

**MAKING MIGRATION WORK FOR DEVELOPMENT
(MMWD)**

Policy tools for strategic planning in SEE regions and cities

**PROGETTO MMWD
PROPOSTE DI COOPERAZIONE TRANSNAZIONALE PER IL
PERIODO 2014-20 NEL SUD-EST EUROPA
PIANI D'AZIONE SU WELFARE, LAVORO, CAPITALE UMANO**

Una visione d'insieme dell'azione transnazionale di MMWD

MMWD ha coinvolto Stati Membri dell'Unione Europea e paesi terzi del Sudest Europa che hanno una prospettiva di entrare a far parte dell'Unione in futuro; copre quindi regioni dallo sviluppo economico e dalle eredità culturali molto diverse e che pure, a geometria variabile, sono profondamente interconnesse tra di loro.

Il progetto MMWD ha guardato alla relazione tra prospettive di crescita e cambiamenti legati alla popolazione e alla struttura delle comunità, nel quadro del disegno comune europeo di crescita sostenibile, intelligente e inclusiva.

Alcune determinanti della crescita, secondo le analisi di MMWD, sono infatti osservabili a partire dalle dinamiche demografiche.

L'area del Sud Est Europa presenta un forte grado di mobilità al suo interno (in media, oltre la metà dei flussi di immigrazione che interessano i paesi SEE provengono da un altro paese di quest'area), che tuttavia nasconde andamenti ed effetti anche molto diversificati a livello territoriale, dove le aree meno performanti da un punto di vista economico sono anche quelle che perdono popolazione. D'altra parte, questo significa anche che il Sud Est Europa è un'area con forti interazioni e un elevato grado di influenza tra l'andamento demografico complessivo, determinato dalla mobilità, e le condizioni territoriali.

Il Sud Est Europa, per i paesi e per i territori che ne fanno parte, è cioè un'area di cooperazione di fatto, collegata da flussi che la rendono interdipendente.

Si tratta di un elemento di consapevolezza importante, per le strategie locali come per la cooperazione transnazionale, perché non esiste un ambito di intervento territoriale che non contenga in sé una vocazione a interagire con un contesto più allargato (lavoro, politiche industriali, politiche del welfare nel momento in cui il mercato entra a far parte del sistema).

Le strategie non possono che contestualizzare le dinamiche demografiche nel quadro istituzionale, sociale e produttivo locale, ma queste si collocano di fatto in una dimensione più ampia, della quale è necessario definire una visione di sviluppo

complessiva e rafforzare progressivamente la costruzione di un quadro di riferimento comune.

Esiste secondo MMWD una mutua e stretta relazione tra demografia e crescita. Per intervenire sugli andamenti demografici è necessario ragionare di strategie di sviluppo, e viceversa, ogni strategia ha successo se ci sono le persone, le forze che la possono realizzare.

Considerando sotto il profilo delle dinamiche demografiche questo punto centrale delle scelte per i prossimi anni, che hanno come obiettivi comuni in Europa crescita e (maggiore e migliore) occupazione, i numeri ci dicono con sufficiente chiarezza che abbiamo di fronte sfide di sostenibilità demografica di tale impellenza che potremmo non avere troppo tempo di fronte a noi per poterle affrontare, invertendo le tendenze negative che manifestano.

Al tempo stesso, le dinamiche demografiche sono dinamiche di medio-lungo periodo, il cui andamento non si può invertire dall'oggi al domani; che si consideri la sfida dell'erosione dell'equilibrio tra forze giovani e anziane della società, o quella del progresso troppo lento dei livelli di istruzione della popolazione e delle forze di lavoro, o ancora quella dello spopolamento di vaste aree delle regioni coi livelli di sviluppo più bassi, un'inversione di tendenza richiede un respiro lungo.

In tutti questi casi, il rischio è che si determini una discontinuità tra passato e presente, e soprattutto nel passaggio tra generazioni e nei livelli di partecipazione delle giovani generazioni, che oltre un certo limite rischia di non essere più colmabile.

Anche dal punto di vista demografico (ma non solo), da un certo punto in poi viene a mancare il motore che alimenti un cambiamento di rotta. Il rischio non è tanto misurabile sugli andamenti attuali, ma riguarda la possibilità che si demolisca la forza propulsiva da cui possano ripartire processi più positivi. E' evidente allora che lette sotto questa luce, le scelte di oggi influiranno sullo stato di benessere delle comunità e sulla qualità della vita delle persone per molti anni a venire.

Questo è anche il motivo principale per cui le domande a cui le analisi di MMWD hanno voluto contribuire rispondono a una visione di medio periodo, che a partire dalle evoluzioni prevedibili al 2020, consenta di ragionare su alternative possibili.

Le analisi condotte in MMWD hanno incrociato gli andamenti demografici previsti con ipotesi di crescita economica, per poi poter valutare gli effetti demografici sull'andamento di alcune dimensioni chiave dello sviluppo, sulla base di un panel di indicatori selezionati a partire dai target monitorati da Europa 2020.

Questa è una lettura di sintesi delle indicazioni che emergono dalle diverse analisi territoriali di MMWD. La popolazione del Sudest Europa complessivamente è rimasta sostanzialmente stabile dal 2007 ad oggi (intorno ai 150 milioni di persone), nonostante un saldo naturale sempre negativo, che si è molto aggravato negli ultimi anni. La componente che determina l'andamento demografico complessivo dell'area e di ciascuno dei paesi e delle regioni di cui è composta sono dunque le migrazioni.¹

Il Sud Est Europa è anche un'area che scambia molto: il peso dei flussi all'interno dell'area è molto significativo per tutti i paesi che ne fanno parte: in media quasi metà degli immigrati arrivati negli ultimi anni nei paesi SEE provengono da altri paesi del Sudest Europa (ad esempio oltre il 40% degli immigrati in Italia e Austria tra 2008 e 2012 erano originari di paesi SEE). Negli stessi anni, oltre un terzo dei flussi migratori internazionali partiti da un paese SEE si è diretto in altri paesi della regione (oltre il 70% in Croazia e Slovenia). Il risultato è che quasi la metà degli stranieri residenti nei singoli paesi del Sudest Europa sono cittadini di altri paesi della regione.

L'arrivo di immigrati nell'area del Sudest Europa ovviamente non si distribuisce in modo uniforme tra tutti i paesi, ma si concentra in pochi stati. Abbiamo due gruppi molto diversi: Italia, Austria, Grecia hanno percentuali di stranieri residenti dall'8% in

¹ Componente fortemente variabile, legata ai cicli economici come anche alle normative. Tra l'altro, essendo anche la più volatile sarebbe quella che andrebbe monitorata più strettamente, mentre è quella sulla quale raccogliamo meno informazioni strutturate. Un valore aggiunto chiave di MMWD, che il progetto ha condotto a livello pilota per alcuni territori di dimensione anche molto diversa, è l'isolamento degli effetti diretti e indiretti della mobilità sulla struttura della popolazione. Un'analisi di questo tipo mancava completamente a livello territoriale, mentre MMWD ci dice che nei territori nei quali questa analisi è stata condotta, la rilevanza è molto evidente e consente di ragionare sui target che condizionano oggi il raggiungimento degli obiettivi per i prossimi anni.

su; la Slovenia è al 4% ma provengono quasi tutti dai paesi vicini; in Romania, Bulgaria, Ungheria, Slovacchia invece gli stranieri sono meno dell'1,5% . In effetti, a sottolineare la rilevanza dei flussi sulla dinamica demografica, negli ultimi anni Italia, Austria e Slovenia hanno registrato un aumento della popolazione, mentre Romania, Bulgaria, Ungheria oltre che Albania, Serbia. Croazia hanno registrato cali anche significativi.

Le analisi sulle migrazioni si sono spesso concentrate sui travasi di popolazione e lavoro dai nuovi ai vecchi Stati Membri. In realtà la realtà è più composita e non si muove in un'unica direzione. Quella all'interno del Sudest Europa è una mobilità aperta: sono aumentati negli ultimi anni i flussi di emigrati che fanno ritorno nei loro paesi d'origine (si tratta dei flussi di immigrazione più consistenti per Romania e Bulgaria, per esempio), così come sono aumentati anche i flussi in uscita da paesi e regioni che non rientrano nel gruppo dei paesi di emigrazione classici: Italia, Grecia, Slovenia vedono un numero crescente di persone, soprattutto giovani, spostarsi in un altro paese.

Guardando alle dinamiche interne all'area, gli andamenti demografici a livello di territori sono diversi tra loro, anche all'interno di uno stesso paese, tendendo ad alimentare le disparità esistenti.

Anche a livello territoriale più di dettaglio, è la mobilità a impattare più fortemente sulla dinamica demografica e sulle condizioni per lo sviluppo legate alla popolazione. Emerge però dall'analisi un elemento che ci sembra di grande rilievo anche per la cooperazione territoriale: gli andamenti demografici sono anche molto diversi ma producono sui territori sfide demografiche analoghe.

In estrema sintesi quello che emerge è che trasversalmente all'area SEE si riduce il peso dei giovani e della popolazione in età da lavoro; aumenta quello degli anziani e peggiora il rapporto tra forze attive e inattive della società e tra forze di lavoro giovani e meno giovani.

Rispetto alla composizione per età della popolazione e al processo di invecchiamento i paesi del Sudest Europa partono da posizioni diverse, con un'aspettativa di vita

diversa, ma vanno tutti nella stessa direzione, più o meno velocemente. La popolazione invecchia e aumenta la componente anziana; nei prossimi anni aumenterà più velocemente proprio nei paesi dell'est Europa che fino a relativamente poco tempo fa non mostravano processi di questo tipo, e sui quali ha influito profondamente un tasso migratorio molto negativo, che non si prevede in calo per i prossimi anni. Ad esempio in Romania, Ungheria, Serbia, Slovenia, Macedonia, Montenegro la quota degli anziani (+65) sul totale della popolazione aumenterà di oltre il 15% da qui al 2020 secondo le proiezioni Eurostat; mentre in altri paesi come Italia, Austria e Grecia, in cui il processo di invecchiamento era già in atto da anni e in cui sono arrivati più immigrati, la quota di anziani aumenterà con minore accelerazione.

La diminuzione del peso della componente giovanile (15-39 anni) sul totale della popolazione è rilevante ovunque, ma in molti paesi e regioni diminuiscono i giovani anche in numeri assoluti. Anche in questo caso, quasi ovunque nei prossimi anni è atteso un peggioramento più intenso di quello registrato nel recente passato. Fanno eccezione Italia e Austria (contributo positivo della migrazione), Romania (rallentamento emigrazione). In media la quota dei giovani diminuisce tra il 5% e il 10%.

Del resto l'intera popolazione in età da lavoro (15-64 anni) vede una riduzione complessiva – rendendo necessario ragionare di occupazione ma insieme anche di produttività per preservare la sostenibilità complessiva dei modelli sociali. La contrazione della popolazione in età da lavoro fa da contraltare all'aumento degli anziani. In alcuni paesi si tratta di un fenomeno nuovo (Austria, Serbia, Croazia, Montenegro) o che comunque finora non era preoccupante (Ungheria, Slovenia). In altri paesi si prevede invece un aggravamento di un tendenza già in atto (Bulgaria, Italia, Romania, Slovenia).

Nelle analisi territoriali di MMWD, gli andamenti demografici al 2020 parlano dunque di disparità sociali e di divari territoriali, di motori demografici e di precondizioni sociali per lo sviluppo non scontate da far ripartire. I sistemi sociali, i

livelli di partecipazione dei cittadini, a partire dal lavoro e dalle forze di lavoro disponibili, le condizioni produttive legate alle relazioni e alle conoscenze diffuse, la domanda di welfare, ne risultano trasformati.

Alcuni contesti subiscono una maggiore emigrazione, altri hanno tassi migratori positivi; complessivamente, lo spostarsi delle persone da una comunità all'altra appare in quest'area un dato strutturale così rilevante che richiede ai sistemi territoriali di re-interrogarsi sulla propria capacità inclusiva e competitiva.

Osservati sotto il profilo della mobilità, infatti, i divari territoriali e la necessità di un approccio coerente tra strategie locali e un'azione a un livello europeo più allargato diventano entrambi evidenti.

Se la mobilità transnazionale può essere un'esperienza positiva per gli individui ma anche da un punto di vista economico, come valvola di adattamento alle condizioni date, è anche vero che le regioni che subiscono la maggiore perdita di popolazione sono quelle più povere, per le quali una accresciuta mobilità potrebbe comportare una riduzione brusca della propria popolazione giovanile, quindi la forza di lavoro e le forze per il futuro, rischiando di minare le condizioni per un'inversione di marcia, tanto più che i contesti a più alto tasso di emigrazione non presentano un 'surplus' di popolazione giovanile.

Questa criticità, dove avvenisse, andrebbe a discapito dei territori interessati ma anche di tutta l'area nel suo complesso, la cui forza è data dalla sommatoria dalla capacità di consolidarsi e crescere di ciascuno dei suoi territori.

L'investimento nella centralità della persona, della sua attivazione e delle sue conoscenze, in contesti sociali sottoposti a sfide di questa urgenza, è un elemento centrale di stabilità e di stabilizzazione dei singoli contesti ma anche dell'area allargata del Sudest Europa. In una tensione a combinare, positivamente e su più livelli, le relazioni e i conflitti tra i bisogni, le aspirazioni, gli interessi, verso un disegno collettivo che sostenga l'andamento di ognuna delle parti del Sud Est

Europa, da cui dipende il benessere e la capacità complessiva dell'area e in ultima istanza, il contributo fattivo ad uno spazio europeo allargato capace di tornare a crescere senza dimenticare la qualità della vita e della prospettiva futura delle persone.

Nell'analisi condotta dal progetto tornano dunque al centro i bisogni individuali e collettivi. Il paradigma "produzione della ricchezza come preconditione del benessere collettivo", che ha ispirato tutto il secondo dopoguerra, si legge allo specchio: il benessere individuale e collettivo in questa chiave di analisi diventa la preconditione per una crescita sostenibile. Del resto, anche la crescita economica è una variabile non indipendente dalla dimensione personale e collettiva. Non è indipendente dal capitale umano, dall'investimento che le persone fanno nelle proprie competenze e nel loro contributo alla comunità attraverso il lavoro, dalle relazioni tra le persone.

A partire dalla partecipazione di quella generazione che si sta affacciando alla vita sociale attiva e al mercato del lavoro, che ha bisogno di associare la produzione di reddito a una forte motivazione e a un senso di prospettive possibili. E' questo un elemento che non è solo ideale, ma è anche indispensabile per influenzare quegli andamenti demografici che sono legati alle scelte individuali e familiari (migrazione, natalità, soccorso reciproco all'interno delle famiglie e delle società, trasmissione dei saperi e dei valori che orientano e consolidano l'azione sociale in un determinato contesto) che si riflettono sulle prospettive di sviluppo dei territori.

L'occasione di approfondire queste connessioni nella cornice di un progetto che ha coinvolto diversi paesi del Sudest Europa è stata preziosa, anche perché non è pensabile un'idea di sviluppo locale che non valorizzi la vocazione a collocare conoscenze, investimenti e scambi in un orizzonte più ampio, nel quale si collocano anche gli effetti a lungo termine delle dinamiche demografiche e i processi sovranazionali con i quali essi interagiscono.

Il Sud Est Europa tiene insieme esperienze, storie e culture diverse, che hanno un riflesso nella diversità di storie, esperienze e culture diverse che appartengono oggi

anche alle singole comunità locali di quest'area. La cooperazione territoriale può rappresentare in questa cornice e in questa epoca di flussi e di scambi una possibilità preziosa per sperimentare percorsi e modelli che consentano di agire sul quadro generale, migliorando per questa via l'efficacia degli interventi locali e collocandoli in una visione e in un quadro istituzionale e normativo ampi, e più complessivamente, per passi progressivi, i livelli di convergenza tra le regioni del Sud Est Europa.

Anna Lucia Colleo, direttore del progetto MMWD per la Regione Emilia-Romagna

Progetto MMWD_Proposte di cooperazione transnazionale per il 2014-20

PIANO D'AZIONE DEL TAVOLO TEMATICO WELFARE

Coordinatori: Franco Marzocchi, GiorgiaPerra per la Regione Emilia-Romagna

Partecipanti: nei tre incontri di consultazione circa 20 partecipanti provenienti da Italia, Austria, Bulgaria, Romania, Serbia, Slovenia, Grecia.

Policy focus

Nello scenario socio-economico attuale, un sistema di welfare basato solo su interventi statali non è sufficiente per dare una risposta ai bisogni sociali della popolazione. E' necessario creare un nuovo **modello di sviluppo** che superi la visione tradizionale del dualismo Stato-mercato, al fine di realizzare gli obiettivi sociali della strategia Europa 2020 e di soddisfare la crescente domanda di servizi sociali che emergono dall'evoluzione socio-demografica dell'area europea sud-orientale (area SEE).

La necessità di definire politiche nuove ed efficaci di welfare, ha dato maggiore importanza al ruolo sociale ed economico delle organizzazioni che operano nel campo dell'economia sociale. Le ragioni alla base della crisi del dualismo Stato-mercato derivano dal concatenamento di due cause:

- La crescente difficoltà a fornire risposte per mezzo di una fornitura monetaria centralizzata, che nel corso di pochi anni ha messo in luce l'inadeguatezza dei sistemi di welfare incentrati più sugli aiuti finanziari basati sulla domanda, piuttosto che sulla fornitura di servizi;
- La crescente differenziazione dei bisogni che ha reso progressivamente sempre più inefficaci le risposte standardizzate fornite dal settore pubblico.

Con riferimento a quest'ultimo punto, è necessario tener conto in modo specifico della tendenza demografica, considerato il suo ruolo particolarmente importante in materia di nuovi bisogni. L'invecchiamento della popolazione e la progressiva erosione della quota di popolazione attiva sono due fenomeni importanti emersi dalla discussione della tavola rotonda tematica sul sistema assistenziale, destinati ad avere un grande impatto sul welfare in futuro.

L'evoluzione dei sistemi di welfare, sia di quelli ben strutturati che di quelli emergenti, a nostro avviso, può essere efficacemente illustrata dalla ricerca sul sistema di welfare svedese elaborato nel 2005 da Pestoff, che identifica due tipi di alternative che ci attendono nel 2030 : un *pluralismo assistenziale*, caratterizzato da un alto livello di democrazia economica, in cui le organizzazioni non-profit (o di economia sociale) acquisiranno un ruolo più importante, come alternativa a quelle a scopo commerciale pubbliche o private; una *privatizzazione estrema*, caratterizzata da una maggiore presenza di for-profit private che tenderanno a sostituire il ruolo precedentemente svolto dallo Stato, senza modificare il ruolo complementare svolto dall'economia sociale (Pestoff, 2005).

Per lo sviluppo del primo scenario è necessaria l'attuazione di nuove politiche in tutta, in particolare in quei territori dell'area SEE che hanno sistemi di welfare meno strutturati. In questa visione la tavola rotonda tematica MMWD sul sistema assistenziale e l'economia sociale ha individuato, come priorità fondamentale, **l'elaborazione di un quadro giuridico in grado di promuovere e sostenere il coinvolgimento di altri attori chiave all'interno del sistema di welfare dei territori di ciascun partner**. I partecipanti hanno identificato alcune azioni strategiche e trasversali al fine di permettere agli enti pubblici di costruire nuove relazioni tra pubblico e privato, che coinvolgano le organizzazioni che operano nel settore dell'economia sociale nella co-progettazione e co-produzione dei servizi di welfare.

Introduzione

Il tavolo tematico transnazionale sul benessere nell'ambito del progetto strategico

Making Migration Work for Development (MMWD) ha posto al centro del dibattito la sostenibilità dei sistemi di welfare dell'area SEE dal punto di vista dell'*economia sociale*. Partendo dall'analisi MMWD sul cambiamento demografico e considerando le diverse dimensioni del rapporto tra gli attori privati (imprese e organizzazioni della società civile) e gli attori pubblici e la capacità del sistema di rispondere alle reali esigenze delle comunità locali, la tavola rotonda incentrata sulle esperienze di modelli di sviluppo territoriale collegati all'economia sociale. I temi di impresa sociale e di imprese sociali sono quindi così inseriti nel più ampio contesto del ruolo che il welfare riveste in relazione ai modelli di sviluppo, ponendo l'accento sui partenariati pubblico-privati e sul ruolo della società civile in questo ambito, comprese la costruzione di reti e la rappresentanza dei gruppi di settore.

In questa prospettiva, la tavola rotonda ha analizzato i modelli di sistema assistenziale dei territori appartenenti ai partner, il loro quadro giuridico nazionale in materia di economia sociale, i modelli di governance delle loro organizzazioni (in termini di attività, gestione, sostenibilità finanziaria e rapporti con enti pubblici), l'impatto del cambiamento demografico sui bisogni dei cittadini e sulla domanda di servizi di assistenza, lo scambio di esperienze più significative in termini di collaborazione tra enti pubblici e organizzazioni del settore socioeconomico nella fornitura di beni e servizi pubblici. La discussione ha sottolineato una convergenza nei principali bisogni emergenti legati alle evoluzioni demografiche analizzate nel progetto. I gruppi target individuati sono i seguenti: anziani, migranti, bambini, famiglie, disabili.

Prospettiva macro regionale

La prospettiva macro-regionale è un valore aggiunto per lo sviluppo dell'economia sociale in quanto in grado di estendere dimensione, reti, risorse, azioni e, soprattutto, una visione di sviluppo che vede i servizi di welfare come una parte fondamentale delle strategie di sviluppo, e unisce attori pubblici e privati in fase di realizzazione. Allo stesso tempo, un punto di vista macro-regionale può essere rafforzato mediante la promozione di un modello sostenibile e innovativo dell'economia sociale, in grado di donare forma concreta e comunicazione ai pilastri

strategici *di una crescita intelligente e inclusiva*. Un approccio policentrico potrebbe essere la chiave per coniugare una visione strategica comune a livello macro-regionale, con la valorizzazione della capitale intellettuale, sociale, politica, materiale, culturale e geografica dei territori coinvolti, che è necessariamente diversa nelle varie regioni.

Durante i tre incontri tematici, i partner hanno avviato un processo "di condivisione e di scambio" in cui tutti sono stati in grado di imparare di più dalle controparti, nonché sulle loro realtà, e sulle variabili rappresentate dai loro sistemi locali e stili di vita. In questo modo, i partecipanti sono stati in grado di distinguere le dimensioni "universali" e transnazionali da quelle regionali nei loro contesti nazionali. Questo approccio rappresenta il valore aggiunto del progetto.

Coerenza con il FESR e con le altre strategie nel quadro della programmazione europea 2014-20

La comunicazione della Commissione al Parlamento europeo sul Social Business Initiative (COM (2011) 682 definitivo) sottolinea che: al fine di promuovere un'economia sociale di mercato altamente competitiva, la Commissione ha posto l'economia sociale e l'innovazione sociale al centro delle sue preoccupazioni, sia in termini di coesione territoriale che di ricerca di nuove soluzioni ai problemi societari, in particolare la lotta contro la povertà e l'esclusione, nell'ambito della strategia Europa 2020, l'iniziativa faro l'Unione dell'innovazione, la Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale e l'Atto per il mercato unico. Le imprese sociali contribuiscono alla crescita intelligente, rispondendo con l'innovazione sociale a bisogni ai quali non è ancora stata data risposta; creano una crescita sostenibile, tenendo conto del loro impatto ambientale e grazie alla loro visione a lungo termine; sono al centro della crescita inclusiva in virtù della loro enfasi sulle persone e sulla coesione sociale. In altre parole, il loro obiettivo principale è quello di attuare una trasformazione sociale ed economica che contribuisca agli obiettivi della strategia Europa 2020.

Supponendo che la promozione dell'economia sociale e dell'imprenditorialità sociale sia perfettamente coerente con gli obiettivi del FESR per il periodo di programmazione 2014-2020 con i seguenti obiettivi tematici in particolare: **TO 9 – Promozione dell'inclusione sociale, lotta contro la povertà e qualsiasi forma di discriminazione; T.O. 11 - Rafforzamento della capacità istituzionale degli enti pubblici, dei soggetti interessati pubblici e pubblica amministrazione efficiente.**

Inoltre, le priorità e le attività di questo Piano d'azione sono coerenti con gli obiettivi di Europa 2020, in particolare in tema di povertà e di esclusione sociale.

Aree prioritarie

- **Promozione di politiche per gli anziani.** Le proiezioni demografiche evidenziano un tasso di anziani in crescita nei prossimi anni in tutti i territori MMWD. In questo scenario i sistemi di welfare devono reagire efficacemente attraverso misure in materia sociale. In particolare, la discussione si è concentrata sulla realizzazione di partenariati pubblici-privati, al fine di migliorare i servizi di assistenza a lungo termine, di assistenza domiciliare e di partecipazione attiva delle persone anziane;
- **Migranti.** L'andamento demografico dimostra l'importanza della migrazione sia dall'interno che dall'esterno dei territori interessati come fattore chiave della crescita / diminuzione della popolazione. Una popolazione straniera integrata può contribuire a colmare il divario nelle forze lavoro locali risultanti da una società che invecchia nei paesi di destinazione, mentre questo processo è al tempo stesso la causa principale di un invecchiamento della società (con i problemi che ne conseguono) nei paesi di origine. Pertanto, è necessario un approccio transnazionale strategico per affrontare questo duplice problema;
- **Le politiche per l'assistenza all'infanzia,** soprattutto per i bambini di età inferiore ai tre anni, tanto più se non inclusi nei sistemi di welfare nazionali;
- **Le politiche per la famiglia** orientate ad aumentare i tassi di natalità, la partecipazione femminile al mercato del lavoro (accompagnata da misure per colmare il divario retributivo di genere) e alla riforma volta alla conciliazione tra

lavoro e vita familiare. Le politiche familiari devono indirizzarsi anche al ruolo degli uomini: gli uomini hanno bisogno di essere incoraggiati (e sostenuti) in modo più marcato affinché si assumano una giusta quota della cura della famiglia e di lavoro domestico (ad esempio attraverso nuovi modelli di congedo parentale);

- **Le politiche volte a sostenere e rafforzare le persone svantaggiate.**

Sfide e opportunità

Sfide:

- **Invecchiamento della popolazione:** fornendo specifiche risposte ai bisogni sociali della popolazione anziana
- Stimolare **le reti di welfare non istituzionali** per fornire servizi sociali e rispondere alle esigenze delle comunità;
- Creare una rete al fine di coinvolgere le autorità internazionali, nazionali e regionali per sviluppare **azioni** coordinate e integrate **nel sistema di assistenza sociale** che fornirà copertura a tutti i cittadini del paese;
- **Modificare il sistema di welfare** al fine di mantenere o migliorare lo stile di vita della popolazione;
- **Lavoro per le classi povere e lavoro a tempo parziale;**
- **Sistema di istruzione e mercato del lavoro** specialmente in relazione ai migranti.

Opportunità:

- **Economia sociale.** Le organizzazioni sociali possono svolgere un ruolo unico ai fini dell'individuazione di bisogni che non hanno ancora ricevuto soluzione e dello sviluppo di nuovi tipi di servizi. Anche se, come risulta dal dibattito, l'imprenditoria sociale deve essere promossa, a livello nazionale, attraverso la

promozione di un ecosistema atto al suo sviluppo e ad un quadro giuridico favorevole.

- **I partenariati pubblici-privati.** La cooperazione tra il settore pubblico e quello privato crea valore aggiunto grazie all'integrazione e complementarità delle competenze del settore pubblico e privato, conoscenze e competenze. Nel contesto di austerità, PPP può essere uno strumento per attuare politiche in un modo economicamente efficace: si possono ridurre i costi, mentre allo stesso tempo, che incorpora importanti benefici sociali, come criteri di qualità, o misure che aiuteranno ad affrontare la bisogni specifici delle comunità locali;
- La cooperazione tra i settori pubblico, privato e socioeconomico. La necessità di un cambiamento tempestivo dei sistemi di welfare tra gli attori della società (Stato, mercato e società civile), di pensare a modi diversi di produrre valore aggiunto (ad es. il valore condiviso per le imprese a scopo di lucro, o l'immissione sul mercato di organizzazioni non-profit, piuttosto che co-produzione di beni pubblici e servizi da parte delle istituzioni pubbliche), avviando un processo di profondi cambiamenti istituzionali che coinvolgono tutti gli attori.

Azioni

Metodologia di implementazione. Al fine di raggiungere l'obiettivo generale del presente Piano d'azione, i partner, sulla base delle loro specifiche normative, dovrebbero istituire **azioni politiche e sociali**. La discussione con la comunità (**approccio partecipativo**) sulle politiche e le azioni individuate nel corso del dibattito al tavolo tematico, **è un fattore chiave ai fini della loro attuazione e di un impatto positivo**. Nel corso delle tre riunioni la discussione ha individuato diversi tipi di azioni che potrebbero essere attuate per raggiungere gli obiettivi definiti nel presente Piano d'azione tematico. Le azioni si dividono in tre categorie: azioni strategiche finalizzate ad affrontare direttamente obiettivo di politica del Piano d'azione; azioni

trasversali volte ad agire in maniera orizzontale sul sistema di welfare; azioni orientate specificamente ai gruppi target individuati (anziani, migranti, bambini, famiglie, persone svantaggiate). Questo approccio deriva dal fatto evidente che azioni specifiche al di fuori del contesto di una visione strategica non possono affrontare adeguatamente le esigenze sociali.

Azioni strategiche:

- Costruire e sostenere l'ecosistema per lo sviluppo dell'economia sociale e individuare i settori emergenti per promuoverlo (ad es. turismo sociale);
- Valutare e monitorare il quadro giuridico per l'economia sociale dell'area, per poterlo migliorare;
- Monitorare e misurare l'impatto sociale delle organizzazioni sociali non quantitativamente, ma soprattutto per mezzo di indicatori qualitativi, al fine di illustrare l'importanza di questo settore;
- Mettere a punto programmi di formazione per poter disporre di personale altamente qualificato nei servizi sociali, nell'economia sociale e nell'imprenditorialità sociale;
- Pianificare e presentare un progetto per favorire la cooperazione tra le imprese sociali nell'area SEE.

Azioni trasversali:

- **La pianificazione partecipativa.** La proposta di questo tipo di azione parte dalla condivisione delle migliori esperienze italiane nello sviluppo delle politiche regionali e locali: "Piani di Zona" e "Patti di Sussidiarietà";
- promuovere il partenariato pubblico-privato e le reti di fornitori di servizi sociali a livello nazionale;
- **Promuovere la cittadinanza attiva;**

- Implementazione di criteri non discriminatori e trasparenti di accesso in ambiti di **finanziamento pubblico**;
- Promuovere e garantire un **programma di prevenzione per l'assistenza sanitaria** a partire dai risultati emersi dalle proiezioni demografiche del progetto MMWD al fine di affrontare al meglio le esigenze della popolazione;
- Migliorare la **sostenibilità finanziaria** dei servizi sociali e assistenziali attraverso incentivi e/o investimenti sociali.

Azioni volte a obiettivi specifici:

- **Anziani:** organizzazione dei servizi di assistenza domiciliare/servizi di assistenza per gli anziani e adattamento dei posti di lavoro adatti ad una società che invecchia;
- **Migranti:** servizi di informazione multilingue e di consulenza per i migranti, inclusione del personale con esperienze di migrazione nei servizi sociali e varo di politiche abitative volte a prevenire la segregazione sociale e etnica;
- **Bambini:** ampliamento di disponibilità e di accesso all'assistenza all'infanzia di alta qualità, soprattutto per i bambini di età inferiore ai tre anni;
- **Famiglie:** realizzazione di servizi a favore della famiglia che rispettino l'equilibrio tra lavoro e vita familiare al fine di aumentare la partecipazione al lavoro fuori casa da parte delle donne e la partecipazione maschile alla cura dei bambini e al lavoro domestico; istituzione di un buono per la custodia dei bambini fino a due anni e possibilità di congedo sia materno che paterno;
- Assistenza e servizi di supporto alle persone svantaggiate in base alle loro esigenze: servizi sanitari e di assistenza, gestione, viaggio, comunicazione, igiene personale, ecc.

PIANO D'AZIONE DEL TAVOLO TEMATICO LAVORO

Coordinatori: Marco Cantalupi e Alessandra Gruppi per la Regione Friuli Venezia Giulia, con il supporto di Flavia Piperno.

Partecipanti: nei tre incontri di consultazione circa 25 partecipanti provenienti da Italia, Austria, Bulgaria, Romania, Serbia, Slovenia, Grecia.

Policy Focus

La focalizzazione di policy accolta nel Piano d'azione presente verte sul rapporto tra mobilità per l'apprendimento, occupazione e lavoro autonomo in tutta l'area SEE, con particolare enfasi sull'imprenditorialità transnazionale e sui giovani.

La maggior parte dei paesi partner di MMWD si trova in fasi diverse del proprio processo di transizione e stanno cambiando i relativi modelli migratori (da paesi di emigrazione in senso stretto a paesi di emigrazione e di immigrazione, con una componente di emigrazione dominante). Benché la documentazione empirica a disposizione sia scarsa, si osserva che le reti migratorie interne stanno cambiando: in alcuni paesi dei Balcani, i migranti provenienti dai paesi limitrofi hanno iniziato a ricoprire un ruolo sempre più importante.

Tuttavia, le politiche migratorie del lavoro non sono al centro delle politiche migratorie in generale, nonostante la rilevanza dei flussi migratori del lavoro, in particolare per quanto attiene all'emigrazione. Infatti, le politiche migratorie integrate per la maggior parte dei paesi MMWD, comprese le politiche in materia di migrazione di manodopera, sono ancora in fase embrionale. Nel contesto dell'attuale Grande recessione, l'aumento della disoccupazione e, per le coorti più giovani, enormi 'effetti cicatrice' - cioè ampie conseguenze negative per la vita lavorativa futura dei giovani - richiedono un'azione politica convergente basata anche sulla cooperazione. La crisi economica che affligge l'UE ha fortemente compresso la domanda di immigrati poco qualificati; allo stesso tempo, il mercato

del lavoro europeo va indirizzandosi verso politiche selettive di ingresso nell'UE, volte a impiegare lavoratori altamente qualificati.

Inoltre, le tendenze demografiche, e soprattutto i cambiamenti in atto nella struttura demografica (vale a dire gruppi di età) stanno interessando, in modo complesso, i comportamenti di risparmio, la produttività, le ore di lavoro (input di lavoro), bisogni e desideri: in poche parole, il risparmio, gli investimenti, le decisioni, sono tutte variabili interessate dai cambiamenti demografici, quindi lo sono anche le macro-dinamiche e gli scenari di sistemi socio-economici locali.

La tavola rotonda tematica MMWD sul lavoro ha sottolineato l'esigenza di considerare quale priorità principale sia l'ambito del lavoro autonomo/imprenditoriale (con i programmi di formazione specifici correlati che si prefiggono come obiettivo la realizzazione di un mercato del lavoro coerente), sia l'opzione mobilità internazionale. Questa scelta strategica dev'essere incoraggiata a livello politico dalla cooperazione regionale, tenendo presente i due pilastri della strategia della SEE 2020, vale a dire *crescita intelligente* e la *crescita inclusiva*.

Introduzione

La tavola rotonda tematica transnazionale sul lavoro all'interno del progetto strategico SEE 'Making Migration work for Development' (MMWD) ha discusso le prospettive sul lavoro transnazionale "non dipendente" (lavoro autonomo e imprenditoriale), sia come strategia di creazione di posti di lavoro sia quale opportunità di mobilità per l'apprendimento. Le tematiche del lavoro autonomo e dell'imprenditorialità sono stati ampiamente discusse, per lo più a partire da una prospettiva socio-economico locale, strutturando la conoscenza diretta e l'esperienza di programmi dei partner secondo i punti di seguito riportati:

1. iniziative imprenditoriali intese come programma di istruzione generale, ossia come input per una delle competenze chiave della strategia UE 2020, e rivolta principalmente agli studenti;

2. formazione specifica - formale, non formale e informale - volta al lavoro imprenditoriale, con particolare attenzione alle questioni di attuazione, vale a dire: come calibrare i programmi di formazione secondo obiettivi specifici;

3. imprenditorialità e meccanismi di governance locali, data la forte correlazione tra il coinvolgimento della comunità e i risultati. L'idea è che, soprattutto per alcuni obiettivi, il lavoro autonomo/imprenditoriale può essere un'opzione credibile a patto che il contesto locale istituzionale sia in grado di fornire beni pubblici sostanziali e coerenti, anche se ciò dovesse riguardare solo l'aspetto informativo.

I partner, inoltre, hanno concordato nel considerare come principali obiettivi:

A. **Migranti.** Questo obiettivo include adulti che vivono nel paese di destinazione, che può essere suddiviso nei seguenti sotto-obiettivi:

- Donne in difficoltà (spesso monoparentali)
- Adulti over 50 (sia rimpatriati o lavoratori che investono nel paese straniero)
- Persone con competenze elevate
- Adulti in generale che investono nel paese straniero
- Adulti giovani che investono in paese straniero
- Prima generazione (ancora in potenziale età lavorativa)
- Seconda generazione

B. **Giovane stagista.** Questo obiettivo comprende giovani lavoratori e giovani (giovani significa di meno di 29 anni di età) studenti coinvolti in tirocinio o apprendistato sul lavoro.

Prospettiva macro-regionale

Al di là della rilevanza descrittiva, fondamentale per l'analisi di contesto ex ante, laddove le dinamiche demografiche e migratorie si mescolano insieme in modi molto complessi, la prospettiva macro-regionale ha permesso di evidenziare alcune esternalità diffuse ed alcuni fenomeni di spillover, di apprezzare i legami concettuali ed empirici con l'ambito del welfare/economia sociale e le componenti del capitale umano, anche al fine di evitare di considerare il tema del lavoro solo da un punto di

vista micro-gestionale, con il rischio di una caduta in vedute ristrette e potenzialmente fuorvianti.

Data l'enfasi posta sulla *crescita inclusiva*, i tre incontri tematici hanno permesso inoltre ai partner di avviare un processo di tipo inclusivo, di collaborazione, un percorso di dialogo che porta alla rivalutazione costruttiva della 'distanza' reale che separa i territori eterogenei espressa dal partenariato e a scegliere temi di discussione a partire dalla conoscenza personale/locale. Come obiettivo in sé, questo approccio collaborativo ha rappresentato per il progetto *un valore aggiunto di tipo relazionale*.

Coerenza con il FESR e con le altre strategie nel quadro della programmazione europea 2014-20

La mobilità è uno strumento strategico per la promozione dell'occupazione, in particolare l'occupazione giovanile, ma anche per la crescita e la competitività. Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità del lavoro è **l'Ottavo obiettivo tematico dei fondi strutturali europei di investimento** che comprendono, tra gli altri, il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo di coesione (REGOLAMENTO (UE) N. 1303/2013).

In linea con il regolamento FSE, e nella prospettiva di contribuire alla strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, **gli obiettivi tematici dell'ottavo FESR 2014-2020 mirano a 'Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori' dando priorità d'investimento allo sviluppo di incubatori di imprese e sostegno agli investimenti per il lavoro autonomo e la creazione di imprese.**

La mobilità del lavoro è una priorità anche nella **strategia SEE 2020**. Nell'ambito del **pilastro crescita inclusiva**, particolare rilevanza assume **la 'promozione della creazione di occupazione nel Sud-est d'Europa attraverso azioni regionali volte ad assicurare la mobilità del lavoro'**. La 'creazione di **un processo di consultazione**

regionale sulla mobilità e l'abolizione delle restrizioni ai flussi del mercato del lavoro nella regione' sono alcune delle misure raccomandate per promuovere la mobilità del lavoro.

L'impatto positivo della mobilità geografica sulla creazione di posti di lavoro è ben sottolineato anche nel regolamento del Fondo sociale europeo (1304/2013). Come stabilito dal regolamento, **la missione del FSE consisterà nella promozione di elevati livelli di occupazione e della qualità del lavoro, nel miglioramento dell'accesso al mercato del lavoro, nel sostegno alla mobilità geografica e professionale dei lavoratori e la facilitazione dell'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti** dei sistemi di produzione. Per quanto attiene all'obiettivo tematico 'promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori', le priorità di investimento del FSE saranno: **accesso al lavoro** per le persone in cerca di lavoro e per quelle inattive, tra cui i disoccupati di lunga durata e le persone lontane dal mercato del lavoro, **anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità del lavoro e la modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro**, quali i servizi per l'impiego pubblici e privati, e miglioramento della risposta alle esigenze del mercato del lavoro, **anche attraverso azioni atte a migliorare la mobilità del lavoro transnazionale, nonché attraverso programmi di mobilità** e una migliore cooperazione tra le istituzioni e le parti interessate '.

Inoltre, le priorità e le attività di questo piano d'azione sono coerenti con la strategia Europa 2020. Almeno tre delle sette iniziative che prevede sono legate al presente Piano d'azione. Iniziative chiave nell'ambito della strategia fanno specifico riferimento al ruolo del lavoro autonomo e all'imprenditorialità in relazione alla creazione di occupazione, in particolare al "Piano d'azione per l'imprenditorialità 2020».

Aree prioritarie

- **Sostegno** agli imprenditori transnazionali durante **tutto il ciclo di vita aziendale**. Nel corso dei tavoli tematici di progetto, i partner hanno

sottolineato l'importanza di: individuazione delle best practices e follow-up; sostegno alla creazione di reti tra imprenditori transnazionali su scala regionale; sostegno al dialogo istituzionale con le comunità imprenditoriali, del settore finanziario/bancario e dei servizi per l'impiego.

- **Multiculturalismo, formazione (formale, non formale e informale) e costruzione di capacità imprenditoriale, in particolare per il lavoro autonomo.** La diffusione di una cultura e la formazione imprenditoriale lungo tutta la filiera educativa è vista quale strategia di rafforzamento - soprattutto per i giovani e i gruppi tradizionalmente sotto-rappresentati nell'imprenditorialità - e come prerequisito per poter nutrire aspirazioni realistiche di occupazione, reddito e benessere.
- **Promozione di programmi di mobilità per l'internazionalizzazione,** in particolare rafforzando la capacità dei Paesi/Regioni SEE di ricorrervi, domanda partecipando ai bandi esistenti ed estendendo la portata degli strumenti comunitari esistenti che promuovono programmi di mobilità e di apprendistato per i giovani verso una dimensione transnazionale (networking) con gli attori istituzionali e le locali comunità imprenditoriali. I programmi di mobilità possono favorire una cultura cosmopolita all'interno della macroregione e quindi rafforzare l'idea di Europa. Essi possono rafforzare la promozione di un mercato unico europeo, come raccomandato dalla UE. Essi possono favorire la circolazione delle idee. Essi possono infine rafforzare la rete di imprese che lavorano all'interno delle catene di settore o catene commerciali.
- **Definizione dei contesti normativi e normativi e sfruttamento della cooperazione istituzionale.** L'integrazione tra imprenditori transnazionali e imprenditori locali è fondamentale per evitare la concorrenza sleale e/o la marginalizzazione dei primi. Le istituzioni dovrebbero sostenere queste forme di networking. I Partners hanno ritenuto ciò strategico ai fini di semplificare la raccolta di informazioni necessarie per un potenziale imprenditore

transnazionale che intende avviare una nuova impresa. Le Istituzioni sia del paese di destinazione che di quello d'origine dovrebbero cooperare per creare un sistema di informazione di tipo "sportello unico". Servizi per l'impiego pubblici come una chiave che mette il potenziale attore in condizioni di operare.

- **La cooperazione tra istituzioni per accrescere la messa in rete tra imprenditore transnazionale e la comunità imprenditoriale.** Data la disponibilità, relativamente abbondante, di progetti comunitari e di migliori pratiche, si rende necessaria una ricognizione approfondita delle opportunità e l'impegno a favore di un corretto match-making con potenziali gruppi destinatari e i contesti locali.

Sfide e opportunità

Sfide:

- **Invecchiamento della popolazione**, con picchi particolarmente elevati in alcuni paesi del progetto MMWD (Italia, Grecia, Austria, Bulgaria, Romania e Moldavia);
- **Elevati flussi migratori verso l'esterno** (in particolare in Moldavia, Bulgaria e Romania), che riducono ulteriormente la coorte di popolazione giovane e comporta gravi processi di fuga dei cervelli;
- **Diminuzione della popolazione straniera** soprattutto a causa di tassi di natalità più bassi degli stranieri e tassi più bassi di immigrazione. La popolazione straniera si accinge anche a far fronte ad un costante processo di invecchiamento e ad una diminuzione della quota di popolazione straniera economicamente attiva (coorte 15-64 anni);

- **Riduzione della popolazione giovanile** nella Regione SEE e soprattutto in alcuni territori, della forza lavoro attiva e aumento del tasso di dipendenza;
- **Dequalificazione del lavoro.**

Opportunità:

- **Forti legami commerciali e processi di outsourcing/delocalizzazione;**
- **Gli attuali flussi migratori già collegano paesi specifici all'interno delle macro-regioni Adriatico-Ionica e Danubiana.** La crescita dei **flussi di rientro**, compresi quelli che riguardano persone che non hanno trovato una posizione adeguata sul mercato del lavoro all'estero e intendono procedere a un nuovo inizio nel paese d'origine. Aumento del tasso di migranti qualificati e di giovani che hanno studiato all'estero.
- Aumento dei fenomeni di autoselezione;
- **I programmi di mobilità, quale strumento strategico per i giovani migranti, consentono loro di affrontare, testare e gestire meglio il proprio progetto migratorio, in entrambe le direzioni (flusso verso l'esterno e ritorno).** Di fatto, un breve periodo di tirocinio e di apprendistato all'estero, rendono possibile per i giovani acquisire contatti, competenze e una conoscenza più realistica del mercato del lavoro in cui desiderano entrare. Dati i forti legami migratori che legano territori specifici a livello macro-regionale, questo può anche portare ad una maggiore stabilità e coesione in tutta l'area;
- **I partenariati tra pubblico e privato.** La cooperazione tra il settore pubblico e quello privato in particolare nella fornitura di informazioni e di altri beni pubblici, come i programmi di istruzione/formazione. Il ruolo dei servizi per l'occupazione.

Durante i tre incontri, il dialogo ha sottolineato diversi tipi di azioni che potrebbero essere attuate per raggiungere gli obiettivi individuati nel presente Piano d'azione tematico. Le azioni sono state divise in due categorie: semplici macro-azioni e azioni specifiche, entrambe comuni a tutti gli obiettivi presi in considerazione. Le prime sono state viste come la cornice necessaria per l'avvio di un programma di progettazione coerente.

- La politica pubblica dovrebbe sostenere il lavoro autonomo e l'opzione imprenditoriale da un punto di vista culturale e sociale, in modo da favorire una posizione di attivazione più ampia che possa condurre al rafforzamento sociale e allo sviluppo locale dei bisogni/desideri e dei sistemi produttivi;
- La politica pubblica dovrebbe sostenere il lavoro autonomo e l'imprenditorialità quale politica strutturale, considerandola importante sia per il sostegno dei tassi di attività di aggregazione che di sviluppo territoriale;
- Sostenere l'educazione all'imprenditorialità a tutti i livelli e per una serie crescente di obiettivi;

Azioni specifiche:

- Investire nel miglioramento della conoscenza (spesso ritenuta scarsa) di specifici ambienti imprenditoriali territoriali del Sud Est Europa. Ciò significa mappare il contesto imprenditoriale, dove le regioni vogliono sfruttare le dinamiche di mobilità e di lavoro autonomo/imprenditorialità;
- Stimolare la creazione di piattaforme macro-regionali, rendendo disponibili le informazioni sugli imprenditori transnazionali e sui potenziali imprenditori transnazionali e/o di esperti e/o istituzioni che potrebbero essere di aiuto nel lancio di iniziative di imprenditori transnazionali di successo;

- Migliorare la previsione sui flussi di lavoro locali/regionali, soprattutto per quanto riguarda i profili di competenze. Migliorare i monitoraggi di specifici programmi;
- Favorire il dialogo tra paesi e regioni sulle questioni normative, su come sostenere i potenziali imprenditori transnazionali con una chiara informazione sui quadri normativi/giuridici, i regimi fiscali, ecc. Promozione di partenariati istituzionali di offerta di programmi di mobilità transnazionale finanziati attraverso fondi comuni e specifiche linee di Programmi europei;
- Lancio della comunicazione e di campagne di sensibilizzazione, volte a migliorare l'informazione sulle opportunità di mobilità esistenti soprattutto in aree remote/non collegate;
- Promozione di azioni comuni volte a sostenere l'integrazione e il ritorno dei migranti nel paese d'origine, sia in termini economici (per promuovere l'investimento delle rimesse dall'estero in attività produttive, per promuovere lo sviluppo del know-how acquisito all'estero, ecc.), che in termini sociali (integrazione scolastica delle nuove generazioni, orientamento ai servizi offerti dal territorio, ecc.);
- Promozione, in ogni contesto formativo, dell' "imprenditorialità", come dispositivo di attivazione e come potenziale scelta. Tanto i giovani quanto gli adulti migranti potrebbero beneficiare di un rafforzamento della loro posizione che li aiuterebbe a considerare l'imprenditorialità come opportunità di occupazione;
- Promozione del multiculturalismo e definizione di specifici format di formazione per i programmi di mobilità e imprenditorialità;
- Promozione dell'esperienza pratica in attività specifiche rilevanti per il paese di origine come passo fondamentale di formazione.



PIANO D'AZIONE DEL TAVOLO TEMATICO CAPITALE UMANO

Coordinatori: Eva Sinkovic, Massimiliano Costa per la Regione Friuli Venezia Giulia con il supporto di Corrado Campobasso (Informest)

Partecipanti: 20 partecipanti in media provenienti da Italia, Austria, Bulgaria, Romania, Serbia, Slovenia, Grecia.

Policy focus

Il policy focus riguarda la qualità dell'educazione tecnica secondaria e terziaria nella prospettiva dell'armonizzazione dei livelli di sviluppo nell'area dell'Europa sud-orientale, della diffusione della capacità innovativa e della stabilità socio-economica nell'area dell'Europa sud-orientale.

La discussione ha portato ad affrontare questo obiettivo con un duplice focus: qualificare l'educazione tecnica per renderla più efficiente, attrattiva ed inclusiva; allineare le competenze tecniche ed i profili professionali.

Introduzione

La proposta inserisce gli investimenti volti al miglioramento della qualità del capitale umano stesso in Europa sudorientale nel contesto più ampio delle strategie transnazionali di crescita per il periodo 2014-2020. Un investimento fondamentale in direzione di questo obiettivo, è costituito da un'offerta coerente di formazione tecnica secondaria e terziaria che, non solo deve rafforzare le competenze individuali, ma anche la stabilità sociale e produttiva complessiva dell'area SEE. In concreto, il modello di educazione tecnica sarebbe disegnato in modo da rispondere alle reali esigenze dell'occupazione e fungere da driver di innovazione nei territori SEE, sulla base di una collaborazione strutturata tra istituzioni pubbliche, centri di formazione e imprese.

L'analisi condotta dal progetto MMWD relativa alle tendenze demografiche per livello di istruzione, dimostra una mancanza di miglioramento dei livelli di istruzione stessi, mentre le analisi di progetto a disposizione sottolineano l'aumento dei flussi migratori in tutta l'area, che sono per lo più determinate dal lavoro. Allo stesso tempo, continuano tra specifici territori SEE, investimenti economici e processi di delocalizzazione, il che rende imperativo per le diverse aree investire in istruzione tecnica, puntando alla qualità e ai collegamenti con il settore produttivo, non solo all'interno del loro territorio, ma anche a livello transnazionale.

La prospettiva macro-regionale

I flussi migratori sono causati da una distribuzione non omogenea delle opportunità nella zona. I livelli molto diversi di sviluppo economico e sociale della zona stessa sono una delle cause più importanti di flussi migratori. Considerando le proiezioni e gli scenari demografici sviluppati nell'ambito del progetto MMWD, possiamo osservare che i flussi migratori nella zona sono suscettibili di persistere e questo avrà

un effetto sul trend generale della popolazione. L'impatto nella macro-regione di queste tendenze demografiche sul capitale umano e di conseguenza sulle politiche educative, sarà molteplice².

Laddove la popolazione in età lavorativa risulta in calo ed il tasso di migrazione netta è negativo, si renderà necessario affrontare alcune sfide per favorire lo sviluppo del potenziale sociale ed economico di risorse umane: migliorare la qualità dell'istruzione, la motivazione e le opportunità di lavoro per contrastare l'emigrazione dei giovani e per diminuire il divario nei tassi di disoccupazione tra la fascia di età 15-24 anni e le fasce d'età superiori rappresenta una delle sfide principali. Un'altra sfida per le politiche è rappresentata dallo sviluppo di capacità imprenditoriali per i giovani nella fascia d'età 15-19 anni e per i giovani adulti (età inferiore ai 29 anni). E' inoltre essenziale rispettare le politiche di prevenzione dell'abbandono scolastico, investendo sui tipi non convenzionali di istruzione orientata verso la formazione professionale in quanto la percentuale dei NEET rispetto alla fascia di età di riferimento è in aumento in quasi tutta l'area della macro-regione.

Per quanto riguarda l'invecchiamento generale della forza lavoro, la qualificazione professionale (formazione continua) e i tassi di partecipazione all'istruzione formale e informale dovrebbero venire rafforzati.

Nei territori in cui il tasso migratorio netto rimarrà positivo fino al 2020, è probabile che la popolazione straniera che frequenta le scuole aumenti (effetto dell'immigrazione composto con le seconde generazioni). Sarà fondamentale migliorare i programmi incentrati sull'integrazione, le competenze interculturali e le competenze linguistiche e sociali di base.

Per quanto riguarda specificamente l'Istruzione tecnica e l'Istruzione e formazione professionale (IFP) nell'area, alcuni elementi chiave sono stati messi in evidenza nel

² Le fonti di questi dati sono i Policy Scenario sviluppati nel corso del progetto MMWD.

corso delle consultazioni Regionali e del lavoro svolto a distanza. Il livello di decentralizzazione della governance è medio-basso. Il numero di portatori di interesse coinvolti a livello nazionale è molto diverso e non è legato alla dimensione della popolazione. Anche il numero di stakeholder coinvolti a livello regionale presenta un'ampia variabilità. Per quanto riguarda il legame con il mercato del lavoro, le organizzazioni dei datori di lavoro e il coinvolgimento degli occupati nel processo decisionale relativo all'IFP è presente nella maggior parte, ma non in tutte le aree.

C'è anche spazio per miglioramenti dell'apprendimento basato sul lavoro. Gli stage sono chiaramente previsti nei curricula tecnici per 4 su 7 partner del progetto, soprattutto se è presente un sistema di apprendistato o un sistema scuola-lavoro part-time oppure in caso di scuole professionali tecniche. Solo in alcuni casi si prevede la presenza di un tutor personale per agevolare il processo di apprendimento. L'individuazione di aree/settori in cui la domanda di lavoratori è in aumento/diminuzione è possibile in pochissimi paesi, anche se questo tipo di monitoraggio non è giudicato molto efficace a fronte di una sostanziale variabilità e imprevedibilità della domanda di mercato soprattutto nel medio periodo. La guida/counselling nelle istituzioni di formazione professionale è presente in modo chiaro nella metà dei casi presentati dai territori, ma il livello di strutturazione del servizio è variabile.

Per quanto riguarda la formazione degli insegnanti, nella maggior parte dei casi, la formazione è fornita da università, politecnici ed altre strutture di istruzione superiore o di istruzione terziaria; in Grecia anche da centri di formazione professionale sotto la supervisione del ministero dell'educazione. Nel caso di una serie di profili relativi a temi pratico-tecnici o relativi ad attività di laboratorio, ci può essere una selezione di liberi professionisti per i quali la laurea e un'ulteriore successiva formazione e la pratica non sono obbligatorie. La tendenza diffusa è quella di assicurarsi che gli insegnanti siano in possesso di una qualifica rilasciata da un istituto di istruzione superiore che unisce studi basati sulla ricerca a studi volti alla pratica didattica. I curricula tecnici sono per lo più definiti a livello nazionale, mentre

per l'Italia i con programmi per l'IFP sono definiti a livello regionale. I rappresentanti del mercato del lavoro (datori di lavoro, associazioni di imprenditori e simili) sono coinvolti nel processo di definizione dei curricula in alcuni casi; in Grecia una recente legge prevede al riguardo un'ampia partecipazione delle parti sociali. Una presenza consultiva e partecipativa dei rappresentanti dei datori di lavoro prevale, ma non c'è un'individuazione congiunta dei curricula di studio. L'equilibrio tra teoria e pratica nei programmi tecnici si assesta per lo più su valori del 70% (60%) - 30% (40%); l'attenzione sulle competenze tecniche ha la precedenza rispetto alla creazione di competenze chiave. L'approccio al risultato dell'apprendimento è comune tra i due terzi dei partner che hanno risposto. La gamma delle metodologie utilizzate per l'istruzione tecnica è piuttosto ampia. La combinazione di queste metodologie avviene in circa la metà dei casi attraverso forme strutturate di scuola-lavoro (apprendistato) accompagnato da accordi con le aziende. Il fattore critico è costituito da un maggiore coinvolgimento delle imprese e dalla formazione strutturata di tutors nelle imprese.

Coerenza con il FESR e con le altre strategie nel quadro della programmazione europea 2014-20

Il piano d'azione è in linea con gli obiettivi del FESR e mira a rafforzare la coesione economica e sociale nell'Unione europea correggendo gli squilibri fra le regioni. Il capitale umano è qui visto come un fattore chiave dello Sviluppo Regionale. Il FESR concentra gli investimenti sulle aree prioritarie chiave: innovazione e ricerca; l'agenda digitale; il sostegno alle piccole e medie imprese (PMI); un'economia a basse emissioni di carbonio. Questo piano d'azione è, nello specifico, coerente con la prima e con la terza aree prioritarie chiave del FESR mentre affronta anche gli altri due obiettivi. La promozione delle competenze per l'innovazione si riferisce direttamente all'obiettivo "Innovazione". Il capitale umano è una delle risorse principali delle PMI e la disponibilità di risorse umane adeguatamente qualificate rappresenta un vantaggio concreto per lo sviluppo delle PMI.

Il miglioramento della qualità tecnica dei profili professionali affronta i seguenti obiettivi tematici degli obiettivi del FESR per il periodo 2014-2020: (1) rafforzamento

della RSTI attraverso lo sviluppo della capacità e delle infrastrutture per la R & I, (3) la competitività delle PMI, (8) il sostegno per l'occupazione e la mobilità dei lavoratori, (10) investimenti nell'istruzione, nello sviluppo delle competenze e nella formazione continua attraverso lo sviluppo delle infrastrutture (istruzione e formazione).

La proposta affronta anche i primi quattro obiettivi della strategia Europa 2020 nel suo complesso: (occupazione, innovazione, istruzione, inclusione sociale) e, indirettamente, il quinto obiettivo (clima / energia), considerando l'economia verde come uno dei settori prioritari.

Inoltre la proposta si inserisce perfettamente nella strategia **Istruzione e formazione 2020**, che stabilisce quattro obiettivi strategici in quest'ambito: far sì che l'apprendimento permanente e la mobilità divengano una realtà; migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione; promuovere l'equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva; valorizzare la creatività e l'innovazione, compresa l'imprenditorialità, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione.

Aree prioritarie

Sono state fissate le priorità principali al fine di contribuire all'innovazione e allo sviluppo regionale del territorio, attenuare le differenze tra le regioni coinvolte con l'obiettivo di superare il problema della migrazione di manodopera determinata dal lavoro spostandosi verso una mobilità determinata dalle opportunità.

Per quanto riguarda istruzione e formazione professionale (IFP) e l'istruzione tecnica (IT), sono stati individuati i seguenti settori prioritari:

a) Migliorare la qualità e l'attrattività dell'istruzione e formazione professionale/istruzione tecnica in termini di occupabilità e inclusione di tutti i cittadini

- Il risultato della corretta pianificazione della istruzione e formazione professionale e dell'istruzione tecnica in collaborazione con le

esigenze del mercato del lavoro avrà un impatto sull'occupabilità dei profili tecnici e la possibilità di occupazione aumenterà l'attrattiva del sistema.

- L'IFP e l'IT dovrebbero svolgere un ruolo attivo ai fini dell'inclusione. Un'educazione inclusiva aumenta la sua attrattiva per i gruppi vulnerabili, quali i migranti. Particolare attenzione deve pertanto essere prestata alle competenze di cittadinanza attiva, nonché all'orientamento e agli altri servizi individuali.
- Sviluppo di competenze imprenditoriali per favorire l'inclusione e promuovere il lavoro autonomo soprattutto per i migranti che mostrano un'elevata propensione per l'avvio di nuove imprese.
- Migliorare l'orientamento: per supportare un modello di governance multi-livello (politico e tecnico/organizzativo) come requisito per attuare un approccio integrato in grado di rispondere adeguatamente alle diverse esigenze delle persone è necessario promuovere e migliorare l'accesso alla formazione permanente per un migliore apprendimento e l'inserimento lavorativo. Questo dovrebbe essere fatto sia in termini di potenziamento dei servizi per gli individui (azioni: formazione, informazione e supporto alle specifiche esperienze di transizione dalla scuola/lavoro), nonché in termini di rafforzamento delle capacità (azioni: assistenza tecnica, formazione degli operatori promuovendo la qualità della ricerca e sviluppo).
- Accrescere l'attrattiva e la qualità dell'istruzione degli adulti utilizzando metodi e tecniche didattiche moderne nei programmi di studio, al fine di garantire un ambiente interculturale educativo di elevato livello, dando l'opportunità ai gruppi vulnerabili (migranti, ecc.) di sviluppare competenze sociali e tecniche in un approccio olistico.

b) Governance dell'IFP/IT e dei curricula tecnici e loro collegamento con il mercato del lavoro e lo sviluppo regionale sostenibile:

- Incoraggiare l'istruzione pratica per migliorare la capacità dei sistemi di istruzione e formazione per rispondere alle esigenze dell'industria e del mercato del lavoro a livello locale con un occhio alla prospettiva nazionale e macroregionale
- Migliorare il ruolo della governance locale e regionale in materia di IFP e IT per meglio rispondere alle necessità del mercato del lavoro locale e transnazionale e promuovere la cooperazione tra i livelli di governo locale/regionale e con i livelli nazionali e macro-regionali
- Pianificare le opportunità di sviluppo del capitale umano prendendo in considerazione la proiezione demografica e i flussi migratori, nonché la distribuzione delle opportunità a livello macro-regionale. Tutto ciò presuppone un'individuazione comune dei settori economici e un'analisi delle competenze del settore per integrare meglio lo sviluppo delle competenze tecniche in una prospettiva macro-regionale.
- Istituire partenariati di soggetti che erogano o partecipano allo apprendimento basato sul lavoro (compresi i rappresentanti delle PMI) al fine di definire norme che consentano il riconoscimento delle competenze acquisite in modo informale. In questo quadro, il ruolo dei professionisti destinati all'apprendimento assistito potrebbe essere ulteriormente sviluppato (tutor, coach, mentore e simili), al fine di massimizzare l'apprendimento basato sul lavoro.

c) Lo sviluppo di una forza lavoro qualificata per l'innovazione:

- Fornire un sistema di IFP / IT, prodotti e servizi a sostegno delle competenze necessarie per l'innovazione, contribuirà a formare forza lavoro qualificata;

- Impostare e promuovere partenariati per lo sviluppo delle competenze per l'innovazione, nonché partenariati interdisciplinari e trasversali, per contribuire allo sviluppo del capitale umano attraverso il miglioramento e la riqualificazione delle competenze per l'innovazione in tutti i settori dell'area (in particolare per quanto riguarda l'automotive, il settore terziario (turismo, ecc.), l'ICT, la green economy, il settore rurale, individuati come maggiormente strategici nelle aree interessate).
- Portare avanti la cooperazione con i rappresentanti dell'industria e le altre parti interessate, con lo scopo di individuare la domanda emergente di competenze innovative al fine di qualificare i curricula tecnici e contribuire alla capacità di innovazione della zona.
- Promuovere, in collaborazione con gli Stati, le regioni, l'industria e le altre parti interessate, attività di ricerca volte ad individuare le soluzioni IFP/IT per lo sviluppo della forza lavoro migliori in quanto ad impatto sull'innovatività del territorio. Individuare le migliori pratiche per lo sviluppo di competenze per l'innovazione e la diffusione nell'area di riferimento.

d) Migliorare la qualità della mobilità intersettoriale e transfrontaliera.

- I curricula devono essere concepiti in modo da consentire una conversione e riqualificazione rapide in base ai cambiamenti di tendenza del settore. Devono inoltre consentire la mobilità geografica, evitando sprechi di competenze e sfruttando al meglio le opportunità offerte dalla migrazione/mobilità.
- L'apprendimento basato sul lavoro dovrebbe essere promosso al fine di contribuire alla formazione e alle competenze informali (secondo quanto disposto dall'UE nei documenti sull'Istruzione basata sul Lavoro, essa contribuisce inoltre all'occupabilità, all'inclusione sociale e

all'imprenditorialità). L'Istruzione basata sul lavoro promossa a livello trans-nazionale permette la mobilità qualificata e i benefici che ne derivano.

- La certificazione di competenze e abilità trasversali e tecniche contribuirà alla mobilità intersettoriale e transfrontaliera (ECVET-Sistema europeo di crediti per la formazione e l'istruzione), massimizzando la possibilità di trasferimento delle competenze individuali da un settore all'altro e da un paese all'altro, eliminando il rischio di creazione di doppioni dell'unità nelle industrie.

Sfide e opportunità

Quando si pianificano le strategie di sviluppo del capitale umano, la sfida è trovare un modo per rispondere, da un lato, alle esigenze del mercato del lavoro locale, ma consiste anche, d'altra parte, nel provvedere alla formazione in una forza lavoro che possa essere facilmente ri-qualificata in futuro e che possa anche beneficiare della mobilità/migrazione. Ciò significa che alle persone che decidono di migrare nell'area SEE, dovrebbe essere data la possibilità di riconoscimento delle loro capacità e competenze, al fine di evitare sprechi di competenze. Questo, spesso, non è invece quanto succede con i migranti. Spesso infatti ci troviamo di fronte una situazione "con nessun vincitore", i cui alcuni territori perdono il capitale umano ed i territori che ricevono i flussi, per una serie di motivi di vario tipo, non sono in grado di sfruttare appieno le potenzialità del capitale umano acquisito. Ecco perché la cooperazione nei sistemi IFP/IT dell'area può muoversi verso una direzione di migliore utilizzo degli effetti della migrazione.

Una grande sfida riguardante l'istruzione tecnica e l'istruzione e formazione professionale è costituita dal rapporto tra "competenze trasversali" e "competenze tecniche" all'interno dei curricula. Il mercato del lavoro richiede forti competenze tecniche, ma queste, in particolare nell'IT e nell'IFP rischiano di diventare presto

obsolete. Ecco perché lo sviluppo di competenze chiave e trasversali diventa strategico in quanto permette di ottenere una riqualificazione più veloce, facilita la mobilità intersettoriale, l'inclusione e l'imprenditorialità (lavoro autonomo). La cooperazione su una base minima di competenze trasversali da inserire nei Curricula, rappresenta un'opportunità a livello macro-regionale. E' necessario programmare a livello regionale Curricula e programmi di formazione flessibili che riflettano le esigenze del mercato del lavoro basandosi sulle strategie nazionali ed europee.

Il porre l'accento sulle competenze per l'innovazione rappresenta l'occasione di contribuire allo sviluppo regionale sostenibile del territorio e i flussi migratori dovrebbero costituire un'opportunità di sviluppo più omogeneo e inclusivo. Nei territori privi di opportunità economiche, gli investimenti in capitale umano sembrano rischiosi in quanto troviamo in queste situazioni una buona probabilità di dover poi affrontare fenomeni di fuga dei cervelli. Il capitale umano, in questa prospettiva, e connesso assieme ad altri strumenti politici, deve essere considerato un fattore di attrattività del territorio anche in termini di attrazione di investimenti nelle aree meno sviluppate.

Azioni

Le seguenti azioni si rivolgono a molti dei settori di intervento individuati all'interno di un approccio comune e condiviso.

- Creazione di una rete europea di istituti di istruzione tecnica superiore (buone pratiche della Regione Emilia Romagna ed Austria) che fungano da perni d'incontro di altri soggetti interessati (università, centri di ricerca e parchi scientifici, imprese, finanziatori, parti sociali), come pilastro della comunità SEE dell'innovazione. Verrebbero favorite in questo modo anche le alleanze commerciali e la specializzazione settoriale.
- Creazione di un collegamento tra gli investitori e gli istituti di istruzione dei paesi interessati all'investimento, ai fini di migliorare la qualità delle risorse umane dell'area, in base alle nuove esigenze del mercato del lavoro.

- Creazione e qualificazione di una rete europea di scuole di "seconda possibilità" per i gruppi vulnerabili (migranti, NEET, ecc.).
- Creazione di una rete di "scuole aperte" per promuovere lo sviluppo delle competenze chiave trasversali (cittadinanza attiva, ecc.) utilizzando metodologie innovative ai fini del coinvolgimento degli studenti, dei giovani e dei lavoratori anziani (creazione di cooperazione inter-generazionale).
- Promozione della creazione di laboratori tecnici (e studio dei relativi meccanismi di finanziamento), al fine di consentire lo sviluppo delle competenze di innovazione collegate ai profili professionali e alle esigenze del mercato del lavoro.
- Orientamento (coinvolgendo diverse parti interessate) in una prospettiva transnazionale, come priorità trasversale per migliorare la qualità della mobilità. Questo significa anche definire gli standard professionali dei servizi/centri di lavoratori promuovendo la creazione di "comunità di pratica" e istituire corsi di formazione comune e percorsi/corsi formativi in materia di questioni chiave quali l'orientamento.

Coerenza con strategie, programme e progetti esistenti

Europa 2020, Garanzia Giovani, Programmi di promozione dell'imprenditorialità

Attori e stakeholders da coinvolgere

- Rappresentanti di governo nazionali e regionali/locali (Ministero, Direzione regionale ecc.) competenti in materia di sviluppo economico e regionale, le imprese, gli imprenditori, ecc.
- Autorità nazionali e regionali/locali (Ministero, Direzione regionale ecc.) competenti in materia di Istruzione Tecnica / Istruzione e Formazione professionale e la Ricerca.

- Centri e reti per l'aggiornamento e la formazione degli insegnanti.
- Autorità nazionali e regionali/locali (Ministero, Direzione regionale ecc.) competenti in materia di politiche sociali e del lavoro.
- Autorità nazionali e regionali/locali (Ministero, Direzione regionale ecc.) competenti in materia di politiche per l'im/emigrazione.
- Rappresentanti delle imprese/datori di lavoro, sia a livello locale/regionale che nazionale (Camere di Commercio, associazioni imprenditoriali, ecc.);
- Agenzie di sviluppo regionali e nazionali e altre organizzazioni di sostegno alle imprese, come gli incubatori di imprese.
- Rappresentanti delle associazioni di dipendenti/lavoratori, sia a livello locale/regionale che nazionale (sindacati)
- Rappresentanti di associazioni industriali e di settore e Centri di Ricerca e per l'Innovazione.
- Istituti o Uffici Nazionali di Statistica che si occupano di programmi e progetti nel campo della formazione, dell'imprenditorialità, delle questioni sociali e altre questioni pertinenti.
- Centri di formazione professionale regionali (enti pubblici).
- Reti regionali, nazionali ed europee in materia di istruzione tecnica e formazione degli adulti
- Facoltà e organizzazioni interdisciplinari di istruzione degli adulti
- Osservatorio europeo per l'occupazione (EEO).
- Università.

MMWD is a strategic project, co-funded by the South East Europe Transnational Cooperation Programme, through the European Regional Development Fund and the Instrument for Pre-Accession Assistance.

contact@migration4growth.eu • www.migration4growth.eu

