

DI ELIANA BELLEZZA  
E LISA RUSTICO \*

L'accordo sulla formazione tra governo, Regioni, Province autonome e parti sociali, firmato nei giorni scorsi a Palazzo Chigi, pone le premesse per affrontare il 2010 con risposte di rilancio e tutela sostanziale nel mercato del lavoro per tutte le persone, a partire dai disoccupati, gli inoccupati, i lavoratori in mobilità o temporaneamente sospesi. Con "formazione" come parola chiave.

Una formazione nuova, pensata in vista «dei fabbisogni professionali dei settori e delle imprese e tenendo conto della occupabilità e della inclusione sociale delle persone con particolare attenzione alle fasce deboli del mercato del lavoro». Una formazione che valorizza gli esiti degli apprendimenti, acquisiti anche in contesti non formali e informali, anche in ambito lavorativo e in ambiti produttivi. Il focus, dunque, è sulle competenze: ciò che una persona sa e sa fare. Una prospettiva che avvicina istruzione e formazione e mercato del lavoro nella logica del *placement*, cioè dell'incontro «dinamico e flessibile tra la domanda e l'offerta di lavoro». Le linee guida promuovono una idea di formazione che sposa le indicazioni della Commissione europea e della sua agenzia per lo sviluppo della formazione professionale (Cedefop) che incentivano gli investimenti nello sviluppo delle competenze per il mercato del lavoro nonostante la recessione. Per realizzare concretamente questa idea di formazione, dinamica e moderna, sono centrali il rilancio e la valorizzazione del ruolo sussidiario delle organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori, degli enti bilaterali ma anche delle agenzie per il lavoro e dei consulenti del lavoro quali "sensori" ideali in grado di indirizzare al meglio gli investimenti formativi: mirare ai soggetti che il mercato del lavoro più facilmente esclude, conoscere la domanda di competenze da parte dei tessuti produttivi sul territorio, monitorare lo svolgersi della formazione all'interno dei contesti lavorativi. Sulla scorta di queste indicazioni e in linea anche con i più recenti rapporti alla Commissione europea, le linee guida orientano, attraverso una sperimentazione nel corso del 2010, la spesa di circa 2,5 miliardi di euro destinati alla formazione.

Nel documento governo, enti locali e parti sociali condividono cinque ambiti di intervento. Anzitutto una fotografia dei fabbisogni formativi del territorio e dei settori: l'attivazione di una unità operativa straordinaria presso il ministero del Lavoro per la raccolta dei fabbisogni di competenze e figure professionali. Sulla scorta del modello tedesco, anche in Italia sarà una rete di soggetti - Regioni, parti sociali, fondi interprofessionali, agenzie del lavoro - a concorre, in un'ottica di sussidiarietà e di ottimizzazione delle risorse, alla raccolta di informazioni sui mestieri e sulle competenze - descritte qualitativamente - che le imprese in Italia richiedono nel breve periodo, da integrare con le macro tendenze quantitative sul lungo termine.

Il secondo punto condiviso dalle parti firmatarie riguarda l'impiego del metodo di apprendimento

*Le linee guida condivise da governo, enti locali e parti sociali mettono le competenze al centro della strategia anticrisi*

per "competenze". Questo significa abbandonare l'approccio disciplinare a favore di una nuova metodologia tesa a realizzare un sistema nazionale di competenze in grado di garantire ai cittadini una occupabilità basata sugli skill acquisiti nel proprio percorso, indipendentemente dalle modalità di apprendimento. In questa ottica il libretto formativo è riconosciuto, come era nelle intenzioni del legislatore, lo strumento di "registrazione partecipata" delle diverse esperienze di apprendimento dei lavoratori e delle competenze da essi comunque acquisite. Inoltre le informazioni sui fabbisogni di competenze, rilevati sul e dal territorio, saranno condivise con istituti tecnici e professionali, enti di formazione e associazioni di settore, al fine di orientare coerentemente l'offerta formativa anche nel medio e lungo periodo. Il rilancio del contratto di apprendistato, ideato nelle tre forme dallo stesso legislatore del 2003, e già invocato dal Piano giovani dei ministri Sacconi e Gelmini, ha il medesimo obiettivo di coniugare formazione e lavoro per garantire un percorso di crescita professionale ai giovani apprendisti. Il terzo punto condiviso nel do-

documento riguarda l'ampliamento e la diversificazione delle azioni formative in favore degli inoccupati attraverso la promozione di tirocini di inserimento, corsi di istruzione e formazione tecnico superiore (Ifsts), contratti di apprendistato, e, in generale, promuovendo l'apprendimento nella impresa. Ma non solo ai giovani si rivolge il nuovo concetto di formazione. Il documento pone tra gli obiettivi da perseguire anche la valorizzazione di percorsi di formazione degli adulti in un'ottica di *lifelong learning*, ad esempio attraverso accordi di formazione-lavoro per il rientro anticipato dei cassaintegrati ma anche attraverso il rilancio del contratto di inserimento per gli *over 50*, oltre che per i giovani e per le donne. Una importante novità, ispirata al modello francese, è la possibilità di utilizzare le risorse dei fondi interprofessionali per la formazione continua per finanziare la formazione di lavoratori in mobilità nel corso del 2010 e per quelli in mobilità che vengano assunti nel 2010, con il vincolo che la azienda a cui il lavoratore apparteneva sia iscritta ai fondi interprofessionali. La formazione, tirocini compresi, sarà

organizzata nei luoghi produttivi o in quelli che effettivamente li producano, anche valorizzando l'esperienza dei lavoratori inattivi che potranno impiegarsi come tutori in attività formative tecnico-professionali. Dalla anticipazione dei fabbisogni di competenze alla loro valutazione e certificazione: l'obiettivo è rendere più trasparente, dinamico ed efficiente l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, o la ricerca di eventuali attività formative coerenti con le necessità di lavoratori e imprese. A questo fine le parti firmatarie prevedono di sperimentare «un sistema di accreditamento su base regionale e secondo standard omogenei condivisi a livello nazionale di "valuatori/certificatori" valorizzando il ruolo delle parti sociali e dei loro organismi bilaterali». La sfida alla recessione è stata dunque lanciata: l'antidoto è chiara-mente individuato nella formazione, intesa in senso moderno, come apprendimento continuo e per la occupabilità delle persone. Solo la sperimentazione potrà svelare l'efficacia effettiva.

\* Adapt Research fellow  
Centro Studi Marco Biagi  
Università di Modena e Reggio E.

Stati Uniti

**OBAMA**  
Istruzione e lavoro per il «New deal»

DI PIETRO MANZELLA

Salvare, riequilibrare, ricostruire. Sono queste le parole con le quali il presidente Barack Obama ha aperto il report economico presentato al Congresso degli Stati Uniti nel mese di febbraio. Si tratta di un'analisi dettagliata dell'attuale momento congiunturale del Paese, che traccia un bilancio del periodo di recessione tuttora in corso e propone soluzioni concrete per una pronta ripresa. Per questa rinascita, l'America si affida ancora una volta alla forza e allo spirito di sacrificio degli americani. «Cosi come spesso è accaduto nella nostra storia», afferma Obama, «è ancora una volta la determinazione del nostro popolo che ci aiuterà a superare questo momento di difficoltà». Diversi sono stati gli interventi del governo, uno su tutti l'American Recovery and Reinvestment Act, provvedimento attraverso cui sono stati stanziati 790 miliardi di dollari per ridare slancio a un'economia stagnante. Le misure previste dal report sono però un tentativo di andare oltre il semplice supporto finanziario, in quanto mettono in discussione la precedente organizzazione di campi fondamentali, in particolare occupazione e formazione. Sono questi i punti fermi del *New Deal* targato Obama.

L'occupazione e le misure anticrisi. La questione occupazionale è in cima alla lista delle priorità del governo americano. In termini statistici, il periodo di recessione ricorda in maniera preoccupante la grande depressione del '29; la crisi ha provocato un aumento dei tassi di disoccupazione nazionale del 10%, che arriva al 27% se si considerano i giovani in cerca di un primo impiego. La causa principale di questi numeri è il cambiamento significativo del mercato del lavoro. Settori quali l'edilizia e il manifatturiero, per esempio, sono a forte rischio disoccupazione, in quanto i lavoratori che svolgono attività manuali hanno difficoltà a "reinventarsi" attraverso l'apprendimento di nuove *skills*. Diverso è il discorso per le nuove frontiere dei lavori verdi e della tecnologia avanzata, settori nei quali le opportunità offerte al personale altamente qualificato sono moltissime. Anche il nuovo tipo di rapporto di lavoro ha provocato un indebolimento del potere sindacale in termini di contrattazione e favorito la disoccupazione. Si ricordi inoltre che molti degli schemi pensionistici americani sono a "contributi definiti", ossia costituiti da una percentuale della retribuzione, calcolata sulla base del rendimento, con un conseguente aumento del rischio e della responsabilità da parte del lavoratore. Per tali ragioni il ruolo del sindacato per le rivendicazioni salariali è divenuto talmente marginale che meno di 1 lavoratore su 7 è iscritto allo stesso. Oltre al già citato Reinvestment Act del 2009, l'amministrazione Obama ha previsto tipi di interventi più attivi e meno "assistenzialisti", che vanno da una profonda rivisitazione del sistema di immigrazione e di quello pensionistico a un maggiore coinvolgimento dei sindacati nella formulazione di provvedimenti a tutela dei lavoratori.

L'importanza della formazione. Ruolo fondamentale del nuovo rilancio economico è senza dubbio la formazione scolastica, così come indicato da studi di settore che evidenziano un legame molto stretto tra capacità produttiva, reddito e livello di istruzione. La recente trasformazione del mercato del lavoro ha visto accrescere il numero di iscritti all'università per aumentare le possibilità di trovare un'occupazione ben remunerata. In questo senso appare oramai consolidata l'importanza dei Community Colleges nel sistema di formazione americano. La preparazione, organizzata su un biennio, offerta da questi programmi si caratterizza per la possibilità di essere spendibile direttamente sul mercato del lavoro, attraverso il rilascio di certificazioni riconosciute, fornendo allo stesso tempo un buon livello di preparazione a coloro che desiderano proseguire gli studi. Il riscontro positivo dei Community Colleges è sostenuto anche dai numeri, secondo cui il 35% dei diplomati si iscrive a questo tipo di corsi. Rilevante è quindi il loro ruolo nell'ambito di quei meccanismi di transizione scuola/lavoro per i quali il governo ha stanziato quasi 17 miliardi di dollari nel solo 2009. Parte di questi finanziamenti sono stati utilizzati anche per dare nuovo impulso ai tirocini formativi e alla formazione in età adulta, due strumenti che aumentano notevolmente la partecipazione e l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, supportando anche i lavoratori disoccupati nella fase di reintegrazione e nell'acquisizione di nuove competenze.



L'intervista

**BULGARELLI (CEDEFOP)**

«Intesa avanzata per contrastare la crisi. Ecco i nuovi fabbisogni del mercato»

«L'intesa firmata tra governo, enti locali e parti sociali sulla formazione è un eccellente accordo: se paragonato con analoghi provvedimenti assunti in altri Paesi europei appare tra i più avanzati e tocca tutti gli aspetti di come affrontare la crisi economica da questo punto di vista». Aviana Bulgarelli, presidente del Cedefop, l'agenzia europea per lo sviluppo della formazione professionale, promuove così l'intesa sulla formazione. Gli esperti parlano di un mercato del lavoro sempre più polarizzato. Cosa dicono le analisi del Cedefop?

I dati che emergono dalle indagini del Cedefop mostrano tale tendenza a parlare di polarizzazione forse è un po' eccessivo. Emerge una netta espansione dei lavori ad alta intensità di conoscenza e di qualificazione, soprattutto per le professioni ad alto contenuto intellettuale e tecnico, i professionisti e la categoria dei tecnici e professionisti associati. Si registra poi una tendenziale riduzione delle professioni spaziate sia dalla globalizzazione sia dall'innovazione tecnologica, in particolare le occupazioni con contenuti di routine. Infine, si osserva la crescita delle occupazioni elementari. L'Italia segue la tendenza media europea, con alcune densità particolari. Una particolare espansione riguarda le occupazioni con forte contenuto tecnico: in questo gruppo nel 2020 la crescita rispetto al 2010 in Italia sarà del 19% e in Europa del 12%. L'Italia segue anche le tendenze relative alla riduzione degli impiegati: se in Europa l'occupazione aggiuntiva di questa categoria diminuirà del 5% in Italia il dato sarà del 15%. Anche nel nostro Paese, infine, cresceranno le occupazioni elementari del 12% contro una media europea del 9%. La struttura della forza lavoro cambierà molto da qui al 2020. In Italia siamo pron-

ti ad affrontare questi cambiamenti? In Italia, ma anche negli altri Paesi europei, c'è un forte problema di *mismatch*: la domanda di lavoro è orientata decisamente verso settori e occupazioni avanzate ma le imprese non trovano personale con competenze adeguate, sia a livello medio che alto. La raccomandazione per l'Italia è di investire molto in fretta sui livelli di istruzione formale sia sui livelli di qualificazione reali per fornire alle persone le competenze giuste. Questo non vale solo per i giovani, nella istruzione e formazione iniziale, ma anche per gli adulti. L'Italia sconta un ritardo strutturale: partendo da un livello bassissimo di forza lavoro qualificata, sebbene l'offerta stia crescendo molto velocemente, va incontro al rischio di trovarsi spiazzata sul mercato del lavoro e nella competitività globale. Lo sforzo che sta avvenendo già spontaneamente da parte delle persone che tendono ad aumentare i propri livelli di istruzione e qualificazione, va incentivato ancora di più se vogliamo essere coerenti con la domanda di lavoro e saper innovare. Nel 2009 l'Italia si è dotata dei Piani di azione per la occupabilità dei giovani e delle donne. Rispetto agli scenari tracciati dal Cedefop, che prospettive si aprono per queste fasce del mercato del lavoro? È interessante ragionare incrociando i dati sull'occupazione con l'andamento demografico che vedrà diminuire drasticamente le coorti delle forze di lavoro fino a 50 anni da qui al 2020 e aumentare quelle sopra i 50 anni. In Italia, a fronte di bassi tassi di attività femminili e buoni livelli di istruzione e qualificazione delle donne, è decisivo valorizzare questo straordinario potenziale umano di talenti. Per i giovani si ha un incremento dei livelli di istruzione e formazione rispetto al passato ma siamo ancora lontani dagli obiettivi di Lisbona. La

grave lacuna dell'Italia è il tasso di *drop out*, cioè dei giovani che abbandonano gli studi dopo l'obbligo scolastico, molto più alto della media europea. Anche qui c'è un complesso lavoro da fare che riguarda sia l'offerta formativa sia le politiche di inclusione.

L'ultima pubblicazione del Cedefop analizza la difficoltà dell'incontro tra domanda e offerta di competenze per il mercato del lavoro. Il dialogo sociale può essere "un faro"?

Sì, il dialogo sociale può essere un faro, può dare i segnali principali e cogliere in maniera veloce le grandi tendenze sul lungo periodo. Ma sul breve periodo è molto importante cogliere i fabbisogni professionali a livello territoriale, soprattutto in una situazione di crisi economica. Se si cercano soluzioni per lavoratori in cassa integrazione, bisogna pensare locale. In sintesi, è molto importante coniugare i tre livelli: lungo periodo, il breve periodo e il dialogo tra le parti sociali, business e attori di governo coinvolti per capire segnali principali e aggiornare in maniera più flessibile possibile la parte professionalizzante di istruzione e formazione anche a livello universitario.

Istruzione e formazione e mercato del lavoro parlano due linguaggi diversi: come avvicinarli?

Serve riformare i sistemi nazionali di qualificazione (dalle qualifiche professionali all'università) nell'ottica delle competenze. Questo è il linguaggio che può fare da ponte tra il mondo della istruzione e formazione e il mondo del lavoro. Dobbiamo imparare a descrivere le qualificazioni non in termini di *input* (sono laureata perché ho studiato cinque anni), ma in termini di *learning outcomes*, di risultati dell'apprendimento (ho una laurea perché so questo e so fare quello). A livello europeo abbiamo creato un quadro di riferimento per tutti gli Stati membri (European Qualification Framework) ma sta ai singoli Paesi andare avanti. Alcune nazioni l'hanno adottato in pieno (Francia, Irlanda, Malta, Regno Unito), altre ci stanno lavorando e tra queste anche l'Italia.

Lisa Rustico

**è lavoro**

Direttore responsabile  
**MARCO TARQUINIO**

Vicedirettore  
**Tiziano Resca**

A cura di  
**Francesco Riccardi**  
(responsabile)

**Maurizio Carucci**

Comitato scientifico  
**Guido Baglioni,**  
**Giuliano Cazzola,**  
**Lorenzo Ornaghi,**  
**Michele Tiraboschi**  
(coordinatore)

In collaborazione con: **Adapt**  
**Centro Studi Internazionali**  
**e Comparati "Marco Biagi"**  
Università di Modena e Reggio Emilia

Progetto grafico  
**Aurelio Candido**

Per contattarci:  
**lavoro@avvenire.it**  
Piazza Carbonari 3,  
20125 Milano Tel. 02/6780.461