



# Le capacità: una risorsa essenziale per lo sviluppo economico

## Capabilities as an essential resource for economic development

---

Mario Spatafora

Finance & Banking – Associazione per lo sviluppo organizzativo delle Risorse Umane  
assfb@tin.it

### ABSTRACT

Dealing with an increasingly demanding, competitive and globalized labour market, the European institutions have been long involved with the improvement of education and training systems, in order to both reduce the phenomena of skills mismatches and give all EU citizens the chance to benefit from Lifelong Learning.

By switching to an approach based on learning outcomes, we are allowed a better identification of the knowledge, skills and competencies that are actually possessed by individuals. Furthermore, the application of the Quality Circle methodology guarantees transparency and increases the value of learning experience.

The improvement process of European Lifelong Learning instruments began almost fifteen years ago and it enters now into a new stage, thanks to the rationalization of Mobility Programs—all of which will be included in the 'YES Europe' program.

Di fronte ad un mercato del lavoro sempre più esigente, globalizzato e competitivo, le istituzioni europee da tempo sono impegnate nel potenziamento dei sistemi di istruzione e formazione, al fine di ridurre i fenomeni di skills mismatches e di garantire a tutti i cittadini europei la possibilità di accesso alla formazione continua.

Il passaggio ad un approccio basato sui risultati dell'apprendimento consente una migliore identificazione delle conoscenze, abilità e competenze realmente in possesso degli individui.

Inoltre, l'applicazione della metodologia del Quality Circle garantisce maggior trasparenza e contribuisce ad incrementare il valore dell'esperienza formativa.

Il processo di perfezionamento degli strumenti europei di Lifelong Learning, iniziato ormai da una quindicina d'anni, fa segnare oggi una nuova tappa con la razionalizzazione dei Programmi per la Mobilità, che verranno ricompresi nel nuovo programma 'YES Europe'.

### KEYWORDS

Lifelong Learning, Learning Outcomes, Learning Enviroments, Knowledge Society, Competiveness

Formazione continua, Risultati d'apprendimento, Ambienti d'apprendimento, Società della conoscenza, Competitività

## 1. Le strategie europee in tema di istruzione e formazione

La perdurante condizione di crisi impone a tutti gli operatori economici di adottare un'ottica europea nel guardare al mercato del lavoro: è infatti a livello europeo che stanno avvenendo le principali trasformazioni legislative e sociali, da cui le riforme nazionali traggono temi, tempi e metodi. I principali obiettivi che l'Europa si prefigge di raggiungere entro il 2020 nel campo dell'istruzione e della formazione sono ambiziosi: in termini quantitativi, si tratta di un incremento fino al 40% dei 30-34enni con istruzione universitaria, un innalzamento al 75% dell'attuale tasso di occupazione per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni e una riduzione del tasso di abbandono scolastico al di sotto del 10%<sup>1</sup>.

Appare dunque evidente che le strategie europee in tema di istruzione e formazione siano volte a superare il divario esistente tra competenze fornite dagli attuali sistemi educativi e competenze richieste dal mercato del lavoro.

Il rafforzamento delle politiche di collaborazione tra i Paesi UE, unitamente all'istituzione di strumenti per la promozione del *Lifelong Learning*, costituisce la via maestra intrapresa dall'Europa per affrontare le problematiche individuate nell'ambito dell'istruzione e del lavoro, in una prospettiva di crescita nazionale ed internazionale.

È opportuno offrire un breve *excursus* sulle tappe che hanno condotto alla attuale situazione: la prima mossa è stata il **Processo di Bologna del 1999**, con il quale si intendeva:

- Costruire uno spazio europeo per l'Istruzione Superiore;
- Accrescere l'occupabilità e la mobilità;
- Promuovere l'Istruzione superiore europea nel mondo.

Nel **2000** il **Consiglio Europeo di Lisbona** ha dichiarato di voler rendere l'Europa "l'economia della Conoscenza più competitiva e dinamica del mondo". Il **Processo di Bruges –Copenaghen del 2002** individuò quindi 5 priorità:

- Un quadro unico per la trasparenza delle competenze e delle qualifiche;
- La validazione dell'apprendimento formale, non formale e informale;
- Un sistema omogeneo di trasferimento dei crediti;
- La *Quality Assurance* come principale metodologia per la garanzia di qualità;
- La necessità di orientamento professionale permanente.

Nel **2004** i Ministri responsabili dell'Istruzione e della Formazione Professionale dei paesi europei, le parti sociali e la Commissione europea hanno emanato il **Comunicato di Maastricht**, con cui si manifestava l'intenzione di modernizzare i sistemi formativi europei e di offrire a tutti i cittadini le qualifiche e le competenze necessarie per integrarsi appieno nella nuova società basata sulla conoscenza.

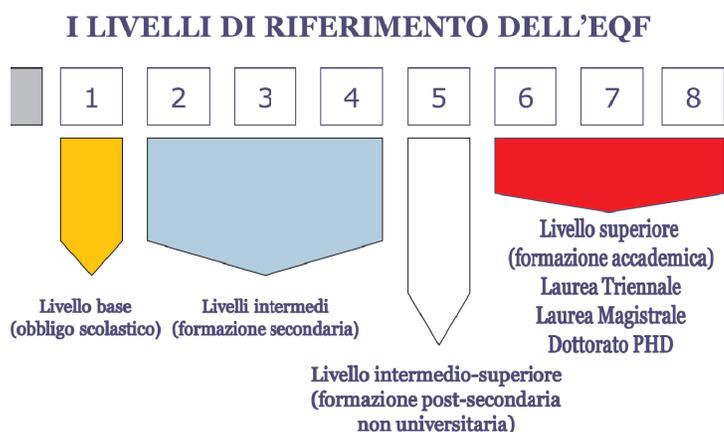
Nel **2008** viene approvata la Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla costituzione del **Quadro Europeo delle Qualifiche per l'Apprendimento Permanente** (EQF = European Qualification Framework)<sup>2</sup>.

1 Cfr. Obiettivi – Europa 2020 cfr. [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu).

2 V. Raccomandazione 2008/C 11/01/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008.

Si tratta di un sistema di riferimento per il riconoscimento delle qualificazioni basato su 8 livelli (cfr. tabella 1), il cui fine ultimo è quello di favorire la mobilità delle persone in Europa e le diverse opportunità di occupazione, grazie alla traduzione delle proprie capacità in un “linguaggio” comune a livello europeo.

In base a detta Raccomandazione, gli Stati membri sono stati invitati ad utilizzare il nuovo strumento “referenziando” i propri sistemi nazionali di qualifiche ai livelli EQF entro il 2010 ed assicurando che tutti i nuovi certificati di qualificazione, i diplomi e i documenti Europass contengano un chiaro riferimento al livello pertinente dell’EQF entro il 2012.



**Tab. 1** - livelli di riferimento EQF

Rispetto all’implementazione dei NQF (*National Qualification Frameworks*), vi sono approcci e situazioni nazionali differenti.

In alcuni paesi è stato creato un quadro nazionale prima della definizione dell’EQF (ad esempio, Francia, Irlanda e Regno Unito): in questi casi, la sfida è legata alle modalità con cui connettere il quadro esistente all’EQF, specie qualora esso sia stato concepito con un diverso numero di livelli di riferimento.

Altri paesi hanno un sistema nazionale di qualifiche, ma non possiedono ancora un quadro nazionale di riferimento (quali ad esempio, Danimarca, Paesi Bassi, Norvegia, Romania e Svezia) e stanno considerando la possibilità di implementare un NQF.

La maggior parte dei paesi ha avviato la creazione di un NQF (tra questi Austria, Bulgaria, Germania, Italia, Portogallo e Repubblica Slovacca), mentre per i paesi che non hanno intrapreso alcun lavoro preparatorio si apre la possibilità di riferire le proprie qualificazioni direttamente all’EQF, senza il tramite dell’NQF.

Per quanto riguarda l’Italia, nel 2009 l’ISFOL (Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori) è stato designato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali come Punto Nazionale di Coordinamento EQF.

Un Gruppo Tecnico ha definito al Processo di referenziazione, che dal 2011 ha visto anche la partecipazione delle Regioni. Tale Gruppo Tecnico ha condotto una mappatura del Sistema Nazionale di Qualificazioni italiano sulla base dei concetti chiave dell’EQF (focus sui *Learning Outcomes*, ovvero sui Risultati del-

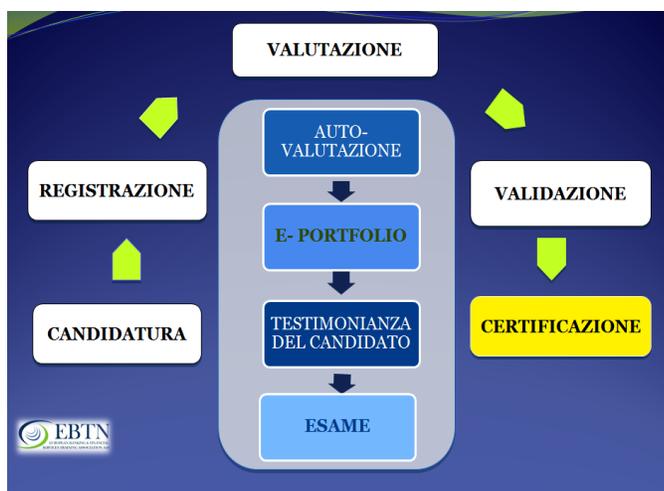
l'Apprendimento<sup>3</sup>). Le scelte di referenziazione e le prospettive per l'inclusione delle qualificazioni regionali sono state concordate attraverso molteplici confronti con i soggetti istituzionali nazionali ed i rappresentanti del Coordinamento delle Regioni.

Ne è risultato l'attuale Rapporto di Referenziazione<sup>4</sup>, pubblicato nel giugno 2012, che descrive i differenti sistemi e sottosistemi formativi e professionali nazionali, ne mappa l'insieme dei titoli e delle qualificazioni rilasciate ed applica i criteri EQF ed i principi individuati a livello Europeo.

Nel **2009** viene emanata una nuova Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio, concernente l'istituzione di un **Sistema Europeo di Crediti per l'Istruzione e la Formazione Professionale**.

L'ECVET (*European Credit System for Vocational Education and Training*) è uno strumento di accumulazione, capitalizzazione e trasferimento delle unità di apprendimento. Consente cioè di esprimere in termini quantitativi e di trasferire i risultati delle attività formative svolte da un individuo in diversi contesti, in Italia come all'estero, oppure attraverso un percorso informale di apprendimento.

L'ECVET è particolarmente significativo nella Certificazione delle competenze (vedi tabella 2), in quanto permette di validare i risultati anche parziali dell'apprendimento, contribuendo così alla trasparenza delle qualificazioni e alla loro trasferibilità.



Tab. 2 – Certificazione delle Competenze

Lo stato di applicazione dell'ECVET è ancora disomogeneo in Europa, variando non solo da paese a paese, ma anche da settore a settore. In ogni caso, un'ipotesi metodologica di utilizzo nel campo dei servizi finanziari è stata realizzata

- 3 Il presupposto teorico dell'EQF è rappresentato dal passaggio da una logica prettamente 'accademica', cioè basata sulle ore di formazione erogata, ad una impostazione più 'pragmatica', centrata su quello che il soggetto conosce, comprende ed è in grado di fare a seguito di un periodo formativo.
- 4 Il rapporto di referenziazione Isfol è disponibile in [www.isfol.it](http://www.isfol.it).

dall'Associazione *Finance & Banking* per conto dell'*European Banking and Financial Services Training Association* (EBTN) attraverso il Progetto BIF – *Banking, Insurance & Financial Network*.

Ancora nel **2009** viene approvata la terza Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio, riguardante l'istituzione di un **Quadro Europeo di Riferimento per la Garanzia della Qualità dell'Istruzione e della Formazione Professionale**<sup>5</sup>: l'EQAVET (*European Quality Assurance for Vocational Education and Training*) rappresenta una metodologia volta a garantire che i prodotti formativi erogati siano all'altezza degli standard di qualità richiesti dai fruitori e dai committenti, oltre che adeguati alle necessità del mercato europeo.

Il modello si articola in 4 fasi: **Progettazione, Sviluppo, Valutazione e Revisione** (o *Plan, Do, Check, Review*, il cui acronimo 'PDCR' è rinvenibile nei documenti europei sulla *Quality Assurance*):

- La progettazione dell'attività deve avvenire mediante una corretta e coerente definizione degli obiettivi, che vengono monitorati nel loro compimento progressivo; l'analisi del contesto è un fattore imprescindibile, come pure la pianificazione di metodi, tempistiche e strategie;
- Nella fase di sviluppo dell'attività vengono considerate le capacità dei soggetti che forniscono il contenuto formativo e gli strumenti a loro disposizione, mentre il controllo delle risorse accompagna l'intero processo;
- La valutazione riguarda sia i processi che i risultati della formazione e segue specifici indicatori forniti dalla Commissione Europea;
- Nella fase di revisione, infine, i dati ottenuti sui risultati della valutazione vengono pubblicati ed analizzati ai fini del miglioramento continuo della qualità del servizio offerto.

In sostanza, si va delineando un vero e proprio "Quadro Strategico" per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione, così come enunciato dal Consiglio nelle sue conclusioni sull'*Education & Training 2020*. Pertanto, tutti gli Stati Membri sono impegnati ad uniformare il valore delle proprie qualifiche e degli standard qualitativi dei propri metodi di insegnamento, mentre a livello aggregato le istituzioni europee devono attuare politiche volte alla maggiore scolarizzazione ed all'incontro tra competenze offerte e richieste dal mercato del lavoro. Si tratta di sfide particolarmente complesse, ma l'Europa si sta dotando degli strumenti idonei per vincerle.

## 2. Le nuove competenze sul mercato del lavoro

La successione temporale dei provvedimenti legislativi mostra le istituzioni europee impegnate nel tentativo di fornire una risposta alle nuove necessità avanzate dal sistema produttivo rispetto ai metodi e ai contenuti della formazione. Con un mercato del lavoro sempre più orientato verso il criterio della flessibilità e la conseguente caduta dei tradizionali paradigmi occupazionali, si palesa la necessità di ampliare lo spettro delle competenze individuali, al fine di rendersi più competitivi ed 'attraenti' per le aziende.

5 Si veda Raccomandazione 2009/C 155/01 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009.

I provvedimenti dell'Unione Europea vengono pertanto focalizzati su obiettivi precisi, legati allo sviluppo di competenze socio-culturali, tecnologiche e manageriali. A titolo di esempio, si consideri il caso della multiculturalità, ormai diffusa nei luoghi di lavoro. Per favorire l'integrazione e l'efficienza del *team working*, assume particolare rilevanza l'apertura mentale nei confronti della diversità, l'attenzione al rispetto delle altre culture e delle minoranze.

Le politiche di mobilità promosse dall'UE mirano ad incentivare tali caratteristiche, favorendo un proficuo scambio culturale che supporti il mercato del lavoro ormai globalizzato. Allo stesso modo, i Programmi di Apprendimento Permanente europei dedicano consistenti risorse a progetti volti al miglioramento delle competenze informatiche, in linea con un orizzonte lavorativo all'insegna dell'ICT (*Information and Communication Technology*).

Inoltre, la richiesta di nuove professionalità è strettamente collegata ai mutamenti di scenario: basti pensare alle figure professionali la cui richiesta è aumentata con la crisi globale, come ad esempio quella dei *'Risk Managers'*, oppure degli esperti in Comunicazione che debbono aiutare le aziende a tenere il passo rispetto all'avanzata dei nuovi media.

In generale, la globalizzazione sta modificando gli assetti organizzativi e gestionali delle imprese nell'ottica di una crescente parcellizzazione e specializzazione delle attività. Nel campo delle Risorse Umane, i principali trend possono essere così riassunti:

GESTIONE	Corrente	Strategica
OBIETTIVI	Imposti	Condivisi
RISORSE UMANE	Fattore produttivo	Fattore strategico
COMUNICAZIONE	<i>Top-down</i>	Circolare
MANAGER	Controllore	Coach/leader
LAVORO	Individuale	In team
COMPORAMENTI	Regolati da procedure	Responsabilizzazione sui risultati

Tab. 3 - Principali trend nel campo delle Risorse Umane

### 3. Il riconoscimento dell'apprendimento Formale, Non Formale e Informale

A fronte di nuove competenze richieste dal mercato del lavoro, si palesa la necessità di sviluppare sistemi formativi basati su un'idea più articolata di apprendimento, che tenga in considerazione anche contesti non tradizionali come opportunità formative. Il Programma di Apprendimento Permanente dell'UE punta sulla validazione di tre forme di apprendimento:

- Formale: avviene in un contesto organizzato e strutturato (in una istituzione scolastica/formativa), è pianificato e monitorato nel corso delle attività;
- Non Formale: è l'apprendimento connesso ad attività pianificate, ma non necessariamente progettato come percorso formativo;
- Informale: tutte le competenze che il soggetto acquisisce durante le sue attività quotidiane e nell'ambiente lavorativo, grazie al confronto con altri individui e alle esperienze che fa.

Partendo dal riconoscimento di questi tre contesti di apprendimento, è possibile descriverne i risultati (*Learning Outcomes*) in termini di Conoscenze, Abilità e Competenze. Per *conoscenza* si intende l'assimilazione di nozioni e concetti sul piano teorico, mentre *l'abilità* rappresenta la capacità di applicare le conoscenze acquisite in determinati contesti al fine di risolvere problemi. La *competenza*, infine, supera entrambe le dimensioni precedenti e consiste nella capacità del soggetto di utilizzare le proprie conoscenze ed abilità in maniera del tutto autonoma e responsabile.

#### 4. Il caso First – EQF Translator

Nell'ambito dell'implementazione del sistema EQF a livello settoriale, nel biennio 2010-2011 è stato realizzato il Progetto Europeo FIRST - *Financial Services EQF Translator*, come parte del programma di *Lifelong Learning – Key Activity 1*.

Il Partenariato multilaterale era composto da Associazioni Bancarie e Finanziarie europee e da Istituti di Ricerca. Scopo del progetto: facilitare l'applicazione dell'EQF nel Settore dei Servizi Finanziari europei.

Nell'ambito di FIRST, i descrittori EQF sono stati coniugati con le competenze richieste ai lavoratori del settore, assicurando maggiore efficienza e coerenza nel processo di sviluppo professionale degli individui stessi. L'obiettivo primario era rivolto all'incremento della fiducia nel Settore dei Servizi Finanziari, grazie anche ad una maggiore qualità e trasparenza delle qualifiche degli operatori.

Sono stati al riguardo selezionati 6 Indicatori:

- Intermediazione finanziaria;
- Conoscenza del quadro normativo e regolamentare;
- Conoscenza del mercato finanziario e del contesto micro e macro-economico;
- Orientamento alla competitività ed imprenditorialità;
- Orientamento al cliente;
- Orientamento rischio-beneficio.

#### 5. Yes, Europe

A partire dal 2014, l'Unione Europea avvierà un nuovo programma per l'Istruzione e la Formazione Permanente, che raggruppi al suo interno tutti i programmi per la mobilità internazionale esistenti (Comenius, Erasmus, Leonardo da Vinci, Jean Monnet, Grundtvig e Programma Trasversale).

Il nome inizialmente proposto era 'Erasmus for All', sostituito in seguito da **Yes Europe** dove 'Yes' è l'acronimo di *Youth Education & Training and Sport*. Si è deciso di abbandonare la prima ipotesi per il timore che il richiamo all'*Erasmus* potesse indurre a pensare che il nuovo programma fosse un ulteriore sviluppo del precedente, mentre Yes Europe ha una portata innovativa.

Il programma consentirà di semplificare le procedure amministrative, facendo convergere i programmi esistenti verso obiettivi comuni. Dal punto di vista economico, si parla di un investimento complessivo di 17 milioni di euro, cifra che potrà essere confermata solo dopo l'approvazione definitiva del budget europeo 2014-2020. Il focus di Yes Europe sarà la mobilità, intesa come strumento per acquisire nuove competenze o sviluppare le proprie, rendendo gli individui più competitivi a livello europeo. Tra le priorità del programma, rilevante è l'incentivo alle politiche di cooperazione tra il mondo dell'istruzione ed il mondo

del lavoro attraverso la creazione di network multinazionali. Saranno inoltre previste misure volte a favorire il coinvolgimento dei Paesi confinanti non appartenenti all'UE, come ad esempio gli Stati del Nord Africa.

Allo stato, il programma è ancora in fase di definizione. L'iter legislativo riprenderà tempestivamente e si prevede la definitiva approvazione entro i primi mesi del 2013.

In conclusione, l'azione dell'UE vuole contribuire a modernizzare i sistemi di istruzione e formazione e a migliorarne l'efficacia, cercando di garantire che non vi sia abbandono senza qualifica, anche e soprattutto nell'ottica di una più stretta relazione tra istruzione, formazione e occupazione, così come enunciato nella Raccomandazione 155/2009. Ora, compete agli Stati Membri e alle aziende allinearsi a questi obiettivi, impegnandosi nella costruzione dell'economia della conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, affinché diventi una realtà.

### Bibliografia

European Commission (2013). La strategia Europa 2020 per la crescita. Available from: [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_it.htm). Access in: 2 aprile 2013.

ISFOL (2013). Rapporto di referenziazione. Available from: <http://www.isfol.it/comunicazione/isfol-notizie/archivio-isfol-notizie/isfol-notizie-1-2013>. Access in: 2 aprile 2013.

Raccomandazione 2009/C 155/01 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009. *Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea* n. 155 del 08/07/2009, p. 001-0010.

Raccomandazione 2008/C 11/01/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008. *Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea* n. L 136 del 24/05/2008 p. 0011-0017.