competenze e capacità di affacciarsi sul mercato internazionale e di tessere reti relazionali su basi interregionali/transnazionali. In questo ambito, in considerazione delle grandi tendenze al riposizionamento del commercio internazionale e della crescente domanda di figure ad alta qualificazione che si consoliderà nei nuovi paesi leader della economia mondiale, appare altresì necessario operare attraverso la formazione per anticipare e migliorare le *chances* di mobilità di esperti qualificati italiani. Un'anticipazione che potrà concretizzarsi in corsi di lingua, cultura, ecc. che rendano più rapido ed agevole l'inserimento nei paesi ove si registra un deficit di queste figure. In questa stessa prospettiva si apre anche uno spazio importante di intervento finalizzato a favorire il rientro volontario degli immigrati agendo attraverso una formazione di alto livello mirata a far acquisire saperi e competenze che possono trovare accoglienza nei paesi d'origine.

Un settore in cui l'esperienza recente indica tra i fattori maggiormente abilitanti per il rilancio della crescita e dell'occupazione, la presenza di un sistema finanziario locale in grado di garantire l'accesso a forme di sostegno al capitale e al credito anche per progetti che per loro natura presentano livelli di rischio elevati, ma anche rendimenti potenzialmente importanti. Si tratta per lo più di iniziative realizzate da lavoratori che in molti casi, data anche l'età, non risultano facilmente bancabili a causa delle procedure di valutazione del rischio normalmente utilizzate dal sistema bancario. Un aspetto importante, che ne risulta, è costituito dalla necessità di sostenere una maggiore presenza di operatori finanziari in possesso di quelle competenze specialistiche sia nella finanza di rischio sia nel mercato del credito per l'innovazione. Solo questi profili sono infatti in grado di apprezzare e rendere finanziabile il valore intangibile di conoscenza di un progetto di impresa in settori di frontiera. Una finalità che può essere conseguita attraverso l'implementazione di interventi espressione della collaborazione tra sistema della ricerca e sistema bancario e tali da garantire una adeguata azione di formazione degli operatori, sia la realizzazione di *audit* e *rating* tecnologici attraverso cui superare l'elevata

asimmetria informativa tra finanziatore e finanziato che caratterizza i progetti ad elevata intensità di specializzazione e conoscenza.

Un'area di intervento che non deve essere dimenticata, riguarda i soggetti che operano nel terzo settore. Si tratta di soggetti infatti che in molte realtà locali del nostro paese rappresentano un *asset* particolarmente rilevante del capitale sociale territoriale e di uno sviluppo sostenibile. Rispetto ad esso si potrebbe rilanciare l'azione attuata attraverso il FSE nella programmazione 2000-2006 con i cosiddetti interventi finanziari di modesta entità (piccoli sussidi) sostituendo però, anche per necessità rispetto alle minori risorse finanziarie disponibili, la sovvenzione con la concessione di un credito, ovviamente secondo modalità di accesso e di prezzo altamente concorrenziali rispetto a quelle offerte dal mercato. A tal fine si potrebbe ricorrere a forme di ingegneria finanziaria, come la costituzione di un Fondo finanziario per l'offerta di micro crediti alle imprese operanti nel settore dei servizi sociali e di prossimità. La stessa procedura di un Fondo del tipo suddetto potrebbe essere utilizzata per intervenire a favore della nascita di nuove imprese innovative (contribuendo così a rafforzare quell'azione di sostegno agli *spin off* richiamata prima) sia anche a quelle che, impegnate su aree tradizionali, sono però espressione di soggetti che per loro natura e caratteristiche si trovano ad avere maggiori difficoltà di accesso al credito, quali ad esempio i giovani e gli immigrati. D'altra parte il ricorso a strumenti di ingegneria finanziaria potrebbe in prospettiva, in considerazione delle minori risorse pubbliche di cui si dispone, consentire una compartecipazione ai costi della formazione con prestiti garantiti. E ciò non solo con riferimento alle imprese, ma anche ai singoli individui eleggibili ad interventi di prestito.

Una condizione, infine, che appare imprescindibile per rendere possibili e davvero efficaci strumenti e politiche indicati in precedenza è rappresentata da una sostanziale semplificazione delle regole e delle procedure di gestione e controllo del FSE. Si otterrebbe così una riduzione delle energie spese per la funzione gestionale e di verifica consentendone il loro reindirizzo a favore delle attività di pianificazione e di valutazione degli interventi. Ciò d'altra parte potrà consentire di passare ad un approccio autenticamente orientato al risultato, fondato su una definizione ed accettazione preventiva di prodotti e risultati. Un primo importante esempio in questa direzione di semplificazione degli oneri gestionali si è realizzato, nel corso della seconda fase della programmazione 2007-13, offrendo la possibilità ai beneficiari degli interventi finanziati a valere sul FSE di adottare forme di rendicontazione basate su tabelle standard di costi unitari o di somme forfettarie. Una direzione che appare condivisa quanto meno nei principi dai nuovi regolamenti dei Fondi strutturali d'investimento europeo (SIE) per il periodo 2014-20¹³. Un'ulteriore condizione è rappresentata poi da una diversa considerazione che gli investimenti in capitale umano dovrebbero avere nelle modalità contabili che determinano le spese sottoposte ai vincoli del patto di stabilità, da cui, così come è stato assunto per il biennio 2013-14 per gli investimenti di tipo infrastrutturale¹⁴, dovrebbero essere esclusi dal computo.

¹³ Si veda a proposito gli articoli 66 e 67 del Regolamento (UE) n. 13013/2013 del 17 dicembre 2013 Disposizioni Comuni dei Fondi SIE per il 2014-2020 ed articolo 14 del Regolamento (UE) n.1304/2013 del FSE del 17 dicembre 2013.

¹⁴ Si veda a proposito il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di cui al comma 1 dell'articolo 5 del decreto-legge 13 agosto

4. Una prospettiva conclusiva

L'eredità della crisi, in termini di perdita di posti di lavoro o comunque di ore lavorate, è molto pesante per gran parte dei paesi Europei, e tra questi certamente anche l'Italia. Nel nostro Paese gli aggiustamenti occupazionali hanno assunto una caratteristica specifica, coerente con il sistema di previdenza sociale prevalente, che ha comportato l'adeguamento alla minore domanda di investimenti e di consumo sia operando attraverso una significativa diminuzione delle ore lavorate, grazie al ricorso allo strumento della cassa integrazione guadagni nelle sue diverse declinazioni, sia all'espulsione delle componenti meno protette degli occupati (lavoratori a tempo determinato, soggetti di rapporti di collaborazione, ma anche – e questo è certamente un elemento di novità rispetto a quanto registrato in crisi passate – imprenditori, artigiani e lavoratori in proprio). L'aspetto caratterizzante degli effetti della crisi sul mercato del lavoro italiano, in parziale controtendenza con gli altri maggiori paesi dell'Unione Europea, risiede nella significativa riduzione dell'occupazione relativa alle aree professionali relativamente più qualificate, che rischia di non trovare riscontro trovando riscontro nella pur modesta ripresa della domanda prevista per il 2014, che dagli ultimi dati disponibili, appare invece interessare le professioni a basso livello di qualificazione, sia manuali che non manuali. Una tendenza preoccupante che appare largamente connessa alla dimensione di debolezza innovativa e di frammentazione del sistema produttivo italiano, aspetto peraltro non da oggi largamente presente. Si tratta di un profilo specifico delle (pur modeste) dinamiche occupazionali attuali che rischia di rappresentare un ulteriore fattore di penalizzazione per i giovani, ed in particolare per le donne, proprio in quanto quota della popolazione in età lavorativa in possesso di livelli medi di istruzione più elevati. Ma questo aspetto colpisce peraltro anche la quota degli uomini adulti (in particolare gli over 45) dotata di livelli medio alti di qualificazione tecnica e professionale. Occorre sottolineare che questa ulteriore caratteristica negativa della crisi rischia di costituire un fattore pesantissimo di moltiplicazione di alcuni difetti strutturali dell'economia italiana, poiché perpetuando ed approfondendo alcune carenze storiche del nostro mercato del lavoro, quali le difficoltà di ingresso dei giovani e delle donne, si finisce con l'aggravare ulteriormente le caratteristiche negative della struttura produttiva del nostro Paese, in particolare in riferimento alla scarsa propensione alla innovazione. Questa fragilità del sistema produttivo si viene, tra l'altro, a collocare in una fase temporale caratterizzata da grandi sfide economico – sociali, che sono rappresentate in sostanza da: dinamica demografica, in cui prevale un significativo invecchiamento delle popolazione; consolidamento e sviluppo della globalizzazione dei mercati; esigenza di transitare verso un'economia sostenibile, sotto il profilo ambientale non meno che sotto quello sociale. E' necessario rendere esplicito che si tratta di sfide che comportano necessariamente vincitori e perdenti nel mercato del lavoro: occorre però evitare che siano dei "giochi a somma zero" e dunque fare sì che il numero dei primi superi di gran lunga quello dei secondi. Ciò comporta tra l'altro la necessità di prevedere nuovi strumenti di welfare, che sostituiscano o comunque integrino quelle che, come la Cassa Integrazione Guadagni, non possono essere considerati

2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 (comma 16), in base al quale le spese per investimenti infrastrutturali nei limiti indicati nel suddetto decreto sono escluse dal computo del patto di stabilità.

soluzioni di medio-lungo periodo, salvo rischiare uno scardinamento del sistema di tutela previdenziale. Un esempio positivo in questa direzione potrebbe essere costituito dal reddito di garanzia che alcune realtà territoriali stanno sperimentando. Ma accanto a ciò non sembra eludibile l'esigenza di operare in profondità al fine di percorrere positivamente due grandi direzioni. Da un lato quella di favorire il riposizionamento produttivo dell'economia in quelle aree che risultino maggiormente suscettibili di recepire innovazioni, di processo come di prodotto, a partire dalle novità che appaiono prendere piede nel campo dei consumi (ad esempio nell'area della salvaguardia ambientale) e in quello dei nuovi settori (ad esempio nei servizi alle persone ed alla cultura), oltre che, evidentemente, nei mercati che nella crisi sono riusciti a svilupparsi e che indicano nuove direttrici della crescita mondiale. In secondo luogo, occorre agire per un rafforzamento significativo della qualità delle risorse umane, affinché l'auspicato riposizionamento produttivo possa trovare adeguata alimentazione in un bacino di soggetti opportunamente formati per rispondere ai nuovi bisogni di innovazione. Non è d'altra parte da sottovalutare l'effetto di trascinamento che una offerta di capitale umano altamente qualificato potrebbe esercitare sulla stessa struttura produttiva tradizionale, con la messa a disposizione di saperi e competenze che potrebbero indurre significative spinte innovative. Se si guarda alla storia economica mondiale, anche recente, si può verificare come la presenza di forza lavoro ad elevata qualificazione rappresenti un fattore essenziale per lo sviluppo economico. Il ruolo di politiche per l'istruzione e la formazione risulta essere ancora più importante per superare fasi di crisi dell'economia, ripristinando il corretto coordinamento tra accumulazione di capitale umano e di capitale fisico di tipo innovativo (Amendola e Vona 2010). Si tratta comunque di una area di intervento che non può essere affidata alle sole forze di mercato, ma deve essere guidata e sostenuta dal settore pubblico in quanto, soprattutto in periodi di crisi, rischiano di radicarsi situazioni di sotto-accumulazione di capitale umano che, se non opportunamente contrastate, comportano un deprezzamento delle competenze ed in particolare di quelle specifiche e tecniche. E', come si è detto, il caso che l'Italia nel suo complesso sta, almeno in parte, vivendo attualmente, così come dimostra la crescita della disoccupazione e sotto-occupazione dell'area dei lavoratori qualificati, che appare essere uno degli effetti più rilevanti e preoccupanti che la crisi del 2008/09 ha lasciato in eredità al nostro paese.

In questo quadro appare necessario sempre di più perseguire, come si è argomentato, un impiego delle limitate risorse pubbliche disponibili sia nazionali che comunitarie fondato su un modello di sistema, ciò che comporta necessariamente l'esigenza di rivedere la catena di valore delle diverse componenti di una politica attiva del lavoro, in particolare per quanto attiene il ciclo della formazione. Si tratta in pratica di presidiare, secondo una logica di rete, le diverse fasi di tale ciclo, a partire dall'analisi dei problemi/fabbisogni, dall'orientamento, dalla progettazione, fino all'attuazione/valutazione degli interventi, alla promozione delle condizioni di occupabilità e al sostegno all'inserimento lavorativo. Un ambito di investimento in cui un ruolo importante può essere svolto dalla prossima programmazione del FSE 2014-20, proprio per le dimensioni finanziarie che è in grado di mobilitare con continuità nel corso di un periodo temporale (sette anni) coerente con la possibilità di innescare processi potenzialmente sostenibili. Una opportunità che può realizzarsi se si evita però di utilizzare i finanziamenti di questo Fondo in termini sostitutivi rispetto a quelli ordinari, come avvenuto in parte nella

passata programmazione e come rischia di riproporsi anche nel futuro se alcuni orientamenti di priorità d'investimento del FSE per l'Italia proposti dalle prime stesure dell'Accordo di partenariato¹⁵ predisposte dalle Autorità centrali incaricate di questo compito¹⁶ dovessero essere recepiti anche nel documento definitivo approvato dalla Commissione europea. L'approccio proposto dal nostro Paese, che è motivato dai forti limiti di risorse disponibili nel bilancio pubblico nazionale, dati i vincoli assunti con il patto di stabilità, può forse – anche se le risultanze passate non sembrano confermarlo – pagare sotto il profilo del tiraggio della spesa ma certamente non consente di aggredire e superare, grazie ad una significativa mobilitazione e concentrazione di risorse, alcuni nodi critici che limitano significativamente lo sviluppo del nostro paese. Tra questi, certamente, quello di un capitale umano non adeguato alle sfide di saperi e competenze che vengono proposti da una economia i cui vantaggi competitivi sono e saranno sempre di più fondati sul fattore conoscenza.

¹⁵ L'Accordo di Partenariato è lo strumento previsto dal Regolamento (UE) n.1030/2013 Disposizioni comuni.

dei Fondi SIE, con cui uno SM indica la strategia di attuazione dei Fondi SIE per il periodo di programmazione 2014-2020.

¹⁶ Dipartimento per lo Sviluppo del Ministero dello Sviluppo e dell'Economia.

Bibliografia

Acceturo, A., Buagamelli, M., Lamorgese, A. (2013). “Skill Upgrading and Export”, *Temi di Discussione* n. 919, Roma: Banca D’Italia.

Agenzia del Lavoro della Provincia autonoma di Trento (2011). “Documento degli interventi di Politica del Lavoro 2011-2013: Disposizioni attuative”. Consultato il 15 Novembre 2013; <www.agenzialavoro.tn.it/agenzia/lex/2011-2013>.

Amendola, M., Vona, F. (2010). “Technological Transition and Educational Policies”, *Working Papers* n.9, Dipartimento di Economia, Sapienza Università di Roma.

Antonelli, C. (2010). “Un piano di economia per fronteggiare una depressione schumpeteriana”: In: *Pubblico, Privato, Comune. lezione della crisi globale*, a cura di Laura Pennacchi. Roma: Ediesse.

Banca D’Italia (2013). *Bollettino Economico* n. 74, Ottobre 2013.

Barron, B. (1998). “Doing with understanding: Lessons from research on problem and project-based learning” *Journal of the Learning Sciences*, 7(3-4).

Ciampi, S., Gagliardi, F., Lion, C., Pirone, F. (2013). “Il sostegno del FSE alla costruzione di sistemi regionali di innovazione” *Occasional Paper dell’Isfol*.

Commissione europea. (2010). “Comunicazione della Commissione Europa 2020: una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva” COM(2010) 2020; Bruxelles: European Commission.

Corte dei Conti. “Referto sul sistema universitario” Roma, Corte dei Conti, consultato il 10 ottobre 2013 <http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/_documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo>.

Caroleo, F. E.; Pastore, F. (2013). “L’overeducation in Italia: le determinanti e gli effetti salariali nei dati AlmaLaurea”, *Scuola democratica*, n. 3.

Di Lieto, G., Rizza, R. (2010). “Ammortizzatori sociali in deroga: quali welfare regionali”, *La Rivista delle Politiche Sociali*, n. 4, Roma Ediesse.

European Commission (2008). “Regions 2020: an assessment of future challenges for EU Regions Commission Staff Working Document SEC(2008). Bruxelles: European Commission.

European Commission (2011). “Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation”, Cohesion Policy 2014-2020 (Factsheet). Bruxelles: European Commission.

European Commission, Eurostat “Statistiche dell’occupazione”, consultato il 20 novembre 2013 <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Employment_statistics/it>. Bruxelles: European Commission.

- Foray, D., David, P. A., e Hall, B. (2009). “Smart specialisation- The Concept “ *Knowledge Economics Policy Brief*, n. 9. Bruxelles: European Commission.
- Gagliardi, F. (2009). “Crisi economica e nuova attualità della formazione tecnica”, *Professionalità*, n.107.
- Gagliardi, F. (2010). “Lavoratori anziani: uno sguardo oltre la crisi”, *Professionalità*, n. 109.
- Green, F., McIntosh, S. (2002). “Is there a genuine under utilization of skills amongst the over qualified?” *SKOPE Research Paper*, n. 30.
- Jessoula, M., Graziano, P. R., Madama, I. (2010). “Selective Flexicurity’ in Segmented Labour Markets: The Case of Italian ‘Mid-Siders””, *Journal of Social Policy*, n.39.
- Ministero dell’Istruzione, Università e Ricerca, “Studenti” 2013. Consultato il 10 settembre 2013, <http://www.statistica.miur.it/Data/uic2009_2010/capitolo_2.pdf>.
- Ministero dell’Istruzione, Università e Ricerca “La scuola in cifre 2009-2010”. Consultato il 12 settembre 2013 <http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpaceStore/08c4b54d-18e4-497c-be21b-5bec9927e388/scuolaincifre_2009-2010.pdf>.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali “La catalogazione delle buone pratiche Fse: lo scenario europeo”. Aprile 2003, <http://www.europalavoro.lavoro.gov.it/EuropaLavoro/Catalogo-nazionale-Buone-pratiche-Fse/2008_pdf>
- Pissarides, C. A. (1981). “Staying-on at School in England and Wales”. *Economica*, n. 48.
- Pugliese, E. (2011). “ Lavoro e disoccupazione nel corso della crisi” *Mimeo*, Roma.
- Pugliese, E. (2012). “I cambiamenti del lavoro in Italia negli ultimi decenni” *Quaderni di rassegna sindacale*, n.4 Roma , Ediesse.
- Rotta, M. (2007). “Il Project Based Learning nella scuola: implicazioni, prospettive e criticità”. *Journal of e-Learning and Knowledge Society* - Vol. 3, n. 1.
- Oecd (2012). “Education at a Glance 2012, OECD Indicators”. Consultato il 24 settembre 2013, <<http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/oecd-eag-2012-en.pdf>> Paris: Oecd
- Oecd (2013). “Skills Outlook 2013: First Result from the Survey of Adult Skills”. Paris: Oecd.
- Unioncamere-Ministero del Lavoro, Sistema informativo Excelsior “Laureati e lavoro: gli sbocchi professionali dei laureati per il 2012 “Unioncamere, consultato il 28. settembre 2013 <http://www.excelsior-unincamere.net/excelsior_2012_laureati.pdf>.
- Visco, I. (2013). “Investire nella conoscenza”, intervento del Governatore della Banca D’Italia, X Forum del Libro Passa parola. Bari 19 ottobre 2013.