



L'apprendimento in tempi di crisi

Nonostante la recessione gli Stati membri e le parti sociali sono impegnati a sviluppare le competenze

La crisi economica fa ricordare che l'apprendimento durante tutto l'arco della vita fornisce un sostegno alle persone nell'arco del ciclo economico, dal boom alla crisi.

Nell'Unione europea (UE) la disoccupazione ha raggiunto 21,8 milioni di persone, crescendo di 5,4 milioni tra marzo 2008 e agosto 2009, anche se la recessione non ha colpito in modo uniforme. Nei 16 paesi dell'area euro la disoccupazione ha raggiunto 15 milioni di persone toccando il più alto livello da 10 anni. Soltanto in Spagna si è registrata una perdita di circa 2,7 milioni di posti di lavoro. In Estonia, la disoccupazione è salita dal 3,7% al 13,3% in meno di 18 mesi. In Lettonia e Lituania la disoccupazione è triplicata, mentre in Irlanda è più che raddoppiata raggiungendo il 12,5% nello stesso periodo.

Pare che nessun settore ne sia immune. L'edilizia è stata colpita duramente in quasi tutti gli Stati membri. In Germania, Irlanda, Ungheria, Romania, Slovacchia e Svezia il settore automobilistico ha registrato forti cali sia nell'ambito delle vendite che della produzione. Grecia, Cipro e Austria registrano invece un calo del turismo, mentre nel Regno Unito il settore bancario e finanziario ha subito un tonfo.

Anche se nelle recessioni si è tentati di tagliare gli investimenti nelle persone, la formazione è persino più importante nella fase di depressione dell'economia. L'economia che emerge da una recessione non è mai la stessa che era all'inizio della recessione. I prodotti cambiano e le aziende diventano più efficienti con l'intensificarsi della competizione e il calo dei margini di profitto. Il cambiamento richiede nuove competenze.

L'Europa come sta affrontando la crisi?

Nel corso dell'attuale crisi l'Europa come sta gestendo le proprie competenze? Un'indagine negli Stati membri svolta dalla presidenza svedese e dalla Commissione europea, con il contributo del Cedefop (cfr. tabella) e il successivo dibattito, indica che si stanno compiendo grandi sforzi per conservare e persino migliorare le competenze in Europa.

Alcuni Stati membri hanno aumentato gli stanziamenti a favore dell'istruzione e della formazione o li hanno mantenuti perlomeno invariati nonostante il calo del gettito fiscale. Nella sua comunicazione sull'impegno comune a favore dell'occupazione, la Commissione europea sostiene il proprio appello a

investire in formazione e competenze con un finanziamento di 19 miliardi di euro del Fondo sociale europeo nel periodo 2009-2010 a sostegno della ripresa. Le usuali condizioni relative al cofinanziamento sono state alleggerite al fine di agevolare e velocizzare l'investimento di tale denaro.

Presidenza svedese dell'UE: continuare il dibattito sulla modernizzazione della formazione e dell'istruzione professionale

Nell'aprile 2009, la presidenza svedese ha chiesto ai direttori generali dell'istruzione e della formazione professionale (IFP) informazioni sulle principali iniziative in materia rivolte agli adulti in risposta alla crisi economica. In parallelo, il Cedefop ha chiesto alla propria rete di riferimento (ReferNet) di rispondere a un gruppo simile di domande. Questo documento informativo trae spunto da un'analisi delle due indagini e da altre fonti internazionali e del Cedefop.



Basandosi sulle risposte dell'indagine, la presidenza svedese ha invitato alcuni paesi a presentare le proprie misure in occasione della conferenza "Il ruolo dell'istruzione e della formazione professionale nell'affrontare le sfide odierne e future" tenutasi il 12-13 novembre 2009.

Il dibattito sulla modernizzazione dell'istruzione e della formazione professionale è stato ripreso dalla conferenza, dove sono state prese in considerazione le politiche in materia di istruzione e formazione professionale per affrontare le sfide sociali ed economiche a lungo termine. Inoltre sono stati esaminati gli aspetti principali che plasmeranno il futuro dell'istruzione e della formazione professionale come ad esempio lo sviluppo delle competenze, i percorsi individuali, l'orientamento, la convalida dell'apprendimento non formale e l'imprenditorialità. I contributi della conferenza sono disponibili al seguente indirizzo:

http://www.se2009.eu/en/meetings_news/2009/11/12/1.23798

Anche le imprese stanno facendo la loro parte. In Francia, ad esempio, nonostante la congiuntura sfavorevole numerose imprese investono di più in formazione, più di quanto siano obbligate legalmente a fare secondo le proprie norme in materia fiscale.

Dove va a finire dunque il denaro?

Trattenere persone e competenze – coniugare formazione e lavoro

L'indagine indica un consenso tra i governi e le parti sociali per tentare di tenere le persone al lavoro. Prima della crisi spesso le imprese avevano difficoltà a reperire lavoratori qualificati, mentre sono desiderose di trattenere le competenze di cui hanno bisogno per la ripresa. Numerosi Stati membri stanno seguendo principi di "flessicurezza" stanziando fondi pubblici, con il sostegno del Fondo sociale europeo, per consentire alle imprese di coniugare il lavoro a breve termine con la formazione.

A Cipro nel settore del turismo sono previsti sussidi per la formazione a favore delle imprese che non licenziano il personale.

In Irlanda vi sono programmi analoghi per il settore automobilistico. Il governo assicura l'80% della retribuzione dei lavoratori che partecipano a programmi di formazione, purché le imprese non facciano ricorso alla cassa integrazione almeno fino al 2010. Per altri lavoratori a rischio l'Irlanda ha introdotto un progetto pilota a sostegno di imprese in cui il personale lavora tre giorni alla settimana e dedica due giorni alla settimana alla formazione. L'Ungheria sta introducendo un programma analogo destinato a tutti i settori. Il governo copre i costi di formazione dei lavoratori subordinati fino a due giorni e mezzo alla settimana. All'inizio del 2009 la Germania ha istituito un fondo per formare i lavoratori al lavoro a tempo parziale. Il sussidio varia dal 25% all'80% dei costi dei corsi di formazione, in funzione del tipo di formazione, della dimensione dell'impresa e dei partecipanti. Nel marzo 2009 anche la Romania ha introdotto sussidi del 60-80% dei costi sovvenzionabili, secondo la dimensione dell'impresa, per formare i dipendenti sul posto di lavoro. Anche la Finlandia ha incrementato la quota di fondi pubblici destinata al cofinanziamento di misure di formazione per aggiornare le competenze dei lavoratori. Anche la Slovacchia fornisce sostegno alle persone che rischiano la cassa integrazione mediante fondi per la formazione che consentano alle imprese di adattarsi ai cambiamenti in materia di produzione e nuove tecnologie.

Una virata verso l'apprendimento basato sul lavoro

Gli Stati membri stanno inoltre usando risorse per aiutare i giovani, i disoccupati e le persone in età

avanzata, categorie spesso duramente colpite dalle recessioni quando le assunzioni calano.

Non è sorprendente che in Europa sia aumentata la domanda per un'istruzione più alta e continua e che i giovani rimandino la ricerca di un posto lavoro. Tra gli Stati membri che hanno aumentato lo stanziamento di fondi a favore dell'istruzione professionale di base vi sono i Paesi Bassi e la Finlandia. Diversi Stati membri hanno aumentato i finanziamenti per aiutare chi di recente è stato messo in cassa integrazione durante la crisi e chi stava cercando un lavoro prima che la crisi colpisse. In Francia, nell'aprile 2009, il governo e le parti sociali hanno deciso di spendere 100 milioni di euro per ampliare i programmi di formazione esistenti ed altri programmi per disoccupati e persone non qualificate. La Svezia ha aumentato i finanziamenti a breve e lungo termine per assicurare un numero sufficiente di posti di formazione e istruzione professionale per adulti. L'attenzione è concentrata sugli individui, poiché sono loro piuttosto che le imprese o i settori, a scegliere i corsi di formazione. Per aiutare i soggetti più a rischio, il Regno Unito sta agevolando l'accesso alla formazione attenuando i requisiti di accesso.

Molte misure sono focalizzate sull'apprendimento basato sul lavoro. Belgio, Portogallo, Slovenia e Finlandia sono tra i paesi che hanno aumentato i finanziamenti per incoraggiare i datori di lavoro ad assumere i giovani. I finanziamenti del Fondo sociale europeo sono destinati prioritariamente all'apprendistato. Gli Stati membri stanno aiutando gli apprendisti a continuare o a terminare l'apprendistato cercando altre imprese o trasferendoli a programmi a base scolastica di istruzione e formazione professionale. Nel 2008 l'Irlanda ha avviato un programma che fornisce formazione sul lavoro agli apprendisti in esubero presso imprese autorizzate a rotazione. Vi è inoltre la tendenza di usare l'apprendistato in modo più ampio per diversi gruppi di apprendisti. In Finlandia la formazione nell'ambito dell'apprendistato è accessibile a chi possiede diplomi di istruzione più elevata.

In Austria, le borse di studio per la formazione di qualifiche e competenze forniscono opportunità di formazione su misura sul luogo di lavoro a persone con oltre 45 anni di età. Il Belgio offre incentivi finanziari per disoccupati di lunga durata affinché possano acquisire esperienza nei servizi pubblici, nel non-profit e nelle organizzazioni non commerciali. In Slovenia sono inoltre previsti incentivi per le imprese che assumono per un anno persone che siano state senza lavoro per almeno 3 mesi. In Belgio, tramite gli accordi settoriali delle Fiandre 2007-09, ci si impegna a fornire posti nelle imprese per la formazione di insegnanti nell'ambito dell'istruzione e della formazione professionale.

Competenze per la ripresa e oltre

Alcune di queste misure, in particolare per chi lavora, possono essere viste come risposte di breve periodo alla crisi. Nel lungo periodo si registra in Europa una chiara tendenza verso lavori caratterizzati da conoscenze e competenze di livello intenso. In tutti i settori saranno sempre più i lavori che richiederanno qualifiche di livello medio e alto.

Segnali incoraggianti indicano che gli Stati membri stanno assumendo un atteggiamento a più lungo termine, facendo sì che le misure per rispondere alla crisi siano in linea con le strategie nazionali di sviluppo delle competenze. In Francia, ad esempio, l'industria automobilistica e l'indotto stanno coniugando l'orario di lavoro con il sostegno statale e stanno usando la crisi per sollecitare i cambiamenti strutturali e aggiornare le competenze dei dipendenti al fine di trarre pieno vantaggio dalla ripresa.

Non si tratta soltanto del livello delle competenze, ma anche del tipo di competenze. Insieme ad altri Stati membri il Regno Unito sta incoraggiando lo sviluppo delle competenze nell'ambito delle scienze, della tecnologia, dell'ingegneria e della matematica. Anche i lavori di carattere tecnico, tuttavia, necessitano di un'ampia base di competenze. Alcuni Stati membri, quali la Repubblica ceca, la Francia, l'Italia, il Portogallo e la Slovacchia sottolineano l'importanza delle competenze generiche, come ad esempio la comunicazione (in più di una lingua), le competenze informatiche, la capacità di risolvere problemi, ecc., che possono essere usate in diversi settori e professioni. In altri casi l'enfasi è posta sulla formazione di competenze professionali. La strategia della Svezia sulle competenze a breve e lungo termine mira a rafforzare le competenze professionali nell'ambito dei livelli secondario superiore e post secondario/terziario. Inoltre è necessario trovare un equilibrio tra "aumento delle competenze", incrementando il livello delle competenze, ampliando le competenze tra le professioni e "riqualificazione", aumentando l'adattabilità delle persone e la loro collocabilità intersettoriale.

Vi è un interesse crescente nell'ambito delle competenze relative all'imprenditorialità. Belgio, Grecia, Italia, Polonia e Slovacchia prevedono misure specifiche di formazione a sostegno del lavoro autonomo. In Francia sono attualmente previsti corsi per direttori di piccole e medie imprese per aiutarli a ideare strategie per fronteggiare la crisi. Gli Stati membri sono inoltre consapevoli dell'importanza delle "competenze verdi" che possono, come l'informatica, diventare fondamentali per molte professioni a prescindere dal livello delle qualifiche. In Grecia, ad esempio, è prevista la formazione di disoccupati, con un elemento a base lavorativa, in "professioni verdi", come le fonti energetiche rinnovabili, la gestione dei rifiuti e il ripristino del paesaggio. Trovare il giusto equilibrio di competenze è importante per la flessibilità, anche se non è facile. Per tenersi al passo con l'evoluzione e

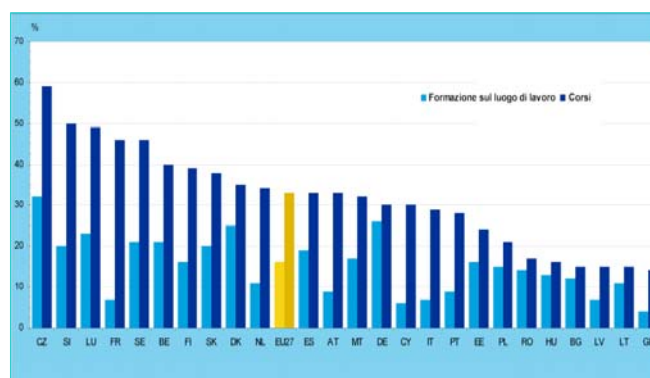
garantire che i corsi di formazione rispondano alle esigenze del momento, la Svezia autorizza determinati corsi soltanto per un limitato numero di anni.

Coniugare diversi modi di apprendere

Oltre alla risposta a più lungo termine all'esigenza di sviluppare le competenze, gli Stati membri riconoscono le possibilità offerte dalla convalida e dal riconoscimento di conoscenze, qualifiche e competenze acquisite al di fuori del sistema formale d'istruzione e formazione.

La tabella 1 mostra che il luogo di lavoro è una fonte importante di apprendimento non formale. Non tutto l'apprendimento non formale fornito dalle imprese è relativo all'impiego specifico, né si verifica tutto sul luogo di lavoro.

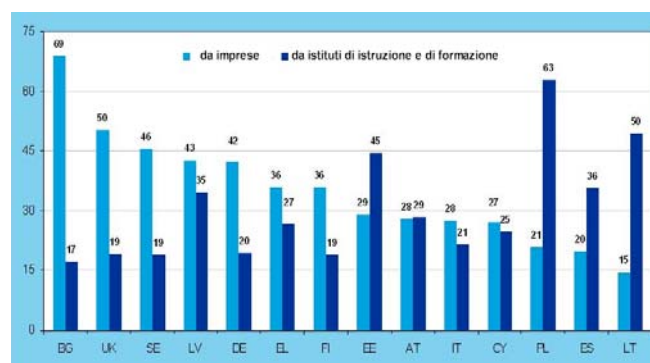
Tabella 1: Dipendenti che partecipano a corsi non formali e a iniziative di formazione sul luogo di lavoro previste dalle imprese %



Fonte: Indagine sulla formazione professionale continua, 2005

La tabella 2 mostra che in 9 paesi su 14, laddove i dati erano disponibili, le imprese hanno fornito più apprendimento non formale rispetto agli istituti di istruzione. In Bulgaria il 69% delle attività di apprendimento non formale sono fornite dalle imprese, mentre in Svezia lo è il 46%.

Tabella 2: Percentuale di apprendimento non formale fornito da imprese e istituti di istruzione



Fonte: Indagine sull'istruzione degli adulti, 2007



Per impadronirsi di diverse tipologie di apprendimento, gli Stati membri ricorrono sempre di più ai risultati dell'apprendimento per stabilire gli standard, definire i profili e sviluppare i programmi. Gli esiti dell'apprendimento sottolineano ciò che una persona sa fare alla fine di qualsiasi esperienza di apprendimento piuttosto che la sua durata, il luogo e il programma del corso. Il quadro europeo delle qualifiche (EQF), che si basa sui risultati dell'apprendimento, agevolerà la convalida e il riconoscimento delle varie tipologie di apprendimento nelle varie fasi. Tutti gli Stati membri stanno sviluppando quadri nazionali di qualifiche da collegare all'EQF. Francia, Irlanda, Malta e Regno Unito li hanno già attuati. Mediante questo approccio e il sostegno dell'orientamento lungo tutto l'arco della vita, le persone saranno in grado di sviluppare i propri percorsi di apprendimento. L'Italia e la Slovenia stanno sviluppando piani di formazione individuali sotto forma di accordi tra imprese e dipendenti che coniugano apprendimento formale e non formale nelle diverse fasi della carriera.

Partnership per il futuro

Gli Stati membri sono stati solerti per quanto riguarda lo sviluppo e l'attuazione di misure nell'ambito delle partnership. Il dialogo sociale ha reso possibile l'azione in numerosi Stati membri, tra cui Belgio, Francia e Italia. Stanno emergendo anche nuove *partnership*, ad esempio tra settori e autorità locali e regionali, tra imprese e servizi pubblici per l'impiego e, come nella Repubblica ceca e a Malta, tra fornitori di istruzione e formazione professionale e imprese. In Belgio, le imprese possono trattenere una parte delle imposte sulle retribuzioni se assumono persone che lavorano su progetti di ricerca in collaborazione con le università, gli istituti superiori e gli istituti di ricerca.

Attività incomplete

Con il sostegno del Fondo sociale europeo gli Stati membri stanno incrementando o rivedendo, dove possono, i propri bilanci per finanziare l'istituzione di nuove misure di formazione o ampliare quelle esistenti.

Le imprese possono contare sulla disponibilità di notevoli sostegni pubblici per mantenere o creare posti di lavoro e assumere personale a condizione che i propri dipendenti partecipino a corsi di formazione. Oltre agli incentivi finanziari, gli Stati membri stanno smussando la normativa per incoraggiare la partecipazione ai corsi di formazione, per sviluppare percorsi di formazione alternativi e consentire agli apprendisti di completare la formazione. Sebbene molte risorse siano a breve termine e alcuni programmi scadano nel 2009 o nel 2010, pare che gli Stati membri stiano considerando la necessità di elaborare riforme a lungo termine. Inoltre è in crescita la percezione secondo cui l'istruzione e la formazione professionale siano un in-

vestimento piuttosto che una spesa, come ad esempio si evince dalle risposte delle indagini svolte nella Repubblica ceca, in Francia, in Svezia e nel Regno Unito. Numerose imprese riconoscono l'importanza dell'apprendimento e delle competenze per uscire dalla recessione. Anche lo spirito delle partnership sembra improntato a durare più a lungo della crisi.

Vi sono segni di ripresa, ma gli effetti pieni della recessione sulla disoccupazione probabilmente non sono ancora noti. Le misure di stimolo pare abbiano attutito gli effetti immediati, anche se il fattore tempo apporterà probabilmente ulteriori perdite di posti di lavoro. L'impatto reale sull'istruzione e la formazione professionale sarà evidente soltanto successivamente. Sebbene si riconosca il valore dell'apprendimento basato sul lavoro, non è ancora chiaro se la crisi diminuirà o aumenterà la volontà delle imprese di fornire posti di lavoro. Gli Stati membri devono migliorare la propria capacità di fare una previsione sulle competenze e di associarle ai posti di lavoro disponibili. Percorsi di apprendimento flessibili e dare potere alle persone attraverso la scelta non sono ancora la regola, mentre gli strumenti europei devono essere ancora attuati.

Gli attuali livelli di finanziamento pubblico non possono continuare per sempre. La maggior parte degli Stati membri sta incrementando la spesa destinata alla formazione, anche se alcuni sono già nella sgradevole situazione di dover apportare dei tagli. Le restrizioni finanziarie possono scoraggiare l'investimento in capitale umano. Non è ancora chiaro in che modo la crisi si ripercuoterà sull'istruzione e la formazione. Essa potrebbe diventare un ostacolo e porre un freno alle riforme, mentre le emergenze a breve termine allontanano i cambiamenti a lungo termine. In alternativa, la fase di contrazione potrebbe rivelarsi un catalizzatore e accelerare il lavoro che è stato già compiuto. Potrebbe persino indurre dei cambiamenti che, in tempi migliori, sarebbero stati rinviati. Soltanto il tempo potrà dirlo.

