SkillNet

Strengthening Circular Legal and Skilled Migration Through Cooperation Between Italy and Pakistan

Rapporto sui fabbisogni professionali delle imprese italiane in relazione alla legislazione italiana sulla migrazione per lavoro

Implemented by

ANOLF PIEMONTE

ISCOS

CISL PIEMONTE

Co-founded by

Contracted by

MPF Migration Partnership Facility

ICMPD International Centre for Migration Policy Development

Questa pubblicazione è stata realizzata grazie al supporto finanziario dell'Unione Europea, nell'ambito del progetto SkillNet contrattualizzato da ICMPD attraverso la Migration Partnership Facility. Il contenuto è di esclusiva responsabilità di ANOLF Piemonte ETS e non riflette necessariamente le opinioni dell'Unione Europea.

1. Dinamiche economiche e occupazionali in un contesto che muta 5
1.1 Panoramica dell'economia italiana 5
1.2 Occupazione: situazione complessiva e fabbisogno di manodopera 12
1.3 Migrazioni 19
1.3.1 Il contesto europeo 20
1.3.2 Il contesto italiano 25
1.3.4 Fabbisogni professionali e immigrati 29
1.4 Oltre lo stato dell'arte: il problema e le soluzioni 31
2. Verso la creazione dello strumento di comparazione delle competenze: selezione dei settori e dei profili professionali 36
1.2 Criteri di selezione 36
2.2 I Settori ed i profili professionali selezionati 39
2.2.1 Settore Sanitario 39
2.2.2 Settore Turistico-Alberghiero 42
2.2.3 Settore Agricolo 43
2.2.4 Settore Edilizia 45
3. Il Sistema delle Competenze e lo strumento di comparazione 48
3.2 Il sistema delle competenze: il Quadro nazionale delle qualifiche 49
3.3. Il sistema delle competenze: l'Atlante del lavoro e delle qualificazioni 50
3.4 Il sistema delle competenze: il legame con l'istruzione formale 52
3.4.1 Il caso della formazione professionale 52
3.5 Caso studio: il Repertorio regionale delle qualificazioni e degli standard formativi 54
3.6. Il sistema internazionale di classificazione delle competenze (ISCO) 55
3.7. Il sistema delle competenze in Europa (ESCO) 56
3.8. Analisi comparativa tra i sistemi ESCO ed ISCO 57
3.9. Riconoscimento e validazione delle competenze 58
3.9.1 Riconoscimento delle competenze in Europa 58
3.9.2 Riconoscimento delle competenze nell' area extraeuropea 60
3.9.3 Riconoscimento delle competenze a livello italiano 61
3.10 Lo strumento di comparazione 61
3.10.1 Istruzioni pratiche per la comparazione tra i sistemi ESCO - ISCO e locali 62
Conclusioni 63
Bibliografia **..... 65**
Sitografia - aggiornata al 09.09.2024 **..... 68**

Prefazione

Il progetto SkillNet- Rafforzamento della migrazione circolare legale e qualificata attraverso la cooperazione tra Italia e Pakistan

Questa ricerca si inserisce all'interno del progetto "**SkillNet - Rafforzamento della migrazione circolare legale e qualificata attraverso la cooperazione tra Italia e Pakistan**", ha una durata di 14 mesi ed è implementato da ANOLF Piemonte, in collaborazione con l'Istituto Sindacale per la Cooperazione allo Sviluppo (ISCOS) e CISL Piemonte. Questo progetto mira a creare un contesto positivo alla migrazione per lavoro tra Pakistan e Italia, con particolare attenzione alla regione Piemonte. A tal fine, il progetto svilupperà un quadro concettuale come guida pratica per stabilire un percorso di mobilità legale tra Pakistan e Italia. Inoltre, l'iniziativa fornirà agli stakeholder pakistani supporto nello sviluppo delle competenze e dei requisiti linguistici necessari per l'ingresso nel mercato del lavoro italiano. Infine, tra i prodotti del progetto, rientrano ricerche e metodologie volte a contribuire agli obiettivi dell'Unione Europea nella promozione del "*Talent Partnership*"[1] e rafforzare il dialogo e la cooperazione tra Italia, Pakistan e potenzialmente altri Stati membri dell'UE su migrazione legale e mobilità per lavoro.

Il progetto si sviluppa su tre assi: ricerca, coinvolgimento degli stakeholder e capacity building.

Tra le tre ricerche previste, le prime due forniranno una visione complessiva sul fabbisogno professionale nel mercato del lavoro italiano in relazione alla legislazione sulla migrazione, oltre ad un'analisi dei profili professionali più richiesti a livello locale piemontese. La terza ricerca, sarà invece un quadro concettuale sulla migrazione legale e sulla mobilità tra Italia e Pakistan, offrirà una metodologia chiara per l'incontro tra domanda e l'offerta di lavoro nel mercato italiano, in linea con l'attuale quadro legislativo italiano ed europeo. Attraverso l'identificazione di incongruenze nella classificazione delle competenze tra Pakistan e Italia, il progetto supporta l'armonizzazione delle pratiche di riconoscimento delle qualifiche professionali a livello locale, nazionale e internazionale. Grazie all'attività di ricerca, SkillNet ambisce ad incrementare le prospettive di occupazione dei lavoratori pakistani nel mercato del lavoro italiano.

Gli stakeholder sono un elemento fondamentale per SkillNet, vengono infatti identificati gli attori chiave tra istituzioni governative, organizzazioni datoriali, agenzie di formazione professionale e organizzazioni della società civile. Questo è possibile grazie al coinvolgimento attivo di attori chiave

[1] Il programma Europeo "Talent Partnership" mira a creare una cornice europea per rafforzare le iniziative degli Stati membri sui canali regolari di mobilità per lavoro, e per rispondere alle esigenze di lavoratori qualificati delle imprese europee, producendo un effetto positivo sulla gestione della migrazione e sul contenimento dell'immigrazione irregolare grazie al rafforzamento della collaborazione con i Paesi terzi interessati.

come il MOPHRD e NAVTTC in Pakistan, la Regione Piemonte e il Ministero del Lavoro in Italia, oltre ad altri attori rilevanti, tra cui il settore privato piemontese. Con queste attività si vuole gettare solide basi per una cooperazione duratura tra Pakistan e Italia attraverso la promozione di un approccio comune al riconoscimento delle qualifiche professionali e lo scambio di buone pratiche. Tutto questo è possibile anche grazie alle azioni di capacity building e workshop tematici previste, le quali mirano a migliorare la condivisione delle conoscenze e la collaborazione tra le controparti italiane e pakistane sui temi del progetto.

SkillNet si propone di promuovere un dialogo costruttivo sulla migrazione legale per lavoro, rafforzando una coordinazione solida e multilivello tra gli stakeholder. Attraverso la condivisione di informazioni sul riconoscimento delle qualifiche professionali e le differenze tra gli standard italiani, europei e pakistani, il progetto contribuirà a un allineamento più coerente degli standard professionali tra il Pakistan, l'Italia e l'Europa, facilitando una cooperazione internazionale più efficace e armoniosa.

1. Dinamiche economiche e occupazionali in un contesto che muta

1.1 Panoramica dell'economia italiana

In questa prima parte del nostro studio, ci proponiamo di esaminare l'evoluzione dell'economia italiana e le sue principali caratteristiche, offrendo una panoramica dettagliata di come il paese abbia attraversato e vissuto profondi cambiamenti economici nel corso dei quasi 170 anni trascorsi dalla sua nascita.

Nell'arco di tempo che va dall'Unità d'Italia ai giorni nostri, il paese è stato protagonista di una **trasformazione radicale**: prima del 1945, l'Italia, economia prevalentemente agricola, vedeva gran parte della propria popolazione impegnata nel settore primario. La relativa arretratezza industriale ha lasciato il posto, negli anni del secondo dopoguerra, a una rapida industrializzazione prima e a un'inevitabile terziarizzazione poi (Cerea, Pacchi, Ranci, 2019). Dal 1861 in avanti, l'Italia, è dunque stata protagonista di un processo di modernizzazione che le ha consentito di superare la condizione di arretratezza e povertà prevalente all'epoca della sua formazione, ottenendo con successo, nella seconda metà del Novecento, un posto tra le economie più sviluppate al mondo. L'immediato dopoguerra, sebbene caratterizzato da difficoltà e da una situazione economica piuttosto debole, ha visto l'avvio di una rapida e significativa crescita: i cosiddetti *trente glorieuses*, un periodo di eccezionale espansione economica che si estende, grosso modo, dal 1945 al 1973, videro l'emergenza dell'Italia come una delle principali economie mondiali anche grazie a una gestione efficiente dei fondi del Piano Marshall (Felice, Vecchi, 2013), che hanno contribuito a stimolare la ricostruzione e la crescita, e alle basi industriali pre-esistenti (Ardeni, Gallegati, 2024).

Durante il periodo di boom economico, il cosiddetto "**miracolo economico italiano**", come accennato, nella penisola vengono rimescolate le carte in tavola per quanto concerne il peso dei settori economici. Oltre a essere oggetto di negoziazione riguardo al ruolo del paese nell'economia globale, ciò ha impattato in maniera significativa soprattutto sul peso dei settori economici nel prodotto interno lordo nazionale. Per comprendere appieno l'entità di questa trasformazione, è sufficiente osservare i cambiamenti nelle proporzioni: nel 1861, il settore primario, che comprendeva principalmente l'agricoltura, rappresentava una parte preponderante del PIL italiano, variando tra il 45% e il 55%; nel 1973, il settore secondario, che includeva l'industria e l'edilizia, aveva raggiunto una quota significativa del 40% del PIL, a dimostrazione della crescente importanza dell'industrializzazione e del peso nazionale e internazionale del triangolo produttivo Torino-Milano-Genova, con le sue grandi fabbriche fordiste (Malanima, Zamagni, 2010); mentre oggi, a seguito di una terziarizzazione dell'economia a livello europeo e della generale crisi del sistema fordista,[2] il panorama economico

[2] Con il termine "fordismo" si intende il sistema di organizzazione industriale adottato da Henry Ford agli inizi del Novecento nella sua fabbrica di autovetture. Il sistema fordista, basato a sua volta sul taylorismo (il quale prevedeva una divisione del lavoro basata

italiano è dominato dal settore terziario, il quale contribuisce per una notevole percentuale di circa il 74-75% del prodotto interno lordo.[3]

Per comprendere la portata della trasformazione, basti pensare che nel 1861 il settore primario rappresentava il 45-55% del PIL del paese, nel 1973 il settore secondario componeva il 40% del PIL (Malanima, Zamagni, 2010), mentre oggi è il terziario a dominare la scena, pesando per il 74-75% sul prodotto interno lordo.

Il passaggio dall'agricoltura all'industria e poi ai servizi rappresenta una metamorfosi economica che riflette non solo l'adattamento del paese alle sfide e alle opportunità su scala globale e nazionale, ma anche la capacità dell'economia italiana di rimodellarsi e assumere nuove conformazioni come risposta alle dinamiche del mercato mondiale, ai cambiamenti dei modelli produttivi e alle mutazioni dei contesti sociali e demografici in cui si sviluppa. È vero che quello che alcuni autori definiscono il passaggio dalla periferia al centro (Felice, Vecchi, 2013) dell'Italia nell'economia globale è stato sorprendentemente veloce e ha mostrato la capacità del paese di sfruttare al meglio le opportunità offerte dalla struttura sociale interna e da quella economica in cui si è trovata a operare; tuttavia, come sottolineato da recenti studi, il sistema italiano sembra da alcuni anni, e specialmente se letta attraverso le performance successive ad *anni horribilis* come il 2009[4] o il 2020,[5] in leggero declino (Ardeni, Gallegati, 2024).

Questioni congenite come le marcate **disuguaglianze** tra Nord e Sud del paese sembrano essere divenute vere e proprie costanti nella sua storia economica. Queste disuguaglianze, le cui fondamenta, sottolineate in analisi diacroniche (Cohen, Federico, 2003) e comparative (Becker, 2002), hanno ispirato tripartizioni della penisola dal punto di vista analitico negli anni '70 (Bagnasco, 1977),[6] sono rilevanti per quanto concerne le caratteristiche dell'economia del paese. Sebbene al 2024 l'Italia risulti la terza economia dell'Eurozona dopo Germania e Francia (Fondo Monetario Internazionale, 2024), il divario tra Nord e Sud permane in molte aree: basti pensare in termini di **tassi di disoccupazione**[7] per rendersi conto della fragilità della struttura delle opportunità nel Mezzogiorno, il quale, nel 2023, si configurava come il territorio arretrato più esteso dell'area euro; ma anche al

sull'estrema specializzazione degli operai), puntava ad aumentare l'efficienza del processo produttivo tramite una rigorosa pianificazione e allocazione delle fasi e delle operazioni di produzione e un sofisticato sistema di incentivi (aumenti, orari ridotti). Efficacemente dipinto e criticato da film dell'epoca come *Tempi Moderni* di Charlie Chaplin (1936), il sistema è trovato nella catena di montaggio la sua estrema sintesi e nell'alienazione dell'operaio il suo rovescio della medaglia.

[3] Panoramica basata su dati provenienti dall'Annuario Statistico Italiano 2023, dalla Relazione Annuale della Banca d'Italia 2023 e dal database di Eurostat.

[4] Anno della risonanza europea della crisi del 2008 statunitense.

[5] Anno dello scoppio della pandemia di SARS-Cov-2.

[6] Ci riferiamo qui alla divisione del sociologo Bagnasco, il quale ha immaginato l'Italia non dominata economicamente dalla dicotomia Nord/Sud, ma bensì strutturata attorno all'esistenza di tre aree differenti, definite *formazioni sociali*: un'Italia Centrale, ossia l'Italia del Nord-Ovest caratterizzata dalla presenza di grandi imprese aderenti al modello fordista; un'Italia Marginale, ossia l'Italia del Centro e del Nord-Est, basata su una rete produttiva formata da piccole e medie imprese; e un'Italia Periferica, ossia l'Italia del Sud e delle isole, la cui caratteristica principale è il sotto-sviluppo di lunga data.

[7] Secondo i dati Istat, la media del tasso di disoccupazione per i trimestri del 2023 relativi a soggetti di entrambi i sessi in età compresa tra i 20 e i 64 anni era simile nel Nord-Ovest e nel Nord-Est (rispettivamente 4.6% e 4.3%), più marcata nel Centro (6,2%) e decisamente più alta nel Mezzogiorno (14%).

livello di istruzione medio, al PIL pro-capite,[8] al gap in termini di digitalizzazione e alle mancanze in termini di infrastrutture di trasporto (Istat, 2023).

La vocazione economica italiana è oggi nettamente orientata verso il **commercio con l'estero**: secondo il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, l'Italia, al 2023, risulta essere il quinto paese esportatore al mondo (2024): l'aumento delle esportazioni italiane nel primo trimestre del 2024 dello 0,8% in termini tendenziali[9] (Istat, 2024a) mette in mostra le buone performance della penisola dal punto di vista commerciale; tuttavia, in tempi di estrema incertezza dovuta a turbolenze regionali con risonanze globali in Medio Oriente e in Ucraina, il paese è costretto a fare i conti con una maggiore esposizione agli effetti collaterali dei conflitti. Il bilancio relativo all'export del 2023 distingue tra mercati extra-UE in aumento e mercati UE in diminuzione; laddove le importazioni si sono contratte tanto in valore quanto in volume (Istat, 2024d). Da segnalare, inoltre, è l'importanza per l'economia italiana degli **investimenti e degli incentivi governativi**: sostegni come il cosiddetto Superbonus[10] hanno offerto un impulso significativo a Costruzioni, Mezzi di trasporto, Prodotti di proprietà intellettuale, Altri impianti e macchinari e Apparecchiature ICT (ivi). Guardando più da vicino la composizione dell'export italiano, insieme a **turismo** e **agricoltura** strategico appare il settore **manifatturiero**: l'Italia, infatti, risulta essere la settima economia manifatturiera al mondo nonché la seconda in Europa (ibidem). A completare il quadro, riguardo la somma cruciale di esportazioni più manifattura, l'Italia è salita in graduatoria globalmente, arrivando ad occupare il sesto posto tra i principali esportatori di manufatti nel mondo; manufatti che costituiscono il 95% del totale delle merci esportate (ICE, 2024). In termini di quote italiane sulle esportazioni mondiali, il principale mercato per il paese è l'Unione Europea (4,84%) seguito da Medio Oriente (2,92%), America Settentrionale (2,17%) e Asia centrale (1,70%). In queste macro-aree spicca la Germania, principale sbocco dell'attività d'esportazione italiana, in grado, da sola, di assorbire circa l'11,9% dell'export nazionale (Istat, 2024b).[11]
Tornando alle marcate **differenze territoriali italiane**, occorre sottolineare che l'integrazione nei mercati esteri non riguarda equamente tutte le regioni della penisola: laddove, nel 2023, l'87,7% delle merci esportate proveniva dal Centro-Nord, il Mezzogiorno è stato coinvolto solo per il 10,9%. Si pensi che il solo Piemonte, dal quale proveniva il 10,2% delle merci in esportazione, si avvicinava con uno scarto di 0,7 punti percentuali all'intero Sud Italia (ivi). Essendo di nostro interesse concentrarci, per la seconda parte di questo studio, su dati regionali, potrebbe essere utile riportare la

[8] Il PIL pro-capite della Calabria è pari a circa il 40% della regione in testa, il Trentino Alto-Adige (ivi).

[9] Un aumento, questo, superiore di 0,6 punti percentuali rispetto alla Germania, laddove invece Francia e Spagna si sono dimostrate addirittura negative, rispettivamente -3,6% e -1,3% (ibidem).

[10] Introdotto con il D.L. 19 maggio 2020 n. 24 (decreto Rilancio), il Superbonus è un'agevolazione fiscale consistente in una detrazioni importanti delle spese sostenute per la realizzazione di interventi aventi fini di miglioramento degli edifici rispetto a efficienza energetica, consolidamento statico e riduzione del rischio sismico.

[11] La Germania è seguita da Stati Uniti (10,7%), Francia (10,1%), Spagna (5,3%), Svizzera (4,9%) e Regno Unito (4,2%) (ibidem).

composizione percentuale per le diverse regioni italiane del valore delle esportazioni per il primo trimestre del 2024 (Figura 1).[12]

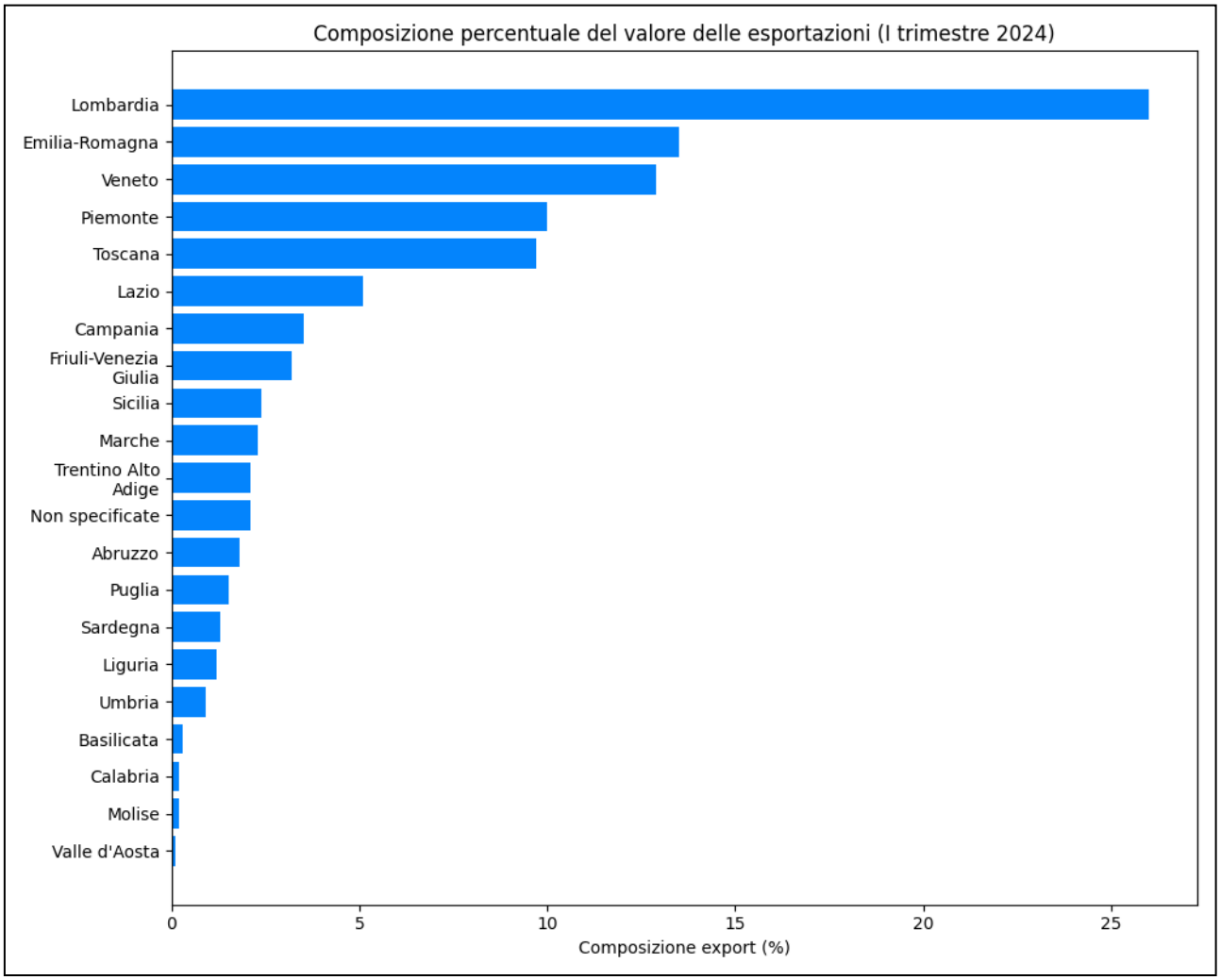

Figura 1: composizione percentuale del valore delle esportazioni nel primo trimestre del 2024. Si noti, al netto degli outlier (Valle d'Aosta, Liguria, Lazio e Campania) la predominanza delle regioni di Nord e Centro.

Come anticipato, la dominanza delle regioni del Centro-Nord è evidente: nonostante, all'inizio del 2024 il saldo positivo rispetto all'anno precedente per quanto riguarda l'aumento di export interessi esclusivamente Sud e Isole (rispettivamente +4,3% e +8,9%), le maggiori entrate arrivano dalle regioni del Nord (Istat, 2024c). Questo, tuttavia, è un dato parziale: il **maggiore dinamismo**

[12] Il totale è 155.138 milioni di euro, in calo, comunque, rispetto allo stesso trimestre del 2023 (159.527 milioni). I dati provengono da un report Istat sull'export italiano (2024c).

nell'export interessa Campania (+28,9%), Molise (21,1%), Calabria (+20,9%), Abruzzo (13,6%) e solo dopo Piemonte (+9,1%) seguito da Toscana (+5,6%) e Basilicata (+5,5%).[13]
Un dato interessante proviene da una breve ma dettagliata analisi sugli **operatori economici** che hanno effettuato vendite all'estero nel 2023. Secondo l'Istat, 137.055 operatori hanno venduto all'estero: l'immagine è quella di un nucleo di grandi esportatori (fatturato superiore a 15 milioni di euro) che compone poco più del 4% del totale degli operatori ma in grado di realizzare il 74% delle vendite complessive verso l'estero, circondato da un gruppo di piccoli esportatori (fatturato fino a 75.000 euro) che, nonostante componga più del 54% dei venditori totali, realizza lo 0,2% delle esportazioni (Istat, 2024b).

Se si volge lo sguardo alla **composizione del PIL italiano**, la panoramica si arricchisce di elementi imprescindibili a qualsiasi analisi dell'economia nazionale: per ciò che concerne i settori produttivi, un rapido sguardo alla tabella riassuntiva permette di far luce sugli elementi che compongono, di fatto, il prodotto interno lordo del paese. Guardando ai dati Istat sulla distribuzione del valore aggiunto per settore produttivo è difficile non notare alcuni settori produttivi dominanti: amministrazione pubblica e difesa, assicurazione sociale obbligatoria (14%), attività immobiliari (11,1%) e commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli (10,2%) compongono, insieme, più del 35% del PIL. Altri settori particolarmente influenti sono le attività professionali, scientifiche e tecniche (8,6%), istruzione (5,3%) e sanità e assistenza sociale (5%).[14]
Per quanto concerne il turismo, settore fondamentale per il paese, nel 2023 i dati parlano di un peso pari al 9,5% del PIL italiano, con la Francia come primo paese di partenza ed Emirati Arabi e Cina come paesi di provenienza dei turisti che più spendono nel periodo di permanenza.[15]

[13] I dati sono presi da https://mglobale.promositalia.camcom.it/analisi-di-mercato/tutte-le-news/esportazioni-regioni-italiane-2023.kl, in cui sono rielaborati dati Istat.

[14] I dati Istat (in: http://dati.istat.it/index.aspx?queryid=11479#) più completi fanno riferimento all'anno 2021.

[15] https://www.ilsole24ore.com/art/turismo-2023-fa-pieno-stranieri-e-vale-95percento-pil-AFWjdJ8C.

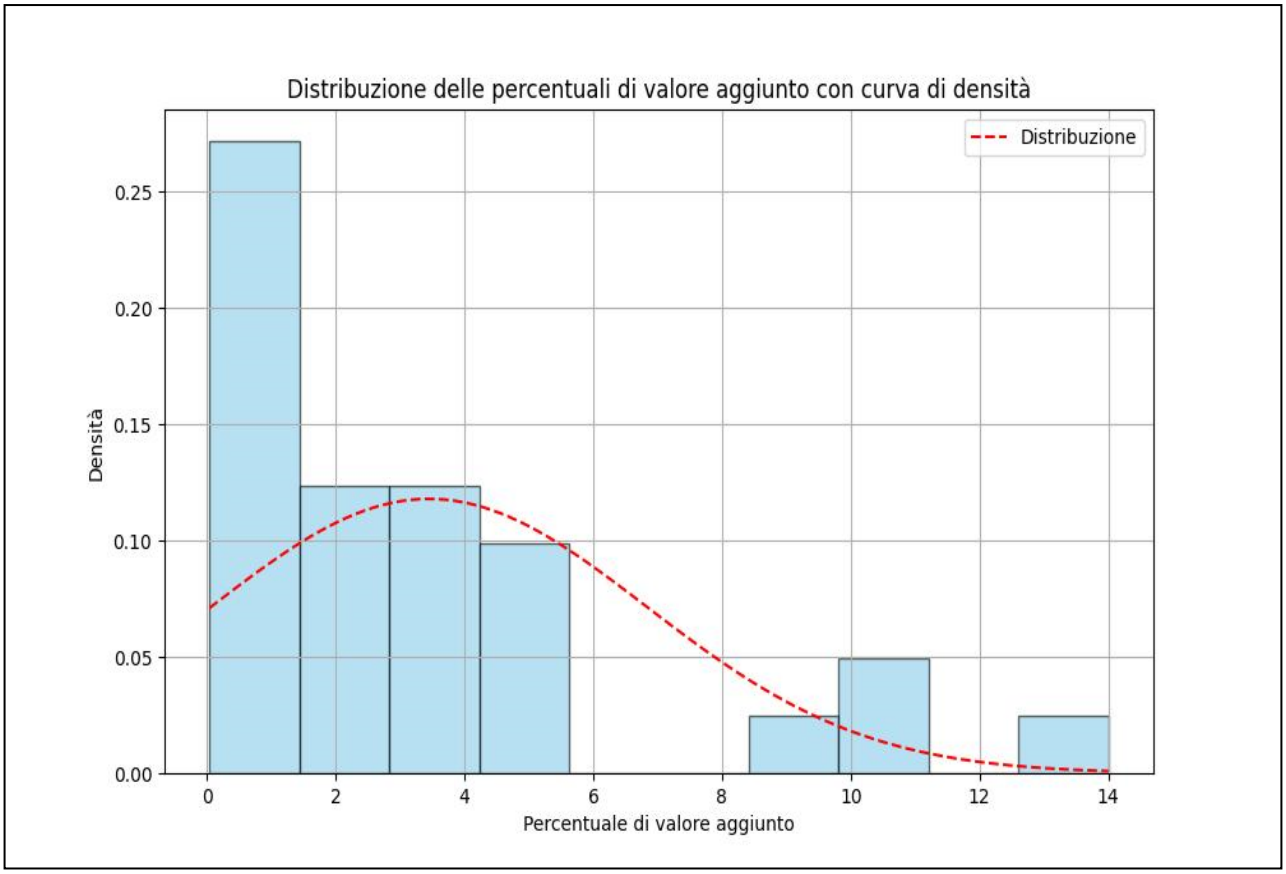

Figura 3: sull'asse delle x si nota il contributo in percentuale di un dato settore sul PIL nazionale, sull'asse delle y si vede invece la densità dei settori: quest'ultimo, dunque, cresce all'aumentare dei settori contribuenti per un n% al PIL. Ecco che una densità poco superiore allo 0.25 si trovano settori che contribuiscono per lo 0,n% sul PIL, e così via. Il grafico è una nostra elaborazione dei dati Istat del 2022.

La **curva asimmetrica positiva** risultante dalla rappresentazione grafica della frequenza dei valori in percentuale conferma la presenza di piccoli apporti al PIL dalla maggioranza dei settori produttivi: la **Figura 3**, decisamente sbilanciata verso sinistra, corrobora ciò che già è emerso dall'enumerazione delle distribuzioni maggiori del 5%.[16]

Interessante è notare l'importanza che riveste il mercato interno in Italia: mettendo temporaneamente da parte le già sottolineate ottime prestazioni italiane in termini di esportazioni e scorporando l'abilità di affermare la propria presenza nel mercato internazionale (non solo in termini di esportazione, ma anche in qualità di importatore), permane nella penisola un mercato interno in grado di ben assorbire la produzione nazionale.

[16] Per esaustivi, la media delle percentuali risulta essere del 3,4%, laddove la mediana assume il valore di 2,5% e la moda

In conclusione, per completezza della panoramica, si pone l'attenzione su alcuni dati relativi all'andamento del **fatturato** dei diversi settori produttivi (Istat, 2024d):[17] a livello empirico, la situazione mostrata dalle analisi Istat mostra un andamento in negativo per il fatturato dell'industria (-1%) e della manifattura in particolare (-2,5%), con problemi spostatisi dal lato offerta al lato domanda. La situazione è opposta nel terziario, in cui l'indice del fatturato (+3,9%) è in aumento in tutti i settori, seppur con differenze interne: si va, infatti, dal +14,2% per alloggio e ristorazione al 3,3% delle agenzie di viaggio. Le difficoltà sottolineate riguardanti l'accesso al credito soprattutto segnalati dalle imprese manifatturiere divergono solo parzialmente dalla situazione nei servizi, con segnali di peggioramento nelle condizioni di accesso al credito in particolare di alcuni settori come ricerca e sviluppo e trasporto terrestre e mediante condotte. Si evidenzia, inoltre, un rallentamento, significativo più nella sostanza che in termini quantitativi, relativo alle esportazioni in quasi tutti i settori manifatturieri nel 2023, eccezion fatta per autoveicoli (+6,5%) e stampa (+6,2%).
In termini di innovazione, ovvero di propensione all'innovazione, il rapporto Istat segnala una situazione dualistica che vede il 60% delle imprese avere un basso o medio-basso livello di dinamismo, investendo e innovando poco, e generare contestualmente solo il 25% del valore aggiunto impiegando meno di un terzo dei lavoratori totali; mentre il 22,3% delle imprese è più dinamico, investe e innova di più, crea oltre il 50% del valore aggiunto e impiega il 44% dei lavoratori.

Per **riassumere**, l'Italia è stata dalla sua fondazione, interessata da un processo di industrializzazione prima e terziarizzazione poi, che le ha consentito di passare velocemente dall'essere un'economia arretrata in Europa, basata prevalentemente sull'industria, al garantirsi un posto tra le più avanzate economie globali. Dai trent'anni del miracolo economico italiano, il paese non ha che rafforzato la sua posizione di esportatore nel mondo, specializzandosi nella manifattura. Il turismo gioca altresì un ruolo essenziale nell'economia della penisola, che, tuttavia, resta geograficamente sbilanciata: storicamente, a un Nord più sviluppato e trainante è contrapposto un Sud più bisognoso in termini di politiche e meno avanzato economicamente.

[17] I dati sul fatturato permettono di far luce sul volume delle vendite, i prezzi dei prodotti e la domanda di mercato, tutte considerazioni utili ai fini dei discorsi concernenti i bisogni del mercato del lavoro dal lato domanda.

1.2 Occupazione: situazione complessiva e fabbisogno di manodopera

La situazione attuale in Italia, in relazione al mercato del lavoro e ai livelli di occupazione, riflette in larga misura la complessa panoramica testé delineata. L'espansione delle Costruzioni richiede una lettura che la contrapponga, come sottolineato dal report annuale dell'Istat (2024a), all'andamento piuttosto negativo dell'industria e alla relativa stabilità del settore dei servizi; Tuttavia, è essenziale notare che il quadro riguardante l'occupazione nel nostro paese si riserva di estendere le sue peculiarità ben oltre i confini del quadro generale appena descritto. Nonostante nel 2023 il **tasso di occupazione**, che si attestava al 61,5%, non fosse in linea con le performance di altre economie europee, in particolare quelle di paesi come la Germania, che vantava un tasso di occupazione pari al 77,2%, o la Francia, che registrava, invece, un tasso pari al 68,4%,[18] è importante sottolineare che, al netto di analisi comparative internazionali, l'occupazione italiana ha comunque mostrato segni di crescita nel corso del 2024 rispetto all'anno precedente. I dati emersi dalle analisi condotte da **Confartigianato** forniscono un quadro complessivamente ottimistico per quanto concerne l'occupazione: secondo quanto riportato dall'organizzazione, infatti, tra il 2021 e il 2023, il numero degli occupati in Italia è aumentato del 4,5%,[19] una crescita biennale che non sembra avere precedenti nelle serie storiche dal 1977 (2024); è essenziale tenere in considerazione che la situazione relativa ai tassi di disoccupazione, se esaminata a **livello regionale**, presenta un livello di eterogeneità estremamente marcato. Ad esempio, la regione con i peggiori indicatori, la Campania, mostra uno scarto di quasi 15 punti percentuali rispetto alla regione con le migliori performance, il Trentino Alto Adige. Quest'ultima, vantando un tasso di disoccupazione significativamente inferiore, contribuisce a mantenere la media nazionale attorno al 7,8% e la mediana al 6,1%, valori che sottolineano le disparità regionali e la complessità intrinseca del mercato del lavoro in Italia.[20]

[18] Si considerano qui i soggetti d'età compresa tra i 15 e i 64. La motivazione della scelta è duplice: data, in primo luogo, dal tentativo di mantenere una congruenza con il rapporto annuale 2024 dell'Istat, e in secondo luogo dalla volontà di assicurare quanta più precisione possibile con il raffronto con gli altri paesi europei menzionati, i cui dati, nei rispettivi istituti nazionali di statistica, si riferiscono a quella fascia di popolazione. I dati italiani sono consultabili sul sito dell'Istat in: http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_TAXOCCU1; quelli tedeschi sul sito di Destatis in: https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetigkeit/Tabellen/erwerbstaetigenquoten-gebietsstand-geschlecht-altergruppe-mikrozensus.html#fussnote-3-120426; e quelli francesi sul sito dell'Insee in: https://www.insee.fr/fr/outil-interactif/5367857/details/50_MTS/51_EPA/51C_Figure3.

[19] In termini assoluti, il documento parla di un aumento di 1.026.000 unità.

[20] I dati ISTAT, dai quali è stata elaborata la figura, disaggregavano le province autonome di Bolzano e Trento (http://dati.istat.it/index.aspx?queryid=20744#). I dati sono relativi alla fascia d'età 15-64.

Al netto di analisi più approfondite e specifiche, volte a mettere in luce le persistenti disuguaglianze territoriali che caratterizzano il paese, il **rapporto pubblicato dall'Istat** nel giugno del 2024 relativo all'occupazione e alla disoccupazione, presenta un quadro che, nel complesso, può essere considerato relativamente roseo e incoraggiante. In particolare, gli aumenti osservati riguardano il numero complessivo di **persone attivamente in cerca di lavoro**, che è cresciuto del +1,3%. Contestualmente, poi, si è registrata una diminuzione del numero di inattivi, ovvero di coloro che non lavorano e non cercano occupazione, fenomeno accompagnato da un contemporaneo incremento sia del numero di disoccupati sia del numero di occupati.[21]

È proprio **riguardo ai complessi movimenti che coinvolgono l'offerta e la domanda** di lavoro che emerge la necessità di un approfondimento che in questa sede è di fondamentale interesse. si procedesse a un'analisi congiunta dei dati relativi ai tassi di occupazione, che si presentano relativamente bassi, con quelli che indicano la crescente difficoltà delle aziende nel reperire personale

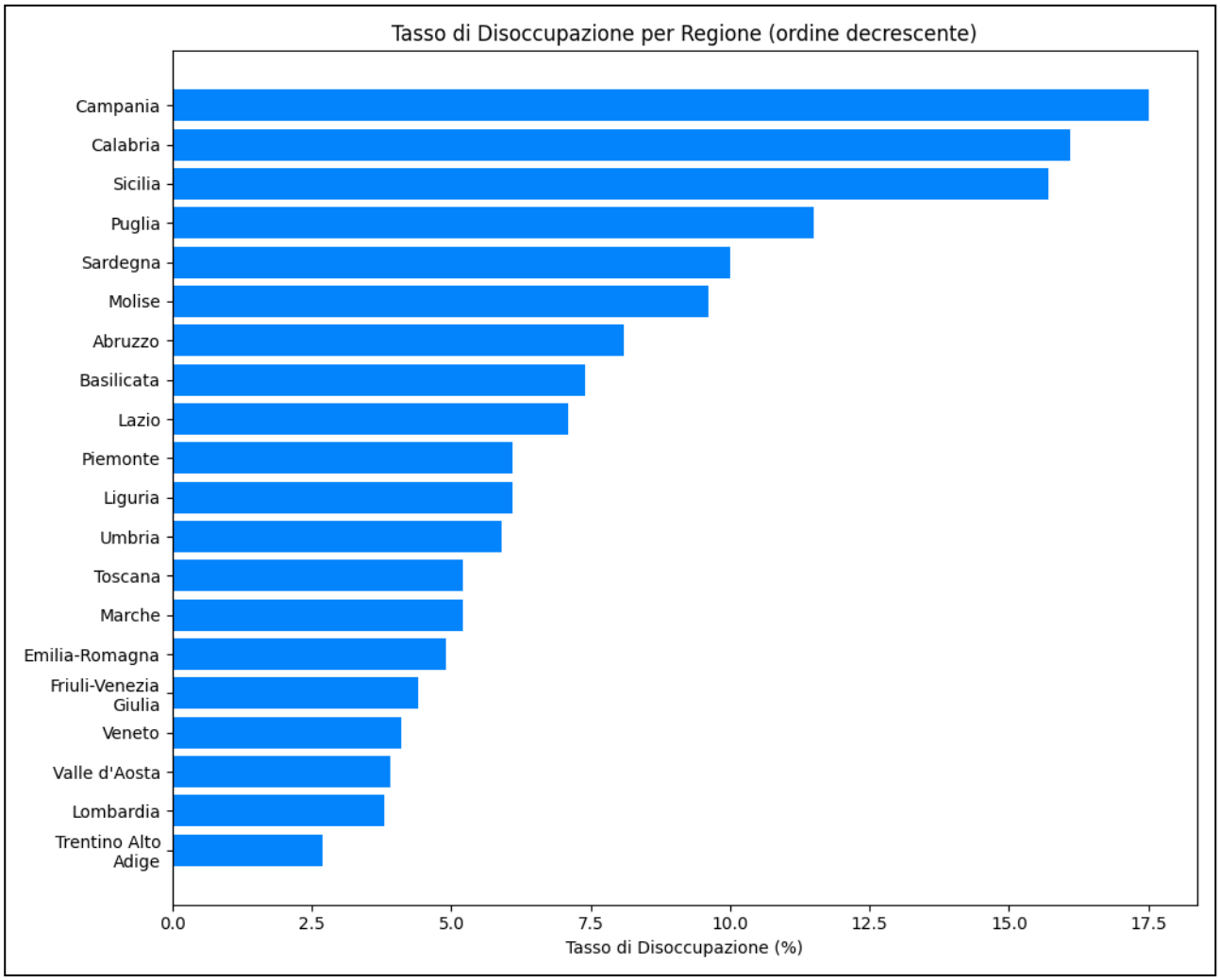

Figura 4: elaborazione nostra su dati Istat.

[21] https://www.istat.it/comunicato-stampa/occupati-e-disoccupati-dati-provvisori-giugno-2024/.

qualificato, emergerebbe in modo chiaro un'incongruenza e una discrepanza nella situazione lavorativa del paese. Il mercato del lavoro italiano ha rivelato negli anni una persistente e significativa difficoltà strutturale nell'agevolare l'incontro tra domanda e offerta, una problematica particolarmente acuta in alcune professioni e settori specifici. Questa situazione, che può apparire tanto paradossale quanto controintuitiva, è caratterizzata da un fenomeno noto come ***mismatch***, che descrive una condizione di marcato disequilibrio tra la domanda e l'offerta di lavoro, ovvero, una discordanza strutturale tra le due componenti nel mercato del lavoro. Le **motivazioni** sono varie, come sottolineato da Unioncamere: inverno demografico,[22] carenze nel collegamento tra mercato del lavoro e sistema formativo, cambiamenti socio-culturali incidenti su aspettative lavorative e motivazioni delle nuove generazioni[23] tra le altre cose (2023a: 49). Pesa sul fenomeno il **divario di genere** per quanto riguarda l'occupazione, prova ne è l'impegno del PNRR di innalzare entro il 2026 l'occupazione femminile di 4 punto percentuali. Non basta, tuttavia: è la Camera dei Deputati a sottolineare che, nel contesto eurounitario, il tasso di occupazione femminile minore è proprio quello italiano (55%), di ben 14 punti percentuali al di sotto della media UE (69,3%). Il divario estremo (21,1%) tra il tasso di occupazione di donne di età compresa tra 25 e 49 anni con figli minori di 6 anni (inversamente proporzionale, tuttavia, al livello di istruzione), insieme al divario retributivo di genere accentuato (5% secondo Eurostat) e al basso numero di donne laureate in discipline STEM fanno comprendere quanto il fenomeno non possa prescindere da considerazioni multifattoriali e da approcci multidisciplinari e quanto il *mismatch*, visto da prospettive più ampie, assuma connotati sempre più preoccupanti.
Per quantificare, poi, il fenomeno in termini di **costo**, basti pensare che nel 2023 il costo del *mismatch* è stato pari a 43,9 miliardi di euro, costituenti una perdita pari al 3,4% di valore aggiunto e al 2,5% del PIL (ibidem).

Prima di entrare nel merito del fenomeno, il quale, come sottolineato da un'interessante analisi de il Post,[24] non può essere spiegato in termini esclusivamente quantitativi, familiarizzare con i numeri costituisce un preludio fondamentale a qualsiasi genere di discussione. I dati evidenziano una situazione complessa: nel corso del 2023, le imprese in Italia lamentano difficoltà di reperimento del personale, soprattutto se qualificato, per il 45,1%, se micro e piccole imprese, e del 55,2% se imprese

[22] Secondo i dati Eurostat, l'Italia è allo stesso tempo il paese con la più alta età mediana in UE (48) e il più basso tasso di fertilità dopo Malta e Spagna (1,24). I dati sono disponibili in: https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/demography-2024#:~:text=On%201%20January%202023%2C%20there,(36.8%20million%2C%208%25).

[23] Il discorso tocca specialmente la cosiddetta generazione Z (1997-2012) e solo in misura minore i millenials (1981-1996). Tra i cambiamenti, un interessante articolo de Il Sole 24 Ore fa emergere il peso di diversi fattori nella scelta di un lavoro, primo tra tutti l'equilibrio tra lavoro e vita privata, mentre tra le ragioni principali di auto-licenziamenti ci sono la presenza di troppi straordinari, la discrepanza di valori e l'infelicità causata dal lavoro (https://alleyoop.ilsole24ore.com/2023/11/14/genz-lavoro/). Tra i moltissimi studi e lavori accademici, per approfondimenti sulla differenza tra l'etica del lavoro di babyboomers, generazione X e millenials si suggerisce l'indagine di Zabel et al. (2017), originale poiché si focalizza sull'etica protestante del lavoro e perché non evidenzia differenze generazionali significative, mentre per quanto concerne le differenze tra babyboomer, generazione X, millenials e generazione Z si segnala il coinciso studio di Bertsch et al. (2021) che, contrariamente, sottolinea disuguaglianze sul *hard-working desire*, il desiderio di duro lavoro.

[24] https://www.ilpost.it/2024/02/14/mismatch-mercato-del-lavoro/.

artigiane; e i dati sono in aumento nel 2024, con una quota di lavoratori difficilmente reperibili pari al 47,6% (Confartigianato, 2024).

I dati del sistema **Excelsior**,[25] tra le migliori fonti disponibili in Italia su temi relativi al mercato del lavoro, chiariscono ulteriormente il problema adottando una prospettiva quinquennale: nel periodo 2024-2028, il fabbisogno occupazione comprensivo è stimato essere compreso tra 3,1 e 3,6 milioni di unità, con una media di 630 -730mila unità all'anno (Unioncamere, 2023a).[26] Grazie all'espansione economica, si stima che lo stock occupazionale avrà, nel quinquennio, una crescita tra i 238.000 e 722.000 occupati, mentre la componente dominante delle entrate nei cinque anni sarà dovuta alla necessità di sostituzione di unità in uscita: si sta parlando di circa 2,9 milioni di occupati che rappresentano la componente in sostituzione del personale in uscita, la quale rappresenta l'80-92% del fabbisogno stimato (ivi: 18).

Il dato riguardante le uscite per pensionamento del report Excelsior è eloquente, in quanto è in grado di fare luce sia sui settori in cui si può inferire la futura emergenza di maggiori opportunità, sia sui settori con maggiori criticità nel reperimento di personale. È interessante notare che l'indicatore relativo a questo genere di uscite assume valori elevati nel settore pubblico, in particolare in *salute* (18%), *formazione e cultura* (15,7%) e in *altri servizi pubblici e privati* (16,1%) (ivi: 19). Incrociando questo dato fondamentale con ciò che si è sottolineato riguardo il peso dei diversi settori nel PIL, si possono facilmente notare una serie di criticità legate alla Pubblica Amministrazione, per la quale, da sola, nei cinque anni è prevista l'entrata di 60.000 nuove unità e la sostituzione di 682.000 dipendenti a una media di 135.000 l'anno: contando l'espansione del settore, il 92% delle entrate sarà comunque necessario per via del *turnover* (ivi: 22). Al netto di ciò che evidenzia il report, ossia il fatto che questo tipo di problematiche, qualora connesse alla PA, hanno

> degli effetti indiretti che riguardano tutta l'economia in quanto la carenza di dipendenti pubblici e/o la mancanza di competenze adeguate incide sul funzionamento degli uffici pubblici, della pubblica sicurezza, della sanità e dell'istruzione, servizi essenziali anche per le attività dei settori privati e del contesto sociale in generale (ivi: 20)

È necessario attenzionare riguardo il valore aggiunto di amministrazione pubblica e difesa, assicurazione sociale obbligatoria, rappresentante il 14% del prodotto interno lordo, il più alto tra i settori disaggregati considerati in precedenza.

Spostandosi dal settore alla professione, il focus, nel rapporto quinquennale, mostra che il 41%[27] del fabbisogno di forza lavoro tra il 2024 e il 2028 riguarda lavoratori di alto profilo (dirigenti, specialisti e tecnici), distribuiti soprattutto nella PA, quota che copre il 65% del fabbisogno di dipendenti

[25] Eccetto quando non diversamente specificato, i dati di Excelsior provengono da Unioncamere – ANPAL, Sistema Informativo Excelsior.

[26] Le previsioni del report di Unioncamere fanno riferimento a tre scenari, uno positivo, uno intermedio e uno negativo, dei quali vengono esplorati solo quello positivo e quello negativo. Nel presente lavoro si prenderanno in considerazione entrambi gli scenari, avendo in ogni tabella un duplicato per ogni dato. Nel testo, il primo dato si riferisce allo scenario positivo, il secondo allo scenario negativo. L'ordine dei dati è pensato per aderire alla nomenclatura utilizzata nel report: scenario A (positivo) e scenario C (negativo).

[27] Come specificato, il 41% è la media dei due scenari (A e C, positivo e negativo) considerati dal rapporto (ivi: 25).

pubblici. In termini assoluti, saranno necessarie tra le 1,3 e le 1,5 milioni di unità. Per quanto concerne le figure intermedie (impiegati, professioni commerciali e dei servizi) il fabbisogno diminuisce lievemente, spostandosi tra 1 e 1,2 milioni di lavoratori; laddove il bisogno di operai sarà invece tra le 511.000 e le 613.000 unità. Il rapporto evidenzia anche il fabbisogno di lavoratori non qualificati: si tratta di 285.000-333.000 unità, il 9% (ivi: 26).

Disaggregando i dati, i bisogni specifici riguardanti i **profili specializzati** concernono soprattutto il personale docente pubblico e privato (147-139.000 unità nella scuola primaria e pre-primaria, 119-112.000 unità nella scuola secondaria e post-secondaria) oltre a specialisti in scienze gestionali, commerciali e bancarie (107-98.000 unità), ingegneri (56-46.000 unità) e medici (50.000 unità circa); per i **profili tecnici** in testa ai fabbisogni sono le professioni della sanità (108.000 unità) e i tecnici dei rapporti con i mercati (91-77.000 unità); i **profili impiegatizi** necessitano specialmente di addetti ad attività di segreteria e degli affari generali delle imprese (293-266.000 unità) e di addetti all'accoglienza e all'informazione della clientela (98-85.000 unità); per le **professioni commerciali e dei servizi** di livello intermedio si assiste alla prevalenza di lavoratori nelle attività di ristorazione (personale di sala e addetti alla cucina, con 213-157.000 unità) e di addetti alle vendite (commessi e assistenti, 200-180.000 unità); nella sfera delle **professioni qualificate nei servizi sanitari e sociali** gli addetti all'assistenza e gli operatori socio-assistenziali arrivano ad un fabbisogno di 87.000 unità; relativamente agli **operai specializzati** prevalgono i lavoratori nel settore delle costruzioni (170-154.000 unità) e i meccanici artigianali, montatori, riparatori, manutentori macchinari (53-45.000 unità); mentre, per concludere, per quanto riguarda gli **operai non specializzati** emerge il bisogno di conduttori di veicoli a motore (mezzi pesanti in special modo) il cui fabbisogno si attesta tra le 81.000 e le 70.000 unità (ivi: 26-28).

I dati riguardanti gli **indirizzi di studio** approcciano il fenomeno da un'ottica diversa, seppur ugualmente significativa. Nel quinquennio al centro delle previsioni del report Excelsior si evidenzia che il 38% del fabbisogno occupazionale riguarderà unità in possesso di una **formazione terziaria** (soprattutto ingegneria per i profili STEM e indirizzi economico-statistici, di insegnamento e formazione e medico-sanitario),[28] il 4% toccherà profili necessitanti di un **diploma liceale** (specialmente classico, scientifico e scienze umane), laddove la maggioranza, il 46%, interesserà personale con un background di formazione secondaria superiore **tecnico-professionali** (in modo particolare amministrazione, finanza e marketing, turismo, enogastronomia e ospitalità, socio-sanitario e meccanica, meccatronica ed elettrotecnica, edile ed elettrico, agricolo e agroalimentare, ristorazione e amministrativo segretariale e servizi di vendita per IeFP).[29] Il restante 12% coinvolge, invece, profili con una **formazione inferiore** al secondo ciclo di istruzione.[30]

[28] Come specificato, per formazione terziaria si intende una laurea, un diploma ITS Academy o un titolo dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica (AFAM).

[29] Si tratta tanto di percorsi quinquennali quanto di percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Professionale (IeFP) triennali o quadriennali regionali.

[30] Le percentuali presentate sembrano fare riferimento alla media delle percentuali dei due scenari (positivo e negativo, A e C). Per completezza, le percentuali disaggregate sono rispettivamente: 37,4-39,6%, 4-3,8%, 46,6-45,8% e 11,9-10,8% (ivi: 43).

Anche in questo caso si conferma la disomogeneità territoriale relativa ai fabbisogni occupazionali del quinquennio: la regione geografica meno coinvolta sembra essere il Centro (20,3% sul totale), seguita dal Nord-Est (21,5%). È interessante notare come Sud e Nord-Ovest si avvicinino in questo caso, probabilmente a causa della maggior concentrazione delle aziende nel vecchio triangolo industriale unito al relativamente alto tasso di uscita di over 59 nel Nord-Ovest (22,7%) e al peso della sola Lombardia, la quale, da sola, determina oltre il 18% del fabbisogno nazionale: si tratta del 30,4% per il Sud e del 27,8% per il Nord-Ovest (ivi: 54).

Le **previsioni mensili e trimestrali** pubblicate sul sistema Excelsior evidenziano il carattere emergenziale del *mismatch*: ad **agosto 2024**, per esempio, la difficoltà di reperimento dei profili ricercati dalle imprese, difficoltà imputabile alla mancanza di candidati, sale a 48,9% (Unioncamere, 2024a). I dati disaggregati mostrano una realtà interessante: il 34%[31] delle assunzioni delle aziende nel mese di agosto riguarda giovani fino a 29. Le professioni con maggior difficoltà di reperimento, relativamente a questa fascia di popolazione, sono gli operai specializzati addetti alle rifiniture delle costruzioni (85%); i meccanici artigianali, montatori, riparatori, manutentori macchine fisse/mobili (76%); gli operai specializzati in installazione e manutenzione attrezzature elettriche ed elettroniche (69%); gli esercenti ed addetti nelle attività di ristorazione (57%); i tecnici informatici, telematici e delle telecomunicazioni (54%); gli addetti all'accoglienza e all'informazione della clientela (50%); e il personale non qualificato nei servizi di pulizia (46%) (Unioncamere, 2024b).
Secondo il bollettino del sistema Excelsior di Unioncamere di agosto 2024, la difficoltà di reperimento indicata dalle imprese sarebbe solo in parte spiegabile con una preparazione inadeguata dei candidati. Tale spiegazione non soddisfa la complessità del quadro, seppur risulta rilevante in maniera direttamente proporzionale alla specializzazione della mansione: settori come quelli dell'industria metallurgica e dei prodotti in metallo o quella delle industrie tessili motivano una difficoltà di reperimento del personale per il 20% dovuta alla preparazione inadeguata dei candidati, laddove, ad esempio, nell'industria del legno e del mobile questo dato scende di 5 punti percentuali. Tra le motivazioni, tuttavia, nel bollettino prevale decisamente la mancanza di candidati (ivi).
Interessante è, inoltre, volgere lo sguardo verso la composizione delle **imprese che prevedono assunzioni** nel **trimestre** agosto-ottobre 2024. Secondo l'analisi del sistema di Unioncamere e in linea con la panoramica restituita nel paragrafo precedente circa l'economia italiana, i settori che dominano sono manifatturiero (19,8%), turismo (19,5%) e commercio (17,8%), mentre solo l'11,6% di imprese nel settore delle costruzioni prevedono entrate per quel trimestre.[32] Qualora disaggregato, il dato mostra un peso differente dei diversi settori: turismo e ristorazione resta invariato insieme al commercio e alle costruzioni, tuttavia il manifatturiero mostra una preponderanza di industrie metalmeccaniche ed elettroniche (4,9%) e di metallurgia e prodotti in metallo (3,8%).[33]

[31] In termini assoluti stiamo parlando qui di 314.940 entrate, di cui 106.910 giovani.

[32] Il restante 31,3% appartiene invece alla categoria "Altri servizi", la quale comprende servizi alle persone (10,5%), trasporti e logistica (6,5%), servizi operativi (6,1%) e altri servizi (avanzati, finanziari, ICT e media e comunicazioni).

[33] Di seguito si trovano tessile e abbigliamento (2,5%), altre industrie (1,9%), chimica e farmaceutica (1,3%), legno e mobili (1,1%), estrazione di minerali (0,7%) e industrie della carta (0,6%).

Relativamente alle dimensioni delle imprese, i dati dicono che il problema è inversamente proporzionale al numero di addetti: il 44,4% sono aziende da 1 a 9 dipendenti, il 31,1% hanno dai 10 ai 49 addetti, il 10,1% ha da 50 a 249 addetti mentre la percentuale sale di 4 punti per le imprese con oltre 250 dipendenti.
A conferma della dominanza del settore terziario, tra le **professioni più richieste** si trovano esercenti ed addetti nelle attività di ristorazione (13,84%), gli addetti alle vendite (8,45%), il personale non qualificato nei servizi di pulizia (7,26%), il personale non qualificato addetto allo spostamento e alla consegna merci (5,88%), i conduttori di veicoli a motore e a trazione animale (4,68%), gli addetti alla segreteria e agli affari generali (3,49%) e gli operai specializzati addetti alle rifiniture delle costruzioni (3,44%).[34]

In conclusione, le filiere con un fabbisogno occupazionale previsto più ampio in termini assoluti nel quinquennio 2024-2028 sono: commercio e turismo (682-551.000 unità) e altri servizi pubblici e privati, tra i quali sono compresi i servizi operativi di supporto a imprese e persone e PA (529-484.000 unità), seguiti da salute (522-510.400 unità), formazione e cultura (513-474.400), finanza e consulenza (399-330.300 unità) e costruzioni e infrastrutture (290-263.000 unità).
Il report evidenzia tanto i limiti del sistema educativo quanto la dinamica demografica legata a invecchiamento della popolazione, che si traduce in riduzione del numero di persone in età lavorativa, e aumento dei flussi pensionistici e delle uscite dal mercato del lavoro.
Da un lato, l'Italia registra una popolazione residente tra i 50 e i 59 di 9,4 milioni e con un tasso di occupazione del 64,1%. Si stima che circa 6,1 milioni di occupati, nel prossimo decennio, si affaccerà alla pensione, a fronte, invece, di una popolazione tra i 20 e i 29 anni pari a 6 milioni. È evidente come ulteriori problematiche, quali la cosiddetta "fuga di cervelli",[35] possano tanto aggravare il fenomeno quanto richiedere una soluzione connessa ai flussi migratori in entrata nel paese.

[34] Le percentuali sono frutto della nostra elaborazione dei dati di Unioncamere – ANPAL, Sistema Informativo Excelsior. In termini assoluti parliamo di 1.311.600 entrate previste nel trimestre agosto-ottobre 2024, le percentuali sono elaborate a partire da questo valore.

[35] Nel 2021 sono state oltre 83.000 le partenze per espatrio, il 42% delle quali di giovani tra i 18 e i 34 anni con un alto livello di formazione. Nonostante la grande quantità di ricerca sugli aspetti sociologici di questi movimenti di forza lavoro altamente qualificata, si suggerisce qua in particolare modo il testo di Marroccoli e Schroot (2021), il quale tocca qualitativamente il fenomeno in ottica comparativa focalizzandosi sull'area metropolitana di Torino per quanto riguarda immigrati altamente qualificati rumeni e tedeschi e su diversi paesi eurounitari e non per quanto riguarda emigrati altamente qualificati del Nord Italia.

1.3 Migrazioni

Al 1° gennaio 2024, in Italia risultavano residenti circa 5,3 milioni di cittadini stranieri, in aumento del 3,2% rispetto al 2023 (**Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2024**).

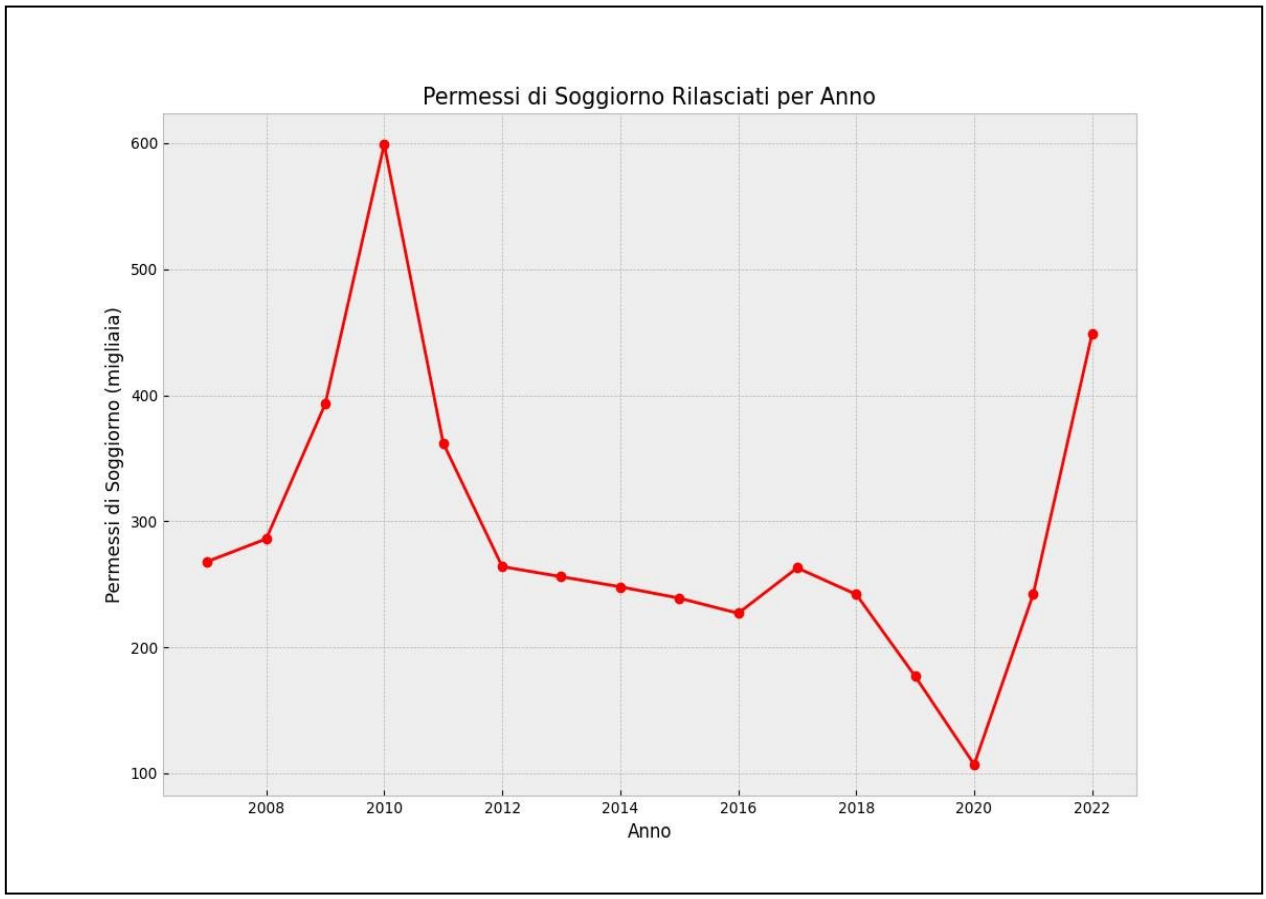

Figura 6: elaborazione nostra su dati del report del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2024).

Nel valore in percentuale rispetto alla popolazione residente totale, il paese si trova in linea con il resto dell'Unione, in cui la media è del 10,7% secondo i dati Eurostat.[36]

In Italia, l'aumento della componente straniera, dopo un breve freno dovuto al periodo di emergenza sanitaria, è tornato ad aumentare tra il 2022 e il 2023 (+2,2%). Si tratta di una popolazione per lo più composta da cittadini rumeni, i quali, da soli, compongono il 21% del totale degli stranieri presenti

[36] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics#Migrant_population:_27.3_million_non-EU_citizens_living_in_the_EU_on_1_January_2023.

sul territorio (1 milione in termini assoluti); da cittadini albanesi (416 mila unità); e da cittadini marocchini (415 mila). Al di sopra delle 100 mila unità si trovano, in ordine, cittadini cinesi (307 mila), ucraini (249 mila), bengalesi (174 mila), indiani (167 mila), filippini (158 mila), egiziani (147 mila), pakistani (144 mila), nigeriani (123 mila), senegalesi (112 mila), cingalesi (109 mila), moldavi (109 mila) e tunisini (102 mila).
Tra il 2007 e il 2022 l'andamento del rilascio dei permessi di soggiorno è stato irregolare, avendo non sempre seguito un pattern definito: il picco toccato nel 2010 (599 mila permessi) non è stato toccato nel 2022, anno record post-pandemia, in cui sono stati rilasciati 449 mila permessi soprattutto a causa del conflitto in Ucraina. Del totale dei permessi concessi nel 2022, il 15% sono stati emessi per motivi di lavoro, a fronte di un 45% per asilo e altre forme di protezione che interessano soprattutto, come accennato, i cittadini ucraini, ma anche la comunità pakistana e quella nigeriana (ivi).

Relativamente al mercato del lavoro, si è già evidenziato come, a causa dell'invecchiamento della popolazione italiana e della bassa natalità, la componente giovanile si trova progressivamente a pesare in maniera minore sulla popolazione totale, composta, per una percentuale sempre maggiore, da quella over 65. È in questo contesto di inverno demografico che si inserisce l'osservazione secondo la quale è necessario che la gestione dei flussi migratori in entrata costituisca un fondamentale contributo alla partecipazione nel mercato del lavoro nazionale: in quest'ottica, l'integrazione lavorativa e sociale della componente straniera della popolazione gioca un ruolo imprescindibile nell'equilibrio tra domanda e offerta. Il tema dell'integrazione lavorativa dei migranti è in realtà, come sottolinea il report del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, un tema prioritario in numerosi paesi OCSE per due motivi: prima di tutto, perché ciò costituirebbe un argine all'invecchiamento della popolazione unito alla bassa natalità; secondo, ma certo non per importanza, perché una gestione dei flussi in senso integrativo è un modo per governare al meglio, riconoscendola, una realtà internazionale caratterizzata da grandi spostamenti di capitale umano causati dalle emergenze umanitarie in diverse aree del mondo.

Allo scopo di approfondire il discorso legato alle migrazioni da diversi punti di vista è necessario fare una distinzione fondamentale tra il contesto nazionale italiano e il contesto europeo nel quale il primo si colloca.

1.3.1 Il contesto europeo

L'Europa intesa come continente è passata, nel corso del Novecento, dall'essere un luogo di emigrazione all'essere una destinazione di migrazione. Il secolo delle grandi emigrazioni, l'Ottocento, con il grande spostamento di capitale umano che ha coinciso con lo sviluppo industriale del periodo si è chiuso con la prima guerra mondiale, dopo la quale, complici il bisogno di manodopera per le perdite legate al conflitto, alla crisi del '29 e ai totalitarismi europei, i flussi di uscita diminuiscono. È specialmente grazie alle ricostruzioni necessarie dopo il secondo conflitto

mondiale che nel continente arrivano le prime grandi masse di capitale umano. Il boom economico aumenta i flussi che, tuttavia, subiscono un tentativo di regolamentazione ostile con il blocco delle frontiere seguito al primo shock petrolifero del 1974. È allora che il ricongiungimento familiare prende il posto degli arrivi legati a piani di permanenza temporanei motivati dal lavoro ed è allora che l'Europa del Sud, specialmente Italia e Spagna, *latecomers* nel contesto dell'immigrazione, si confermano come poli d'attrazione. Sarà, poi, negli anni Novanta che l'UE, tramite la Carta Blu, riconoscerà la necessità di lavoratori qualificati extracomunitari. (Ambrosini, 2020)

Come si può notare dal breve excursus, nel vecchio continente il flusso migratorio ha seguito il classico schema Böhning, con una prima fase caratterizzata da elevata partecipazione al mercato del lavoro di piccoli numeri di individui, in prevalenza maschi giovani; una seconda fase che vede crescere l'età media (ma sesso e tasso di attività restano invariati); una terza fase in cui cresce la componente femminile dovuta in modo particolare ai ricongiungimenti familiari; e una quarta fase caratterizzata da lunga permanenza, crescita della popolazione immigrata, emergenza di istituzioni "etniche"[37] e, di contro, aumento di domanda di interventi di controllo politici da parte della popolazione autoctona (1984).[38] Inizialmente, dunque, le ondate migratorie sono state, in Europa, trainate dalla domanda di lavoro nei poli d'attrazione, in particolare in Germania, Francia e Inghilterra. Si distinguono, tradizionalmente, tre diversi modelli di inclusione legati a storia, tradizione politica, società e cultura dei paesi elencati. Il modello cosiddetto assimilativo è espressione della Francia, paese che ha puntato sull'integrazione di singoli pensati in qualità di "soggetti sprovvisti di radici e autonomi (o da rendere tali, emancipandoli) rispetto a comunità di provenienza e retaggi tradizionali" (Ambrosini, 2020: 249). L'Inghilterra è considerata espressione, in Europa, del modello multiculturale, nel quadro del quale politiche atte a garantire il mantenimento di differenze culturali sono pronte a modificare strutture istituzionali della società ospitante. L'ultimo modello, quello tedesco, è invece il modello temporaneo: l'immigrazione, letta come fenomeno temporalmente circoscritto, si compone concretamente di lavoratori chiamati per necessità a prestare servizio e a rispondere alle esigenze del mercato del lavoro nazionale senza però mettere radici. Connessa a questo modello sono la cittadinanza per *ius sanguinis*, vale a dire ereditata da almeno un genitore, e una visione "idraulica" dei movimenti di persone, ossia l'idea che i movimenti migratori siano spiegabili con il semplice squilibrio tra un vuoto e un troppo pieno di popolazione (Reyneri, 2002).

Recentemente, il dibattito sulle migrazioni in UE ha visto la centralità dei flussi di rifugiati provenienti soprattutto dalla zona del Medio Oriente e Nord Africa in seguito alle primavere arabe del 2011, ma anche da paesi sub-sahariani a causa di disordini politici, persecuzioni religiose e, non in maniera meno importante, cambiamento climatico.

[37] Riguardo all'Europa e alla componente di migranti di fede islamica un interessante studio di Moiso e Ricucci mette in luce le reti di solidarietà femminili su base etnico-religiosa (2017), mentre sulla nascita di un islam europeo si rimanda ai classici testi di Ramadan (1999; 2002) per una discussione interna e ad Allevi per uno sguardo accademico (2017).

[38] Si è scelto di evidenziare il ciclo di Böhning a causa dell'attinenza con la storia europea del Novecento, tuttavia si rimanda ad Ambrosini (ibidem) per critiche al modello e integrazioni.

È proprio in questo contesto storico/geo-politico, e in particolare, come sottolineato dalla Commissione Europea, dalle carenze rivelatesi con la crisi dei rifugiati del 2015-2016, che si colloca il quadro giuridico sulla migrazione europeo rappresentato dal **Nuovo Patto su migrazione e asilo** di settembre 2020.[39] La proposta, all'interno del documento, è quella di promuovere l'attrazione di lavoratori qualificati necessari al mercato del lavoro; lo strumento è quello di sostegni mirati che prendono la forma di programmi in grado di rispondere alle esigenze reali della domanda di lavoro europea. La solida esperienza dell'UE relativa a programmi di mobilità di forza lavoro ha condotto la Commissione ad avviare "partenariati volti ad attirare talenti": l'impegno preso è saldamente connesso con il sostenimento della "migrazione legale e [del]la mobilità con partner chiave" laddove i partenariati combinerebbero il sostegno diretto ai programmi di mobilità per motivi di lavoro o formazione con lo sviluppo di capacità in settori quali l'analisi del mercato del lavoro o delle competenze necessarie, l'istruzione e la formazione professionale, l'integrazione dei migranti rimpatriati e la mobilitazione delle comunità di espatriati (COM(2020) 609 final: 26).

Le ***Talent Partnership*** annunciate nel Patto hanno proprio lo scopo di rafforzare la cooperazione tra UE, stati membri e paesi terzi partner al fine di meglio permettere alle necessità del mercato del lavoro europee e alle competenze di lavoratori dei paesi partner di incontrarsi. In particolare, lo scopo delle *Talent Partnership* è triplice: prima di tutto, il progetto intende coinvolgere i paesi extracomunitari in maniera strategica nella gestione delle migrazioni; secondariamente, con l'iniziativa, l'UE mira a creare mutui benefici con i partner internazionali; ultimo, ma fondamentale, l'obiettivo è quello di colmare le sacche di fabbisogno, già evidenziate nel paragrafo scorso per l'Italia ma comunque presenti anche negli altri stati membri, di manodopera nel mercato del lavoro con offerta proveniente dai paesi partner. Inserendosi in una rete di progetti pilota,[40] l'iniziativa fornisce supporto diretto alla mobilità per studio, lavoro o formazione nell'Unione, allo stesso tempo assicurando l'assistenza al *capacity building* nei paesi partner, tra cui istruzione e formazione professionale.[41]
Non solo *Talent Partnership*: l'UE si è adoperata per rispondere al fabbisogno di forza lavoro nell'Unione anche attraverso lo sviluppo del ***Talent Pool***, una piattaforma europea per il reclutamento da paesi extra-UE,[42] strumento che consentirà ai lavoratori qualificati provenienti da paesi terzi di esprimere il proprio interesse a lavorare nell'UE, permettendo simultaneamente ai datori di lavoro di identificare potenziali candidati in linea con le loro esigenze.

Il sostegno ai migranti non solo all'arrivo, ma anche prima della partenza dai paesi di provenienza, è di centrale importanza nella strategia Europea: in particolare il **Piano d'azione per l'integrazione e**

[39] Il testo della comunicazione della Commissione al Parlamento (COM(2020) 609 final) è consultabile in: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0609.

[40] Si vedano i progetti finanziati attraverso il *Mobility Partnership Facility* (https://www.migrationpartnershipfacility.eu/mpf-projects), il progetto *Match - Hiring African Talents* (https://belgium.iom.int/match) e il progetto THAMM (https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/towards-holistic-approach-labour-migration-governance-and-labour-mobility-north-africa_en).

[41] https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/talent-partnerships_en.

[42] https://eures.europa.eu/eu-talent-pool-pilot_en#member-states-participating-in-the-eu-talent-pool-pilot.

l'inclusione 2021-2027 sottolinea l'alto valore di integrazione e inclusione per lo stile di vita europeo, definito inclusivo, poiché "se vogliamo contribuire alla prosperità delle nostre società e delle nostre economie, dobbiamo sostenere tutti coloro che fanno parte della società e l'integrazione deve essere un diritto e un dovere per tutti" (: 1).[43] L'esclusione dal mercato del lavoro è quindi fondamentale nel piano, in quanto, come evidenziato, per i giovani migranti dai 18 ai 24 anni nati fuori dall'UE le probabilità di rientrare tra i NEET[44] è del 21% rispetto al 12,5% degli autoctoni, percentuale più alta per la componente femminile (25,9%) (ivi: 5). Il documento suggerisce, quindi, che gli Stati membri stabiliscano e rafforzino le misure pre-partenza per l'integrazione nei loro contesti nazionali, come, ad esempio, corsi di formazione e corsi di orientamento, e che li colleghino efficacemente con misure post-arrivo per facilitare e accelerare il processo di inserimento. È per questo che è ammessa, nel piano, la necessità di **facilitare il riconoscimento e la comparabilità delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi** allo scopo di aiutarli a sfruttare pienamente le proprie competenze in ambito lavorativo, offrendo, contemporaneamente, corsi propedeutici atti ad assistere i migranti nel completamento dell'istruzione già acquisita in contesto extraeuropeo. L'ottica non è solo d'inserimento immediato nel mercato del lavoro: la Commissione riconosce la possibilità che i migranti desiderino proseguire gli studi nel paese d'arrivo, incrementando il loro livello di istruzione. Di pari passo, poi, sono l'acquisizione della lingua del paese ospitante, apprendimento che "non dovrebbe cessare pochi mesi dopo l'arrivo" (ivi: 10), e la comprensione di leggi, cultura e valori della società d'accoglienza. Dal punto di vista del sostegno economico (quadro finanziario pluriennale 2021-2027), poi, è altresì prevista assistenza nei settori dell'occupazione e dell'istruzione.

È del 2022, invece, la comunicazione **Attrarre competenze e talenti nell'UE**,[45] la quale, riconoscendo che la migrazione legale costituisce un elemento di primaria importanza all'approccio globale al fenomeno migratorio, prevede il rafforzamento e la semplificazione dei percorsi legali per la migrazione di manodopera; la definizione di una tabella di marcia finalizzata a rendere operativi i partenariati per i talenti avviati nel 2021 e, parimenti, rafforzare la cooperazione tra UE e paesi terzi

[43] Il testo, COM(2020) 758 final, è disponibile in: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM%3A2020%3A758%3AFIN.

[44] Acronimo di "not in employment, education or training", ossia persone inattive in italiano, individui che non studiano, non lavorano e non sono recipienti di formazione.

[45] COM(2022) 657 final, disponibile in: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM%3A2022%3A657%3AFIN.

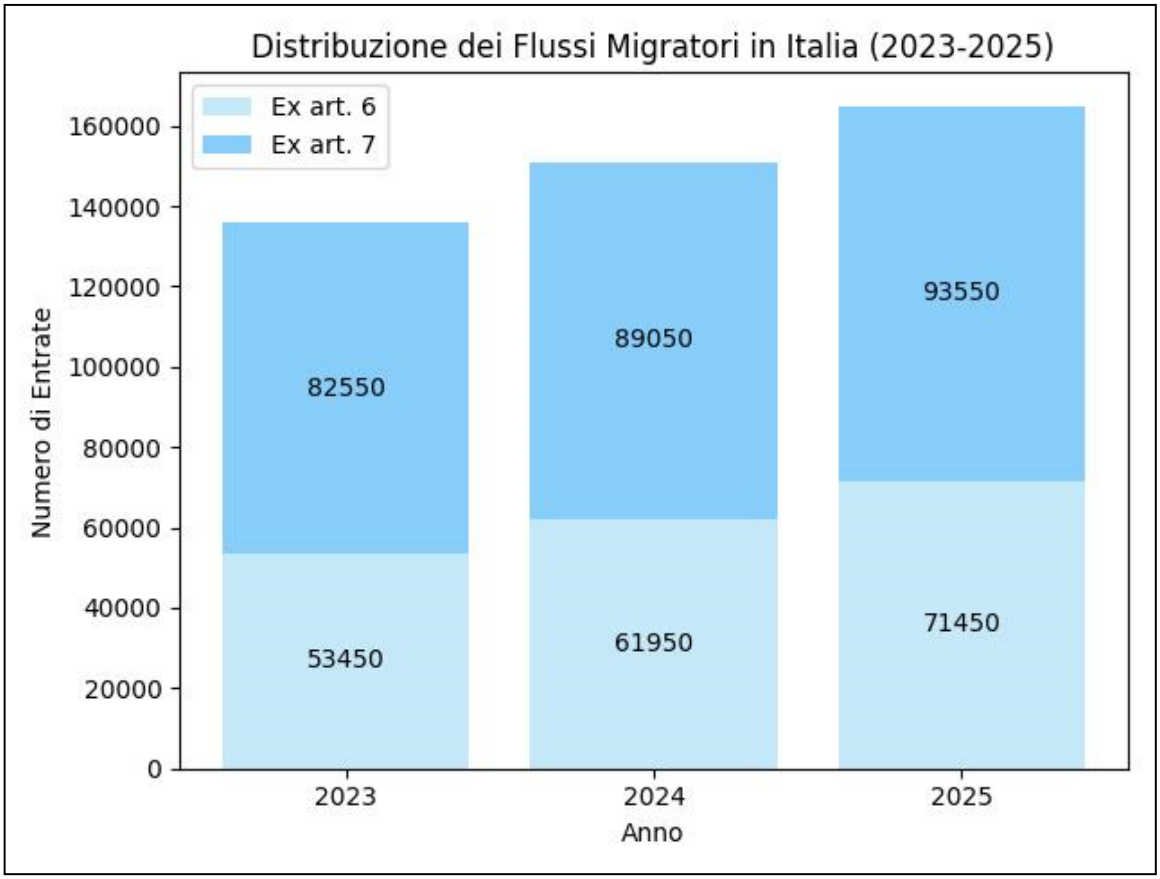

Figura 7: elaborazione nostra sui dati del decreto con particolare attenzione alla composizione dei flussi totali. In termini percentuali, si segnala che le proporzioni per il 2023 (art. 6 e art. 7) sono 40-60, per il 2024 sono 41-59 e per il 2025 sono 43-57. Come si può apprezzare dalla visualizzazione dei dati, il rapporto 2:3 è costante.

partner entro la fine del 2022; l'istituzione di un Pool di talenti dell'UE entro il 2023 per facilitare il collegamento tra datori di lavoro nell'UE e lavoratori qualificati provenienti da paesi terzi che possiedono le competenze e le esperienze professionali richieste.

Per concludere, nella **comunicazione sulla mobilità delle competenze e dei talenti del 15 novembre 2023**, la Commissione introduce una serie di norme a sostegno del reclutamento internazionale, del riconoscimento delle qualifiche e della convalida delle competenze, e propone strumenti per rafforzare la cooperazione con i paesi terzi in questi settori e rafforza la proposta di istituire un EU Talent Pool, che rispetta gli impegni assunti nel patto su migrazione e asilo;[46] mentre nel **comunicato stampa del 20 marzo 2024** la Commissione ribadisce l'individuazione di 42 professioni caratterizzate da mancanza di personale alla quale risponde con un piano d'azione atto a tracciare le misure che UE, stati membri e parti sociali hanno la raccomandazione di adottare nel

46 https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/la-commissione-propone-nuove-misure-contribuire-colmare-gravi-carenze-di-forza-lavoro-2023-11-15_it.

breve-medio termine: sostenimento dell'ingresso nel mercato del lavoro delle categorie sottorappresentate; sostenimento a sviluppo delle competenze, formazione e istruzione; miglioramento delle condizioni di lavoro; sviluppo delle condizioni di lavoro; rafforzamento della mobilità equa all'interno dell'Unione per lavoratori e discenti; attrazione di talenti da paesi terzi.[47]

1.3.2 Il contesto italiano

L'Italia, come detto, si piazza tra i paesi *latecomers* in ambito di migrazione. Il paese non ha dovuto fare ricorso a lavoratori stranieri per il proprio sviluppo industriale nel trentennio del miracolo economico, avendo un bacino domestico di forza lavoro nel Sud che, a causa dell'origine agricola e della bassa istruzione, vedeva nell'accesso al lavoro dequalificato una promozione sociale (Reyneri, 2002). Per questo, l'Italia si è trovata a fare i conti con i flussi migratori negli anni Ottanta del Novecento, passando in un lasso di tempo straordinariamente corto da paese di emigrazione a paese di immigrazione (Ambrosini, 2013). Una delle caratteristiche principali della legislazione italiana in materia di migrazione è l'avvento tardivo della stessa: le prime leggi, una del 1986, una del 1989 e una del 1998, arrivano decenni dopo i primi flussi migratori, dovendo dunque fare i conti con una realtà già presente sul territorio nazionale.[48] Gli immigrati, ai quali era data la possibilità di partecipare al mercato del lavoro privato in maniera eguale agli autoctoni e per i quali erano garantiti gli stessi trattamenti dei cittadini italiani, con eccezione di alcuni diritti sociali come la pensione di invalidità, si vedevano, come ricorda Ricucci, nella paradossale situazione in cui sono dapprima attribuiti solo, e alcuni, i diritti sociali connessi con la condizione di lavoratori, rendendoli, di fatto, cittadini deboli "esclusi dalla partecipazione politica, da forme di protezione sociale, discriminati nel mercato del lavoro [… e] non riconosciuti a livello culturale" (2015: 50).

Un'importante svolta relativa alla regolamentazione legislativa del fenomeno migratorio è data dalla cosiddetta legge **Bossi-Fini** (189/2002), parte delle politiche del governo di centro-destra volenteroso di rappresentare una marcata discontinuità rispetto agli approcci passati in materia di migrazione. In quel caso, il legislatore ha seguito il principio primario di prevenzione e repressione dell'immigrazione clandestina attraverso lo stretto collegamento tra permanenza nel paese ospitante e l'attività lavorativa, rispondendo, per certi versi, al modello temporaneo già discusso: il migrante è (quasi) benvenuto laddove ci sia un fabbisogno da colmare, un vuoto, ed gli è concessa la permanenza fintanto che anche il fabbisogno permane. L'esistenza effettiva di un regolare rapporto di lavoro diveniva, dunque, la *conditio sine qua non* per la validità del permesso di soggiorno per lavoro, mentre la natura del rapporto di lavoro ne definiva la durata; tutto ciò, ammesso e non concesso che non vi siano, previa verifica, disponibilità di altri lavoratori italiani o di uno stato membro dell'UE riguardo alla copertura del posto oggetto della richiesta da parte del datore di lavoro. È così che la condizione dello straniero soggiornante in maniera regolare si precarizza ulteriormente. Per altro, è tanto

[47] https://commission.europa.eu/news/tackling-labour-and-skills-shortages-eu-2024-03-20_it.

[48] Ci riferiamo qua rispettivamente alle cosiddette leggi Foschi, Martelli e Turco-Napolitano.

interessante quanto utile notare che la possibilità di ingresso regolare si basa, secondo la legge 189/2002, sulla chiamata nominativa del datore di lavoro, privilegiando lavoratori stranieri usciti da un percorso formativo nei loro paesi basato su programmi di formazione professionale di enti italiani.

Oggi, il quadro legislativo in materia di immigrazione si basa largamente sul cosiddetto **Testo unico** delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, ossia il d.lgs del 25 luglio 1998 n. 286, il quale ha tradotto la legge 40/1998 (Turco-Napolitano). Quest'ultima puntava a circoscrivere gli ingressi per motivi di lavoro ai casi in cui fosse presente una richiesta nominativa di lavoro, previa la constatazione della mancanza di altri disoccupati iscritti nelle liste di collocamento (italiani o stranieri) secondo l'art. 22, comma 2.

Uno degli obiettivi della politica di tolleranza zero della Bossi-Fini, oltre al contrasto all'immigrazione clandestina, era la programmazione dei flussi migratori; esigenza che, per l'Italia, è permasa nel corso degli anni. La particolare posizione geografica del paese, la cui isola più a sud, Lampedusa, dista solo 138 km dalle coste del Nord Africa, l'ha reso esposto alla cosiddetta rotta mediterranea, rafforzata dopo le tensioni politiche nei paesi della regione del Medio Oriente e Nord Africa dopo il 2011. Al netto, tuttavia, degli ingressi di rifugiati, l'entrata di cittadini di stati extracomunitari è regolata secondo il principio della programmazione dei flussi: annualmente, il governo, previe considerazioni sul fabbisogno nazionale di manodopera, stabilisce il numero di stranieri che possono entrare per motivi di lavoro.
Tra gli strumenti utilizzati dallo stato italiano a questo proposito è importante in questa sede soffermarsi sul **decreto flussi**, utilizzato non solo per la regolamentazione degli ingressi, ma anche in considerazione delle già sottolineate difficoltà legate al *mismatch* nel mercato del lavoro italiano. È con il decreto flussi che il governo stabilisce annualmente, sulla base, tra le altre cose, dei dati relativi all'effettiva richiesta di lavoro nel paese, le quote massime di stranieri da ammettere in Italia per motivi di lavoro. La grande novità dell'ultimo decreto flussi, il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 settembre 2023,[49] è il cambiamento di prospettiva: le quote sono questa volta programmate in prospettiva triennale, vale a dire per il triennio 2023-2025 (art. 3). Quantificate, le quote riguardano, complessivamente, motivi di lavoro subordinato stagionale e non stagionale e di lavoro autonomo (136.000 unità per il 2023, 151.000 unità per il 2024, 165.000 unità per il 2025). Disaggregando i numeri complessivi, invece, il decreto specifica nell'art. 6 le quote relative a lavoro autonomo e lavoro subordinato non stagionale nei settori dell'autotrasporto merci per conto terzi, telecomunicazioni, dell'alimentare, della cantieristica navale, del trasporto passeggeri con autobus, della pesca, degli acconciatori, degli elettricisti e degli idraulici (53.450 nel 2023, 61.950 nel 2024, 71.450 nel 2025) e quelle oggetto, invece, di accordi specifici con paesi terzi; l'art. 7 regola, invece,

[49] Il decreto è disponibile in: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2023/10/03/23A05503/sg.

le entrate legate a lavoro subordinato stagionale nei settori agricolo e turistico-alberghiero di cittadini di paesi specifici:[50] 82.550 unità per il 2023, 89.050 per l'anno 2024, 93.550 per il 2025.[51]
L'iniziativa, per quanto riguarda le modalità della domanda per l'entrata di lavoratori extracomunitari, è in mano al datore di lavoro, per il quale è prevista una gestione autonoma della richiesta che ha dei termini precisi (art. 8) e che deve essere subordinata alla comprovata indisponibilità di un lavoratore presente sul territorio nazionale, rimandando, infatti, al già citato articolo 22, comma 2, del Testo unico.
Come si può notare, dunque, il quadro storico, socio-politico e legale nel quale si posiziona il fenomeno migratorio in Italia è fortemente influenzato dall'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro nazionale.

1.3.3 Migranti e mercato del lavoro in Italia

Guardando a migranti e mercato del lavoro, i discorsi sull'integrazione, intesa come "la capacità […] di raggiungere gli stessi risultati sociali ed economici dei nativi" (**Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2024**: 17), necessitano di essere messi in prospettiva con considerazioni riguardanti le difficoltà incontrate da questi ultimi a livello strutturale. Prima di tutto, come sottolinea il ministero, nei paesi OCSE, generalmente, i migranti hanno maggiori probabilità di essere disoccupati rispetto ai nativi (eccezion fatta per Stati Uniti e Australia) o comunque di rimanere disoccupati più a lungo rispetto agli autoctoni. In termini quantitativi, in Italia nel 2022 si registrava un tasso di disoccupazione dei migranti pari al 10,8%.[52] Quando occupati, la quota di migranti altamente formati è occupata in percentuale minore rispetto alla controparte autoctona in Italia; ed è necessario sottolineare che poco più del 20% dei migranti con una laurea estera riesce a coprire posizioni lavorative ad alta qualificazione, laddove, invece, la percentuale di italiani arriva al 70%. Quest'ultima differenza, come sottolineato dal ministero, è tra le più alte nei paesi OCSE (ivi). Anche per quanto riguarda le differenze interne alla categoria, le statistiche non sono rosee. Le donne migranti nel mercato del lavoro affrontano maggiori difficoltà integrative nel lavoro, maggiori tassi di disoccupazione e minori tassi di occupazione, oltre a pregiudizi inveterati. Sembra pesare molto, in questo, la cosiddetta "*child penality*": le madri tendono a lavorare meno ore e a guadagnare meno degli uomini, se non più drasticamente a uscire dal mercato del lavoro (ivi). Se questo dato lo si mette in correlazione al maggior tasso di fertilità delle donne migranti in arrivo si comprende quanto le

[50] Si rimanda all'art. 7 del decreto per l'enumerazione dei paesi.

[51] Come ricorda l'articolo 9, le quote sono ripartite dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali tra gli Ispettorati territoriali del lavoro, le regioni e le province autonome.

[52] Rimandiamo, per le percentuali relative all'Italia, alla nota 6. Si evidenzia, inoltre, che lo stesso Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2024: 33-37) riconosce la grande eterogeneità del dato relativo ai tassi di disoccupazione in relazione alle comunità nazionali d'appartenenza, all'età e al genere: tra le donne con cittadinanza UE, per esempio, il tasso di disoccupazione è del 14%, quasi il doppio di quello degli uomini (8%); la comunità albanese e marocchina registravano, tra il 2022 e il 2023, una flessione riguardo il numero di occupati (rispettivamente -9,2% e -8,1%), laddove invece la comunità cinese registrava un aumento dell'11,4%, quella nigeriana del 24,9%, quella russa del 19,2% e quella egiziana del 15,6%. Si rimanda al report per dati specificamente esaustivi.

circostanze siano fondamentalmente sfavorevoli per questo sottogruppo di popolazione, il quale si trova, come spesso accade, a subire forme di penalità e discriminazioni in maniera trasversale.
Si leggano poi questi dati unitamente alle condizioni di vita della componente migrante della popolazione. Come evidenzia il report del ministero:

> "In Italia, i migranti occupati hanno un reddito equivalente a circa il 70% di quello dei nativi con lo stesso livello di istruzione formale, uno dei valori più bassi nell'UE, che si abbassa ulteriormente se si considerano soltanto i migranti che risiedono nel paese da meno di 10 anni. I migranti sono inoltre sovrarappresentati tra coloro che vivono in condizioni di povertà relativa, ovvero con un reddito inferiore al 60% del reddito mediano." (Ivi: 26)

Nonostante queste difficoltà strutturali, come evidenziato dal report Excelsior sui lavoratori immigrati (2023b), se nel 2004 l'incidenza di lavoratori stranieri sull'occupazione totale era del 4,3%, la stessa è salita fino al 10,3% nel 2014, restando stabile a quella cifra percentuale nel 2022 (ivi: 6). A stupire è tanto la velocità del "processo di integrazione occupazionale" (ibidem) dei migranti in entrata quanto la portata in termini quantitativi. Vero, come sottolinea il report, che il processo non sfugge a criticità quali la partecipazione all'economia sommersa o alla concentrazione nelle mansioni contemporaneamente di minor retribuzione e meno qualificate; tuttavia i dati del 2022 evidenziano un contributo non indifferente apportato dagli stranieri nei macro settori dell'economia italiana: stiamo parlando dell'8,9% per secondario e terziario e 7% per il solo primario.

Proprio riguardo all'inclusione disomogenea degli immigrati nei diversi settori dell'economia, vale la pena di soffermarsi allo scopo di avere in mente un quadro preciso relativo alle distribuzioni. Il report Excelsior di Unioncamere è lo strumento utilizzato per esaustività, il quale, prima di tutto, sottolinea la continuità del maggior inquadramento degli stranieri come operai: circa tre su quattro. È dal punto di vista della distribuzione settoriale che la situazione emerge nella sua completezza: il settore in cui sono presenti più immigrati risulta essere "altri servizi collettivi e personali", il quale annovera tra le sue attività quelle di cura alla persona, in cui la quota raggiunge il 30,4%.[53] Subito dopo si trova il settore agricoltura, caccia e pesca (18%), il che non sorprende visto l'apporto dei migranti in entrata nel made in Italy agroalimentare.[54] Seguono alberghi e ristoranti (17,4%) costruzioni (16,4%), trasporto e magazzinaggio (12,4%), industria in senso stretto (9,9%), commercio (7%), attività immobiliari e servizi alle imprese (6,9%), istruzione, sanità e altri servizi sociali (3,7%) e, infine, PA e difesa (0,4%).

[53] In questa parte, Unioncamere cita il rapporto annuale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, lo stesso citato in questo lavoro, solo nella sua versione del 2023. Per questo motivo, essendo stato il presente testo redatto nel 2024-2025, qua si utilizzano in questo caso i dati del report del 2024, nonostante le cifre non si discostino di molto. La citazione è presente su Unioncamere 2023b: 8, nota 15.

[54] Il rapporto "Made in Immigritaly" di Fai-Cisl sottolinea, ad esempio, il contributo degli immigrati al settore, evidenziando allo stesso tempo le problematiche connesse ai rischi di sfruttamento. Un brevissimo resoconto si trova ne Il Sole 24 Ore, in: https://www.ilsole24ore.com/art/nell-agroalimentare-fino-meta-manodopera-e-straniera-AFaLTiSD#:~:text=C'è%20fino%20al%2050,al%20made%20in%20Italy%20agroalimentare.

La situazione, risulta fortemente sbilanciata a favore delle cure alla persona, mestiere associato, spesso, alle donne migranti, vista l'alta e crescente percentuale delle stesse, spesso over qualificate per la mansione di colf e badante (Zilli, 2018).

1.3.4 Fabbisogni professionali e immigrati

Di ancora maggiore interesse sono i **dati relativi alla distribuzione settoriale elaborati dal sistema Excelsior**; dati che fanno luce sulle variazioni temporali relative alle entrate programmate di personale immigrato nei due macro-settori di servizi e industria scomposti. È questo, come evidenzia il report, uno degli aspetti di maggior peso nella misura della domanda di lavoro immigrato, soprattutto vista la sempre maggior difficoltà delle imprese nell'attrarre e trattenere il personale di cui necessitano.

È necessario mettere innanzitutto in rilievo il fatto che, nel 2023, il personale immigrato rappresenta un terzo di quello complessivo richiesto dalle imprese italiane nei **servizi** operativi (il 32% per la precisione, mentre nel 2019 si attestava al 24,7%) e di quello richiesto dalle aziende nei trasporti e nella logistica (31,8%, laddove quattro anni prima era del 21,9%). Si noti, tuttavia, come la variazione a distanza quadriennale sia maggiore nel secondo: dal 2019 al 2023, al netto dei movimenti annuali, la richiesta di personale immigrato in trasporti e logistica è cresciuto del 9,9% mentre nei servizi operativi è cresciuto del 7,3%. Un'assunzione su quattro, infine, nei servizi socio-sanitari è rappresentata da personale immigrato (25%) le cui entrate programmate, in percentuale sul totale, nel 2023 superano di 7,4 punti percentuali quelle del 2019 (17,6%). Seguono il settore alloggio, ristorazione e servizi turistici, che dal 13,2% del 2019 passa al 18,1% nel 2023 con una variazione di 4,9 punti percentuali, mentre ICT (14,4% nel 2023), commercio di autoveicoli (13,3% nel 2023) e commercio all'ingrosso (12% nel 2023) registrano un aumento quasi doppio dal 2019. Interessante, invece, notare che il settore media e comunicazioni è l'unico a registrare un calo, peraltro drastico: dall'11,3% del 2019 arriva, nel 2023, al 3,4%, registrando un -7,9%.

In questi dati, come sottolinea il report, è semplice intravedere i processi di "etnicizzazione settoriale" (ivi: 33).[55]

Per l'**industria** si può notare come, nonostante le ampie variazioni, i valori indicanti le entrate programmate di personale immigrato risultino più basse di quelle del settore dei servizi. L'industria metallurgica, con il 23,2% nel 2023, aumenta dal 2019 di 7,8 punti percentuali; l'industria alimentare (22,4%) aumenta del 9,9%; e l'industria delle costruzioni (21,6%) del 9,8%.

In termini di **professioni** e contando i dati aggregati (stranieri e italiani), per concludere, il quadro è chiaro:

[55] In numeri assoluti, la previsione totale per gli ingressi nel settore servizi è 755 mila, mentre per il settore industriale i dati parlano di 303 mila (ibidem).

- Nel 2023, sono state previste 128 mila entrate di stranieri in qualità di **personale non qualificato addetto ai servizi di pulizia uffici o esercizi commerciali** (il 33,8% del totale delle assunzioni previste);
- 74 mila sono invece state previste per stranieri allo scopo di coprire ruoli di **cameriere** (17,2% del totale, italiani compresi);
- 66 mila sono state previste per immigrati per la mansione di conduttore di mezzi pesanti e camion (27,4%);
- 59 mila posti, corrispondenti al 14,4% sul totale, sono stati previsti per stranieri per la posizione di commesso delle vendite al minuto;
- 58 mila per personale non qualificato addetto all'imballaggio e al magazzino (27,7%);
- 54 mila per muratore in pietra, mattoni, refrattari (26,6%);
- E, infine, 42 mila entrate sono state previste per gli stranieri per ricoprire il ruolo di cuoco in alberghi e ristoranti (17,6%).

Anche in questo caso si può apprezzare la congruenza, come ricorda il report Excelsior, tra i dati e la realtà del lavoro immigrato in Italia, il quale è caratterizzato da una sovra-rappresentazione della categoria in profili come l'addetto alle pulizie non qualificato, al netto di eventuali titoli di studio che rendono gli stranieri sovra-qualificati per i ruoli ricoperti.

1.4 Oltre lo stato dell'arte: il problema e le soluzioni

Come già sottolineato in precedenza, i conti sembrano non tornare. Fattori come l'inverno demografico, la svantaggiosa posizione delle donne nel mercato del lavoro, il basso livello di istruzione terziaria, il ricambio generazionale e i cambiamenti culturali nei paesi OSCE, non permetteranno all'Italia di soddisfare il fabbisogno di manodopera delle imprese con i soli lavoratori autoctoni. Che gli immigrati servissero all'economia non è una novità: i discorsi sul futuro della previdenza sociale, sul welfare e sul sistema pensionistico del paese, tra le altre cose, da decenni vedono nel governo delle migrazioni internazionali un *deus ex machina* in grado di ristabilire l'equilibrio altrimenti inevitabilmente mancante. Come si è visto, tuttavia, sebbene le imprese sembrino programmare un gran numero di assunzioni, trovare i candidati si rivela un lavoro complesso, molto più complesso di quanto aride previsioni basate esclusivamente sul tasso di disoccupazione possano far apparire.

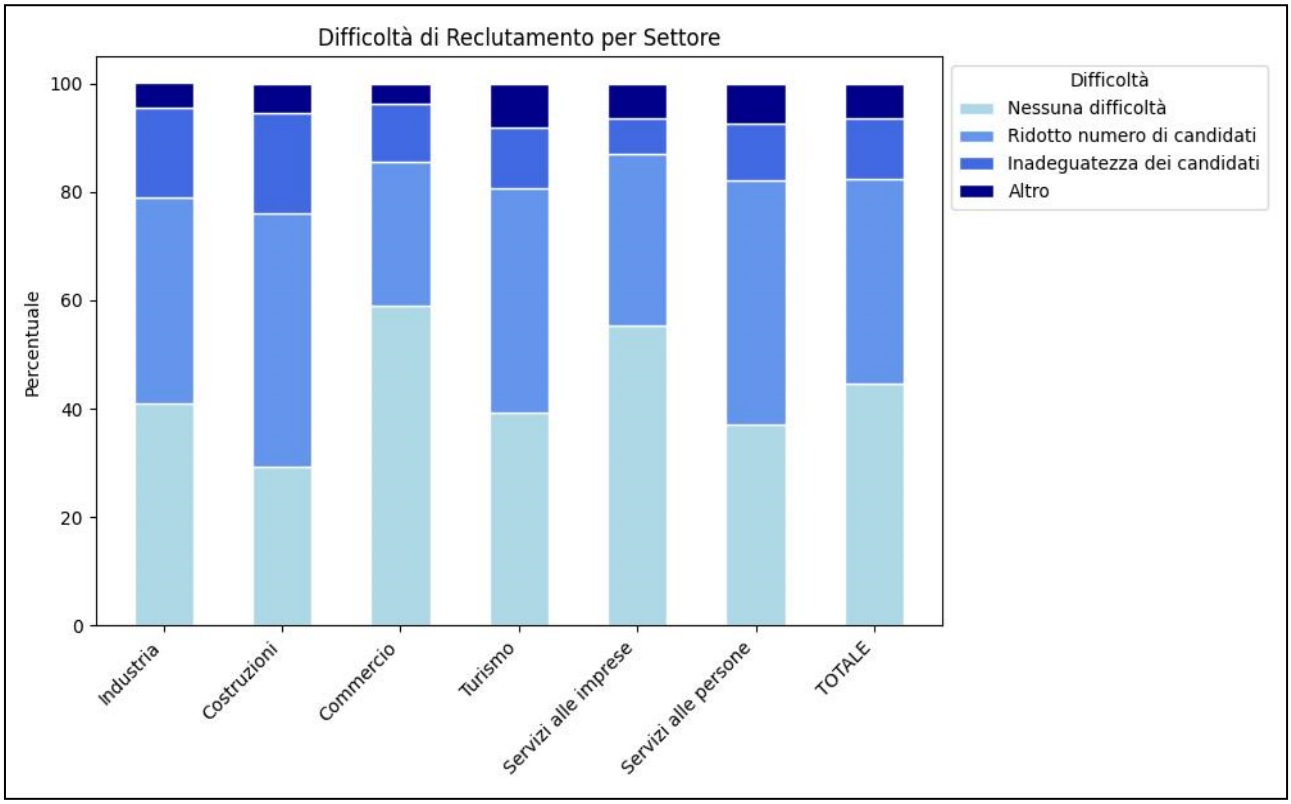

Figura 8: elaborazione visiva nostra sui dati del sistema Excelsior online. È possibile apprezzare meglio, tramite la visualizzazione, la difficoltà maggiore nel settore delle costruzioni e le minori difficoltà di commercio e servizi alle imprese.

La richiesta di lavoratori immigrati non sfugge alle difficoltà delineate: nel 2023, secondo il sistema Excelsior,[56] relativamente alle difficoltà di reperimento di immigrati da assumere per macrosettore, per quanto riguarda l'industria le difficoltà legate al ridotto numero di candidati hanno riguardato 47.250 entrate sulle 124.480 totali, ossia il 38%. Per le costruzioni, la percentuale sale al 47%, quasi la metà (50.380 su 107.670 in termini assoluti). Il commercio beneficia di tassi minori, anche a fronte di minori entrate totali: ci riferiamo qui a un 26,5% su un totale assoluto di 82.640. Turismo e servizi alle imprese, i settori con i maggior numeri di entrate (rispettivamente 199.850 e 254.260), mostrano percentuali del 41% e del 32%, con una nota interessante: nei servizi alle imprese, il 55% per il 55% delle entrate non è registrata alcuna difficoltà, mentre lo stesso dato scende drasticamente per il turismo, attestandosi al 39%. Infine, per i servizi alle persone su 95.640 assunzioni, le difficoltà legate al ridotto numero di candidati immigrati compongono il 45% del totale. Se guardiamo invece al totale del numero di immigrati assunti per macrosettore e per difficoltà di reperimento nel 2023 si nota come, nella somma di tutti i settori, spicca una difficoltà complessiva, ossia al netto delle motivazioni, maggiore del 55,4%.
Il decreto flussi 2021, su poco più di 70 mila quote, ha visto oltre 200 mila domande;[57] il decreto 2022 ha visto invece 250 mila domande contro la quota definita a 82.705.[58] Nonostante, come si è detto, le quote siano aumentate nel piano triennale del decreto flussi 2023-2025, il bilancio a marzo 2024 era di 690 mila domande su 151 mila posti complessivi disponibili.[59]

Dalla brevissima panoramica di cui sopra è inevitabile la considerazione secondo la quale **i numeri del decreto flussi non sono sufficienti**. Lo sottolineano le stime complessive del sistema Excelsior e stime specifiche come quelle del Rapporto "Family (Net) Work - Laboratorio su casa, famiglia e lavoro domestico", oltre che interventi correttivi al rialzo delle quote dei decreti flussi che, annualmente, fanno notizia. Le stime nel rapporto parlano di 1 milione e 400 mila persone che nel 2025 avranno bisogno di badanti e colf (2023: 80). Il rapporto calcola, quindi, un bisogno di manodopera straniera aggiuntiva nel triennio 2023-2025 tra i 74 e gli 89 mila lavoratori. La media è di 25-30 mila entrate annue, mentre, considerando solo i lavoratori extracomunitari, si parla di 21 mila unità annue (ivi). Il numero finale è significativo qualora letto insieme al dato del decreto flussi, il quale prevede l'ingresso di 9.500 immigrati non comunitari per badanti e colf (a maggio 2024 v'erano comunque 112 mila richieste). Simile è il discorso riguardante il turismo e la ristorazione: a fronte delle già citate 74 mila previsioni di entrate di personale straniero in qualità di cameriere, 42

[56] La query con valori assoluti è disponibile in: https://excelsior.unioncamere.net/xtm/out_table.php?MRow=sys2_4&VRow=all&MCol=sys19_0&VCol=all&Vari=Extmin&MTnav=&VTnav=&MTaff=&VTaff=&Naturale=&SQL=&LRow=CD&LCol=CD&Totali=A&&tPerc=0&tPercRef=R.

[57] https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/2501/Flussi-2021-presentate-oltre-200-mila-domande-per-ingressi-per-lavoro-e-conversioni.

[58] https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/3163/Flussi-2022-oltre-250-mila-domande-il-40-dalla-Campania.

[59] https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/3728/Flussi-2024-gia-690-mila-domande-per-151-mila-quote-disponibili#:~:text=%22Alle%20ore%209%3A00%20dei,fino%20al%2031%20dicembre%202024.

mila nel ruolo di cuoco in alberghi e ristoranti e 24 mila per la posizione di baristi,[60] le quote del decreto non si sono dimostrate sufficienti. Misure correttive al rialzo, come le quote aggiuntive (15 mila) per la frequenza di corsi di formazione professionale in Italia e per lo svolgimento di tirocini formativi e di orientamento stabilite con il Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 28 giugno 2023,[61] non tengono conto della portata effettiva in termini numerici del fabbisogno di manodopera, problema quantitativamente troppo importante per essere risolto con sole quote aggiuntive *ex post*.

Vero è che, dal punto di vista pratico, il *Feasibility Study on the Development of an EU Talent Pool* del 2022 offre alcune possibilità concrete di risolvere il problema delle quote insufficienti, tra queste la **Carta blu UE**. Strumento dell'Unione Europea, la Carta è studiata per attrarre e trattenere sul territorio dell'Unione lavoratori altamente qualificati nei settori che risentono di una carenza di competenze. Richiedere la Carta blu UE per un lavoratore altamente qualificato cittadino di uno stato non-UE significa poter vivere e lavorare nell'Unione Europea similmente a un cittadino autoctono.[62] Nel dettaglio, la Carta comporta l'entrata, il rientro e il soggiorno nel territorio del paese UE che la rilascia; l'accesso al lavoro altamente qualificato nello Stato membro che l'ha concessa; il beneficiare di un trattamento eguale a quello riservato ai cittadini UE per quanto riguarda condizioni di lavoro, istruzione e formazione, sicurezza sociale e accesso ai servizi; il poter richiedere permessi di ricongiungimento familiare aventi la stessa durata della Carta; l'accumulare periodi di soggiorno in diversi Stati membri dell'UE.[63] A proposito degli spostamenti, i titolari della Carta possono disporre di mobilità di breve durata (tre mesi) e una di lunga durata. Tra le condizioni applicabili, il Consiglio dell'UE include, ovviamente, l'avere un contratto di lavoro valido o un'offerta vincolante per un lavoro altamente qualificato della durata di almeno sei mesi; il rispetto dei requisiti per l'esercizio della professione; l'avere una retribuzione annuale lorda in linea con la soglia stabilita dagli Stati membri; e, per quanto concerne le professioni non regolamentate, il disporre delle opportune qualifiche professionali superiori.
Strumenti europei come la Carta blu UE si dimostrano solo parzialmente in grado di risolvere il problema della sottostima del fabbisogno dei decreti flussi, essendo questa pensata in prevalenza per forza lavoro altamente qualificata, nello specifico nei settori STEM e in altri ambiti come la sanità.

L'idea, allora, è quella di utilizzare **strumenti legislativi** nuovi che meglio si prestano a fornire soluzioni al problema e che contemplano ingressi fuori quota. Si parla, in particolare, della modifica del Testo unico sull'immigrazione tramite il decreto 20/2023 (il cosiddetto **decreto Cutro**). Il decreto

[60] https://www.linkiesta.it/2024/03/decreto-flussi-stranieri-quote-ristorazione/#:~:text=Gi%C3%A0%20il%20decreto%20flussi%202023,circa%20140mila%20fino%20al%202025.

[61] https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normativa/decreto_ministeriale_contingente_triennale_2023-2025_formazione.pdf. Le quote sono comunque spalmate nel periodo 2023-2025, ossia il periodo di pertinenza del decreto flussi 2023.

[62] Con eccezione di Danimarca e Irlanda.

[63] Tutte queste informazioni riguardanti la Carta blu UE sono disponibili sul sito del Consiglio dell'Unione Europea in: https://www.consilium.europa.eu/it/infographics/eu-blue-card/.

ha, infatti, modificato l'**articolo 23** del Testo unico,[64] ponendo al di fuori delle quote del decreto flussi proprio l'ingresso di cittadini stranieri extracomunitari residenti all'estero che abbiano completato programmi di formazione professionale e civico-linguistica approvati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e che siano in possesso di una proposta contrattuale. L'idea che alcune circostanze richiedano entrate non prese direttamente in considerazione in altre disposizioni di legge era già concepita nell'**art. 27** del Testo unico sull'immigrazione, il quale già prevedeva la possibilità di ingressi per lavoro al di fuori degli ingressi per lavoro di cui gli articoli precedenti, tuttavia le entrate sono in ogni caso poste nell'ambito delle quote.[65] Il grande vantaggio dell'**art. 23** è duplice: prima di tutto, esso concerne la possibilità di prevedere attività di istruzione e di formazione professionale e civico-linguistica nei paesi d'origine, dunque al di fuori dell'Unione Europea (comma 1).[66] Formazione finalizzata sia all'inserimento lavorativo mirato nei settori produttivi italiani che operano tanto in Italia (comma 2, lettera a) quanto nei paesi d'origine in cui la formazione è erogata (lettera b), sia allo sviluppo delle attività produttive o imprenditoriali autonome nei paesi d'origine (lettera c). In secondo luogo, risulta assai vantaggiosa la previsione di entrate, a differenza del sopracitato art. 27, fuori quota (art. 2-bis) per quei cittadini extracomunitari che completino un corso di formazione di cui il comma 1. Questo assicura, tra le altre cose, agli stranieri che hanno completato i corsi ex comma 1 due vantaggi comparati: un primo che consiste nella preferenza data loro nei settori di impiego ai quali le attività di formazione si riferiscono (comma 3); e un secondo che consiste invece nelle agevolazioni di impiego (comma 4).

Come spiega lo stesso ministero,[67] per "programmi di formazione professionale e civico-linguistica" si intendono programmi finalizzati alla realizzazione di attività formative con un duplice scopo: fornire conoscenze specifiche per l'esercizio di una particolare professione o attività lavorativa, inclusi corsi di sicurezza e tutela della salute nei luoghi di lavoro; fornire le competenze linguistiche e civiche necessarie per innescare un processo di integrazione tanto nel contesto socio-culturale quanto in quello lavorativo italiano. I corsi, rivolti ai cittadini stranieri residenti in paesi extra-UE, compresi soggetti apolidi o rifugiati in paesi terzi di primo asilo o di transito, possono essere realizzati in tutti gli stati non membri dell'UE, compresi quelli candidati all'ingresso. Il livello linguistico raggiunto dev'essere pari a un A1 del QCER,[68] mentre per quanto concerne l'educazione civica è

[64] Il testo completo del decreto, a partire dall'articolo modificante l'articolo 23 del Testo unico, è disponibile in: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2023/05/05/23A02665/sg.

[65] https://www.brocardi.it/testo-unico-immigrazione/titolo-iii/art27.html?utm_source=internal&utm_medium=link&utm_campaign=articolo&utm_content=nav_art_succ_top.

[66] Come specificato dall'art. 23, comma 1, i programmi possono essere proposti anche da regioni e province autonome e devono ricevere l'approvazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dal Ministero dell'Istruzione e del Merito o dal Ministero dell'Università e della Ricerca. La realizzazione può avvenire in collaborazione con regioni, province autonome, enti locali terzi, organizzazioni nazionali degli imprenditori e datori di lavoro e dei lavoratori, organismi internazionali finalizzati al trasferimento dei lavoratori stranieri in Italia ed al loro inserimento nei settori produttivi del Paese ed enti e associazioni operanti nel settore dell'immigrazione da almeno tre anni.

[67] https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/linee-guida-sui-programmi-di-formazione-professionale-e-civico-linguistica-allestero.

[68] Quadro comune europeo di riferimento per la conoscenza delle lingue, sistema descrittivo messo a punto dal Consiglio d'Europa (quindi non dall'UE) tra il 1989 e il 1996 allo scopo di fornire un metodo per l'accertamento e la trasmissione delle conoscenze applicabile a tutte le lingue d'Europa. Comprende sei livelli di competenza: A1, A2, B1, B2, C1 e C2, più tre livelli intermedi (A2+,

richiesta l'acquisizione di una sufficiente conoscenza dei principi fondamentali della Costituzione, delle Istituzioni pubbliche (funzionamento e organizzazione) e del contesto socio-culturale. La formazione professionale, invece, dovrà comprendere nozioni riguardanti lavoro e diritti dei lavoratori, elementi di salute e sicurezza sul lavoro, lessico di settore e sessioni di orientamento al lavoro volte al supporto della ricerca attiva dell'occupazione. È contemplato, inoltre, l'utilizzo della FAD (formazione a distanza) a discrezione dei soggetti proponenti, seppur non come modalità esclusiva.

A riprova del fatto che le necessità della realtà sul terreno differiscono in maniera significativa da quelle previste dal decreto flussi, le parti sociali si stanno muovendo in autonomia. L'apripista è **Fondimpresa**,[69] la quale ha aperto un avviso da 5 milioni di euro per finanziare progetti di formazione di lavoratori extra-UE in patria.[70] Ecco, dunque, concretizzarsi le prime grandi applicazioni dell'articolo 23 così come modificato dal decreto Cutro: con l'Avviso 4/2024 "Interventi sperimentali per l'implementazione di programmi di formazione professionale e civico linguistica in Paesi terzi",[71] Fondimpresa fa propria l'idea dell'articolo 23 del Testo unico finanziando la formazione di cittadini stranieri residenti in stati extracomunitari. Lo fa, ovviamente, conformandosi alle Linee Guida "Modalità di predisposizione dei programmi di formazione professionale e civico-linguistica e criteri per la loro valutazione" della Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, le quali sono state adottate con il **Decreto Direttoriale n. 27 del 7 luglio 2023**.[72]
Le suddette linee guida, adottate riconoscendo che, al 2022, due terzi dei lavoratori stranieri in Italia sono cittadini extracomunitari e che v'è una canalizzazione di questa forza lavoro verso mansioni a bassa qualifica sottolineata dai dati empirici a disposizione, mira a definire i criteri per la valutazione dei programmi di formazione nei paesi d'origine o di primo asilo/transito per i rifugiati.
Si comprende dunque, per concludere, quanto la modifica dell'articolo 23 sia fondamentale per venire incontro a una realtà che, come si è visto, differisce in misura significativa dalle disposizioni in materia di governo dei flussi in entrata implementate con i vari decreti flusso. Resta da comprendere, per il momento, al lordo delle differenze regionali in termini di prevalenza settoriale, necessità di manodopera e incidenza del fenomeno del *mismatch*, come e in quale misura le diverse realtà sul terreno potranno beneficiare di uno strumento legislativo atto a uscire dalla logica del flusso, creando una rete di competenze in grado di agevolare la sedimentazione di buone pratiche e di facilitare l'equilibrio tra domanda e offerta nel mondo del lavoro.

B1+ e B2+). Informazioni specifiche e dettagliate sul QCER sono presenti in: https://www.coe.int/en/web/portfolio/the-common-european-framework-of-reference-for-languages-learning-teaching-assessment-cefr-.

69 Associazione senza scopo di lucro costituita da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil. Il suo scopo è quello di promuovere la formazione professionale continua per il perseguimento della competitività delle imprese e dell'occupabilità dei lavoratori (https://www.fondimpresa.it/azienda).

70 https://www.fondimpresa.it/sites/default/files/fondimpresa/Eventi-media/Rassegna-stampa/Nazionale/RS_20240805_Sole24Ore.pdf.

71 https://www.fondimpresa.it/i-canali-di-finanziamento/conto-di-sistema/avviso-4-2024-formazione-in-paesi-terzi.

72 https://trasparenza.lavoro.gov.it/archivio28_provvedimenti-amministrativi_0_92_726_1.html.

2. Verso la creazione dello strumento di comparazione delle competenze: selezione dei settori e dei profili professionali

1.2 Criteri di selezione

È a partire dalle considerazioni delle prime due parti che ci proponiamo di proseguire l'analisi entrando nel vivo dello sforzo comparativo che caratterizzerà le ultime due sezioni della ricerca nazionale. In particolare, l'idea è quella di concentrarsi sulla creazione di una lista ragionata di settori prioritari in cui sarebbe necessario promuovere il reclutamento di personale proveniente da paesi extra-UE.
Per avviare l'analisi si è deciso di restringere l'ottica a quattro settori professionali: edilizia, cura e assistenza, turistico-alberghiero e agricolo. Sono successivamente stati selezionati due profili professionali per ogni settore allo scopo di rifinire ulteriormente l'esercizio di scrematura. Lontano dal costituire un mero esercizio teorico, la selezione del campione di settori e profili professionali è pensata per costituire la base per abbozzare, in un momento successivo, uno strumento di comparazione delle competenze volto a supportare la costruzione di un quadro di riferimento per l'armonizzazione dei sistemi di classificazione a livello nazionale, europeo e internazionale.

La scelta dei settori professionali risponde a considerazioni teoriche non standardizzate: abbiamo scelto di non subordinare la selezione dei settori a rigide e uniformate considerazioni quantitative. La selezione dei diversi settori risponde, dunque, ad esigenze specifiche riguardanti in toto le precedenti parti di questa ricerca, non prescindendo da elementi economici, di fabbisogno di manodopera e di inserimento e integrazione di stranieri. Non è stato, quindi, un semplice incrocio di dati a dettare le selezioni, ma bensì la realtà evidenziata nel capitolo precedente. Dati relativi ai settori che presentano attualmente, o potenzialmente in futuro, una maggiore richiesta di personale, ma anche quelli in cui la presenza di lavoratori stranieri è già significativa o si prevede che lo sarà. Il ragionamento ha prodotto la selezione dei seguenti settori:

- **Agricolo**
- **Turistico alberghiero**
- **Cura e Assistenza (comprendente del settore Sanitario e Servizi alla Persona)**
- **Edilizia**

È necessario, a nostro avviso, distinguere tra criteri generali e criteri specifici relativi alla selezione. Tra i secondi, applicabili a tutti e quattro i settori, spicca soprattutto la **questione concorsuale**: si è resa necessaria, parlando di paesi extra-UE, e quindi di cittadini extracomunitari, l'esclusione di tutti quei settori che regolano l'accesso alle professioni tramite concorsi pubblici. La provenienza dei potenziali candidati detta il canone per la scelta degli altri criteri generali, come il **livello linguistico** richiesto dalle professioni legate ai settori il quale, seguendo il QCER, è stato ragionevolmente fissato ad un livello B2. Di non minore importanza è il **livello di competenze richieste per la figura professionale**: allo scopo di rispondere ad esigenze di semplificazione dell'iter, non sono stati, infatti, presi in esame profili professionali indirizzati a personale tecnico o laureato a causa della difficoltà di inserimento di stranieri in percorsi professionali e tirocini. In ultimo, poi, l'**utilizzo di tecnologia in ambito formativo nei paesi extraeuropei** si è rivelata un criterio di fondamentale importanza: in Unione Europea, complice la continua innovazione tecnologica e le collaborazioni tra aziende ed enti formativi, è ormai prassi che le competenze richieste dal mercato del lavoro vengano sviluppate anche attraverso percorsi duali o di apprendistato. Tale sinergia ha un impatto rilevante sul livello delle competenze sviluppate e sul loro riconoscimento a livello europeo e italiano. Purtroppo, lo stesso non è sempre vero per i paesi extraeuropei e questo fa sì che si crei un divario importante nelle competenze acquisite. La casistica relativa ai paesi terzi e alle loro buone prassi in materia di apprendistato è molto variegata. A titolo esemplificativo si cita il Marocco in qualità di paese di migrazione nel quale il sistema di formazione professionale risulta essere efficace, pur avendo un quadro normativo in merito all'apprendistato ancora suscettibile al miglioramento (ETF, 2023).

Sono, tuttavia, i criteri specifici a motivare intimamente la selezione compiuta e qui presentata. Iniziando dal settore **agricolo**, nonostante, visti i dati sulla composizione del PIL, potrebbe risultare controintuitivo, è necessario tenere a mente che il fabbisogno di manodopera in questo settore è alto: come si è accennato nelle pagine precedenti, nel quinquennio 2023-2028 il 48% del fabbisogno complessivo di manodopera atterrà ai profili tecnico professionali di indirizzo agricolo e agroalimentare (Unioncamere, 2023a). Inoltre, si tenga a mente quanto detto a proposito della divisione dei flussi ex articoli 6 e 7 del decreto flussi, elaborata graficamente nella figura 7: il rapporto 2:3, favorevole all'art. 7, mostra una costanza nelle maggiori entrate ex art. 7, le quali sono legate proprio ai settori agricolo e turistico alberghiero allo scopo di rispondere a un fabbisogno più indilazionabile. Si ricordi, poi, che è proprio il settore agricolo a presentare le maggiori criticità per quanto riguarda la presenza di immigrati dal punto di vista dello sfruttamento, come sottolineato in nota 53. A conferma dell'importanza della selezione di questo settore vi sono poi i dati Excelsior (Unioncamere, 2023b): il contributo dei lavoratori immigrati nel settore agricolo nel 2022 era del 7%, laddove, sommati, il contributo di secondario e terziario non superava l'8%.

Quanto detto riguardo alle quote tocca anche il settore **turistico alberghiero**. Inoltre, occorre notare come la scelta relativa a quest'ultimo risponde per lo più all'analisi di Excelsior (Unioncamere, 2023: 13): la stima del fabbisogno in termini assoluti è la più altra fra i settori. Inoltre, proprio riguardo alla manodopera straniera, è sottolineato come dal punto di vista della distribuzione settoriale il 17,3% degli stranieri è concentrato in alberghi e ristoranti.

È, tuttavia, nella **cura e assistenza** che l'etnicizzazione delle professioni è maggiormente evidente. Questa considerazione è da leggere congiuntamente al dato che indica la necessità di 87 mila professionisti qualificati nei settori sanitari e sociali nel quinquennio 2023-2028. Facile, poi, cadere nella tentazione di riflettere sui motivi del mismatch, e in particolare sull'inverno demografico, quando si parla di cura e assistenza. Il già citato report di Assindatcolf (2023), evidenziando necessità professionali legate all'assistenza di anziani e disabili, riflette necessità sociali mutate di un paese che invecchia.

Parlando di **edilizia**, infine, la scelta è stata soprattutto motivata da considerazioni relative alla crescita del settore: da un lato è ricordato come l'edilizia, insieme ad altri settori, registra internazionalmente difficoltà di reclutamento maggiori, mostrando dunque di essere ormai fisiologicamente soggetta al fenomeno del *mismatch* (Unioncamere, 2023b); dall'altro, si sottolinea come l'investimento dei fondi del PNRR sia per il 50% concernente proprio il settore dell'edilizia, il quale, tuttavia, soffre di una storia di crescita ed espansione piuttosto contenute. In questo caso, l'auspicio è quello di un incentivo, tramite la provvisione di fabbisogno, all'aumento della produttività anche quando la spinta del PNRR si esaurirà progressivamente (Unioncamere, 2023a).

2.2 I Settori e i profili professionali selezionati

L'esercizio di restringimento della prospettiva ha richiesto poi che, in linea con i criteri di selezione precedentemente definiti, fossero individuati otto profili professionali specifici, due per ciascun settore di interesse.
Maggiore precisione a livello di prospettiva richiede maggiori specificazioni riguardo ai risultati della selezione. In particolar modo, ci teniamo qui a precisare il carattere funzionale che la scelta dei profili professionali ha avuto. Essendo l'obiettivo, in questa fase preliminare, quello di sviluppare uno strumento di comparazione, è stato necessario permettere alla difficoltà dell'esercizio di variare. Così, a figure professionali più facilmente comparabili, sono stati affiancati profili la cui comparazione è più complessa.
Per queste ragioni, i profili selezionati sono i seguenti:

Settori	Profili Professionali
Cura e Assistenza	• Assistente Familiare • OSS
Turistico-Alberghiero	• Operatore della ristorazione - Allestimento sala e somministrazione piatti e bevande • Operatore della ristorazione - Preparazione degli alimenti e allestimento piatti
Edilizia	• Operatore edile - Lavori di rivestimento e intonaco • Operatore edile - Lavori di tinteggiatura e cartongesso
Agricolo	• Operatore agricolo - Coltivazione di piante erbacee, orticole e legnose in pieno campo e in serra • Operatore agricolo - Costruzione e manutenzione di aree verdi, parchi e giardini

2.2.1 Settore Sanitario

Il settore sanitario in Italia, con la sua tradizione pubblica, trova tra i suoi patrocinatori lo stato italiano, per il quale, anche in armonia la sua legge fondamentale, la salute costituisce un "fondamentale diritto dell'individuo" nonché "interesse della collettività" (art. 32). È proprio con la legge 23 dicembre 1978, n. 833 che i principi costituzionali si concretizzano nell'idea di un sistema sanitario nazionale (SSN) in grado di accogliere e incarnare i principi costituzionali. Il SSN si è ritrovato al centro delle discussioni sulle politiche pubbliche e sulla sua amministrazione durante la

pandemia di SARS-CoV-2 durante la quale l'esecutivo ha tentato di rispondere al fabbisogno e alla pressione esercitata nella situazione emergenziale con provvedimenti urgenti.
Sottraendo genesi ed evoluzione del settore, per portare avanti l'esercizio abbiamo selezionato due figure fondamentali all'interno del SSN, seppur non altamente specializzate: operatori socio-sanitari (OSS) e assistenti familiari.
Gli OSS svolgono un ruolo essenziale nell'assistenza di base ai pazienti, supportando le attività quotidiane e provvedendo all'igiene personale. I tratti oblativi dell'attività degli OSS sono chiaramente visibili nel supporto emotivo fornito ai pazienti, supporto che si estende oltre i confini della mera attività clinica. Riguardo i luoghi in cui essi operano, gli OSS possono svolgere la propria attività in una moltitudine di contesti, tra i quali strutture delle Aziende Sanitarie Locali (ASL), cliniche private e domicili privati. Nello specifico, richiamando l'Accordo Stato-Regioni del 22 febbraio 2001, gli OSS portano avanti la loro attività "sia nel settore sociale che in quello sanitario, in servizi di tipo socio-assistenziale e socio-sanitario, residenziali o semi-residenziali, in ambiente ospedaliero e al domicilio dell'utente" (art. 3). La qualifica di operatore socio-sanitario è rilasciata previa frequenza di un apposito corso di formazione professionale comprensivo di lezioni frontali, periodi di tirocinio pratico e, soprattutto, previo superamento di un esame finale. I corsi OSS professionalizzanti sono erogati su tutto il territorio nazionale, ma occorre ricordare che solo i corsi organizzati da enti pubblici come ASL o da enti privati certificati dalle Regioni e dalle Province autonome rilasciano una regolare qualifica che permette di esercitare legalmente la professione.
Gli assistenti familiari svolgono la loro attività nell'ambito dell'assistenza domiciliare e dei servizi alla persona garantendo un'assistenza che risponde ai bisogni specifici di persone anziane, persone con disabilità o soggetti con particolari necessità fisiche. Per esercitare questa professione, in Italia, occorre un percorso formativo erogato dagli enti accreditati comprendente ore di lezioni frontali teoriche e un periodo di tirocinio.

2.2.1.1 Qualifica di Operatore Socio Sanitario (OSS) nel Contesto della Formazione Professionale

La figura dell'operatore socio sanitario (OSS), istituita formalmente con il già citato Accordo Stato-Regioni del 22 febbraio 2001, risponde alla necessità della soddisfazione dei bisogni primari della persona e della promozione di benessere e autonomia dell'utente (art. 1). La formazione dell'OSS, volta a fornire competenze tecniche e relazionali, è regolamentata a livello regionale e prevede un percorso di durata non inferiore alle 1000 ore. Questo percorso è suddiviso in almeno 450 ore di teoria, almeno 100 ore di esercitazioni/stages e almeno 450 ore di tirocinio (art. 8, comma 2).
Il programma teorico include elementi teorici afferenti all'area socio culturale, istituzionale e legislativa; all'area psicologica e sociale; a quella igienico sanitarie; e a quella tecnico operativa (art. 10).
Le esercitazioni pratiche permettono agli studenti di applicare le conoscenze teoriche in un ambiente controllato, mentre il tirocinio offre un'esperienza diretta nel contesto lavorativo. Gli OSS acquisiscono una serie di competenze trasversali e specifiche durante il loro percorso formativo che

vanno dall'assistenza diretta nelle attività quotidiane di igiene personale, alimentazione e mobilizzazione, fino alla gestione dal punto di vista della manutenzione e della pulizia degli ambienti. Il supporto medico è l'attività caratterizzante: esecuzione di medicazioni semplici, rilevazione dei parametri vitali e assistenza nella somministrazione delle terapie orali sono compiti che gli OSS svolgono quotidianamente qualsiasi sia il loro ambiente di lavoro.
È importante, infine, sottolineare che secondo l'articolo 13 dell'Accordo spetta a regioni e province autonome definire i dettagli della formazione dell'operatore socio-sanitario, comprese le eventuali necessità di colmare possibili lacune attribuibili alla formazione pregressa.

2.2.1.2 Qualifica di Assistente Familiare nel contesto della Formazione Professionale

La figura dell'assistente familiare si inserisce in un quadro normativo meno stringente di quella dell'OSS, probabilmente a causa della topografia dell'attività: come suggerisce la parola, infatti, l'assistente familiare non opera nei contesti delle Aziende Ospedaliere o delle Aziende Sanitarie Locali, ma bensì nei domicili privati a sostegno dell'utenza che ne richiede i servizi.
Uno dei principali riferimenti giuridici della figura è da ricercare nella legge 8 novembre 2000, n. 328, in particolare nell'art. 12, comma 1, in cui si specifica che la nascita del quadro normativo di riferimento precede quella delle figure professionali che regola. Alcuni enti di formazione professionale erogano una qualifica professionale mirata alla formazione dell'assistente familiare la quale risponde alla crescente domanda di assistenza personalizzata per persone anziane, disabili o con particolari necessità. La formazione, strutturata in modo da fornire competenze specifiche e trasversali per operare efficacemente in contesti familiari, è regolamentata a livello regionale e comprende una combinazione di lezioni teoriche e pratiche. In termini generali, i corsi prevedono 200-300 ore di formazione suddivise tra lezioni in aula e laboratori pratici e un tirocinio.
È data rilevanza alle informazioni relative al primo soccorso e a nozioni di base per intervenire in situazioni di emergenza. La gestione domestica è altresì considerata importante trattandosi di competenze nella cura della casa e nella preparazione dei pasti, insieme a supporto nelle attività quotidiane di igiene e cura della persona.
L'assistente familiare può esercitare la propria attività in una moltitudine di contesti che vanno oltre il lavoro nelle case delle persone assistite: ci stiamo riferendo, qui, a strutture residenziali come RSA e altre strutture per anziani e persone con disabilità. È una professione, quella delineata, che si evolve continuamente, anche sotto la spinta dell'innovazione tecnologica, e rimane fondamentale un aggiornamento continuo delle competenze mediante una formazione puntuale, per affrontare le nuove situazioni presenti nel contesto esistenziale.

2.2.2 Settore Turistico-Alberghiero

Il settore turistico alberghiero, come accennato nella prima parte di questa ricerca, rappresenta una delle componenti fondamentali del sistema economico italiano, nonché un traino per garantire uno sviluppo sociale e culturale valorizzando le risorse nazionali e locali dei territori incrementando anche l'occupazione. Il comparto turistico è complesso e spazia in campi ampi che vanno dalla fornitura di servizi di alloggio, alla ristorazione e all'intrattenimento dei turisti. Le strutture dove si è possibile svolgere le attività relative a settore comprendono alberghi, resort, bed and breakfast, ostelli, baite e campeggi.
Competenze connesse a expertise legata a somministrazione di alimenti e bevande, gestioni operative di contesti di somministrazione e accoglienza, cultura culinaria e sicurezza alimentare sono fondamentali per coloro che lavorano nel settore.
Sono ruoli che richiedono competenze specifiche e una formazione adeguata, spesso acquisita attraverso corsi professionali mirati. È interessante ricordare che, accanto alle competenze formalizzate in un percorso di studi, risultano essere indispensabili anche le competenze trasversali come la conoscenza delle lingue straniere; le capacità comunicative; e la gestione delle relazioni con i clienti.

2.2.2.1 Qualifica di Operatore della Ristorazione - Preparazione degli alimenti e allestimento piatti

L'operatore della ristorazione con specializzazione nella preparazione degli alimenti e allestimento piatti è la figura professionale il cui ruolo prevede la preparazione di piatti e menù seguendo ricettari e norme igienico-sanitarie, contribuendo in modo significativo alla qualità del servizio offerto ai clienti. Il titolo conseguito è inquadrato come qualifica di terzo livello dell'*European Qualification Framework* (EQF). Le competenze richieste per tale qualifica includono la conoscenza delle tecniche di cucina e preparazione dei cibi; la capacità di utilizzare attrezzature e strumenti di cucina in modo sicuro ed efficiente; la conoscenza delle normative igienico-sanitarie applicabili al settore alimentare; competenze organizzative; e capacità di pianificare e organizzare il lavoro in cucina.
Competenze relazionali, vista la natura sociale della professione, sono altresì centrali. Non si tratta solo di orientamento al cliente, ma anche e soprattutto di capacità di lavorare in team e collaborare con altri membri del personale di cucina. Il ruolo può prevedere una certa dose di creatività e innovazione nella preparazione dei piatti, nonostante l'attitudine a seguire istruzioni rimane di fondamentale importanza.
Il percorso formativo per ottenere la qualifica di operatore della ristorazione è strutturato in modo da fornire una solida base di conoscenze teoriche e pratiche, includendo, nella formazione di base, nozioni fondamentali di igiene e sicurezza sul lavoro, elementi di nutrizione e dietetica e un'introduzione alle tecniche culinarie e alla preparazione dei pasti. La formazione di indirizzo, invece, si concentra su tecniche avanzate di cottura e preparazione dei cibi, gestione e organizzazione della cucina e normative alimentari e controllo qualità. Sono previsti periodi di formazione pratica che si concretizzano in esperienze di stage in contesti di ristorazione come ristoranti, alberghi, mense

e catering. L'operatore della ristorazione può prestare servizio come cuoco in ristoranti e alberghi, come chef de partie o può anche intraprendere l'attività imprenditoriale avviando e gestendo attività proprie.

2.2.2.2 Qualifica di Operatore della ristorazione - Allestimento sala e somministrazione piatti e bevande

La qualifica di operatore della ristorazione allestimento sala e somministrazione piatti e bevande è essenziale per garantire un servizio di eccellenza nel settore dell'ospitalità. Il percorso formativo prepara i professionisti a gestire efficacemente il servizio di sala e bar, offrendo numerose opportunità di carriera in diversi contesti lavorativi. Alla fine del percorso e al conseguimento del titolo, l'operatore è in grado di svolgere le proprie mansioni in qualità di cameriere o barman ed è professionalmente nelle condizioni di accogliere i clienti all'interno di un'attività ristorativa e di assisterli in modo adeguato.
Il titolo conseguito è considerato come una qualifica di terzo livello dell'EQF. Anche in questo caso, il percorso è strutturato combinando teoria. I contenuti della formazione non si discostano molto da quelli della qualifica già discussa, eccezion fatta per le materie di indirizzo come le nozioni di base sulle tecniche di servizio in sala e bar, la preparazione e presentazione di bevande, cocktail e caffè e le normative riguardanti la somministrazione di alcolici. La qualifica in esame permette di operare in contesti di ristorazione in qualità di cameriere di sala, barista, chef de rang, maître e responsabile di sala.

2.2.3 Settore Agricolo

Il settore agricolo, scosso, all'inizio del 2024, dalle cosiddette "proteste dei trattori" motivate, tra le altre cose, dagli alti costi di produzione, si è visto soggetto, nella metà dello stesso anno, a disposizioni di legge volte al suo sostegno dal punto di vista economico e sanitario.
Al netto delle discussioni relative a temi già trattati nel primo capitolo, è interessante sottolineare che questo settore risulta essere altamente variegato nella sua composizione, essendo strutturato in una vasta gamma di attività che spaziano dalla coltivazione e raccolta dei prodotti agricoli alla gestione degli allevamenti e alla trasformazione agroalimentare. Come in tutti i settori, anche nell'agricolo l'innovazione tecnologica sta trasformando il comparto con l'introduzione di pratiche di agricoltura di precisione, biotecnologie e tecniche di gestione sostenibile.
La complessa struttura del settore è riflessa dalle molteplici figure professionali che svolgono ruoli chiave nella produzione, gestione e innovazione delle attività agricole.
L'operatore agricolo, nelle declinazioni qui selezionate, svolge attività manuali legate alla coltivazione e alla raccolta dei prodotti agricoli. Le responsabilità includono la preparazione del terreno, la semina, l'irrigazione, la raccolta e la manutenzione delle attrezzature agricole. Il ruolo può anche includere l'allevamento e la cura degli animali. Richiede un diploma tecnico o formazione professionale in agricoltura. Le competenze fondamentali comprendono l'uso di macchine agricole,

la conoscenza delle pratiche di coltivazione e la capacità di lavorare all'aperto in diverse condizioni climatiche.

2.2.3.1 Qualifica di Operatore agricolo- Coltivazione di piante erbacee, orticole e legnose in pieno campo e in serra

La qualifica di operatore agricolo con specializzazione nella coltivazione di piante erbacee, orticole e legnose in pieno campo e in serra è una figura professionale di rilevanza nello svolgimento dei processi produttivi nel settore agricolo, nonché di competenze altamente diversificate. Il titolo conseguito è considerato come una qualifica di terzo livello dell'EQF. Le competenze dell'operatore agricolo, come detto, sono ampie, comprendendo una vasta gamma di conoscenze tecniche e abilità pratiche necessarie per gestire efficacemente le coltivazioni nei contesti agricoli più disparati. La preparazione necessità l'inclusione di conoscenza delle tecniche di coltivazione, ossia una solida base di modalità di coltura di piante erbacee, orticole e legnose, sia in pieno campo, ossia all'esterno, che in serra. Ciò include la preparazione del terreno, la semina, il trapianto, la gestione della crescita delle piante e la raccolta dei prodotti agricoli. L'operatore è preparato per quanto concerne la gestione del suolo e delle risorse idriche, formando la capacità di preparare e gestire il suolo per le coltivazioni, inclusa la concimazione e l'irrigazione e acquisisce competenze mirate alla valutazione della fertilità del suolo, alla scelta e applicazione dei fertilizzanti appropriati, nonché alla gestione efficiente delle risorse idriche per ottimizzare la resa delle colture. È incoraggiata tanto la capacità di utilizzo e di manutenzione di macchine e attrezzature agricole quanto il controllo delle malattie e dei parassiti.
Altra competenza fondamentale è quella che attiene al contesto normativo in cui l'operatore si muove nella propria attività professionale, il che comprende l'applicazione delle normative di sicurezza sul lavoro e delle normative ambientali relative all'uso di macchine agricole, prodotti chimici e gestione dei rifiuti agricoli.
Il percorso formativo per ottenere la qualifica di operatore agricolo comprende una formazione di base comprendente lezioni teoriche e pratiche su agronomia, biologia delle piante, chimica agraria e tecniche di coltivazione che ha lo scopo di fornire una base solida su cui costruire competenze più avanzate. Gli studenti partecipano, inoltre, a moduli specialistici volti all'approfondimento di argomenti specifici come la coltivazione di piante erbacee, orticole e legnose in pieno campo e in serra; moduli che includono sia lezioni teoriche sia esercitazioni pratiche sul campo e in strutture protette.
Completano la qualifica un tirocinio formativo e un esame finale fi valutazione delle competenze acquisite attraverso prove teoriche e pratiche.

2.2.3.2 Qualifica di Operatore Agricolo: Costruzione e Manutenzione di Aree Verdi, Parchi e Giardini

La qualifica di operatore agricolo specializzato nella costruzione e manutenzione di aree verdi, parchi e giardini opera in contesti pubblici e privati in vista della conservazione del paesaggio urbano e rurale. Il titolo conseguito è considerato come una qualifica di terzo livello dell'EQF. Le principali competenze includono attività di progettazione del verde, e dunque capacità di leggere e interpretare progetti di aree verdi, parchi e giardini. L'operatore è preparato alla disposizione del suolo per la piantumazione, compresa la valutazione della qualità del suolo, la concimazione, la modifica del terreno e l'implementazione di sistemi di drenaggio adeguati; alla piantumazione e al trapianto di alberi, arbusti, piante erbacee e fiori, il che richiede una conoscenza approfondita delle specie vegetali, delle loro esigenze ecologiche e delle tecniche di piantumazione appropriate; alla manutenzione del verde, attività che richiede capacità di eseguire interventi manutentivi ordinari e straordinari riguardanti la potatura, il taglio dell'erba, l'irrigazione, la fertilizzazione, il controllo delle infestanti e la gestione delle malattie delle piante e concernenti altresì le macchine e le attrezzature agricole. Anche in questo caso è assicurata una conoscenza di base del quadro normativo di riferimento.
Il percorso formativo per ottenere la qualifica in esame è progettato per sviluppare specifiche competenze professionali. Il percorso comprende una formazione di base che include lezioni teoriche e pratiche su agronomia, botanica, chimica del suolo e tecniche di coltivazione, volta a fornire una base solida su cui costruire competenze più avanzate. Nella formazione sono inclusi moduli moduli specialistici che approfondiscono argomenti come la progettazione del paesaggio, la costruzione di giardini e la gestione delle aree verdi; moduli comprendenti tanto lezioni teoriche quanto esercitazioni pratiche sul campo, oltre ai tirocini formativi presso aziende del settore.

2.2.4 Settore Edilizia

Il settore delle costruzioni rappresenta, globalmente, un elemento cardine dell'economia mondiale. Questo settore include una vasta gamma di attività che spaziano dall'edilizia residenziale e commerciale a quella industriale e infrastrutturale, richiedendo l'integrazione di molteplici competenze professionali e tecniche. Il settore delle costruzioni ha registrato una crescita costante negli ultimi anni, spinta dalla necessità di nuove infrastrutture e dall'aumento della popolazione urbana, ed è destinato a crescere: già nel 2015 il rapporto della *Global Construction Perspectives e Oxford Economics*, il mercato globale delle costruzioni raggiungerà i 15,5 trilioni di dollari entro il 2030, con un tasso di crescita annuale del 3,9% (GCP, Oxford Economics, 2015). L'aumento è sostenuto dalla crescente domanda di nuove abitazioni, infrastrutture di trasporto e edifici commerciali. L'innovazione tecnologica è cruciale per migliorare l'efficienza e la sostenibilità nel settore delle costruzioni: tecnologie la stampa 3D e i materiali avanzati stanno rivoluzionando il modo di progettare e realizzare gli edifici (Tay et al., 2017). Inoltre, l'adozione di pratiche di costruzione

sostenibile e l'uso di materiali ecocompatibili sono in aumento, rispondendo alle crescenti preoccupazioni ambientali e promuovendo edifici più efficienti dal punto di vista energetico.
Il settore delle costruzioni affronta diverse sfide, tra cui, come già accennato nelle sezioni precedenti, la carenza di manodopera qualificata, la complessità normativa e i rischi associati ai progetti. La carenza di lavoratori con competenze tecniche avanzate è una problematica rilevante che richiede una formazione continua e mirata per colmare il disallineamento tra domanda e offerta. Inoltre, le procedure burocratiche e la complessità normativa possono rallentare i progetti e aumentare i costi. La gestione del rischio è essenziale per il successo dei progetti di costruzione, i quali richiedono una pianificazione accurata e una gestione proattiva dei possibili problemi.

2.2.4.1 Qualifica di Operatore Edile - Lavori di Rivestimento e Intonaco

La qualifica di operatore edile specializzato nei lavori di rivestimento e intonaco mira a preparare una figura professionale essenziale nel settore delle costruzioni che contribuise in modo significativo alla finitura e alla qualità estetica e funzionale delle strutture edilizie. Le competenze di un operatore edile specializzato nei lavori di rivestimento e intonaco possono essere suddivise in tre principali aree: tecniche, conoscitive e trasversali. Le prime attengono alla preparazione delle superfici, alla pulizia e livellamento delle superfici da trattare, all'applicazione di trattamenti preparatori, intonaci e rivestimenti manualmente e con l'ausilio di apparecchi meccanici, oltre ad altre attività come il posizionamento di elementi decorativi. Conoscenza del quadro normativo di riferimento e di controllo della qualità completano le competenze tecniche della figura. Le competenze conoscitive, invece, pertengono più alla sfera della conoscenza dei materiali da costruzione, delle caratteristiche fisiche e chimiche dei materiali utilizzati nel rivestimento e nell'intonacatura e del loro comportamento in diverse condizioni ambientali e tecniche di conservazione. Completano il quadro, infine, competenze trasversali quali la capacità di collaborare e skills di problem solving.
Il percorso formativo per diventare operatore edile specializzato nei lavori di rivestimento e intonaco prevede una combinazione di istruzione formale, formazione pratica e apprendistato; combinazione articolata in frequenza di corsi professionali specifici nel settore delle costruzioni, studio di materie tecniche, stage tirocini in aziende edili ed esercitazioni pratiche su tecniche di applicazione di intonaci e rivestimenti. Il periodo di apprendistato in un'impresa edile, durante il quale l'apprendista lavora a stretto contatto con operatori qualificati, acquisendo competenze operative e tecniche sul campo, completa la formazione. La qualifica offre sbocchi lavorativi in contesti in cui è prevalentemente l'esperienza a determinare l'inquadramento, essendo direttamente proporzionale alla responsabilità all'interno delle squadre.

2.2.4.2 Qualifica di Operatore Edile - Lavori di tinteggiatura e cartongesso

La qualifica di operatore edile specializzato nei lavori di tinteggiatura e cartongesso prepara figure che si occupano della preparazione, applicazione e finitura di tinteggiature e dell'installazione di strutture in cartongesso, contribuendo in maniera significativa all'estetica e alla funzionalità degli edifici. Come quelle dell'operatore edile specializzato nei lavori di rivestimento e intonaco, le competenze di un operatore edile specializzato nei lavori di tinteggiatura e cartongesso possono essere suddivise nelle aree tecniche, conoscitive e trasversali. La differenza tra le due risiede, soprattutto, com'è ovvio, nella natura delle competenze tecniche. I candidati a questa qualifica sono, infatti, preparati alla tinteggiatura specificamente, acquisendo competenze relative alla preparazione delle superfici, e dunque a pulizia, levigatura e trattamento delle superfici. L'applicazione delle vernici ha un ruolo chiave nella qualifica, nell'ambito della quale sono trasmessi tanto l'utilizzo di tecniche manuali quanto quello di meccaniche per la stesura di vernici, smalti e altri rivestimenti decorativi e protettivi. L'obiettivo della formazione è quello di istruire il futuro operatore alle diverse tecniche di tinteggiatura, alla realizzazione di pareti, controsoffitti e altre strutture in cartongesso e alla finitura delle superfici con tecniche adeguate in autonomia.
Anche in questo caso, le competenze trasversali comuni alle altre qualifiche sono presenti nel percorso di formazione della figura professionale in esame: si tratta tanto di controllo della qualità e rispetto degli standard, quanto delle normative di sicurezza e regolamenti relativi alla sicurezza sul lavoro nel settore edile, con particolare attenzione all'uso di vernici e solventi. Tra le competenze conoscitive si trovano, nella qualifica, quelle specifiche attinenti al ruolo incentrato sulle verniciature, e dunque sia caratteristiche fisiche e chimiche dei materiali utilizzati nella tinteggiatura e nel cartongesso, compresi vernici, solventi, stucchi e pannelli, sia comportamento dei materiali in diverse condizioni ambientali e metodi di conservazione e applicazione.
Una volta completato il percorso formativo, l'operatore edile specializzato nei lavori di tinteggiatura e cartongesso svolge la propria mansione in aziende del settore delle costruzioni, operando su progetti residenziali, commerciali e industriali. Anche in questo caso, data la natura fortemente pratica della qualifica, l'esperienza, insieme alle conoscenze teoriche, determina inquadramento e posizione gerarchica all'interno della squadra di lavoro.

3. Il Sistema delle Competenze e lo strumento di comparazione

3.1 Il sistema delle competenze: la competenza

Risulterebbe complesso delineare il sistema di sviluppo delle competenze senza un breve excursus storico che ne funga da preludio riguardo l'idea stessa di competenza e il suo recepimento in Italia e nelle istituzioni eurounitarie.

Non si intende qua delineare una storia etimologica dell'ampia accezione del termine "competenza", ma bensì delineare la connessione del concetto al mondo del lavoro e della formazione. Lavoro e scuola sono infatti terreni fertili per lo sviluppo e la definizione puntuale dell'idea di competenze, laddove esse possono, come sul mondo del lavoro, definire il carico di responsabilità e la retribuzione o, come nel caso della scuola, fornire un indicatore valido per il raggiungimento o meno di obiettivi formativi quantificabili. È negli anni Ottanta, in particolare, con il già citato crollo del sistema fordista, che si diffonde in Europa, e soprattutto in Francia, una retorica sulla gestione delle risorse umane come chiave della competitività sempre più associata alla nozione di "competenza" (Dubar, 1996). Sono cinque gli elementi, secondo Dubar (ivi: 188-189), che si combinano a formare il nuovo modello che regola le relazioni di lavoro; tuttavia, in questa sede interessa soprattutto sottolinearne uno in particolare: i nuovi criteri di valutazione che valorizzano quelle che l'autore definisce *compétences de troisième dimension*, le competenze di terza dimensione (ibidem). Si parla qui non di abilità manuali, né, come evidenzia Dubar, di conoscenze tecniche. Si tratta, piuttosto, di qualità personali e relazionali: responsabilità, autonomia, lavoro in gruppo. Quelle, cioè, che concernono maggiormente il *commitment*, l'impegno o la dedizione per l'impresa, elemento sempre più considerato come condizione di efficienza. In questo quadro, inoltre, si posiziona l'incoraggiamento alla formazione continua come un modo per acquisire o aggiornare competenze.

Negli anni Novanta, le competenze, intese come risorse analizzabili e quantificabili, sono oggetto della discussione dei cosiddetti "Saggi", i componenti di una Commissione nominata nel 1997 da Luigi Berlinguer, Ministro della Pubblica Istruzione. Le conclusioni della Commissione affrontano la tematica dei saperi essenziali utilizzando come strumento di lettura una visione culturale più ampia in cui le dimensioni del "sapere", "saper fare" e "saper essere" contribuiscono ad una più dinamica formazione culturale di una generazione capace di adattarsi ad una società meno rigida e più precaria e mutevole. È a queste dimensioni che l'aggettivo "terza" utilizzato dal già citato Dubar fa riferimento quando parla di competenze di terza dimensione. Ed è grazie all'insegnamento delle discipline che, secondo la Commissione, è possibile fornire gli strumenti per leggere la realtà in cui si vive e per orientarsi nei suoi rapidi mutamenti. Compito del docente, allora, ovvero della persona incaricata a trasmettere e a far acquisire le competenze, è proprio quello di creare delle aggregazioni unitarie, trasformate in strutture cardine della conoscenza, in campi e ambiti disciplinari trasversali che

contrastano l'eterogeneità e la diversificazione del sapere. È in questo contesto che si viene a creare il concetto di "scuola del curricolo" contrapposto a quello di "scuola del programma": negli anni 2000, infatti, soprattutto grazie al DPR 275/1999 le cui disposizioni venivano applicate a decorrere dal 1° settembre 2000 (art. 2, comma 3), sfuma la tradizionale centralità dei programmi lasciando posto a una rivisitazione in termini di curricoli (artt. 8, 9, 11).
Gradatamente, termini quali "abilità" e "competenze" trovano il proprio posto nel dizionario scolastico e pedagogico. Dagli anni Duemila, alcuni sforzi dell'Unione Europea relativi alla didattica come il Memorandum di Lisbona 2000, la Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente, l'EQF del 2008, la strategia dell'Unione Europea "Europa 2020", aprono la strada a possibilità comparative. L'Italia recepisce tali iniziative attraverso una prolifica produzione normativa. A titolo esemplificativo si citano le *Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola di infanzia e del primo ciclo d'istruzione* che definiscono i traguardi per lo sviluppo delle competenze e la legge 169/2008 con il successivo DPR 122/2009 che normano la valutazione degli apprendimenti e la certificazione delle competenze. Inoltre, è con il riordino della scuola secondaria tramite i DPR 87, 88 e 89 del 2010 i curricoli si curvano verso le competenze trasversali e permanenti.

3.2 Il sistema delle competenze: il Quadro nazionale delle qualifiche

Con il decreto dell'8 gennaio 2018 che viene istituito il Quadro nazionale delle qualifiche (QNQ), nel quale le competenze trovano il riferimento principale per la loro classificazione in Italia. Il QNQ è, inoltre, lo strumento che descrive tutte le qualifiche rilasciate nell'ambito del sistema nazionale di certificazione delle competenze. Nella sostanza, a sua volta il QNQ riferisce le qualifiche nazionali al Quadro europeo delle qualifiche (EQF) al fine di coordinare il sistema delle qualifiche nazionali con quello degli altri paesi dell'Unione. La ratio della genesi del QNQ è, dunque, quella di coordinare i sistemi che costituiscono l'offerta pubblica di formazione e che rilasciano delle qualifiche.
Precede di sei anni il QNQ la Conferenza Stato/Regioni che, il 20 dicembre 2012, sanciva l'accordo sul primo rapporto di referenziazione del sistema italiano delle qualificazioni all'EQF; mentre nel 2015 il Ministero del Lavoro e il Ministero dell'Istruzione siglavano un accordo sul riferimento all'EQF delle qualifiche rilasciate nell'ambito del sistema di istruzione e formazione professionale regionale (IeFP). È in seguito a queste iniziative che il Ministero dell'Istruzione e il Ministero del Lavoro hanno sviluppato il Quadro nazionale delle qualifiche come descritto nel decreto. Il QNQ classifica le qualifiche secondo otto livelli, descritti in termini di risultati di apprendimento, che comprendono conoscenze, abilità, e competenze. I livelli vanno dall'1, che rappresenta competenze di base e semplici, all'8, che corrisponde a competenze avanzate e altamente specializzate tipiche dei dottorati di ricerca. L'obiettivo principale del QNQ è facilitare la mobilità transnazionale di studenti e lavoratori, promuovere l'apprendimento permanente e migliorare l'occupabilità. Inoltre, esso sostiene la validazione dell'apprendimento non formale e informale, valorizzando tutte le forme di

apprendimento acquisite nel corso della vita, non solo quelle ottenute attraverso percorsi formalmente strutturati. L'implementazione del QNQ prevede rigorosi requisiti di qualità per le qualificazioni, che devono essere conformi a standard riconosciuti a livello internazionale. Tale sistema mira a garantire che le qualifiche rilasciate siano di alta qualità e trasparenti, rendendo le competenze degli individui più comprensibili e, soprattutto, comparabili a livello globale.

3.3. Il sistema delle competenze: l'Atlante del lavoro e delle qualificazioni

A partire dal 2013, l'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) si impegna in uno sforzo di ricerca volto alla realizzazione dell'Atlante del lavoro e delle qualificazioni.
L'INAPP, nato il 1º dicembre 2016 a seguito della conversione dell'ISFOL (Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori), istituito a sua volta nel 1973, ha ereditato la mission di quest'ultimo: accompagnare la formazione professionale nella prima fase di decentramento regionale codificata nella legge quadro n. 845/1978. La legge stessa prevedeva che l'allora ISFOL adempisse al ruolo di fornitore di assistenza tecnica del quale il Ministero del lavoro e della previdenza sociale e le regioni avevano la facoltà di avvalersi nell'esercizio delle proprie funzioni in materia di formazione professionale (art. 19). Svolgendo una funzione di raccordo istituzionale tra amministrazioni centrali e locali, l'ISFOL risultava, di fatto, il principale centro di raccolta, ricerca, analisi, informazione e valutazione sulle esperienze di attuazione delle politiche di formazione in Italia, cui hanno guardato per decenni gli operatori e le stesse amministrazioni centrali e locali.
La trasformazione da ISFOL a INAPP avveniva nel contesto di riforma della governance politica realizzata nel quadro di riforma previste dal Jobs act. Il primo dicembre 2016 viene sancito il passaggio da ISFOL a INAPP (D.Lgs 14 settembre 2015, n. 150, art. 10). Pur mantenendo il suo ruolo di soggetto atto a supportare le politiche pubbliche nel campo della formazione e dell'occupazione, l'INAPP è stato attento a mantenere un certo grado di elasticità funzionale all'adattamento ai cambiamenti, agli aggiornamenti, alle riforme e alle novità delle politiche dell'UE e del mercato del lavoro. È nello scenario del dinamismo del contesto dell'Unione Europea, con l'avvento dell'EQF, che diveniva impellente l'esigenza di costruire un sistema nazionale che fotografasse le competenze e le qualifiche professionali in modo chiaro, esaustivo e riconoscibile anche a livello europeo allo scopo di garantire la comparabilità delle qualifiche tra i vari stati membri. Sensibile all'argomento e consapevole dell'importanza di un intervento in questo ambito, l'INAPP inizia a operare, in stretta collaborazione con le Regioni, le Parti Sociali, le Università e altri stakeholder. L'obiettivo primario resta quello di creare una banca dati esaustiva e costantemente aggiornata delle qualifiche professionali in Italia e dare vita ad uno strumento che possa mappare in modo dettagliato le professioni presenti nel mercato del lavoro nazionale. L'ideazione dello strumento può essere utile in diversi ambiti, primo tra tutti quello dell'orientamento, fornendo delucidazioni e informazioni a tutti i soggetti desiderosi di orientarsi nel mercato del lavoro. Ulteriormente utile può essere per le politiche del lavoro, nel supporto dei soggetti che intervengono nei processi decisionali normativi e politici

nella pianificazione delle PAL, oltre che nella formazione e nell'istruzione, agevolando il lavoro delle istituzioni educative e formative impegnate a ideare percorsi formativi che possano essere il più rispondenti alle attuali e reali esigenze del mercato del lavoro.

Tale sistema non solo supporta la definizione delle politiche di formazione professionale da parte dei decisori politici, ma fornisce anche un quadro di riferimento attendibile e aggiornato per l'orientamento e la riqualificazione dei lavoratori. Il processo metodologico di costruzione dell'Atlante si è sviluppato attraverso vari step: in primis si è avviata una azione di analisi e catalogazione dei dati dando luogo all'identificazione e classificazione di tutte le qualifiche regionali esistenti sul territorio nazionale. Successivamente, una volta mappate e identificate le qualifiche, si è proceduto a creare un linguaggio standard riferito a criteri uniformi per rendere la descrizione delle competenze in linea con il EQF. Infine, si è avviato un processo di sviluppo di una piattaforma digitale che permettesse un accesso facile a tutti i soggetti interessati. Tra questi ultimi, i lavoratori hanno la possibilità di acquisire, attraverso l'Atlante, informazioni utili per conoscere percorsi di carriera e di formazione adeguati alle loro scelte professionali, mentre disoccupati e inoccupati possono utilizzare lo strumento per orientarsi nell'ambito mercato del lavoro, pianificando le loro strategie occupazionali o formative in base alle richieste delle imprese. Regioni, province e ministeri, infine, hanno la possibilità di definire politiche nell'ambito del lavoro, dell'istruzione e della formazione professionale coerenti e in grado di ridurre il *mismatch*.

È evidente come l'INAPP creando l'Atlante del lavoro e delle qualificazioni abbia creato un sistema che, classificando le qualifiche professionali, contribuisce a una maggiore trasparenza nel mercato del lavoro e alla mobilità dei lavoratori. L'ideazione dell'Atlante come strumento strategico per la gestione delle politiche del lavoro e della formazione professionale in Italia ha dato contributo fattivo al riammodernamento delle qualifiche nel paese, riducendo, tra le altre cose, il disallineamento tra il sistema d'istruzione e IeFP e le richieste occupazionali, incentivando efficacia, efficienza, trasparenza ed equità nel mercato del lavoro.

3.4 Il sistema delle competenze: il legame con l'istruzione formale

In Italia il sistema delle competenze è caratterizzato da una forte integrazione tra istruzione formale, formazione professionale e politiche attive del lavoro. Per definire l'istruzione formale occorre ricordare come il sistema educativo italiano sia suddiviso in diversi livelli: scuola primaria, scuola secondaria di primo e secondo grado e istruzione superiore (università e istituti tecnici superiori). Ogni livello contribuisce alla formazione delle competenze di base e specialistiche.

3.4.1 Il caso della formazione professionale

La formazione professionale, o IeFP, è un elemento essenziale nello sforzo d'aggiornamento e riqualificazione della forza lavoro. Essa comprende programmi di formazione iniziale per i giovani, formazione continua per gli adulti e percorsi di apprendistato. Le politiche attive del lavoro sono implementate per facilitare l'inserimento o il reinserimento dei disoccupati nel mercato del lavoro. Quest'ultime includono servizi di orientamento, formazione professionale e misure di supporto all'occupazione.
L'obiettivo primario l'IeFP si prefigge è quello di agevolare, rispettando le esigenze varie ed eventuali del tessuto produttivo nazionale, l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro. Il sistema di IeFP si adopera con l'obiettivo di supportare i giovani nell'ambito occupazionale, mirando a fornire competenze specifiche e professionalizzanti che siano in linea con le richieste del sistema produttivo. Ciò dovrebbe avvenire attraverso la promozione di una formazione che sia qualitativamente omogenea e accessibile in tutto il territorio nazionale. Tuttavia, la discrepanza tra l'impianto teorico e la realtà fattuale è evidente nelle analisi del sistema di IeFP, il quale rivela una significativa eterogeneità e disparità nell'offerta formativa tra le diverse regioni italiane. Le risorse impiegate, gli strumenti utilizzati e i risultati ottenuti variano notevolmente da regione a regione, creando una difformità che, in potenza, compromette l'efficacia e l'efficienza complessiva del sistema formativo. L'eterogeneità delle modalità di offerta formativa e il contributo sussidiario della scuola nell'erogazione della IeFP contribuiscono a creare ulteriori squilibri nel sistema. La differenziazione dei finanziamenti e la mancanza di coordinamento nazionale ostacolano il raggiungimento di una qualità omogenea nell'offerta formativa. Questo fenomeno, definito "geopardizzazione" (Salerno, 2019), rappresenta un ostacolo concreto nella realizzazione di un sistema formativo efficace e integrato a livello nazionale.
Il sistema della formazione professionale in Italia è, come detto, fortemente decentralizzato, con le regioni che giocano un ruolo fondamentale nella pianificazione e nell'implementazione dei programmi di formazione. Ogni regione ha un proprio sistema che risponde alle specifiche esigenze economiche e sociali del territorio. È proprio quest'autonomia che, se da un lato permette di adattare i programmi formativi alle peculiarità del mercato del lavoro locale rispondendo alle esigenze del territorio, dall'altro rischia di determinare sostanziali differenziazioni e disparità tra una regione e

l'altra. L'offerta formativa regionale comprende una vasta gamma di corsi, erogati come soggetti attuatori dagli istituti professionali e dai centri di formazione specializzati. Le regioni gestiscono i fondi europei (Fondo Sociale Europeo - FSE) e nazionali per finanziare i programmi di formazione. Questi fondi supportano l'implementazione di progetti che migliorano le competenze della forza lavoro e promuovono l'inclusione sociale. Un aspetto cruciale del sistema regionale è la stretta collaborazione con il settore privato: le aziende partecipano attivamente alla definizione dei contenuti formativi, ospitano stagisti e apprendisti, e contribuiscono a garantire che le competenze sviluppate siano rilevanti per il mercato del lavoro. Le agenzie regionali per l'impiego, invece, offrono servizi di orientamento, consulenza e supporto alla ricerca di lavoro e collaborano con i centri di formazione per garantire che i percorsi formativi siano allineati alle opportunità occupazionali.

Pur detenendo, come sottolineato in precedenza, le regioni la pertinenza in materia di IeFP, lo Stato si riserva l'autorità di stabilire regole comuni per armonizzare i modelli regionali. È cruciale che lo Stato garantisca il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti fondamentali, come il diritto al lavoro e all'istruzione; questo aiuta a garantire un'offerta formativa di qualità, stabile e diffusa su tutto il territorio nazionale, mitigando le disparità regionali. Inoltre, per migliorare l'efficacia del sistema IeFP, è necessario supportare e sviluppare in maniera sempre più concreta le politiche di orientamento e accompagnamento più qualificate, promuovendo i percorsi professionalizzanti in modo che possano in modo puntuale e capillare rispondere alle effettive necessità del mercato del lavoro e alle sue dinamiche che risultano essere in continua evoluzione. È fondamentale, per questo, riconoscere e colmare le lacune professionali presenti nel mercato, utilizzando risorse finanziarie adeguate e assicurando un controllo di qualità rigoroso del processo formativo garantendo anche la continuità formativa lungo la filiera della formazione tecnico-professionale, dai percorsi IeFP agli Istituti Tecnologici Superiori (ITS).

Il miglioramento del sistema formativo regionale richiede maggiore stabilità e una prospettiva nazionale. I decisori politici dovrebbero, quindi, riconoscere l'importanza del sistema IeFP e implementare interventi mirati per migliorare la qualità e l'efficacia del sistema. Questo dovrebbe includere il rafforzamento delle politiche di orientamento, l'aumento dei finanziamenti per i percorsi formativi e la promozione di una maggiore integrazione tra le diverse politiche formative regionali.

3.5 Caso studio: il Repertorio regionale delle qualificazioni e degli standard formativi

Il Repertorio regionale delle qualificazioni e degli standard formativi della Regione Piemonte, recentemente aggiornato per allinearsi meglio alle esigenze del mercato del lavoro e alle politiche europee in materia di istruzione e formazione, è uno strumento chiave per la governance del sistema di formazione professionale. Tra i suoi obiettivi principali il rendere trasparente e riconoscibile l'offerta formativa regionale, la semplificazione della mobilità dei lavoratori all'interno del mercato del lavoro regionale, nazionale ed europeo e la promozione dell'apprendimento permanente insieme alla riqualificazione del personale. In questo modo, il Repertorio favorisce l'incontro tra domanda e offerta di lavoro tramite la definizione di competenze e qualifiche chiare e aggiornate.
Come accennato, il Repertorio è strutturato su più livelli che corrispondono ai livelli dell'EQF. Il recente aggiornamento del Repertorio delle qualificazioni e degli standard formativi della Regione Piemonte ha introdotto alcune importanti novità. Prima di tutto, nuove qualifiche professionali. Sono state, infatti, aggiunte nuove qualifiche in settori emergenti, come le energie rinnovabili, la digitalizzazione e la sostenibilità ambientale. In secondo luogo, le qualifiche già presenti sono state riviste per riflettere meglio le attuali esigenze del mercato del lavoro e le innovazioni tecnologiche.
L'aggiornamento ha reso più coerente il Repertorio con il QNQ, facilitando il riconoscimento delle qualifiche a livello nazionale. Sono poi stati introdotti strumenti digitali per la gestione e la consultazione delle qualifiche, migliorando l'accessibilità e la trasparenza.
Parte integrante dell'ammodernamento consiste nell'identificazione di alcuni settori prioritari per lo sviluppo delle competenze, settori sempre più al centro di bisogni e sensibilità contemporanei. Tra questi si trovano, ad esempio, energia e ambiente, ossia, come già accennato, qualifiche relative alle tecnologie verdi, gestione energetica, e sviluppo sostenibile; ma anche, sulla scia del processo di digitalizzazione, qualifiche relative alla cosiddetta Industria 4.0. I servizi alla persona restano centrali nel contesto demografico più volte delineato, mentre la promozione del patrimonio culturale e i servizi turistici mantengono la loro importanza nel tempo.
L'implementazione del Repertorio è supportata da una serie di iniziative e programmi regionali. I progetti di formazione finanziati dal Fondo Sociale Europeo (FSE), ad esempio, mirano a migliorare le competenze della forza lavoro piemontese attraverso corsi di formazione mirati. Non solo fondi, ma anche collaborazione con le imprese. Le aziende locali, infatti, sono coinvolte nella definizione e aggiornamento delle qualifiche, garantendo che i percorsi formativi siano allineati alle esigenze del mercato del lavoro. La Regione Piemonte, inoltre, effettua un monitoraggio continuo dell'efficacia del Repertorio, utilizzando indicatori di performance e feedback delle parti interessate.
Il sistema è un win-win per le parti interessate: i lavoratori sono facilitati nella comprensione e nel riconoscimento delle competenze acquisite, così come nelle possibilità di migliorare l'occupabilità e la mobilità professionale; le imprese sono aiutate nell'identificazione e nel reclutamento di personale con le qualifiche adeguate, contribuendo a ridurre il *mismatch* tra domanda e offerta di competenze;

mentre gli enti di formazione hanno a disposizione un framework chiaro per sviluppare percorsi formativi coerenti e riconosciuti.

3.6. Il sistema internazionale di classificazione delle competenze (ISCO)

L'*International Standard Classification of Occupations* (ISCO) è uno strumento sviluppato dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL). La prima versione di ISCO, adottata nel 1957 (ISCO-58) durante lo svolgimento della IX Conferenza Internazionale degli Statistici del Lavoro, è stato più volte revisionato (ISCO 68 e ISCO 88) fino ad arrivare all'ultima versione denominata ISCO 08 che è il risultato di una consultazione che ha visto il coinvolgimento di consulenti di diverse nazioni e organizzazioni internazionali. La finalità primaria dell'ISCO è quella di creare una struttura che permetta la comparazione di dati occupazionali a livello internazionale. Lo strumento dovrebbe, inoltre, permettere di facilitare la mobilità professionale internazionale agevolando la migrazione lavorativa tra paesi, fornendo una classificazione uniforme delle occupazioni riconosciuta a livello internazionale. L'ISCO aiuta a sostenere le politiche del lavoro supportando i governi nell'elaborazione di politiche in questo ambito su dati certi ed equiparabili, favorisce l'orientamento e l'accompagnamento al lavoro supportando i servizi di impiego e le agenzie di reclutamento nella gestione delle offerte di lavoro e nella ricerca di candidati idonei alle richieste del mercato del lavoro, e garantisce una migliore conoscenza sul tema del riconoscimento delle competenze e delle qualifiche. Grazie al sistema, è possibile una pianificazione dei programmi di formazione professionale il più aderente possibile alle competenze professionali richieste identificando le skills necessarie a determinate occupazioni.
Nella categorizzazione delle professioni ISCO 08 si determina l'organizzazione delle competenze mediante una struttura gerarchica multilivello che va dal carattere più generale a quello più specifico. È così che si hanno:

- *Major Groups* (gruppi maggiori): sono 10 gruppi principali identificati da un codice a una cifra (ad esempio, 1 - Professionisti) che rappresenta le categorie più generali di occupazioni.
- *Sub-Major Groups* (sottogruppi maggiori): che viene identificato attraverso 43 sottogruppi rappresentati da un codice a due cifre (ad esempio, 22 - Professionisti sanitari) che offre una suddivisione più specifica all'interno dei *Major Groups*.
- *Minor Groups* (gruppi minori): basato su 130 gruppi minori identificati da un codice a tre cifre (ad esempio, 221 - Medici) che suddivide ulteriormente i *Sub-Major Groups* in gruppi più dettagliati.
- *Unit Groups* (gruppi unitari): rappresentato da 436 gruppi unitari identificati da un codice a quattro cifre (ad esempio, 2211 - Medici generici) che rappresenta le occupazioni specifiche e descrive dettagliatamente le mansioni e le competenze richieste.

Questi gruppi sono a loro volta organizzati sulla base di due dimensioni principali: il livello di competenza richiesta e la specializzazione della competenza. Il sistema ISCO ha come evidenti vantaggi quelli di garantire una certa standardizzazione e uniformità lessicale che aiuta a descrivere

le occupazioni riducendo possibili fraintendimenti a livello comunicativo internazionale, di facilitare l'integrazione con altri sistemi di classificazioni internazionali e, infine, di essere fruibile anche da nazioni che non hanno sviluppato propri sistemi di classificazioni nazionali delle competenze.
Il sistema non è esente da criticità, le quali riguardano principalmente la continua, rapida e dinamica evoluzione del mercato del lavoro. La richiesta di aggiornamenti frequenti si scontra, infatti, con la complessità e lo sforzo richiesto per la manutenzione di un sistema di tale portata, manutenzione resa ulteriormente difficile da una struttura gerarchica multilivello così elaborata. Anche la questione linguistica è rilevante: le interpretazioni e le traduzioni nei vari idiomi possono creare delle possibili discrepanze nell'applicazione concreta delle definizioni nei singoli paesi.
Al netto di sfide e criticità, i benefici offerti in termini di comparabilità dei dati, supporto alle politiche occupazionali e formative, gestione dei processi di gestione delle risorse umane e facilitazione della mobilità lavorativa restano significativi.

3.7. Il sistema delle competenze in Europa (ESCO)

La genesi del sistema ESCO (European Skills, Competences, Qualifications and Occupations) risale al 2010, quando la Commissione Europea avviò il progetto come parte integrante della strategia "Europa 2020" per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. L'obiettivo originario era quello di creare uno strumento che potesse supportare il mercato del lavoro europeo attraverso una maggiore chiarezza e interoperabilità tra i vari sistemi di competenze nazionali. Dopo anni di sviluppo e consultazioni con numerosi stakeholder con il supporto del CEDEFOP e altre organizzazioni e con una costante integrazione con i sistemi di classificazione nazionali e internazionali è stata lanciata la prima versione ufficiale di ESCO nel luglio del 2017. La versione ESCO 1.2, lanciata nel 2024, al seguito di adeguamenti ai mutamenti del mondo del lavoro, inizia da subito a integrare competenze legate a nuove professioni come quelle legate alla transizione verde e digitale, includendo, dunque, nuove occupazioni e abilità emergenti nel settore delle tecnologie innovative. Questa tendenza è destinata a continuare in futuro, con un'attenzione particolare alle competenze necessarie per affrontare le sfide ambientali e tecnologiche. Come ISCO, anche ESCO rappresenta uno strumento fondamentale nel panorama dell'Unione Europea per la standardizzazione delle competenze professionali e delle qualifiche. Il sistema mira a fornire dati preziosi per la creazione e lo sviluppo di politiche del lavoro dettate, mediante l'analisi e lo studio dai dati presenti nel sistema, da una conoscenza dettagliata delle competenze utili e disponibili; a contribuire alla competitività e all'innovazione del mercato europeo; a colmare il divario tra le competenze fornite dai sistemi educativi e formativi e le richieste al lavoro favorendo il dialogo tra formazione e lavoro e la conseguente transizione dai sistemi di istruzione all'occupazione del lavoro; e a standardizzare le competenze e le qualifiche consentendo ai lavoratori di presentare le loro capacità in modo univoco sul territorio europeo favorendo l'occupazione transnazionale.
Il sistema ESCO offre una terminologia standard condivisa per descrivere competenze, qualifiche e occupazioni, riducendo le ambiguità e migliorando la comunicazione tra paesi e settori diversi.

L'accesso è gratuito a tutti gli utenti (enti, aziende, individui, mentre l'integrazione, grazie all'uso delle tecnologie, con altre piattaforme sistemi informativi del lavoro, è pensata per migliorare l'efficienza globale del mercato del lavoro. Tra le criticità del sistema si evidenziano qua la complessità della struttura che risulta difficile da adottare soprattutto per le piccole e medie imprese o per i paesi con scarse capacità di implementazione; le diverse interpretazioni linguistiche che possono creare fraintendimenti nell'applicazione pratica; la difficoltà di essere aggiornato in tempo reale con il rischio di frequenti disallineamenti temporali. In tal senso l'uso dell'intelligenza artificiale è sempre più rilevante per mantenere aggiornato il sistema ESCO. È interessante sottolineare come l'IA viene spesso utilizzata per analizzare grandi volumi di dati provenienti da annunci di lavoro, corsi di formazione e altre fonti, aiutando a identificare nuove competenze e occupazioni rilevanti; un approccio, questo, in grado di consentire una maggiore accuratezza e rapidità negli aggiornamenti.

3.8. Analisi comparativa tra i sistemi ESCO ed ISCO

Sia l'ISCO che l'ESCO, come evidenziato, rivestono un ruolo fondamentale nell'allineamento delle componenti del mercato del lavoro a livello sovranazionale, tanto nelle analisi quanto nella definizione di politiche occupazionali. Ci prefiggiamo, in questa sezione, l'obiettivo di evidenziare le principali diversità tra i due sistemi.
Le discrepanze più evidenti appaiono prima di tutto legate al contesto territoriale di categorizzazione. Laddove l'ISCO fornisce una classificazione standardizzata delle occupazioni a livello globale, infatti, l'ESCO è nata come iniziativa della Commissione Europea e dettaglia le categorie dell'ISCO per rispondere meglio alle esigenze specifiche del mercato del lavoro del territorio dell'Unione. L'organizzazione strutturale è il secondo grande fattore che genera una differenza visibile tra i due sistemi. L'ISCO, come sottolineato, si basa su una classificazione suddivisa su quattro livelli, mentre l'ESCO, pur basandosi sulla struttura dell'ISCO per i suoi primi quattro livelli, aggiunge un quinto livello allo scopo di fornire un dettaglio maggiore sulle occupazioni. Questo livello aggiuntivo consente una classificazione più dettagliata e precisa delle competenze e delle qualificazioni richieste per ogni occupazione. In ESCO, ogni occupazione è mappata da un singolo codice ISCO 08. Ciò significa che ESCO utilizza ISCO 08 come struttura gerarchica di riferimento per le occupazioni, ma espande i dettagli al livello delle competenze specifiche. Ad esempio, mentre l'ISCO classifica una professione in modo generale, l'ESCO fornisce dettagli specifici su competenze, qualifiche e descrizioni delle mansioni richieste per quella stessa professione, ampliandone e approfondendone dunque l'analisi. La mappatura garantisce che le occupazioni dell'ESCO siano uguali o più specifiche rispetto alle unità di gruppo dell'ISCO, mantenendo una struttura gerarchica mono-livello in cui ogni elemento ha esattamente un genitore a livello superiore. Una terza differenza è quella che riferisce all'ambito di applicazione. Infatti, l'ISCO è principalmente una classificazione statistica utilizzata internazionalmente per una vasta gamma di applicazioni statistico-operative. L'ESCO, a sua volta, è progettato per essere utilizzato anche in contesti di orientamento professionale, formazione e analisi

del mercato del lavoro nell'Unione Europea. In sintesi, mentre l'ISCO fornisce una struttura di base per classificare le occupazioni a livello internazionale, l'ESCO arricchisce questa struttura con dettagli specifici per il mercato del lavoro europeo, includendo informazioni su competenze e qualifiche.
Analizzando anche le prospettive future, l'ISCO sembra concentrarsi maggiormente sulla revisione globale delle occupazioni mentre l'ESCO mira a realizzare una maggiore integrazione con le tecnologie digitali e una collaborazione estesa con vari stakeholder per rispondere alle specifiche esigenze del mercato europeo.
Tuttavia, al netto delle differenze, è bene considerare in modo coordinato i due sistemi: l'integrazione dell'ESCO e dell'ISCO, infatti, permette di standardizzare le statistiche sul lavoro a livello internazionale, fornendo una base comune per l'analisi comparativa tra diversi paesi e regioni. La collaborazione tra i sistemi dell'ESCO e dell'ISCO rappresenta un esempio significativo di come le classificazioni occupazionali possano essere integrate per rispondere alle esigenze specifiche del mercato del lavoro europeo ed extra europeo, mantenendo al contempo una coerenza con gli standard internazionali. Questo approccio combinato non solo facilita la mobilità lavorativa e l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, ma fornisce anche una base solida per lo sviluppo di politiche occupazionali e formative efficaci.

3.9. Riconoscimento e validazione delle competenze

Il riconoscimento e la validazione delle competenze risentono di alcune variabili multifattoriali come l'ambito geografico (europeo o extra europeo), l'eterogeneità delle istituzioni preposte a determinare il riconoscimento a seconda dei livelli e la presenza o meno di convenzioni internazionali che disciplinano la materia o di accordi bilaterali vigenti tra paesi.

3.9.1 Riconoscimento delle competenze in Europa

Il quadro normativo che disciplina il riconoscimento dei titoli conseguiti all'estero è basato documenti di natura internazionale, regionale e nazionale. I riferimenti principali europei in materia riguardano principalmente la Convenzione di Lisbona del 1997, il Processo di Bologna, l'EQF e la Direttiva 2005/36/CE.

La Convenzione di Lisbona, promossa dal Consiglio d'Europa e dall'UNESCO, mirava a facilitare il riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche accademiche tra i paesi membri attraverso processi di riconoscimento che coinvolgono diversi attori, come le istituzioni accademiche, gli enti di certificazione e i governi, stabilendo che, salvo sostanziali differenze, periodi di studio e titoli accademici devono essere riconosciuti.

Il processo di Bologna è stato avviato con la Dichiarazione di Bologna, firmata il 19 giugno 1999 da 29 ministri dell'istruzione europei e nata dalla precedente Dichiarazione della Sorbona del 1998, in cui quattro paesi (Francia, Germania, Italia e Regno Unito) espressero il desiderio di armonizzare i loro sistemi di istruzione superiore. Il Processo di Bologna ha rappresentato una svolta fondamentale nella modernizzazione dell'istruzione superiore in Europa: attraverso una serie di riforme coordinate, ha contribuito a creare uno spazio educativo più integrato e competitivo a livello internazionale. Istituendo lo Spazio europeo dell'istruzione superiore, il processo ha agevolato di fatto la mobilità di studenti e personale, favorendo il flusso di capitale umano e di competenze nell'UE e rendendo l'istruzione superiore europea decisamente più competitiva e attraente a livello globale. Tra le altre cose, è con il processo di Bologna che i paesi partecipati hanno deciso di uniformare il sistema di istruzione superiore dividendolo in tre cicli: laurea, laurea magistrale, dottorato di ricerca. Il successo delle novità apportate dal processo di Bologna è quantificabile anche misurando il *soft power* dell'Unione Europea, vale a dire la capacità di quest'ultima di fornire un modello di organizzazione sovrastatale efficiente: in questo senso alcuni autori sottolineano come altre regioni nel mondo, come il Pacifico, l'America Latina, gli Stati Uniti o le organizzazioni regionali africane, abbiano adottato programmi di mobilità interstatale *Bologna-type* (Huisman et al., 2012).

Il già citato EQF è stato istituito nel 2008 e successivamente rivisto nel 2017. La sua revisione ha mantenuto gli obiettivi fondamentali di creare trasparenza e fiducia reciproca nel panorama delle qualifiche in Europa. L'EQF si basa su otto livelli di apprendimento che comprendono tutti i tipi di qualificazioni e questo funge da strumento di equivalenza tra i diversi quadri nazionali delle qualificazioni. Esso si sviluppa in funzione della competenza in maniera ascendente: il livello 1, dunque, è il più basso, mentre il livello 8 è il più alto. Essendo legato ai quadri nazionali delle qualificazioni, l'EQF è in grado di fornire una mappa completa di tutti i tipi e livelli di qualifiche in Europa.

Specificatamente per il riconoscimento delle qualifiche professionali nell'UE il documento di riferimento risulta essere la Direttiva 2005/36/CE, la quale istituisce un sistema di riconoscimento automatico per infermieri, ostetriche, medici (generici e specialisti), dentisti, farmacisti, architetti e veterinari; un sistema generale di riconoscimento per altre professioni regolamentate quali gli insegnanti, i traduttori e gli agenti immobiliari; e un sistema di riconoscimento basato sull'esperienza professionale, ad esempio per falegnami, tappezzieri ed estetisti. La direttiva definisce come, a seconda del livello di istruzione definito per la qualifica identificata, corrispondano un numero di anni di studio i quali, a loro volta, riferiscono a un livello EQF. Conseguenzialmente, il riconoscimento titoli in un paese membro si basa proprio sull'EQF: prima di tutto ci si accerta che il soggetto in esame abbia almeno ottenuto un certificato/diploma che attesti il livello EQF appena inferiore a quello che si vuole riconoscere, così da considerare acquisite le competenze relative al livello di riferimento; successivamente, si identifica il percorso di validazione delle competenze che dovranno essere riconosciute.

3.9.2 Riconoscimento delle competenze nell' area extraeuropea

Il riconoscimento dei titoli e delle qualifiche nei paesi extracomunitari segue una procedura che vede il coinvolgimento di diversi attori e istituzioni. In un mondo iper-globalizzato e in un contesto europeo in cui la sola entità degli spostamenti di capitale umano per lavoro, come già accennato in precedenza, costituisce di per sé una novità, il riconoscimento dei titoli di studio ottenuti in paesi che non fanno parte dell'Unione Europea rappresenta un elemento di fondamentale importanza per facilitare integrazione e mobilità professionale. Tra i principali strumenti internazionali che facilitano questo processo ci sono convenzioni UNESCO, accordi bilaterali, esami e tirocini integrativi e, ultimo ma non per importanza, i quadri nazionali e internazionali delle qualificazioni.
Partendo dall'UNESCO, si sottolinea qua che l'organizzazione ha promosso altre convenzioni regionali in paesi dell'area africana, dell'Asia, dell'America Latina e delle zone caraibiche e negli stati arabi, ciascuna con l'obiettivo di armonizzare i criteri di riconoscimento delle qualifiche a livello regionale e interregionale. Riguardo gli accordi bilaterali, molti paesi stabiliscono accordi bilaterali con nazioni extra-UE per il riconoscimento reciproco dei titoli di studio; accordi mirati a dettagliare e definire le procedure e i criteri di equivalenza per le qualifiche accademiche. Suddette procedure di riconoscimento delle qualifiche estere possono variare significativamente a seconda del paese e del contesto specifico analizzato e possono includere al loro interno valutazioni accademiche che analizzano il contenuto didattico dei programmi di studio completati nei paesi stranieri. Ciò comporta traduzione e autenticazione dei documenti accademici e un confronto minuzioso tra i curricula locali. A fornire un apporto significativo al riconoscimento spesso intervengono esami e tirocini integrativi, richiesti allo scopo di assicurarsi che le competenze siano conformi agli standard locali.
Infine, i quadri delle qualificazioni nazionali e internazionali, insieme ad altri sistemi simili, sono in grado di supportare la comprensione e il riconoscimento dei titoli di studio tra diverse nazioni. Alcuni paesi e regioni al di fuori dell'Unione Europea stanno sviluppando i propri quadri di qualifiche nazionali (*National qualifications frameworks*, NQF) ispirati o in allineamento con l'EQF, facilitando il riconoscimento reciproco delle qualifiche.
La stessa già menzionata Convenzione di Lisbona è estesa anche a paesi non europei che desiderano aderirvi. Nonostante la necessità del riconoscimento dei titoli di studio con i paesi extra-UE sia sempre più pressante, essa può presentare alcune problematiche, principalmente relative alla diversità dei sistemi educativi. La grande varietà nei sistemi educativi, nei curricula e nei metodi di valutazione rende, infatti, complessa la comparazione diretta dei titoli. Altro problema è rappresentato dalla questione di qualità e affidabilità: la mancanza di standard globali uniformi per l'accreditamento e la qualità dell'istruzione superiore può complicare il riconoscimento delle qualifiche straniere. Gli ostacoli burocratici rappresentano un intralcio a livello micro, laddove il singolo può trovarsi incastrato in lunghi, costosi e complessi processi amministrativi volti al riconoscimento delle loro qualifiche.

3.9.3 Riconoscimento delle competenze a livello italiano

Il documento che disciplina la materia delle certificazioni delle competenze in Italia è il d.lgs 16 gennaio 2013, n. 13, denominato "Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze". Il decreto disciplina e determina l'individuazione e la validazione degli apprendimenti: sono stabilite le norme generali per l'individuazione e la validazione degli apprendimenti non formali e informali, soprattutto relativamente alle competenze acquisite al di fuori dei percorsi formali di istruzione e formazione, come l'esperienza lavorativa e le attività di volontariato; viene istituito il Sistema nazionale di certificazione delle competenze, il cui obiettivo è garantire che le competenze acquisite siano riconosciute in modo uniforme su tutto il territorio nazionale; vengono definiti i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) che devono essere garantiti in tutto il paese, spingendo ogni regione ad assicurare un livello minimo di qualità e accessibilità nel processo di certificazione delle competenze; e vengono stabiliti gli standard minimi di servizio che gli enti erogatori della certificazione devono rispettare, standard che riguardano la qualità dei processi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze. In tutto il processo di validazione e certificazione delle competenze il ruolo fondamentale è giocato dalle regioni e dalle Province Autonome, infatti, queste possono adattare la normativa nazionale alle loro realtà locali pur nel rispetto dei LEP e degli standard minimi di servizio.

3.10 Lo strumento di comparazione

Lo strumento comparativo consente di confrontare i quadri di riferimento citati evidenziando nel dettaglio le competenze e le problematiche legate alle differenze o lacune tra i profili professionali nei paesi terzi e quelli a livello italiano, europeo e internazionale. In particolare, lo strumento è strutturato in modo che per ogni profilo professionale possano emergere competenze, conoscenze e abilità così come descritte nei sistemi di classificazione.
L'esercizio di comparazione sarà condotto in modo approfondito rispetto ai 4 settori e alle 8 professioni individuate secondo i criteri di selezione descritti nella parte terza della presente ricerca. La tabella comparativa, nel rispetto delle diverse metodologie di catalogazione, prende in considerazione il settore selezionato di riferimento, il repertorio a cui si è attinto per la descrizione e la figura professionale analizzata. Dopo questa prima fase di presentazione generale, avviata attraverso questi tre indicatori, si entrerà nella vera e propria fase di comparazione attraverso:

- Il sistema ISCO individuando, a seconda delle esigenze, i *Sub-Major Groups* rappresentati da un codice a due cifre, i *Minor Groups* identificati da un codice a tre cifre e gli *Unit Groups* rappresentati da un codice a quattro cifre;
- il sistema ESCO indicando la descrizione della figura, le relative competenze (mansioni/*task*) e abilità (*skills*) di riferimento

- L'Atlante delle qualifiche e delle professioni descrivendo la figura professionale, le competenze, le conoscenze e le relative abilità.

3.10.1 Istruzioni pratiche per la comparazione tra i sistemi ESCO - ISCO e locali

Capire le differenze tra professioni simili o come le competenze acquisite si traducono in altri paesi o sistemi può essere complesso. Per facilitare questo processo, è stato creato uno strumento di comparazione che mette in relazione le figure professionali a livello nazionale, internazionale ed europeo, entrando nel merito delle competenze, conoscenze e abilità richieste.

Lo strumento si presenta come una tabella composta da diverse sezioni. Inizialmente, l'utente inserisce la figura professionale di interesse a livello locale per poi confrontarla con i sistemi internazionali. Successivamente, si ricerca la corrispondenza con il sistema ISCO per identificare i codici di riferimento.

Le sezioni dedicate a ESCO e allo Standard delle competenze sono state separate per facilitare il confronto dei contenuti ed evidenziare eventuali lacune, discrepanze o similitudini tra i sistemi. Il confronto inizia con le descrizioni delle figure professionali, per poi passare all'analisi globale di competenze e abilità, considerando che la terminologia utilizzata da ESCO e dallo Standard delle competenze non è sempre coerente.

Questo strumento potrebbe offrire un valido supporto in diversi settori. Per chi è alla ricerca di un impiego, rappresenta un'opportunità per comprendere più a fondo le esigenze delle aziende e per mettere in luce le proprie competenze in modo strategico. Coloro che operano nel campo della formazione possono trarre vantaggio da questo strumento per progettare percorsi formativi mirati ed efficaci, allineati alle reali richieste del mercato del lavoro. Infine, i legislatori possono utilizzarlo come base informativa per sviluppare politiche del lavoro che favoriscano concretamente l'occupazione e la mobilità professionale, riducendo il divario tra domanda e offerta di competenze.

Conclusioni

Il **mutamento**, fenomeno economico, politico e sociale, è stato il *fil rouge* che ha connesso i diversi punti del ragionamento fatto finora. I grandi cambiamenti che hanno caratterizzato la storia italiana in materia di occupazione, economia e migrazioni hanno modificato lo scenario attuale definendone sfumature, opportunità e complessità. Variazioni non solo **diacroniche**, ma anche, e in qualche misura soprattutto, **diatopiche**: le differenze a livello territoriale si sono rivelate un secondo importante filo conduttore nell'analisi svolta finora. Esse hanno permesso in special modo di evidenziare il carattere non monolitico delle diverse analisi compiute nelle pagine precedenti: si è discusso del PIL italiano, ma sono occorse precisazioni sul peso delle diverse regioni; si è accennato a proposito del tasso di occupazione e disoccupazione, dovendo però puntualizzare la distanza che intercorre tra la regione di coda e quella in testa.[73] Il ***mismatch*** stesso e le sue cause non risultano equamente distribuite nel territorio italiano: la natalità è positivamente sbilanciata verso il Sud Italia e il Trentino Alto Adige,[74] mentre per la percentuale di ultra ottantenni il quadro è a macchia di leopardo.[75] Guardando al tasso d'occupazione adottando una prospettiva regionale e di genere, la situazione risulta altresì sbilanciata: la regione italiana con il tasso di occupazione femminile più alto nel 2023, la Valle d'Aosta (68,1%), distava 37 punti percentuali dalla regione di coda, la Campania (31,1%), laddove gli stessi dati sull'occupazione maschile riguardanti invece il Veneto (78%) e la Sicilia (57,1%) vedono un distacco di quasi la metà, 20,9 punti.[76]
In una situazione così **variegata** a livello geografico, il già citato report **Excelsior** rimarca le differenze a livello **regionale** (2023a: 54): parlando di macro regioni e fabbisogni occupazionali previsti nel quinquennio 2024-2028, il fabbisogno del Nord-Ovest pesa per il 27,8% sul totale, quello del Nord-Est per il 21,5%, quello del Centro per il 20,3% e quello di Sud e Isole per il 30,4%. La distanza di ben 10 punti percentuali tra Centro e Sud e Isole svela un ventaglio destinato ad ampliarsi se si guardano le regioni: tra la regione di coda, il Molise (0,5%) e quella in testa, la Lombardia (18,4%), c'è una distanza di quasi 18 punti percentuali.

È proprio in questo complesso e dissestato quadro che si inserisce la **selezione** di settori e profili operata nella sezione terza di questo lavoro. Tuttavia, per far in modo che l'esercizio di comparazione e selezione non resti una sterile riflessione teorica priva di applicazioni pratiche, il progetto dal quale emana questa ricerca vuole andare oltre la visione di insieme. Le preziose **informazioni** relative alla

[73] Distanza di 15 punti percentuali per quanto riguarda il tasso di disoccupazione del 2023 (17,8% la Calabria e 2,9% il Trentino Alto Adige) e di 28 punti in riferimento ai tassi di occupazione dello stesso anno (72,3% il Trentino Alto Adige e 44,4% la Campania). I dati relativi all'occupazione, non riportati nel capitolo di questo lavoro, sono presi da: http://dati.istat.it/index.aspx?queryid=23190.
[74] https://www.ilsole24ore.com/art/nascite-calo-sardegna-trentino-alto-adige-ecco-classifica-numero-medio-figli-AF7hD7GD.
[75] https://genova.repubblica.it/cronaca/2023/04/07/news/la_liguria_e_la_regione_piu_anziana_ditalia_gi_ultimi_dati_dellistat-395278117/.
[76] I dati sull'occupazione arrivano ancora una volta dall'Istat (http://dati.istat.it/Index.aspx?QueryId=23190#), nei cui criteri si è specificato l'anno (2023) e l'età (15-64), filtrando poi per sesso.

cornice normativa relativa alle migrazioni e alle assunzioni di personale da paesi extra-UE, insieme ai ragionamenti sulle competenze e gli accenni alle differenze tra i livelli internazionale, unionale, nazionale e regionale, dovranno servire da **base di partenza** per creare un contesto positivo alla migrazione per lavoro tra paesi terzi non-UE e l'Italia.

Per un obiettivo di tale ambizione il solo framework teorico, tuttavia, seppur di fondamentale importanza, non basta. **Occorre** coinvolgere stakeholder e avviare un processo di capacity building rivolto ai partner; inoltre, è necessario restringere il focus e passare dal livello nazionale analizzato finora a quello regionale.

Per questo, la **seconda parte** di questa ricerca si occuperà del caso specifico della regione Piemonte in relazione con gli immigrati dal Pakistan. Verranno specificati i criteri per la scelta di questi casi studio, ma a livello introduttivo basti riflettere sul fatto che, a livello pratico, il restringimento della prospettiva permette di **identificare** meglio i reali fabbisogni del mercato del lavoro nelle sue varianti regionali, che abbiamo detto essere estremamente variegate. L'obiettivo primario, quello di sopperire ai fabbisogni di manodopera e di offrire ai lavoratori migranti l'occasione di mettere a disposizione le loro competenze in modi legali e sicuri, non può tralasciare quelle **irregolarità geografiche** già messe in luce. Solo analizzando il territorio in termini **qualitativi**, attraverso strumenti adatti ad un'analisi profonda che possa congiungere i numeri con le esperienze dirette, è possibile implementare questo primo tentativo di costruzione di un concreto percorso migratorio per talenti extra-UE basato sulla trasmissione delle informazioni e lo scambio dei saperi nel quadro dei valori e dei principi di cui l'Unione Europea si fa promotrice nel mondo.

Bibliografia

Allevi, S. (2017) L'Islam in Europa diventa Islam Europeo? La Produzione di Conoscenza Islamica in Contesto Minoritario, in: Allevi, S. et Al. (a cura di), I musulmani nelle società europee. Appartenenze, interazioni, conflitti, Edizioni Angelo Guerini e Associati Srl, Milano.

Ambrosini, M. (2013) Immigration in Italy: Between Economic Acceptance and Political Rejection, Int. Migration & Integration, vol. 14, pp. 175-194.

Ambrosini, M. (2020) Sociologia delle Migrazioni. Terza edizione, il Mulino, Bologna.

Ardeni, P. G., Gallegati, M. (2024) On Italian Economic Development: What the Long-term Says About the Short-term, in Italian Economic Journal, vol. 10, pp. 25–42.

Assindatcolf, Rapporto 2023. Family (Net) Work - Laboratorio su casa, famiglia e lavoro domestico, in: https://www.censis.it/sites/default/files/downloads/Rapporto%202023_family%20network.pdf.

Bagnasco, A. (1977) Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano, Bologna, Il Mulino.

Becker, J. (2002) Distritos industriales en comparación: la "Terza Italia" y Rio Grande do Sul, in Ciclos, anno XII, vol. XII, no. 23, pp. 221-235.

Bertsch, A. et al. (2021) Work Ethic across Generations in the Workplace, Effulgence, vol. 19, no. 2, Giugno-Dicembre, pp. 18-28.

Böhning, A., R. (1984) Studies in international labour migration, Macmillan, Londra.

Cerea, S., Pacchi, C., Ranci, C., (2019) A Review of Italian Academic Literature and Public Policies on Territorial Cohesion, in DAStU Working Paper Series, no. 01/2019 (LPS.03).

Cohen, J., Federico, G. (2003) The Growth of the Italian Economy, 1820-1960, Cambridge, Cambridge University Press.

Ufficio Studi Confartigianato, Osservatorio MPI Confartigianato Lombardia (2024) La ricerca del lavoro perduto. Crescita dell'occupazione, carenza di competenze e attrazione del lavoro nelle piccole imprese, Assemblea Confartigianato 25 giugno 2024.

Felice, E., Vecchi, G. (2013) Italy's Growth and Decline, 1861-2011, in CEIS Tor Vergata - Research Paper Series, vol. 11, issue 13, no. 203.

Fondo Monetario Internazionale (2024) World Economic Outlook. Steady But Slow: Resilience amid Divergence, Washington DC, April.

ICE-Agenzia per l'internazionalizzazione delle imprese italiane (2024) L'Italia nell'Economia Internazionale. Sintesi del Rapporto ICE 2023-2024, in: https://www.ice.it/it/sites/default/files/inline-files/Sintesi%20e%20Appendice%20-%20Digitale.pdf.

ISTAT (2023) I Divari Territoriali nel PNRR: Obiettivi per il Mezzogiorno, in: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2023/01/FOCUS_Divari_Mezzogiorno_PNRR.pdf.

ISTAT (2024a) Rapporto annuale 2024. La situazione del Paese, in: https://www.istat.it/evento/rapporto-annuale-2024-la-situazione-del-paese/.

ISTAT (2024b) Annuario Statistico. Commercio estero e attività internazionali delle imprese. Nota per la stampa, in: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/07/NOTA-STAMPA_ISTAT-ICE_2024.pdf.

ISTAT (2024c) First quarter 2024. Export of Italian Regions, Statistics flash 11 giugno 2024, in: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/06/Export-Italian-regions-Q1-2024.pdf.

ISTAT (2024d) Rapporto sulla Competitività dei Settori Produttivi. Edizione 2024, Istituto nazionale di Statistica, Roma.

Malanima, P., Zamagni, V. (2010) 150 years of the Italian economy, 1861-2010, in Journal of Modern Italian Studies, vol. 1, no. 15, pp. 1-20.

Marroccoli, G., Schroot, T. (2021) Getting Lost. Migration and the (d)evaluation of human capital, Accademia University Press, Torino.

Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (2024) Perché investire in Italia?, in: https://www.esteri.it/it/diplomazia-economica-e-politica-commerciale/diplomaziaeconomica/l-attrazione-degli-investimenti/perche-investire-in-italia/, visitato il 16/08/2024.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2024), XIV Rapporto Annuale. Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia, in: https://www.lavoro.gov.it/priorita/pagine/pubblicato-il-xiv-rapporto-gli-stranieri-nel-mercato-del-lavoro-del-ministero-del-lavoro-e-delle-politiche-sociali.

Moiso, V., Ricucci., R. (2017) La banca e il minareto. Mondo islamico e finanza etica, EDB, Bologna.

OECD (2022) Feasibility Study on the Development of an EU Talent Pool, in: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/34c77584-en.pdf?expires=1724542132&id=id&accname=guest&checksum=79AD0DD1829DFFDE470A424FCAE0B453.

Ramadan, T., (1999) Essere musulmano europeo, Città Aperta Edizioni, Troina.

Ramadan, T., (2003) Jihâd, violenza, guerra e pace nell'islâm, Edizioni Al Hikma, Imperia.

Reyneri, E. (2002) Sociologia del Mercato del Lavoro. Seconda edizione, il Mulino, Bologna.

Ricucci, R. (2015) Cittadini senza cittadinanza. Immigrati, seconde e altre generazioni: pratiche quotidiane tra inclusione ed estraneità, Edizioni SEB27, Torino.

Unioncamere (2023a), Previsioni dei Fabbisogni Occupazionali e Professionali in Italia a Medio Termine (2024-2028), Sistema Informativo Excelsior: https://excelsior.unioncamere.net, Roma.

Unioncamere (2023a), Lavoratori Immigrati. I fabbisogni professionali e formativi, indagine 2023, Sistema Informativo Excelsior: https://excelsior.unioncamere.net, Roma.

Unioncamere (2024a) Lavoro: Assunzioni in crescita ad agosto (315.000, +7,5%), in: https://www.unioncamere.gov.it/comunicazione/comunicati-stampa/lavoro-assunzioni-crescita-ad-agosto-315000-75.

Unioncamere (2024b) Excelsior informa. I programmi occupazionali delle imprese rilevati dal sistema delle Camere di Commercio, in: https://excelsior.unioncamere.net/excelsior-bts/document/bollettino/month/12223.

Zabel, K. L. et al. (2017) Generational Differences in Work Ethic: Fact or Fiction?, Journal of Business and Psychology, vol. 32, pp. 301-315.

Zilli, C. (2018) Donne immigrate e lavoro di cura: un welfare invisibile ma bisognoso di innovazione sociale, in: https://www.secondowelfare.it/innovacare/donne-immigrate-e-lavoro-di-cura-un-welfare-invisibile-ma-bisognoso-di-innovazione-sociale/.

Bollettino 2023 - Unioncamere - ANPAL, Sistema Informativo Excelsior – 2023

Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni - Atlante Lavoro, INAPP – 2021

Relazione annuale della Banca d'Italia - Banca d'Italia – 2023

Annuario Statistico Italiano - Patrizia Cacioli – 2023

Quaderni CNOS-FAP, volumi vari - CNOS-FAP - 2019, 2020, 2021, 2022, 2023

Art.119 del Decreto legge n.34/2020 - Decreto Rilancio – 2020

Public opinion and EU policies Exploring the expectations gap - EPRS - European Parliamentary Research Service - 2016
Continuità formativa e rispondenza ai fabbisogni di competenze nella filiera lunga IeFP-IFTS-ITS - INAPP Working Paper n. 91 - luglio 2022

Rapporto annuale - Istituto Nazionale di Statistica – 2023

Report Istat "Il Mercato del Lavoro" - I Trimestre 2024 del 13.06.2024 - Istituto Nazionale di Statistica – 2024

A Guide to Building Information - Eastman, C., Teicholz, P., Sacks, R., & Liston, K. - 2011 Modeling for Owners, Managers, Designers, Engineers and Contractors - John Wiley & Sons 2020

Global Construction Perspectives and Oxford Economics. (2019) - Global Construction 2030

Rapporto sulla politica di Bilancio - Ufficio Parlamentare di Bilancio – 2024

LEED v4 for Building Design and Construction - U.S. Green Building Council – 2016

Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) – Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni

Allulli G. – CNOS-FAP - Dalla Strategia di Lisbona a Europa 2020 - 2012

European Higher Education Area (EHEA)- The Bologna Declaration - 19 June 1999

Sitografia - aggiornata al 09.09.2024

Agenzia per l'Italia Digitale (AGID)
https://www.agid.gov.it/

ANPAL
https://www.anpal.gov.it/

S. Negri, Bollettino ADAPT 29 gennaio 2024 n. 4
https://www.bollettinoadapt.it/la-revisione-della-classificazione-delle-professioni-lstat-alcune-prime-considerazioni/

Centro Europeo per lo Sviluppo della Formazione Professionale (CEDEFOP)
https://www.cedefop.europa.eu/it/about-cedefop

Confindustria - Centro Studi
https://www.confindustria.it/home/centro-studi

Quadro Nazionale delle Qualificazioni - CERTIFICO
https://www.certifico.com/normazione/358-news-normazione/7813-quadro-nazionale-delle-qualificazioni

Details of Treaty No.165 - Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region (ETS No. 165) - Council Of Europe (COE)
https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=165

Council of Higher Education Accreditation (CHEA)
https://www.chea.org

Database di Eurostat
https://ec.europa.eu/eurostat/data/database

Commissione Europea – European Skills, Competences and Occupations (ESCO)
https://esco.ec.europa.eu/it

Unione Europea - EUROPASS
https://europass.europa.eu/it/strumenti-europass/il-quadro-europeo-delle-qualificazioni

European Higher Education Area (EHEA)
https://www.ehea.info/
https://ehea.info/page-ministerial-conference-bologna-1999

European Commission - EURYDICE
https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/italy/national-qualifications-framework

Gazzetta Ufficiale - Accordo tra il Ministro della sanita', il Ministro per la solidarieta' sociale e le regioni e province autonome di Trento e Bolzano, per la individuazione della figura e del relativo profilo professionale dell'operatore socio-sanitario e per la definizione dell'ordinamento didattico dei corsi di formazione. - Provvedimento 22 febbraio 2001

https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2001/04/19/001A4046/sg

Gazzetta Ufficiale - Definizione di un quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali e delle relative competenze, nell'ambito del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13. (15A05469) - Decreto 30 giugno 2015
https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/07/20/15A05469/sg

ISFOL - First Italian Referencing Method Report to the European Qualifications Framework (EQF) - 2012
https://www.anpal.gov.it/documents/552016/587020/Rapporto+di+referenziazione+Eqf+2012_EN.pdf/63f865b0-0f22-f42f-caa7-8d15f9562a3b?t=1599825575710

International Labor Organization (ILO)
https://www.ilo.org/about-ilo

ILOSTAT - International Standard Classification of Occupations (ISCO)
https://ilostat.ilo.org/methods/concepts-and-definitions/classification-occupation /

Il Sole 24 ore - F.Bruno - Calo demografico: perché incentivi e immigrazione non basteranno - 2023
https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2023/06/06/calo-demografico/

Il Sole 24 ore - C. Tucci - Calo demografico, nei prossimi cinque anni chiuderanno 1.200 scuole - 2023
https://www.ilsole24ore.com/art/calo-demografico-prossimi-cinque-anni-chiuderanno-1200-scuole-AEIFInYD

Il Sole 24 ore - C. Da Rold - Stranieri, fra nuovi cittadini e nuovi permessi di soggiorno. Tutti i dati - 2022
https://www.infodata.ilsole24ore.com/2022/07/26/stranieri-fra-nuovi-cittadini-e-nuovi-permessi-di-soggiorno-tutti-i-dati/?refresh_ce=1

INAPP – Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni
https://ww7.inapp.org/atlantelavoro/repertorio-nazionale-qualificazioni/

IPSOA - Professionalità quotidiana - PNNR
https://www.ipsoa.it/wkpedia/pnnr

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) – DEMO, Demografia in Cifre – Permessi di Soggiorno
https://demo.istat.it/tavole/?t=permessi

Lightcast - ISCO / ESCO - International / European Standard Classification of Occupations
https://kb.lightcast.io/en/articles/7222977-isco-esco-international-european-standard-classification-of-occupations

Integrazionemigranti.gov.it, Vivere e lavorare in Italia - Decreto flussi 2023-25 - Le quote in dettaglio
https://www.integrazionemigranti.gov.it/it-it/Altre-info/e/2/o/54///id/128/Decreto-flussi-2023-25-Le-quote-in-dettaglio-

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Rapporto italiano di referenziazione delle qualificazioni al Quadro europeo EQF - 2023

https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/rapporto-italiano-di-referenziazione-delle-qualificazioni-al-quadro-europeo-eqf

Ministero dell'Istruzione e del Merito - Sistema educativo di istruzione e di formazione
https://www.miur.gov.it/web/guest/sistema-educativo-di-istruzione-e-formazione

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) - Università
https://www.istruzione.it/archivio/web/universita/diploma-supplement.html

European Commission – European Education Area - European Credit Transfer and Accumulation System (ECTS)
https://ec.europa.eu/education/resources-and-tools/european-credit-transfer-and-accumulation-system-ects_en

European Union – EUROPASS - The European Qualifications Framework
https://europa.eu/europass/en/european-qualifications-framework-eqf

European Union - EUR LEX - Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (Testo rilevante ai fini del SEE)
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=celex%3A32005L0036

Openpolis - In Italia è il secondo paese in Europa per 'overqualification' tra gli stranieri - 2021
https://www.openpolis.it/numeri/in-italia-e-il-secondo-paese-in-europa-per-overqualification-tra-gli-stranieri/

Lavoropublico.gov.it - Istituito l'Osservatorio nazionale del lavoro pubblico - 2023
https://www.lavoropubblico.gov.it/news-e-approfondimenti/d/2023/09/18/istituito-l-osservatorio-nazionale-del-lavoro-pubblico

Regione Piemonte - Il sistema di certificazione delle competenze
https://www.regione.piemonte.it/web/temi/istruzione-formazione-lavoro/formazione-professionale/certificazione-delle-competenze/sistema-certificazione-delle-competenze

SkillNet

Strengthening Circular Legal and Skilled Migration
Through Cooperation Between Italy and Pakistan

Contatti

+39 011 65 48 288

anolf@anolfpiemonte.it

Via Sant'Anselmo 11 - Turin - Italy

www.anolfpiemonte.it

Implemented by

ANOLF PIEMONTE

ISCOS

CISL PIEMONTE

Co-founded by

Contracted by

MPF Migration Partnership Facility

ICMPD International Centre for Migration Policy Developmen