

A large, bold, yellow stylized letter 'L' graphic that serves as a design element for the title.

# **Il futuro è competenza: istruzione e formazione**

**Seconda relazione sulla ricerca  
sulla formazione professionale in Europa:  
riepilogo e osservazioni**



# **Il futuro è competenza: istruzione e formazione**

**Seconda relazione sulla ricerca sulla formazione professionale  
in Europa: riepilogo e osservazioni**

Pascaline Descy  
Manfred Tessaring

Cedefop Reference series

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2002

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet via il server Europa (<http://europa.eu.int>).

Una scheda bibliografica figura alla fine del volume.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2002

ISBN 92-896-0022-5

© Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale, 2002  
Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

*Printed in Italy*

**Il Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale** (Cedefop), istituito nel 1975, fornisce informazioni ed analisi sui sistemi, sulle politiche e sulla ricerca nel campo dell'istruzione e formazione professionale.

Europe 123  
GR-57001 Thessaloniki (Pylea)

Recapito postale:  
PO Box 22427  
GR-55102 Thessaloniki

Tel. (30) 310 490 111  
Fax (30) 310 490 020  
E-mail: [info@cedefop.gr](mailto:info@cedefop.gr)  
Homepage: [www.cedefop.eu.int](http://www.cedefop.eu.int)  
Sito web interattivo: [www.trainingvillage.gr](http://www.trainingvillage.gr)

Pascaline Descy e Manfred Tessaring  
Cedefop

Il documento è stato ultimato nel novembre 2000.

## **Ringraziamenti**

Gli autori ringraziano tutti i ricercatori che hanno contribuito all'elaborazione della relazione di ricerca (cfr. allegato) e coloro che hanno sostenuto attivamente questa pubblicazione, in particolare Johan van Rens, Stavros Stavrou, diversi colleghi del Cedefop e della Commissione europea, nonché il Consiglio di amministrazione del Cedefop.

Gli autori ringraziano inoltre quanti hanno partecipato all'organizzazione e alla preparazione della presente relazione, in particolare:

Béatrice Herpin e Litza Papadimitriou-von Herff per l'organizzazione del progetto e il lavoro editoriale;  
Silvia del Panta per la compilazione dei progetti di ricerca europei;  
il servizio di traduzione del Cedefop per la revisione e la traduzione del documento;  
il servizio pubblicazioni del Cedefop per la preparazione della bozza di stampa.

Pubblicato sotto la responsabilità di:  
Johan van Rens, Direttore  
Stavros Stavrou, Direttore aggiunto



# Indice

<b>Introduzione</b>	3	<b>3. Ruolo delle PMI nella formazione e occupazione</b>	19
Definizione e ruolo dell'istruzione e formazione professionale	3	<b>4. Imprenditorialità e strategia occupazionale europea</b>	22
Funzione e obiettivi della ricerca sulla IFP	3	<b>5. Sviluppo e valutazione delle risorse umane</b>	25
Relazioni sulla ricerca sull'IFP in Europa	3	<b>6. Analisi del fabbisogno di competenze e di formazione attraverso le indagini aziendali</b>	25
<b>Prima parte</b>		<b>Quarta parte</b>	
<b>Sistemi d'IFP, coordinamento con il mercato del lavoro e gestione</b>	4	<b>Occupazione, risultati economici e sfasamento delle competenze</b>	27
1. Sistemi d'istruzione e formazione: regolamentazione, coordinamento, gestione e cooperazione	4	1. Occupazione in Europa	27
2. Finanziamento della formazione	5	2. Istruzione, formazione e risultato economico	27
3. Status sociale della IFP rispetto all'istruzione generale	7	3. Dinamica dei mercati del lavoro e competenze	28
4. Sistemi di certificazione, valutazione e riconoscimento delle competenze	8	4. Sfasamento delle competenze sul mercato del lavoro	29
5. Operatori dell'IFP, evoluzione dei ruoli, professionalizzazione e gestione dei sistemi	10	5. Fabbisogno futuro di competenze	33
<b>Seconda parte</b>		<b>Quinta parte</b>	
<b>Apprendimento lungo tutto l'arco della vita e competenze: sfide e riforme</b>	10	<b>Rendimento, transizione alla vita attiva ed emarginazione sociale</b>	34
1. Apprendimento lungo tutto l'arco della vita: dalla nascita di un concetto a un nuovo modello educativo	10	1. Formazione e risultati individuali	34
2. Competenze, processi di apprendimento e innovazioni didattiche per i nuovi profili professionali	13	2. Transizione dal sistema d'istruzione alla vita attiva	35
3. Personalizzazione e differenziazione dei percorsi di IFP	15	3. Emarginazione sociale e reinserimento grazie alla formazione	38
4. L'apprendimento all'interno dell'azienda	16	<b>Sesta parte</b>	
<b>Terza parte</b>		<b>Ricerca sull'IFP al di fuori dell'Unione europea</b>	41
<b>Formazione e occupazione nella prospettiva aziendale</b>	17	1. Ricerca sull'IFP nei paesi dell'Europa centrale e orientale (PECO)	41
1. Fabbisogno di competenze in un'economia globale	17	2. Ricerca nell'ambito della IFP in altri paesi extra UE	44
2. Mercati del lavoro professionali, interni ed esterni	18	<b>Allegato</b>	
		<b>Contributi alla relazione di fondo della seconda relazione sulla ricerca</b>	46

<b>Abbreviazioni</b>	<b>IRL</b>	<b>Irlanda</b>	<b>PECO:</b>	paesi dell'Europa centrale e orientale
<i>Abbreviazioni dei paesi</i>	<b>JP</b>	<b>Giappone</b>	<b>FC:</b>	formazione continua
<b>A</b> Austria	<b>L</b>	<b>Lussemburgo</b>	<b>I&amp;F:</b>	istruzione e formazione
<b>AU</b> Australia	<b>LV</b>	<b>Lettonia</b>	<b>UE:</b>	Unione europea
<b>B</b> Belgio	<b>LT</b>	<b>Lituania</b>	<b>SRU:</b>	sviluppo delle risorse umane
<b>BG</b> Bulgaria	<b>N</b>	<b>Norvegia</b>	<b>TIC:</b>	tecnologie dell'informazione e della comunicazione
<b>CA</b> Canada	<b>NL</b>	<b>Paesi Bassi</b>	<b>ISCED:</b>	international standard classification of education (classificazione internazionale standard dell'istruzione)
<b>CH</b> Svizzera	<b>NZ</b>	<b>Nuova Zelanda</b>	<b>FPI:</b>	formazione professionale iniziale
<b>CZ</b> Repubblica ceca	<b>P</b>	<b>Portogallo</b>	<b>ONG:</b>	organizzazione non governativa
<b>D</b> Germania	<b>PL</b>	<b>Polonia</b>	<b>PMI:</b>	piccole e medie imprese
<b>DK</b> Danimarca	<b>RO</b>	<b>Romania</b>	<b>TSER:</b>	ricerca socio-economica mirata (programma della Commissione europea)
<b>E</b> Spagna	<b>S</b>	<b>Svezia</b>	<b>IFP:</b>	istruzione e formazione professionale
<b>EE</b> Estonia	<b>Seo</b>	<b>Scozia</b>		
<b>EL</b> Grecia	<b>SK</b>	<b>Slovacchia</b>		
<b>Eng</b> Inghilterra	<b>SL</b>	<b>Slovenia</b>		
<b>EU</b> Unione europea	<b>UK</b>	<b>Regno Unito</b>		
<b>F</b> Francia	<b>US</b>	<b>Stati Uniti</b>		
<b>FIN</b> Finlandia	<b>Abbreviazioni più frequenti</b>			
<b>GB</b> Gran Bretagna	(Tranne alcune eccezioni, sono state omesse le abbreviazioni di istituzioni, organizzazioni, progetti, programmi di formazione ecc., soprattutto a livello nazionale.)			
<b>HU</b> Ungheria				
<b>I</b> Italia				

## Collana di relazioni del Cedefop sulla ricerca nel campo dell'istruzione e formazione professionale in Europa

---

### **Prima relazione di ricerca**

Cedefop, *Vocational education and training. The European research field. Background report 1998*, Tessaring M., ed., documento di riferimento Cedefop, 2 volumi, Lussemburgo, EUR-OP, 1998, 352 pagg. (volume 1), 321 pagg. (volume 2) (solo in inglese).

ISBN 92-828-3612-6 (volumi 1 e 2)

Prezzo (al netto dell'IVA) in Lussemburgo: EUR 19 (volumi 1 e 2)

Tessaring M., *Training for a changing society. A report on current vocational education and training research in Europe 1998*, documento di riferimento Cedefop (seconda edizione 1999), Lussemburgo, EUR-OP, 1998, 294 pagg. (disponibile anche in tedesco, francese e spagnolo).

ISBN 92-828-3488-3 (EN)

Prezzo (al netto dell'IVA) in Lussemburgo: EUR 19

### **Seconda relazione di ricerca**

Descy P., Tessaring M. (eds.), *Training in Europe. Second report on vocational training research in Europe 2000: background report*, collana Cedefop Reference, 3 volumi, Lussemburgo, EUR-OP, 2001, 430 pagg. (volume 1), 610 pagg. (volume 2), 460 pagg. (volume 3).

ISBN 92-896-0034-9 (volumi 1, 2 e 3)

Prezzo (al netto dell'IVA) in Lussemburgo: EUR 21 (volumi 1, 2 e 3)

Descy P., Tessaring M., *Training and learning for competence. Second report on vocational training research in Europe: synthesis report*, collana Cedefop Reference, Lussemburgo, EUR-OP, 2001, 441 pagg. (nel corso del 2001 disponibile anche in tedesco, francese e spagnolo).

ISBN 92-896-0029-2 (EN)

Prezzo (al netto dell'IVA) in Lussemburgo: EUR 19

Descy P., Tessaring M., *Il futuro è competenza: istruzione e formazione. Seconda relazione sulla ricerca sulla formazione professionale in Europa: riepilogo e osservazioni*, raccolta Cedefop Reference, Lussemburgo, EUR-OP, 2001, 44 pagg. (disponibile gratuitamente nelle 11 lingue dell'UE).

ISBN 92-896-0022-5 (IT)

Le relazioni di ricerca sono disponibili unicamente presso gli uffici vendita nazionali dell'UE (cfr. penultima pagina di copertina).

Alcuni brani della relazione di ricerca e del presente riepilogo sono consultabili sull'Electronic Training Village del Cedefop ([www.trainingvillage.gr](http://www.trainingvillage.gr)).



## Il futuro è competenza: istruzione e formazione

### Riepilogo e osservazioni

---

La presente pubblicazione riassume i principali risultati e le conclusioni della seconda relazione sulla ricerca sull'istruzione e la formazione professionale (IFP) in Europa intitolata «Il futuro è competenza: istruzione e formazione», che fa parte della collana di relazioni varata dal Cedefop nel 1998. L'obiettivo delle relazioni è quello di offrire una panoramica globale dello stato della ricerca nel campo dell'istruzione e della formazione professionale in Europa, dei principali approcci teorici e concettuali, nonché dei risultati empirici ottenuti, studiandone l'impatto sulle politiche, la ricerca e le prassi in vigore.

Il riepilogo illustra in linea generale le tematiche, i risultati e le conclusioni più importanti presentati nella seconda relazione di ricerca. Per approfondire alcuni aspetti specifici si consiglia di consultare la relazione di sintesi e/o la relazione di fondo.

### Introduzione

#### Definizione e ruolo dell'istruzione e formazione professionale

In termini generali, per istruzione e formazione professionale (IFP) s'intendono tutte le attività più o meno organizzate o strutturate (a prescindere dal fatto che sfocino nell'acquisizione di una qualifica riconosciuta) tese a fornire le conoscenze, le capacità e le competenze necessarie e sufficienti per espletare un lavoro o una serie di funzioni. Pertanto coloro che fruiscono di una formazione iniziale o continua si preparano a svolgere un lavoro o adattano le loro competenze alle nuove esigenze che si manifestano.

L'IFP non dipende dalla sede, dall'età o da altre caratteristiche dei partecipanti e dal livello di qualificazione da essi ottenuto in precedenza. Il contenuto dell'IFP potrebbe essere mirato al lavoro o rivolto a una più ampia serie di compiti e funzioni o alle due cose insieme; l'IFP può comprendere anche elementi d'istruzione generale. Tuttavia, la definizione di IFP e di formazione continua (FC) differisce nei vari paesi.

#### Funzione e obiettivi della ricerca sulla IFP

Le politiche d'istruzione e formazione, come le altre politiche, devono tenere in considerazione i complessi rapporti esistenti tra istruzione/formazione e sistema socioeconomico. È compito della ricerca far luce su tali aspetti per analizzare, individuare e spiegare questi rapporti, per migliorare la comprensione delle cause e degli effetti, nonché per individuare i mezzi e le strategie ritenute efficaci ed adeguate per risolvere un problema.

In particolare, la ricerca sull'IFP è tesa a:

- a) descrivere e illustrare i sistemi, le condizioni e gli ambiti dei processi coinvolti nell'acqui-

sizione e nell'aggiornamento delle abilità e delle competenze professionali;

- b) fornire informazioni sull'interazione tra IFP ed altre aree di azione sociale. L'interazione riguarda il quadro legale e istituzionale, le interdipendenze con il cambiamento sociale, economico, tecnologico e demografico e il comportamento dei diversi attori;
- c) dimostrare la propria importanza ai fini dell'individuazione delle opportunità e del processo decisionale dei vari attori.

#### Relazioni sulla ricerca sull'IFP in Europa

Le relazioni in merito alla ricerca sull'IFP in Europa pubblicate regolarmente dal Cedefop sono volte a migliorare la trasparenza sui temi relativi alla ricerca sull'IFP in Europa, raccogliendo i risultati delle diverse discipline di studio e trovando la giusta collocazione degli altri settori di azione sociale rispetto alla formazione professionale iniziale o continua. Inoltre le relazioni evidenziano le implicazioni dei risultati della ricerca per gli attori interessati — politici, istituzioni, parti sociali, imprese, singoli individui — ponendo l'accento su alcune aree in cui la ricerca è troppo limitata e dev'essere potenziata.

La seconda relazione di ricerca si basa sulla prima edizione pubblicata nel 1998/99. Alcuni argomenti sono stati ulteriormente sviluppati, altri sono stati aggiornati sulla base di nuovi risultati, mentre altri ancora sono stati introdotti *ex novo* per rispecchiare il dibattito attuale.

## La seconda relazione di ricerca è costituita da tre pubblicazioni:

- a) il presente *riepilogo*, che si prefigge di offrire una visione d'insieme dei principali temi, risultati e conclusioni illustrati nella seconda relazione di ricerca;
- b) la *relazione di sintesi*, che offre una visione globale dello stato della ricerca sull'IFP in Europa, dei principali approcci teorici e concettuali, dei risultati empirici e delle implicazioni per i responsabili decisionali e i ricercatori;
- c) la *relazione di fondo* (3 volumi che formano la base della relazione di sintesi) che contiene contributi di illustri ricercatori europei su vari argomenti.

L'elenco dei contributi alla relazione di fondo figura in allegato. Per ulteriori riferimenti bibliografici che non compaiono nel presente riepilogo, si rimanda alla bibliografia della relazione di sintesi.

## Prima parte Sistemi d'IFP, coordinamento con il mercato del lavoro e gestione

*La prima parte della relazione tratta del coordinamento, del finanziamento e della gestione dei sistemi di istruzione e formazione professionale (IFP). Dopo una presentazione generale dei principi alla base del coordinamento e degli attori interessati, si descrivono le modalità di finanziamento della formazione professionale iniziale (FPI), della formazione continua (FC) e della formazione destinata ai disoccupati. Si esaminano quindi le riforme avviate per aumentare il prestigio dell'IFP, le nuove forme di certificazione delle competenze, nonché l'evoluzione dei profili professionali dell'IFP.*

### 1. Sistemi d'istruzione e formazione: regolamentazione, coordinamento, gestione e cooperazione

La gestione è tesa a garantire che i sistemi d'istruzione e formazione si adattino e rispondano adeguatamente alle esigenze dei singoli, del mercato del lavoro e della società. La funzione fondamentale

del coordinamento è quella di assicurare l'equilibrio tra gli interessi, talvolta opposti, dei vari attori (Stato, mercato del lavoro e singoli individui).

In ogni paese l'IFP è legata da vincoli complessi all'economia, al mercato del lavoro e all'occupazione; essa presenta una struttura assai frammentaria e i numerosi ambiti di specializzazione ne rendono difficile il coordinamento.

La gestione pianificata dallo Stato e l'orientamento determinato dalla domanda rappresentano i due meccanismi opposti di coordinamento dei sistemi di IFP. Entrambi i tipi di gestione sono presenti nei diversi sistemi, anche se a vari livelli. Nella pratica, la gestione si basa sui due meccanismi; tuttavia attualmente si vagliano pure metodi alternativi di coordinamento, fra cui quello corporativo o l'utilizzo di reti.

- Nella *gestione pianificata*, le autorità pubbliche sono competenti sia per l'adeguamento dell'offerta alla domanda (dei singoli individui e del mercato del lavoro) sia per l'organizzazione della formazione. Attraverso la pianificazione centralizzata, la gestione statale interviene di norma sull'offerta formativa. Tuttavia, i sistemi d'IFP non possono essere pilotati unicamente da un sistema statale, in quanto esso non è in grado di anticipare più che tanto le variazioni della domanda.

- La *gestione del sistema in funzione della domanda del mercato del lavoro* implica l'adozione dei seguenti principi: decentramento, deregolamentazione e delega dell'autorità. La regolamentazione del mercato si basa sul *feedback* degli utenti dell'IFP. Il mercato dell'istruzione e quello del lavoro sono interdipendenti.

- La dicotomia mercato-Stato è stata per molto tempo considerata (e spesso lo è tuttora) il punto focale del dibattito in merito al metodo di coordinamento dei sistemi di istruzione e formazione. Tuttavia, ogni modello di coordinamento ha i suoi limiti: al fine di aumentare la flessibilità e la rispondenza del sistema di IFP, è quindi opportuno cercare il miglior compromesso possibile, che permetta di rispondere alla domanda del mercato evitando l'eccessiva burocrazia, e ricorrere a soluzioni alternative, come il metodo corporativista o le reti (che mettono in contatto vari attori con diversi interessi).

Le *associazioni professionali* e le *parti sociali* assicurano una funzione di coordinamento, avvicinando attori che, in linea di principio, condividono interessi simili. Le associazioni dei datori di lavoro, dei lavoratori, degli insegnanti, dei genitori ecc. fungono così da ponte tra i livelli meso e

Grafico 1 — Schema del coordinamento attori-compiti

	Sistema IFP		Mercato del lavoro	
	Domanda educativa/formativa	Offerta educativa/formativa	Offerta di competenze	Domanda di qualifiche e competenze
	Legislazione, partiti politici			
	Attori del settore educativo/formativo		Attori del mercato del lavoro	
<b>Macrolivello</b> (nazionale, regionale, locale)	Organizzazioni di studenti/genitori	Amministrazione, organizzazioni di insegnanti/formatori	Organizzazioni dei lavoratori	Organizzazioni dei datori di lavoro
<b>Livello intermedio</b> (organizzativo)	Rappresentanti di studenti/genitori	Erogatori di istruzione/formazione	Rappresentanti dei lavoratori	Imprese
<b>Microlivello</b> (individuale)	Nuclei familiari	Insegnanti, formatori ecc.	Lavoratori	Datori di lavoro

Fonte: Lassnigg, «Steering, networking and profiles of professionals in vocational education and training» in Descy P., Tessaring M., ed., *Training in Europe*, I vol., 2001.

macro, tra offerta e domanda di formazione nel sistema di IFP, nonché tra offerta e domanda di competenze sul mercato del lavoro (grafico 1).

Le *reti* assicurano il mantenimento di vincoli diretti ed informali tra i diversi attori. Il buon funzionamento di una rete si basa più sulla fiducia che sugli interessi economici o sull'autorità.

La gestione dei sistemi viene effettuata scegliendo una strategia consona alle scelte politiche. Esistono tre possibili livelli di intervento: suddivisione del potere decisionale (decentramento, coinvolgimento delle parti sociali ecc.); modifica della struttura formativa e degli obiettivi curriculari; adeguamento dei processi didattici e di apprendimento.

La scelta del sistema di gestione deve basarsi su un'analisi dei punti deboli e delle strozzature del sistema, allo scopo di individuare le soluzioni più appropriate.

## 2. Finanziamento della formazione <sup>(1)</sup>

Il finanziamento dell'*istruzione e formazione professionale iniziale* (FPI) è garantito principalmente dallo Stato (comprese le autorità regionali), ad

eccezione dell'apprendistato, di cui si fanno carico soprattutto le imprese. In numerosi paesi il bilancio della FPI è in aumento (in valore reale), anche se in alcuni casi il costo unitario è diminuito.

Malgrado alcune modifiche, il finanziamento della FPI continua sostanzialmente a basarsi sull'*input* <sup>(2)</sup>. Tuttavia, per riuscire a contenere i costi, vengono adottati criteri più severi e applicate formule di distribuzione più complesse.

Fatta eccezione per il modello basato sulle entrate — il più classico e diffuso — tutti i modelli di finanziamento (finanziamento basato sui risultati, buoni di formazione ecc.) cercano, con più o meno successo, di regolamentare l'offerta di servizi e di ottimizzare alcuni fattori: efficienza, efficacia, qualità ed equità. Tali aspetti acquisteranno sempre più importanza, poiché, nonostante la riduzione dei costi, i fondi destinati alla FPI saranno sempre più limitati a causa dell'aumento di altri tipi di spesa pubblica.

Il varo di strategie di formazione per tutto l'arco della vita rafforza il ruolo attribuito alla *formazione continua* (FC); i fondi a favore della FC sono aumentati nella maggior parte dei paesi (tabella 1).

I costi diretti della FC sono sostenuti prevalentemente dalle aziende. Le autorità pubbliche, tutta-

<sup>(1)</sup> Le conclusioni di questo capitolo si basano sull'analisi dei sistemi di finanziamento dell'IFP in Austria, Danimarca, Francia, Finlandia, Germania, Paesi Bassi, Regno Unito, Svezia, Spagna (progetto Cedefop).

<sup>(2)</sup> Finanziamento forfettario che si basa su formule di calcolo tipiche di ogni paese che tengono conto di diverse variabili: iscrizione e partecipazione, durata e natura del programma.

Tabella 1 — Variazioni nei livelli di finanziamento della FC						
Paese	Periodo (primo anno = base 100)	Livello comparativo di finanziamento (1996/97)				
		Spesa pubblica	Spesa aziendale	Spesa individuale/ familiare		
Austria	1986-97	188	—	—		
Danimarca	1985-96	263	162	—		
Inghilterra	1986/7-96/7	261	—	—		
Francia	1987-96	174	187	206		
Finlandia <sup>(1)</sup>	1986-96	—	143	700		
Spagna <sup>(2)</sup>	1995-96	—	142	—		
Paesi Bassi	1986-96	—	161	110		

(<sup>1</sup>) A differenza di altri paesi, la Finlandia ha indicizzato tutti i dati anteriori al 1996 al livello del 1996.

(<sup>2</sup>) Finanziamenti basati sui contributi alla formazione versati dai datori di lavoro e dai lavoratori, escluse le sovvenzioni comunitarie.

Fonte: Elson-Rogers S., Westphalen S-Å., *Financing training in the European Union*, documento di lavoro, Cedefop, Salonicco, 2000.

via, auspicano che gli investimenti da parte dei privati (imprese e singoli individui) aumentino ulteriormente.

Il meccanismo di finanziamento della FC dipende dal sistema di gestione prescelto: regolamentazione statale, regolamentazione mediante accordi tra le parti sociali, regolamentazione da parte del mercato. Questi tre tipi di meccanismo formano un continuum. Tutti sono presenti, in una forma più o meno combinata, nei paesi studiati: tuttavia uno di essi predomina, influenzando le modalità di assegnazione del finanziamento.

È necessario predisporre meccanismi per garantire un'equa ripartizione delle opportunità di formazione continua e delle risorse tra le imprese — segnatamente le PMI —, i settori e i singoli individui, subordinando il finanziamento della formazione ai risultati. Occorre altresì dare maggior spazio alla concorrenza tra erogatori di formazione.

I fondi riservati alla *formazione dei disoccupati* si sono sviluppati in proporzione al tasso di disoccupazione e dovunque, tranne che nel Regno Unito, le risorse sono in aumento, anche dove la disoccupazione è stabile o in flessione. Questo tipo di IFP è finanziato prevalentemente dallo Stato.

Per accrescere l'efficienza della formazione riservata ai disoccupati sono state avviate diverse riforme, che possono essere suddivise in tre categorie principali: decentramento verso gli enti regionali e le agenzie per il lavoro; maggiore impe-

gno governativo nel quadro del potenziamento degli interventi concertati con gli attori regionali e locali; tendenza alla privatizzazione dei servizi.

In sintesi, per contenere i costi dell'IFP, gli Stati cercano di introdurre misure volte ad accrescerne l'efficienza: decentramento della regolamentazione e del finanziamento, nuovi meccanismi di ripartizione delle risorse basati su valutazioni più precise sia dell'*input* sia dei risultati (*output*). In determinati casi, tali misure sono associate a una maggiore autonomia degli enti di formazione, nonché ad una maggiore concorrenza tra gli erogatori di formazione.

Il *finanziamento basato sui risultati* (FBR) è un'innovazione che consiste nel subordinare la parziale o totale assegnazione delle risorse ai vari enti al rispetto di determinati criteri legati alle prestazioni e non più ai criteri di *input* (iscrizione e partecipazione, durata e natura del programma).

Il FBR promuove l'efficienza degli erogatori di formazione, stimolandoli a migliorare la loro politica ed offerta formativa, nonché ad ottimizzare l'impiego delle risorse. Il FBR inoltre può essere utilizzato dai responsabili delle decisioni politiche come meccanismo di gestione per conseguire determinati obiettivi fondamentali.

Malgrado gli evidenti vantaggi in termini di gestione e di efficienza, il FBR può avere effetti negativi: «scrematura» degli individui più promettenti, distorsione dell'offerta a favore di pro-

grammi con un'elevata percentuale di successo, eccessiva semplificazione dei contenuti, aumento dei costi di valutazione e di *follow-up*, abbassamento dei criteri di valutazione per aumentare la quota di successo, eccessiva concentrazione sull'ottenimento di risultati a breve termine.

I *buoni formativi* mirano a stimolare la domanda più che l'offerta formativa; i beneficiari possono usufruire dei buoni presso l'ente d'istruzione e formazione prescelto.

I buoni formativi finanziati dallo Stato perseguono prioritariamente i seguenti obiettivi: stimolare la domanda di formazione incoraggiando i singoli individui a intraprendere una formazione e favorendo la scelta da parte del consumatore; migliorare l'accesso ai servizi privati; garantire una migliore qualità (poiché i beneficiari sono consapevoli del valore dell'investimento realizzato).

I buoni formativi richiedono tuttavia un sistema altamente flessibile (organizzato in moduli formativi, ad esempio) e servizi di orientamento per aiutare a definire un percorso formativo coerente. I buoni formativi possono generare effetti «peso morto» ed elevate spese amministrative.

Le innovazioni nel campo del finanziamento della formazione sono ancora di portata limitata e i dati disponibili risultano assai incompleti; pertanto, la valutazione della loro efficacia e del loro impatto è ancora difficile. L'esistenza di dati più precisi a livello nazionale e internazionale e uno studio più sistematico dell'impatto dei nuovi meccanismi di finanziamento permetterebbero di monitorare adeguatamente la spesa legata all'IFP e di valutare le innovazioni e le riforme istituzionali. La ricerca di maggiore efficienza ed efficacia si deve basare su misurazioni più affidabili del rapporto costi-benefici della formazione.

### 3. Status sociale della IFP rispetto all'istruzione generale

Il fascino della formazione professionale dipende in larga misura dal riconoscimento sociale di cui gode e dalle possibilità che offre sul mercato del lavoro in termini di occupazione, retribuzione, prospettive di carriera e contenuto dell'attività professionale. Lo status dell'IFP, quindi, varia nei diversi paesi.

- Nei paesi in cui sistema d'istruzione e mercato del lavoro sono strettamente connessi (Austria, Danimarca, Germania, Paesi Bassi, Repubblica ceca, Ungheria), per aumentare il prestigio dell'IFP è necessario, da un lato, migliorare le prospettive di carriera ad alto livello per i titolari di diplomi di scuola secondaria superiore generale o professionale e, dall'altro, favorire l'accesso all'istruzione superiore dei diplomati della formazione professionale.
- Nei paesi in cui il rapporto tra sistema d'istruzione e mercato del lavoro è limitato (Australia, Canada, Giappone, Stati Uniti) bisogna rafforzare i legami tra i due sistemi, al fine di coinvolgere maggiormente i datori di lavoro nell'istruzione e formazione: ad esempio, con partenariati scuola-azienda o modelli di collocamento durante la formazione.
- Nei sistemi contraddistinti da relazioni variabili (secondo i modelli) tra sistemi d'istruzione e mercato del lavoro (Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Inghilterra, Norvegia, Portogallo, Scozia, Spagna, Svezia) occorre creare una struttura omogenea per l'istruzione secondaria superiore.

L'analisi condotta in alcuni paesi (Austria, Belgio, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Inghilterra, Norvegia, Scozia, Spagna, Ungheria) ha permesso di individuare quattro strategie di riforma dei sistemi d'istruzione secondaria superiore (tabella 2).

La strategia della *valorizzazione professionale* mira a promuovere la natura distinta della IFP, che offre curricula specifici e crea stretti rapporti tra datori di lavoro ed erogatori della formazione (Austria, Estonia, Spagna, Ungheria).

L'*arricchimento reciproco* è teso a creare legami più stretti tra i vari tipi di scuola, incoraggiandone la cooperazione, nella salvaguardia della specificità (Finlandia, Norvegia).

La strategia di *collegamento* introduce una struttura di qualificazione, certificazione e riconoscimento comune che consente di collocare l'IFP e l'istruzione generale su un piano di parità teorica (Francia, Inghilterra).

Nella strategia di *unificazione*, istruzione professionale e generale vengono inglobate in un unico sistema secondario superiore. Tutti i discenti seguono un curriculum comune di istruzione. Tale sistema assicura una maggiore equità per quanto concerne la prospettiva di proseguire gli studi (Scozia, Svezia).

Ogni programma di riforma può mutuare elementi da diverse strategie e gli orientamenti delle

Tabella 2 — Strategie di riforma dell'IFP nell'istruzione secondaria superiore per migliorarne lo status rispetto all'istruzione generale	
Perfezionamento professionale	Insiste sulla natura distinta della IFP, propone curricula specifici e assicura il collegamento tra datori di lavoro ed erogatori di formazione (A, E, HU, EE)
Arricchimento reciproco	Mira ad avvicinare tutti i tipi di scuole, incoraggiandone la cooperazione, nella salvaguardia del carattere specifico (FIN, N)
Collegamento	Attuazione di un sistema comune di qualificazione, certificazione e riconoscimento che consente di collocare IFP e istruzione generale a un livello di parità teorica (Eng, F)
Unificazione	IFP e istruzione generale vengono inglobate in un unico sistema secondario superiore. Tutti i giovani seguono quindi un curriculum comune (Sco, S)

Fonte: Lasonen J., Manning S., «How to improve the standing of vocational compared to general education. A collaborative investigation of strategies and qualifications across Europe» in Descy P., Tessaring M., ed., *Training in Europe*, I vol., 2001.

politiche nazionali si evolvono col tempo. Tuttavia, le riforme hanno un punto in comune: rispondono — o anticipano — le tendenze del mercato e dell'organizzazione del lavoro, che richiedono cambiamenti qualitativi a livello di conoscenze e competenze. Pertanto, le riforme sono tese a rafforzare i legami tra mercato del lavoro ed IFP, potenziandone la capacità di risposta.

Le *qualifiche duali* rappresentano un ulteriore elemento di riforma: si tratta di qualifiche professionali che danno accesso sia a impieghi qualificati sia all'istruzione superiore, segnatamente universitaria. Nei paesi in cui esistono, le qualifiche duali si conseguono nel quadro dell'istruzione scolastica a tempo pieno.

Le qualifiche duali sono più atte a migliorare il riconoscimento sociale dell'IFP rispetto ai modelli tradizionali: abbinano l'acquisizione di competenze allo sviluppo individuale, favori-

scono la mobilità sia nel sistema educativo sia sul mercato del lavoro, nonché agevolano il passaggio dal sistema dell'istruzione a quello del lavoro. Tuttavia, tale successo è accompagnato da una notevole scrematura degli studenti più brillanti. Le qualifiche duali devono quindi far parte integrante di un sistema educativo flessibile e trasparente: devono essere accessibili da diversi percorsi professionali e generali e inoltre devono consentire di proseguire gli studi nell'istruzione superiore.

A prescindere dalla strategia adottata, è difficile modificare l'immagine dei sistemi di formazione professionale che, in molti paesi europei, accolgono gli studenti che non hanno avuto successo nell'istruzione generale. Sono comunque stati compiuti notevoli progressi e l'IFP trova ora una nuova collocazione sia in seno ai sistemi d'istruzione sia in relazione al mercato del lavoro.

#### 4. Sistemi di certificazione, valutazione e riconoscimento delle competenze

I nostri sistemi di certificazione sono in fase di trasformazione; si mette in discussione la capacità del diploma tradizionale di attestare delle competenze individuali; nascono nuovi modelli di certificazione, in particolare sistemi di convalida dell'apprendimento informale.

In un mercato del lavoro contraddistinto da una crescente mobilità, le «credenziali» acquistano un valore intrinseco sempre maggiore. Allo stesso tempo, l'inflazione dei diplomi comporta l'aumento della domanda di qualifiche.

Attualmente, la certificazione diventa un elemento a sé della formazione, da cui è sempre più indipendente («autonomizzazione»). La ricerca di strumenti per misurare le competenze pone l'accento più sulla capacità dell'individuo di mobilitare le proprie competenze che sul modo in cui esse sono state acquisite. Tale approccio sfocia in nuove forme di riconoscimento (in particolare per l'apprendimento informale).

Inoltre, l'attuazione di una strategia di apprendimento lungo tutto l'arco della vita esige che si tenga conto dei metodi alternativi per accedere alle competenze e sviluppare legami tra le varie fasi dell'apprendimento in diversi momenti della vita.

Se la trasparenza delle competenze certificate e la loro pertinenza per il mondo del lavoro rappresentano un fattore di flessibilità, la loro legittimazione su larga scala è legata all'accettazione di criteri. Occorre quindi cercare il giusto equilibrio tra un grado di precisione che consenta di identificare facilmente le competenze di un individuo e un livello di generalità sufficiente per permettere il riconoscimento delle competenze nel più ampio spettro possibile.

Attualmente vengono proposti nuovi modelli di certificazione che enfatizzano percorsi alternativi per acquisire conoscenze, in particolare la formazione sul lavoro, durante il tempo libero o nella vita privata. La valutazione verte sulle competenze acquisite, indipendentemente dal metodo di acquisizione.

I paesi europei possono essere suddivisi in cinque gruppi in funzione dell'importanza attribuita all'apprendimento informale, alle iniziative istituzionali e/o metodologiche adottate e, infine, alle sperimentazioni avviate.

a) Il primo gruppo è composto da *Austria* e *Germania*. L'atteggiamento di questi due paesi nei confronti dell'apprendimento informale può essere definito cauto. La necessità di nuove metodologie di valutazione non è riconosciuta da diversi attori della formazione. Tuttavia, sono stati lanciati alcuni progetti sperimentali.

b) Il secondo gruppo comprende i paesi mediterranei: *Grecia*, *Italia*, *Portogallo*, *Spagna*. Questi paesi non vantano una lunga tradizione a livello di IFP; pertanto, l'apprendimento informale è la forma dominante per quanto riguarda la trasmissione e l'aggiornamento delle competenze. Sono poi state fornite varie risposte metodologiche e istituzionali. Sebbene il settore pubblico e privato abbiano sottolineato l'utilità di riconoscere l'apprendimento informale, non sono ancora stati adottati adeguati passi concreti in tal senso.

c) Nei paesi nordici (*Danimarca*, *Finlandia*, *Norvegia*, *Svezia*) vanno distinti due sottogruppi. In Finlandia e Norvegia, l'apprendimento informale è al centro del dibattito sull'istruzione e la formazione e dà vita ad importanti esperienze e riforme istituzionali. Finora gli altri due paesi (Svezia e Danimarca) hanno manifestato un interesse limitato per tale tematica.

d) Il quarto gruppo rispecchia l'influenza delle qualifiche professionali nazionali nel processo di apprendimento reciproco internazionale; esso include *Irlanda*, *Paesi Bassi*, *Regno Unito*. In

questi Stati membri l'importanza dell'apprendimento al di fuori dei sistemi formali è riconosciuta quasi unanimemente. Anche altri paesi tentano di adottare un sistema basato sul predetto modello delle qualifiche professionali nazionali (ad esempio, alcune regioni autonome spagnole).

e) L'ultimo gruppo, formato da *Belgio* e *Francia*, risponde maggiormente a un criterio di ordine geografico. La Francia ha svolto un ruolo d'avanguardia a livello di identificazione, valutazione e riconoscimento delle competenze informali. Tuttavia, sebbene il paese vanta l'esperienza più lunga e più ampia in questo settore, il riconoscimento sociale di questo tipo di apprendimento è limitato. Invece in questo campo il Belgio si trova allo stadio embrionale e non ha ancora optato per una strategia chiara.

Altre iniziative adottate a livello di settore o di ramo professionale contribuiscono a rendere più complesso e articolato questo tema.

L'Unione europea (cfr. libro bianco sull'insegnamento e l'apprendimento del 1995 e programmi comunitari) ha contribuito a meglio focalizzare la questione e ha sostenuto le iniziative lanciate a livello nazionale. Tuttavia, l'intensa attività nazionale è più motivata dalle sfide concrete poste dalla creazione dei vincoli tra apprendimento formale e informale che dalla volontà di creare sistemi trasparenti e armonizzati sul piano europeo.

Le poche misure adottate su scala relativamente ampia rivelano che l'apprendimento informale è ancora trattato come una sottocategoria dell'apprendimento formale. La natura di questo tipo di apprendimento, che sfocia nell'acquisizione di competenze specifiche, non è riconosciuta. Ciò è dovuto in parte al fatto che le qualifiche formali continuano ad essere alla base delle relazioni industriali in termini di attribuzione dei livelli professionali e retributivi, nonché di contratti collettivi.

Per quanto concerne l'apprendimento informale, l'affidabilità e la validità sono garantite da criteri tecnici e strumentali, mentre la regolarità e la legittimazione devono essere assicurate da una base normativa. Una metodologia, per quanto perfetta, non ha alcun valore senza un quadro istituzionale e politico adeguato. Anche se le strutture istituzionali possono fornire una soluzione parziale, tale dimensione non va trascurata.

## 5. Operatori dell'IFP, evoluzione dei ruoli, professionalizzazione e gestione dei sistemi

L'evoluzione dei profili professionali dell'IFP è condizionata da tre elementi nuovi dello scenario formativo: lo sviluppo di organizzazioni di apprendimento; l'accento posto sulle competenze e sull'apprendimento informale; l'impatto delle nuove tecnologie informatiche e della comunicazione (TIC).

Le sfide cui deve far fronte l'IFP rendono necessaria una maggiore professionalizzazione degli attori della formazione. È quindi opportuno esaminare in che misura tale professionalizzazione possa incidere sulla gestione dell'IFP e su un suo più stretto legame con il mercato del lavoro.

Tradizionalmente, la professionalizzazione del ruolo di docente e di formatore si basa sul consolidamento delle qualifiche pedagogiche, soprattutto per migliorare il ruolo d'istruttore/promotore. Questo metodo sfocia nell'allineamento progressivo della funzione degli operatori dell'IFP con quella dei docenti dei percorsi generali.

Ad ogni modo, l'ampia diffusione delle conoscenze pedagogiche dev'essere associata all'introduzione di programmi di formazione continua che permettano agli operatori di prepararsi per le nuove funzioni da svolgere (amministrazione, pianificazione, ricerca ecc.).

L'elevato grado di frammentazione delle categorie di operatori — insegnanti, formatori, tutor, responsabili dello SRU, addetti all'organizzazione della formazione ecc. — è accompagnato dalla crescente convergenza delle loro funzioni. L'integrazione formale delle varie categorie sembra tuttavia difficile da realizzare. Si possono valutare diverse soluzioni alternative: sviluppare elementi comuni in termini di formazione dei docenti (livello, metodo e contenuto) e nuove funzioni (ricerca, collegamenti IFP-SRU), accrescere la cooperazione con il mondo del lavoro e le parti sociali, introdurre programmi incentrati sul discente e ambienti formativi ricchi, in particolare nell'ambito della FC.

La gamma dei compiti e delle funzioni dello SRU può fungere da base per la professionalizzazione degli attori dell'IFP. Si può prevedere di diversificare il ruolo delle categorie di operatori dei vari campi organizzativi della formazione (istruzione e luogo di lavoro) per arricchire le funzioni di educatore aggiungendovi quelle di responsabile dello SRU.

## Seconda parte Apprendimento lungo tutto l'arco della vita e competenze: sfide e riforme

*In questa sezione l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita viene affrontato sotto l'aspetto pedagogico analizzando gli elementi di questa strategia: le competenze da sviluppare, le didattiche e i metodi da applicare, le riforme da intraprendere a livello di sistemi d'istruzione e formazione per garantire percorsi personalizzati e flessibili. Vengono inoltre esaminati i nuovi metodi d'acquisizione delle competenze all'interno delle aziende collegati alla loro ristrutturazione in organizzazioni di apprendimento.*

### 1. Apprendimento lungo tutto l'arco della vita: dalla nascita di un concetto a un nuovo modello educativo

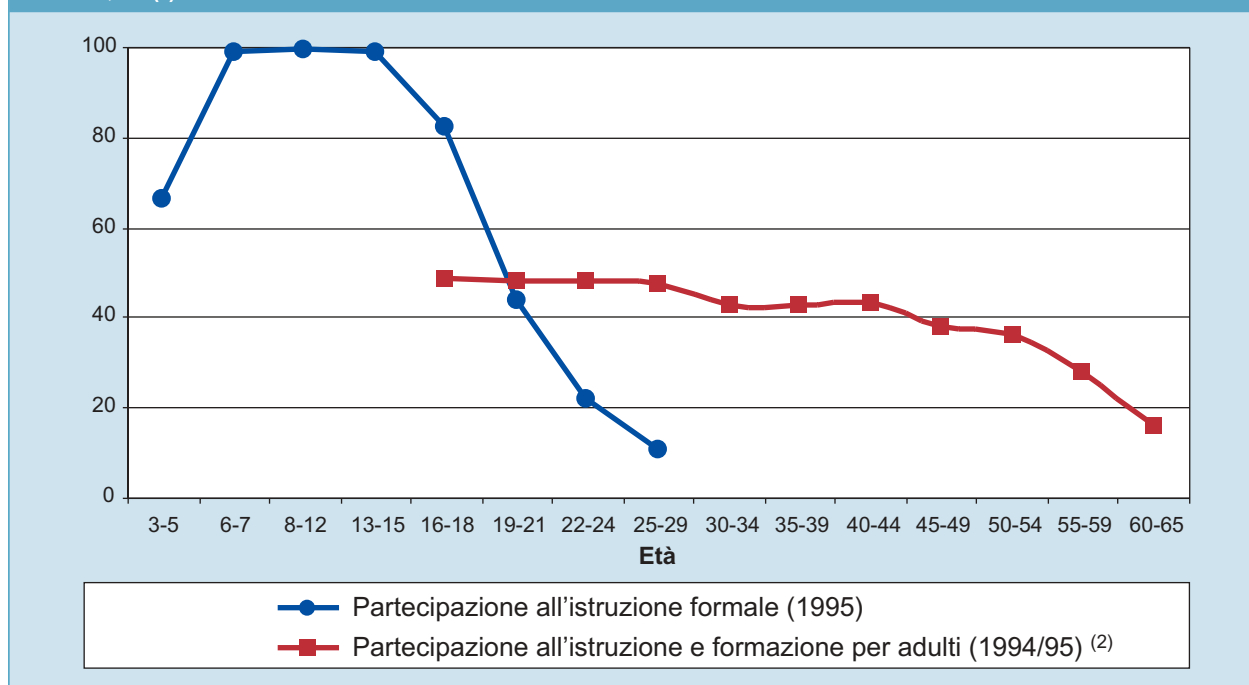
In una società dove globalizzazione, progresso tecnico e tecnologie della comunicazione sottolineano il valore fondamentale del capitale umano, l'avvento del concetto di apprendimento lungo tutto l'arco della vita si accompagna a una graduale presa di coscienza dell'importanza dei processi di acquisizione e di aggiornamento delle conoscenze e delle competenze.

L'apprendimento lungo tutto l'arco della vita è un concetto comparso negli anni 70, che all'epoca s'incentrava su una visione dell'istruzione e formazione sistematica e istituzionalizzata. Il valore delle competenze acquisite al di fuori delle istituzioni scolastiche era scarsamente riconosciuto (tranne in alcuni paesi, cfr. per esempio il sistema duale tedesco). Gli operatori erano consapevoli che occorreva andare al di là della semplice estensione dell'istruzione tradizionale a tutto l'arco della vita e che era necessario introdurre nuovi metodi; ciononostante si continuava a porre l'accento sui contenuti oggetto di apprendimento, anziché sul processo o sul fruitore dell'apprendimento.

Da allora il mercato del lavoro e i sistemi educativi hanno subito profondi cambiamenti, legati in particolare ai mutamenti socioeconomici, al progresso tecnologico e all'evoluzione demografica, il che ha comportato, tra l'altro, un considerevole aumento del tasso di partecipazione degli adulti a iniziative di formazione (grafico 2).



**Grafico 2 — Partecipazione all'istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita, paesi campione, 1994/95, % <sup>(1)</sup>**



<sup>(1)</sup> % di ogni gruppo che partecipa all'istruzione formale (3-29 anni) e all'istruzione e alla formazione per adulti (16-65 anni); media non ponderata di 9 paesi (B, CA, IRL, NL, NZ, S, CH, UK, US).

<sup>(2)</sup> Eccetto gli studenti a tempo pieno di età inferiore ai 24 anni.

Fonte: OCSE, *Education policy analysis*, Parigi, OCSE (CERI), 1998.

Tali trasformazioni hanno evidenziato l'importanza dell'impiegabilità, che implica la necessità di sviluppare e di mantenere le competenze dei lavoratori, fornendo loro le conoscenze e le capacità necessarie per conservare il posto di lavoro per tutta la vita professionale. A tale fine, occorre che i singoli individui possano assicurare la propria impiegabilità diventando «autodidatti» per tutto l'arco della vita. Dal punto di vista dell'impiegabilità, l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita risulta un'esigenza e un diritto per tutti. Lo Stato e le altre istituzioni responsabili dell'istruzione e della formazione devono quindi garantire le condizioni e le strutture adeguate per l'apprendimento.

La definizione degli aspetti centrali del nuovo concetto di apprendimento lungo tutto l'arco della vita contribuisce a individuare le sfide che gli Stati, i sistemi d'istruzione, le imprese e i singoli individui devono affrontare.

a) *L'istruzione e formazione iniziale devono assicurare l'acquisizione di una base di apprendimento minima.* La formazione iniziale dev'essere considerata uno strumento che prepara i singoli

individui ad acquisire un grado sufficiente di adattabilità e di attitudine a occupare un posto di lavoro, fornendo le capacità e le competenze necessarie per orientarsi e adeguarsi nell'arco della vita ai cambiamenti che si manifestano a livello professionale e dell'ambiente di lavoro.

La fase iniziale dell'istruzione e della formazione è di cruciale importanza, in quanto rappresenta un «investimento» nella creazione di quelle competenze su cui l'individuo potrà fare affidamento nell'arco della vita. I giovani devono poter disporre almeno di una «base minima d'istruzione e formazione», costituita da competenze e conoscenze chiave su cui ancorare e fondare ciò che apprenderanno successivamente.

b) *Le imprese e i singoli individui svolgono un ruolo chiave nella strategia dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.* Devono investire nello sviluppo delle loro potenzialità con il sostegno di politiche pubbliche volte a creare un ambiente economico e sociale favorevole.

L'aumento dell'investimento nella formazione dipende dall'iniziativa privata, comprese le

imprese. I governi devono quindi stimolare le aziende e i singoli individui a investire nella formazione.

In considerazione dei mutamenti a livello dei processi commerciali e dell'organizzazione del lavoro, nonché dell'inasprimento della concorrenza — fenomeni causati dalla rapida diffusione delle nuove tecnologie — le imprese dovrebbero essere consapevoli che la loro sopravvivenza e competitività sono subordinate al continuo aggiornamento delle competenze dei loro dipendenti attraverso la formazione.

c) *L'individuazione, la valutazione e il riconoscimento dell'apprendimento informale* rappresentano una tappa cruciale nell'attuazione di una strategia a favore dell'istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita. È importante collegare le varie forme di apprendimento in ogni aspetto della vita (*lifewide learning*) e nei diversi periodi della vita (*lifelong learning*).

d) Il passaggio da un'impostazione «istruttivista» a un approccio «costruttivista», in cui l'individuo è attivo e i contenuti sono inseriti nel contesto e si basano sulla soluzione dei problemi, porta a ridefinire completamente le funzioni degli *insegnanti* e dei *formatori* sia nelle aziende sia negli enti di formazione e nelle scuole. La situazione didattica è meno prevedibile e include maggiormente — o addirittura esclusivamente — la dimensione pratica. In precedenza, l'insegnante/formatore insegnava, dimostrava, spiegava. Ora, nelle nuove forme di apprendimento, il suo ruolo è quello di consigliare e strutturare i vari processi.

e) Misure specifiche devono essere destinate ai diversi *gruppi svantaggiati* per evitare un'accentuazione delle disparità in termini d'accesso all'istruzione. Questi gruppi sono costituiti, per esempio, da:

- giovani che abbandonano la scuola senza aver terminato gli studi secondari superiori;
- lavoratori non specializzati;
- lavoratori anziani;
- disoccupati o persone a rischio di disoccupazione;
- immigrati e minoranze etniche.

f) Se impiegate come supporto didattico, le *tecnologie dell'informazione e della comunicazione* (TIC) offrono una notevole flessibilità (scelta degli argomenti, dei momenti e dei metodi di studio, in particolare con Internet). Questa è una delle ragioni per cui l'*e-learning* è uno dei

principali obiettivi della Commissione europea. Ciononostante le TIC possono determinare nuove forme di esclusione e di emarginazione, penalizzando coloro che hanno un accesso limitato a tali strumenti oppure hanno una minore dimestichezza con dette tecnologie (specie quanti hanno particolari necessità di apprendimento e/o provengono da ambienti sociali sfavoriti).

I modelli istituzionali devono essere riformati in modo da creare o rafforzare i legami tra i vari elementi dei sistemi d'istruzione, nonché tra apprendimento e lavoro (tabella 3):

- legami orizzontali nell'ambito del sistema d'istruzione, creando collegamenti tra i vari percorsi di istruzione e formazione per agevolare la mobilità individuale;
- legami verticali tra i sistemi d'istruzione/formazione iniziale e continua per garantire una transizione agevole tra i due momenti di acquisizione delle competenze;
- legami tra politiche educative e politiche del mercato del lavoro per consolidare la coopera-

**Tabella 3 — Riforma del quadro istituzionale per l'attuazione di una strategia di apprendimento lungo tutto l'arco della vita**

<b>Tipo di legami da sviluppare</b>	<b>Obiettivi perseguiti</b>
Legami orizzontali nell'ambito del sistema di istruzione	Agevolare la mobilità degli individui creando collegamenti tra i diversi percorsi d'istruzione e formazione
Legami verticali tra i sistemi di istruzione/formazione iniziale e continua	Garantire una transizione agevole tra i diversi momenti di acquisizione delle competenze
Legami tra politiche dell'istruzione e politiche del mercato del lavoro	Consolidare la cooperazione tra i diversi attori (ad esempio, ministeri dell'Istruzione e del Lavoro, parti sociali) e la coerenza tra le politiche e le misure attuate
Legami tra sistema dell'istruzione e sistema produttivo	Facilitare il passaggio da un sistema all'altro, stimolare la reattività dei sistemi d'istruzione, attirare l'attenzione delle imprese sui vantaggi a lungo termine della formazione e aiutare i giovani a familiarizzare con il mondo del lavoro

Fonte: autori.

zione tra i vari attori (per esempio: ministeri dell'Istruzione e del Lavoro, parti sociali);

- legami tra sistema educativo e sistema produttivo per facilitare il passaggio da un sistema all'altro, stimolare la reattività dei sistemi di formazione, attirare l'attenzione delle imprese sui vantaggi a lungo termine della formazione e aiutare i giovani a familiarizzare con il mondo del lavoro.

Dieci anni fa, i vari elementi dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita venivano studiati singolarmente. Oggi la maggior parte dei paesi sembra preferire un *approccio olistico* per riunire in un sistema coerente l'istruzione e formazione iniziali e continue e l'apprendimento formale e informale.

## 2. Competenze, processi di apprendimento e innovazioni didattiche per i nuovi profili professionali

Il rapido cambiamento del contenuto dei posti di lavoro è indotto soprattutto da due fattori:

- a) l'introduzione di nuove tecnologie che pongono l'accento su competenze intellettuali anziché su quelle incentrate sull'azione;
- b) la diffusione di modelli organizzativi che introducono nuove esigenze in termini di varietà, flessibilità e qualità nella realtà professionale.

Il mercato del lavoro presenta necessità contraddittorie: i datori di lavoro cercano persone estremamente adattabili (ovvero generici) e immediatamente operative (ovvero specialisti).

È probabile che la maggior parte delle persone debba fruire di una formazione e cambi lavoro nel corso della vita professionale; è pertanto compito dell'IFP offrire al singolo individuo un'ampia base di competenze tecniche, metodologiche, organizzative, di comunicazione e di apprendimento. Inoltre l'istruzione e formazione professionale dovrebbe portare all'acquisizione di competenze specifiche per agevolare la transizione dal sistema scolastico al mondo del lavoro. Per affrontare questa sfida, è necessario ridefinire l'istruzione professionale e sostituire il concetto di «qualificazione» con quello, più vasto, di «competenza» (tabella 4).

Il concetto di «competenza» è diventato un passepartout. Viene infatti impiegato in varie discipline

**Tabella 4 — Cambiamenti nelle competenze derivanti dalle nuove tecnologie e da nuove forme di organizzazione del lavoro**

Fattori di competenza	Vecchio contenuto	Nuovo contenuto
Responsabilità	Basata sul comportamento, come impegno e disciplina	Basata sull'assunzione di iniziative
Perizia	Basata sull'esperienza	Di tipo cognitivo: individuare e risolvere problemi
Interdipendenza	Sequenziale, gerarchica	Sistemica; lavoro di gruppo
Istruzione e formazione	Acquisita in maniera definitiva	Continua
Apprendimento	Passivo: addestramento	Responsabilità personale nell'apprendimento: apprendimento autodidatta, apprendimento lungo tutto l'arco della vita

Fonte: Green A., Wolf A., Leney T., *Convergence and divergence in European education and training systems*, Institute of Education, Università di Londra: Bedford Way Papers, pag. 128, adattato dalla Commissione europea, programma Eurotecnnet, 1999.

scientifiche, ma spesso con connotazioni diverse. In relazione all'occupazione, tende a prevalere su quello di qualifica formale. Nell'istruzione e formazione, la sua acquisizione diventa l'obiettivo prioritario. Tale concetto emerge in un contesto di crisi socioeconomica e di trasformazione dell'organizzazione del lavoro, che giustifica il passaggio a un nuovo modello di gestione. Si cerca addirittura di definire le competenze di cui i singoli individui dovrebbero disporre per trovare una collocazione nella società.

Tradizionalmente, nel campo della formazione professionale e dell'analisi del lavoro la competenza era considerata qualcosa di assai specifico e legato al posto di lavoro. I mutamenti tecnici e sociali hanno spinto a ricercare, oltre a competenze specialistiche, competenze trasversali.

In Europa sono stati proposti vari modelli per adeguare i contenuti e i curricula dei sistemi d'istruzione e formazione professionale. Si possono individuare due tendenze principali:

- a) l'approccio che predilige le competenze di base e generiche;
- b) l'approccio che promuove le competenze trasferibili (chiave) e le competenze professionali più ampie.

L'approccio che predilige le *competenze base e generiche* è tipico dei paesi anglosassoni, per quanto sia presente anche in altri paesi, ma in modo meno marcato (Danimarca, Germania, Paesi Bassi).

Le competenze di cui si dovrebbe favorire l'acquisizione sono competenze elementari e/o cognitive a carattere generale, necessarie per occupare una serie di posti di lavoro o, meglio, per svolgere ogni tipo di lavoro: matematica, lettura e scrittura, soluzione di problemi, competenze sociali, di comunicazione e interpersonali. Si tratta, per così dire, di «competenze d'ingresso».

L'approccio che promuove le *competenze trasferibili (chiave)* e le *competenze professionali più ampie* (che prevale ad esempio in Austria, Danimarca e Germania) si basa sull'acquisizione di un insieme di competenze che trascendono la divisione del lavoro e i profili professionali tradizionali. L'accento è posto sulle competenze sociali e di comunicazione, sull'efficienza strategica con, in particolare, la capacità di soluzione di problemi, sulle competenze organizzative e sulla leadership.

#### Definizione di capacità/competenza

**Capacità:** le conoscenze e l'esperienza necessarie per svolgere una mansione o un lavoro specifici e/o il risultato dell'istruzione, della formazione e dell'esperienza che, assieme al know-how richiesto, caratterizza le conoscenze tecniche.

**Competenza:** la comprovata facoltà di utilizzare know-how, capacità, qualifiche o conoscenze al fine di rispondere adeguatamente a situazioni ed esigenze familiari e professionali in costante mutamento.

**Competenze generiche:** le competenze su cui si fonda l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, tra cui non soltanto leggere, scrivere e far di conto (capacità di base), ma anche competenze comunicative, di risoluzione di problemi, di lavoro di gruppo, di assunzione di decisioni, di pensiero creativo, informatiche e di apprendimento continuo.

**Competenze trasferibili:** le competenze in possesso dell'individuo attinenti a mansioni e occupazioni diverse da quelle che egli svolge o ha appena svolto.

**Competenze chiave:** competenze complementari rispetto alle competenze generiche e di base che consentono di:

- acquisire più facilmente nuove qualifiche;
- adeguarsi ad un ambiente tecnologico od organizzativo in costante mutamento e/o di
- ottenere mobilità sul mercato del lavoro, anche attraverso l'avanzamento di carriera.

Fonti: Bjørnåvold J., Tissot P., *Glossary on identification, assessment and validation of qualifications and competences; transparency and transferability of qualifications*, documento di lavoro, Cedefop, Salonico, 2000.

Fondazione europea per la formazione, *Glossary of labour market terms and standard and curriculum development terms*, Torino: ETF (on-line), 1998. Disponibile su Internet all'indirizzo <http://www.etf.it/etfweb.nsf/pages/downloadgen>.

Tali competenze non sono fondamentalmente diverse da quelle indicate dai fattori dello sviluppo delle competenze generiche, ma, poiché in questa sede sono considerate dipendenti da un contesto o da una serie di situazioni, a differire è la didattica volta alla loro acquisizione.

I problemi dell'esercizio della professione non si manifestano singolarmente, ma in gruppi specifici a ogni categoria professionale, per cui si può parlare di *problemi professionali chiave*. Quando questi si manifestano, il lavoratore deve mobilitare un insieme di conoscenze e competenze per fornire una risposta adeguata e tempestiva. Tali problemi sono determinanti in relazione al lavoro e all'efficienza di particolari categorie di lavoratori qualificati. Per diventare lavoratori qualificati esperti, i lavoratori alle prime armi devono dimostrare di essere in grado di affrontare efficacemente detti problemi. La capacità dimostrata da un individuo nel risolverli determina il suo livello di perizia.

Durante il processo di apprendimento, i discenti possono utilizzare tali problemi per acquisire gli elementi fondamentali delle competenze e delle conoscenze necessarie nella loro professione, ma anche per sviluppare competenze più generali, vale a dire la capacità di risolvere problemi e le competenze metacognitive. In effetti il discente deve far fronte ad elementi complessi, contraddittori e incerti, che contribuiscono allo sviluppo di competenze trasferibili.

I ricercatori e gli insegnanti impegnati nell'IFP sembrano meno divisi sulla natura delle competenze che consentono ai singoli individui di adattarsi che sui metodi d'acquisizione di tali competenze e sulla loro applicazione nelle situazioni professionali.

Alcuni ricercatori ritengono che occorra trasmettere competenze base (lettura, scrittura, matematica) e generiche (risoluzione di problemi, comunicazione, imparare a imparare). Altri, invece, pur riconoscendo il valore di tali competenze, ricordano che la *competenza dipende da un contesto* e che non può essere sviluppata al di fuori di questo.

Sono state proposte innovazioni didattiche ispirate ad entrambi gli approcci; tutte s'incentrano sull'apprendimento autonomo, sullo sviluppo di competenze mediante la soluzione dei problemi e si basano su un insegnamento e una pedagogia più attivi e personalizzati in contrapposizione all'insegnamento di tipo classico (apprendimento frontale tradizionale o semplice riproduzione di comportamenti sul luogo di lavoro).

### 3. Personalizzazione e differenziazione dei percorsi di IFP

Per assicurare la varietà e la qualità della formazione, garantendo la realizzazione di una strategia di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, l'IFP deve, tra l'altro, adottare nuovi metodi flessibili e promuovere una maggiore personalizzazione. Qui di seguito sono presentati alcuni esempi nazionali e vengono suggerite riforme per il futuro.

Per raggiungere l'obiettivo della flessibilità e della personalizzazione, in Europa sono stati seguiti diversi percorsi:

- maggiore *coerenza* tra istruzione e formazione iniziale e continua;
- maggiore modularizzazione dei percorsi formativi (che consente un approccio più flessibile alle competenze);
- creazione di programmi che *abbinano* competenze professionali e generiche (tra cui le qualifiche duali);
- ampliamento delle possibilità di scelta offerte dai programmi di formazione (che facilitano la realizzazione di corsi personalizzati di sviluppo individuale e professionale).

Le riforme sono tese ad aumentare la flessibilità e la differenziazione dell'IFP; devono inoltre migliorarne l'immagine, rafforzandone la posizione rispetto all'istruzione generale (cfr. sopra).

Nei *Paesi Bassi* e nel *Regno Unito* si ritiene che l'apprendimento personalizzato lungo tutto l'arco

della vita renda necessaria la graduale realizzazione di un sistema modulare, che dovrebbe permettere una migliore rispondenza dell'IFP ai cambiamenti industriali, creando collegamenti tra l'IFP e l'istruzione generale, nonché tra l'IFP in ambiente scolastico e l'IFP sul posto di lavoro (formazione in alternanza).

In *Francia*, l'intercambiabilità tra istruzione generale e professionale è stata formalmente garantita. La flessibilità risulta accresciuta dalla convalida dell'apprendimento e dell'esperienza professionale, che consente di accumulare crediti formativi. Ad esempio, è stata introdotta una qualifica duale: il diploma di maturità professionale.

La *Germania* ha scelto di applicare una politica di differenziazione interna, per favorire dinamismo e flessibilità nell'ambito dei programmi. Un secondo asse di riforma mira a personalizzare ulteriormente le qualifiche professionali e ad assicurare una transizione più fluida tra FPI e FC.

In *Danimarca* tutti i giovani, compresi quelli che frequentano l'IFP, fruiscono di un'istruzione generale base che consente successivamente una migliore mobilità tra i percorsi. È stato inoltre introdotto un sistema modulare che favorisce, grazie alla combinazione personalizzata delle unità didattiche, l'adeguamento dei curricula alle esigenze di speciali gruppi bersaglio.

Per promuovere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita occorre creare qualifiche (parziali o totali) intercambiabili che consentano di muoversi tra istruzione generale, FPI, FC e istruzione superiore nell'ambito di un sistema che non sarà più lineare (una tappa dopo l'altra), ma favorirà il passaggio dai vari luoghi e dai diversi momenti di acquisizione delle competenze, nel quadro di un approccio che privilegia l'acquisizione di competenze rispetto all'accumulo di qualifiche.

L'IFP diverrà più interessante consentendo di ottenere qualifiche aggiuntive riconosciute nell'ambito della FC e offrendo formazione continua nell'ambito dell'istruzione superiore ai fini del conseguimento di qualifiche di IFP.

È necessario ampliare le opportunità di FC sul luogo di lavoro. Sembra che le nuove forme di organizzazione del lavoro offrano opportunità di apprendimento superiori rispetto alle forme tradizionali di divisione del lavoro.

#### 4. L'apprendimento all'interno dell'azienda

I nuovi modelli di organizzazione del lavoro migliorano le possibilità di acquisizione di professionalità e di apprendimento. Ad ogni modo, la formazione integrata nel processo lavorativo moderno è assai diversa dall'istruzione organizzata secondo criteri pedagogici. Nei casi più esasperati, le nuove forme di lavoro equivalgono a nuove forme di apprendimento.

La formazione legata al lavoro non deve limitarsi alla sperimentazione o alla formazione sul luogo di lavoro. Non è possibile acquisire una competenza professionale completa soltanto attraverso l'apprendimento informale o non formale, che rappresenta una situazione ristretta dal punto di vista cognitivo, in quanto non prevede alcun ritorno sull'attività. È pertanto necessario integrare forme di apprendimento consapevole, così da portare il processo al di là del livello caratterizzato esclusivamente dal conseguimento di obiettivi tecnici o economici e da favorire la riflessione e lo sviluppo personale del discente (tabella 5).

Le forme di organizzazione e di apprendimento tipiche dei processi lavorativi industriali moderni possono essere suddivise in due grandi gruppi:

a) le forme di organizzazione d'apprendimento, che si spingono al di là delle necessità dirette del lavoro da svolgere e nelle quali l'appren-

dimento consapevole è sistematicamente abbinato a quello informale;

b) le forme di organizzazione del lavoro nelle quali le competenze sono acquisite in modo informale e mediante l'esperienza e restano limitate alle esigenze dettate dalla situazione di lavoro.

Le forme di apprendimento sul luogo di lavoro ritenute innovative vanno al di là dell'apprendimento informale, in quanto abbinano sistematicamente apprendimento e lavoro.

Un'organizzazione d'apprendimento è un'impresa che mobilita la propria forza lavoro nella crescita dell'efficienza dell'organizzazione e del singolo individuo, attraverso la riflessione continua sul modo di eseguire i compiti strategici e quotidiani, nonché creando un ambiente propizio all'apprendimento. Il contenuto del lavoro diventa quindi contenuto dell'apprendimento. Insieme, essi diventano elementi di una spirale di miglioramento continuo.

L'attuazione di forme di apprendimento integrate nel processo lavorativo e organizzate autonomamente risponde anche ad obiettivi economici ed è legata alla ristrutturazione delle imprese. Tali iniziative portano alla creazione di nuove prospettive di formazione e soddisfano obiettivi di natura economica e pedagogica contribuendo:

- alla coerenza dei contenuti;
- all'aumento delle prospettive di sviluppo personale e di autonomia dell'individuo;
- all'ottimizzazione della produttività e dei risultati;
- alla comprensione delle riforme organizzative da parte degli attori coinvolti;
- all'acquisizione di competenze appropriate alle future esigenze del mercato del lavoro.

L'apprendimento all'interno del moderno processo lavorativo presenta una serie di vantaggi in termini di orientamento e di motivazione ed assicura un legame diretto tra l'acquisizione delle conoscenze e la loro applicazione concreta. Tuttavia questo tipo di organizzazione comporta implicazioni non trascurabili per le funzioni e i compiti dei responsabili della formazione, dello sviluppo delle risorse umane e dei lavoratori che fungono da formatori.

Tabella 5 — Tipi di apprendimento legato all'esperienza	
Apprendimento legato all'esperienza	
<i>Apprendimento informale:</i> non comporta un quadro organizzativo o formale. I suoi risultati si manifestano da soli	<i>Apprendimento mirato:</i> apprendimento mediante il quale si intende ottenere risultati specifici
<i>Apprendimento basato sull'esperienza:</i> comporta un processo di riflessione	<i>Apprendimento mediante coinvolgimento:</i> avviene senza un processo di riflessione o in maniera inconsapevole

Fonte: Dehnbostel P., Dybowski G., «Company-based learning in the context of new forms of learning and differentiated training paths» in Descy P., Tessaring M., ed., *Training in Europe*, I vol., 2001, adattamento degli autori.

Il riconoscimento del carattere costruttivo dell'apprendimento e il rafforzamento dei suoi legami con il processo lavorativo modifi-

ficano le condizioni e i metodi d'intervento del formatore, la cui funzione si orienta verso il coordinamento all'interno dell'organizzazione d'apprendimento, che è insieme luogo di lavoro e di apprendimento; in questo quadro il formatore, oltre a svolgere le funzioni tradizionali, diventa capo, portavoce, responsabile di progetto, addetto al controllo della qualità ecc.; si tratta di un processo che è stato affrontato anche nel contesto dei nuovi ruoli degli operatori dell'IFP.

## Terza parte

### Formazione e occupazione nella prospettiva aziendale

*La terza sezione s'incentra sulle aziende e sul loro ruolo nella formazione e nell'occupazione. Dopo un'analisi delle possibili conseguenze della globalizzazione sull'organizzazione del lavoro e sulle competenze, si esaminano le strutture e il funzionamento dei mercati del lavoro e dell'occupazione interni, nonché la loro influenza sull'acquisizione e sull'utilizzo di competenze. Successivamente si illustrano le ricerche condotte sulle PMI, sul lavoro autonomo e sull'imprenditorialità, nonché le implicazioni per la crescita, la creazione di posti di lavoro e l'arricchimento delle competenze. Si discutono inoltre gli approcci allo sviluppo e alla valutazione delle risorse umane a livello aziendale, nonché le potenzialità delle indagini aziendali quali integrazione delle inchieste sulla forza lavoro.*

#### 1. Fabbisogno di competenze in un'economia globale

Non esiste un rapporto chiaro o lineare tra globalizzazione, divisione del lavoro ed esigenze di formazione aziendale. I cambiamenti nella divisione del lavoro sono dovuti in misura crescente al processo di globalizzazione che si prevede richiederà ai dipendenti nuove capacità, competenze e atteggiamenti professionali.

La sempre minor specificità legata al luogo e i vincoli temporali nella produzione di merci e servizi creano nuovi criteri a livello di concorrenza sui mercati globalizzati. Per soddisfarli, le aziende riorganizzano la produzione e i processi lavorativi, mentre i lavoratori devono far fronte alla domanda

di nuove competenze. Per quanto i risultati empirici sui nuovi concetti di produzione non siano sempre chiari, essi evidenziano un'ampia gamma di scelte dagli approcci più tradizionali, «neotayloristici», ai nuovi approcci organizzativi.

L'«*intelligenza di produzione*» — una combinazione di conoscenze teoriche, pratiche, sistemiche, digitali e del processo lavorativo — e le competenze internazionali, manageriali e sociali acquisiranno maggiore importanza. Tuttavia è illusorio credere che ogni posto di lavoro comporti un livello di nuove competenze altrettanto elevato. A volte la globalizzazione abbinata alle nuove TIC crea tipi di lavori che riducono al minimo il fabbisogno di competenze. Inoltre è difficile credere che ogni singolo lavoratore sia in grado di soddisfare nuovi e sempre più pressanti requisiti professionali.

Pertanto non sempre si rileva una tendenza generale verso una «riabilitazione» del lavoro. Invece — stimolata dalla globalizzazione — si nota una tendenza alla *polarizzazione* professionale con, da un lato, attività che richiedono elevate competenze e, dall'altro, funzioni che richiedono una minore quantità di informazioni e conoscenze.

Ciò implica una sfida di vasta portata per i sistemi di IFP. La formazione dovrebbe contribuire a evitare l'esclusione di coloro che non fanno parte del segmento superiore e intermedio del personale qualificato. Nell'ambito del sistema di formazione professionale si dovrebbe dedicare più attenzione alle applicazioni delle TIC e alle conseguenti esigenze di qualificazione (per esempio l'*e-learning*). Inoltre, lo stesso settore delle tecnologie di informazione e comunicazione deve far fronte a deficit quantitativi e qualitativi a livello di qualifiche. La formazione professionale dovrebbe contribuire a ridurre almeno quello qualitativo.

La diffusione delle moderne TIC non solo pone ulteriori esigenze di qualifiche e formazione, ma influisce anche sull'erogazione della formazione, per esempio attraverso la creazione di centri didattici aperti, l'apprendimento autogestito a distanza, nonché l'offerta didattica destinata a coloro che non sono in grado di frequentare regolarmente i corsi. In questo senso la «globalizzazione» potrebbe essere sfruttata per migliorare e integrare le competenze necessarie nella società globale (tabella 6).

Tabella 6 — Conoscenze e competenze richieste nell'economia globale	
Conoscenze e competenze	Motivo soggiacente
<b>Conoscenze</b>	
Conoscenze teoriche	Lavoro come processo di risoluzione di problemi
Conoscenze tecniche (digitali)	Introduzione delle moderne TIC
Conoscenze pratiche, dei processi di lavoro	Maggiore incertezza, situazioni a rischio causate dall'integrazione tecnica
<b>Capacità e competenze</b>	
Competenze professionali, competenze multiple	Integrazione di funzioni, despecializzazione, lavoro di gruppo
Competenze internazionali	Globalizzazione dei mercati e della produzione
Competenze sociali	Interazione diretta all'interno e tra gruppi di lavoro, adattamento, interazione diretta con i fornitori
Competenze gestionali	Gerarchie piatte, decentramento, maggiore scambio di informazioni
<b>Orientamenti lavorativi</b>	
Scrupolosità, affidabilità	Qualità e tempo: aspetti chiave della competizione globale
Creatività, intraprendenza	Innovazione: aspetto chiave della competizione globale
Leadership	Coordinamento di gruppi di lavoro autonomi
Nuove qualità lavorative	Impegno, fiducia, cittadinanza industriale

Fonte: Schienstock G. e a., *Information society, work and the generation of new forms of social exclusion (Sowing): Literature review*, Tampere, Università di Tampere, Centro di ricerca sul lavoro, 1999, pag. 83.

## 2. Mercati del lavoro professionali, interni ed esterni

Le discussioni sul contributo della formazione alla crescita economica e all'occupazione interessano le politiche pubbliche e il ruolo delle imprese e dei singoli individui in relazione alla creazione e all'accumulo di capitale umano. I punti focali riguardano la struttura, il funzionamento e la mobilità dei mercati del lavoro, interni ed esterni, nonché le loro implicazioni per l'acquisizione e l'impiego di competenze.

Dalle ricerche compiute sul mercato interno e professionale è emerso che la scelta di un modello sociale, nonché il conseguente *nesso retribuzione-lavoro*, differiscono nei diversi paesi europei. Gli approcci economici basati sulla teoria neoclassica del capitale umano sono controversi, così come quelli sociologici fondati sulle teorie di segmentazione e del mercato del lavoro duale.

Tutti questi modelli sono in grado di spiegare soltanto in parte il *nesso retribuzione-lavoro* e, di conseguenza, il *nesso competenza-lavoro*, cioè il

ruolo dei vari attori (singoli individui, datori di lavoro, parti sociali, enti di formazione, Stato) nel creare un rapporto tra mercato del lavoro e sistema di istruzione/formazione.

Finora le prove empiriche dell'interazione tra i vari tipi di mercati del lavoro — interno, esterno, professionale — e dei loro collegamenti con l'istruzione, la formazione e le qualifiche sono alquanto scarse. Le analisi longitudinali, che associano singoli individui e aziende, sono ancora agli esordi. Tali analisi tengono conto delle caratteristiche istituzionali e dell'influenza di altri attori sulle modalità di formazione e sviluppo aziendali (tabella 7).

Esse dovrebbero permettere di rispondere alla domanda se, e con quali mezzi, gli svantaggi accumulati nell'istruzione, nella formazione e nei primi anni di carriera possano essere compensati nella successiva vita lavorativa da una formazione continua o da programmi mirati.

Fino ad oggi i modelli e gli approcci sociali si sono tendenzialmente focalizzati sui collegamenti esistenti tra formazione, rapporti di lavoro e



Tabella 7 — Caratteristiche del mercato del lavoro e del mercato professionale interno

Funzione	Mercato professionale	Mercato del lavoro interno
Formazione	Apprendistato	Esperienza acquisita nell'ambito dell'impresa
Natura della formazione nell'arco della vita lavorativa	Standardizzato secondo i principi professionali	Non standardizzata, specifica della singola impresa
Trasferibilità delle qualifiche	All'interno della gerarchia professionale	Nell'ambito dell'impresa
Posto occupato	Nessun ruolo riconosciuto in termini di acquisizione di competenze o retribuzione	Forte accento sull'acquisizione di competenze e retribuzione
Livello di qualifica quando si cambia azienda	Livello di qualifica invariato	Perdita di livello
Controllo del contenuto del lavoro	Basato sulla difesa dell'occupazione	Basato su un sistema normativo applicato a tutti i dipendenti dell'impresa (ad esempio, sistema di classificazione)
Organizzazione dei lavoratori	Basato sull'affiliazione dei lavoratori	Basato sull'impresa o sul settore
Principale oggetto dei negoziati sulla flessibilità	Regole di demarcazione tra posti di lavoro	Norme generali applicabili a tutti i lavoratori

Fonti: Eyraud J.-F., Marsden D., Silvestre J.-J., «Marché professionnel et marché interne du travail en Grande-Bretagne et en France» in *Revue internationale du travail*, 4, pagg. 551-569, 1990. Hanchane S., Méhaut P., «Training, mobility and regulation of the wage relationship: specific and transversal forms» in Descy P., Tessaring M., ed., *Training in Europe*, II vol., 2001.

gestione del personale. La maggior parte di questi si limita ad una descrizione delle caratteristiche strutturali, partendo dal presupposto di un mondo stabile.

Tuttavia i rapporti tra formazione, mobilità e retribuzione/carriera possono variare a seconda del tipo di mercato, del momento, del paese e della regione. Lo stesso vale per le politiche riguardanti la competitività delle aziende, la flessibilità interna ed esterna, la lotta contro l'emarginazione sociale e nuove combinazioni di formazione e lavoro.

«Scossoni» come l'apertura dell'Europa, la globalizzazione, la diffusione dell'istruzione, il mutamento delle organizzazioni del lavoro ecc. dovrebbero stimolare la nascita di modelli dinamici, passando così da una mera descrizione degli spazi sociali all'analisi delle modalità di trasformazione (o di non trasformazione).

Studi comparati che si basano su approcci interdisciplinari e utilizzano informazioni quantitative e qualitative — in particolare a livello aziendale — rappresentano temi di ricerca cui dev'essere rivolta assai più attenzione.

### 3. Ruolo delle PMI nella formazione e occupazione

Oggi le piccole e medie imprese (PMI) sono considerate come la fonte principale di sviluppo economico, d'innovazione e di creazione di posti di lavoro. I risultati confermano il ruolo decisivo delle PMI nella crescita e nell'occupazione: il 99,8 % di tutte le aziende europee ha meno di 250 dipendenti e le PMI danno lavoro alla maggior parte della forza lavoro europea (tabella 8).

Attività autonome e a carattere familiare costituiscono la maggioranza delle aziende di piccole dimensioni, soprattutto nell'Europa meridionale. Tuttavia si riscontra una tendenza verso una maggiore dipendenza (o interdipendenze) da altre PMI o da grandi aziende, che coincide con un passaggio da proprietario-imprenditore a manager di una piccola o media azienda e con le loro diverse strategie, per esempio in termini di risultati a lungo o a breve termine. Tale evoluzione influisce anche sulla formazione e sulle politiche di assunzione e occupazione delle aziende.

Per quanto in alcuni paesi le PMI siano oggetto di ricerca da molto tempo, economisti e sociologi hanno «riscoperto» le piccole e medie imprese soltanto negli anni 80. Il declino della produzione

**Tabella 8 — Imprese e occupazione <sup>(1)</sup> in Europa 1994-1996, EU-15, %**

Dimensioni (numero di dipendenti)	Imprese (1996)	Occupazione (1994)
0-9	93,0	27,5
10-49	5,9	15,3
50-249	0,9	11,1
<b>0-249 (PMI)</b>	<b>99,8</b>	<b>53,9</b>
250+	0,2	46,1
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

(<sup>1</sup>) Agricoltura esclusa (nota: il settore agricolo occupa il 5,4 % del totale della forza lavoro europea).

Fonti: imprese: Trouvé P. e a., «The employment and training practices of SMEs. Examination of research in five EU Member States» in Descy P., Tessaring M., ed., *Training in Europe*, Il vol., 2001, basato su ENSR (1997, pag. 326, agricoltura e settori non di mercato esclusi); occupazione: Commissione europea, *Employment in Europe 1998*, Lussemburgo, EUR-OP, 1998 (figura 117, basata su «Enterprises in Europe» e sull'indagine relativa alla forza lavoro comunitaria, esclusi agricoltura e servizi domestici, compreso il settore energetico).

di massa, il decentramento, la terziarizzazione delle economie e la persistente disoccupazione hanno evidenziato la flessibilità delle piccole strutture che si ritiene siano in grado di migliorare l'innovazione, la competitività e la capacità di risposta ai mercati in trasformazione. Comunque, la *specificità* e la contestuale *diversità* delle PMI — ancor più in un contesto europeo — impediscono di effettuare un'analisi globale del ruolo delle PMI nella formazione e nella creazione di occupazione.

La ricerca ha messo a punto numerosi approcci che riflettono le definizioni, il peso economico e lo sviluppo storico delle PMI nei paesi europei. Comunque, fino a poco tempo fa, e con l'eccezione di Italia e Germania, le PMI non hanno costituito oggetto di ricerca a sé.

Le PMI rivestono invece crescente interesse per le *politiche* nazionali e transnazionali in termini di modernizzazione, innovazione e sviluppo delle risorse umane. Le ragioni sono ovvie: la crescita dei servizi e la ristrutturazione delle grandi aziende; la crisi delle grosse concentrazioni; i vantaggi offerti dalle unità piccole e flessibili. Alle PMI si associano soprattutto le speranze legate alla lotta contro la disoccupazione e al rafforzamento della dinamicità economica.

Molte ricerche sulle PMI si sono dedicate ai settori produttivi e troppo poche si sono concentrate sui servizi e sui confronti internazionali. La ricerca dovrebbe occuparsi di più dei settori chiave che creano posti di lavoro — per esempio servizi destinati alle aziende e ai singoli individui, ricreazione/turismo, alberghi e ristoranti, sanità, istruzione ecc. — nonché delle competenze richieste.

Non sempre è evidente il collegamento tra creazione di un'azienda e creazione di posti di lavoro. Tra le PMI la rapida crescita in termini di produzione e occupazione costituisce un fenomeno che si applica soltanto a un numero relativamente limitato di piccole aziende di successo in forte espansione. La maggior parte delle PMI che registrano ottimi risultati opera nel settore dei servizi e dà lavoro, soprattutto se è passata dal livello di microimpresa a quello di piccola impresa, a una quota di personale altamente specializzato pari alle aziende più grandi. Invece le microimprese impiegano in misura superiore alla media lavoratori (in particolare donne) con qualifiche di livello medio (tabella 9).

Le PMI creano posti di lavoro, ma possono anche distruggerli. La «*distruzione creativa*» di Schumpeter, con la comparsa e la scomparsa di aziende e posti di lavoro nel mercato, è un elemento fondamentale di dinamismo economico, un contributo al cambiamento strutturale e alla ripresa dei mercati del lavoro. Tuttavia la fluttuazione può anche rafforzare la precarietà dell'impiego, impedendo ai lavoratori e alle aziende di investire nel miglior modo possibile nelle risorse umane.

Il sostegno politico all'avviamento aziendale deve far fronte al problema di come indirizzare adeguatamente gli interventi. Come individuare le PMI con i migliori risultati che creano più posti di lavoro? La politica dovrebbe anche focalizzarsi sulla *qualità dei posti di lavoro* in termini di stabilità, durata e condizioni di lavoro?

Numerose difficoltà sorgono quando si cerca di quantificare il contributo specifico delle PMI alla crescita occupazionale, non soltanto a causa delle trasformazioni economiche in atto, ma anche perché i termini «creazione» e «occupazione» sono piuttosto vaghi.

I problemi riguardano anche il *metodo* di analisi appropriato, per esempio la distinzione tra riserve e flussi, tra creazione netta e lorda di posti di

Livello di istruzione (ISCED) <sup>(2)</sup>	Dimensioni dell'impresa (numero di dipendenti)					
	Tutti i settori			Servizi		
	1-10	11-49	50+	1-10	11-49	50+
<i>Uomini</i>						
Elevato	18,1	21,4	27,9	34,5	37,3	39,9
Medio	42,3	47,5	45,2	39,6	38,9	37,7
Basso	39,6	31,1	26,9	25,9	23,8	22,4
Tutti i livelli	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Donne</i>						
Elevato	17,2	24,3	24,9	28,0	35,5	35,0
Medio	44,5	44,8	45,1	46,5	39,8	42,1
Basso	38,3	30,8	30,0	25,5	24,7	22,9
Tutti i livelli	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

<sup>(1)</sup> Settore agricolo escluso.

<sup>(2)</sup> Elevato: ISCED: 5-7; medio: ISCED 3; basso: ISCED 0-2.

Fonte: Eurostat (Commissione europea, *Enterprises in Europe. Fifth report — Data 1994-1995*, Lussemburgo, EUR-OP, 1998, pag. 105).

lavoro, nonché l'impiego di dati trasversali o longitudinali. Un altro interrogativo a cui rispondere è in quale misura la crescita occupazionale è endogena, cioè determinata dalla creazione di imprese e dal loro conseguente sviluppo, oppure esogena, ovvero se è il risultato delle pratiche di *outsourcing* delle grandi aziende. Ciò influisce anche sul fabbisogno di qualifiche e sulle diverse strategie di formazione delle PMI.

Vista la diversità delle PMI e il loro radicamento in ambienti specifici, la ricerca si è concentrata sulla valutazione dell'impatto delle *pratiche di formazione e occupazione* delle PMI (grafico 3).

Per esempio, dalle ricerche è emerso che:

- in Europa, le PMI assorbono la maggior parte dei giovani impegnati nella formazione iniziale, soprattutto attraverso l'apprendistato. Per quanto esistano piccole aziende che assumono giovani più specializzati, gran parte delle PMI offre posti di lavoro scarsamente specializzati e precari. Questa è una ragione per cui un numero considerevole di giovani abbandona le imprese di piccole dimensioni al termine della formazione;
- l'impegno delle PMI nella *formazione continua* (FC) è di gran lunga inferiore a quello delle grandi aziende. Ciò dipende anche dall'orientamento strategico e dal profilo del proprietario-

Grafico 3 — Ruolo dei datori di lavoro nella formazione professionale iniziale e continua

Ruolo del datore di lavoro → ↓	Nella formazione professionale continua		
	Scarso	Medio	Forte
Nella formazione professionale iniziale	Scarso	Spagna, Belgio	Finlandia, Svezia,
	Poco formalizzato	Italia, Grecia, Portogallo	Regno Unito
	Minoritario ed istituzionalizzato	Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi	Francia
	Dominante ed istituzionalizzato	Germania, Austria	Danimarca

Fonte: Avenir F., Campo C., Möbus M., *Les facteurs de développement de la formation continue dans l'Europe des quinze*, Céreq BREF, n. 150, febbraio 1999.

manager. Nella maggior parte dei casi, la FC serve per adattare le competenze alla domanda a breve termine e si svolge soprattutto sul posto di lavoro e in modo informale. Tuttavia sono per lo più le piccole aziende altamente tecnologiche o gestite da un manager ad affidarsi in misura sem-

pre maggiore a iniziative formali di FC oppure a cooperazioni, reti, enti di formazione esterni o a nuovi tipi di formazione supportati dalle TIC.

Per quanto riguarda le *misure politiche* a sostegno della FC nelle piccole aziende, i paesi europei perseguono approcci diversi, che spaziano da obblighi di legge per l'azienda ad approcci del tipo *laissez-faire* per i datori di lavoro. Altri paesi hanno introdotto una serie di norme intermedie nell'ambito dei contratti collettivi o in cooperazione con le parti sociali.

Le *politiche di assunzione e del personale* delle PMI risentono spesso della mancanza di una pianificazione del personale a lungo termine, di decisioni di assunzioni a breve termine che riflettono una domanda temporanea, nonché di procedure di selezione informali. Dal momento che, rispetto alle grandi aziende, le PMI formano più giovani, danno lavoro a più disoccupati (per la maggior parte anziani) e familiari, possono avere la funzione di «mercati del lavoro di transizione» tra formazione, occupazione, disoccupazione e lavoro domestico.

È necessario pertanto condurre più ricerche, prendendo in considerazione gli aspetti regionali e la diversificazione delle PMI che si dovrebbe rispecchiare in iniziative politiche adeguate.

#### 4. Imprenditorialità e strategia occupazionale europea

Di norma, gli imprenditori sono considerati «agenti di cambiamento e di crescita». Ciononostante, non sempre sono chiare le condizioni per avviare un'attività in grado di sopravvivere e il contributo delle nuove aziende (in gran parte PMI) alla crescita e all'occupazione.

La maggior parte delle ricerche attuali sottolinea il «*capitale sociale*» dell'imprenditore. Si possono distinguere quattro categorie di imprenditori, ognuna delle quali evidenzia strategie commerciali, di occupazione e formazione in parte diverse:

- a) appartenenti ad un ambiente imprenditoriale;
- b) imprenditori per necessità;
- c) imprenditori per adattamento (per esempio, in quanto senza lavoro o con un impiego precario);
- d) imprenditori che hanno colto un'opportunità.

Esistono molte ricerche sui meccanismi alla base dell'avviamento di un'attività e i collegamenti al

mercato del lavoro. La crescente disoccupazione può «spingere» ad avviare un'impresa. Una nuova domanda di beni e servizi può «tirare» la creazione di nuove aziende. Tuttavia non vi sono molte prove che dimostrino l'esistenza del fattore «spinta» e ciò sembra confermare l'importanza dell'altro fattore nella creazione di un'azienda.

La ricerca ha elaborato un quadro complesso della *sopravvivenza delle imprese* e dei suoi effetti sull'occupazione. In generale, in Europa e negli Stati Uniti la percentuale di sopravvivenza delle aziende dopo 5 anni dall'inizio dell'attività oscilla tra il 50 % e il 60 %, con variazioni in funzione del settore, della regione e del paese. Una crescita rapida in un'impresa appena creata costituisce un'eccezione.

Il processo di sopravvivenza, tuttavia, è più complesso di quanto si pensi. Le chiusure non sono sempre un segnale di «fallimento»: spesso avvengono perché si presentano alternative più favorevoli per il fondatore e molte volte non comportano perdite finanziarie. Pertanto affermare che «chiusura = fallimento» non è sempre esatto.

Il concetto di *innovazione* è ancora meno chiaro. In generale, le PMI sono tanto innovative quanto le grandi aziende. Persino tra le PMI in rapida crescita soltanto alcune evidenziano una notevole produttività oppure realizzano attività innovative. Non esiste determinismo tecnologico, per quanto, nel primo periodo dopo l'avviamento, sia possibile riscontrare un rapporto positivo tra innovazione e sopravvivenza.

In molti casi né la tecnologia né l'innovazione costituiscono un vantaggio particolare. Fattori determinanti sono la particolare posizione sul mercato e all'interno della catena del valore aggiunto, il radicamento territoriale, gli ambienti innovativi e i contatti con le università e gli istituti di ricerca. Se nuove imprese si affacciano su mercati consolidati, la loro sopravvivenza risulta difficile e rischiano di perdere la loro indipendenza.

Il sostegno pubblico, oggi, non prevede soltanto aiuti finanziari e l'assegnazione di capitale umano, ma cerca anche di stimolare lo spirito imprenditoriale o la «*cultura imprenditoriale*» riducendo i costi e gli oneri del lavoro, oppure eliminando barriere amministrative e fiscali. Tuttavia, misure di sostegno indifferenziate possono anche non porre rimedio a sviluppi disomogenei e a squilibri in termini sociali e geografici e possono non essere una fonte di creazione di posti di lavoro.

La ricerca e la politica sono sempre più interessate al *lavoro autonomo* come fonte di nuovi posti di lavoro e come alternativa al lavoro dipendente o alla disoccupazione. I problemi in questo campo sono strettamente associati ai temi legati alle PMI e all'imprenditorialità.

Tuttavia l'accesso a questo settore di ricerca è difficile, data l'eterogeneità del lavoro autonomo (per esempio, agricoltura, libera professione, lavoro «semiautonoma») e le diverse definizioni giuridiche e fiscali di lavoro autonomo nei vari paesi.

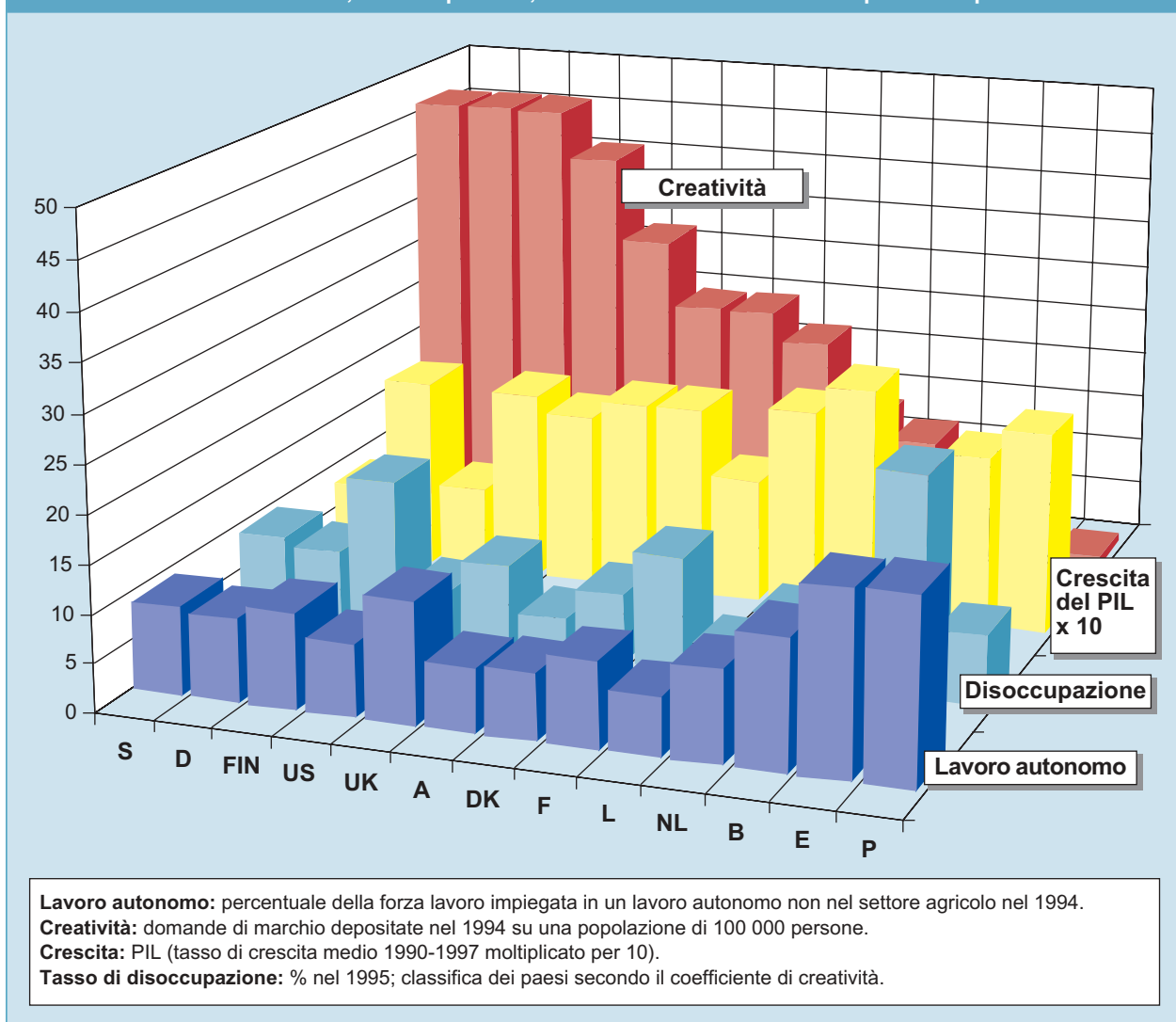
Il processo di acquisizione dell'indipendenza è stato incoraggiato e promosso con sovvenzioni pubbliche per i disoccupati, le persone a rischio e

le donne. L'intenzione era quella di rafforzare l'innovazione e la crescita economica, creare posti di lavoro e ridurre la disoccupazione.

Tuttavia, in base ai dati Eurostat e OCSE, nella maggior parte dei paesi non è possibile trovare uno stretto rapporto tra questi fattori a livello macro (grafico 4).

Quasi tutti i paesi industrializzati hanno varato, con un certo successo, *programmi destinati ai disoccupati* — in particolare ai disoccupati di lungo periodo — per fare di loro dei lavoratori autonomi. Il livello di intensità e successo di tali iniziative non è uniforme. Il tasso di partecipazione è risultato piuttosto basso e si sono riscontrati cosiddetti

Grafico 4 — Lavoro autonomo, disoccupazione, crescita e creatività in alcuni paesi campione



Fonti: OCSE, *Fostering entrepreneurship*, The OECD Jobs Strategy, Parigi: OCSE, 1998; Commissione europea, *Employment in Europe 1998*, Lussemburgo, EUR-OP, 1998.

effetti «peso morto», in quanto hanno fruito del sostegno disoccupati che erano comunque intenzionati a diventare lavoratori autonomi.

Un settore emergente, con stretti legami con le PMI e l'imprenditoria, è la «nuova economia sociale», ossia il settore non-profit tra Stato e mercato. Gli imprenditori delle attività a carattere sociale combinano obiettivi economici e sociali e pertanto differiscono sostanzialmente dal concetto classico di imprenditori formulato da Schumpeter. Le imprese a carattere sociale rispondono a necessità che non sono soddisfatte — o lo sono soltanto in parte — dal settore pubblico o dal mercato. La maggior parte di queste organizzazioni ha un obiettivo sociale, ovvero aiutano le persone scarsamente specializzate o disoccupate a rientrare nel mondo del lavoro, a diventare lavoratori autonomi o, più in generale, mirano a rafforzare lo sviluppo locale e regionale.

Un numero crescente di cooperative, associazioni e organizzazioni dei consumatori nasce allo scopo di realizzare l'integrazione sociale attraverso il lavoro a livello locale, spesso collegato a obiettivi ambientali. Di conseguenza, le imprese sociali hanno assunto numerose funzioni del settore pubblico, che si sta ritirando sempre più da alcuni settori della vita sociale.

Le iniziative di ricerca si occupano sempre più spesso di analizzare i collegamenti *tra formazione e risultati degli imprenditori* in termini di sopravvivenza, redditività, crescita e creazione di occupazione. La maggior parte degli studi indica che know-how tecnologico, qualifiche elevate ed una specifica conoscenza del segmento commerciale rappresentano una condizione *sine qua non* per il successo, assieme alla conoscenza del mercato locale e all'integrazione in reti con altre aziende e/o con università ed enti di ricerca.

Tutto ciò richiede una politica di sostegno mirata che attribuisca all'informazione, alla consulenza, alla formazione e all'insegnamento l'importanza data all'accesso al capitale (a rischio) e all'abolizione delle barriere giuridiche e amministrative. Al giorno d'oggi, programmi di consulenza e formazione ad hoc sono un elemento integrante di quasi tutti i piani europei che promuovono l'imprenditoria.

Dal punto di vista educativo e formativo, tuttavia, l'imprenditorialità e l'autonomia dovrebbero essere inculcate ben prima, nella scuola dell'obbligo e nella formazione iniziale. In tutte le sfere della vita lavorativa, «agire in modo indipendente» è una compe-

tenza chiave; ciò vale non solo per i potenziali imprenditori, ma per tutti i lavoratori a cui si chiede di pianificare, eseguire e controllare il lavoro in modo autonomo. Le nuove organizzazioni del lavoro, nonché il cambiamento delle aspettative e degli obiettivi dei singoli in relazione ad attività professionale, carriera e vita hanno fatto sì che ogni lavoratore sia «imprenditore della propria capacità lavorativa».

Le basi per il raggiungimento dell'indipendenza dovrebbero essere gettate già nella scuola dell'obbligo. La pianificazione e l'esecuzione di piccoli progetti, in gruppo e con scambio dei ruoli, potrebbero costituire un primo passo. Questa pedagogia progettuale è una delle più utili nell'acquisizione di qualifiche chiave e di competenze sociali.

Prima di intraprendere la formazione professionale, si potrebbero stabilire e intensificare i contatti con il mondo del lavoro per imparare ad agire in maniera autonoma, acquisendo competenze sociali e fiducia in se stessi, oltre che trarre una prima impressione del mondo del lavoro.

Più tardi, a livello di scuola secondaria superiore, l'«imprenditorialità» potrebbe diventare un *obiettivo professionale* a sé. Alcuni paesi europei hanno sviluppato un'ampia gamma di attività ad hoc, per esempio simulazione dell'attività aziendale, progetti di lavoro di gruppo, esercizi di mappatura o giochi di ruolo, strutture di apprendimento, progetti tipo ecc.. A questa età gli aspetti interni ed esterni dell'imprenditorialità dovrebbero essere approfonditi mediante un apprendimento costruttivo — non istruttivo — legato all'esperienza al di fuori della classe, al fine di sviluppare creatività, motivazione, iniziativa, fiducia in se stessi, temerarietà e cooperazione.

Nella maggior parte dei paesi la consulenza, il sostegno e la formazione pratica al potenziale imprenditore sono forniti all'interno dell'istruzione superiore o dell'attività di formazione continua. Molte di queste iniziative sono sostenute dalla Commissione europea, in particolare nel quadro dei fondi sociali regionali ed europei. In generale si assiste a una trasformazione degli obiettivi dei programmi che, da generici e non specifici, stanno diventando *misure mirate*.

Si possono pertanto distinguere le seguenti finalità, che in parte si sovrappongono:

- a) promozione dell'imprenditorialità in aree innovative e altamente tecnologiche, soprattutto nel settore dei servizi;

- b) promozione di giovani adulti, donne, disoccupati di lungo periodo;
- c) promozione delle categoria sfavorite, tra cui immigrati e lavoratori dell'economia sommersa;
- d) promozione degli ambienti favorevoli all'avvio dell'attività, per esempio parchi scientifici, centri tecnologici e di consulenza, finanziatori, incubatori, sportelli unici ecc.

## 5. Sviluppo e valutazione delle risorse umane

Per «sviluppo delle risorse umane» s'intende l'attivazione e lo sviluppo di conoscenze e competenze a livello aziendale. Ai valori e alle politiche alla base di una vita lavorativa e di una cultura dell'istruzione e della formazione di tipo umanistico «europeo» si contrappone un modello strumentale di «gestione delle risorse umane», che s'ispira a principi di organizzazione del lavoro di tipo tayloristico e ad un'economia neoliberale, in cui le persone sono considerate «risorse», in quanto utilizzate per incrementare la produttività e il risultato economico dell'azienda.

Ciò solleva il problema del ruolo futuro delle politiche di «sviluppo delle risorse umane» nel contesto europeo.

La sfida della globalizzazione evidenzia la creazione di quadri sociali che si concentrano su nuove forme di cooperazione interorganizzative e su alleanze tra imprese e produttori di conoscenza. In tale prospettiva la soluzione neoliberale deve lasciare spazio alla promozione dell'apprendimento da parte di singoli individui, aziende, regioni, nonché alla creazione di contesti di apprendimento adeguati.

Strettamente collegata con lo sviluppo delle risorse umane — e addirittura una sua premessa indispensabile — è la *valutazione del capitale umano di un'azienda*, cioè delle conoscenze, capacità, competenze e altre qualità degli individui che la costituiscono. Il cosiddetto «reporting» del capitale umano s'incentra sulla misurazione di valori e processi correlati all'acquisizione, allo sviluppo e alla diffusione delle conoscenze.

Data la crescente importanza della conoscenza come bene intangibile, il reporting del capitale

umano è considerato un metodo per valutare il risultato aziendale, nonché le strategie future. Questo aspetto è diventato un elemento integrante della maggior parte degli strumenti di gestione messi a punto negli ultimi anni. Comunque, sulla questione regna ancora molta incertezza.

Attualmente emergono nuovi approcci che uniscono reporting e gestione del capitale umano; essi si concentrano su singoli elementi specifici o sulla totalità degli elementi che costituiscono il capitale umano e il suo utilizzo.

Per svariate ragioni le imprese mostrano crescente interesse nei confronti del reporting del capitale umano (tabella 10). Pur continuando ad occuparsi principalmente del fattore «input» (costi), alcuni programmi valutano anche il fattore rendimento (benefici) in base a un quadro standardizzato. Le aziende utilizzano sempre più sistemi di reporting interni/esterni. Finora però non è stato individuato un metodo comune di reporting del capitale umano.

Le organizzazioni internazionali e la maggior parte dei governi nazionali non hanno ancora espresso una chiara opinione in merito alla standardizzazione e alla diffusione degli strumenti di reporting, ma è probabile che saranno elaborati quadri ad hoc con un numero minimo di indicatori standardizzati.

A meno che non vengano sviluppati approcci generali con il sostegno di governi e/o organizzazioni internazionali, il reporting del capitale umano s'incentrerà sulla prospettiva della gestione, trascurando altri vantaggi, per esempio quello di attirare manodopera qualificata. Se invece si fisserà un gruppo di *indicatori minimi*, le potenzialità del reporting andranno a tutto beneficio della direzione aziendale e degli altri attori.

## 6. Analisi del fabbisogno di competenze e di formazione attraverso le indagini aziendali

Gli attori del mercato del lavoro e i ricercatori sono sempre più interessati, come complemento alle indagini sulla forza lavoro, a ottenere informazioni concrete sullo sviluppo della domanda di lavoro e sul fabbisogno di competenze a livello aziendale. Alcuni importanti quesiti cui le indagini aziendali devono dare una risposta riguardano, per esempio, deficit e fabbisogno di compe-

Tabella 10 — Principali approcci al reporting del capitale umano				
Approccio	Calcolo dei costi delle politiche del personale	Contabilità del capitale umano	Gestione del capitale umano	Gestione strategica
<i>Periodo di origine</i>	Metà anni 60	Inizio anni 60	Fine anni 70	Inizio anni 90
<i>Caratteristiche</i>	Utilità finanziaria della selezione di personale	Valore finanziario del capitale umano delle imprese	Apprendimento e divulgazione delle conoscenze quale strategia di gestione interna	Combinazione di indicatori finanziari, capitale umano, processi interni, relazioni con la clientela e innovazione
<i>Metodologie utilizzate</i>	Analisi di utilità	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contabilità delle risorse umane</li> <li>• Determinazione dei costi e contabilità delle risorse umane</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizzazione dell'apprendimento</li> <li>• Gestione delle conoscenze</li> </ul>	Gestione equilibrata
<i>Quadro del reporting</i>	Calcolo dei costi e benefici	Rendiconti finanziari	Rendiconti non finanziari (se del caso)	Valutazione dei risultati generali

NB: Il periodo di origine indica a partire da quando è stato adottato l'approccio corrispondente. Le metodologie possono essere pertanto molto più recenti.

Fonte: Westphalen S.-Å., «Reporting on human capital: objectives and trends» in Descy P., Tessaring M., ed., *Training in Europe*, II vol., 2001.

tenze, sottoutilizzo delle risorse umane, collegamenti tra competitività e investimenti a favore del capitale umano, nonché valutazione delle iniziative di formazione finanziate con fondi pubblici.

I dati disponibili dal lato della domanda (aziende) sono però scarsi rispetto a quelli riguardanti l'offerta (lavoratori). Nonostante la raccolta sistematica di un consistente volume di dati aziendali, gran parte di questi non si soffermano — o addirittura trascurano — aspetti relativi alla formazione e alle competenze.

Le indagini aziendali possono far luce sulle misure da adottare per aumentare la flessibilità e sul conseguente fabbisogno in termini di competenze. I cambiamenti apportati alla struttura organizzativa di un'azienda tendono ad aumentare sia la domanda di manodopera qualificata sia l'esigenza di formazione continua. L'intera struttura dell'impresa — concetto di produzione, risultati, risorse umane e strategie — costituisce un elemento determinante per l'utilizzo e lo sviluppo dei lavoratori. Le indagini aziendali dovrebbero occuparsi di questi aspetti.

Lo stesso vale per l'analisi della ristrutturazione del processo aziendale, che riguarda l'intera catena a valore aggiunto di un'impresa, inclusi subappaltatori e acquirenti, e richiede un migliore uso delle qualifiche dei dipendenti.

Dai *dati integrati*, che raggruppano dati sui datori di lavoro e sui dipendenti, si può ricavare una visione più profonda della formazione e degli aspetti riguardanti la formazione continua, nonché un'interessante prospettiva per la ricerca sull'IFP. Si tratta di un campo di ricerca emerso rapidamente negli ultimi cinque anni.

Vi sono importanti ragioni che impongono di considerare le preferenze individuali e le strategie dell'impresa in relazione alla formazione. Innanzitutto non sono indipendenti le une dalle altre: la scelta individuale di formazione tiene conto dell'offerta esistente e delle conseguenti prospettive sul mercato del lavoro, mentre le imprese, quando devono adottare decisioni in materia di formazione, prendono in considerazione le risorse umane disponibili sul mercato del lavoro interno ed esterno.

Restano parecchi interrogativi in merito all'impostazione delle indagini aziendali e all'elaborazione dei dati integrati per i datori di lavoro e i



lavoratori, in particolare per quanto riguarda le indagini comparative internazionali.

Dall'esperienza acquisita nelle indagini nazionali emergono diversi aspetti che dovrebbero essere inclusi nelle indagini di questo tipo:

- l'indagine dovrebbe essere preferibilmente strutturata come *panel*, in quanto ciò offre notevoli vantaggi a livello di tecniche di raccolta, d'indagine e di elaborazione dei dati;
- un sondaggio su un gruppo rappresentativo di lavoratori all'interno dell'azienda appare indispensabile per ottenere *dati integrati datore di lavoro-dipendente* e per comparare le valutazioni e le preferenze di queste due categorie;
- i *metodi econometrici* risultano i più idonei per analizzare le indagini aziendali, in particolare gli studi longitudinali. Pertanto occorre includere nell'indagine numerose voci aggiuntive per conoscere meglio gli aspetti più importanti che incidono sull'attività di formazione aziendale e, usando i dati integrati, esaminare i fattori determinati dalla domanda e dall'offerta;
- i *confronti internazionali* — basati su un'attività comune in più paesi — sono utili per valutare le osservazioni nazionali riguardanti, per esempio, l'impegno delle imprese in materia di formazione, i fabbisogni presenti e futuri in termini di competenze, le politiche di assunzione e sviluppo ecc. I primi passi in questa direzione sono stati compiuti dai sistemi di formazione continua; ulteriori potenzialità risiedono nelle statistiche aziendali Eurostat <sup>(3)</sup>.

## Quarta parte Occupazione, risultati economici e sfasamento delle competenze

*La quarta parte tratta una serie di questioni attinenti alle competenze, nonché il loro rapporto con l'occupazione e i mercati del lavoro. Partendo da una breve presentazione delle recenti tendenze dell'occupazione e dall'esame dei vantaggi economici e sociali dell'istruzione e formazione, ci si domanda se le definizioni convenzio-*

<sup>(3)</sup> Queste si basano principalmente sui registri delle imprese e non forniscono indicazioni in merito agli aspetti legati alle competenze e alla formazione.

*nali delle capacità formali debbano essere integrate — o sostituite — dal concetto di competenze che sono «commercializzate» sul mercato del lavoro. Questa parte tocca brevemente i vari aspetti dello sfasamento delle competenze — disoccupazione, eccessiva specializzazione e mancanza di qualifiche — esaminati dal punto di vista teorico e pratico. L'ultimo capitolo riguarda i vantaggi e i problemi connessi alla previsione delle competenze a livello nazionale, regionale e aziendale e presenta diverse attività a ciò legate in alcuni paesi europei.*

### 1. Occupazione in Europa

Dati recenti indicano che la situazione occupazionale in Europa sta migliorando e che si registra una diminuzione del tasso di disoccupazione. Si rileva una tendenza dell'aumento dell'occupazione nel settore dei servizi e in posti di lavoro più qualificati. Tuttavia le disparità tra i singoli Stati membri dell'UE restano enormi e anche i dati relativi all'occupazione e alla disoccupazione variano in modo significativo tra uomini e donne e tra lavoratori giovani e meno giovani.

Anche se in generale la disoccupazione evidenzia una tendenza al calo, il tasso di disoccupati, in particolare di disoccupati di lungo periodo, rimane alto. Inoltre un cospicuo numero di persone non è stato tenuto in considerazione durante il decennio scorso, caratterizzato da un'elevata disoccupazione: si calcola che nell'UE la «disoccupazione sommersa» riguardi quasi il 40 % di tutti i disoccupati o di coloro che, a certe condizioni, vorrebbero lavorare (tabella 11).

Inoltre il tasso di disoccupazione giovanile, per quanto leggermente diminuito negli ultimi anni, è superiore al doppio di quello degli adulti (figura 8). Quanto sia difficile il passaggio dall'istruzione e formazione al lavoro lo testimonia il fatto che quasi il 50 % dei giovani disoccupati è alla ricerca del *primo* lavoro, con notevoli differenze tra i vari paesi.

### 2. Istruzione, formazione e risultato economico

Il contributo dell'istruzione, della formazione e del «capitale umano» alla crescita, alla competitività e all'occupazione è uno dei temi più dibattuti nella ricerca e nella politica. Inoltre, alle competenze sono associati numerosi vantaggi aggiuntivi

Tabella 11 — Composizione della forza lavoro potenziale per categoria, EU-15, 1999		
Status	1 000	%
Occupati <sup>(1)</sup>	155 273	85,5
Lavoratori a tempo pieno	105 901	58,3
Lavoratori autonomi, lavoratori domestici	21 098	11,6
Lavoratori a tempo parziale	27 370	15,1
Disoccupati <sup>(2)</sup>	16 156	8,9
Disoccupati < 1 anno	8 595	4,7
Disoccupati di lungo periodo	7 309	4,0
«Disoccupazione sommersa» <sup>(3)</sup>	10 140	5,6
Potenziale totale di forza lavoro <sup>(4)</sup>	181 569	100,0

(1) Compresi coloro che non sono in possesso di un certificato attestante la condizione di lavoratori.

(2) Compresi coloro che non sono in possesso di un certificato attestante la durata del periodo di disoccupazione.

(3) Persone che vorrebbero lavorare a determinate condizioni, ma che non sono registrate come disoccupati.

(4) Anche senza attestato.

Fonte: Eurostat, Franco A., *Labour Force Survey. Principal results 1999*, Statistics in Focus, Theme 3-5/2000 (Indagine 1999 sulla forza lavoro comunitaria), compilazione propria, 2000.

o «esterni» — per la maggior parte intangibili — quali, per esempio, benefici per la salute, riduzione della criminalità, nonché della disoccupazione e dell'emarginazione sociale.

Per molto tempo la ricerca, in particolare quella sulla crescita economica, ha trascurato i fattori endogeni che incidono sulla crescita e la prosperità, ossia il progresso tecnico e il capitale umano, concentrandosi invece sugli investimenti a favore delle risorse materiali e del «lavoro» in generale. Le teorie sulla crescita endogena e le loro applicazioni pratiche hanno evidenziato una nuova prospettiva. Queste teorie ritengono che la ricerca, lo sviluppo, il progresso tecnico, il capitale umano e la conoscenza siano vettori di crescita economica la cui importanza è almeno pari a quella delle risorse materiali.

Numerosi studi hanno più o meno confermato la considerevole influenza positiva che la ricerca e lo sviluppo, il capitale umano e la conoscenza hanno sulla crescita. Tuttavia altri studi sono meno ottimisti. Inoltre i critici sostengono che questi nuovi approcci non hanno rivelato aspetti nuovi dei meccanismi della crescita dinamica.

Tali questioni devono essere oggetto di ulteriori ricerche; inoltre è necessario potenziare e rendere più omogenea la base dati per poter procedere a confronti internazionali.

Nel considerare gli effetti esterni dell'istruzione, della formazione e delle capacità, numerose ricerche evidenziano una correlazione positiva (non necessariamente un rapporto causale) tra capitale umano e, per esempio, benefici per la salute, riduzione della criminalità ecc.

Tuttavia questi aspetti non sono ancora integrati in una valutazione generale della crescita, prosperità e qualità di vita. Lo stesso vale per quanto riguarda l'impatto delle competenze sulla disoccupazione, anche se è dimostrato che il possesso di qualifiche più elevate riduce notevolmente la possibilità che una persona trascorra gran parte della propria vita lavorativa in una situazione di disoccupazione. Ciò induce un calo della spesa pubblica destinata a far fronte alla disoccupazione e, indirettamente, influisce sulla crescita economica.

### 3. Dinamica dei mercati del lavoro e competenze

Gli studi sul rapporto istruzione/formazione e occupazione si riferiscono principalmente alle qualifiche formali e pertanto implicano un rapporto funzionale tra i due sistemi.

Per capire che cosa venga «commercializzato» sul mercato del lavoro e quali siano le implicazioni degli squilibri legati alle competenze, si deve estendere il concetto in due direzioni, ossia tenendo conto della successione temporale in cui intervengono istruzione, formazione e produzione e considerando le «competenze» come un vettore di capacità produttive umane, formali e non.

Esistono considerevoli sfasamenti temporali tra il momento dell'identificazione di nuove esigenze di competenze e il momento in cui le riforme dell'istruzione vengono attuate e laureati con capacità al passo con i tempi entrano nel mercato del lavoro. Poiché alle imprese interessa coprire la domanda di nuove competenze a breve termine, la discronia tra generazione delle competenze e loro utilizzo produttivo può condurre a «circoli viziosi» e diventare controproducente.

Ciò solleva la questione di come riuscire a prevedere per tempo il fabbisogno di competenze.

Mentre, infatti, la domanda e l'offerta di qualifiche *formali* (per esempio la domanda di assunzioni e sostituzioni o l'offerta di diplomati del sistema di istruzione/formazione) può essere anticipata e compensata a breve e a medio termine basandosi su delle previsioni, a lungo termine non è possibile preconizzare le competenze e il loro fabbisogno.

Questo va al di là dei tradizionali problemi legati alle scarse informazioni sulle competenze necessarie per svolgere un determinato lavoro e sul futuro rendimento di un individuo in quel lavoro. Il «valore produttivo» di una persona con certe caratteristiche dipende dalla sua interazione con l'ambiente di lavoro e dalla valutazione delle sue competenze sul lavoro. Durante la vita professionale, i lavoratori attingono alle esperienze acquisite sul lavoro e nella vita privata per adattare e integrare il proprio patrimonio di competenze.

Per queste ragioni, la ricerca — compresa quella empirica — dovrebbe concentrarsi, molto più che in passato, sulle *competenze*. Tra i problemi da affrontare vi sono le prospettive a breve e lungo termine, nonché le esigenze di coordinamento dei sistemi che generano e utilizzano le competenze.

Urge che la ricerca fornisca informazioni adeguate su possibili sviluppi futuri e sugli eventuali «squilibri» al di là delle categorie ufficiali di domanda e offerta di forza lavoro. Lo stesso vale per l'analisi delle molteplici interazioni tra offerta e domanda di competenze, l'impatto della diffusione dell'istruzione e formazione sui mercati del lavoro e sull'impiego delle competenze, nonché il ruolo che le istituzioni e altri attori svolgono in questo processo.

La sovrapproduzione e/o il sottoutilizzo delle competenze potrebbe sembrare uno spreco di risorse. Uno dei problemi centrali delle economie moderne è proprio quello di evitare lo spreco di risorse. Si tratta di un problema politico nel vero senso della parola, in quanto la scarsità di informazioni e l'incompatibilità delle successioni temporali tra la gestazione delle competenze e il loro impiego produttivo impediscono di trovare una soluzione basandosi solo su dati sociali o economici affidabili.

Le competenze nascono dalla collaborazione e dall'interazione tra la sfera dell'istruzione e quella produttiva. Ognuno dei due sistemi definisce una propria strategia in risposta al modo di agire dell'altro.

Il passaggio dalla scuola al lavoro rappresenta un momento particolare del «confronto» tra i due sistemi. È il momento in cui entrano in gioco i loro interessi. In tale fase, il sistema di produzione ha con quello scolastico un rapporto cliente/fornitore; quale cliente cerca di ottenere i prodotti migliori ai prezzi più bassi. L'azienda ritiene la competenza un bene intermedio che deve dare un ritorno per il capitale investito dall'impresa.

Lo scopo del sistema educativo e formativo è quello di consentire a ogni persona di sviluppare quanto più possibile le proprie potenzialità e di diventare — e rimanere — impiegabile. Pur operando in un contesto di informazioni incomplete, occorre adottare una prospettiva a lungo termine: la vita di un individuo. Le conoscenze impartite dall'istruzione, dalla formazione e dall'apprendimento non formale saranno impiegate — tutte o in parte — in una società futura su cui non esistono informazioni affidabili.

Un obiettivo, pertanto, dovrebbe consistere nello sviluppare almeno le competenze quadro la cui durata nel tempo sembra probabile e che forniscono la base migliore per il *further training*.

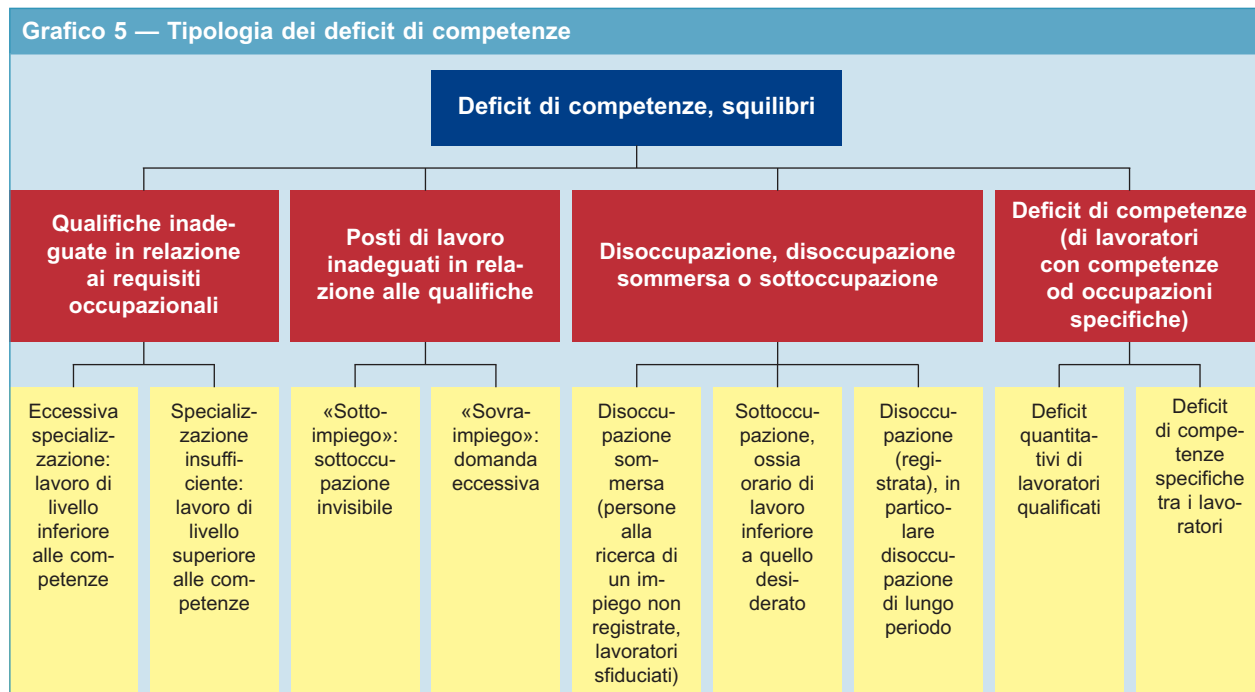
#### 4. Sfasamento delle competenze sul mercato del lavoro

Lo sfasamento delle competenze sul mercato del lavoro è esaminato da tre punti di vista: persistenza della disoccupazione, sovraqualificazione e deficit competenze (grafico 5), presenti nella maggior parte degli Stati membri dell'UE.

a) Per quanto riguarda la *disoccupazione*, dalle statistiche relative agli ultimi 35 anni emerge che nei paesi OCSE il tasso di disoccupazione tendeva ad aumentare dopo ogni recessione economica (grafico 6).

La ricerca ha spiegato l'«isteresi» o persistenza della disoccupazione con la sempre minore probabilità di trovare un lavoro data la crescente durata della disoccupazione («dipendenza dallo stato»). I disoccupati di lungo periodo risultano sempre meno impiegabili a causa della perdita o dell'obsolescenza di competenze e capacità lavorative oppure perché sono ritenuti «meno validi» dai datori di lavoro.

Stando ad una visione opposta, sono la minore disoccupazione e l'associata perdita d'impiegabi-



Fonte: gli autori.

lità a spiegare la disoccupazione strutturale a lungo termine. L'elevato tasso di disoccupazione in Europa va attribuito all'eterogeneità individuale — esistente già prima dell'entrata nelle schiere dei disoccupati — in termini di competenze, sesso e altre caratteristiche, nonché ai processi di selezione dei datori di lavoro.

Ciò è dovuto al cambiamento tecnologico, che privilegia le persone più qualificate, alla deindustrializzazione con l'attuale spostamento verso settori (in particolare quello dei servizi) e occupazioni più qualificate, nonché alla concorrenza da parte di paesi a basso salario, che si ripercuote soprattutto sui lavoratori meno qualificati.

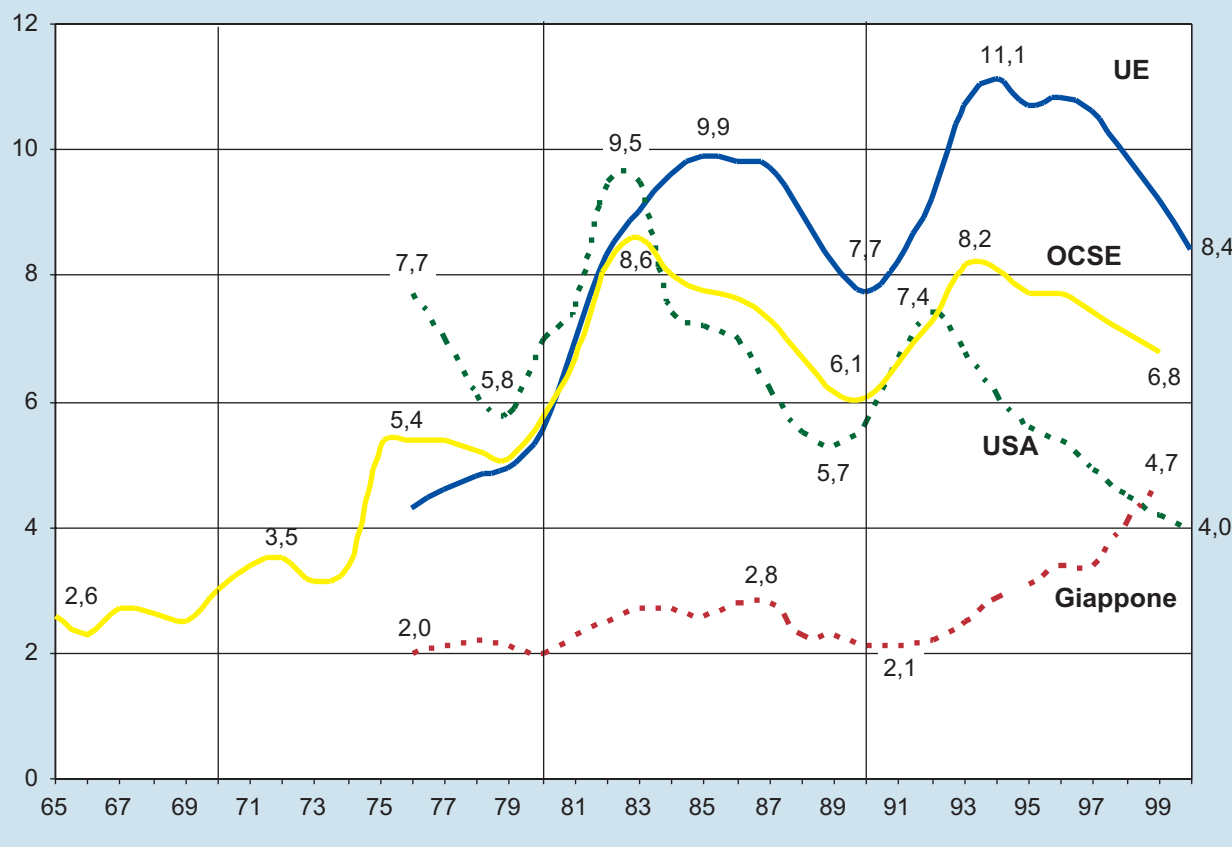
I dati empirici sembrano dare ragione alla tesi dell'eterogeneità, per quanto la situazione differisca tra i vari paesi (grafico 7). A seconda della spiegazione che si adatta meglio a un paese, le misure politiche da adottare dovrebbero differire. Se la dipendenza dallo stato è il motivo principale del persistere della disoccupazione, tra le misure più idonee vi potrebbero essere il reinserimento dei disoccupati di lungo periodo, abbinato a: offerta di esperienze di lavoro temporaneo, formazione per compensare la diminuzione delle competenze, sostegno psicologico, riduzione del costo salariale e campagne informative per i datori di lavoro.

Se invece è più calzante la spiegazione dell'eterogeneità, il compito principale, in particolare per i lavoratori meno qualificati, è affidato alle politiche d'istruzione e formazione volte a migliorare il livello di qualificazione, insegnare competenze pratiche e trasferibili, sostenere forme di apprendimento non formali e promuovere un costante adattamento alle esigenze del mercato del lavoro nel quadro dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Si ritiene che il possesso di queste competenze agevoli l'entrata nella vita lavorativa e assicuri l'impiegabilità nel lungo periodo.

Nella realtà le ragioni alla base del persistere della disoccupazione — dipendenza dallo stato ed eterogeneità — coincidono. Pertanto sono necessarie ricerche e politiche coordinate che non si concentrino su un unico aspetto, ma cerchino di integrarli entrambi, tenendo in conto il contesto politico, economico e sociale dei singoli paesi.

b) Il secondo tipo di sfasamento delle competenze riguarda la *sovraqualificazione*, ossia l'utilizzo di un lavoratore al di sotto del suo livello di qualificazione. Come emerge da molti studi, la sovraqualificazione è considerata un fattore sempre più rilevante per i mercati del lavoro europei

**Grafico 6 — Tassi di disoccupazione nei paesi OCSE, nell'Unione europea, negli Stati Uniti e in Giappone, 1965/1975 - 1999/2000, %**



Legenda: medie annuali; dati UE, USA, Giappone: % della forza lavoro; dati OCSE: % della forza lavoro, tassi di disoccupazione standardizzati.

Fonti: OCSE, *Economic outlook*, vari numeri; UE, USA, Giappone: banca dati Eurostat NewCronos: disoccupazione, tema 3, serie B (vari numeri); Commissione europea, *Employment in Europe 1999*, Lussemburgo, EUR-OP, 1999.

e sembra interessare più le qualifiche più basse o intermedie e, in particolare, le donne, che le persone altamente qualificate o gli uomini.

Diverse teorie spiegano, almeno in parte, il fenomeno della sovraqualificazione. Le misurazioni empiriche basate su approcci «obiettivi», «soggettivi» o «indiretti» presentano vantaggi e svantaggi<sup>(4)</sup>.

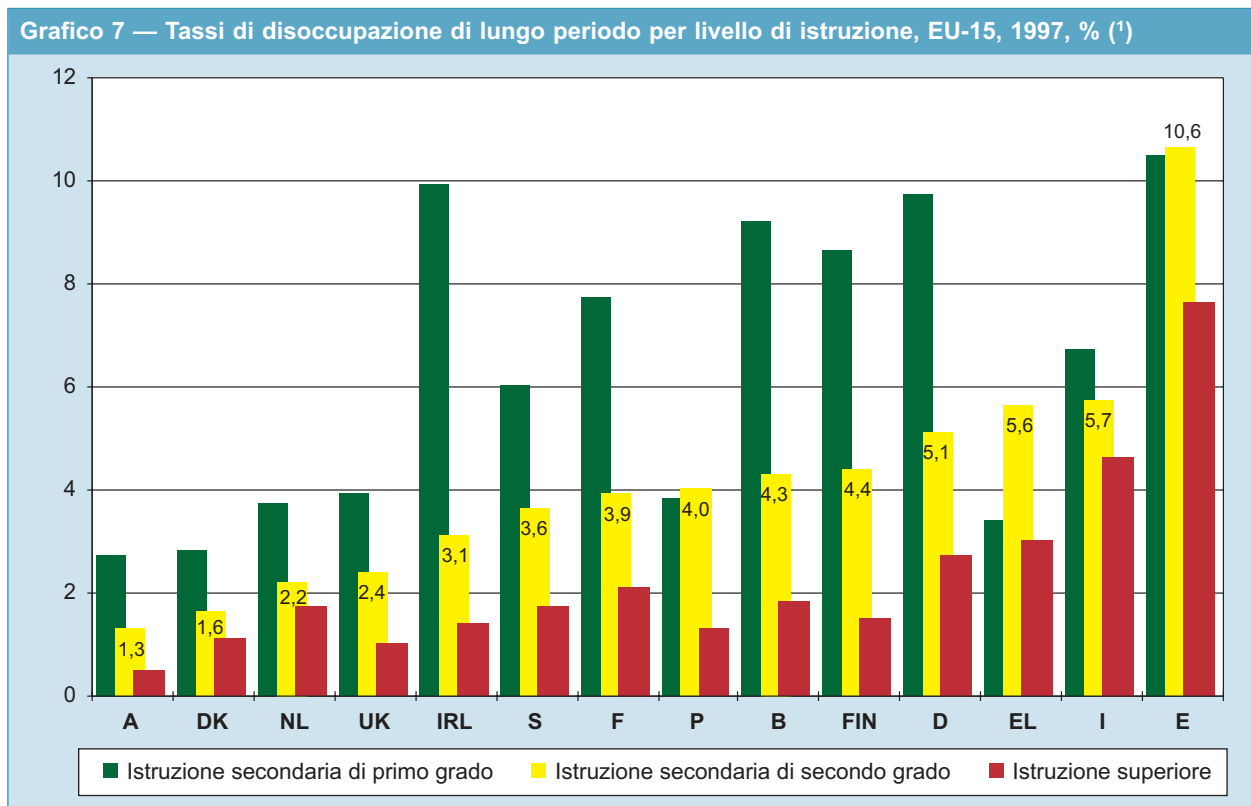
Dai risultati degli studi empirici è difficile acquisire un quadro chiaro della situazione per i vari paesi e periodi. Si registrano notevoli differenze tra i vari paesi, tra lavoratori giovani e anziani a seconda della loro situazione (adeguatamente occupato, disoccupato, all'inizio della carriera

professionale), nonché tra uomini e donne. Inoltre sul problema della sovraqualificazione influiscono sia l'atteggiamento di datori di lavoro e lavoratori sia le disposizioni e la normativa esistente (per esempio, in relazione alle indennità di disoccupazione).

Inoltre non è possibile definire in maniera chiara la situazione relativa alla sovraqualificazione a causa dei risultati discordanti dei diversi studi e approcci, anche nel caso di singoli paesi. Considerevoli progressi sono stati ottenuti impiegando dati longitudinali e una serie più ampia di indicatori per la sovraqualificazione.

Il fenomeno potrebbe essere prevenuto o limitato con diverse misure politiche, tra cui sistemi di formazione adeguati che impartiscano qualifiche più ampie e «commercializ-

<sup>(4)</sup> La base teorica e gli approcci per la misurazione sono analizzati in maniera più dettagliata nella relazione di base e di sintesi.



(<sup>1</sup>) Percentuale della forza lavoro con lo stesso grado d'istruzione che è disoccupata di lungo periodo (durata della disoccupazione: 1 anno o più) classificata in base all'istruzione secondaria di secondo grado.

Fonte: Bollens J., «Unemployment and skills from a dynamic perspective» in Descy P., Tessaring M., ed., *Training in Europe*, Il vol., 2001 (basata sull'indagine Eurostat sulla forza lavoro comunitaria, 1997).

zabili». È necessaria una gestione educativa e professionale per migliorare l'informazione sulle esigenze di competenze presenti e future e, di conseguenza, la consapevolezza dei rischi a lungo termine e le possibilità associate a una determinata scelta — o promozione politica — di un programma d'istruzione e formazione. Altre misure in discussione sono, per esempio, la promozione della mobilità regionale, la ridefinizione delle indennità di disoccupazione, la differenziazione dei salari e un maggiore coinvolgimento individuale nel finanziamento della formazione e istruzione superiore.

La ricerca dovrebbe fare maggior uso dei dati longitudinali che tengono conto del graduale processo d'utilizzo (o non utilizzo) delle competenze in prospettiva di una carriera professionale. Si dovrebbe rivolgere maggiore attenzione alle componenti informali delle competenze: le qualifiche formali sembrano sempre meno in grado di spiegare i com-

plexi processi di assunzione, impiego delle competenze, mobilità, carriera e promozione dei lavoratori.

c) Il terzo tipo di sfasamento del mercato del lavoro trattato nella relazione riguarda il *deficit di competenze*, ritenuto sempre più spesso uno dei fattori che inibisce lo sviluppo di una società basata sulle conoscenze e sull'informazione.

La maggior parte del deficit di competenze rilevato negli Stati membri dell'UE concerne la scarsa presenza di lavoratori con competenze ingegneristiche e a livello di TIC, nonché di economisti, insegnanti e operatori sanitari. Inoltre le aziende lamentano l'assenza di competenze base: lettura, scrittura, comunicazione e calcolo e conoscenze base delle TIC. Secondo uno studio europeo, basato sia su interviste con intermediari e gestori di sistemi d'informazione sia su statistiche in materia d'istruzione e formazione, nel 2003 mancheranno 1,7 milioni di operatori delle TIC (tabella 12).

In questo scenario, la politica a livello nazionale ed europeo s'incentra sulla promozione dell'e-

**Tabella 12 — Deficit di competenze nel settore delle tecnologie dell'informazione in Europa <sup>(1)</sup>, 1998-2003**

	1998	2000	2003
Domanda (1 000)	8 772	10 421	13 071
Offerta (1 000)	8 313	9 189	11 331
Deficit (1 000)	459	1 232	1 740
Deficit (%)	5	12	13
Tra cui deficit in termini di:			
Competenze nell'utilizzo di Internet	14	23	33
Competenze a livello di applicazioni	4	12	10
Competenze distribuite	5	10	10
Competenze tecnologiche neutre	5	9	14
Competenze host	3	3	3

(<sup>1</sup>) Unione europea e Svizzera.

Fonte: IDC (International Data Corporation), Milroy A., Rajah P., *Europe's growing IT skill crisis*, 2000, <http://www.idc.com>.

learning e di infrastrutture di supporto, sull'insegnamento di competenze base e sullo sviluppo di conoscenze pedagogiche relative alle TIC destinate a insegnanti e formatori.

Le critiche circa l'asserito deficit di competenze riguardano non solo scarsa trasparenza della metodologia d'indagine, ma anche il fatto che in un'azienda la mancanza di personale qualificato rappresenta soltanto un ostacolo — spesso non il più importante — all'innovazione e alla crescita produttiva. Un'altra fondata obiezione è che il deficit può essere di breve o media durata e può essere colmato in qualche anno. Dato il lungo intervallo temporale tra generazione e uso produttivo delle competenze, si potrebbero creare «cicli viziosi» in grado di causare gravi problemi a lungo termine.

Per esempio, in alcuni paesi gli attuali deficit nel settore delle TIC potrebbero essere una conseguenza a lungo termine sia dei tagli dei finanziamenti pubblici per i corsi d'informatica e d'ingegneria sia dell'elevato tasso di disoccupazione registrato in passato tra gli specialisti e i tecnici di computer che ha influito sulla scelta del tipo di studio e ha portato, dopo alcuni anni, a una diminuzione del numero di laureati.

Ciò impone di rivolgere l'attenzione alle fluttuazioni cicliche — in particolare relative alle misure di politica dell'istruzione e formazione — e ai loro effetti a lungo termine sulle scelte individuali nel campo dell'istruzione e della formazione, nonché sulla nuova offerta di competenze.

## 5. Fabbisogno futuro di competenze

Anche se non possiamo prevedere con esattezza il futuro, bisogna cercare di immaginare le eventuali opportunità e i rischi e, quindi, le misure politiche atte ad evitare squilibri associati al cambiamento economico, nonché alla domanda e offerta di competenze.

Lo scopo delle previsioni è quello di far conoscere ai responsabili decisionali di ogni livello le conseguenze delle azioni compiute o meno; esse sono in grado di fornire un'indicazione degli sviluppi a lungo termine, per esempio cambiamenti demografici, e delle loro implicazioni per l'istruzione, la formazione e l'occupazione. Tuttavia, quanto più rapido è il cambiamento, tanto più difficili e incerte saranno le previsioni.

Le previsioni hanno una funzione di valutazione e monitoraggio, in quanto segnalano la necessità d'intervento o il rischio che si verifichino sviluppi indesiderati; esse non sono in grado di anticipare le realtà future; possono però fungere da strumento didattico per migliorare la comprensione e la conoscenza degli attori circa le possibilità future e le modalità d'intervento in tempo utile.

Questa è l'essenza del vasto (e infinito) dibattito sulle previsioni in materia di competenze e occupazione, sui loro vantaggi e svantaggi e sul loro possibile impiego nelle decisioni a livello individuale, aziendale e statale.

Vi sono numerosi *approcci* alla previsione delle competenze, che spaziano da «rigide» proiezioni quantitative dell'offerta e della domanda, fondate in parte su modelli econometrici, di flusso e di transizione, ad approcci più qualitativi, quali scenari, indagini, attività di monitoraggio, *benchmarking*, *panel* di esperti e approcci «olistici».

Diversi Stati membri dell'UE — Germania, Irlanda, Paesi Bassi e Regno Unito, in parte Fin-

landia e Svezia — effettuano previsioni quantitative delle competenze. Numerosi PECO, che vantano una certa esperienza nella pianificazione economica e della manodopera, si stanno orientando verso gli approcci occidentali. Tuttavia, non tutti i paesi europei credono nell'importanza e nel ricorso a tali previsioni. In parte anche per carenza di infrastrutture statistiche, preferiscono approcci più qualitativi e di monitoraggio, che coinvolgono reti e attori a livello regionale o locale. Questi aspetti sono illustrati più dettagliatamente nella relazione.

Inoltre la portata delle previsioni si è allargata, per esempio introducendo capacità e competenze generiche oltre alle qualifiche formali (finora prevalenti nei modelli previsionali), nonché tenendo conto del livello aziendale e, in misura sempre maggiore, del piano regionale e locale.

Analogamente, si elaborano gli sviluppi futuri e le relative strategie a livello europeo. Tuttavia, data la scarsità dei dati e la diversità delle economie e dei modelli di competenze, le previsioni sono soprattutto preparate sotto forma di scenari, prospettive, *benchmarking* e analisi previsionali, includendo in parte l'andamento di indicatori quali: demografia, crescita economica e sviluppo tecnologico.

## Quinta parte Rendimento, transizione alla vita attiva ed emarginazione sociale

*La quinta sezione analizza temi più legati al singolo individuo. Inizia esaminando la ricerca sui determinanti della partecipazione alla formazione e il suo impatto sui risultati a livello individuale, come retribuzione, disoccupazione, produttività e mobilità; prosegue ricordando le recenti ricerche sulla transizione dal sistema educativo alla vita attiva, tema che richiama sempre l'attenzione dei ricercatori e dei responsabili politici; infine descrive i fattori di esclusione dal mercato del lavoro e dalle iniziative di formazione, nonché la situazione dei lavoratori scarsamente qualificati.*

### 1. Formazione e risultati individuali

È opinione diffusa che l'istruzione e la formazione incidano in misura assai positiva sulle prestazioni individuali e, di norma, spieghino gran parte delle diversità a livello di retribuzione, disoccupazione e altre variabili. Tuttavia, vi sono notevoli differenze nei risultati degli studi sull'incidenza e sull'impatto della formazione a seconda del sistema d'istruzione e formazione nazionale e del tipo e della qualità dei dati e dei metodi di ricerca.

A livello globale, il rapporto positivo tra istruzione, formazione e risultati individuali è confermato da numerosi studi (cfr. sopra). Generalmente chi possiede un'istruzione e una formazione migliore ha un lavoro meglio retribuito, partecipa più spesso a iniziative di formazione continua, è disoccupato più raramente, ha una mobilità regionale superiore e lavora con attrezzature più nuove e *high-tech*.

Sebbene tali dati indichino chiaramente i vantaggi della formazione, essi non costituiscono di per sé un orientamento per la politica. È provato che l'autoselezione, cioè l'impossibilità di comparare i risultati della formazione di un singolo individuo con quelli che otterrebbe lo stesso individuo senza formazione (o un gruppo di controllo paragonabile), può condizionare l'esito della ricerca.

Inoltre, elementi di discrepanza non trascurabili nei risultati della formazione — quali retribuzione, disoccupazione o carriera professionale — non dipendono soltanto dall'istruzione e formazione. Capacità innate, eterogeneità delle abilità e delle preferenze, contesto familiare, avvenimenti politici, fortuna, nonché sviluppo economico e tecnologico sono fattori rilevanti e, se non vengono inclusi nell'analisi, incidono sui risultati.

In linea generale, le prove empiriche suggeriscono che i sistemi di formazione strutturati con un elevato investimento nella formazione iniziale tendono a ridurre il ritorno a livello di formazione continua (tabella 13); sembra che ciò avvenga in Francia e Germania. Invece, dove i sistemi iniziali di formazione (come nel Regno Unito e negli Stati Uniti) sono meno strutturati, gli individui rendono maggiormente nella formazione continua.

Alcuni risultati mettono in discussione il ruolo del governo nella formazione. L'istruzione formale non protegge da tutti i problemi, ma può essere un'arma molto efficace, se impiegata al momento e nel modo giusto e con il corretto contenuto. In alcune fasi della vita lavorativa possono rivelarsi



Tabella 13 — Tassi annuali di ritorno all'istruzione in alcuni paesi campione dell'OCSE per sesso, 1995, %

	Istruzione secondaria di secondo grado		Istruzione non universitaria		Istruzione universitaria		Istruzione secondaria di secondo grado		Istruzione non universitaria		Istruzione universitaria	
	Donne						Uomini					
Australia	12,5		7,9		6,7		7,5		9,7		10,4	
Canada	16,1		<b>28,1</b>		<b>28,5</b>		12,5		<b>23,0</b>		<b>16,5</b>	
Danimarca	11,8		5,1		9,2		10,4		5,2		11,0	
Finlandia	8,1		<b>12,2</b>		<b>14,3</b>		10,4		10,5		<b>14,8</b>	
Francia	14,1		<b>20,1</b>		<b>12,7</b>		14,2		<b>17,6</b>		<b>14,1</b>	
Germania	5,5		8,7		8,2		5,7		<b>16,6</b>		10,9	
Irlanda <sup>(1)</sup>	<b>28,8</b>		8,2		<b>17,4</b>		<b>18,6</b>		<b>11,7</b>		<b>14,0</b>	
Italia	9,5		—		4,6		10,4		—		9,9	
Norvegia	<b>17,3</b>		7,8		<b>13,3</b>		11,3		9,4		11,6	
Paesi Bassi	<b>24,4</b>		—		10,5		14,1		—		10,8	
Portogallo	<b>32,4</b>		—		<b>28,3</b>		<b>33,3</b>		—		<b>27,3</b>	
Regno Unito	<b>19,1</b>		<b>13,7</b>		<b>19,1</b>		14,3		4,8		12,7	
Stati Uniti	<b>22,9</b>		10,5		<b>12,6</b>		<b>26,3</b>		8,9		12,6	
Svezia	9,9		4,2		5,3		10,9		6,5		8,2	
Svizzera	<b>22,1</b>		<b>17,7</b>		5,2		<b>19,0</b>		<b>27,1</b>		5,5	
Media <sup>(2)</sup>	16,4 (0,44)		11,1 (0,68)		12,5 (0,56)		14,9 (0,46)		10,7 (0,89)		13,6 (0,30)	

<sup>(1)</sup> I dati si riferiscono al 1994.

<sup>(2)</sup> Media non ponderata (tra parentesi: variazione).

Fonte: OCSE, *Human capital investment. An international comparison*, Parigi, OCSE/CERI, 1998, tabella A4.4.

più utili altre strategie, quali l'apprendimento informale, nonché la mobilità regionale, aziendale o professionale.

Per attuare politiche d'istruzione e formazione professionale utili, è necessario un progetto di ricerca *ex ante* adeguato, sistematico e regolare per comprendere meglio i molteplici rapporti tra le attività d'istruzione e formazione professionale e i relativi risultati. In futuro, bilanci pubblici sempre più limitati indurranno a cercare le prove dell'impatto e dell'efficacia dei programmi formativi. La realizzazione di un progetto di ricerca ad hoc, preferibilmente basato su dati longitudinali, che tenga conto delle varie situazioni, dell'eterogeneità individuale, delle diversità tra sistemi di formazione, governi, mercati ecc., è costoso e richiede tempo.

La ricerca comparata sull'istruzione e formazione professionale basata su microdati è — o può essere — assai migliorata con il regolare apporto di dati a livello europeo, quali indagini sulla forza lavoro nell'UE, sulle famiglie nell'UE, sulla formazione continua, sull'alfabetizzazione degli adulti. Anche se permangono alcuni problemi metodologici, le indagini internazionali dovrebbero definire in modo comparabile il capitale umano e le variabili di formazione più rilevanti. Inoltre, occorre migliorare notevolmente l'accesso alle basi dati.

## 2. Transizione dal sistema d'istruzione alla vita attiva

La fase di transizione dal sistema d'istruzione e formazione alla vita attiva richiama l'attenzione dei ricercatori e dei politici da 10-20 anni. In

effetti, la comprensione delle dinamiche alla base di questa fase è indispensabile per meglio mirare le politiche.

Sul mercato del lavoro i giovani sono relativamente svantaggiati rispetto agli adulti sia in termini di volume che di qualità del lavoro e nonostante un certo numero di parametri congiunturali favorevoli: riduzione graduale della schiera di giovani nella maggior parte dei paesi europei, aumento generale del livello di istruzione, allungamento della scolarità, crescita relativa più consistente nei settori maggiormente suscettibili ad assumerli, attuazione di numerose misure attive destinate ad agevolare la loro integrazione nel mercato del lavoro.

I giovani, in particolare quelli meno qualificati, sono colpiti dalla disoccupazione più degli adulti (grafico 8); svolgono lavori più precari e conoscono periodi di transizione sempre più lunghi dall'uscita dal sistema d'istruzione all'ottenimento di un impiego stabile.

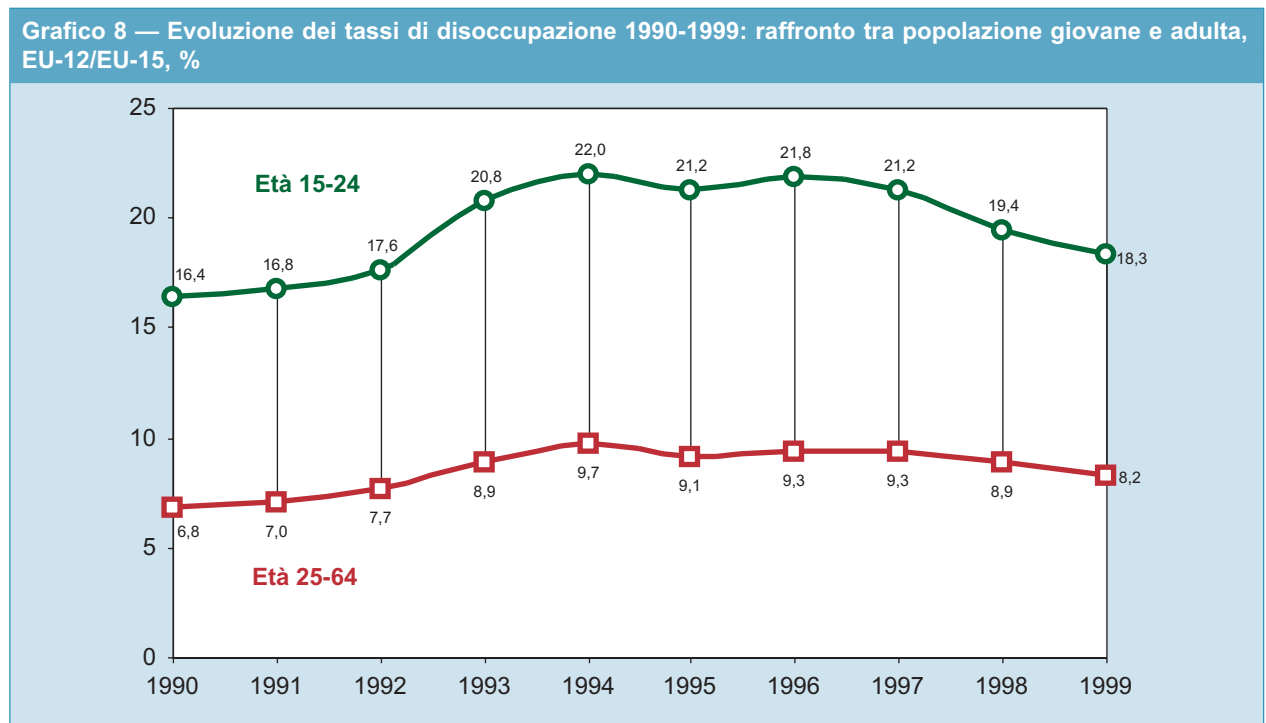
A livello individuale (all'uscita dall'istruzione), la transizione può essere considerata una fase di cambiamento di condizione in cui il giovane passa dall'istruzione/formazione iniziale a tempo

pieno a un inserimento stabile (o abbandono) nel mercato del lavoro.

Nel quadro dello studio dei fattori della transizione, la ricerca comparata è uno strumento assai utile che consente di valutare le differenze e le analogie dell'istruzione e formazione (qui di seguito I&F) tra i vari paesi, raffrontare i processi d'integrazione sul mercato del lavoro (qui di seguito ML) ed individuarne gli aspetti determinanti.

In Europa la natura dei sistemi di I&F (grado di normalizzazione e differenziazione o stratificazione) e dei ML (predominanza dei mercati interni, portata del sistema che disciplina l'accesso ai posti di lavoro, per esempio mercati professionali) varia, così come i legami che li uniscono (che vanno dall'assenza totale di vincoli ad una fitta rete di collegamenti). Inoltre è chiaro che le particolarità istituzionali nazionali hanno un impatto significativo sul modo in cui le disegualianze socioeconomiche si riflettono sulla riuscita scolastica, sull'integrazione nel ML, nonché sui percorsi individuali.

La strutturazione del mercato del lavoro non presenta un rapporto diretto con i sistemi di I&F, ma può avere un impatto sul passaggio dei giovani dal sistema educativo a un impiego stabile.



NB: I dati anteriori al 1995 si riferiscono all'EU-12.

Fonte: Eurostat: indagini sulla forza lavoro comunitaria.

Se i sistemi di I&F hanno un orientamento piuttosto generale e il ML è dominato dai mercati interni, i giovani acquisiscono le competenze soprattutto sul lavoro. I giovani, quindi, sono più inclini a entrare nel ML a livelli professionali bassi e risultano svantaggiati in termini di accesso a posti migliori (sotto il profilo della carriera, della sicurezza dell'impiego) se devono competere con persone già impiegate nell'azienda. Nei mercati professionali del lavoro, invece, i giovani hanno buone possibilità di trovare un lavoro corrispondente alla loro qualifica professionale specifica.

In Europa i giovani si trovano in condizioni diverse al momento dell'ingresso nel mercato del lavoro. In base al rischio di disoccupazione i paesi europei possono essere divisi nei tre gruppi seguenti:

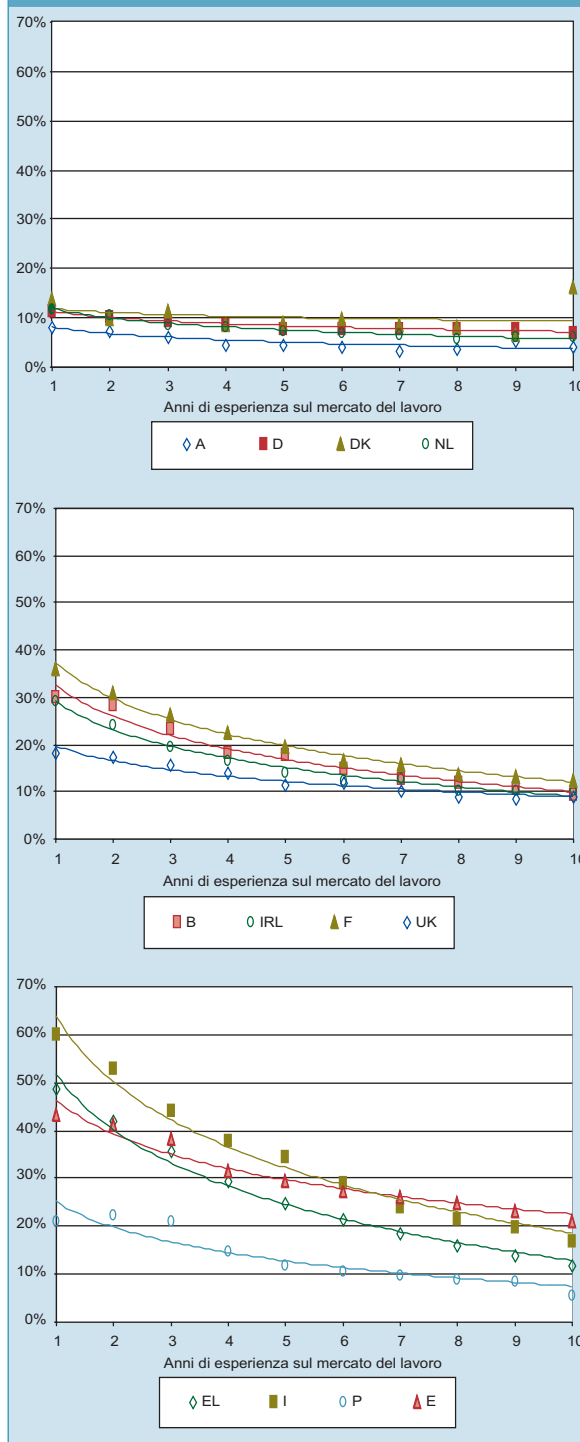
- Austria, Danimarca, Germania e Paesi Bassi, dove nel primo anno sul mercato del lavoro i tassi di disoccupazione giovanile sono relativamente bassi (tra l'8 e il 14 %);
- Belgio, Francia, Irlanda, Regno Unito, dove i tassi di disoccupazione a inizio carriera possono essere considerati medi (dal 18 al 36 %);
- i paesi mediterranei (Grecia, Italia, Spagna), dove nel primo anno sul mercato del lavoro si registrano i tassi di disoccupazione più elevati (dal 21 al 49 %). In Portogallo si registra una tendenza analoga a quella del gruppo b).

Nel corso dei primi dieci anni sul ML, le differenze tra i vari paesi si attenuano notevolmente e dopo dieci anni appaiono assai ridotte (grafico 9).

Condurre uno studio sulla transizione dei «giovani» basandosi solo sull'età, equivale ad affermare che tutti i coetanei presentano un comportamento omogeneo in termini di livello di studi e di età d'ingresso nella vita attiva. I giovani di una certa fascia d'età possono invece versare in situazioni assai diverse (prosecuzione degli studi, ripetizione di classi, servizio militare, inattività, vita attiva: lavoro e disoccupazione). Pertanto è più opportuno studiarne la transizione in funzione dell'anzianità sul ML, ovvero del tempo passato dall'uscita dal sistema d'I&F.

Per esempio, è più probabile che ai giovani al primo impiego venga offerto un contratto a tempo determinato. C'è da chiedersi se la precarietà più marcata dei posti di lavoro occupati da giovani sia legata alla mancanza di esperienza oppure alla scarsa anzianità all'interno dell'impresa.

**Grafico 9 — Tassi di disoccupazione in funzione della potenziale esperienza sul mercato del lavoro dei diplomati dell'istruzione secondaria di secondo grado (ISCED 3)**



NB: Gli indicatori mostrano i valori attuali, le linee mostrano invece le tendenze (logaritmiche).

Fonte: Gangl M., *European perspectives on labour market entry: A matter of institutional linkages between training systems and labour markets?*, documento di lavoro MZES, n. 24, Mannheim, Centro di studi per la ricerca sociale europea, 2000.

In quest'ultimo caso, anche ai lavoratori esperti di nuova assunzione si dovrebbero offrire soprattutto contratti a tempo determinato. Se si considerano le ultime assunzioni, emerge che i vantaggi dei lavoratori con maggiore anzianità aziendale in termini di status lavorativo sono limitati (tranne in Svezia). È sui nuovi assunti in generale — e non solo sui giovani — che grava il peso della flessibilità.

Le analisi dei dati trasversali non consentono di esaminare in modo dettagliato il processo di transizione che precede l'ottenimento di un impiego stabile. Solo le inchieste longitudinali permettono di condurre questo tipo di analisi, ma a livello europeo non esiste una ricerca longitudinale da cui trarre dati comparabili sulla transizione.

Il progetto TSER Catewe (*Comparative analysis of transitions from education to work in Europe*) riunisce le analisi di dati trasversali, provenienti da indagini sulla forza lavoro, e i dati temporali (flusso) ottenuti attraverso le indagini sulla transizione realizzate in alcuni paesi (Francia, Irlanda, Paesi Bassi, Scozia). All'atto della stesura della presente relazione, erano disponibili soltanto risultati parziali del progetto. Essi confermano che i dati longitudinali (anche se riferiti soltanto a qualche paese), uniti ai dati trasversali, forniscono un'analisi abbastanza completa della transizione dal sistema d'istruzione alla vita lavorativa in Europa.

Secondo la ricerca, attualmente i modelli europei che danno i risultati migliori sono caratterizzati da un alto livello d'integrazione e coordinamento tra Stato, erogatori di I&F e datori di lavoro. Appare dunque essenziale costruire legami forti tra il sistema d'I&F e i principali attori economici, in particolare a livello settoriale, regionale e locale.

La ricerca sulla transizione vanta un'esperienza superiore ad altri campi di studio che si occupano d'I&F; ad ogni modo i dati *comparabili* attualmente disponibili sono scarsi. Essi si limitano a quelli delle indagini sulla forza lavoro dell'Unione europea [che non si occupano di questo argomento<sup>(5)</sup>] e alle basi dati longitudinali comparate, realizzate con la cooperazione tra i ricercatori di alcuni paesi e finanziate in parte dalla Commissione europea.

La ricerca sulla transizione è caratterizzata dalla scarsità di informazioni sulla domanda; perciò la ricerca si orienta verso il livello individuale e l'offerta. Occorre quindi condurre maggiori studi aziendali (cfr. sopra).

<sup>(5)</sup> Nell'indagine 2000 sulla forza lavoro comunitaria è stato inserito un modulo ad hoc sulla transizione. I primi risultati dovrebbero essere disponibili nel secondo semestre del 2001.

Agevolare la transizione dal sistema d'istruzione alla vita attiva è un obiettivo politico d'importanza prioritaria. Tuttavia, vista l'insufficienza dei dati e la mancanza di analisi comparate, per il momento non vi è alcuna base solida di dati empirici su cui gli Stati membri e l'UE possano poggiare per decidere le misure da attuare. Tali lacune devono essere colmate creando banche dati ad hoc e sviluppando la ricerca comparata sul loro impatto.

### 3. Emarginazione sociale e reinserimento grazie alla formazione

I cambiamenti strutturali che hanno modificato l'economia dei paesi industrializzati negli ultimi 20-30 anni hanno provocato modifiche sostanziali della struttura del mercato del lavoro e delle classi sociali, aumentando il numero di persone a rischio di emarginazione sociale.

L'esclusione sociale si manifesta con la creazione di linee di frattura tra alcuni gruppi e il resto della popolazione. Sesso, età, condizioni di salute, livello d'istruzione e nazionalità costituiscono fattori determinanti per spiegare la non partecipazione al mercato del lavoro e ai programmi di formazione.

Quando si studia il rapporto tra disoccupazione ed emarginazione, si rileva che vi sono differenze sostanziali a seconda che i sistemi di previdenza sociale in Europa siano in grado di assicurare o meno un certo tenore di vita ai disoccupati: i paesi nordici garantiscono condizioni di vita relativamente soddisfacenti a gran parte dei disoccupati, mentre alcuni paesi dell'Europa meridionale offrono ai senza lavoro un sostegno finanziario minimo.

Se si definisce l'esclusione sociale come una situazione in cui la povertà è abbinata all'isolamento sociale e alla mancata realizzazione dei progetti di vita, la disoccupazione rappresenta uno dei più importanti fattori di emarginazione. Ad ogni modo, nei paesi del Sud, dove il tasso di povertà è più alto rispetto a quello dei paesi nordici, i disoccupati sono salvaguardati dall'emarginazione da saldi legami con la famiglia e gli amici. Il rischio di emarginazione è superiore in paesi come Francia, Germania o Regno Unito, dove il sistema di indennità è esteso (anche se talvolta a livello basso o irregolare), ma i rapporti sociali sono meno intensi.

In tale contesto non si deve dimenticare che la disoccupazione e l'emarginazione dal mercato del lavoro sono due aspetti più legati alla carenza generale di posti di lavoro e/o ai comportamenti dei datori di lavoro a livello di assunzione che ad atteggiamenti, fallimenti o caratteristiche individuali. Pertanto, non è sufficiente che l'I&F migliori il capitale umano degli emarginati con misure d'I&F; per eliminare la distanza che separa le persone integrate nel mercato del lavoro da quelle che non lo sono, occorre abbattere le barriere strutturali e istituzionali.

In alcuni casi, però, la disoccupazione è determinata da scelte e comportamenti individuali:

a) una persona può ritenere più vantaggioso dal punto di vista economico essere disoccupato; in tal caso la «trappola della disoccupazione» è il risultato di un calcolo economico;

b) l'impatto della «trappola della formazione» è ancora più marcato, in quanto chi cerca lavoro e partecipa ad un corso di formazione deve non soltanto accollarsi un onere finanziario (trasporto, custodia dei figli, materiale didattico ecc.), ma anche rinviare la ricerca di un'occupazione. La formazione pertanto è considerata un'attività «a rischio», con riscontri (immediati) ben lunghi dall'essere certi.

Dai dati empirici ottenuti non si può desumere che i disoccupati siano meno motivati a lavorare di chi lavora. Inoltre l'indennità di disoccupazione non intacca la volontà di lavorare <sup>(6)</sup> (tranne forse nel caso delle donne dei paesi in cui esistono ancora le tradizionali differenze culturali tra i sessi) (tabella 14).

Nella maggior parte dei paesi europei solo i disoccupati che ricevono un'indennità possono accedere alla formazione finanziata dallo Stato (tale criterio può essere integrato dal vincolo di un periodo minimo di disoccupazione, talvolta ininterrotto). In questo caso si assiste all'*esclusione istituzionale* di tutti i disoccupati che non appartengono a questa categoria, in particolare i disoccupati non iscritti alle apposite liste.

<sup>(6)</sup> Occorre precisare che il concetto presenta varie sfaccettature e che alcuni possono dichiarare di «essere motivati a lavorare», ponendo però condizioni o non rendendosi disponibili.

Tabella 14 — Confronto tra la motivazione al lavoro di lavoratori e disoccupati (a prescindere dalle esigenze finanziarie), EU-15, %

Paese	% di disoccupati motivati	% di lavoratori motivati
DK	82,8	76,3
NL	80,4	67,3
S	78,7	75,9
UK	78,3	53
I	75,6	42,7
EL	74,8	49,4
IRL	71,4	62,1
P	70,7	58,8
D (Øst)	69	61,2
A	66,7	54
B	60,4	44,4
F	59,4	36,9
FIN	57,5	55,2
E	51,7	35,8
D (Vest)	48,7	43,2
EU-15	63,7	48,0

Fonte: Gallie D., *Unemployment, work and welfare*, documento presentato in occasione del seminario «Towards a learning society: innovation and competence building with social cohesion for Europe», 2000, seminario sulla ricerca socioeconomica e la politica europea, Portogallo, Cascais, 28-30 maggio 2000.

In caso di restrizioni ai bilanci pubblici, i programmi di formazione devono dare prova di efficienza economica, giudicata in base ai *risultati* (tasso di partecipanti che ha trovato lavoro). Più si pone l'accento sull'efficienza, più i programmi sono mirati agli individui che hanno maggiori probabilità di raggiungere gli obiettivi fissati (scrematura) e quindi più selettivi (*esclusione economica*).

Se gli erogatori della formazione sono liberi di definire i criteri di selezione, a prevalere è quello della motivazione (volontà di migliorare la propria situazione personale); esso può sfociare in una «*esclusione psicologica*», in quanto la motivazione e le necessità del disoccupato condizionano non solo la sua volontà di partecipare, ma anche il suo accesso e la sua riuscita nella formazione.

Una formazione che non si prefigge di colmare il divario tra la cultura individuale e quella dominante sul mercato del lavoro può portare all'esclusione di coloro la cui cultura s'identifica meno con quella prevalente sul mercato del lavoro (*esclusione culturale*).

Le misure attive sono sempre più in voga. L'attivazione sociale e le misure adottate mirano a un rapido reinserimento sociale degli individui esclusi dal mercato del lavoro e che dipendono dall'assistenza sociale. La maggior parte dei programmi prevede che ciò avvenga attraverso il mercato del lavoro. Negli anni 90 è stato introdotto il *workfare* (7), che condiziona la concessione dell'assistenza finanziaria ai disoccupati all'accettazione di un eventuale lavoro. In caso di rifiuto di un'offerta di lavoro, vengono applicate sanzioni che possono giungere fino al ritiro totale dell'indennità di disoccupazione (*esclusione politica*).

La valutazione dei risultati del *workfare* deve basarsi su vari criteri e non solo sull'ottenimento del lavoro; vanno infatti considerate le caratteristiche — ossia la «qualità» — del posto di lavoro e la sorte di chi non partecipa all'iniziativa.

La formazione sembra una misura attiva valida per combattere la disoccupazione; essa ha un impatto positivo per i più svantaggiati, in quanto l'aumento del numero di partecipanti alla formazione comporta criteri di selezione più flessibili.

Alcuni paesi europei si orientano verso quello che potrebbe essere definito *learnfare* (8): il beneficiario è obbligato a seguire un corso di formazione se vuole continuare a percepire le indennità di disoccupazione. In tale caso occorre informare i disoccupati dei vantaggi in termini di possibilità di trovare un'occupazione (al fine di aumentarne la motivazione e di giustificare il carattere coercitivo dell'iniziativa).

Gli approcci che ignorano il contesto economico rientrano in un modello che tiene conto delle carenze individuali: essi partono dal principio che la disoccupazione è una conseguenza della mancanza di certe «qualità». Si trasferisce quindi sul singolo la responsabilità dei successi e degli insuccessi. Secondo

(7) L'espressione è una combinazione dei termini inglesi *work* e *welfare* ed in alcuni paesi esiste da parecchio tempo.

(8) Applicata all'apprendimento, questa espressione indica l'introduzione di un sistema obbligatorio d'istruzione e formazione.

tale visione, il ruolo dello Stato consiste nel fornire opportunità di formazione; si ritiene che le persone che ciononostante continuano a essere disoccupate non vogliono lavorare o ne siano incapaci.

In un contesto di elevata disoccupazione e d'inflazione di qualifiche, un basso grado d'istruzione è sempre più spesso sinonimo di una posizione precaria sul mercato del lavoro. La definizione di «gruppo a rischio» è legata al quadro socioeconomico e al sistema d'I&F di ciascun paese. Ciononostante in Europa è sempre più diffusa la convinzione che il grado d'istruzione secondario superiore (ISCED 3) sia il minimo indispensabile per un buon inizio nella vita attiva.

Esistono più ipotesi che spiegano il deterioramento delle condizioni di lavoro delle persone meno qualificate, la cui percentuale è in diminuzione:

- la redistribuzione settoriale dei posti di lavoro: i posti di lavoro poco qualificati sono concentrati in alcuni settori in declino;
- la preferenza per le persone più qualificate legata alle nuove tecnologie (*skill-biased technological change*), che si traduce in una polarizzazione o in squilibri nel mercato del lavoro (sovraqualificazione, sottoqualificazione);
- la sostituzione nel mercato del lavoro: in un contesto di sovrabbondanza di diplomati, i posti riservati normalmente ai lavoratori scarsamente qualificati sono occupati da persone in possesso di qualifiche superiori; di conseguenza, i meno qualificati sono esclusi dal mercato del lavoro;
- la segmentazione del mercato del lavoro si traduce in una suddivisione tra uno zoccolo duro e un corpo flessibile (ossia marginale) di lavoratori. La prima categoria è strettamente legata al posto di lavoro con contratti stabili e vantaggiosi. La seconda è assunta con contratti a tempo determinato o temporanei e occupa soprattutto posti che necessitano di qualifiche inferiori.

In linea generale e per evitare l'esclusione dei lavoratori meno qualificati dalla formazione, le politiche di IFP e occupazionali devono concentrarsi sulle strategie e sugli strumenti che possono favorire il loro accesso alle opportunità di apprendimento: politiche mirate, intervento delle parti sociali, orientamento e consulenza, riconoscimento e impiego dell'apprendimento non formale ecc.

Il miglioramento della situazione dei lavoratori meno qualificati e delle loro prospettive d'impiego è necessario per mantenere il livello di competitività dei paesi europei e prevenire l'emarginazione e l'esclusione di una parte significativa della forza lavoro.

La ricerca comparata comincia a interessarsi ai processi di formazione che potrebbero essere i più efficaci. Il programma *TSER* ha finanziato un progetto che studia la validità delle formazioni proposte ai disoccupati di lungo periodo in sette paesi: Belgio, Danimarca, Grecia, Irlanda, Norvegia, Paesi Bassi, Regno Unito.

Lo studio ha evidenziato il ricorso alla scrematura e il suo effetto positivo sull'efficacia dei sistemi di formazione, favorendo i partecipanti con il rendimento migliore e trascurando i veri emarginati. Un'eccessiva scrematura rafforza l'emarginazione dei gruppi più svantaggiati, il che comporta un elevato costo sociale.

In futuro occorrerà esaminare i fattori che determinano l'efficacia delle formazioni fornite, sviluppando modelli più diversificati per individuare l'impatto dei vari programmi.

L'attuale invecchiamento della forza lavoro determinerà una forte domanda di manodopera; per far fronte a tale richiesta sarà ancor più importante reintegrare i disoccupati e gli inattivi — preferibilmente dopo aver erogato loro una formazione adeguata — e aggiornare le competenze di tutti i lavoratori. Se la domanda non verrà soddisfatta, la disparità tra offerta e domanda sul mercato del lavoro potrebbe portare alla recessione economica. Proporre ai disoccupati una formazione che non è volta a una vera riqualificazione, ma si limita a una impiegabilità immediata, rischia di compromettere le prospettive d'integrazione in caso di ripresa della crescita economica e di cambiamenti nella domanda di competenze. Pertanto le iniziative nel campo della formazione devono essere «durature», ovvero valide a lungo termine e per condizioni di lavoro mutevoli.

L'assistenza finanziaria da parte dello Stato deve consentire ai disoccupati di evitare, da un lato, la povertà e, dall'altro, di essere sollevati dai problemi quotidiani di «sopravvivenza» sociale e materiale per potersi concentrare sulla ricerca di un impiego stabile, più adeguato alle loro competenze e ambizioni. Incoraggiare i disoccupati ad accettare un lavoro qualsiasi riduce le loro possibilità di inserimento (lavoro sottoqualificato, poco stabile, rischio di ritorno alla disoccupazione).

Le misure di sostegno devono assicurare la partecipazione dei disoccupati alla vita della collettività per ridurre i rischi d'isolamento che portano a una perdita dell'identità sociale.

Dal punto di vista del singolo individuo, è essenziale considerare la motivazione, l'attitudine all'apprendimento e la valutazione dei potenziali vantaggi della formazione. I disoccupati desiderano innanzitutto lavorare. Ai programmi obbligatori di formazione, va preferita una politica a lungo termine per reintegrare e motivare i disoccupati, che abbinino lavoro e formazione.

## Sesta parte Ricerca sull'IFP al di fuori dell'Unione europea

*La prima parte fa il punto della situazione relativa alla ricerca sull'IFP in undici paesi dell'Europa centrale e orientale (PECO); si cerca di valutare la reattività della ricerca di fronte alle principali sfide socioeconomiche lanciate dal passaggio da un'economia pianificata dallo Stato all'economia di mercato. L'obiettivo consiste nell'individuare le principali debolezze della ricerca sull'IFP nei PECO e nell'aumentarne la trasparenza, analizzando i risultati e gli insuccessi registrati.*

*La seconda parte esamina la ricerca sull'IFP, segnatamente il ruolo degli enti di ricerca e gli aspetti principali di cui essi si occupano, in altri paesi che non fanno parte dell'Unione europea. Viene inoltre brevemente analizzato il ruolo delle organizzazioni internazionali.*

### 1. Ricerca sull'IFP nei paesi dell'Europa centrale e orientale (PECO) <sup>(9)</sup>

In generale, la ricerca sembra aver reagito bene alle principali sfide del periodo di transizione. Nel corso degli ultimi anni, la ricerca a livello nazionale ha dato prova di una crescente maturità e ha svolto un ruolo sempre più preponderante nel processo di riforma. Ciononostante, ostacoli sistemici (organizzativi, istituzionali, finanziari) frenano il suo sviluppo.

<sup>(9)</sup> Albania, Bulgaria, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia e Ungheria.

Oltre ai problemi specifici della transizione economica, i PECO devono far fronte ai problemi che devono affrontare anche gli Stati membri dell'UE: globalizzazione dell'economia, cambiamenti tecnologici e avvento della società dell'informazione. La sfida più importante di questa «doppia trasformazione» per i PECO consiste nel portare a termine il passaggio all'economia di mercato, creando nel contempo posti di lavoro sufficienti per evitare un livello eccessivo di disoccupazione e inattività.

Il cambiamento di regime ha avuto un profondo impatto sulla comunità di ricerca. Nel regime socialista, la ricerca era dominata dalla retorica politica dettata dal regime. La ricerca applicata era trascurata, in quanto il regime non avvertiva l'esigenza di suffragare le proprie argomentazioni politiche con dati empirici.

È indispensabile che la ricerca abbia una comprensione globale del sistema e delle dinamiche di cambiamento. La ricerca sull'IFP nei PECO s'incanta sull'analisi di elementi isolati del sistema, senza cercare di acquisire una visione d'insieme del sistema stesso e capire le interazioni che ne governano il funzionamento. La frammentazione della ricerca si riflette nella divisione delle strutture istituzionali, ognuna «specializzata» nello studio di un singolo elemento del sistema e poco informata sui risultati ottenuti negli altri campi.

Un ulteriore punto debole è rappresentato dalla mancanza di studi teorici sul contesto socioeconomico (in senso lato) dell'IFP. La partecipazione alla ricerca delle parti sociali è limitata. Il ruolo delle imprese private o delle associazioni non a scopo di lucro è assai ristretto, mentre la ricerca sulla società civile non è ancora in atto.

La ricerca sull'IFP è finanziata principalmente con fondi pubblici, assegnati in primo luogo ai principali istituti. La ricerca sul mercato del lavoro è finanziata soprattutto dal ministero del Lavoro, mentre quella sull'IFP dal ministero dell'Istruzione. Questo comporta una frammentazione della ricerca e una mancanza di collaborazione intersettoriale e di prospettive contestuali, in quanto i campi di ricerca sono definiti in modo ristretto.

In un periodo economico difficile, il sostegno finanziario alla ricerca da parte delle istituzioni internazionali è indispensabile. Nei PECO il suo impatto, in particolare nel campo della ricerca sull'IFP, è enorme. Tuttavia alcune modifiche permetterebbero di

migliorare l'efficacia degli aiuti internazionali, adattandoli di più alle esigenze nazionali: segnatamente occorrerebbe concentrarsi su progetti di *follow-up*, finalizzati all'applicazione dei risultati della ricerca e delle raccomandazioni. A livello nazionale, è necessario adottare meccanismi di coordinamento per accrescere la trasparenza dei progetti di ricerca intrapresi grazie all'aiuto internazionale ed evitare così la duplicazione delle iniziative, assicurando nel contempo la considerazione delle priorità nazionali.

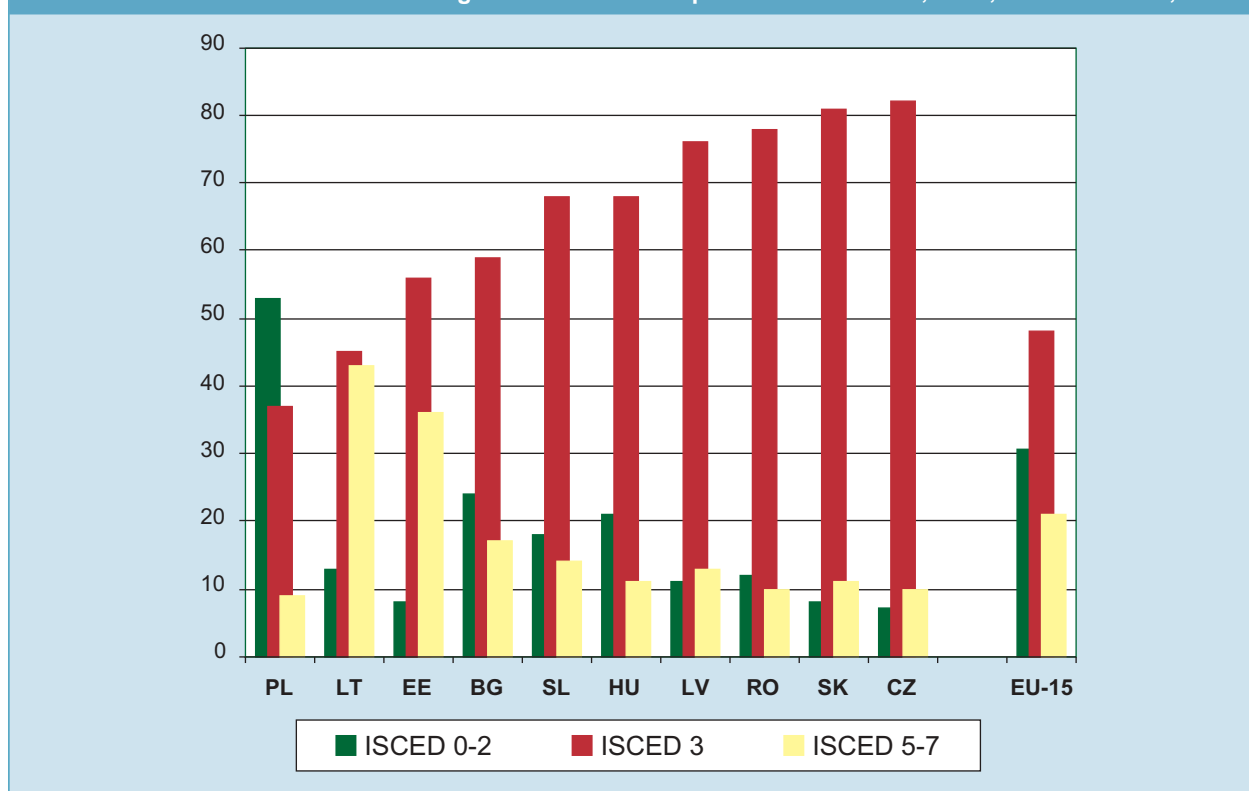
La ricerca sull'IFP nei PECO si concentra su due grandi campi: la ricerca sui sistemi di IFP e la ricerca contestuale.

Per quanto riguarda la ricerca sui *sistemi* è possibile sottolineare alcuni aspetti:

- in previsione della realizzazione di una strategia di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, è importante che i ricercatori precisino la loro visione della IFP e collochino i loro lavori in relazione ai vari elementi del sistema d'istruzione e di formazione. Da subito occorre favorire una ricerca multidisciplinare per evitare analisi — e pratiche — frammentate (caratteristiche del processo di riforma nei PECO). Sfortunatamente questa frammentazione è attualmente conveniente e la FPI è studiata separatamente dalla FPC e dal resto del sistema, spesso senza alcun riferimento particolare al mercato del lavoro o al contesto socioeconomico;
- le ricerche sul finanziamento della IFP devono adoperarsi per trovare dei mezzi per stimolare la partecipazione dei datori di lavoro al finanziamento e all'organizzazione della formazione. La ricerca deve inoltre proporre soluzioni volte a migliorare l'efficacia del finanziamento della IFP;
- la ricerca non è interessata in modo sistematico alla FPC. Mentre la FPI è studiata relativamente bene, la ricerca sulla FPC non dispone di dati e di indicatori in grado di attestare lo sviluppo di alcuni sottosettori. I risultati della ricerca sono scarsi anche per quanto riguarda lo sviluppo delle risorse umane (SRU) nell'impresa;
- la ricerca su metodi di insegnamento innovativi (progetto, lavoro di gruppo ecc.) dovrebbe essere coordinata con le attività recentemente intraprese sulla formazione degli insegnanti e dei formatori. I vari elementi di questa formazione (trasparenza, normalizzazione, aggiornamento



Grafico 10 — Livello di istruzione dei giovani con età compresa tra 25-29 anni, 1997, PECO e EU-15, %



Fonti: PECO: FEF, osservatori nazionali; EU-15: Eurostat.  
NB: Ordinati per ISCED 3 (istruzione secondaria superiore).

ecc.) non possono essere dissociati dai cambiamenti che riguardano il sistema educativo nella sua interezza (integrazione tra insegnamento e mondo del lavoro, evoluzione della funzione di insegnante/formatore nel processo di apprendimento, nuovi metodi flessibili di apprendimento, apertura della scuola all'ambiente esterno nonché il ruolo del sistema educativo nell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita);

- la riabilitazione delle organizzazioni della società civile (ONG, associazioni pubbliche e professionali, sindacati), screditate dal regime precedente, dovrebbe essere esaminata dai ricercatori in una prospettiva sociologica più ampia.

In merito alla ricerca *contestuale* si possono formulare le seguenti osservazioni:

- tutti i paesi possiedono una copertura analitica e statistica della disoccupazione migliore di quella sul lavoro. Sarebbe utile svolgere analisi supplementari sulla disoccupazione e sull'impatto delle misure per l'occupazione, nonché sul loro ruolo nel processo di transizione, al fine di disporre di una

base di raffronto per valutare i cambiamenti intervenuti nell'ultimo decennio nei PECO;

- l'emarginazione sociale, fenomeno nuovo nei PECO, è un tema attualmente poco trattato;
- la ricerca sulla transizione si limita troppo alla dimensione scuola-lavoro e trascura altri aspetti, come la transizione tra disoccupazione e lavoro, il passaggio da un lavoro a un altro, da una professione all'altra ecc.;
- gli studi che analizzano le esigenze dei datori di lavoro in termini di qualifiche e competenze, nonché il loro impatto sull'istruzione e formazione, non sono molto numerosi nei PECO, principalmente a causa dell'elevato costo. Nelle economie in transizione, i profili professionali cambiano più rapidamente dei relativi criteri. Il valore aggiunto di una ricerca su particolari conoscenze o competenze è evidente, così come la ricostruzione dei profili professionali per adeguare gli standard professionali;
- nei PECO le previsioni a breve termine sono più diffuse delle ricerche a medio e a lungo termine.

Il risultato più convincente finora conseguito dalla ricerca è l'elaborazione concettuale di un sistema di sviluppo delle risorse umane a livello nazionale, nel contesto dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

Tuttavia la ricerca nell'ambito dell'IFP presenta ancora alcuni punti deboli, come un campo d'indagine troppo limitato, qualità insufficiente, approccio metodologico di scarso spessore e organizzazione inefficace in alcuni ambiti:

- le sfide globali imposte dallo sviluppo di imprese fondate sulle conoscenze, il settore dei servizi, le PMI, le questioni di accesso alla conoscenza, alle informazioni e alle TIC;
- la ricerca concettuale e teorica sui processi e i risultati dell'IFP;
- le esigenze dei discenti nell'ambito della FC e dello SRU aziendale;
- la divulgazione e l'applicazione dei risultati della ricerca;
- la ricerca multidisciplinare e la collaborazione tra istituzioni.

Sarebbe necessario sostenere la ricerca nazionale e transnazionale nei campi che evidenziano alcuni punti deboli. Nella stessa ottica, occorre fornire un aiuto nei settori della ricerca che, anche se più trattati, non dispongono di una concettualizzazione sufficiente o di una metodologia adeguata.

## 2. Ricerca nell'ambito della IFP in altri paesi extra UE

Il capitolo fornisce una breve visione d'insieme della ricerca nell'ambito dell'IFP in alcuni paesi extra UE. Tuttavia, al di là delle limitazioni di tempo e di bilancio, la realizzazione di un'indagine completa è ostacolata dalle demarcazioni molto diverse dell'IFP (e della ricerca sull'IFP), dall'orientamento multidisciplinare e interdisciplinare della ricerca sull'IFP, nonché dall'eterogeneità delle istituzioni, delle associazioni e dei ricercatori operanti nei vari paesi.

In generale, la ricerca sull'IFP si concentra sempre più sulle correlazioni tra sviluppo economico, esigenze del mercato del lavoro e formazione professionale. Un altro campo di

ricerca è quello pragmatico o orientato allo studio della politica che riguarda la valutazione o lo sviluppo di riforme del sistema. Altri principali campi sono la ricerca sui curricula, la didattica, le metodologie e i mezzi di comunicazione nella formazione.

Il sostegno di reti tematiche e l'offerta di informazioni (banche dati, risultati di studi ecc.) hanno sempre maggiore importanza. La collaborazione e la raccolta di esperienze e suggerimenti di altri paesi sono due aspetti tenuti in alta considerazione nella promozione e nello sviluppo dei sistemi nazionali di formazione professionale. Allo stesso modo le organizzazioni internazionali o sovranazionali (in particolare Commissione europea, UIL, OCSE, Unesco/Unevoc) sono importanti fornitori di informazioni, documentazione e cooperazione.

### *Breve descrizione della ricerca sulla IFP nei paesi campione*

In seguito alle riforme apportate al sistema di IFP dall'inizio degli anni 90, in *Australia* la ricerca sull'istruzione e formazione professionale ha registrato un notevole sviluppo con il coinvolgimento di numerose istituzioni a livello nazionale e regionale. Le ricerche condotte, per esempio, dal National Centre for Vocational Education Research (*NCRV*) s'incentrano, tra l'altro, sulle implicazioni economiche, sociali e occupazionali, sul passaggio scuola-lavoro, nonché sulla qualità dell'offerta di IFP.

Negli *Stati Uniti*, il sistema federale e le svariate attività di formazione e ricerca non permettono di formarsi un quadro generale dell'IFP. A livello nazionale, il National Centre for Research in Vocational Education (*NCRVE*), per esempio, si occupa dell'istruzione e formazione professionale, concentrandosi, tra l'altro, su: modi innovativi di collegare istruzione e lavoro, ricerca sui curricula e gli standard attinenti alle qualifiche, prestazioni sul posto di lavoro e sviluppo di competenze tecnologiche collegate al lavoro.

Il *Canada* partecipa a numerosi progetti di sviluppo, ad attività di ricerca internazionali sull'IFP, nonché alla cooperazione e allo scambio con ricercatori stranieri. Le transizioni dalla scuola al lavoro, le riforme dell'istruzione professionale e del *further training*, gli standard concernenti le competenze, la ricerca politica e sociologico-industriale del mercato del lavoro, nonché la creazione di reti di ricerca sono alcuni dei principali argomenti della ricerca sull'IFP in questo paese, svolta, per esempio, dalla Human Resources Development Canada (*HRDC*) e da comitati di settore.

Il *Sud America*, con Brasile, Argentina e Uruguay, presenta sistemi di formazione e, di conseguenza, una ricerca in materia di IFP alquanto eterogenei.

In *Brasile* la trasformazione economica è caratterizzata da elevati tassi di abbandono della scuola e da un elevato tasso di analfabetismo. Pertanto i primi punti nell'agenda della politica e della ricerca sull'IFP, di cui si occupa, per esempio, il Centro internazionale per l'istruzione, il lavoro e il transfer tecnologico (*CIET*), sono la riforma del sistema di formazione, la creazione di legami più stretti tra istruzione, formazione, lavoro e tecnologia, la formazione lungo tutto l'arco della vita e la reintegrazione di adulti e giovani.

Gli stessi problemi si riscontrano in misura maggiore in *Argentina*, dove la formazione iniziale è quasi esclusivamente di competenza dello Stato. L'accresciuta concorrenza internazionale e il fatto che il livello di qualificazione non era più ritenuto soddisfacente dalle aziende hanno portato al decentramento delle competenze nell'istruzione e nella formazione professionale, con un maggiore coinvolgimento delle parti sociali. I rapporti tra istruzione, crescita, mercato del lavoro e istruzione/formazione, sviluppo delle risorse umane e tecnologia delle informazioni sono alcuni temi esaminati di recente dal Centro nazionale di ricerca per lo sviluppo umano (*CENEP*).

In *Uruguay* l'istruzione e la formazione godono di un'elevata considerazione e la percentuale di analfabeti è tra le più basse al mondo. Gli aspetti, di cui si occupa il Centro interamericano per la ricerca e la documentazione (*Cinterfor/Cinter-net*), sono analoghi a quelli citati per altri paesi.

In *Giappone* l'Istituto giapponese del lavoro (*Nikon Rôdô Kenkyû Kikô*) e il Politecnico (*Shokygyô Nôryoku Kaihatsu Daigakkô*) (sotto l'egida del ministero del Lavoro) svolgono numerose attività di ricerca anche nel campo dell'istruzione e della formazione professionale. Aspetti economici e del lavoro, studi sulla vita lavorativa, sviluppo delle qualifiche professionali, nonché studi sull'insegnamento e l'apprendimento sono soltanto alcuni dei numerosi programmi di ricerca.

Dall'inizio degli anni 80 la riforma del sistema di formazione professionale nella *Repubblica popolare cinese* ha aumentato la domanda di ricerca sulla gestione, le strategie di riforma e le misure di controllo. Tuttavia, solo un numero relativamente ristretto di ricercatori opera nel campo della ricerca sull'istruzione e formazione professionale. Alcuni centri di ricerca sono l'Istituto centrale per la formazione professionale (*CIVT*) e l'Autorità di verifica e delle capacità lavorative (*OSTA*). La ricerca

applicata all'istruzione e alla formazione professionale è estremamente valida, per esempio per quanto riguarda lo sviluppo economico e sociale, i curricula e gli insegnanti, la gestione dell'istruzione, nonché l'informazione e il sostegno. Si ritiene che la base teorica della ricerca relativa all'istruzione e formazione professionale sia tuttora sottosviluppata e che la ricerca sia ancora troppo legata all'applicazione diretta di temi politici.

La *Russia* vanta una lunga tradizione nella «formazione professionale», tra cui lo sviluppo di metodi di insegnamento e di attività di consulenza sulla politica del settore ad opera, per esempio, dell'Accademia russa per l'istruzione e dell'Accademia per l'istruzione professionale. La ricerca relativa all'istruzione e la formazione professionale è prevalentemente legata ai vari livelli di istruzione professionale, base e media. Alla ricerca partecipano numerosi dipartimenti specializzati, che sono sempre più gestiti dalle regioni.

In *Svizzera* ci sono numerose istituzioni, per la maggior parte di piccole dimensioni, coordinate da un'apposita unità, che operano nel campo della ricerca sull'istruzione/formazione e sullo sviluppo scolastico. Nella primavera 2000, l'Ufficio federale per l'istruzione professionale e la tecnologia (*BBT*) ha individuato numerose aree di studio cui verranno dati priorità (e finanziamenti) in futuro. Tra i temi di rilevanza per la ricerca sull'istruzione e la formazione professionale vi sono: sistemi di istruzione e formazione professionale; formazione continua; costi e benefici dell'istruzione e della formazione professionale; valutazione, orientamento, qualità, innovazioni; nuovi tipi di lavoro, nonché ricerca sui giovani, sui due sessi e sulle categorie svantaggiate.

La relazione termina con una panoramica delle attività di ricerca correlate all'istruzione e alla formazione professionale da parte di associazioni settoriali e di organizzazioni internazionali, in particolare gruppo della Banca mondiale, Unesco/Unecoc, UIL e OCSE<sup>(10)</sup>. Queste organizzazioni si occupano di numerosi aspetti della ricerca, oltre a fornire documentazione e statistiche complete particolarmente utili per i confronti internazionali.

<sup>(10)</sup> Per ulteriori informazioni cfr. la relazione di sintesi (Descy & Tessaring, *Training and learning for competence*), nonché il contributo di Lauterbach e altri alla relazione di fondo (Descy & Tessaring, ed., *Training in Europe*, vol. 3). Le attività di ricerca della Commissione europea, in particolare quelle condotte nel quadro del programma Leonardo e del programma TSER, sono integrate nei relativi capitoli della relazione di sintesi. Lo stesso vale per le ricerche realizzate dall'OCSE. Tavole sinottiche di alcuni progetti (relativi ai programmi) Leonardo e TSER si trovano nella relazione di fondo (op. cit., vol. 3).

## **Allegato Contributi alla relazione di fondo della seconda relazione sulla ricerca**

Publicato nel: Descy P., Tessaring M., 2001, *Training in Europe. Second report on vocational training research in Europe 2000: background report* (3 volumi), Lussemburgo, EUR-OP, ISBN 92-896-0034-9.

### **Prima parte**

#### **Sistemi di IFP, coordinamento con il mercato del lavoro e orientamento**

Steering, networking, and profiles of professionals in vocational education and training (VET)

*Lorenz Lassnigg*

Financing vocational education and training

*Andy Green, Ann Hodgson, Akiko Sakamoto, Ken Spours*

How to improve the standing of vocational compared to general education. A collaborative investigation of strategies and qualifications across Europe

*Johanna Lasonen, Sabine Manning*

Certification and legibility of competence

*Annie Boudier, Laurence Coutrot, Édith Kirsch, Jean-Louis Kirsch, Josiane Paddeu, Alain Savoyant, Emmanuel Sulzer*

The changing institutional and political role of non-formal learning: European trends

*Jens Bjørnåvold*

The problems raised by the changing role of trainers in an European context

*Mara Bruglia, Anne de Blignières*

### **Seconda parte**

#### **Apprendimento lungo tutto l'arco della vita e competenze: sfide e riforme**

Lifelong learning — How the paradigm has changed in the 1990s

*Martina Ni Cheallaigh*

Training for new jobs: contents and pilot projects

*Jeroen Onstenk*

Vocational training and innovative practices in the environmental sector. A comparison of five EU Member States, with specimen cases

*Roland Loos*

Company-based learning in the context of new forms of learning and differentiated training paths

*Peter Dehnbostel, Gisela Dybowski*

### **Terza parte**

#### **Formazione e occupazione nella prospettiva aziendale**

Globalisation, division of labour and training needs from a company view

*Johan Dejonckheere, Geert Van Hootehem*

Training, mobility and regulation of the wage relationship: specific and transversal forms

*Saïd Hanchane (con l'assistenza di Philippe Méhaut)*

The employment and training practices of SMEs. Examination of research in five EU Member States

*Philippe Trouvé e al.*

Human resource development in Europe — at the crossroads

*Barry Nyhan*

Reporting on human capital: objectives and trends

*Sven-Åge Westphalen*

Vocational training research on the basis of enterprise surveys: An international perspective

*Lutz Bellmann*

### **Quarta parte**

#### **Occupazione, risultati economici e sfasamento delle competenze**

The skills market: dynamics and regulation

*Jordi Planas, Jean-François Giret, Guillem Sala, Jean Vincens*

Economic performance of education and training: costs and benefits

*Alan Barrett*

Unemployment and skills from a dynamic perspective

*Joost Bollens*

Overqualification: reasons, measurement issues and typological affinity to unemployment

*Felix Büchel*

Forecasting skill requirements at national and company levels

*Robert A. Wilson*

### **Quinta parte**

#### **Rendimento, transizione alla vita attiva ed emarginazione sociale**

Training and individual performance: evidence from microeconomic studies

*Friedhelm Pfeiffer*

The effect of national institutional differences on education/training to work transitions in Europe: a comparative research project (CATEWE) under the TSER programme

*Damian F. Hannan e al.*

Education and labour market change: The dynamics of education to work transitions in Europe. A review of the TSER Programme

*Damian F. Hannan, Patrick Werquin*

Selection, social exclusion and training offers for target groups

*Jan Vranken, Mieke Frans*

Training and employment perspectives for lower qualified people

*Jittie Brandsma*

### **Sesta parte**

#### **Ricerca sull'IFP al di fuori dell'Unione europea**

Research on vocational education and training at the crossroads of transition in Central and Eastern Europe

*Olga Strietska-Ilina*

VET research in other European and non-European countries

*Uwe Lauterbach e al.*

### **Allegato**

#### **Ricerca collegata all'IFP svolta per la Commissione europea**

Research on vocational education and training in the current research framework of the European Commission

*Lieve Van den Brande*

Synopsis of selected VET related projects undertaken in the framework of the Leonardo da Vinci I programme

*Cedefop*

Targeted socio-economic research (TSER): Project synopses

*Cedefop*

Cedefop (Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale)

**Il futuro è competenza: istruzione e formazione**

**Seconda relazione sulla ricerca sulla formazione professionale in Europa: riepilogo e osservazioni**

*Pascaline Descy*  
*Manfred Tessaring*

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

2002 — VI, 46 pagg. — 21 x 29,7 cm

(Cedefop Reference series; 18 – ISSN 1608-7089)

ISBN 92-896-0022-5

Gratuito – 4009 IT

## Il futuro è competenza: istruzione e formazione

**Seconda relazione sulla ricerca  
sulla formazione professionale in Europa:  
riepilogo e osservazioni**



Centro europeo per lo  
sviluppo della formazione professionale

Europe 123, GR-570 01 Thessaloniki (Pylaa)  
Recapito postale: PO Box 22427, GR-551 02 Thessaloniki  
Tel. (30) 310 490 111, Fax (30) 310 490 020  
E-mail: [info@cedefop.eu.int](mailto:info@cedefop.eu.int)  
Homepage: [www.cedefop.eu.int](http://www.cedefop.eu.int)  
Site web interattivo: [www.trainingvillage.gr](http://www.trainingvillage.gr)

Gratis - da richiedere al Cedefop

4009 IT



UFFICIO DELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI  
DELLE COMUNITA EUROPEE

L-2985 Luxembourg

ISBN 92-896-0022-5



9 789289 600224 >