

Versión PRE-PRINT del capitolo

Anna Giulia Ingellis, (2017), "Tra occupazione e occupabilità: uno sguardo alle politiche dell'UE" in Leone Liliana y De Bernarndo Vincenzo, *Giovani verso l'occupazione. Valutazione d'impatto del Servizio Civile nella coperazione sociale*. Milan, Francoangeli

Il nesso tra occupabilità ed effetti occupazionali: uno sguardo alle politiche dell'UE

Introduzione

Negli ultimi 60 anni le politiche per l'occupazione hanno subito un processo di profonda trasformazione. I principali processi economici che hanno investito l'Italia e L'Europa e il ridisegno delle politiche del lavoro in relazione agli stessi, così come il passaggio da politiche nazionali autonome a politiche inserite in un quadro europeo, hanno profondamente trasformato la loro natura. Se le politiche economiche sono passate da una fase fordista a una di de-industrializzazione, da politiche economiche centraliste a politiche di sviluppo locale fino alle politiche di austerità e di riforme strutturali, quelle per il lavoro sono passate da politiche per l'occupazione a politiche per l'occupabilità. Mentre nelle fasi precedenti politiche economiche e del lavoro apparivano coordinate e convergenti, nello scenario attuale esse appaiono chiaramente divergenti: da un lato le politiche di austerità che, rispondendo a necessità intrinseche ai mercati finanziari, tolgono ossigeno a qualunque intervento pubblico, dall'altro le politiche per l'occupabilità, ed in generale le politiche educative orientate al mercato che preparano una generazione di giovani lavoratori, più preparati ma che paradossalmente non riescono ad accedere al mercato del lavoro.

Parallelamente il centro della responsabilità della condizione di disoccupazione si è spostato dallo Stato ed i suoi organismi, centrali e periferici, ovvero dal livello collettivo, al livello dell'individuo.

Le nuove strategie per la promozione dell'occupazione infatti sembrano tutte centrate sull'aumento dell'occupabilità, sull'investimento e la gestione del capitale umano e sul rafforzamento del capitale sociale come strumenti di protezione dalla disoccupazione. L'obiettivo del presente capitolo è quello di analizzare il principale limite di questa prospettiva: di fronte ad una pesante riduzione della domanda di lavoro, dovuta a complessi processi globali, come la finanziarizzazione dell'economia e della produzione di ricchezza, che rompe il vincolo tra produzione di ricchezza e lavoro, la progressiva automatizzazione del lavoro, la concorrenza mondiale etc. le politiche per il lavoro, paradossalmente lavorano sul lato dell'offerta.

Sebbene sia innegabile la necessità di ri-orientare i processi e percorsi formativi verso il potenziamento di competenze trasversali, ogni giorno più necessarie in settori del mercato del lavoro sempre più ampi, non sembra opportuno che l'aumento dell'occupazione si raggiunga agendo solo sul lato dell'offerta, come di fatto assunto nella Strategia Europe per l'Occupazione (SEO). Un nuovo equilibrio è necessario tra domanda ed offerta di lavoro, ed in questo momento, soprattutto a causa della crisi, il lato più debole è quello della domanda di lavoro e non dell'offerta.

Nella prima parte del capitolo si presenta una riflessione circa la relazione tra politiche economiche e del lavoro in due distinte tappe delle politiche di sviluppo succedutesi negli ultimi 60 anni. Nella seconda si descrive l'evoluzione delle politiche per il lavoro e si presentano i principali assi delle nuove politiche attive per il lavoro. La potenza del cambiamento semantico e della ridefinizione dei principali concetti legati alle politiche attive del lavoro sono oggetto del terzo paragrafo. L'ultima parte del capitolo invece intenta mostrare i principali limiti mostrati dalle stesse e suggerisce alcuni cambiamenti fondamentali. Il capitolo si chiude

con una applicazione del ragionamento realizzato, al caso degli effetti occupazionali non previsti del SCN, così come presentati nella prima parte del volume.

Dalle politiche industriali a quelle di sviluppo locale: quando le politiche per il lavoro erano *embedded* in quelle economiche e di crescita.

La fase più matura delle società fordiste si manifesta senza dubbio nel periodo postbellico, nella maggior parte dei paesi europei ad economia capitalista. L'equilibrio costruito nelle relazioni tra stato, mercato ed altri attori sociali come famiglia, privato sociale -in relazione alle diverse culture nazionali-, durante quella fase rende di fatto quel sistema relazioni tra le diverse strutture sociali un modello durante un lungo periodo. Dal punto di vista dell'articolazione dei rapporti tra stato e mercato in molti paesi capitalisti, quella fase può senza dubbio definirsi come la fase dello "stato di benessere Keynesiano" ovvero una fase in cui l'intervento dello stato si considera decisivo per raggiungere un equilibrio tra le regole e le necessità del mercato e del benessere sociale. Le politiche per il lavoro e quelle sociali svolgono un ruolo centrale, e, insieme alle politiche industriali, disegnano uno scenario di economia di mercato con una importante regolazione dello stato. In questo quadro, le politiche per il lavoro si trovano *embedded* nelle politiche industriali, la creazione di lavoro coincide con la creazione di ricchezza ed i tassi di crescita del PIL vanno di pari passo alla crescita dei tassi di occupazione. Si tratta di una "età dell'oro" come la definisce Maddison (1987) con tassi di crescita straordinari e raggiungimento del pieno impiego, assumendo l'esistenza di un esercito industriale di riserva come preconditione, ineliminabile, dell'accumulazione capitalista. La persistenza di un certo tasso di

disoccupazione diventa fisiologico e le politiche sociali e per il lavoro si orientano alla protezione della fascia di popolazione esclusa tanto dalla popolazione attiva quanto dall'occupazione. In questo senso, per definire quel modello di intervento dello stato nel mercato del lavoro, si parla di politiche "passive" per l'occupazione, ovvero di politiche che intervengono per far fronte a possibili problemi e sopperire ai disequilibri creati nel mercato del lavoro: crisi e dismissioni industriali, esclusione cronica di alcuni collettivi dal mercato del lavoro per la loro obsolescenza, ecc. attraverso un sistema di incentivi, ammortizzatori sociali e coperture previdenziali specifiche.

Il cambiamento dello scenario mondiale, la deindustrializzazione dei paesi occidentali, la loro terziarizzazione con la prevalenza del settore dei servizi e la nuova divisione internazionale del lavoro insieme ad ampie sacche di inefficienza nella gestione statale e centralizzata dei processi di sviluppo economici, spingono verso una fase di profonda trasformazione di questo equilibrio fondata sulla rinnovata centralità delle politiche regionali.

Alla base del processo di mutamento che spinge verso un nuovo modello regolatorio, vi sono una pluralità di elementi. In primo luogo, emergono chiaramente le difficoltà del sistema di accumulazione fordista e del modello sociale ad esso associato. Le preoccupazioni per le spinte inflazionistiche e l'eccessiva spesa pubblica esercitano un peso rilevante nel rallentamento dell'intervento dello Stato.

Se gli anni ottanta segnano la transizione verso la politica di territorializzazione dello sviluppo, Comincia in questo periodo quel processo di disarticolazione dello spazio economico nazionale che porta alla pluralizzazione delle scale regolatorie: con la l. 64/1986 il governo

centrale demanda la responsabilità dello sviluppo alle regioni e agli enti locali. Dalla filosofia dell'intervento diretto si passa alla filosofia dei micro-interventi indiretti, da politiche in cui lo Stato agiva come motore dello sviluppo si passa a politiche che enfatizzano maggiormente il protagonismo delle imprese e dei sistemi locali (Martinelli, 1998). La programmazione negoziata dà vita ad una serie di strumenti tra i quali i Patti territoriali e i Progetti integrati territoriali. Una nuova logica di "attivazione" di tutti i soggetti implicati nello sviluppo e della necessità di un loro ruolo attivo nella promozione di migliori condizioni di vita e di lavoro si fa strada, nelle politiche economiche.

La trasformazione dello scenario è davvero radicale e ha luogo in coerenza con le indicazioni dell'Unione Europea. L'importanza dei contesti nella definizione, realizzazione e successo delle politiche di sviluppo e di creazione del lavoro si fa subito evidente e diventa un valore intorno al quale si costruiscono le nuove politiche di sviluppo locale, in Italia, e in Europa.

I patti territoriali diventano in questo senso lo strumento più chiaramente visibile del nuovo livello di convergenza tra politiche economiche e del lavoro. I patti territoriali infatti hanno entrambe le vertenti. Anche in questa fase le politiche economiche vanno di pari passo alle politiche per la creazione di domanda di lavoro, quello che cambia, evidentemente, è la strategia.

Insieme al cambiamento di strategia di sviluppo, gli anni 80 portano con sé un profondo cambiamento nello scenario globale. L'avvento delle nuove tecnologie, la competenza globale nella produzione industriale, generano nei paesi occidentali un cambiamento profondo di paradigma. La società

industriale lascia poco a poco il passo alla società della conoscenza, per lo meno come orizzonte di sviluppo.

I cambiamenti che intervengono nella produzione di ricchezza in occidente, la sua de-industrializzazione, la finanziarizzazione della economia etc. cambiano profondamente il mondo del lavoro introducendo elementi di flessibilità che non trovano riscontro nel modello del lavoro standard di origine fordista.

La evoluzione delle politiche per il lavoro: dalle politiche passive alle politiche attive: la Strategia di Lisbona

Parallelamente, anche le politiche per il lavoro cominciano ad assumere e fare proprio il paradigma dell'“attivazione” spostando non solo l'asse di intervento economico dal *top-down* al *bottom-up*, ma anche la prospettiva relativa all'inserimento dei soggetti nel mercato del lavoro da una questione di politiche economiche e di creazione di domanda di lavoro alla promozione di una offerta di tipo differente. L'avvento della società della conoscenza spinge in questa direzione. I paesi occidentali si specializzano in terziario avanzato e questo implica la necessità di qualificare le risorse umane e finisce per spostare definitivamente l'asse di intervento dalla domanda di lavoro all'offerta.

Di fronte alle nuove sfide globali, l'Unione Europea si dota di nuove strategie economiche e del lavoro. Una nuova tappa nelle politiche per l'occupazione viene decisamente inaugurata nel Consiglio di Lisbona del 2000, in quella che è stata chiamata la “Maastricht del lavoro”, atto fondativo di politiche del lavoro comuni a livello europeo. Il Consiglio di Lisbona sancisce l'inizio di una nuova fase per due ragioni: da una parte si rafforza la dimensione comunitaria e non nazionale delle politiche per il

lavoro, fino ad allora competenza eminentemente nazionale e dall'altra si sancisce la necessità di promuovere l'adattabilità delle persone alle nuove necessità sempre cambianti del mercato del lavoro. Con la Strategia di Lisbona, l'unione Europea si pone l'obiettivo di raggiungere nel 2010 un tasso di occupazione del 70% nel complesso, del 60% per le donne e del 50% per i lavoratori anziani. In molti paesi raggiungere questi obiettivi significava anche ampliare la popolazione attiva, includere cioè nella popolazione attiva persone che in realtà non cercavano lavoro. L'assunto implicito è che l'Unione Europea promuove una società più inclusiva attraverso il lavoro, incoraggiando un atteggiamento attivo da parte degli individui nella ricerca del lavoro. In tutta la fase di implementazione della strategia di Lisbona, si insiste molto da parte di tutti gli attori implicati nella promozione delle nuove politiche attive per il lavoro, nel ruolo dell'attivazione degli individui e delle loro risorse, delle loro capacità. Fasce della popolazione quasi escluse durante la fase fordista dal mercato del lavoro standard (a tempo completo, con contratti a tempo indeterminato) come le donne, la cui funzione nel quadro della riproduzione delle forze di lavoro era centrato nel ruolo riproduttivo, adesso sono chiamate a partecipare direttamente alla creazione della ricchezza nazionale attraverso il loro inserimento nel mercato del lavoro.

Il cambio di passo nelle necessità del mercato del lavoro spinge ad una trasformazione delle politiche del lavoro che passano da politiche "passive", che come abbiamo visto coprono possibili disequilibri a politiche "attive del lavoro". I due pilastri principali della nuova strategia europea sono: la *flexicurity* da un lato e l'attivazione e l'occupabilità dall'altro.

Un cambiamento paradigmatico: dall'occupazione all'occupabilità, dal lavoro standard alla flexicurity

Di fronte alle nuove sfide dell'economia la Comunità Europea cerca di promuovere un nuovo modello di mercato del lavoro. Il concetto di *flexicurity* propone un nuovo equilibrio tra due concetti apparentemente contraddittori: da un lato la flessibilità, nelle sue molteplici forme (interna, esterna, etc.) e dall'altra la sicurezza. La logica sottostante all'introduzione della flexicurity consiste nel ottenere che le politiche attive da un lato e quelle sociali complementari dall'altro offrano al lavoratore un maggiore grado di sicurezza a patto che accetti una maggiore flessibilità necessaria in una economia continuamente cambiante. Alla sicurezza del posto di lavoro (ovvero al mantenere sempre uno stesso posto di lavoro) si intende sostituire la sicurezza dell'occupazione, una continuità di salario e lavorativa che permetta al lavoratore di mantenersi e sentirsi sicuro, anche dovendo cambiare spesso posto di lavoro. Le distinte esperienze realizzate nei diversi paesi mostrano come questa impalcatura si mantiene su tre assi: la continua "occupabilità" del lavoratore ed il suo ruolo attivo, una massiccia presenza dello stato che garantisca la sicurezza laddove il mercato genera disequilibri ed un ruolo attivo e responsabile delle imprese nella promozione dell'occupazione (Molina e Ibañez, 2013).

Il concetto di "occupabilità" diventa popolare e molto utilizzato nell'ambito delle politiche del lavoro, a partire dalla fine degli anni '80, anche se non si tratta di un concetto totalmente nuovo.

Il suo significato si è evoluto a partire dal principio del secolo XX passando da indicare "la distanza dalle condizioni minime per svolgere un lavoro" (occupabilità in termini medici, possibilità materiale di svolgere un

lavoro), a indicare la probabilità per una persona di svolgere un lavoro dipendendo da molti fattori anche di contesto, fino ad indicare abilità individuali, concretamente la capacità di adattamento, il possesso di importanti capacità trasversali che permettono una intensa flessibilità. In fine, negli ultimi anni esso ha assunto il significato ampio di attitudine, mentalità orientata alla promozione di se stessi, competenze strategiche nella ricerca del lavoro.

Nel momento in cui il concetto di inserisce in maniera preponderante nelle politiche per il lavoro il suo significato corrisponde alla penultima accezione: si inizia a parlare di occupabilità pensando soprattutto alle competenze trasversali, come strategiche nella promozione della occupabilità delle persone in un mondo continuamente cambiante. La “occupabilità” finisce per diventare un attributo della persona legato alla sua capacità di adattamento, alla sua intraprendenza e pro attività ed al possesso di competenze trasversali. Di fatti è un concetto che approda ben presto nell’ambito disciplinare della gestione delle risorse umane.

Se le politiche per l’occupazione si trasformano da politiche per l’occupazione a politiche per l’occupabilità, da politiche passive a politiche di promozione delle condizioni di occupabilità, lo spostamento della responsabilità del risultato finale, l’occupazione, si sposta evidentemente da piano collettivo al piano individuale: l’occupabilità è un attributo dell’individuo.

In questo processo di trasformazione semantica due sono i cambiamenti più rilevanti: da un lato lo spostamento dell’attenzione della sfera pubblica dal garantire l’incontro della domanda ed offerta di lavoro, ovvero l’occupazione, al lavoro sul lato dell’offerta ovvero di quel lavoro orientato

a migliorare quelle caratteristiche individuali che favoriscono l'occupabilità degli individui. Dall'altro lo spostamento della responsabilità dell'esito di questo processo dalla sfera pubblica/collettiva (negoziazione collettiva tra soggetti sociali: imprese, sindacati con il ruolo della mediazione dello stato) alla sfera individuale, identificando nell'individuo la unità di azione ultima che garantisce la "occupabilità" e per tanto il successo dell'inserimento nel mercato del lavoro. L'obiettivo principale delle politiche dell'occupazione finisce per essere non tanto quello diretto di creare occupazione, ma quello di migliorare le caratteristiche individuali che facilitano l'occupazione.

Uno dei cambiamenti più significativi associati alla trasformazione delle politiche del lavoro è la transizione semantica dal concetto di (dis)occupato a quello di (in)occupabile per definire il profilo di coloro che sono inseriti nel mercato del lavoro in una posizione sfavorevole.

La potenza di un cambiamento semantico

Questo cambiamento semantico si materializza ed incorpora nelle politiche europee innanzitutto con un cambiamento della definizione del concetto di disoccupato nelle statistiche nazionali ed europee, nelle indagini sulle forze di lavoro. La definizione inizialmente adottata ed introdotta dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro "situazione di un cittadino al quale manchi il lavoro. Per tanto la popolazione che, essendo in età condizione e disponibilità di lavoro "popolazione attiva", manca di lavoro", si arricchisce di alcuni dettagli definitori che hanno però un potere di cambiamento simbolico molto importante.

Attualmente la definizione utilizzata da Eurostat infatti recita che "Una persona disoccupata, secondo le linee guida della Organizzazione Internazionale del Lavoro, si definisce come:

- qualcuno di età compresa tra 15 e 74 anni (in Italia, Spagna, Regno Unito, Islandia e Norvegia: da 16 a 74 anni)
- senza lavoro durante la settimana di riferimento della rilevazione
- disponibile a iniziare una attività lavorativa nell'arco delle due settimane successive alla rilevazione (o che ha già trovato lavoro da iniziare nell'arco dei seguenti 3 mesi)
- che abbia cercato attivamente lavoro durante le ultime 4 settimane” (eurostat.eu, consultato il 13 aprile 2017)

Questa nuova definizione in Italia é stata adottata completamente a partire dal 2004 ed ha diverse implicazioni di grande rilevanza.

Da un lato ha una ripercussione quantitativa dato che utilizzando questa nuova definizione, e solo a causa del cambio definitorio, diminuisce drasticamente il tasso di disoccupazione. Dall'altro le sue implicazioni sono sostantive, ontologiche: dal momento che il riconoscimento della condizione di disoccupato con questa nuova definizione dipende dalla ricerca attiva di lavoro, si introduce un elemento di “volontarietà” esclusivamente centrata nell'individuo che non tiene in considerazione condizioni di contesto. Non aver cercato lavoro automaticamente “degrada” al rango di “inattivo”, divenendo lo stesso un attributo negativo della persona. Questo comporta che una parte delle persone prive di occupazione vengano conteggiate nella popolazione inattiva, a causa dell'assenza di azioni di ricerca attiva di lavoro nelle ultime 4 settimane. La ricerca attiva tuttavia si percepisce ancora una volta come attributo individuale, atteggiamento messo in essere dalle persone.

Solamente con il passare degli anni si sono introdotte misurazioni della “volontarietà” della condizione di inattività che portano a distinguere ed analizzare separatamente coloro che non cercano per scelta, da coloro che

non cercano perché non hanno speranza di trovare lavoro (dato). L'importanza dell'influenza del contesto viene recuperata solamente nell'analisi della popolazione inattiva, oggetto di osservazione solo per specialisti. Nella retorica comparativa divulgativa della condizione dei diversi paesi europei l'unico indicatore considerato è il tasso di disoccupazione. Quest'ultimo indicatore non riflette pertanto le ostili condizioni di contesto nella ricerca di lavoro che possono spingere molte persone a non cercare più direttamente lavoro essendo significativamente scoraggiati. L'esistenza di una buona rete di servizi di intermediazione al lavoro, così come la scarsità delle opportunità di lavoro offerte nel lungo periodo non sono registrate dal tasso di disoccupazione, giacché lo si è depurato. È necessario considerare indicatori come la disoccupazione di lunga durata ed il tasso di inattività involontaria, per avere contezza precisa delle difficoltà occupazionali e dell'incidenza di fattori di contesto nelle scelte individuali.

La SEO alla prova dell'ultima crisi

Alla luce dei loro risultati, l'introduzione della *flexicurity* e del paradigma dell'attivazione sono state oggetto di numerose critiche anche alla luce dei suoi risultati. Anche se in alcuni contesti come l'Olanda e la Danimarca ha avuto successo, nella maggior parte dei paesi europei si sono riscontrati numerosi problemi.

La SEO mostra molti limiti soprattutto in quei paesi in cui i servizi di intermediazione al lavoro sono più deboli, meno capillari e meno efficienti e soprattutto nei mercati del lavoro più segmentati e polarizzati (Molina e Ibañez, 2013: 129) in cui il fiano in maniera

L'effettiva implementazione delle politiche di flessibilizzazione e di quelle per promuovere la sicurezza sono state in molti casi non equilibrate. Le prime hanno nettamente prevalso sulle seconde, lasciando ampi strati della popolazione senza le indispensabili garanzie sociali che si associano al lavoro nella fase fordista.

In quanto al suo impatto possiamo dire, senza paura di essere smentiti, che sono politiche che hanno inciso più sulla quantità che sulla qualità del lavoro. Attraverso la riduzione di misure di protezione contro la disoccupazione si è fatta pressione sugli individui affinché ritornassero presto nel mercato del lavoro accettando qualunque lavoro, anche molto al di sotto delle potenziali competenze e qualifiche dei lavoratori. E' il caso per esempio dei *mini-jobs* e della riforma del lavoro tedesca. In generale ci sono evidenze empiriche del peggioramento generalizzato delle condizioni di lavoro rispetto ai salari, alla temporalità oltre che all'ambiente di lavoro. La crescita consistente di lavori di scarsa qualità ha di fatto creato negli ultimi anni il fenomeno dei "lavoratori poveri", ovvero di una fascia di lavoratori che pur possedendo un lavoro, non vedono garantiti nemmeno i propri bisogni minimi.

Un ulteriore limite delle politiche di attivazione è il suo essere centrato esclusivamente sul lato dell'offerta: stabilisce infatti una serie di requisiti ai lavoratori, come essere attivi, flessibili, capaci di adattarsi a contesti differenti, sempre in formazione ed alla ricerca del lavoro. Questa visione implica uno scenario di libero accesso al mercato del lavoro come se la domanda di lavoro non avesse restrizioni specifiche. Una ampia letteratura internazionale (cita) rende evidente che così non è: la sua segmentazione e la dualizzazione del mercato del lavoro che per esempio impedisce ai giovani di accedere a posizioni più protette o alle donne di uscire dalla

segregazione orizzontale (per settori) e verticale (per posizioni direttive). La strategia dell'attivazione di fatti ha dato le peggiori prove di sé, nei paesi con mercati del lavoro fortemente segmentati (Ingellis e Calvo, 2015; Polavieja etc.). Si é trattato dunque di una strategia eccessivamente centrata sul lato dell'offerta, dimenticando quello della domanda.

Le difficoltà intrinseche di applicazione delle politiche attive, le politiche di attivazione ed in generale del modello di flexysecurity si sono manifestate con tutta la loro forza durante la recente crisi economica che ha indotto al suo abbandono di fatto.

La recente crisi economica ha svelato come lavorare sul miglioramento dell'occupabilità degli individui in assenza di una domanda adeguata, non produce risultati positivi in termini di occupazione. Le politiche volte a favorire la occupabilità, la separazione tra il mantenimento del lavoro ed il mantenimento del posto di lavoro, necessitano di un parallelo lavoro sull'altro fronte, quello della domanda. La crisi ha svelato che ci sono contesti nei quali diventa di vitale importanza lavorare sulla capacità delle imprese di creare posti di lavoro e sulla forte presenza dello stato per garantire la sicurezza del salario, più che sulle caratteristiche individuali dei lavoratori disoccupati.

Segnali di cambiamento in questa direzione, anche se deboli ed insufficienti a pare della scrivente, sono stati mandati in sede di valutazione e revisione della SEO.

Dati gli scarsi esiti della prima fase della Strategia Europea per l'Occupazione (solo 6 paesi raggiungono l'obiettivo previsto per il tasso di occupazione totale, dodici per quello delle donne e 9 per quello della popolazione tra i 55 ed i 64 anni) (Cnel, 2010), la Commissione Europea

nel marzo del 2010 ha definito una nuova strategia per il 2020 utilizzando un approccio multidimensionale per promuovere l'occupazione: aumentare i livelli di istruzione, i livelli di investimenti nella ricerca e ridurre la povertà, diventano obiettivi complementari e sostantivi che accompagnano quelli diretti a all'aumento dell'occupazione, questa volta fissato nel 75% della popolazione tra i 20 ed i 64 anni. Nella Strategia Europea 2020, la crescita e lo sviluppo tornano ad essere prerequisiti della sostenibilità ed inclusività della società europea. Le politiche per l'occupazione tornano ad essere vincolate a quelle di crescita e di stabilità macroeconomica. Questo aspetto della nuova SEO diventa centrale e marca la differenza rispetto alla strategia di Lisbona.

La nuova SEO assume pertanto l'importanza di lavorare su tre fronti contemporaneamente: quello della crescita (lato della domanda), del lavoro e della qualità delle risorse umane (lato della offerta) garantendo livelli minimi di ingresso e benessere attraverso la riduzione della povertà (coesione sociale).

Il SCN nella cooperazione: quando occupazione ed occupabilità si sostengono reciprocamente.

L'analisi dell'impatto del SCN ha mostrato chiaramente che realizzare una esperienza di SCN ha ricadute positive tanto sul capitale umano quanto sul capitale sociale, entrambi fondamentali per lo sviluppo delle competenze trasversali. Essendo queste ultime le sue componenti principali dell'occupabilità, la valutazione mostra chiaramente gli effetti del SCN sulla stessa.

D'altra parte anche gli effetti positivi del SCN sull'occupazione emergono con evidenza dalla ricerca valutativa: la comparazione con il campione di controllo ci indica che i percorsi lavorativi degli ex volontari sono meno accidentati e più continuativi nel tempo e più in generale il tasso di occupazione del campione è mediamente da 11 a 13 punti superiore a quello del gruppo di controllo. In particolare sono i segmenti del mercato del lavoro più segregati e più deboli in un mercato segmentato quelli che più beneficiano del SCN, le donne ed i giovani nel Mezzogiorno.

Il caso del SCN realizzato nelle cooperative per tanto si presenta come buona pratica sia per quanto concerne la occupabilità che per l'occupazione. Un bel risultato se si considera che la finalità ultima del SCN non è né l'uno né l'altro, si tratta infatti di effetti non previsti.

Applicando la riflessione teorica sviluppata sin qui al caso concreto del SCN, possiamo ritrovare numerose piste su quali sono i requisiti che favoriscono un risultato positivo in termini di occupazione dell'intervento pubblico.

Da una parte possiamo considerarlo un buon esempio di lavoro congiunto su entrambi i fronti: miglioramento dell'occupabilità (lato dell'offerta) in un contesto che domanda lavoro (lato della domanda).

Dall'altro indica che in presenza dell'impegno a sostenere la domanda di lavoro (a trasformare i benefici di una impresa in posto di lavoro) come accade nella cooperazione, il miglioramento dell'occupabilità ha più probabilità di successo in termini di occupazione.

La responsabilità sociale e mutualistica delle cooperative infatti sembra colmare il vuoto lasciato dall'attore collettivo "impresa" riscontrato

nell'analisi della SEO, soprattutto nella prima fase, nei precedenti paragrafi: Un ruolo responsabile ed attivo degli attori collettivi che eviti il ripiegamento sulle responsabilità individuali, risulta strategico. Quando le imprese assumono questo ruolo le possibilità di successo nella creazione di nuova occupazione diventano più elevate. In questo quadro però non può mancare l'assunzione di un ruolo attivo da parte dell'attore collettivo per eccellenza, lo stato. Non può infatti mancare l'impegno pubblico nel sostenere la domanda di lavoro di questi attori. Un maggiore impegno pubblico nei settori di attività attuali e potenziali delle cooperative sociali risulta imprescindibile e soprattutto efficiente dal punto di vista delle politiche del lavoro: sosterebbe infatti in questo modo il lato della domanda e non solo quello della offerta.

Riferimenti bibliografici

Barca, F. (2006) *Italia frenata*. Donzelli, Roma.

Cnel (2002-2010), *Rapporto sul mercato del lavoro*, Roma

Maddison, Angus, 1987. "Growth and Slowdown in Advanced Capitalist Economies: Techniques of Quantitative Assessment," *Journal of Economic Literature*, American Economic Association, vol. 25(2), pages 649-698, June.

Martinelli, F. (1998) *The Governance of Post-War Development and Policy in Southern Italy*. Notes for a critical reappraisal. EURS Conference, University of Durham.

Molina Oscar e Ibáñez Zyab, (2013) Políticas de empleo en la UE: respuestas nacionales y Europeas a la crisis, en *Anuario IET Vol.1* pagg. 127-142

Reyneri Emilio, (2005) *Sociologia del mercato del lavoro*, Bologna: il Mulino

Serrano Amparo..

Triglia, C. (2005) Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia. Laterza, Roma-Bari.