

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema Partenariato tra istituti d'istruzione e datori di lavoro (parere esplorativo)

(2009/C 228/02)

Con lettera datata 27 giugno 2008, il ministero ceco per gli Affari esteri ed europei ha chiesto al Comitato economico e sociale europeo, in vista della prossima presidenza ceca dell'Unione europea, di elaborare un parere esplorativo sul tema:

«Partenariato tra istituti d'istruzione e datori di lavoro» (parere esplorativo).

La sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 10 marzo 2009, sulla base del progetto predisposto dal relatore MALOSSE e dal correlatore PIRVULESCU.

Alla sua 452a sessione plenaria, dei giorni 24 e 25 marzo 2009 (seduta del 24 marzo 2009), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 160 voti favorevoli, 1 voto contrario e 11 astensioni.

1. Sintesi e raccomandazioni

1.1 Il presente parere esplorativo, elaborato su richiesta della presidenza ceca e riguardante le relazioni tra datori di lavoro e istituti d'insegnamento, formula alcune raccomandazioni rivolte tanto alle imprese, alle associazioni di imprenditori e ai diversi istituti d'insegnamento, quanto all'Unione europea, e prefigura alcuni assi di apertura verso il dialogo sociale e il dialogo civile con l'insieme delle istituzioni e delle strutture interessate.

1.2 L'approccio seguito verte sui seguenti elementi:

- il contesto di crisi, che mette l'Europa di fronte a nuove sfide esterne e interne e che comporta, per l'economia reale, chiusure e ristrutturazioni di imprese e un forte aumento della disoccupazione,
- l'esistenza di tendenze strutturali dal forte impatto sociale ed economico, tra cui l'invecchiamento della popolazione, l'affacciarsi di nuove potenze concorrenti sulla scena economica mondiale e lo sviluppo di nuove tecnologie che impongono un costante adeguamento e la necessità di anticipare le nuove competenze del futuro,
- i bisogni delle persone e dei gruppi sociali a rischio di esclusione. In tempo di crisi, infatti, i gruppi vulnerabili sono i più esposti. I partenariati devono favorire l'uguaglianza sviluppando progetti che promuovano l'inserimento nel mercato del lavoro delle donne, dei giovani, delle minoranze, dei disabili e dei lavoratori anziani.

1.3 Il parere evidenzia alcuni assi metodologici prioritari:

- una cultura del partenariato che rispetti le diverse funzioni fondamentali delle imprese e degli istituti d'insegnamento,
- una situazione generale ancora non soddisfacente sul piano delle relazioni e dei partenariati tra gli istituti d'insegnamento e le imprese, al di fuori dell'insegnamento tecnico e

professionale, caratterizzata soprattutto dalla mancanza dei mezzi e della visione strategica necessari,

- la necessità di trovare, in tutte le iniziative da realizzare, il giusto equilibrio tra un approccio discendente (*top-down*) e uno ascendente (*bottom-up*),
- l'importanza delle relazioni interpersonali per l'efficace funzionamento dei partenariati,
- l'obbligo di trattare l'intera problematica del partenariato in senso lato tra gli istituti d'insegnamento (università, formazione professionale, scuole ...) e i datori di lavoro (settore privato, settore pubblico, ONG ...) nel quadro di un approccio su tre livelli:
 - l'insegnamento primario, secondario e terziario,
 - la formazione professionale iniziale e continua,
 - la formazione di ingegneri e tecnici, l'innovazione e la ricerca,
- azioni specifiche rivolte ai settori professionali e alle PMI. Questa categoria d'impresa costituisce infatti, grazie alle capacità e alla flessibilità che la caratterizzano, la principale risorsa per la creazione di posti di lavoro in tempi di crisi, con un ruolo particolare nello sviluppo dello spirito imprenditoriale e della creatività,
- il ruolo delle organizzazioni di imprenditori e dei sindacati, nonché delle organizzazioni della società civile, in quanto catalizzatori di progetti e sinergie, per sostenere iniziative e strutture durature e dinamiche.

Un orientamento generale a favore di un modello di cooperazione tra tutte le parti interessate in un contesto di concorrenza.

1.4 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) propone di costruire un nuovo quadro di portata europea per il partenariato tra istituti d'insegnamento e imprese, in un'ottica di valorizzazione dei punti di forza della dimensione europea, ma anche di avanzamento della società nel suo complesso. Il CESE raccomanda di lanciare un processo europeo che potrebbe chiamarsi «processo di Praga» con riferimento al convegno *Partenariato tra istituti d'istruzione e datori di lavoro*, che si terrà in quella città il 6 e 7 aprile su iniziativa della presidenza ceca. Il processo potrebbe costituire un quadro di riferimento europeo piuttosto ampio, che consentirebbe agli operatori di realizzare azioni innovative a livello locale e nazionale, segnatamente di:

- chiedere agli Stati membri e alle altre autorità pubbliche di investire di più nell'istruzione in generale, e in particolare in questi partenariati, per rispondere adeguatamente alla crisi economica e alle difficoltà che persistono sul mercato del lavoro,
- incoraggiare le imprese e gli istituti d'insegnamento a realizzare questi partenariati in modo innovativo sul piano sia della forma che dei contenuti,
- organizzare scambi di buone pratiche e definire scenari tecnici e finanziari che diano la possibilità di collaudare, valutare e divulgare le iniziative a livello europeo,
- sviluppare progetti comuni (parametri di riferimento comuni per i diplomi, reti di scuole o di iniziative, formazione degli insegnanti, reti di mediatori),
- promuovere programmi di mobilità incrociata tra insegnanti, studenti, scuole e organizzazioni degli imprenditori.

1.5 Il CESE suggerisce di finanziare il processo fino al 2013 con i fondi strutturali europei e i programmi esistenti (Leonardo, Grundtvig, Erasmus per gli studenti, Erasmus per gli apprendisti ed Erasmus per i creatori d'impresa, ...), se necessario adeguandoli. Il FSE in particolare dovrebbe poter essere utilizzato per sostenere la formazione iniziale. Dopo il 2013 si potrebbe proporre un programma specifico complementare.

2. La necessità e il potenziale dei partenariati tra il mondo dell'impresa e quello dell'istruzione

2.1 Su tutto il territorio europeo, lo sviluppo e la qualità della vita sono in larga parte condizionati dai livelli culturali e scientifici, che a loro volta dipendono dalla qualità dei sistemi di istruzione. Va sottolineato che in Europa la collaborazione tra l'imprenditoria e l'insegnamento è confrontata a una serie di grandi cambiamenti, legati:

- sul piano sociale, a una forte crescita della domanda di sapere,

- sul piano economico, allo sviluppo esponenziale delle discipline da insegnare per far fronte alle esigenze dell'economia,
- sul piano culturale, ai bisogni sempre più complessi in materia di promozione dei valori della multiculturalità.

La collaborazione deve integrare inoltre:

- il diritto universale all'insegnamento e all'istruzione, e in particolare al livello più elevato possibile di cultura generale, ivi compreso l'apprendimento delle lingue e delle moderne tecniche di comunicazione,
- la lotta contro ogni forma di esclusione e di discriminazione, così come il rispetto della diversità in tutte le sue espressioni,
- lo spirito di iniziativa, la creatività e tutti i valori positivi associati ai concetti di creazione di ricchezza e imprenditorialità,
- un'attenzione particolare ai casi individuali e in particolare ai gruppi vulnerabili.

2.2 Per quanto riguarda le competenze professionali necessarie per il mercato, l'Europa si è sempre affidata alle previsioni a lungo termine. In un'economia globale in rapida trasformazione, tuttavia, è sull'individuazione delle necessità dell'industria, e in particolare delle PMI, a breve e medio termine che si dovrebbe intensificare la collaborazione tra il mondo dell'istruzione e quello delle imprese.

2.3 Da diverso tempo si registrano esperienze molto positive nel campo dell'istruzione tecnica, secondaria e superiore nel quadro di partenariati che consentono un rapporto di simbiosi tra l'ambito scolastico e quello economico basato su accordi multipli - formali o informali - che legano gli istituti d'insegnamento alle imprese e viceversa. Al di là delle buone pratiche che si osservano un po' dappertutto, esiste una fortissima ambizione a costruire, nel rispetto delle competenze di ciascuno - e in particolare di quella, riservata agli istituti d'insegnamento, di rilasciare diplomi in piena autonomia - partenariati durevoli, volti a creare sinergie e unire i punti di forza e i talenti al fine di elaborare risposte congiunte ai bisogni economici e sociali.

L'impresa e gli istituti d'istruzione perseguono naturalmente finalità diverse, ma sviluppando gli scambi di informazioni, i partenariati e i progetti comuni, possono trarre vantaggi reciproci e così assicurare il successo delle rispettive missioni. Da anni, se non da secoli, esistono in molti Stati membri (Germania, Francia, Regno Unito, ecc.) esempi di sistemi basati sull'alternanza scuola-lavoro o sull'apprendistato che hanno dimostrato l'elevato valore aggiunto dei partenariati permanenti, strutturati e integrati.

2.4 Idealmente, l'impresa apporta la sua conoscenza dei bisogni del mercato, sia nell'immediato sia a livello previsionale, offrendo in tal modo la possibilità di orientare più adeguatamente l'offerta didattica e formativa. Essa rappresenta un serbatoio di conoscenze, competenze professionali e mezzi tecnici.

2.5 Dal canto loro, gli istituti d'istruzione dispongono di un capitale di conoscenze (tecniche e scientifiche) potenzialmente valorizzabili sul piano pratico: preparazione all'ambiente di lavoro, sviluppo di nuove offerte e iter formativi.

3. Le sfide per le imprese e gli istituti d'istruzione

3.1 Nonostante le numerose esperienze positive, le iniziative di collaborazione tra istituti d'istruzione e datori di lavoro restano circoscritte, spesso limitate all'insegnamento tecnico e professionale. Di fronte alla crisi economica, «rilanciare il potenziale» di questi partenariati è una necessità: una formazione più adeguata alle esigenze del mercato del lavoro e un miglior utilizzo delle competenze e delle risorse umane nelle imprese sono condizioni imprescindibili del rilancio dell'economia.

3.2 Il quadro di questi nuovi partenariati europei deve chiaramente essere multiforme. Esso deve coinvolgere in maniera differenziata i vari soggetti interessati:

- sul piano locale, vanno coinvolti l'imprenditoria, gli istituti d'istruzione e le autorità locali,
- le associazioni imprenditoriali, le parti sociali, le strutture d'insegnamento e gli altri soggetti della società civile devono poter dare un impulso e un quadro strutturato ai partenariati locali,
- a livello europeo, è necessario il coinvolgimento della Commissione europea, delle grandi organizzazioni imprenditoriali e dei lavoratori e degli altri soggetti della società civile, nonché, ovviamente, dei governi europei, al fine di conferire a tali partenariati una dimensione consona all'Europa a 27.

3.3 Gli istituti d'istruzione e le imprese hanno il compito comune, soprattutto a livello delle rispettive organizzazioni rappresentative, di proporre percorsi e offerte formative.

3.4 L'impresa è confrontata alla necessità di dotarsi di una gamma molto diversificata di competenze in riferimento alle diverse dimensioni che condizionano o incidono sulla sua organizzazione, il suo funzionamento e la sua attività economica: i cambiamenti tecnologici, l'internazionalizzazione e le nuove tecnologie. Essa deve, da un lato, reperire sul mercato competenze adeguate e, dall'altro, fornire ai suoi dipendenti, quadri e futuri quadri le qualifiche richieste a quanti esercitano tali pro-

fessioni. Dal canto loro, i lavoratori subordinati sono confrontati alla corrispondente necessità di sviluppare la propria occupabilità nei rispettivi impieghi e di veder convalidate le qualifiche acquisite da diplomi il cui valore sia riconosciuto sia all'interno dell'impresa sia all'esterno, sul mercato del lavoro.

3.5 La dinamica evolutiva dell'istruzione in Europa è fortemente dominata da due fenomeni: l'effetto di massa e la diversificazione degli insegnamenti. Il rapido aumento del numero di alunni e di studenti negli ultimi decenni ha comportato una forte diversificazione del pubblico (struttura d'età, precedenti scolastici, estrazione sociale, ecc.) che, a sua volta, ha generato la necessità di metodi di lavoro adeguati e di una gestione particolare.

3.6 Nonostante le difficoltà del momento, il potenziale di cooperazione è massimo, e tre sono gli aspetti che meritano di essere sottolineati a questo livello di approccio.

3.6.1 Oggi si avverte una gravissima carenza di personale qualificato in settori come i servizi alla persona, l'edilizia, l'industria alberghiera, la ristorazione, ecc. L'insegnamento tecnico e professionale è spesso servito da riferimento alla cooperazione tra imprese e istituti d'istruzione sul piano locale. In molti paesi esso è caduto in disuso e alcuni pensano che lo sviluppo della precarietà e dell'esclusione nelle nostre società sia direttamente legato a tale fenomeno. Responsabilità comune delle imprese e degli istituti d'istruzione è migliorare le prospettive di carriera (stipendi, promozioni, ecc.) e promuovere il valore dei mestieri tradizionali e dell'artigianato, assicurando al tempo stesso un'istruzione di qualità in cui la «cultura generale» occupi uno spazio importante.

3.6.2 La permanenza e la rapidità dei cambiamenti in corso impongono l'aggiornamento costante dei risultati, la formazione continua, la riqualificazione e il mantenimento del livello di competenze e qualifiche professionali acquisite. La «formazione lungo tutto l'arco della vita», quindi, oggi s'impone a tutti e rappresenta una formidabile opportunità per i partenariati tra datori di lavoro e istituti d'insegnamento.

3.6.3 Salvo eccezioni, gli istituti d'insegnamento rimangono sconosciuti alla stragrande maggioranza delle imprese, soprattutto alle PMI, che, invece, possono aver bisogno di un tipo di formazione polivalente.

Un metodo utile sarebbe quello di coinvolgere maggiormente i datori di lavoro nella formazione degli insegnanti impegnati nel processo di sviluppo delle competenze professionali. Sarebbe inoltre opportuno formare dei mediatori che stimolino i partenariati e contribuiscano al loro buon funzionamento.

4. Verso un quadro europeo per le relazioni tra il mondo dell'istruzione e le imprese

Gli investimenti nella formazione sono particolarmente necessari nei periodi di crisi, in cui emergono nuove sfide e aumenta fortemente la disoccupazione. È essenziale, tuttavia, saper anche anticipare, valutare e gestire le esigenze future del mercato in termini di competenze, come ha riconosciuto la stessa Commissione europea nella sua comunicazione *Nuove competenze per nuovi lavori* ⁽¹⁾. È indispensabile mobilitare le risorse esistenti, in particolare i fondi strutturali, per affrontare il problema in questo periodo, e immaginare nuove forme di intervento per il periodo 2014-2020.

4.1 Negli anni '80 è stata creata una rete unica europea (programma Comett) capace di organizzare ogni anno con grande efficacia migliaia di scambi transnazionali industria/università, ivi compresi corsi intensivi di formazione avanzata. Sia la quantità sia la qualità dell'offerta in materia di formazione avanzata sono migliorate su tutto il territorio europeo, contribuendo in tal modo ad accrescere la competitività europea nonché la consapevolezza e la comprensione dei vantaggi della cooperazione tra università e imprese.

Alcuni elementi del programma Comett sono stati ripresi nel programma Leonardo da Vinci: è però venuta meno la specificità e il potenziale delle reti create nell'ambito di Comett ⁽²⁾.

4.2 Il processo di Bologna

4.2.1 La creazione di uno Spazio europeo dell'istruzione superiore, avviata nel 1999 dai ministri dell'Istruzione e dai responsabili universitari di 29 paesi con il nome di «Processo di Bologna», ha dato luogo a una riforma radicale che coinvolge ufficialmente 46 paesi membri del Consiglio d'Europa.

4.2.2 Suo obiettivo è la costituzione di uno Spazio europeo della formazione, da realizzare principalmente attraverso l'armonizzazione, in Europa, dei cicli universitari di *licence-master-doctorat*. Tale armonizzazione consente soprattutto di rendere comparabili gli studi e quindi di favorire la circolazione degli studenti e la mobilità delle persone. Si tratta di orientamenti atti a favorire la trasparenza, ad abbattere le barriere e a migliorare la cooperazione università/impresa.

4.2.3 Bisogna tuttavia constatare che:

— il rafforzamento dei legami tra il mondo delle imprese e quello dell'istruzione non è mai indicato come aspetto prioritario,

— le università, che ovviamente non hanno come missione primaria le relazioni con i datori di lavoro, generalmente non dispongono né dei mezzi né delle capacità per intrattenere relazioni strutturate con le imprese dei paesi UE,

— i datori di lavoro sono disponibili alla cooperazione, ma, troppo spesso, non offrono l'aiuto tecnico e finanziario che ci si può attendere.

4.3 Il processo di Copenhagen

4.3.1 Il processo di Copenhagen, lanciato dall'Unione europea nel 2002, ha l'obiettivo di far sì che i sistemi d'istruzione e formazione professionali (IFP) diventino un punto di riferimento di qualità a livello mondiale, e vi è stato un forte incoraggiamento a realizzare azioni analoghe a quelle del processo di Bologna, adattate però al campo dell'insegnamento e della formazione professionali.

4.3.2 Il programma Leonardo permette la mobilità delle persone che desiderano acquisire un'esperienza professionale in Europa e agevola gli scambi di buone pratiche tra i responsabili della formazione. Il programma Grundtvig ha invece il fine di migliorare la qualità e rafforzare la dimensione europea dell'istruzione degli adulti, nonché di offrire ai cittadini europei più possibilità di ottenere una formazione migliore lungo tutto l'arco della vita. Questi due programmi sono tuttora troppo poco conosciuti e non hanno raggiunto la «massa critica» che avrebbe permesso di conseguire gli obiettivi previsti. Senza metterne in discussione le modalità, in futuro sarà opportuno rafforzare gli strumenti di intervento.

4.3.3 La dichiarazione del Consiglio di Bordeaux (26 novembre 2008) si riallaccia al processo di Copenhagen sulla cooperazione rafforzata in materia di insegnamento e di formazione professionale. Conferma inoltre la necessità di mobilitare finanziamenti pubblici e privati adeguati, ricorrendo a strumenti quali il FSE, il FEASR e i prestiti della BEI.

Constatando l'inadeguatezza in materia di competenze e la necessità di realizzare attività sul piano dell'anticipazione dei bisogni, la dichiarazione di Bordeaux raccomanda di dare alla componente della formazione professionale il più ampio sviluppo possibile, con l'intervento degli Stati membri, della Commissione e delle parti sociali.

5. Un nuovo processo europeo a favore dei partenariati tra datori di lavoro e istituti d'insegnamento

5.1 Secondo l'ultima relazione sul progresso del programma «Istruzione e formazione 2010» ⁽³⁾, l'Unione europea non può ignorare il ritardo accumulato in materia di istruzione, né la

⁽¹⁾ COM(2008) 868 def. *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Nuove competenze per nuovi lavori - Prevedere le esigenze del mercato del lavoro e le competenze professionali e rispondervi*.

⁽²⁾ Parere esplorativo del CESE, del, sul tema *Promuovere la mobilità dei giovani in Europa*, relatore: RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO (GU C 224 del 30.8.2008).

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/education/policies/2010/natreport08/council_it.pdf - Relazione del Coreper al Consiglio del 31 gennaio 2008, Progetto di relazione congiunta 2008 del Consiglio e della Commissione sull'attuazione del programma di lavoro «Istruzione e formazione 2010», doc. 5723/08.

difficoltà di fornire alle imprese personale in possesso di una formazione di base e di specializzazioni sufficienti per affrontare le sfide tecnologiche e il contesto della globalizzazione odierna. A questo fine, la mobilità intraeuropea rappresenta una necessità, così come lo è l'apprendimento delle lingue straniere nel quadro della strategia europea per il multilinguismo. Il vantaggio di un approccio incrociato al tema delle relazioni imprese/istituti d'insegnamento deve essere inteso come una necessità non solo per affrontare la problematica, ma anche, e soprattutto, per abbattere le barriere che separano le politiche nazionali in materia di istruzione e liberare infine il potenziale umano che offre l'integrazione europea.

5.2 Occorre fornire una maggiore assistenza alle scuole e alle università che non intendono limitare l'offerta alla formazione iniziale, ma estenderla alla formazione continua. Ad esempio, fatta eccezione per alcuni Stati membri, gli istituti d'istruzione non hanno diritto a ricevere assistenza finanziaria nel quadro dei programmi strutturali per lo sviluppo delle risorse umane. Le esperienze dei paesi in cui l'accesso a tali aiuti è possibile sta tuttavia a dimostrare che queste iniziative possono fornire un notevole contributo positivo allo sviluppo di legami più forti con le imprese e, parallelamente, al miglioramento della qualità generale dell'offerta in materia di istruzione e formazione.

5.3 Il principale difetto riconosciuto ai programmi europei è la mancanza di ambizione dovuta alle ristrettezze dei bilanci. Ci si chiede quindi se, anziché limitarsi a raccomandare un «ennesimo» programma europeo che rimarrebbe riservato e toccherebbe un pubblico alquanto marginale ed elitario, non sia il caso di adottare un approccio sistemico fondato su meccanismi più semplici (non burocratici come i programmi europei), ma anche più ambiziosi con:

- un quadro politico generale soggetto all'approvazione, alla valutazione e al seguito da parte del Parlamento europeo, del Consiglio europeo, del CESE e delle parti sociali,
- strumenti europei per identificare i mercati e i settori con forte domanda di personale qualificato,
- scambi di buone prassi, anche per quanto riguarda l'istruzione tecnica, la formazione permanente e la ricerca,
- sistemi di «borse europee» finanziati sia dall'UE e dagli Stati membri sia dal settore privato o associativo e rivolti a tutte le tipologie di pubblico, segnatamente le minoranze e i giovani in difficoltà: tirocini pratici, progetti d'inserimento professionale, progetti d'innovazione,
- l'elaborazione di parametri di riferimento comuni per i diplomi o i titoli professionali e le reti di iniziative locali transfrontaliere,
- la creazione di reti europee di mediatori per facilitare i paternariati,
- un adeguamento dei fondi europei e dei programmi esistenti a questo fine.

5.4 L'integrazione europea rappresenta una risorsa straordinaria, in quanto permette di condividere le esperienze ed espandere le potenzialità e offrire così ai nostri istituti d'insegnamento un quadro più ampio e più ricco, e alle imprese un mercato interno che valorizzi le loro potenzialità di sviluppo. Il processo di Praga, con riferimento al convegno *Partenariato tra istituti d'istruzione e datori di lavoro*, che si terrà in quella città il 6 e 7 aprile su iniziativa della presidenza ceca, potrà fornire una dinamica politica e una tabella di marcia operativa.

Bruxelles, 24 marzo 2009

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Mario SEPI
