



Unione europea
Fondo sociale europeo



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI

Direzione Generale per le Politiche
per l'Orientamento e la Formazione

fse per il tuo futuro

Programmi operativi nazionali
per la formazione e l'occupazione

SERVIZI PER IL LAVORO

EUROPA 2020

Una strategia per l'occupazione
e per una crescita intelligente,
sostenibile e inclusiva



Italia lavoro

GLI STRUMENTI

EUROPA 2020

Una strategia per l'occupazione e per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva

**Analisi comparata dei traguardi
della nuova strategia europea per lo sviluppo
e ipotesi di definizione degli obiettivi nazionali**

A CURA DI:

ROBERTO CICCIOMESSERE

STAFF STATISTICA, STUDI E RICERCHE

SUL MERCATO DEL LAVORO

NELL'AMBITO DEL PROGETTO PON

“STANDARD NAZIONALI E SUPPORTO ALLA GOVERNANCE NAZIONALE”

EDITING

Francesca Romana Capone
Cristiano Santori

PROGETTO GRAFICO

Guido Benigni

COORDINAMENTO EDITORIALE

Alessandro Vaccari

*Editing, progetto grafico, coordinamento editoriale e stampa sono realizzati
nell'ambito del Progetto "Supporti Tecnico Informativi al PON"*

SINTESI	5
PREMESSA	11
1. NUOVA STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE E LA CRESCITA: CINQUE OBIETTIVI DELL'UNIONE PER IL 2020	13
1.1 <i>La definizione degli obiettivi nazionali nell'ambito dei Programmi nazionali di riforma</i>	18
1.2 <i>La prima posizione italiana sugli obiettivi di Europa 2020</i>	20
2. PORTARE AL 75% IL TASSO DI OCCUPAZIONE (20-64 ANNI)	22
2.1 <i>Il tasso di occupazione per regione, sesso, età e cittadinanza</i>	25
2.2 <i>I Piano triennale per il lavoro e la crescita dell'occupazione e della produttività</i>	30
3. PORTARE AL 3% DEL PIL L'INVESTIMENTO PUBBLICO E PRIVATO NELLA RICERCA E SVILUPPO	66
3.1 <i>Le criticità della ricerca in Italia</i>	68
3.2 L'EUROPEAN INNOVATION SCOREBOARD	77
4. 20/20/20: RIDURRE LE EMISSIONI DI CARBONIO, AUMENTARE L'ENERGIA RINNOVABILE E MIGLIORARE L'EFFICIENZA ENERGETICA	82
4.1 <i>Le ricadute occupazionali della green economy</i>	86
4.2 <i>Le ricadute occupazionali delle smart grid</i>	100
4.3 <i>L'energia nei Fondi strutturali 2007-2013 e nel QSN</i>	102
4.4 <i>Le serie storiche dei tre indicatori ambientali</i>	104
4.5 <i>Introduzione ai Green Jobs e Green Skills</i>	106
5. RIDURRE I TASSI DI DISPERSIONE SCOLASTICA SOTTO IL 10% E PORTARE AL 40% LA QUOTA DI LAUREATI (30-34 ANNI)	117
5.1 <i>La riduzione della dispersione scolastica</i>	117
5.2 <i>La crescita del numero dei laureati</i>	120
5.3 <i>La correlazione fra domanda di laureati e la produttività del lavoro nelle regioni italiane</i>	126
5.4 <i>Le risorse umane nelle materie scientifiche e tecnologiche</i>	129
5.5 <i>Lo skill mismatch dei laureati</i>	132
6. RIDURRE LA POVERTÀ	138
6.1 <i>La spesa per la protezione sociale</i>	149
6.2 <i>Le politiche attive mirate e personalizzate per ridurre la povertà e l'esclusione sociale</i>	152
7. LE INIZIATIVE "FARO"	160
7.1 <i>L'Unione dell'innovazione</i>	160

7.2 <i>Youth on the move</i>	161
7.3 <i>Un'agenda europea del digitale</i>	162
7.4 <i>Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse</i>	163
7.5 <i>Una politica industriale per l'era della globalizzazione</i>	164
7.6 <i>Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro</i>	166
7.7 <i>Piattaforma europea contro la povertà</i>	167
8. CONCLUSIONI	168
BIBLIOGRAFIA	172
<hr/>	
ALLEGATO I – PANORAMICA GENERALE DI EUROPA 2020	174
ALLEGATO II – STRUTTURA DI EUROPA 2020	174
ALLEGATO III – CALENDARIO PER IL PERIODO 2010-2012	175

Sintesi

La nuova strategia Europa 2020, approvata dal Consiglio europeo in sostituzione di quella di Lisbona, si ripromette di sostenere l'Unione Europea nella sua determinazione di "evitare il declino" e di uscire più forte dalla crisi, di preparare la sua economia ad affrontare con successo le sfide del prossimo decennio e di assicurare un maggiore coordinamento delle decisioni politiche e la sostenibilità dei bilanci pubblici.

La Commissione europea individua tre priorità: **crescita intelligente** (attraverso la promozione della conoscenza, dell'innovazione, dell'istruzione e della società digitale), **crescita sostenibile** (attraverso una produzione più efficiente sotto il profilo dell'uso delle risorse, e un rilancio nel contempo della nostra competitività) e **crescita inclusiva** (con il sostegno alla partecipazione al mercato del lavoro, all'acquisizione di competenze e alla lotta alla povertà).

Per realizzare tali priorità sono stati indicati cinque traguardi principali per il 2020 che gli Stati membri dovranno tradurre in obiettivi nazionali attraverso i Programmi nazionali di riforma (PNR), definiti in funzione delle rispettive situazioni di partenza:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
- il 3% del Pil dell'UE deve essere investito in ricerca e sviluppo (R&S);
- i traguardi "20-20-20" in materia di clima/energia sono confermati, compreso un incremento del 30% della riduzione delle emissioni, se le condizioni lo permettono;
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve essere laureato;
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà.

Un elemento di grande novità e discontinuità rispetto alla strategia di Lisbona è rappresentato dalla definizione di obiettivi nazionali, "in stretto dialogo con la Commissione", che tengano conto della distanza attuale dai livelli degli indicatori di risultato proposti e del "livello di ambizione" di ciascuno Stato. Questa nuova impostazione potrebbe responsabilizzare maggiormente i paesi europei meno virtuosi e rimuovere l'alibi della obiettiva impossibilità di raggiungere traguardi troppo alti, che ha contribuito a far fallire in alcuni paesi la strategia di Lisbona. I controlli più penetranti della Commissione, che può intervenire anche con raccomandazioni nei

confronti dei paesi che non rispettano gli impegni assunti, potrebbe garantire un ulteriore successo alla nuova strategia per l'occupazione e la crescita Europa 2020.

Il ministro delle Politiche comunitarie ha già comunicato le prime indicazioni sugli obiettivi nazionali, che dovranno però essere precisate definitivamente nel PRN dell'autunno del 2010.

L'obiettivo per il 2020 di un tasso di occupazione del 75% della popolazione da 20 a 64 anni appare difficilmente raggiungibile dall'Italia, che nel 2009 registra una quota di occupati pari al 61,7%, inferiore di oltre 13 punti percentuali rispetto al traguardo comunitario. Se si corregge l'obiettivo generale comunitario rispetto ai diversi punti di partenza dei paesi dell'Unione, un obiettivo congruo, ma anche ambizioso, per l'Italia potrebbe essere intorno al 68-69%. Sarebbe superiore da uno a tre punti percentuali rispetto alle proiezioni della Ragioneria e dell'Ecofin, che stimano per il 2020 un tasso di occupazione per la fascia di età 20-64 anni pari a circa il 67%.

Per almeno tre regioni del Nord il traguardo occupazionale europeo è a portata di mano; altre quattro del Centro-Nord hanno già raggiunto l'obiettivo nazionale ipotizzato del 68%. Ma nel Mezzogiorno la distanza con il traguardo europeo passa dai 15 punti dell'Abruzzo agli oltre 30 della Campania.

Anche il tasso di occupazione dei lavoratori maschi dista di solo 1,2 punti percentuali rispetto all'obiettivo europeo, mentre quello delle donne registra una distanza di oltre 25 punti e segnala la necessità di un particolare impegno su questo target, in particolare per le politiche di conciliazione fra lavoro e cura della famiglia.

Per quanto riguarda i target segnalati come prioritari dalla Commissione (lavoratori anziani, poco qualificati e immigrati legali), meno di un quarto della popolazione italiana over 50 è occupata a fronte del 32% della media europea. Il tasso di occupazione dei lavoratori *low skilled* supera di poco il 50%, quello dei *medium skilled* è pari a circa il 68% e quello dei laureati al 77%. Il tasso di occupazione degli stranieri (circa il 69%) supera di molto quello degli italiani (61%) e ha già raggiunto l'obiettivo nazionale ipotizzato. La maggiore integrazione degli immigrati sollecitata dalla Commissione può essere realizzata con azioni di contrasto del lavoro nero e con l'individuazione degli immigrati in scadenza di contratto attraverso le comunicazioni obbligatorie, in modo che i servizi possano aiutarli a trovare un nuovo lavoro (oggi solo il 30% degli immigrati ha avuto un contatto attraverso un centro per l'impiego).

L'obiettivo occupazionale deve essere perseguito, secondo le indicazioni del Piano triennale del lavoro del ministro Sacconi, attraverso una maggiore produttività del lavoro e con un legame tra salari e risultati d'impresa. La stagnazione del Pil e della produttività in Italia è determinata quasi interamente dai bassi livelli d'innovazione, di ricerca, di qualità del lavoro e d'istruzione, per cui i traguardi della nuova strategia europea sono funzionali alla riduzione di queste criticità. D'altro canto, attualmente la contrattazione aziendale, che prevede premi legati ai risultati dell'impresa, è adottata solo dal 10% delle imprese con più di 10 addetti, ma la recente riforma del modello contrattuale e la detassazione dei premi di risultato dovrebbero far aumentare il numero d'impresе in cui si stipula il contratto di secondo livello.

Anche il secondo traguardo della strategia europea (portare al 3% del Pil gli investimenti pubblici e privati in ricerca e sviluppo) è difficilmente raggiungibile dall'Italia, che nel 2008 non arriva all'1,2%. Tenuto conto della precedente dinamica di crescita e della crisi economica, un obiettivo nazionale congruo potrebbe collocarsi tra l'1,4 e l'1,5% del Pil.

Ma occorre tenere in considerazione alcune anomalie della ricerca in Italia: la quota di investimenti in ricerca e sviluppo da parte delle imprese è la più bassa in Europa, la spesa pubblica è superiore a quella privata, ma con punte del 66% nel Mezzogiorno, la spesa è sostenuta solo dalle grandi imprese, mentre le piccole investono cifre irrisorie, il personale addetto alla ricerca pubblica (università e centri di ricerca) è, diversamente dal resto dell'Europa, quantitativamente superiore a quello che lavora nelle imprese private.

Ma l'aspetto più critico è rappresentato dall'assenza di correlazione fra la ricerca pubblica e i risultati brevettali: la variabile della spesa è assolutamente ininfluenza sui risultati della ricerca che dipendono solo dalla qualità dei centri di ricerca pubblici. Non è quindi utile aumentare indiscriminatamente gli stanziamenti dello Stato verso enti di ricerca pubblici e università; gli investimenti pubblici vanno indirizzati laddove la qualità della ricerca è alta sulla base di risultati misurabili.

Per quanto riguarda la richiesta alla Commissione di elaborare "un indicatore che rifletta l'intensità di R&S e d'innovazione", si segnala che già esiste l'indice europeo di innovazione SII che misura congiuntamente l'investimento in ricerca e il livello d'innovazione delle imprese (*European Innovation Scoreboard*).

Per quanto riguarda il terzo traguardo sull'uso efficiente e sostenibile delle risorse energetiche, l'Italia si è già impegnata a ridurre il gas a effetto serra del 14%, a

raggiungere una quota di energia rinnovabile pari al 17% e a comprimere i consumi lordi attraverso una maggiore efficienza energetica a livelli compatibili con l'obiettivo di riduzione del 20%. È interessante, di conseguenza, comprendere quale potrà essere la ricaduta sull'occupazione e sul Pil di tali politiche.

Le politiche verdi sicuramente creano nuovi posti di lavoro, ma è essenziale calcolare i guadagni occupazionali netti per registrare le perdite occupazionali che si producono nei settori tradizionali della produzione dell'energia. È necessario valutare anche i costi per la collettività determinati dagli incentivi, i loro effetti distorsivi ed eventualmente speculativi e in generale confrontare quali effetti occupazionali determinerebbero investimenti in altri settori. Inoltre, è necessario valutare, rispetto alle specifiche tecnologie delle fonti energetiche rinnovabili e alle caratteristiche del sistema produttivo italiano, quanta occupazione si produce effettivamente nel nostro paese e quanta, invece, si realizza in altri paesi produttori degli impianti, tenendo conto che spesso gran parte del costo delle energie rinnovabili (fino al 75% nel settore eolico) è determinato dagli impianti fissi. Infine, è necessario valutare la qualità della nuova occupazione che si produce poiché è obiettivamente diversa se è costituita da installatori o da tecnici che sviluppano le nuove tecnologie rinnovabili.

Sulla base di ricerche condotte a livello internazionale e nazionale, non condizionate dagli interessi dei produttori di fonti energetiche rinnovabili (FER), l'occupazione nel settore nel 2020 potrà raggiungere non più di 60-100 mila unità in Italia e 150 mila all'estero dove saranno acquistati nella maggior parte dei casi gli impianti (soprattutto nel settore eolico e delle celle fotovoltaiche).

Uno scenario ben diverso si proporrebbe se si puntasse prevalentemente sul risparmio e sull'efficienza energetica (elettrodomestici a basso consumo e interventi relativamente semplici per la riduzione della dispersione di calore nelle abitazioni), sull'utilizzo di calore da FER e sulle *smart grid* che vedono una presenza importante, in alcuni casi di leadership, del sistema produttivo italiano.

A partire da queste evidenze, è possibile identificare le nuove figure professionali richieste dall'attuazione del terzo traguardo ambientale ed energetico della strategia Europa 2020 (*green jobs*) e rilevare i fabbisogni formativi relativi a queste figure (*green skills*), tenendo conto che possono riferirsi a professioni esistenti, all'aggiornamento delle competenze professionali oppure a nuove ed emergenti professioni.

Rispetto al primo obiettivo del quarto traguardo della strategia Europa 2020 (ridurre i tassi di dispersione scolastica sotto il 10%), la distanza dell'Italia da questo valore è di circa 10 punti percentuali (19,2%), ma con valori

molto diversi fra Centro-Nord e Mezzogiorno. Considerando che negli ultimi dieci anni anche le regioni del Nord sono riuscite a contenere in modo modesto il fenomeno, un obiettivo realistico per l'Italia per il 2020 potrebbe aggirarsi intorno al 14-15%.

Il secondo obiettivo del quarto traguardo europeo (crescita al 40% dei laureati e con istruzione terziaria non universitaria tra 30-34 anni) è decisamente fuori dalla portata dell'Italia dove questa percentuale, nel 2009, è pari solo al 19%. Occorre tenere presente che in Italia l'istruzione terziaria universitaria (Istruzione tecnica superiore ITS) non è stata ancora realizzata dalle regioni, nonostante il Ministero abbia approvato tutti gli atti normativi e regolamentari indispensabili per costituire questi istituti.

Inoltre in Italia vi è una forte prevalenza delle giovani donne laureate (23%) rispetto agli uomini (15%), per cui incentivare l'occupazione femminile, soprattutto per i posti di lavoro altamente qualificati e le professioni, contribuirebbe non poco a elevare il livello di lavoratori laureati.

Utilizzando le proiezioni al 2050 dello IASA di Vienna sulla composizione della popolazione per titolo di studio di 120 paesi, si può ipotizzare che l'obiettivo nazionale per questo indicatore al 2020 potrebbe aggirarsi intorno al 27-28%, molto distante dal 47,9% che si registrerà in Francia e dal 58,3% in Giappone. Questa distanza dai paesi con cui competiamo, difficilmente colmabile senza shock non solo sul sistema universitario dell'offerta, ma anche in quello della modesta domanda da parte delle imprese e degli *skills mismatch*, avrà un effetto negativo sulla produttività del lavoro alla luce della forte correlazione fra questo ultimo indicatore e la domanda di personale laureato.

In relazione alla sollecitazione della Commissione di assicurare “un numero sufficiente di laureati in scienze, matematica e ingegneria”, in Italia queste risorse umane sono pari al 21% della popolazione, a fronte di una media europea del 27%.

Il quinto traguardo della strategia Europa 2020 (liberare dal rischio di povertà almeno 20 milioni di persone) ha suscitato molte controversie e non si è raggiunto un accordo a livello europeo. Sono stati solo indicati i tre indicatori che dovranno essere utilizzati: rischio di povertà, deprivazione materiale e nucleo familiare privo di occupazione.

Per quanto riguarda il primo indicatore, il tasso di persone a rischio di povertà è pari al 19%, valore superiore di soli due punti percentuali rispetto alla media eu-

ropea, ma pari a quella che si registra nel Regno Unito e inferiore al tasso spagnolo (20%).

Misurando la differenza fra il tasso di povertà prima e dopo le prestazioni sociali (escluse le pensioni), i valori che si registrano in Italia sono molto bassi e questo indica che le misure contro l'esclusione sociale hanno una efficacia minore rispetto al resto dell'Europa.

Questa informazione segnala che in Italia, per ridurre il tasso delle persone a rischio di povertà occorre intervenire non tanto o solo sul livello degli stanziamenti contro l'esclusione sociale, ma soprattutto sullo loro qualità che, alla luce delle evidenze emerse dall'analisi dei dati dell'Eurostat, sarebbe piuttosto bassa e sull'attivazione di politiche attive mirate verso i target di popolazione con i tassi più alti di povertà relativa.

Anche a partire da queste ultime considerazioni, un obiettivo congruo per l'Italia per il 2010 per questo indicatore (tasso di persone a rischio di povertà) potrebbe avvicinarsi a quello dell'attuale media europea a 27 (17%) e dell'area euro (16%) e prevedere una riduzione di due o di tre punti percentuali in dieci anni.

Il secondo indicatore (tasso di deprivazione) vede l'Italia posizionarsi nella media europea (9%) e potrebbe essere ridotto in dieci anni al 7-8%.

Anche l'ultimo indicatore relativo ai *jobless households* colloca l'Italia nella media europea (10,4%) e potrebbe essere ridotto nel 2020 attorno al 7-8%.

Tenendo conto delle scarse risorse disponibili per le politiche di inclusione sociale e della scarsa efficacia delle politiche contro la povertà, occorre: indirizzare in modo mirato sia i sostegni al reddito che le misure verso quelle persone che effettivamente si trovano in una situazione di povertà, personalizzare le politiche attive per l'inclusione rispetto alle diverse caratteristiche dei target a maggior rischio di povertà e verificare in maniera rigorosa i risultati delle politiche d'inclusione sociale.

Premessa

La nota si propone di illustrare i contenuti e gli obiettivi della nuova strategia per l'occupazione e per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020 – presentata dalla Commissione europea¹ e adottata dal Consiglio il 17 giugno 2010², di analizzare il contesto economico e sociale nel quale si collocano tali obiettivi e di fornire la base informativa necessaria per la “traduzione” dei cinque traguardi principali in altrettanti obiettivi nazionali che tengano conto delle “situazioni di partenza” di ogni Stato membro.

Nel primo capitolo è analizzata la strategia Europa 2020 così come è stata proposta dalla Commissione, nei capitoli da 2 a 6 sono analizzati i cinque traguardi della nuova strategia per l'occupazione e la crescita a partire dallo stato di partenza di ogni paese europeo, le previsioni, se disponibili, per i prossimi dieci anni e l'adattamento degli obiettivi al contesto italiano, nel capitolo 7 sono approfondite le iniziative “faro” proposte dalla Commissione, mentre nell'ultimo capitolo sono presentate le conclusioni.

L'obiettivo della nota è fornire una prima base di dati, di analisi e di proposte utile per una più approfondita discussione che dovrà portare alla presentazione in autunno del 2010 del “Programma nazionale di riforma” (PNR) con cui ciascun paese europeo dovrà indicare gli obiettivi e le azioni che intende intraprendere per attuare la nuova strategia europea.

In particolare, l'analisi delle posizioni di partenza dell'Italia rispetto ai cinque traguardi della strategia Europa 2020 e delle loro previsioni di variazione nell'arco di un decennio aiuterà a tradurre gli stessi traguardi in obiettivi nazionali che possano essere realisticamente e responsabilmente raggiunti, seppur con un impegno straordinario. È previsto espressamente, infatti, che i paesi definiscano gli obiettivi nazionali, in stretto dialogo con la Commissione, “onde rispecchiare la situazione attuale di ciascuno Stato membro e il livello di ambizione che è in grado di raggiungere nell'ambito di uno sforzo globale su scala UE per conseguire questi traguardi”³.

1 Commissione europea, Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, 3 marzo 2010, COM(2010) 2020.

2 Consiglio europeo, Conclusioni, 17 giugno 2010, EUCO 13/10.

3 Commissione europea, op. cit. p. 11.

1. Nuova strategia europea per l'occupazione e la crescita: cinque obiettivi dell'Unione per il 2020

La nuova strategia europea che “consenta di uscire più forti dalla crisi e di trasformare l'UE in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale”, approvata dal Consiglio europeo il 17 giugno 2010, sostituisce la strategia di Lisbona e individua tre priorità:

- crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- crescita sostenibile: promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- crescita inclusiva: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

I progressi verso la realizzazione di questi tre obiettivi saranno valutati sulla base di cinque traguardi principali per il 2020 rappresentativi a livello di UE, che gli Stati membri saranno invitati a tradurre in obiettivi nazionali definiti in funzione delle rispettive situazioni di partenza:

1. il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
2. il 3% del Pil dell'UE deve essere investito in R&S;
3. i traguardi “20-20-20” in materia di clima/energia devono essere raggiunti (compreso un incremento del 30% della riduzione delle emissioni se le condizioni lo permettono);
4. il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve essere laureato;
5. 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà.

**“NUOVA STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE E LA CRESCITA.
OBIETTIVI PRINCIPALI DELL'UE⁴**

1. Mirare a portare al 75% il tasso di occupazione delle donne e degli uomini di età compresa tra 20 e 64 anni, anche mediante una maggiore partecipazione dei giovani, dei lavoratori più anziani e di quelli poco qualificati e una migliore integrazione degli immigrati legali.
2. Migliorare le condizioni per la ricerca e lo sviluppo, in particolare allo scopo di portare al 3% del Pil i livelli d'investimento pubblico e privato combinati in tale settore; la Commissione elaborerà un indicatore che rifletta l'intensità di R&S e d'innovazione.
3. Ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 20% rispetto ai livelli del 1990; portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabili nel consumo finale di energia e puntare a un miglioramento del 20% dell'efficienza energetica; l'UE si è impegnata a prendere la decisione di portare la riduzione entro il 2020 al 30% rispetto ai livelli del 1990 come offerta condizionale, nel quadro di un accordo globale e completo per il periodo successivo al 2012, a condizione che altri paesi sviluppati si impegnino ad analoghe riduzioni delle emissioni e i paesi in via di sviluppo contribuiscano adeguatamente in funzione delle loro responsabilità e capacità rispettive.
4. Migliorare i livelli d'istruzione, in particolare mirando a ridurre i tassi di dispersione scolastica al di sotto del 10% e facendo aumentare la percentuale delle persone tra i 30 e i 34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente almeno al 40%⁵.
5. Promuovere l'inclusione sociale, in particolare attraverso la riduzione della povertà, mirando a liberare almeno 20 milioni di persone dal rischio di povertà e di esclusione⁶.”

Per raggiungere questi traguardi, la Commissione intende accompagnare la nuova strategia Europa 2020 con 7 iniziative “faro” alle quali corrisponderanno altrettanti impegni nazionali:

⁴ Consiglio europeo, op.cit.

⁵ Il Consiglio europeo sottolinea la competenza degli Stati membri a definire e attuare obiettivi quantitativi nel settore dell'istruzione.

⁶ Tale popolazione è definita in base al numero di persone che sono a rischio di povertà e di esclusione in conformità di tre indicatori (rischio di povertà, deprivazione materiale, nucleo familiare privo di occupazione) lasciando gli Stati membri liberi di fissare i propri obiettivi nazionali in base agli indicatori più appropriati, tenuto conto delle priorità e circostanze nazionali.

- **Unione dell'innovazione:** riorientare la politica in materia di R&S e innovazione in funzione delle sfide principali, colmando al tempo stesso il divario tra scienza e mercato per trasformare le invenzioni in prodotti. Il brevetto comunitario, ad esempio, potrebbe far risparmiare alle imprese 289 milioni di euro l'anno.

- **Gioventù in movimento:** migliorare la qualità e l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore promuovendo la mobilità di studenti e giovani professionisti. Per fare un esempio concreto, i posti vacanti in tutti gli Stati membri devono essere più accessibili in tutta Europa e le qualifiche e l'esperienza professionale devono essere debitamente riconosciute.

- **Agenda europea del digitale:** trarre vantaggi socioeconomici sostenibili da un mercato unico del digitale basato sull'Internet superveloce. Nel 2013 tutti gli europei dovrebbero avere accesso all'Internet ad alta velocità.

- **Europa efficiente sotto il profilo dell'uso delle risorse:** favorire la transizione verso un'economia basata su un impiego efficiente delle risorse e a basse emissioni di carbonio. L'Europa non deve perdere di vista i suoi traguardi per il 2020 in termini di produzione di energia, efficienza energetica e consumo di energia. Ciò ridurrebbe di 60 miliardi di euro le importazioni di petrolio e di gas entro il 2020.

- **Politica industriale per l'era della globalizzazione:** aiutare la base industriale dell'UE a essere competitiva nel mondo post-crisi, promuovere l'imprenditoria e sviluppare nuove competenze. Questo creerebbe milioni di nuovi posti di lavoro.

- **Agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro:** porre le basi della modernizzazione dei mercati del lavoro per aumentare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità dei nostri modelli sociali a mano a mano che i figli del baby boom andranno in pensione.

- **Piattaforma europea contro la povertà:** garantire coesione economica, sociale e territoriale aiutando i poveri e le persone socialmente escluse e consentendo loro di svolgere un ruolo attivo nella società.

Realizzare queste iniziative è una priorità comune, che richiederà interventi a tutti i livelli: organizzazioni dell'UE, Stati membri, autorità locali e regionali.

Infine, la Commissione precisa che in aggiunta alle iniziative degli Stati membri proporrà un'ambiziosa serie di azioni a livello di UE volte a porre nuove basi, più sostenibili, per la crescita. Di conseguenza le misure a livello di UE e quelle nazionali dovrebbero rafforzarsi a vicenda.

Gli Stati dell'UE dovranno presentare entro l'autunno i **“Programmi nazionali di riforma”** (PNR) specificando le azioni che intendono intraprendere per attuare la strategia europea e i principali ostacoli alla crescita economica. I risultati conseguiti saranno verificati mediante relazioni annuali pubblicate a livello dell'UE.

I cinque obiettivi della strategia Europa 2020 devono essere letti alla luce delle considerazioni e dello scenario indicati nella comunicazione della Commissione europea di marzo⁷ in cui sono messi in evidenza in maniera impietosa le carenze strutturali dell'Unione europea:

- “il tasso medio di crescita dell'Europa era strutturalmente inferiore a quello dei nostri principali partner economici, in gran parte a causa del divario di produttività che si è andato accentuando nell'ultimo decennio. Il fenomeno è largamente dovuto alle differenze tra le imprese, a cui si aggiungono investimenti di minore entità nella R&S e nell'innovazione, un uso insufficiente delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, la riluttanza all'innovazione di alcuni settori delle nostre società, ostacoli all'accesso al mercato e un ambiente imprenditoriale meno dinamico;
- nonostante i progressi registrati, i tassi di occupazione in Europa – 69% in media per le persone di età compresa tra 20 e 64 anni – sono ancora nettamente inferiori rispetto ad altre parti del mondo. Solo il 63% delle donne lavora contro il 76% degli uomini. Solo il 46% dei lavoratori più anziani (55-64 anni) è ancora in attività, contro più del 62% negli Stati Uniti e in Giappone. Inoltre, le ore lavorative degli europei sono inferiori del 10%, in media, a quelle dei loro omologhi statunitensi o giapponesi;
- l'invecchiamento della popolazione sta accelerando. Con l'ondata di pensionamenti dei figli del baby boom, la popolazione attiva dell'UE inizierà a diminuire dal 2013/2014. Attualmente il numero di ultrasessantenni aumenta a una velocità doppia rispetto a prima del 2007 (circa due milioni in più ogni anno contro un milione in precedenza). La diminuzione della popolazione attiva e l'aumento del numero di pensionati eserciteranno una pressione supplementare sui nostri sistemi assistenziali”⁸.

Dopo aver avvertito che le sfide globali si accentuano per l'aumentata concorrenza delle economie sviluppate e emergenti, come India e Cina, che “stanno inve-

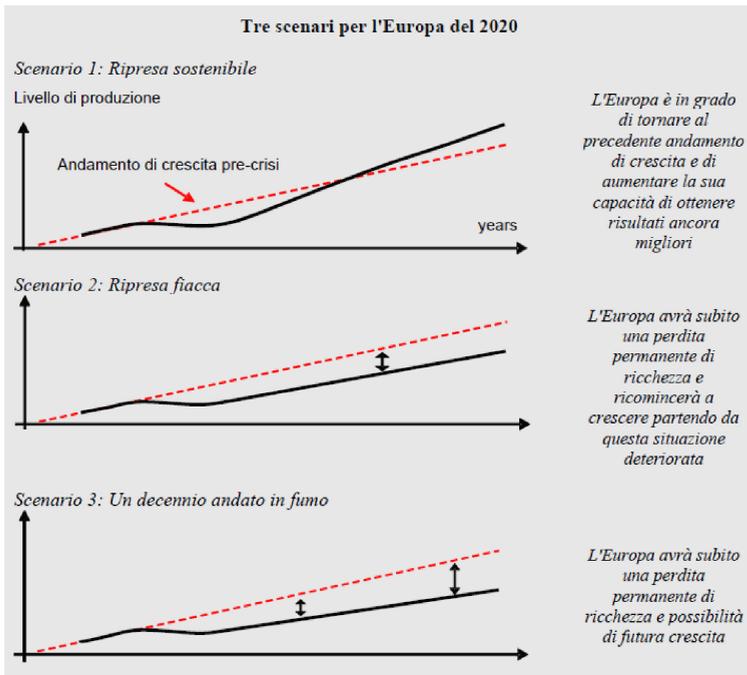
7 Commissione europea, op. cit.

8 Ivi, p.6.

stendo massicciamente nella ricerca e nella tecnologia per far salire le loro industrie nella catena del valore e 'irrompere' (prepotentemente) nell'economia mondiale"⁹, che le finanze mondiali hanno ancora bisogno di misure correttive per fronteggiare i rischi di default e che le sfide relative al clima e alle risorse richiedono misure drastiche, la Commissione europea dichiara senza mezzi termini che "l'Europa deve agire per evitare il declino" perché "la crisi non è stata solo un episodio isolato, tale da consentirci un ritorno alla precedente normalità. Le sfide a cui si trova di fronte l'Unione sono più temibili rispetto al periodo che ha preceduto la recessione, mentre il nostro margine di manovra è limitato"¹⁰.

Per queste ragioni la Commissione delinea con estremo realismo tre scenari possibili:

- **ripresa sostenibile** (*L'Europa è in grado di tornare al precedente andamento di crescita e di aumentare la sua capacità di ottenere risultati ancora migliori*);
- **ripresa fiacca** (*L'Europa avrà subito una perdita permanente di ricchezza e ricomincerà a crescere partendo da questa situazione deteriorata*);
- **un decennio andato in fumo** (*L'Europa avrà subito una perdita permanente di ricchezza e della possibilità di futura crescita*).



9 Ivi, p. 7.

10 Ivi, p. 8.

Ma l'Unione europea ce la può fare perché “vanta molti punti di forza: possiamo contare sul talento e sulla creatività dei nostri cittadini, su una solida base industriale, su un terziario dinamico, su un settore agricolo prospero e di alta qualità, su una forte tradizione marittima, sul nostro mercato unico e sulla moneta comune, così come sulla nostra posizione come primo blocco commerciale del mondo e principale destinataria degli investimenti esteri diretti. Ma possiamo contare anche, ad esempio, sui nostri forti valori e sulle nostre solide istituzioni democratiche, sulla nostra considerazione per la coesione e la solidarietà economica, sociale e territoriale, sul nostro rispetto dell'ambiente, sulla nostra diversità culturale e sul rispetto della parità fra i sessi. Molti dei nostri Stati membri figurano tra le economie più innovative e sviluppate del mondo, ma per ottenere i migliori risultati l'Europa deve agire in modo collettivo, in quanto Unione”¹¹.

La strategia 2020 è, per la Commissione, la risposta adeguata alla sfida e per garantire benessere alla nostra generazione e a quelle future, grazie anche ai modelli sociali unici dell'Europa.

1.1 La definizione degli obiettivi nazionali nell'ambito dei Programmi nazionali di riforma

Il Consiglio europeo, nell'adottare la strategia della Commissione, confermare i cinque obiettivi e approvare la quantificazione dei relativi indicatori, precisa che spetterà agli Stati membri definire, in stretto dialogo con la Commissione e in funzione delle rispettive situazioni di partenza, i rispettivi obiettivi nazionali attraverso specifici “programmi nazionali di riforma”, anche sulla base di eventuali “raccomandazioni specifiche per paese che il Consiglio volesse rivolgere agli Stati membri” che ovviamente “non altereranno le competenze degli Stati membri, ad esempio in settori quali l'istruzione”¹².

La Commissione propone un modello di governance della strategia Europa 2020 più forte e con qualche vincolo in più. La Commissione, infatti, “presenterà una relazione annuale sui risultati ottenuti nell'ambito della strategia Europa 2020 concentrandosi sui progressi compiuti verso i traguardi principali e valuterà le relazioni per paese e i programmi di stabilità e convergenza. Nel quadro di questo processo, la Commissione presenterà raccomandazioni o avvertimenti politici, formulerà proposte politiche per il raggiungimento degli obiettivi della strategia

¹¹ Ivi, p. 9.

¹² Consiglio europeo, op. cit., p. 3.

e presenterà una valutazione specifica dei progressi compiuti all'interno dell'area dell'euro"¹³.

Rispetto alla strategia di Lisbona che ha determinato risultati "non pienamente soddisfacenti"¹⁴, Europa 2020 oltre a ridurre il numero dei traguardi comuni concentrandoli su cinque, cerca d'intervenire, pur nell'ambito degli insuperabili limiti sulle competenze esclusive degli Stati membri fissati dai Trattati, sulle criticità rappresentate dal mancato coordinamento delle politiche e su più incisivi controlli da parte delle istituzioni comunitarie sullo stato di attuazione degli obiettivi.

Nell'ambito del metodo del coordinamento aperto, il solo possibile dal momento che sono in causa ambiti che rientrano nella competenza degli Stati membri quali l'occupazione, la protezione sociale, l'inclusione sociale, l'istruzione, la gioventù e la formazione, con la nuova strategia Europa 2020 sono state per la prima volta previste raccomandazioni o avvertimenti politici da parte della Commissione nei confronti dei paesi che non attuassero gli impegni assunti con il "programma nazionale di riforma" (PNR) e la valutazione annuale dei progressi raggiunti rispetto agli indicatori. Nel concreto, la Commissione controllerà i progressi compiuti e, in caso di "risposta inadeguata", formulerà una "raccomandazione" che dovrà essere attuata in un determinato lasso di tempo, esaurito il quale senza un'adeguata reazione, seguirebbe un "avvertimento politico".

Un altro elemento di novità rispetto alla strategia di Lisbona, che potrebbe giocare un ruolo positivo nel successo della strategia Europa 2020, è rappresentato dalla precisazione contenuta nel documento della Commissione circa la necessità che i cinque obiettivi siano "tradotti" dagli Stati membri in obiettivi nazionali definiti in funzione delle rispettive situazioni di partenza. Per la Commissione, infatti, gli obiettivi devono essere limitati, "devono essere misurabili, riflettere la diversità delle situazioni degli Stati membri e basarsi su dati sufficientemente attendibili da consentire un confronto"¹⁵.

Il Consiglio precisa a questo proposito che gli Stati membri "Dovrebbero, in stretto dialogo con la Commissione, mettere a punto rapidamente i rispettivi obiet-

13 Ivi, p. 30.

14 Commissioni bilancio e politiche europee della Camera e del Senato, Audizione del Ministro Andrea Ronchi su "La Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione dopo il 2010: Europa 2020", 16 giugno 2010.

15 Commissione europea, op. cit. p. 10.

tivi nazionali, ferme restando le posizioni di partenza relative e le circostanze nazionali e conformemente alle procedure decisionali nazionali. Dovrebbero inoltre individuare le principali strozzature che ostacolano la crescita e indicare, nei rispettivi programmi nazionali di riforma, in che modo intendono ovviarvi”¹⁶.

Questo concetto è ribadito dalla Commissione quando afferma che per “garantire che ciascuno Stato membro adatti la strategia Europa 2020 alla sua situazione specifica, la Commissione propone che questi traguardi dell’UE siano tradotti in obiettivi e percorsi nazionali onde rispecchiare la situazione attuale di ciascuno Stato membro e il livello di ambizione che è in grado di raggiungere nell’ambito di uno sforzo globale su scala UE per conseguire questi traguardi”¹⁷.

La previsione di obiettivi più realistici per ogni paese dell’Unione che tengano conto, come si vedrà nei capitoli successivi, della distanza attuale dai valori degli indicatori di risultato proposti e quindi definisca obiettivi più ragionevoli, anche se molto ambiziosi, potrebbe responsabilizzare maggiormente i paesi europei meno virtuosi e rimuovere l’alibi della obiettiva impossibilità di raggiungerli.

Anche l’obbligo di individuare i fattori che ostacolano la crescita e le soluzioni adottate per superarli responsabilizza ulteriormente gli Stati membri perché si dovranno indicare le “riforme” e cioè i provvedimenti – legislativi o regolamentari – approvati e non solo annunciare l’intenzione di adottare generiche politiche.

1.2 La prima posizione italiana sugli obiettivi di Europa 2020

Il Governo italiano, attraverso il Ministro Andrea Ronchi, ha comunicato alla Commissione europea, in modo indicativo, una prima posizione sul livello adeguato degli obiettivi espressi dai diversi indicatori e successivamente ha riferito alle Commissioni Bilancio e Politiche Europee della Camera e del Senato sui primi impegni assunti¹⁸. Come già ricordato, la fissazione ufficiale degli obiettivi nazionali avverrà in sede di presentazione del Programma nazionale di riforma (PNR).

Rispetto ai cinque traguardi indicati dalla strategia Europa 2020, il Ministro Ronchi ritiene adeguati alla situazione di partenza dell’Italia i seguenti obiettivi:

¹⁶ Consiglio europeo, op. cit., p. 3.

¹⁷ Commissione europea, op. cit. p. 11.

¹⁸ Commissioni Bilancio e Politiche Europee della Camera e del Senato, op. cit.

- 1. tasso di occupazione 20-64 anni:** tra il 67% e il 69%;
- 2. investimenti su R&S:** l'Italia nel corso del negoziato aveva espresso la propria preferenza per un indicatore composito ricerca e innovazione. Il lavoro su questo è in corso e sarà pronto, secondo la Commissione, per ottobre. Non è stato ancora definito il livello dell'investimento;
- 3. "20-20-20":** sull'efficienza energetica, l'unico degli obiettivi del pacchetto che non abbia già una declinazione nazionale, la definizione dell'obiettivo numerico è legata strettamente all'obiettivo sulle rinnovabili, previsto dal Piano nazionale d'azione¹⁹, che è pari al 17% dei consumi. Il miglioramento dell'efficienza degli usi finali dell'energia dovrebbe attestarsi al 20%.
- 4. abbandono scolastico:** 15-16%;
- 5. istruzione terziaria:** 26-27%;
- 6. povertà:** sull'indicatore di inclusione sociale, che è quello che ha suscitato maggiori controversie, non vi è accordo a livello europeo in questo momento. La proposta originale della Commissione di usare la definizione di povertà relativa è stata integrata da altri indicatori, come quello sulla deprivazione materiale, tra i quali gli Stati membri dovrebbero poter scegliere. Resterebbe un obiettivo generale di riduzione del numero dei poveri in Europa pari a venti milioni di persone.

L'Italia ha altresì richiesto una revisione di metà percorso al 2015 per questi obiettivi.

Il Ministro Ronchi ha osservato nel corso dell'audizione parlamentare che “restano da definire una serie di questioni politiche, prima tra tutte quella del miglioramento della governance della strategia e del suo rapporto con il patto di stabilità. La Commissione ha presentato alcune proposte, che concentrerebbero nella prima metà dell'anno la valutazione a livello europeo delle politiche nazionali. La valutazione avverrebbe sia sui risultati raggiunti che sulle previsioni per l'anno in corso, prevedendo anche un allineamento dei tempi di presentazione dei programmi nazionali di riforma e dei programmi di stabilità”²⁰.

19 Ministero dello Sviluppo Economico, Sintesi del piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili (direttiva 2009/28/CE), 2010.

20 Ibid.

Il Ministro Ronchi ha inoltre informato che la Commissione dovrebbe presentare nel corso del mese di luglio una comunicazione nella quale saranno chiariti alcuni aspetti operativi sui programmi nazionali di riforma e sul loro contenuto.

“A questo proposito, il consiglio Ecofin ha già approvato un documento che servirà a orientare il lavoro degli Stati membri nella definizione dei cosiddetti ‘colli di bottiglia’ nazionali, ovvero dei fattori che ostacolano la crescita e l’occupazione.

Per l’Italia, in linea con quanto già sostenuto dal Governo, sono stati individuati come ostacoli su cui lavorare le finanze pubbliche, la ricerca e l’innovazione, la semplificazione amministrativa e le liberalizzazioni, la produttività, i divari regionali di occupazione anche per i loro effetti in termini di occupazione femminile e giovanile. Ad essi il Governo intende aggiungere, nel Programma nazionale di riforma, le infrastrutture e i divari regionali in senso più lato”²¹.

2. Portare al 75% il tasso di occupazione (20-64 anni)

Il primo traguardo della strategia Europa 2020 prevede di portare al 75% il tasso di occupazione delle donne e degli uomini di età compresa tra 20 e 64 anni, anche mediante una maggiore partecipazione dei giovani, dei lavoratori più anziani e di quelli poco qualificati e una migliore integrazione degli immigrati legali.

La tabella successiva [tavola 1] riporta la serie storica dei tassi di occupazione (20-64 anni) nei paesi europei dal 2004 al 2009. Si può osservare che la distanza dall’obiettivo di Europa 2020 nel 2009 è in media nei 27 paesi pari a 5,9 punti percentuali e varia da 16,2 punti percentuali di Malta a 0,2 della Germania. Ma vi sono alcuni paesi che hanno già raggiunto e superato l’obiettivo occupazionale della nuova strategia e tra questi l’Olanda che nel 2009 ha registrato un tasso di occupazione del 79,8% (+3,8 punti percentuali), la Svezia (78,3%; +3,3 punti percentuali), la Danimarca (77,8%; +2,8 punti percentuali) e Cipro (75,7%; +0,7 punti percentuali).

La distanza dell’Italia dall’obiettivo è molto ampia (13,3 punti percentuali) con un tasso di occupazione nel 2009 pari al 61,7%.

Nell’ultima colonna della tabella è riportata una ipotesi di obiettivo corretto sulla base della crescita media del tasso di occupazione registrata in Europa²².

21 Ibid.

22 La formula (1) consente di stimare la crescita media annua del tasso di occupazione nel periodo 2009-2020 necessaria affinché i 27 Paesi dell’Unione Europea raggiungano complessivamente l’obiettivo richiesto.

Sulla base di questa stima l'obiettivo realistico per l'Italia del tasso di occupazione nella fascia d'età 20-64 anni si aggira intorno al 67%.

Tavola 1 - Tasso di occupazione (20-64 anni) nei paesi europei (2004-2009)

GEO/TIME	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Distanza (2009) rispetto all'obiettivo (punti percentuali)	Ipotesi obiettivo corretto sulla base della crescita media annua
EU-27	67,3	68,1	69,1	70,0	70,5	69,1	-5,9	75,0
EA-16	67,0	68,0	69,0	69,9	70,3	69,0	-6,0	74,9
Belgio	65,8	66,5	66,5	67,7	68,0	67,1	-7,9	72,8
Bulgaria	61,2	61,9	65,1	68,4	70,7	68,8	-6,2	74,7
Repubblica Ceca	70,1	70,7	71,2	72,0	72,4	70,9	-4,1	77,0
Danimarca	78,1	78,0	79,4	79,2	79,9	77,8	2,8	84,4
Germania	67,9	69,9	71,6	73,4	74,6	74,8	-0,2	81,2
Estonia	70,3	72,0	75,8	76,8	77,0	69,9	-5,1	75,9
Irlanda	71,0	72,6	73,5	73,8	72,3	66,7	-8,3	72,4
Grecia	64,4	64,6	65,7	66,0	66,5	65,8	-9,2	71,4
Spagna	65,0	67,2	68,7	69,5	68,3	63,7	-11,3	69,1
Francia	69,2	69,4	69,3	69,9	70,4	69,6	-5,4	75,5
Italia	61,6	61,6	62,5	62,8	63,0	61,7	-13,3	67,0
Cipro	75,7	74,4	75,8	76,8	76,5	75,7	0,7	82,2
Lettonia	69,3	70,4	73,5	75,2	75,8	67,1	-7,9	72,8
Lituania	69,2	70,6	71,6	72,9	72,0	67,2	-7,8	72,9
Lussemburgo	67,7	69,0	69,1	69,6	68,8	70,4	-4,6	76,4
Ungheria	62,0	62,2	62,6	62,6	61,9	60,5	-14,5	65,7
Malta	57,3	57,9	57,6	58,5	59,1	58,8	-16,2	63,8
Olanda	74,9	75,1	76,3	77,8	78,9	78,8	3,8	85,5
Austria	69,6	71,7	73,2	74,4	75,1	74,7	-0,3	81,1
Polonia	57,0	58,3	60,1	62,7	65,0	64,9	-10,1	70,4
Portogallo	72,7	72,3	72,7	72,6	73,1	71,2	-3,8	77,3
Romania	64,7	63,6	64,8	64,4	64,4	63,5	-11,5	68,9
Slovenia	71,0	71,1	71,5	72,4	73,0	71,9	-3,1	78,0
Slovacchia	63,5	64,5	66,0	67,2	68,8	66,4	-8,6	72,1
Finlandia	72,5	73,0	73,9	74,8	75,8	73,5	-1,5	79,8
Svezia	77,8	78,1	78,8	80,1	80,4	78,3	3,3	85,0
Regno Unito	74,9	75,2	75,2	75,2	75,2	73,9	-1,1	80,2

Fonte: Eurostat - Labour Force Survey

$$t_m = \sqrt{\frac{\text{tasso_europeo_2020}}{\text{tasso_europeo_2009}}} \quad (1)$$

I valori target (corretti) della tabella sono stati ottenuti applicando tale crescita a ogni singolo Stato.

Una stima più robusta dell'obiettivo occupazionale al 2020, più congruo per l'Italia, può essere effettuata se si prendono in considerazione le proiezioni di questo indicatore sviluppate dalla Ragioneria generale dello Stato e dall'Ecofin, nell'ambito dell'analisi delle tendenze di medio-lungo periodo e della sostenibilità del sistema pensionistico e sanitario²³.

Dalla tabella successiva [tavola 2] emerge che il tasso di occupazione dell'Italia nel 2020 (20-64 anni) si posizionerà tra 66,6% e il 66,7%, con un livello molto forte di equivalenza fra lo scenario della Tesoreria e quello dell'Ecofin.

Questa stima sull'evoluzione del tasso di occupazione è stata effettuata analizzando gli effetti della crisi economica e supponendo che sia contenuto l'effetto che la diminuzione della popolazione in età attiva produce sulle forze di lavoro e sul numero di occupati grazie all'incremento dei tassi di attività, per lo più per la componente femminile, e alla riduzione dei tassi di disoccupazione.

Da questi dati e considerazioni sembrerebbe congruo fissare l'obiettivo nazionale per questo indicatore al 68-69%, aggiungendo uno o due punti percentuali rispetto alla stima Ecofin come quota riferita al livello di ambizione che la difficile situazione economica consente.

23 Ragioneria generale dello Stato, Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario, 2009.

Tavola 2 - Previsioni del tasso di occupazione 2005-2060 secondo gli scenari della Tesoreria dello Stato e EPC-WGA (a) - Correzione su platea 20-64 anni (b)

	2005	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Tasso di occupazione [15-64] - Scenario nazionale base							
Maschi	69,7	68,5	73,0	74,0	75,0	75,2	74,7
Femmine	45,3	45,9	52,0	54,9	56,7	58,3	58,7
Totale	57,5	57,2	62,5	64,5	66,0	66,9	66,9
Tasso di occupazione [15-64] - Scenario EPC-WGA baseline							
Maschi	69,7	68,3	72,7	73,5	74,6	74,7	74
Femmine	45,3	46,5	52,4	53,4	53,6	53,9	53,3
Totale	57,5	57,4	62,6	63,5	64,3	64,6	63,9
Tasso di occupazione [20-64] - Scenario nazionale base corretto							
Maschi	73,8	72,6	77,1	78,1	79,1	79,3	78,8
Femmine	49,4	50,0	56,1	59,0	60,8	62,4	62,8
Totale	61,6	61,3	66,6	68,6	70,1	71,0	71,0
Tasso di occupazione [20-64] - Scenario EPC-WGA baseline corretto							
Maschi	73,8	72,4	76,8	77,6	78,7	78,8	78,1
Femmine	49,4	50,6	56,5	57,5	57,7	58,0	57,4
Totale	61,6	61,5	66,7	67,6	68,4	68,7	68,0

(a) Scenario di previsione elaborato dal gruppo di lavoro sugli effetti finanziari dell'invecchiamento demografico, costituito presso il Comitato di Politica Economica del Consiglio Ecofin (Economic Policy Committee - Working Group on Ageing, EPC-WGA).

(b) La correzione delle stime sul tasso di disoccupazione Tesoreria-Ecofin dalla platea 15-64 anni a quella utilizzata da Europa 2020 (20-64 anni) è stata effettuata considerando che lo scostamento medio del tasso di disoccupazione fra le due platee (2004-2009) è pari, mediamente, al 4,1%.

Fonte: elaborazioni di IL su dati della Ragioneria generale dello Stato.

2.1 Il tasso di occupazione per regione, sesso, età e cittadinanza

L'esame dei tassi di occupazione, sempre per la fascia d'età 20-64 anni, nelle regioni italiane nel 2009, rappresentati nel grafico successivo [figura 1], mostra forti differenze soprattutto fra il Centro-Nord e il Mezzogiorno.

Innanzitutto per almeno tre regioni (Trentino-Alto Adige, Emilia-Romagna e Lombardia) l'obiettivo europeo del tasso di occupazione al 75% nel 2020 è abbastanza agilmente raggiungibile dal momento che esse devono colmare solo una distanza che va da 1,8 a 5 punti percentuali, che è la crescita del tasso stimata da Ecofin nel periodo 2010-2020. Di contro, questa distanza va dai circa 15 punti percentuali dell'Abruzzo agli oltre 30 della Campania.

Abbassando l'asticella al 68% (obiettivo italiano) come si è proposto nel paragrafo precedente, molte regioni italiane lo hanno già raggiunto dieci anni prima: oltre alle tre citate precedentemente, vi sono la Toscana, il Veneto, le Marche e il Piemonte.

Per Liguria, Friuli-Venezia Giulia e Umbria l'obiettivo italiano sarebbe a portata di mano perché occorrerebbe colmare pochi decimi di punto percentuale.

Ma poiché non è possibile colmare completamente la distanza dall'obiettivo europeo delle regioni che vanno dal Lazio alla Campania, occorre che anche la crescita del tasso di occupazione delle regioni del Centro-Nord cresca in misura più elevata.

Figura 1 - Tasso di occupazione (20-64 anni) per regione e distanza dall'obiettivo europeo (75%) (Anno 2009)

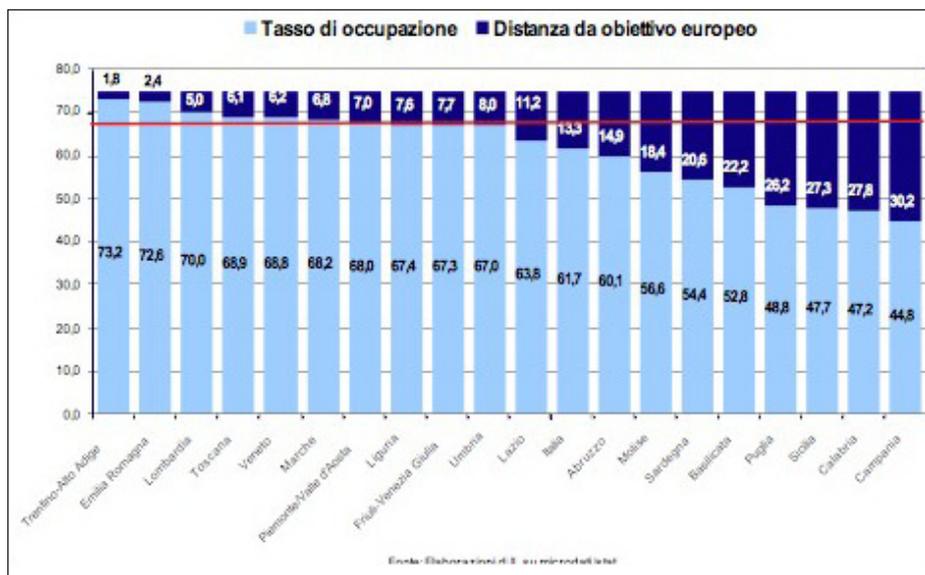
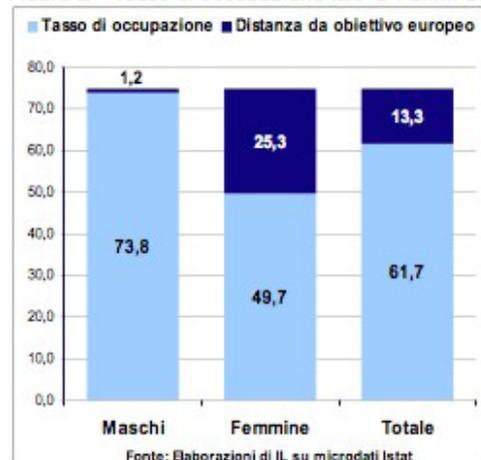


Figura 2 - Tasso di occupazione (20-64 anni) per sesso e distanza da obiettivo europeo (75%)



L'analisi dell'occupazione per sesso (20-64 anni) mette in evidenza un'altra forte criticità del mercato del lavoro italiano poiché nel 2009 il tasso di occupazione maschile (73,8%) dista solo 1,2 punti percentuali rispet-

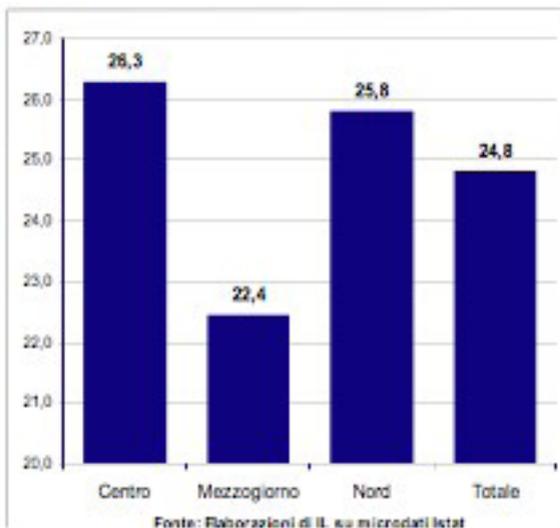
to all'obiettivo europeo, mentre quello delle donne (49,7%) registra una distanza di oltre 25 punti percentuali [figura 2].

La differenza fra i tassi di occupazione degli uomini e delle donne è infatti pari a oltre 24 punti percentuali.

Occorre osservare che nella media europea il tasso di occupazione maschile è pari al 76% e quello femminile al 63%, con uno scarto di 13 punti percentuali.

Questa informazione segnala la necessità di un forte impegno in Italia nella promozione del lavoro femminile che può essere incentivato anche facilitando la conciliazione tra lavoro e cura della famiglia, come del resto è previsto in una iniziativa “faro” della Commissione.

Figura 3 - Tasso di occupazione della popolazione di 50 anni e oltre (Anno 2009)



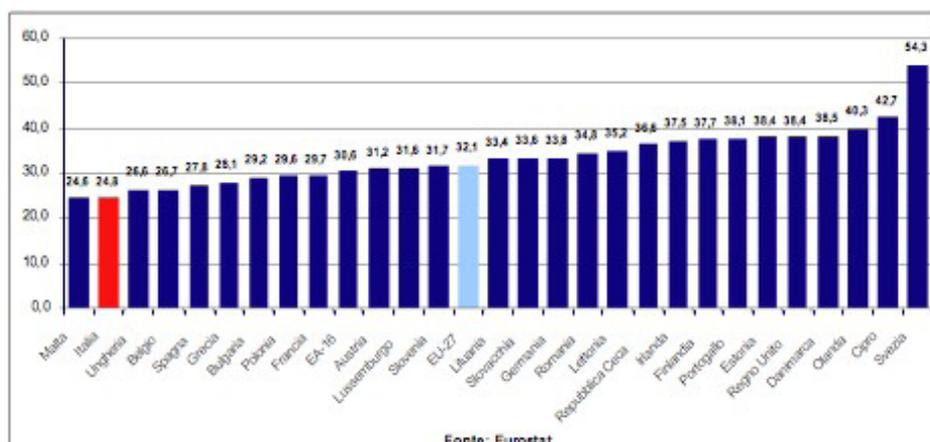
In relazione ai target segnalati come prioritari dalla nuova strategia europea (lavoratori anziani, poco qualificati e immigrati legali), la figura 3 mostra un forte divario fra i tassi di occupazione degli over 50 nel Mezzogiorno (22,4%) e quelli del Centro (26,3%) e del Nord (25,8%).

Ma anche a prescindere da questi differenziali territoriali, meno di un quarto della

popolazione italiana di 50 anni e oltre è occupata (24,8%) a fronte di una media dei paesi dell'Unione europea del 32,1%, che sale al 33,8% in Germania, al 38,4% nel Regno Unito e al 54,3% in Svezia [figura 4].

Gli interventi per facilitare il reimpiego degli over 50 e per ritardare l'uscita dal mondo del lavoro sono, di conseguenza, essenziali per raggiungere l'obiettivo occupazionale della nuova strategia Europa 2020.

Figura 4 - Tasso di occupazione popolazione di 50 anni e oltre nei paesi europei (Anno 2009)



In relazione ai lavoratori poco qualificati e con bassi livelli di competenze, segnalati dalla nuova strategia europea come target prioritario, la tabella successiva [tavola 3] mostra che i tassi di occupazione in Italia delle persone *low skilled* superano di poco la metà della popolazione attiva (51,1%).

Tavola 3 - Tasso di occupazione (20-64 anni) per titolo di studio e livello di qualificazione (2009)

Livello di qualifica	Class. ISCED 97	Titolo di studio	Tasso occupazione	Tasso occupazione
Low	0	Nessun titolo	31,0	51,1
	1	Licenza elementare	29,3	
	2A	Licenza media (o avviamento professionale)	58,8	
Medium	3B/3C	Diploma di scuola superiore di 2-3 anni che non permette l'iscrizione all'Università	70,7	67,8
	3A	Diploma di scuola superiore di 4-5 anni che permette l'iscrizione all'Università	67,3	
High	5B	Diploma terziario extra-universitario	69,2	77,0
	5A	Diploma universitario di due/tre anni	79,9	
	5A	Laurea di 3 anni di primo livello (nuovo ordinamento)	52,4	
	5A	Laurea di 4 anni o più (vecchio ordinamento o nuova laurea specialistica a ciclo unico)	80,9	
	5A	Laurea specialistica di 2 anni di secondo livello (nuovo ordinamento)	61,6	
	5A	Specializzazione post-laurea (compresi master di 1° e 2° livello)	89,8	
	6	Dottorato di ricerca	89,2	
Totale complessivo			61,7	61,7

Fonte: Elaborazioni di Italia Lavoro su microdati Istat - Rilevazione continua delle forze di lavoro

I tassi di occupazione salgono di quasi 17 punti percentuali (67,8%) e sono al di sopra della media nazionale (61,7%) per la popolazione con almeno un diploma di scuola superiore (*medium skilled*).

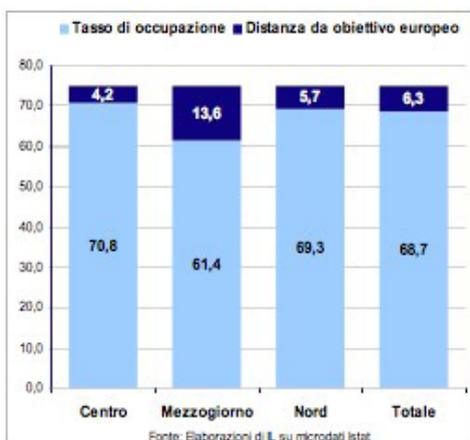
La percentuale della popolazione occupata con una laurea di qualsiasi tipo o un dottorato (*high skilled*) sale al 77%, con una crescita rispetto al livello medio di qualificazione di circa 9 punti percentuali.

Come si analizzerà in modo più approfondito nel capitolo 5 a proposito dell'obiettivo europeo sui laureati, la priorità per l'Italia è innalzare il livello d'istruzione e di formazione della popolazione e ridurre nel tempo, fino ad azzerarla, la quota della popolazione senza un titolo di studio o solo al massimo con la licenza elementare.

Nel frattempo le politiche attive del lavoro, compresa la promozione dell'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione e per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione, devono puntare a rendere più occupabili i lavoratori con basse qualifiche e competenze attraverso una formazione, soprattutto *on the job*, che risponda maggiormente ai fabbisogni delle imprese.

Infine, per quanto riguarda la popolazione straniera, dal grafico successivo [figura 5] si può osservare che i tassi di occupazione nel 2009 della popolazione straniera da 20 a 64 anni (68,7%) sono superiori a quelli della media italiana (61,7%) di ben 7 punti percentuali.

Figura 5 - Tasso di occupazione della popolazione straniera (20-64 anni) per ripartizione e distanza da obiettivo europeo (75%) (Anno 2009)



Se si prende in considerazione solo la popolazione italiana, calcolata sottraendo al totale dei residenti il numero degli stranieri, il tasso di occupazione scende ulteriormente al 61,2%

Il tasso di occupazione degli stranieri in Italia (68,7%) è già superiore a quello dell'obiettivo italiano (67-68%) e dista da quello della nuova strategia europea solo di 6,3 punti percentuali.

Nel Centro e nel Nord tale distanza è rispettivamente pari a 4,2 e 5,7 punti percentuali, mentre nel Mezzogiorno è pari a 13,6 punti percentuali.

In relazione alla sollecitazione della Commissione europea circa una migliore integrazione degli immigrati, i due obiettivi prioritari in materia di politiche del lavoro sono le azioni per far emergere la significativa quota di immigrati che lavorano in nero (560 mila secondo una ricerca Ismu, Censis, Iprs, di cui circa 200 mila nel Nord-Est, 168 mila nel Nord-Ovest, 101 mila nel Centro e 91 mila nel Mezzogiorno²⁴) e dall'altra per impedire che le difficoltà connesse alla ricerca del lavoro spingano nella clandestinità anche lavoratori con un regolare permesso di soggiorno.

In relazione al secondo obiettivo, la ricerca già citata ha messo in evidenza che solo una percentuale limitata di servizi per l'impiego realizza azioni specifiche nei confronti degli immigrati e che solo il 30,3% ha firmato un contatto con un centro per l'impiego²⁵.

Occorre osservare che la banca dati sulle comunicazioni obbligatorie, di recente costituzione, consente d'intercettare gli immigrati il cui contratto a tempo determinato è in scadenza e quindi offre la possibilità ai servizi per l'impiego d'intervenire tempestivamente per impedire che il lavoratore non riesca trovare un altro lavoro entro i sei mesi di durata del permesso di soggiorno.

2.2 I Piano triennale per il lavoro e la crescita dell'occupazione e della produttività

Il Piano triennale per il lavoro "Liberare il lavoro per liberare i lavori"²⁶, elaborato dal Ministro Maurizio Sacconi (sarà inviato alle parti sociali con l'obiettivo di costituire la base per un confronto al fine di formulare ipotesi di riforma del mercato del lavoro condivise) vuole concorrere a promuovere la crescita economica con occupazione aggiuntiva e di qualità con:

- maggiore produttività del lavoro attraverso l'adattamento reciproco delle esigenze di lavoratori e imprese nella contrattazione di prossimità, le forme bilaterali di indirizzo e gestione dei servizi al lavoro, l'incremento delle retribuzioni collegate a risultati e utili della impresa;

24 Ismu, Censis, Iprs, Immigrazione e lavoro. Percorsi lavorativi, Centri per l'impiego, politiche attive, Quaderni ISMU n. 1, 2010, p. 41.

25 Ivi, p. 128.

26 Piano triennale per il lavoro, Liberare il lavoro per liberare i lavori, elaborato dal Ministro Maurizio Sacconi e approvato dal Consiglio dei Ministri il 30 luglio 2010.

- migliore occupabilità delle persone, attraverso lo sviluppo delle competenze richieste dal mercato del lavoro, con particolare riferimento ai giovani e alle donne;
- emersione dell'economia informale e un'efficace azione di contrasto dei lavori totalmente irregolari.

“Liberare il lavoro significa liberare i lavori. Incoraggiare nelle imprese l'attitudine ad assumere e a produrre lavori di qualità. A cogliere ogni opportunità di crescita, ancorché incerta. A realizzare, attraverso il metodo della sussidiarietà orizzontale e verticale – e quindi il flessibile incontro tra le parti sociali nei luoghi più prossimi ai rapporti di lavoro – le condizioni per *more jobs, better jobs*”²⁷.

“In considerazione della sperimentazione effettuata, e degli obiettivi inerenti la giusta remunerazione del lavoro e l'incremento della sua produttività, sarà gradualmente ampliata la platea dei lavoratori beneficiari di una riduzione contributiva e di una tassazione agevolata dei redditi correlati a criteri di maggiore competitività delle imprese, inclusi gli utili di bilancio, sulla base della contrattazione aziendale o territoriale”²⁸.

È inoltre necessario “poter disporre di un assetto adattabile, flessibile e responsabile degli ammortizzatori, capace di rispondere ai repentini cambiamenti del mercato del lavoro e coerente con i vincoli di finanza pubblica.

Nel progetto di riforma derivante dalla combinazione delle deleghe dello 'Statuto dei lavori' e del 'collegato lavoro' restano fermi i due criteri che hanno positivamente contraddistinto il nostro attuale sistema. Quello di una necessaria base assicurativa – obbligatoria o volontaria – per il finanziamento delle erogazioni. E, come conseguenza di questa natura assicurativa, quello di un congruo periodo di lavoro e di versamenti per potervi accedere.

Rimane altresì ferma l'articolazione del sistema su più 'Pilastri'. Da una unica indennità nel caso di interruzione del rapporto di lavoro a forme di sostegno del reddito in costanza di rapporto che possono essere modulate nei diversi settori o nelle diverse dimensioni d'impresa sulla base di contribuzioni obbligatorie e/o volontarie delle imprese e dei lavoratori.

27 Ivi, p. 10.

28 Ivi, p. 12.

Una forma di contribuzione obbligatoria potrà sostenere anche una indennità di 'reinserimento' per i collaboratori in regime di mono-committenza, che dovrà essere tarata sulla base della sperimentazione in corso”²⁹.

Le linee principali di azione per il prossimo triennio sono:

A) **Liberare il lavoro dall'illegalità e dal pericolo**, attraverso il potenziamento in termini qualitativi delle attività di vigilanza, orientandole alla repressione delle violazioni sostanziali più gravi. A partire da quelle che costituiscono, specialmente in settori a forte manualità e in contesti territoriali più deboli, un pericolo immanente per l'incolumità della persona che lavora.

“Importante – come dimostra il successo registrato in agricoltura, nel Nord del Paese – sarà la piena messa a regime del buono prepagato o *voucher* che consente di far emergere importanti sacche di lavoro sommerso la cui regolarizzazione garantisce tutele (previdenziali, assicurative e retributive) ai lavoratori, costi e oneri agevolati per le imprese e la successiva tracciabilità dei percorsi dei datori di lavoro come dei lavoratori”.

L'immigrazione, che è più esposta al rischio del lavoro irregolare e della disoccupazione di lungo periodo, merita una specifica attenzione nelle politiche attive per l'emersione e l'occupabilità secondo le linee del Piano nazionale per l'integrazione.

B) **Liberare il lavoro dal centralismo regolatorio**, principalmente attraverso lo “Statuto dei lavori” ipotizzato da Marco Biagi, che sarà oggetto di un disegno di legge delega che il Governo presenterà in Parlamento.

“Costituirà la rinnovata cornice dei diritti inderogabili di legge entro la quale le tutele potranno trovare una modulazione più moderna, prodotta in parte dalla legge stessa e poi flessibilmente derogabile o integrabile dalla contrattazione nei vari contesti e nelle dimensioni in cui si realizza. Il nuovo Statuto sollecita esplicitamente la sussidiarietà orizzontale verso le organizzazioni di tutela e rappresentanza dei lavoratori e degli imprenditori come la sussidiarietà verticale verso i livelli più prossimi al rapporto di lavoro.

La flessibilità negoziata dalle parti sociali appare idonea a realizzare non solo la protezione del lavoratore in termini più aderenti alle diverse condizioni soggettive e di contesto, ma anche la reciproca adattabilità tra le esigenze delle imprese e quelle dei loro collaboratori. E in questo modo essa appare capace di perseguire il bene comune della crescita e della produttività del lavoro con occupazione anche nelle

²⁹ Ivi, p. 14.

realtà territoriali più difficili, con riferimento alle componenti sociali più deboli o più svantaggiate, in favore delle più coraggiose iniziative imprenditoriali.

La maggiore attenzione della contrattazione collettiva al sostegno dei servizi rivolti a incrementare la dotazione di forme di welfare negoziale e di protezione sociale dei lavoratori è destinata peraltro a sviluppare ulteriormente anche gli enti bilaterali nazionali dedicati alla previdenza complementare, alla assistenza sanitaria, agli oneri per la non autosufficienza.”³⁰.

C) Liberare il lavoro dall'incompetenza, attraverso le seguenti azioni concordate:

1) “una rilevazione tempestiva su base territoriale e settoriale dei fabbisogni professionali di competenze sostenuta da una cabina di regia nazionale, a partire da un ampliamento su base provinciale del programma Excelsior, e lo sviluppo dei servizi di *placement* nelle università e scuole superiori;

2) l'impiego diffuso del metodo di apprendimento 'per competenze' in situazione lavorativa in luogo di quello 'per discipline separate' in situazione scolastica, la rivalutazione dell'istruzione-formazione tecnico-professionale, il coinvolgimento delle imprese, singole o associate, nelle attività educative e formative;

3) l'accesso degli inoccupati a tirocini di inserimento, il rilancio dei corsi di istruzione e formazione tecnico superiore (IFTS) e dei contratti di apprendistato della legge Biagi, privilegiando l'apprendimento nell'impresa, la rivisitazione degli *stage*;

4) il rientro anticipato dei cassaintegrati sulla base di accordi di formazione e lavoro;

5) l'accreditamento di 'valutatori' indipendenti in grado di certificare le effettive competenze dei lavoratori comunque acquisite, in modo da rafforzare la trasparenza e la migliore informazione nel mercato del lavoro, accrescere la capacità di offerta sul mercato del lavoro, migliorare l'incontro tra domanda e offerta e stimolare la ricerca delle più utili attività formative.”³¹.

“Un'area di azione specifica sarà dedicata ai giovani nella convinzione – suffragata dai *benchmark* internazionali – che la difficile transizione dal mondo della

30 Ivi, p. 21.

31 Ivi, p. 23.

istruzione e della formazione a quello del lavoro sia una delle principali criticità su cui intervenire per contrastare i crescenti tassi di disoccupazione, la dispersione scolastica e i bassi tassi di occupazione giovanili.

La riduzione dei tempi di transizione generazionale dalla scuola alla vita professionale e il contenimento dei fenomeni di *job mismatch* richiedono un insieme di interventi integrati e strutturati di politiche attive del lavoro che rendano più fluidi e trasparenti i meccanismi che regolano l'incontro tra domanda e offerta di lavoro anticipando il contatto tra lo studente e l'impresa lungo tutto il percorso scolastico e formativo e quello universitario (*a questo proposito vedi paragrafo 5.5*).

È importante potenziare la rete degli operatori, autorizzati o accreditati, presenti sul mercato del lavoro, contrastare i canali informali che operano al di fuori del sistema, realizzare compiutamente, a livello regionale e nazionale, servizi istituzionali di accesso nella rete alle imprese che domandano e ai lavoratori che offrono lavoro.

Ancor più decisivo è che attività di orientamento al lavoro e di collegamento con l'economia del territorio si sviluppino direttamente all'interno degli istituti scolastici e delle università, come previsto dalla Legge Biagi, sfruttando a dovere la posizione privilegiata degli istituti di istruzione e formazione nell'indicare alle aziende i giovani in possesso del curriculum scolastico e universitario più adatto al profilo ricercato. Nello stesso tempo, questa attività può rappresentare per le scuole e le università uno straordinario sensore della qualità e coerenza della loro offerta formativa rispetto alle richieste del tessuto produttivo circostante e degli studenti.

Moderne leve di *placement* possono essere, in questa prospettiva, anche i percorsi educativi in alternanza e in apprendistato che consentono, con esperienza pratica e in un assetto produttivo autentico, il conseguimento di un titolo di studio. Come nel caso dell'apprendistato per l'esercizio del diritto-dovere di istruzione e formazione, che consente l'acquisizione di una qualifica del secondo ciclo. E ancor di più come nel caso dell'apprendistato di alta formazione che è indirizzato sia ai percorsi tecnico-professionali sia alla acquisizione di un titolo universitario e persino di un dottorato di ricerca.

Le criticità dell'incerto riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia richiedono una cabina di regia a livello nazionale che consenta, secondo i principi della leale cooperazione, intese largamente condivise e idonee a rendere operativi strumenti che, come appunto l'apprendistato, non hanno ancora trovato un assetto normativo e istituzionale soddisfacente penalizzando giovani e imprese nella ricerca di una reciproca adattabilità e qualificazione³².

32 Ivi. p. 24.

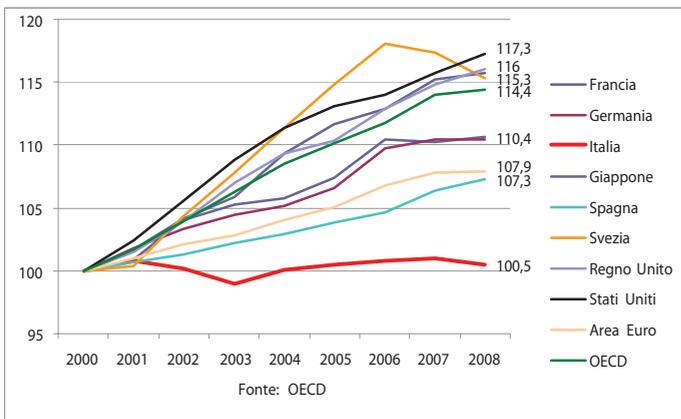
2.2.1 LA CRESCITA DELLA PRODUTTIVITÀ DEL LAVORO

Il primo obiettivo del Piano triennale relativo alla crescita della produttività del lavoro e alla necessità di collegare i salari ai risultati d'impresa, introduce i temi dei successivi capitoli sui traguardi della nuova strategia europea che fanno riferimento alla necessità di aumentare gli investimenti in R&S e l'innovazione delle imprese, di concentrare gli investimenti su un uso più efficiente e sostenibile dell'energia e di innalzare la qualità del capitale umano, in particolare promuovendo la crescita del numero dei laureati e dei tecnici superiori, alla luce della sua stretta correlazione con l'aumento della produttività.

L'evidenza empirica mostra che i periodi di crescita elevata della produttività del lavoro sono associati a tassi di disoccupazione inferiori perché gli aumenti salariali automatici sono compatibili con il tasso di crescita della produttività.

È possibile, di contro, registrare una crescita dell'occupazione anche in presenza di trend negativi della produttività se la dinamica dei redditi da lavoro è molto moderata, come è accaduto in Italia dal 1993, e quindi rende profittevoli attività a basso valore aggiunto altrimenti non sostenibili, *labor-intensive* e senza investimenti nell'innovazione.

Figura 6 - Variazione annua della produttività del lavoro (Pil per ora lavorata - Indice: 2000 = 100)



Il grafico accanto mostra la dinamica sostanzialmente stagnante della produttività in Italia (calcolata come Pil per ora lavorata) nel confronto con altri paesi dell'OECD [figura 6].

Fatto cento il livello del 2000, nel 2008 la produttività del lavoro in Italia è cresciuta solo di mezzo punto percentuale, mentre è aumentata del 17,3% negli Stati Uniti, di più del 15% in Giappone e in Svezia, del 14,4% nella media dei paesi

OECD, del 10,7% in Francia, del 10,4% in Germania e del 7,9% nei paesi dell'area dell'euro.

Scomponendo la variazione del prodotto, è possibile valutare quale sia stato il contributo della produttività e delle ore lavorate alla sua crescita (la crescita del Pil è pari alla somma della variazione della produttività del lavoro e della variazione delle ore lavorate per occupato).

Dalla tabella successiva **[tavola 4]** si può osservare che la crescita del prodotto nel periodo 2001-2007 in Italia è stata la più bassa fra i paesi OECD (0,3%) ed è crollata nel 2008 a causa dell'inizio del ciclo recessivo (-1,9%)³³.

La modestissima crescita del Pil pro capite nel primo periodo è stata determinata per intero dalla crescita delle ore lavorate (0,3%) dal momento che la produttività (calcolata come Pil per ora lavorata) non ha fornito alcun contributo poiché non è cresciuta.

La variazione negativa del prodotto nel 2008 rispetto al 2007 (-1,9%) è stata determinata in gran parte dalla contrazione delle ore lavorate (-1,4%) determinata dalla crisi e in parte minore da una riduzione di mezzo punto della produttività (-0,5%).

33 OECD, Measuring Innovation. A new perspective, 2010.

Tavola 4 - Scomposizione della variazione del Pil pro capite (a) di alcuni paesi OECD (2001-2008) Totale economia (variazione percentuale)

	(1) Variazione PIL pro capite= (2)+(3)		(2) Variazione PIL per ora lavorata		(3) Variazione ore lavorate per occupato	
	2001-2007	2007-2008	2001-2007	2007-2008	2001-2007	2007-2008
Estonia	8,5	-3,5	6,1	-2,3	2,3	-1,2
Federazione Russa	7,3	6,1	N/D	N/D	N/D	N/D
Slovacchia	6,6	6,2	5,6	3,9	0,9	2,2
Turchia	5,4	-0,3	7,6	-1,2	-2,0	1,0
Repubblica Ceca	4,7	1,4	4,1	0,9	0,6	0,5
Polonia	4,6	5,0	3,3	1,6	1,3	3,3
Ungheria	3,9	0,8	2,5	1,9	1,3	-1,0
Irlanda	3,4	-4,9	3,0	-0,7	0,4	-4,3
Finlandia	2,8	0,6	2,2	-0,3	0,6	0,9
Svezia	2,6	-0,9	2,6	-1,7	0,0	0,8
Regno Unito	2,1	0,1	2,1	1,2	0,0	-1,1
Messico	2,0	0,5	0,9	-2,1	1,1	2,6
OECD	1,9	-0,1	1,9	0,4	0,0	-0,5
Austria	1,9	1,6	1,8	0,3	0,1	1,3
EU-27	1,8	0,3	1,5	0,1	0,3	0,2
Giappone	1,7	-0,6	2,1	0,5	-0,4	-1,1
Spagna	1,7	-0,7	0,9	0,8	0,8	-1,5
Stati Uniti	1,7	-0,5	2,1	1,4	-0,4	-1,8
Belgio	1,6	0,3	1,5	-1,3	0,1	1,6
Germania	1,2	1,4	1,4	0,0	-0,1	1,5
Francia	1,1	-0,1	1,5	0,5	-0,3	-0,6
Portogallo	0,4	-0,2	1,3	-1,5	-0,9	1,3
Italia	0,3	-1,9	0,0	-0,5	0,3	-1,4

(a) Pil in USD a prezzi costanti, a parità di potere d'acquisto PPP.

Fonte: OECD, *Measuring Innovation. A new perspective*, 2010.

Nella media dei paesi europei la crescita del Pil pro capite nel periodo 2001-2007 è stata pari all'1,8%, e si è ridotto allo 0,3% nel 2008. Gran parte della crescita del periodo 2001-07, diversamente dall'Italia, è stata determinata da un aumento della produttività (1,5%).

Nel Regno Unito tutta la crescita del prodotto nel primo periodo (2,1%) è stata determinata dalla pari crescita della produttività e nel 2008 solo la forte riduzione delle ore lavorate ha causato una crescita lieve del PIL pro capite (0,1%).

Simile situazione in Germania dove il prodotto ha avuto una dinamica positiva (1,2%) a cui ha contribuito per intero la crescita della produttività.

Performance nella dinamica della produttività si registrano in Turchia (7,6%) e in generale in tutti i paesi dell'Est entrati recentemente nell'Unione Europea.

Per comprendere le ragioni della stagnazione in Italia del prodotto è utile analizzare i contributi alla variazione del Pil da parte dell'input di lavoro, del capitale (ICT e non ICT) e della produttività totale dei fattori (PTF) negli anni dal 2001 al 2006 (ultimi dati disponibili per la scomposizione del Pil) e per un periodo più lungo di due decenni (1985-2006).

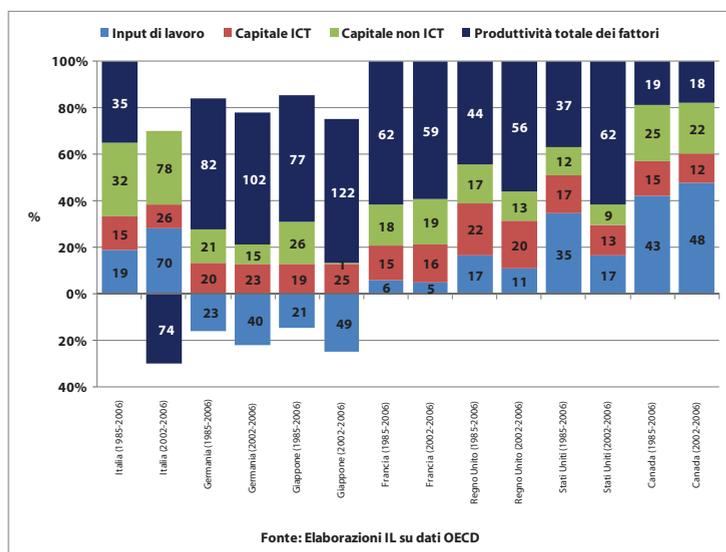
La PTF misura il tasso di progresso tecnico non incorporato nei fattori produttivi: innovazioni nel processo produttivo, miglioramenti nell'organizzazione del lavoro e nelle tecniche manageriali, miglioramenti nell'esperienza e nel livello di istruzione raggiunto dalla forza lavoro, parte dei miglioramenti nella qualità dei beni d'investimento, andamento del ciclo economico, economie di scala, esternalità, riallocazione dei fattori produttivi verso utilizzi più produttivi.

La scomposizione della crescita del prodotto è ricavata dal database dell'Oecd e la somma delle variazioni di tutti i fattori considerati è uguale alla variazione del Pil.

Come si può osservare nel grafico e nella tabella successivi [figura 7 e tavola 5], nel periodo più lungo 1985-2006 l'incremento del Pil dell'Italia è stato determinato per il 35% dalla produttività totale dei fattori, per il 32% dallo stock di capitale non ICT, per il 19% dalle ore lavorate e per il solo 15% dal capitale ICT.

La produttività totale dei fattori spiega 0,6 punti percentuali della crescita dell'1,7% del Pil e quindi mostra un buon livello d'innovazione del sistema produttivo.

Figura 7 - Contributi percentuali alla crescita del Pil nei paesi G7, 1985-2006 e 2001-2006



Nell'ultimo periodo (2001-2006) la PTF è stato il fattore che ha contribuito maggiormente alla crescita del Pil nel Belgio (per il 93,2% del totale), in Giappone (122,4%), in Svezia (89,4%),

nel Regno Unito (56,1%), in Germania (101,7%), in Francia (59,4%), in Finlandia (67,4%) e negli Stati Uniti (61,8%).

In questo periodo il contributo della PTF alla crescita del Pil è stato negativo solo in Italia (-74,4%) e in Svizzera (-24,2%).

In Italia negli ultimi sei anni hanno contribuito alla modesta crescita del Pil (0,7%) solo l'input di lavoro (0,5 punti percentuali) e il capitale non ICT (0,5 punti percentuali), mentre il contributo dell'input complessivo del capitale ICT è diminuito.

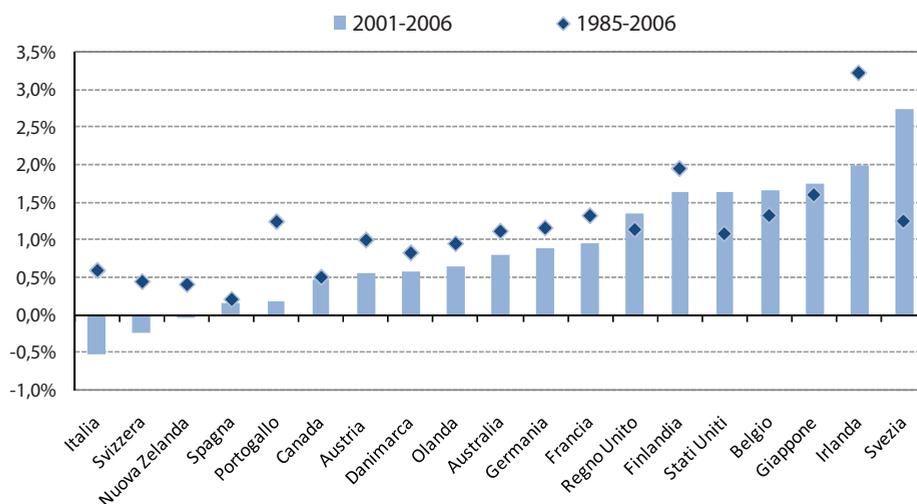
Infatti, dal 2001 al 2006 il numero delle ore lavorate è cresciuto in Italia del 4,6%, mentre la produttività totale dei fattori è diminuita del 2,2%, in particolare nei servizi, mettendo così in evidenza un calo nel grado di efficienza con cui sia il capitale che il lavoro sono utilizzati e una scarsa capacità di cogliere e utilizzare i vantaggi offerti dall'innovazione e dalle nuove tecnologie.

Tavola 5 - Contributi alla crescita del Pil nei paesi G7

	Contributi alla crescita del Pil					1985-2006			
						2001-2006			
	Input di lavoro	Capitale ICT	Capitale non ICT	Produttività totale dei fattori	Variazione del Pil	Input di lavoro	Capitale ICT	Capitale non ICT	Produttività totale dei fattori
Italia	0,3	0,2	0,5	0,6	1,7	18,9	14,6	32,0	35,0
	0,5	0,2	0,5	-0,5	0,7	69,7	26,2	77,9	-74,4
Germania	-0,3	0,3	0,3	1,2	1,4	-23,0	20,0	20,9	82,3
	-0,3	0,2	0,1	0,9	0,9	-39,6	23,4	14,6	101,7
Giappone	-0,4	0,4	0,5	1,6	2,1	-20,7	18,5	25,6	77,2
	-0,7	0,4	0,0	1,8	1,4	-49,4	25,4	1,0	122,4
Francia	0,1	0,3	0,4	1,3	2,1	6,2	14,6	17,9	62,0
	0,1	0,3	0,3	1,0	1,6	5,2	16,2	19,3	59,4
Regno Unito	0,4	0,6	0,4	1,1	2,6	16,9	22,4	16,9	44,5
	0,3	0,5	0,3	1,4	2,4	11,2	20,4	12,9	56,1
Stati Uniti	1,0	0,5	0,4	1,1	2,9	35,1	16,7	12,1	37,0
	0,5	0,3	0,2	1,7	2,7	16,9	12,9	9,0	61,8
Canada	1,2	0,4	0,7	0,5	2,7	42,7	15,1	24,5	18,7
	1,3	0,3	0,6	0,5	2,7	48,3	12,5	22,5	17,6

Fonte: Oecd

Figura 8 - Variazione della produttività totale dei fattori (2001-2006 e 1985-2006)



Fonte: Oecd

Dal grafico [figura 8] si può osservare che in quasi tutti i paesi (con l'esclusione del Regno Unito, Stati Uniti, Belgio e Svezia), la PTF è cresciuta molto più lentamente negli ultimi 5 anni rispetto alla serie storica degli ultimi vent'anni (1985-2006), ma è diminuita solo in Italia (-0,5) e in Svizzera (-0,2).

Nella tabella successiva [tavola 6], sviluppata sui dati del database EU Klems³⁴, si scompone il contributo alla crescita del valore aggiunto fornito dall'input di lavoro misurando anche il contributo delle ore lavorate e quello della composizione qualitativa delle forze di lavoro.

Il contributo della composizione qualitativa delle forze di lavoro è significativo, nel secondo periodo considerato (1995-2004), nel Regno Unito, in Francia e in Spagna, mentre è insignificante in Italia in entrambi i periodi (0,1 punti percentuali anche nel periodo 1980-1995). Questa informazione è particolarmente importante perché segnala che l'aumento della qualità delle risorse umane e in particolare dei laureati è un fattore determinante per far crescere il Pil.

L'apporto del capitale ICT (quello rivolto agli impieghi più innovativi) alla crescita del valore aggiunto, sempre nel secondo periodo, è pari al 47% della crescita del valore in Germania, quasi al 30% nel Regno Unito e al 22% negli Stati Uniti.

34 Marcel P. Timmer, Mary O'Mahony and Bart van Ark (2007), EU Klems Growth and Productivity Accounts: An Overview, 2008.

In Italia contribuisce solo di due decimi di punto percentuale rispetto alla crescita media del valore aggiunto dell'1,4%. Di conseguenza nel nostro paese il capitale non ICT contribuisce per quasi il 62% del totale. Nella media dei paesi dell'Europa a 15 il contributo del capitale ICT cresce da 0,4 a 0,6 punti percentuali.

Nell'ultimo periodo considerato le ore lavorate contribuiscono in maniera significativa alla crescita del valore aggiunto in Spagna (62% del totale) e in Italia (60%) in corrispondenza di pari riduzioni del tasso di disoccupazione. In tutti gli altri paesi gli input di lavoro forniscono un contributo minimo o addirittura negativo.

Alla base di questa anomalia spagnola e italiana vi sono, probabilmente, la specializzazione in settori economici a basso contenuto tecnologico e *labour intensive*, favorita dal basso costo del lavoro e dalla mancata riallocazione delle risorse in settori più competitivi.

Tavola 6 - Contributi alla variazione del valore aggiunto 1980-1995 e 1995-2004 (tasso medio di variazione annua - %)

	Variazione del valore aggiunto	Variazione dell'input di lavoro	Variazione delle ore lavorate	Variazione della composizione delle forze di lavoro	Variazione dell'input di capitale	Variazione del capitale ICT	Variazione del capitale non ICT	Variazione della PTF
	(1)=(2)+(5)+(8)	(2)=(3)+(4)	(3)	(4)	(5)=(6)+(7)	(6)	(7)	(8)
1980-1995								
Italia	1,9	0,4	0,3	0,1	1,0	0,2	0,7	0,5
Germania	1,9	-0,2	-0,4	0,2	0,9	0,2	0,7	1,1
Francia	1,7	-0,2	-0,6	0,4	0,9	0,3	0,6	1,0
Spagna	2,4	0,3	0,0	0,3	1,4	0,4	1,0	0,7
Regno Unito	2,5	-0,3	-0,6	0,3	1,2	0,5	0,7	1,6
Stati Uniti	3,0	1,2	1,0	0,2	1,1	0,5	0,6	0,7
EU-15	1,9	0,0	-0,3	0,3	1,1	0,4	0,7	0,7
1995-2004								
Italia	1,4	1,0	0,9	0,1	1,1	0,2	0,9	-0,7
Germania	1,0	-0,3	-0,5	0,1	1,0	0,5	0,5	0,4
Francia	2,5	0,8	0,4	0,4	1,0	0,5	0,5	0,7
Spagna	3,6	2,6	2,2	0,4	1,9	0,5	1,4	-0,9
Regno Unito	3,3	0,9	0,4	0,5	1,5	1,0	0,5	0,9
Stati Uniti	3,7	0,7	0,3	0,3	1,4	0,8	0,6	1,6
EU-15	2,2	0,7	0,4	0,2	1,2	0,6	0,6	0,3

Fonte: EU Klems

Utilizzando sempre il database EU Klems, è possibile valutare i fattori che hanno contribuito alla variazione della produttività del lavoro in dieci paesi dell'Unione

europea e negli Stati Uniti nel periodo 1995-2004, considerando anche il peso dei lavoratori *high-skilled* [tavola 7].

La tabella è costruita scomponendo il tasso di variazione dell'output (colonna 1) nella variazione delle ore lavorate (colonna 2) e nella variazione nell'input per ora lavorata, cioè la produttività (colonna 3). Nelle colonne da 4 a 7 sono riportate le variazioni dei fattori che determinano la variazione della produttività: ore lavorate, composizione del lavoro, capitale ICT, capitale non ICT, produttività totale dei fattori.

In generale questa tabella suggerisce che la causa della differenza di crescita della produttività del lavoro fra la media dei dieci paesi europei (0,7%) e gli Stati Uniti (3%) si deve cercare nel contributo della produttività totale dei fattori (EU 0,3%, USA 1,4%) piuttosto che del capitale che presenta valori piuttosto simili.

Balza agli occhi la differenza di 2,5 punti percentuali fra la variazione della produttività in Italia e negli Usa. La differenza del contributo dell'intensità di capitale ICT fra i due paesi spiega 0,6 punti percentuali della differenza di produttività (2,5%), mentre il restante 1,9% deriva dalla differenza nella variazione della PTF che, in Italia, diminuisce (-0,4%).

È importante osservare come il contributo alla produttività in Italia del capitale investito nei settori tradizionali, quelli che non impiegano e non producono le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (0,6 punti percentuali), è molto più alto rispetto a quello del capitale ICT (0,2 punti), ma la produttività, proprio per questo, è cresciuta molto più lentamente rispetto agli altri paesi europei e, negli ultimi anni, tale crescita si è azzerata. Di conseguenza, la riduzione della produttività totale dei fattori deriva in gran parte dalla specializzazione produttiva in settori maturi del nostro sistema produttivo, ma anche da una scarsa efficacia nell'utilizzo delle nuove tecnologie e da una scarsa propensione innovativa, strutturalmente più bassa rispetto alla media europea.

Nell'ultima colonna sono sommati i contributi di quella che possiamo chiamare l'economia della conoscenza (lavoro altamente qualificato, capitale ICT e PTF) alla variazione della produttività del lavoro. Se in Europa l'economia della conoscenza contribuisce per 1,1 punti percentuali e in Usa per 2,6 punti percentuali, in Italia ha un valore negativo.

Si conferma che la stagnazione della produttività in Italia va addebitata in grande misura alla bassa presenza di lavoratori altamente qualificati, ai modesti investimenti nelle tecnologie ICT e in generale alla scarsa efficienza dei processi produttivi determinata da bassi livelli d'innovazione.

L'aumento dell'apporto fornito dalle ore lavorate segnala una criticità del sistema produttivo italiano che preferisce fare scelte di espansione occupazionale a basso costo e con personale scarsamente qualificato, piuttosto che investire in innovazioni tecnologiche e organizzative certamente costose, ma che in un contesto d'inasprimento della concorrenza internazionale sono le uniche che possono assicurare più alti livelli di competitività e di produttività e, a medio termine, incrementare l'occupazione di qualità.

Tavola 7 - Contributi alla variazione della produttività nei settori business, 1995-2004
(variazione media annua in punti percentuali)

	Contributi al Pil		Contributi alla produttività del lavoro				Contributo della economia della conoscenza alla produttività del lavoro	
	Ore lavorate	Produttività del lavoro	Composizione del lavoro	Capitale ICT per ora lavorata	Capitale non ICT per ora lavorata	PTF		
Variazione del Pil	1=2+3	2	3=4+5+6+7	4	5	6	7	8=4+5+7
Austria	2,6	0,4	2,2	0,2	0,6	0,1	1,2	2,1
Belgio	2,4	0,6	1,8	0,2	0,7	0,4	0,4	1,4
Danimarca	2,3	0,9	1,4	0,3	1,2	0,3	-0,4	1,1
Finlandia	4,4	1,1	3,3	0,1	0,5	-0,1	2,8	3,4
Francia	2,5	0,4	2,0	0,4	0,5	0,4	0,8	1,6
Germania	1,0	-0,6	1,6	0,1	0,5	0,6	0,3	1,0
Italia	1,4	1,0	0,5	0,1	0,2	0,6	-0,4	-0,1
Olanda	2,8	0,8	2,0	0,2	0,6	0,1	1,0	1,9
Spagna	3,6	3,3	0,2	0,4	0,3	0,4	-0,9	-0,2
Regno Unito	3,3	0,7	2,7	0,5	1,0	0,4	0,7	2,2
Unione Europea (10)	2,2	0,7	1,5	0,2	0,5	0,5	0,3	1,1
Stati Uniti	3,7	0,6	3,0	0,3	0,8	0,4	1,4	2,6
Deviazione standard	1,0	0,9	1,0	0,1	0,3	0,2	1,0	1,1

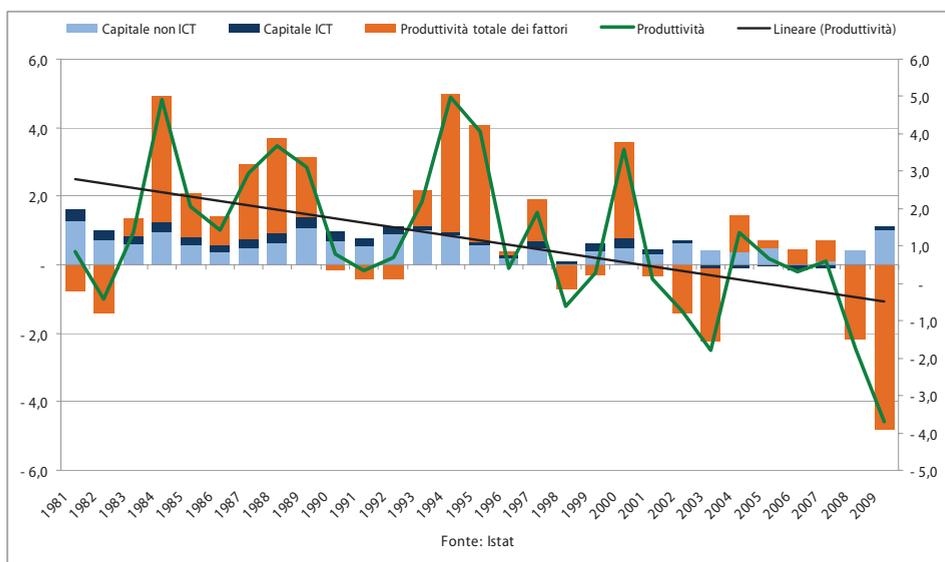
I dati per l'Unione Europea si riferiscono ai dieci paesi della tabella.

Fonte: EU Klems.

La scomposizione, anche se meno sofisticata, dei contributi alla variazione della produttività del lavoro in Italia effettuata sulla base dei dati Istat più aggiornati³⁵, conferma le evidenze precedentemente emerse.

35 Istat, Misure di produttività, 2010.

Figura 9 - Scomposizione dei contributi alla variazione della produttività 1981-2009 (tassi di variazione logaritmici)



Il grafico [figura 9] che si riferisce al periodo 1981-2009 mostra nell'istogramma i contributi della produttività totale dei fattori, dell'input di capitale ICT e di quello del capitale non ICT alla variazione della produttività del lavoro (linea verde) pari alla somma dei tre fattori, misurata sempre come valore aggiunto per ora lavorata.

Negli anni dal 1981 al 2009 la variazione positiva della produttività si riduce costantemente (vedi linea di tendenza nera) con variazioni cicliche nei diversi periodi. A grandi linee, la produttività cresce fino al 1994 con una variazione positiva pari circa al 5%, per crollare nei 14 anni successivi fino a una variazione negativa di quasi il 4% nel 2009. La variazione media è pari all'1,2%.

Mentre il contributo del capitale non ICT è sostanzialmente costante, a parte gli ultimi due anni di recessione, quello più innovativo (ICT) fornisce un contributo quasi insignificante alla crescita della produttività.

L'apporto determinante è quello della PTF che fino al 1995 contribuisce in maniera significativa alla crescita della produttività, mentre negli anni successivi determina, con i suoi valori negativi, la riduzione della produttività.

La tabella [tavola 8] e il grafico successivi [figura 10] consentono di analizzare con maggiore precisione i contributi dei tre fattori su quattro periodi.

Tavola 8 - Contributi alla variazione della produttività del lavoro (medie annue) dal 1980 al 2009

	1980-2009	2000-2009	2000-2003	2003-2007	2007-2009
Variazione della Produttività del lavoro	1,2	-0,5	-0,8	0,7	-2,7
Contributi di:					
Capitale per ora lavorata	0,7	0,4	0,5	0,1	0,8
<i>Capitale ICT</i>	0,1	0,0	0,0	-0,1	0,0
<i>Capitale non ICT</i>	0,6	0,4	0,5	0,2	0,7
PTF	0,4	-0,9	-1,3	0,6	-3,4

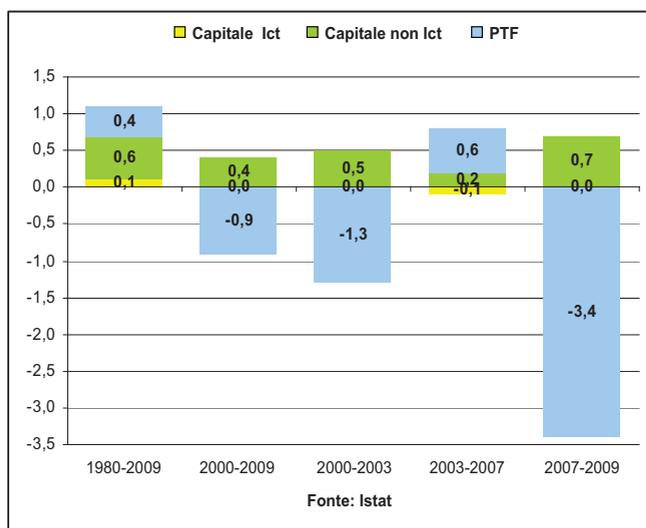
Fonte: Istat

Nell'intero periodo considerato (1980-2009) alla crescita media annua della produttività del lavoro (1,2%), il capitale per ora lavorata ha contribuito per 0,7 punti percentuali (circa il 58% della crescita complessiva) mentre l'apporto dalla PTF è stato di 0,4 punti (circa il 42%). L'apporto del capitale ICT è stato solo di 0,1 punti percentuali.

Se consideriamo gli ultimi 9 anni dal 2000 al 2009, alla variazione negativa della produttività (-0,5%) ha contribuito in modo positivo l'accumulazione di capitale per ora lavorata (0,4 punti percentuali), mentre è stata determinante la dinamica negativa della PTF (-0,9). Il contributo del capitale investivo nella *Information and Communication Technology* (ICT) è stato pari a zero.

Questo secondo periodo può essere ulteriormente diviso in tre fasi.

Figura 10 - Composizione percentuale dei contributi alla crescita della produttività del lavoro

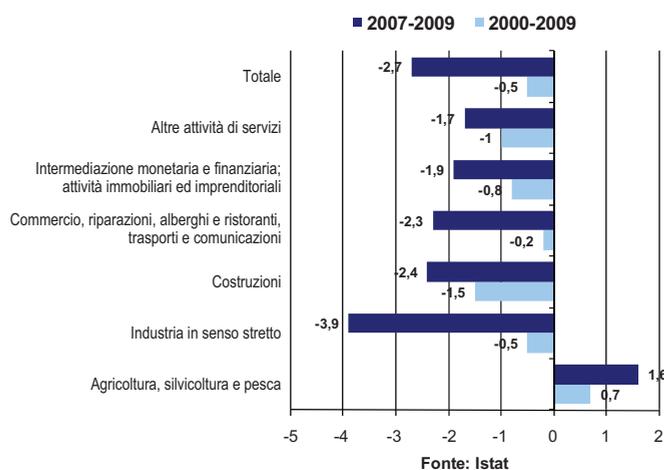


Negli anni 2000-2003 la riduzione della produttività del lavoro (-0,8%) è determinata essenzialmente dalla riduzione della PTF (-1,3 punti percentuali), non sufficientemente compensata dall'apporto del capitale per ora lavorata (0,5 punti percentuali).

Nel secondo periodo si registra invece una crescita, anche se modesta, della produttività del lavoro (0,7%) a cui contribuisce in modo positivo la PTF (0,6 punti percentuali) e in misura decisamente inferiore – un decimo di punto - il capitale per ora lavorata (0,1 punti).

Nell'ultimo periodo dal 2007 al 2009 si registra la riduzione maggiore della produttività (-2,7%), anche per il sopraggiungere del ciclo recessivo, determinata per intero dal crollo della produttività totale dei fattori (-3,4%), compensata solo parzialmente dal contributo fornito dal capitale per ora lavorata (0,8 punti percentuali).

Figura 11 - Produttività del lavoro per settore economico (variazioni percentuali 1980-2009 - 2007-2009)



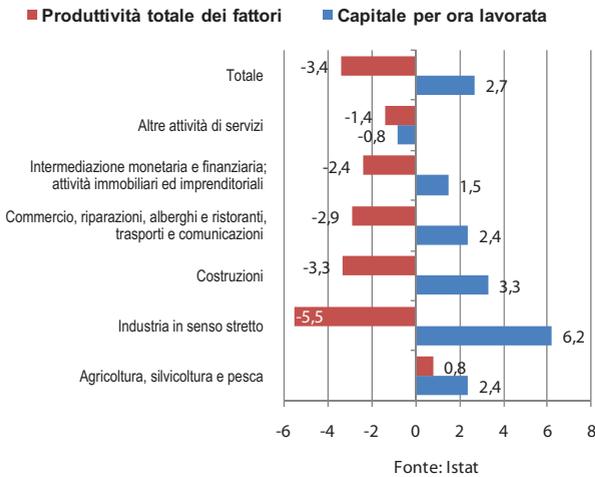
Come si può osservare nel grafico accanto [figura 11], dal 2000 al 2009 il calo della produttività del lavoro (-0,5%) ha interessato tutti i settori economici con la sola esclusione dell'agricoltura, silvicoltura e pesca (+0,7% in media annua).

La riduzione più forte si è registrata nelle costruzioni (-1,5%), mentre il settore nel quale il calo è stato più contenuto è stato quello del commercio, riparazioni, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni (-0,2%).

Nel settore dell'industria in senso stretto la produttività è calata mediamente di mezzo punto percentuale.

Ma se si osservano gli ultimi tre anni (2007-2009), il crollo maggiore della produttività si registra proprio nell'industria (-3,9%) che ha maggiormente subito le conseguenze della contrazione della domanda internazionale. Nello stesso periodo si registra una riduzione significativa nel settore delle costruzioni (-2,4%) e del commercio (-2,3%), mentre nell'agricoltura la dinamica resta positiva (+ 1,6%).

Figura 12 - Contributi alla variazione della produttività del lavoro (variazione percentuale PTF e Capitale per ora lavorata) (2007-2009)



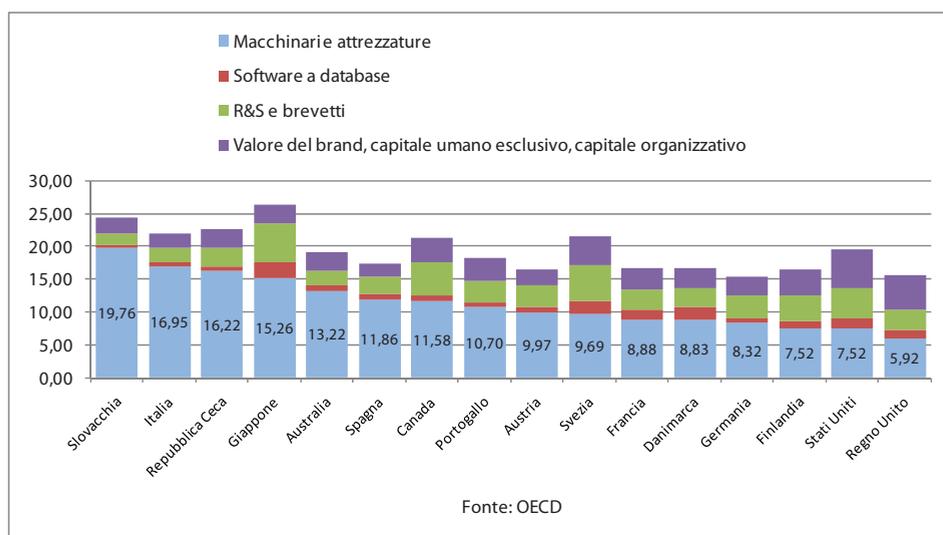
È interessante osservare nel grafico accanto [figura 12] come la riduzione della produttività in tutti i settori economici, con la sola esclusione dell'agricoltura, nel periodo 2007-2009 sia determinata principalmente dalla dinamica fortemente negativa della PTF, in particolare nell'industria, mentre il capitale

per ora lavorata è cresciuto in tutti i settori, con la sola esclusione delle altre attività di servizio.

Questi dati relativi agli ultimi dieci anni confermano quanto era già emerso precedentemente: la stagnazione della produttività in Italia a partire dal 1996 è determinata in gran parte da un ripiegamento del sistema produttivo che smette d'investire sull'innovazione, sulla ricerca e sulla qualità del capitale umano e affida il mantenimento dei livelli di profittabilità al basso costo del lavoro.

È probabile che la ridotta propensione delle imprese italiane all'innovazione sia connessa alle specifiche caratteristiche delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione che non riguardano solo il processo produttivo ma anche l'organizzazione e la *governance* delle imprese e richiedono risorse umane qualificate. Ciò toglie spazio alle innovazioni imitative e incrementalì, tipiche dell'impresa italiana negli scorsi decenni, che erano incorporate in macchinari e apparecchiature e si realizzavano semplicemente attraverso il loro acquisto e il loro inserimento nel processo produttivo.

Figura 13 - Investimenti in asset fissi e intangibili come percentuale del Pil (2006)



Infatti, come si può osservare nel grafico [figura 13], gli investimenti negli asset intangibili (software e banche dati, ricerca e brevetti, valore del brand, capitale umano esclusivo dell'impresa e capitale organizzativo) nei paesi più sviluppati come Finlandia, Svezia, Regno Unito e Stati Uniti hanno superato quelli fissi basati su macchinari e attrezzature.

Di contro, in Italia gli investimenti in asset fissi superano oltre il 77% del totale e quelli intangibili rappresentano una quota marginale.

Questa analisi sugli asset intangibili mette in discussione, almeno in parte, l'opinione secondo la quale in Italia vi sarebbe un ampio processo di innovazione anche nelle piccole imprese che però rimane occulto e non compare nelle statistiche e nelle analisi sulla salute economica del nostro paese che prendono in esame solo gli investimenti in ricerca e sviluppo e le innovazioni di prodotto e di processo, non quelle legate alla creatività, all'intuito, all'apertura di un nuovo mercato (innovazione commerciale), alla conquista di una nuova fonte di materia prima (innovazione negli approvvigionamenti), alla riorganizzazione della struttura di offerta di un settore industriale (innovazione di mercato)³⁶.

36 Cfr., Giordana Taggiasco, L'innovazione parla anche italiano, Il Sole 24 Ore, 2008.

Le più aggiornate analisi della *broader innovation* definiscono, infatti, come innovative “la progettazione, l’invenzione, lo sviluppo di nuovi o modificati prodotti, servizi, processi, sistemi, sistemi organizzativi o modelli di business con la finalità di creare valore aggiunto per i clienti e ritorni finanziari per le imprese” (*US Advisory Committee*).

La nuova definizione consente di misurare in maniera più ampia la creatività e l’innovazione che non derivano solo dalla R&S, ma anche dalle innovazioni di marketing e dei modelli organizzativi e di business e dalla capacità di trasformare queste conoscenze e idee in aumento dell’output produttivo³⁷.

A questo proposito, l’OECD ha sviluppato un nuovo indicatore che misura anche la quota d’imprese innovative che immettono nel mercato nuovi prodotti senza investimenti in R&S³⁸.

Nel grafico successivo **[figura 14]** si può osservare che paesi come l’Australia e la Norvegia la propensione a produrre nuovi prodotti con o senza R&S è identica.

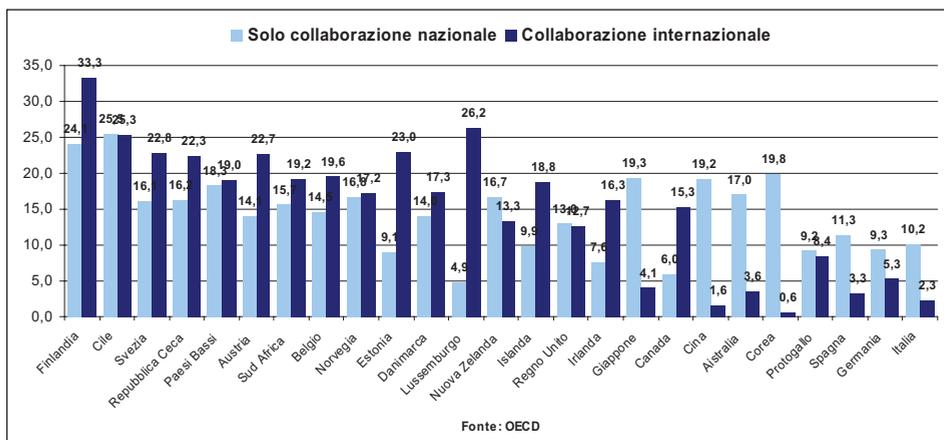
In Italia, invece, solo il 9,4% delle imprese che non investe in ricerca e sviluppo immette nel mercato prodotti innovativi a fronte del 45,2% che lo fa grazie alla R&S.

La tesi esposta precedentemente sulle peculiari caratteristiche delle imprese italiane che investirebbero maggiormente in forme di innovazione che prescindono dalle attività di ricerca e sviluppo non sembra essere confermata dalle nuove analisi economiche.

37 Cfr., Tony Clayton (ONS), Mariela Dal Borgo (University of Warwick), Jonathan Haskel (Imperial College, London), Mark Franklin (ONS), Measuring creativity and innovation based on knowledge capital investment, European Commission, The International Conference “Can creativity be measured?”, 2010.

38 OECD, Measuring Innovation. A new perspective, 2010, p. 23.

Figura 14 - Percentuale delle imprese innovative con e senza R&S (2004-2006) - Industria

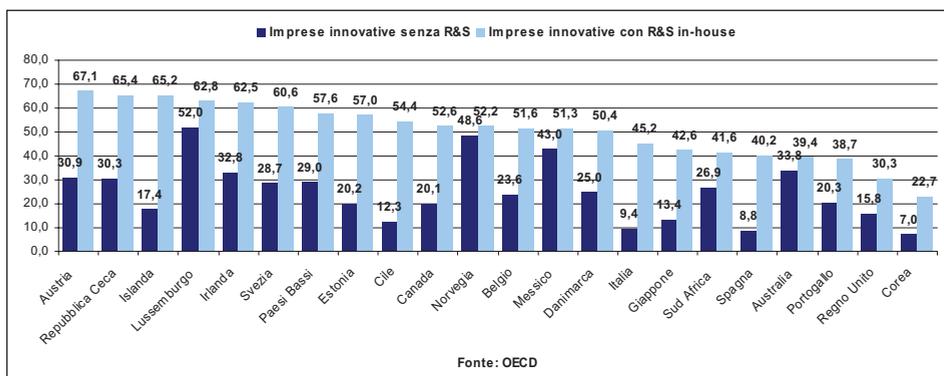


L'OECD ha anche rilevato che le imprese che collaborano per l'innovazione con partner nazionali o stranieri, investono di più in innovazione, a prescindere se questa sia realizzata con o senza R&S³⁹.

Il grafico successivo [figura 15] mostra che la percentuale delle imprese innovative che collaborano a livello nazionale o internazionale va dal 57% della Finlandia al 13% dell'Italia. Nel nostro paese il 10,2% delle imprese innovative collabora con partner nazionali e solo il 2,3% con partner stranieri.

Un livello così basso di collaborazione internazionale si raggiunge solo in Cina (1,6%) e in Corea del Sud (0,6%).

Figura 15 - Imprese che collaborano a livello nazionale/internazionale per l'innovazione come percentuale delle imprese innovative (2004-2006) - Industria

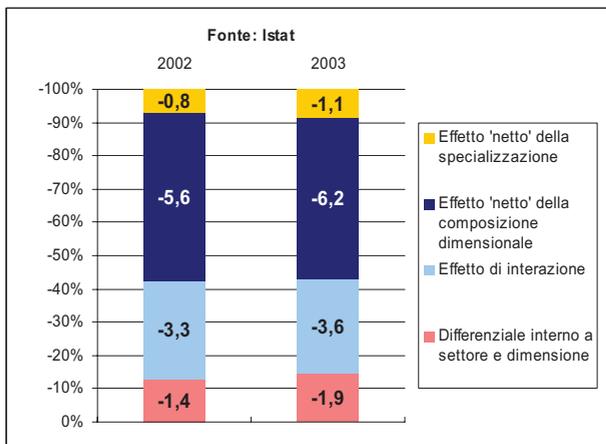


39 Ivi, p. 27.

Il basso livello di collaborazione nazionale e internazionale delle imprese italiane in progetti innovativi è strettamente legato alla prevalenza di micro e piccole imprese e al loro carattere familiare che impedisce la cooperazione con altre imprese, spesso per paura di perdere la propria autonomia, tanto meno a livello internazionale dal momento che gli alti costi di entrata nei mercati esteri non sono da loro sostenibili.

Solo le medie e grandi imprese possono sostenere questi costi e assumere anche il rischio che l'investimento non vada a buon fine.

Figura 16 - Scomposizione del differenziale nella produttività apparente tra imprese manifatturiere italiane e franco-tedesche (valori percentuali) 2002-2003



La dimensione d'impresa è, di conseguenza, un fattore con una forte correlazione negativa nei confronti della produttività del lavoro.

Secondo un'indagine dell'Istat⁴⁰, il peso della dimensione d'impresa e quello della specializzazione produttiva sul differenziale di produttività con i

nostri competitor europei è particolarmente rilevante: la minore dimensione media delle imprese italiane spiega circa il 50% del differenziale di produttività fra le imprese italiane e quelle franco tedesche, la specializzazione poco più del 10%, mentre il 30% del differenziale è spiegato, invece, dall'interazione fra le due caratteristiche [figura 16].

Le imprese italiane sono meno competitive perché sono presenti in segmenti di mercato meno produttivi e poco evoluti rispetto ai partner tedeschi e francesi, ma questo fenomeno è correlato fortemente alla minore dimensione aziendale.

L'estrema frammentazione del tessuto produttivo italiano risulta evidente dai dati della tabella successiva [tavola 9]: nel 2008 risultano attive oltre 4,5 milioni d'im-

⁴⁰ Luigi Biggeri, Alcuni elementi strutturali dell'economia italiana, Dossier 4, Istat, audizione del presidente dell'Istituto nazionale di statistica, Luigi Biggeri, presso le Commissioni riunite "Programmazione economica, bilancio" del Senato e "Bilancio" della Camera, 2 luglio 2008.

prese che occupano circa 17,9 milioni di lavoratori (12,2 milioni dipendenti e 5,7 milioni indipendenti).

Le microimprese (1-9 dipendenti) sono circa 4,3 milioni, rappresentano il 95% del totale delle imprese e occupano circa 8,3 milioni di addetti (il 46% del totale).

Un altro 21% degli addetti è occupato nelle piccole imprese, il 12,5% nella medie imprese e il 20% nelle grandi.

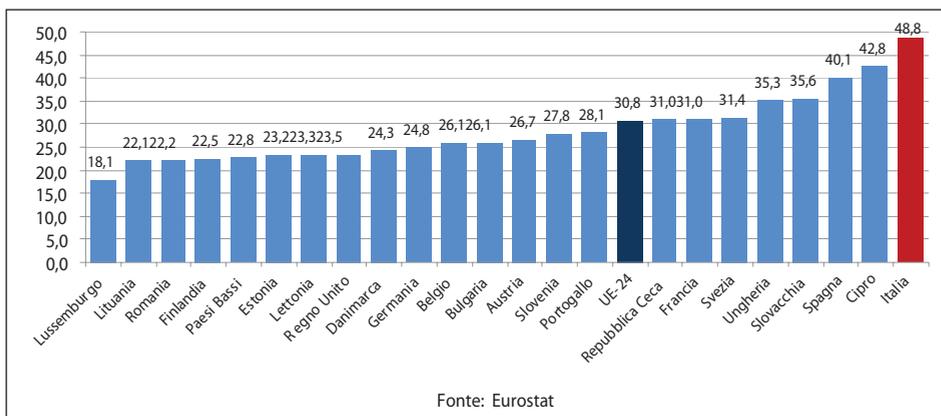
Nelle microimprese i lavoratori indipendenti sono circa il 64% del totale. Man mano che cresce la dimensione d'impresa, diminuiscono drasticamente le percentuali degli indipendenti, che nelle piccole imprese sono pari al 9% del totale, nelle medie all'1,3% e nelle grandi allo 0,1%.

Tavola 9 - Imprese e addetti indipendenti e dipendenti per classi di addetti - Anno 2008 (valori assoluti)

	Imprese	% sul totale	Addetti						N. Medio addetti
			Indipendenti	% sul totale	Dipendenti	% sul totale	Totale	% sul totale	
1	2.607.222	57,8	2.586.723	45,6	24.882	0,2	2.611.605	14,6	1,0
2-5	1.429.448	31,7	2.284.350	40,3	1.680.050	13,8	3.964.400	22,2	2,8
6-9	237.842	5,3	421.638	7,4	1.265.446	10,4	1.687.084	9,4	7,1
1-9 (micro)	4.274.512	94,7	5.292.712	93,3	2.970.377	24,3	8.263.089	46,2	1,9
10-19	152.995	3,4	255.367	4,5	1.753.498	14,4	2.008.865	11,2	13,1
20-49	59.734	1,3	91.082	1,6	1.689.886	13,8	1.780.968	10,0	29,8
10-49 (piccole)	212.729	4,7	346.449	6,1	3.443.384	28,2	3.789.833	21,2	17,8
50-99	15.049	0,3	19.202	0,3	1.008.244	8,3	1.027.446	5,7	68,3
100-249	7.997	0,2	10.212	0,2	1.190.710	9,8	1.200.921	6,7	150,2
50-249 (medie)	23.046	0,5	29.413	0,5	2.198.954	18,0	2.228.367	12,5	96,7
250 e più (grandi)	3.735	0,1	4.496	0,1	3.589.485	29,4	3.593.981	20,1	962,2
Totale	4.514.022	100,0	5.673.070	100,0	12.202.200	100,0	17.875.270	100,0	4,0

Fonte: Istat, Archivio Statistico delle Imprese Attive.

Figura 17 - Percentuale di addetti nelle microimprese (0-9) sul totale degli addetti (2007)



Nel grafico accanto **[figura 17]** si può osservare che l'Italia è il paese europeo con la più alta percentuale di addetti nelle microimprese (48,8%), a fronte di una media dei paesi europei del 30,8%, 18 punti percentuali in meno. Nel Regno Unito questa percentuale scende al 23,5%.

In conclusione, la causa principale della stagnazione del Pil e della produttività in Italia deve essere ricercata quasi interamente nei bassi livelli d'innovazione, di ricerca, di qualità del lavoro e d'istruzione del nostro paese, in particolare nelle micro e piccole imprese che rappresentano il 99% del tessuto produttivo italiano (i livelli di investimento in R&S e innovazione nelle medie e grandi imprese sono comparabili con quelli degli altri paesi europei).

La scarsa propensione delle imprese, soprattutto di quelle più piccole, a investire sull'innovazione, sulla ricerca e sul capitale umano, con il conseguente calo della produttività, si è riflessa, nonostante il ristagno delle retribuzioni del settore privato, anche in un aumento del costo del lavoro per unità di prodotto che ha avuto effetti negativi sulla competitività delle imprese italiane nei mercati internazionali.

Gli effetti sull'occupazione e sulla sua qualità di un sistema produttivo che, per una sua quota importante, perde competitività, non è capace di adattarsi alle grandi trasformazioni dei mercati internazionali e ha smesso d'innovare quando è al riparo dalla concorrenza, non possono che essere negativi.

I traguardi della nuova strategia europea per lo sviluppo e l'occupazione che si focalizzano sull'aumento degli investimenti in ricerca e innovazione, sul loro riorientamento verso l'obiettivo di una gestione più efficiente e sostenibile delle risorse

energetiche e sull'aumento dei lavoratori con alte competenze professionali (laureati e tecnici superiori) rappresentano di conseguenza, soprattutto per l'Italia, la strada obbligata per far crescere la ricchezza e l'occupazione.

2.2.2 LA CONTRATTAZIONE AZIENDALE

Alla necessità di collegare i salari ai risultati d'impresa sollecitata dal Piano triennale per il lavoro fa riscontro un utilizzo della contrattazione di secondo livello piuttosto basso, anche a causa della modesta dimensione della maggioranza delle imprese italiane.

Secondo una indagine della Banca d'Italia sulle imprese industriali con almeno 20 dipendenti (*Inwind*), che nel 2006 rappresentavano il 70% dell'occupazione dipendente in questo settore, mediamente circa metà dei dipendenti avrebbe ricevuto premi aziendali integrativi nel periodo 2002-07, ma con forti differenze a seconda della dimensione aziendale: poco più del 60% nelle imprese con più di 500 addetti, circa il 40% da 50 a 499 addetti e poco più del 30% nelle imprese con 20-49 addetti.

Nelle imprese dei servizi privati non finanziari la contrattazione di secondo livello avrebbe interessato circa un terzo dei dipendenti.

Secondo un'indagine del Cnel su un campione di imprese con più di 100 dipendenti, l'intensità di contrattazione aziendale⁴¹ mostra nel 2006 una tendenza declinante, in particolare per quelle di dimensione minore, anche tra quelle metalmeccaniche nelle quali la percentuale passa dal 50% al 22%⁴².

Gli incrementi medi corrisposti come premi aziendali avrebbero contribuito per circa 0,5-0,8 punti percentuali sugli incrementi delle retribuzioni e avrebbero interessato in prevalenza le imprese del Centro-Nord⁴³.

È utile esaminare i risultati dell'indagine dell'Istat sulla contrattazione aziendale nel periodo 1995-1996, anche se riferito a un periodo immediatamente successivo al Protocollo del 1993, perché, come vedremo successivamente, lo slittamento salariale è cresciuto in modo modesto nel corso degli anni [tavola 13]. Questa indagine

41 Misura la percentuale di imprese di ciascuna categoria che per ciascun anno fanno accordi aziendali, rispetto al totale delle imprese del campione di quella stessa categoria.

42 Cnel, Lineamenti della contrattazione aziendale nel periodo 1998-2006, Monitor Lavoro, 2007.

43 Ignazio Visco, Indagine conoscitiva sull'assetto delle relazioni industriali e sulle prospettive di riforma della contrattazione collettiva, testimonianza del Vice Direttore della Banca d'Italia davanti alla Commissione "Lavoro pubblico e privato" della Camera dei Deputati, 25 novembre 2008.

non fornisce, in ogni caso, informazioni sugli incrementi retributivi determinati dalla contrattazione di secondo livello.

L'indagine dell'Istat ha interessato un campione di 7.661 imprese rappresentativo dell'universo di quelle con almeno 10 dipendenti (per le imprese più piccole la contrattazione aziendale è praticamente inesistente).

Tra il 1995 e il 1996 le imprese nelle quali è stato stipulato un contratto di secondo livello sono state solo 19.560 (il 9,9% del totale delle imprese nazionali con almeno 10 addetti), in cui risultano occupati circa 3,2 milioni di lavoratori, pari a poco più di un terzo dell'occupazione dipendente nazionale (38,8%). Di questi il 51,6% opera nel settore industriale, mentre la rimanente quota (48,4%) è occupata nei servizi **[tavola 10]**.

La contrattazione di secondo livello è una prerogativa delle grandi imprese: la percentuale delle aziende che effettua contrattazione aziendale passa dal 3,5% delle imprese con 10-19 addetti (4,4% dei dipendenti) al 14,5% di quelle con 20-49 addetti (15,7% dei dipendenti), al 33,8% di quelle con 50-199 addetti (37,3% dei dipendenti), al 44,7% di quelle con 200-499 addetti (45,7% dei dipendenti) e raggiunge il 62,3% di quelle che occupano almeno 500 lavoratori dipendenti (68,3% dei dipendenti). Tale contrattazione si concentra nel Centro-Nord (il 10,7% delle imprese nel Nord-Ovest, l'11,3% nel Nord-Est e l'11,4% nel Centro), mentre nel Mezzogiorno riguarda solo il 4,3% delle imprese.

Tavola 10 - Imprese e dipendenti interessati dalla contrattazione aziendale nel periodo 1995-1996 per classe di addetti e attività economica

	IMPRESSE			DIPENDENTI			DIMENSIONE MEDIA IMPRESA	
	Totale	Di cui coinvolte da contrattazione	Incidenza Percentuale (a)	Totale	Di cui coinvolti da contrattazione	Incidenza Percentuale (b)	Totale	Di cui coinvolte da contrattazione (c)
INDUSTRIA								
10-19	77.164	3.335	4,3	968.375	53.493	5,5	13	16
20-49	28.263	4.949	17,5	845.382	161.901	19,2	30	33
50-199	11.002	4.675	42,5	980.934	464.312	47,3	89	99
200-499	1.966	984	50,1	551.216	289.442	52,5	280	294
500 e più	620	410	66,1	921.811	675.729	73,3	1.487	1.648
Totale	119.014	14.353	12,1	4.267.718	1.644.876	38,5	36	115
% di colonna	60,0			51,6				
SERVIZI								
10-19	53.162	1.244	2,3	636.018	17.807	2,8	12	14
20-49	17.102	1.635	9,6	510.072	51.409	10,1	30	31
50-199	6.872	1.372	20,0	625.789	135.422	21,6	91	99
200-499	1.189	425	35,7	352.611	123.987	35,2	297	292
500 e più	892	532	59,6	1.872.188	1.231.845	65,8	2.099	2.316
Totale	79.217	5.207	6,6	3.996.678	1.560.469	39,0	50	300
% di colonna	40,0			48,4				
TOTALE								
10-19	130.326	4.579	3,5	1.604.393	71.300	4,4	12	16
20-49	45.365	6.584	14,5	1.355.455	213.309	15,7	30	32
50-199	17.874	6.047	33,8	1.606.723	599.734	37,3	90	99
200-499	3.155	1.409	44,7	903.827	413.429	45,7	287	293
500 e più	1.512	942	62,3	2.793.999	1.907.574	68,3	1.848	2.026
Totale	198.232	19.560	9,9	8.264.397	3.205.346	38,8	42	164
% di colonna	100,0			100,0		100,0		

(a) Imprese coinvolte dalla contrattazione in percentuale delle imprese totali.

(b) Dipendenti delle imprese coinvolte dalla contrattazione in percentuale dei dipendenti del totale delle imprese.

(c) Rapporto tra numero dipendenti e numero d'impresse.

Fonte: Istat.

È interessante osservare che nel Nord-Est si registra una maggiore propensione alla contrattazione aziendale nel segmento delle piccole imprese industriali (da 20

a 49 addetti), con una quota pari al 23,8% rispetto a un dato medio nazionale del 14,5%.

Gli accordi aziendali hanno interessato prevalentemente la retribuzione (componenti della retribuzione o premio aziendale) per il 78,7% dei dipendenti occupati nell'81,9% delle imprese, mentre l'organizzazione del lavoro ha interessato, rispettivamente, il 16,6% e il 24,1% delle imprese e degli addetti).

Nella tabella successiva [tavola 11] si può osservare che i livelli retributivi, l'orario e l'organizzazione del lavoro sono le materie più regolate nei contratti aziendali (rispettivamente, l'81,9%, il 21% e il 16,6% delle imprese hanno siglato contratti di secondo livello su queste materie), senza grandi differenze per la dimensione aziendale, se non per materie come le pari opportunità (solo l'1,1% delle piccole e medie imprese), la formazione professionale e l'inquadramento professionale.

I contratti di secondo livello riguardano l'ambiente e la sicurezza del lavoro mediamente per il 30,5% delle imprese e per il 30,8% dei dipendenti.

Tavola 11 - Imprese e dipendenti che hanno sottoscritto un accordo aziendale per materia dell'accordo e classe di dipendenti - Anno 1996 (incidenza percentuale rispetto alle imprese che hanno sottoscritto un accordo aziendale)

MATERIE DELL'ACCORDO	IMPRESE				DIPENDENTI			
	10-199	200-499	500 e più	Totale	10-199	200-499	500 e più	Totale
Orario di lavoro	19,4	32,2	32,9	21,0	20,1	32,1	25,8	25,0
Organizzazione del lavoro	15,0	26,4	31,5	16,6	18,0	27,0	26,2	24,1
Modifiche inquadramento professionale	11,9	17,3	23,5	12,9	15,7	18,5	16,2	16,4
Retribuzioni	82,2	83,0	74,2	81,9	83,3	82,8	75,7	78,7
Pensione integrativa	9,8	8,3	8,5	9,7	8,9	8,3	22,7	17,0
Assistenza sanitaria integrativa	1,0	8,7	5,1	1,7	1,5	8,6	19,0	12,8
Formazione professionale	5,0	16,5	22,4	6,7	8,1	17,2	14,4	13,0
Relazioni sindacali	10,5	25,2	35,8	12,8	15,3	26,9	46,8	35,6
Ambiente e sicurezza del lavoro	29,8	35,5	34,4	30,5	31,0	35,9	29,6	30,8
Pari opportunità	1,1	7,0	9,2	2,0	1,8	7,2	8,0	6,2
Altro	5,7	10,1	13,6	6,4	7,0	9,8	9,5	8,8

Fonte: Istat

Per quanto riguarda i criteri di calcolo del premio di risultato [tavola 12], i principali meccanismi di incentivazione sono quelli di tipo economico (45,2% degli accordi aziendali), anche in combinazione con parametri quantitativi (36%). Gli

indicatori di qualità sono utilizzati nel 47,7% dei casi e associati a variabili quantitative nel 31,2% dei contratti. Questi indicatori si riferiscono prevalentemente al miglioramento del processo produttivo (come la riduzione degli scarti di lavorazione, l'aumento della soddisfazione del cliente, gli obiettivi di aumento dell'utilizzo degli impianti) o alla rispondenza tra prodotto ottenuto e standard di qualità previsti dall'impresa. Indicatori collegati alla produttività interna sono utilizzati nel 43,6% degli accordi e nel 17,6% dei casi il premio è collegato al livello di utilizzo degli impianti.

Il mancato raggiungimento degli obiettivi a cui è legata l'erogazione del premio di risultato determina una sua riduzione proporzionale (43,6% delle imprese), oppure un azzeramento totale (34,1% delle imprese). Solo nel 19,5% degli accordi si prevede l'erogazione di un minimo garantito a prescindere dal raggiungimento degli obiettivi.

Tavola 12 - Imprese che utilizzano indicatori per il calcolo del premio di risultato, per classe di addetti e per ripartizione territoriale - Anno 1996 (incidenza percentuale rispetto alle imprese che prevedono un premio di risultato)

CLASSE DI DIPENDENTI	INDICATORI UTILIZZATI PER IL CALCOLO DEL PREMIO DI RISULTATO						
	Economico	Economico quantitativo	Qualità	Produttività mista	Produttività interna	Utilizzo impianti	Altro
	INCIDENZA PERCENTUALE						
10-19	98,9	65,3	65,1	61,1	94,7	62,0	1,1
20-49	34,3	46,7	55,8	50,3	56,4	8,0	12,4
50-199	45,7	24,1	39,9	13,2	29,2	16,7	31,2
200-499	44,2	27,5	36,9	22,1	28,7	19,3	39,0
500 e più	44,6	32,9	52,0	20,7	31,7	24,9	44,2
Totale	45,2	36,0	47,7	31,2	43,6	17,6	24,0
	INCIDENZA PERCENTUALE						
Nord-Ovest	52,8	19,7	39,2	14,9	30,2	15,9	29,4
Nord-Est	29,4	49,2	54,7	45,1	51,5	9,1	20,8
Centro	65,3	43,5	53,9	41,4	58,5	42,0	18,7
Sud e Isole	35,9	40,0	35,7	15,2	38,1	13,7	24,8
Totale	45,2	36,0	47,7	31,2	43,6	17,6	24,0

Fonte: Istat

Per poter valutare con un'approssimazione accettabile il peso della contrattazione di secondo livello sulle retribuzioni, occorre confrontare la retribuzione di fatto

con quella contrattuale per misurare lo slittamento salariale (*wage drift*: differenza in punti percentuali fra la variazione media delle retribuzioni di fatto e quella contrattuale) e la quota della retribuzione di fatto non contrattuale (*wage gap*). Occorre tenere presente, infatti, che la quota della retribuzione di fatto non contrattuale è determinata sia dalla contrattazione integrativa, che da altri elementi retributivi come gli straordinari, i superminimi, ecc.

Di conseguenza la differenza fra retribuzione contrattuale e quella di fatto è determinata solo in parte dai premi di produzione o dalla componente variabile del salario legata alla contrattazione di secondo livello.

La tabella successiva [tavola 13] rappresenta l'andamento delle retribuzioni contrattuali, di fatto, dello slittamento salariale, del *wage gap* e del differenziale retributivo nei principali settori di attività economica, con riferimento ai periodi 2002-2003 e 2004-2007.

Nella prima fase (2002-2003), a fronte di un sensibile calo della produttività, si registra una crescita moderata delle retribuzioni contrattuali medie annue nominali (2,6%) e di fatto (2,7%) che determinano una modesta contrazione delle retribuzioni di fatto reali (-0,1%), con un insignificante slittamento salariale di un decimo di punto percentuale, fra l'altro determinato interamente dalla crescita di questo indicatore nella pubblica amministrazione (5,6 punti percentuali) che compensa l'andamento negativo del settore privato (-0,6 punti percentuali).

La percentuale della retribuzione determinata in parte dalla contrattazione di secondo livello, ma anche da altri fattori come gli straordinari, i superminimi, ecc., (*wage gap*) è molto differenziata con punte nell'estrazione dei minerali (29,1%) e valori persino negativi nell'agricoltura dove le retribuzioni di fatto sono inferiori a quanto previsto dai contratti di categoria, probabilmente a causa della presenza diffusa di contratti d'inserimento e di emersione. La quota della retribuzione non determinata dalla contrattazione di categoria si attesta, in questa prima fase, nell'industria al 17,7% e nei servizi privati al 21,4%.

Per quanto riguarda i livelli retributivi, si registra un differenziale negativo, rispetto alla media di tutti i settori, di circa 9 punti percentuali nell'industria e uno positivo di circa 5 punti nei servizi privati, determinato in grande parte dal settore dell'intermediazione monetaria e finanziaria dove le retribuzioni sono superiori del 69% rispetto alla media.

Quest'ultimo indicatore consente di distinguere, fra i settori privati con la più alta percentuale retributiva determinata dalla contrattazione di secondo livello,

quelli con livelli retributivi più alti (estrazione di minerali, produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua e intermediazione finanziaria) che possono, essendo meno esposti alla concorrenza, trasferire su prezzi e tariffe gli aumenti salariali, e quelli con differenziali retributivi negativi (manifatturiero, commercio, alberghi e ristoranti, attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca e servizi alle imprese) che riescono a competere nel mercato prevalentemente grazie al basso costo del lavoro.

Nella seconda fase (2004-2007) la modesta ripresa della produttività concorre a determinare una lieve crescita annua delle retribuzioni di fatto di quattro decimi di punto percentuali, che si riducono a uno nell'industria e a zero nei servizi privati. Lo slittamento salariale nei servizi generali è pari a 0,9 punti percentuali, con una punta di 2,5 punti nell'istruzione. Questa accelerazione salariale consente una crescita media annua delle retribuzioni di fatto reali dello 0,9%.

Il *wage gap* si mantiene costante al 17% come nella fase precedente, così come il differenziale retributivo rispetto al totale.

In definitiva la quota della retribuzione di fatto non determinata dal contratto nazionale di categoria si mantiene nell'industria, nei servizi e nei servizi generali della pubblica amministrazione intorno al venti per cento (rispettivamente 18%, 20,8% e 19,4%), con percentuali negative o minime nell'agricoltura (-3,6%) e nelle costruzioni (1,5%).

Tenendo presente che questa quota è determinata solo in parte dalla contrattazione di secondo livello, anche i dati settoriali confermano sostanzialmente che questa seconda leva contrattuale prevista dal Protocollo del 1993 ha avuto uno sviluppo modesto, che è prerogativa delle imprese di maggiore dimensione del Centro-Nord e di alcuni comparti meno esposti alla concorrenza (estrazione di minerali, produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua, intermediazione monetaria e finanziaria).

Tavola 13 - Retribuzioni contrattuali di cassa, di fatto e indicatori di riferimento (variazioni medie 2002-2007)

Settori di attività economica	Retribuzioni nominali				
	Contrattuali (a)	Di fatto (b)	Stipendio salariale	Wage gap (c)	Differenziale retributivo rispetto al totale (d)
	ANNI 2002-2003				
Agricoltura, silvicoltura e pesca	2,5	2,7	0,2	-3,3	-42,8
Industria	2,5	2,1	-0,4	17,7	-8,7
Estrazione di minerali	2,1	5,8	3,7	29,1	11,7
Manifatturiero	2,7	2,5	-0,2	20,2	-6,9
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	0,6	2,7	2,1	23,4	35,5
Costruzioni	2,6	1,6	-1,0	3,0	-23,6
Servizi privati (G-K)	2,5	1,3	-1,2	21,4	4,8
Commercio, alberghi e ristoranti	2,4	1,0	-1,4	17,0	-11,3
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	2,4	2,3	-0,1	19,9	10,1
Intermediazione monetaria e finanziaria	2,9	2,7	-0,2	24,7	68,7
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca e servizi alle imprese	2,2	2,0	-0,2	28,8	-0,1
Totale settore privato (A-K)	2,5	1,9	-0,6	19,9	-3,4
Servizi generali pubblica amministrazione e assicurazione sociale obbligatoria	2,3	7,9	5,6	13,3	9,8
Istruzione	4,7	3,8	-0,9	4,2	0,9
Sanità e assistenza sociale	1,2	1,5	0,3	9,7	16,2
Totale	2,6	2,7	0,1	17,0	0,0
	ANNI 2004-2007				
Agricoltura, silvicoltura e pesca	2,7	2,6	-0,1	-3,6	-43,9
Industria	3,0	3,1	0,1	18,0	-9,2
Estrazione di minerali	2,8	3,2	0,4	29,6	10,2
Manifatturiero	2,9	3,3	0,4	21,2	-6,7
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	2,5	2,2	-0,3	23,3	30,3
Costruzioni	3,7	3,1	-0,6	1,5	-24,4
Servizi privati (G-K)	2,5	2,5	0,0	20,8	2,5
Commercio, alberghi e ristoranti	2,7	2,8	0,1	16,9	-12,5
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	2,7	2,6	-0,1	19,2	7,9
Intermediazione monetaria e finanziaria	1,8	3,5	1,7	27,5	70,0
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca e servizi alle imprese	2,5	2,3	-0,2	27,6	-3,4
Totale settore privato (A-K)	2,8	2,9	0,1	20,0	-4,6
Servizi generali pubblica amministrazione e assicurazione sociale obbligatoria	3,2	4,1	0,9	19,4	19,3
Istruzione	1,1	3,6	2,5	5,4	-1,0
Sanità e assistenza sociale	3,4	3,5	0,1	9,2	18,8
Totale	2,7	3,1	0,4	17,7	0,0

(a) Retribuzioni contrattuali annue di cassa comprensive delle retribuzioni dei dirigenti della pubblica amministrazione.

(b) Retribuzioni di fatto per Ula riferite ai soli dipendenti regolari.

(c) Quota della retribuzione di fatto non contrattuale.

(d) Differenziale delle retribuzioni di fatto a livello settoriale rispetto al totale.

Fonte: Istat - Rapporto annuale sulla situazione del Paese nel 2007.

Le ragioni del fallimento della contrattazione di secondo livello sono molteplici e, in generale, legate alla mancata realizzazione delle due condizioni teoriche che stavano alla base dell'adozione del Protocollo del 1993, per la parte relativa alla contrattazione di secondo livello:

1) la contrattazione decentrata (aziendale o territoriale) doveva essere adottata da tutte le imprese per assicurare a tutti i dipendenti una voce retributiva flessibile, aggiuntiva rispetto alla retribuzione contrattuale;

2) la contrattazione di secondo livello doveva garantire la crescita delle retribuzioni di fatto reali perché legate alle variazioni di produttività, redditività e qualità realizzati nell'impresa o nel territorio. La contrattazione di primo livello doveva garantire il recupero dell'inflazione, mentre quella di secondo livello doveva assicurare che i guadagni di produttività del lavoro fossero trasferiti prevalentemente ai salari, sulla base del principio della stabilità delle quote distributive del reddito a salari e profitti su cui si basa una politica dei redditi capace di promuovere i consumi delle famiglie, ma anche di stimolare l'impresa all'innovazione di processo e di prodotto.

La prima condizione non si è avverata perché, come abbiamo visto, la contrattazione aziendale è stata adottata solo dal 10% delle imprese con più di 10 addetti e ha interessato poco più di un terzo dei dipendenti. Nelle imprese con meno di 10 dipendenti (4,1 milioni), che occupano quasi un quarto dei dipendenti italiani, la contrattazione aziendale, ma non solo quella, è assolutamente sconosciuta. Questo significa che due terzi dei lavoratori dipendenti sono stati esclusi da uno dei due Pilastri della riforma del 1993.

La recente riforma del modello contrattuale approvato dalle parti sociali nel gennaio del 2009 ha, infatti, affrontato questo punto prevedendo la possibilità che i contratti di categoria stabiliscano un aumento aggiuntivo alla retribuzione fissata dal contratto collettivo a favore dei lavoratori delle imprese in cui non sia stato sottoscritto il contratto di secondo livello⁴⁴.

Per ridurre l'appiattimento salariale in tutte le sue manifestazioni, senza alcun correttivo per le profonde differenze territoriali della produttività, l'articolo 5 dell'Accordo prevede la possibilità di deroga rispetto al contratto nazionale per go-

44 Articolo 4.1 dell'Accordo interconfederale 15 aprile 2009 per l'attuazione dell'accordo-quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009: "Ai fini della effettività della diffusione della contrattazione di secondo livello, i contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria stabiliscono che sia riconosciuto un importo, nella misura ed alle condizioni concordate nei medesimi contratti con particolare riguardo per le situazioni di difficoltà economico-produttiva, a titolo di elemento di garanzia retributiva, a favore dei lavoratori dipendenti da aziende prive di contrattazione di secondo livello e che non percepiscono altri trattamenti economici individuali o collettivi oltre a quanto spettante per contratto collettivo nazionale di categoria".

vernare situazioni di crisi o per favorire lo sviluppo economico e occupazionale di un'area⁴⁵.

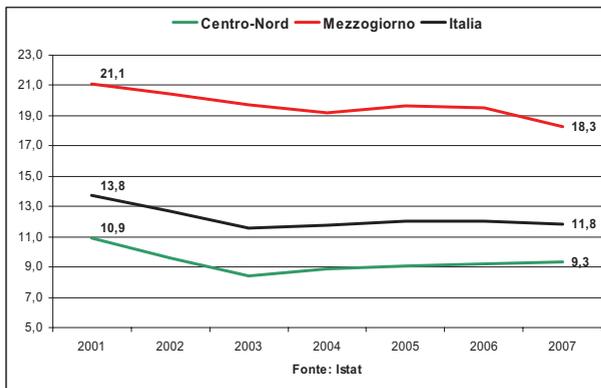
Una spinta ulteriore e probabilmente più incisiva ai contratti di secondo livello è rappresentata dalle misure di tassazione agevolata dei premi di risultato e dello straordinario, confermate anche dalla recente manovra di bilancio.

“L'onere relativo alle misure di tassazione agevolata è stato di circa 500 milioni su base annua interessando oltre un milione di lavoratori con i trattamenti retributivi più bassi”⁴⁶.

2.2.3 IL LAVORO IRREGOLARE

Per quanto riguarda l'obiettivo del Piano triennale di liberare il lavoro dall'illegalità, le stime dell'Istat sul lavoro irregolare, riportate nel grafico successivo [figura 18], mostrano una contrazione tendenziale di questo fenomeno dal 2001 al 2007 di circa 2 punti percentuali in Italia, con valori più positivi nel Mezzogiorno (-2,8 punti percentuali) rispetto al Centro-Nord (-1,6 punti percentuali) dove però si registra un tasso d'irregolarità inferiore di 9 punti percentuali rispetto al Meridione.

Figura 18 - Unità di lavoro irregolari per ripartizione - Anni 2001-2007 (percentuale sul totale delle unità di lavoro)



Come si può osservare nella tabella successiva [tavola 14], il tasso di irregolarità (calcolato come incidenza delle unità di lavoro non regolari sul totale delle unità di lavoro) diminuisce in quasi tutte le regioni, con la sola esclusione della Valle d'Aosta (+0,5 punti

45 Articolo 5.1 della riforma degli assetti contrattuali: “Al fine di governare direttamente nel territorio situazioni di crisi aziendali o per favorire lo sviluppo economico e occupazionale dell'area, i contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria possono consentire che in sede territoriale, fra le Associazioni industriali territoriali e le strutture territoriali delle organizzazioni sindacali stipulanti il contratto medesimo, siano raggiunte intese per modificare, in tutto o in parte, anche in via sperimentale e temporanea, singoli istituti economici o normativi disciplinati dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria”.

46 Piano triennale per il lavoro, op.cit., p. 7.

percentuali), del Molise (+1,2 punti), della Calabria (+1,3 punti) e della Sardegna (+0,4 punti).

Le maggiori riduzioni del lavoro irregolare si registrano in Campania (-5,7 punti percentuali), in Sicilia (-4,2 punti) e nel Lazio (-4,1 punti).

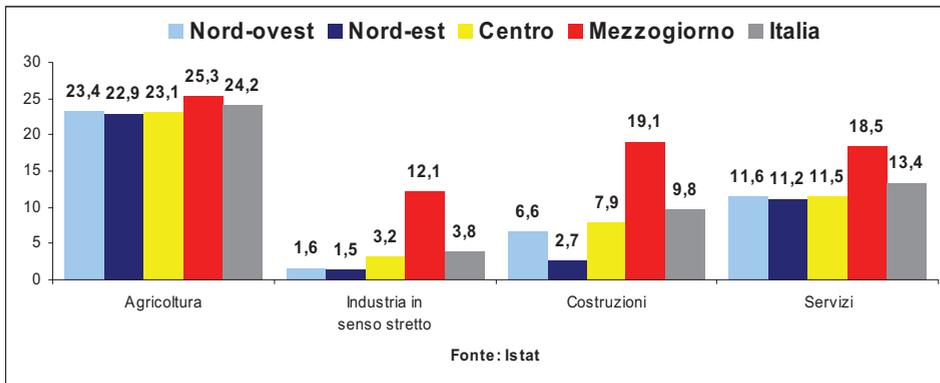
Nel Nord le riduzioni del tasso d'irregolarità sono più contenute, anche perché l'incidenza delle unità di lavoro non regolari sul totale è molto più bassa e si aggira intorno al 9% mentre quella del Mezzogiorno supera il 18%.

Tavola 14 - Unità di lavoro irregolari per regione - Anni 2001-2007 (percentuale sul totale delle unità di lavoro)

REGIONI RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Differenza 2007- 2001 (punti percentuali)
Piemonte	10,8	9,5	8,3	8,8	9,7	10,1	9,8	-1,0
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	10,0	9,9	9,8	10,6	10,9	10,9	10,5	0,5
Lombardia	9,4	8,1	7,0	7,6	7,4	7,9	8,4	-1,0
Liguria	14,0	12,2	10,9	11,7	12,7	12,8	12,1	-1,9
Trentino-Alto Adige	9,1	8,6	8,4	8,4	8,9	8,5	8,5	-0,6
Bolzano/Bozen	9,1	8,8	8,8	8,5	9,0	8,4	8,4	-0,7
Trento	9,1	8,4	8,0	8,3	8,8	8,7	8,7	-0,4
Veneto	9,9	8,8	7,9	8,3	8,3	8,3	8,6	-1,3
Friuli-Venezia Giulia	11,4	10,7	9,9	9,8	10,3	10,7	10,7	-0,7
Emilia-Romagna	9,4	8,5	7,4	7,5	7,8	7,8	8,1	-1,3
Toscana	10,6	9,5	8,4	8,4	8,9	8,7	8,6	-2,0
Umbria	14,8	13,0	11,0	12,0	12,1	12,6	12,6	-2,2
Marche	11,8	10,5	9,8	9,8	9,6	10,0	10,1	-1,7
Lazio	15,1	13,1	11,0	12,1	12,0	11,3	11,0	-4,1
Abruzzo	13,5	13,6	12,0	12,0	12,7	12,3	11,5	-2,0
Molise	18,2	18,5	18,1	17,3	18,2	19,3	19,4	1,2
Campania	23,0	22,2	21,2	21,0	19,8	19,1	17,3	-5,7
Puglia	18,8	18,2	16,9	15,5	16,6	17,3	16,9	-1,9
Basilicata	19,0	19,3	19,8	18,7	19,0	20,3	19,0	0,0
Calabria	26,0	26,0	24,7	26,2	27,6	28,3	27,3	1,3
Sicilia	23,0	21,9	21,4	19,7	21,5	20,1	18,8	-4,2
Sardegna	18,4	17,2	18,2	19,6	19,1	19,8	18,8	0,4
Nord-Ovest	10,2	8,9	7,7	8,3	8,5	9,0	9,2	-1,0
Nord-Est	9,8	8,9	8,0	8,2	8,4	8,4	8,6	-1,2
Centro	13,1	11,5	10,0	10,5	10,7	10,3	10,2	-2,9
Centro-Nord	10,9	9,6	8,4	8,9	9,1	9,2	9,3	-1,6
Mezzogiorno	21,1	20,4	19,7	19,2	19,7	19,5	18,3	-2,8
Italia	13,8	12,7	11,6	11,7	12,0	12,0	11,8	-2,0

Fonte: Istat, Conti economici territoriali.

Figura 19 - Unità di lavoro irregolari per settore e ripartizione - Anno 2007 (percentuale sul totale delle unità di lavoro)



I settori maggiormente coinvolti dall'irregolarità del lavoro nel 2007 sono quelli dell'agricoltura (24,2%), dei servizi (13,4%) e delle costruzioni (9,8%) [figura 19].

L'industria in senso stretto è marginalmente coinvolta dal fenomeno del lavoro non regolare che nella media nazionale raggiunge il 3,8%, solo grazie al contributo negativo del Mezzogiorno (12,1%), perché nel Nord-Ovest e nel Nord-Est si attesta su valori quasi "fisiologici" rispettivamente dell'1,6% e dell'1,5%.

Occorre, infine, osservare che il tasso d'irregolarità tende a diminuire tra le unità di lavoro dipendenti mentre aumenta tra quelle indipendenti.

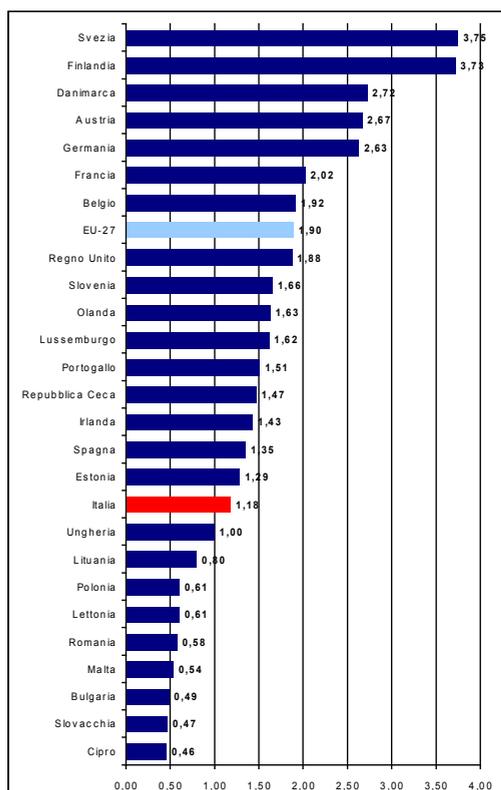
3. Portare al 3% del Pil l'investimento pubblico e privato nella ricerca e sviluppo

Il secondo traguardo della strategia Europa 2020 prevede di migliorare le condizioni per la ricerca e lo sviluppo, in particolare allo scopo di portare al 3% del Pil i livelli d'investimento pubblico e privato combinati in tale settore.

La Commissione da una parte sottolinea l'esigenza di migliorare le condizioni per la R&S privata, dall'altra propone di valutare congiuntamente R&S e innovazione per mirare la spesa verso lo sbocco commerciale e i fattori di produttività. A questo proposito la Commissione elaborerà un indicatore che rifletta l'intensità di R&S e d'innovazione.

Il grafico successivo [figura 20] mostra come sia significativa la distanza del valore degli investimenti pubblici e privati italiani in R&S dall'obiettivo comunitario (3% del Pil) dal momento che il nostro paese ha speso nel 2009 per queste finalità l'1,18% del Pil.

Figura 20 - Spesa pubblica e privata per ricerca e sviluppo come percentuale del Pil (2008)



È un valore molto inferiore alla media UE-27 (1,90%), in particolare se confrontato con i nostri diretti competitor come la Germania che investe in R&S più del doppio (2,63%), la Francia (2,02%) e il Regno Unito (1,88%).

Solo due paesi - la Svezia e la Finlandia - superano già adesso il traguardo europeo del 3% del Pil, mentre almeno altri tre paesi - Danimarca, Austria e Germania - investono in R&S oltre il 2,60% e di conseguenza non avranno difficoltà a centrare l'obiettivo di Europa 2020.

Esaminando la serie storica degli ultimi undici anni riportata nel-

la tabella successiva [tavola 15], la maggiore crescita della spesa per ricerca e sviluppo si registra in Portogallo (132,3%), Estonia (126,3%), Cipro (109,1%) che raddoppiano gli investimenti in R&S, pur tenendo in conto che partono da valori percentuali del 1998 piuttosto bassi.

Crescite intorno al 50% si registrano in Spagna (55,2%), Lettonia (52,5%) e Austria (50%).

Variazioni negative si registrano in Slovacchia (-39,7%), Paesi Bassi (-14,2%) e Francia (-5,6%).

In Italia si registra dal 1998 al 2008 una modesta crescita del 12,4% della spesa per gli investimenti per la ricerca e sviluppo effettuati complessivamente dallo Stato e dalle imprese.

Applicando questa stessa percentuale al periodo 2009-2020, senza tenere conto dei probabili effetti della crisi che avranno spinto le imprese nel 2009 e 2010 a ridurre questa voce di spesa, si ottiene un valore pari all'1,33%.

Da questi dati e considerazioni sembrerebbe congruo fissare l'obiettivo nazionale per questo indicatore tra l'1,4% e l'1,5% del Pil, fatte salve le considerazioni sulla composizione della spesa e sull'innovazione dei paragrafi successivi.

Tavola 15 - Spesa pubblica e privata per ricerca e sviluppo come percentuale del Pil (1998-2008) e variazione percentuale 2008/1998

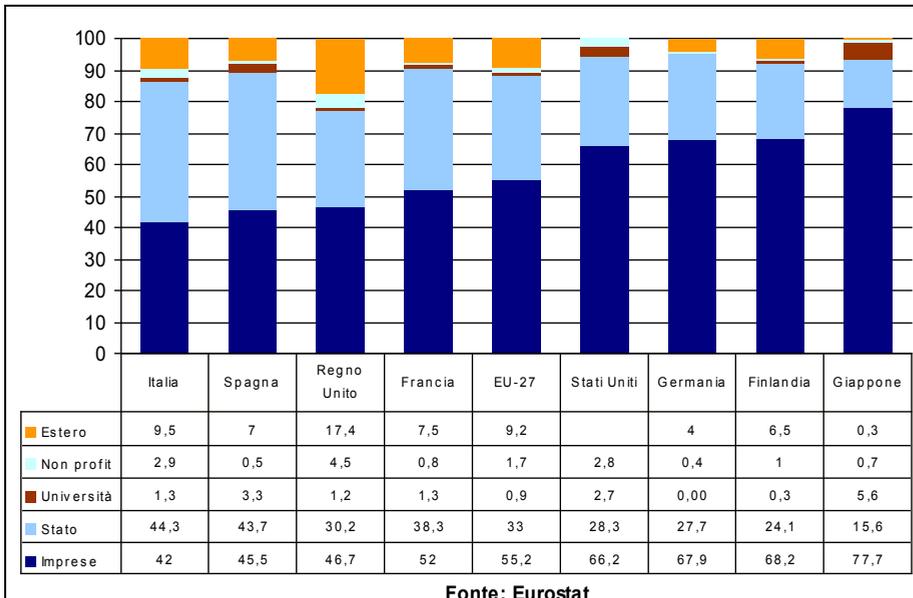
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Variazione % 2008/1998
EU-27	1,79	1,83	1,85	1,86	1,87	1,86	1,82	1,82	1,85	1,85	1,90	6,1
Belgio	1,86	1,94	1,97	2,07	1,94	1,88	1,86	1,83	1,86	1,90	1,92	3,2
Bulgaria	0,57	0,57	0,52	0,47	0,49	0,50	0,50	0,49	0,48	0,48	0,49	-14,0
Repubblica Ceca	1,15	1,14	1,21	1,20	1,20	1,25	1,25	1,41	1,55	1,54	1,47	27,8
Danimarca	2,04	2,18	2,24	2,39	2,51	2,58	2,48	2,46	2,48	2,55	2,72	33,3
Germania	2,27	2,40	2,45	2,46	2,49	2,52	2,49	2,49	2,53	2,53	2,63	15,9
Estonia	0,57	0,68	0,60	0,70	0,72	0,77	0,85	0,93	1,14	1,11	1,29	126,3
Irlanda	1,24	1,18	1,12	1,10	1,10	1,17	1,23	1,25	1,25	1,28	1,43	15,3
Grecia	:	0,60	:	0,58	:	0,57	0,55	0,59	0,58	0,58	:	
Spagna	0,87	0,86	0,91	0,91	0,99	1,05	1,06	1,12	1,20	1,27	1,35	55,2
Francia	2,14	2,16	2,15	2,20	2,23	2,17	2,15	2,10	2,10	2,04	2,02	-5,6
Italia	1,05	1,02	1,05	1,09	1,13	1,11	1,10	1,09	1,13	1,18	1,18	12,4
Cipro	0,22	0,23	0,24	0,25	0,30	0,35	0,37	0,40	0,43	0,44	0,46	109,1
Lettonia	0,40	0,36	0,44	0,41	0,42	0,38	0,42	0,56	0,70	0,59	0,61	52,5
Lituania	0,54	0,50	0,59	0,67	0,66	0,67	0,75	0,75	0,79	0,81	0,80	48,1
Lussemburgo	:	:	1,65	:	:	1,65	1,63	1,56	1,65	1,58	1,62	
Ungheria	0,66	0,67	0,79	0,92	1,00	0,93	0,87	0,94	1,00	0,97	1,00	51,5
Malta	:	:	:	:	0,26	0,26	0,53	0,57	0,61	0,58	0,54	
Olanda	1,90	1,96	1,82	1,80	1,72	1,76	1,81	1,79	1,78	1,71	1,63	-14,2
Austria	1,78	1,90	1,94	2,07	2,14	2,26	2,26	2,45	2,47	2,54	2,67	50,0
Polonia	0,67	0,69	0,64	0,62	0,56	0,54	0,56	0,57	0,56	0,57	0,61	-9,0
Portogallo	0,65	0,71	0,76	0,80	0,76	0,74	0,77	0,81	1,02	1,21	1,51	132,3
Romania	0,49	0,40	0,37	0,39	0,38	0,39	0,39	0,41	0,45	0,52	0,58	18,4
Slovenia	1,34	1,37	1,39	1,50	1,47	1,27	1,40	1,44	1,56	1,45	1,66	23,9
Slovacchia	0,78	0,66	0,65	0,63	0,57	0,57	0,51	0,51	0,49	0,46	0,47	-39,7
Finlandia	2,88	3,17	3,35	3,32	3,37	3,44	3,45	3,48	3,48	3,48	3,73	29,5
Svezia	:	3,61	:	4,17	:	3,85	3,62	3,60	3,74	3,61	3,75	
Regno Unito	1,76	1,82	1,81	1,79	1,79	1,75	1,68	1,73	1,75	1,82	1,88	6,8

Fonte: Eurostat

3.1 Le criticità della ricerca in Italia

La ripartizione della spesa per R&S fra i soggetti pubblici e privati che l'hanno sostenuta (imprese, istituti di ricerca pubblici, istituzioni non profit e università) nei maggiori paesi industrializzati è riportata nel grafico successivo [figura 21].

Figura 21 - Ripartizione della spesa per R&S per soggetti che l'hanno sostenuta (totale = 100%) (2007)



In tutti i paesi si osserva una netta prevalenza della spesa da parte delle imprese del settore business che contribuiscono rispetto all'investimento totale per una quota del 77,7% in Giappone, del 68,2% in Finlandia, del 67,9% in Germania, del 66% negli Stati Uniti e del 55,2% nella media dei paesi europei.

Anomala è la situazione italiana dove la quota di spesa per R&S sostenuta dalle imprese (42%) è di molto inferiore a quella pubblica.

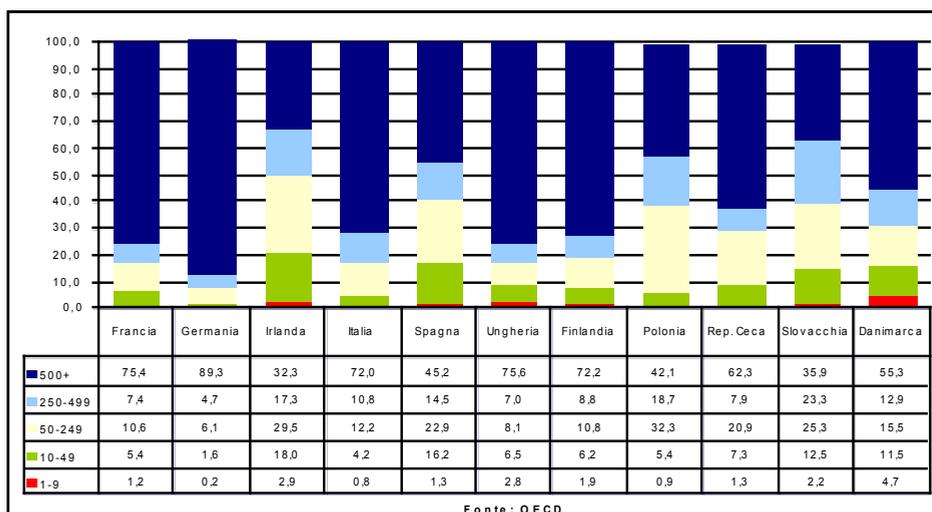
Il grafico successivo [figura 22] mostra come sia distribuita la spesa per R&S in alcuni paesi per dimensione d'impresa nel 2003 (unico anno in cui sono disponibili dati per tutti i paesi dell'OECD). Sono valori assoluti in dollari a parità di potere d'acquisto.

I dati mostrano non solo i modesti investimenti delle imprese italiane per la ricerca (6,2 miliardi di PPP \$ a fronte dei 38,7 della Germania o dei 18,1 della Francia), ma anche la loro concentrazione nelle grandi imprese. Nel nostro paese il 72% della spesa per R&S si concentra nelle imprese con più di 500 addetti e il 10,8% nelle imprese con 250-499 addetti.

Le grandi imprese italiane, quindi, spendono l'82,8% della spesa totale per la ricerca.

Negli altri paesi la composizione percentuale della spesa per la ricerca per dimensione d'impresa è differenziata, anche se è ovviamente sempre maggiore nelle grandi imprese.

Figura 22 - Composizione percentuale della spesa per R&S per dimensione d'impresa



Ma l'aspetto più interessante ai fini di questa nota emerge dalla tabella successiva [tavola 16] da cui emerge che la spesa per addetto per R&S delle grandi imprese italiane (1.838 PPP \$) non è, invece, molto più bassa rispetto a quella della Francia (2.701 PPP \$) ed è superiore a quella dell'Irlanda (1.502 PPP \$).

Tavola 16 - Spesa annuale per R&S per dimensione d'impresa e per addetto nel 2003

	Francia	Germania	Irlanda	Italia	Spagna	Ungheria	Finlandia	Polonia	Rep. Ceca	Slovacchia	Danimarca
Spesa per R&S (milioni PPP \$) 2003 (Fonte: Oecd)											
Microimprese (1-9)	209,2	57,8	27,9	50,4	64,2	12,9	68,6	5,1	14,4	3,9	118,5
Piccole imprese (10-49)	985,8	598,8	172,9	261,4	796,2	29,6	224,6	30,7	82,5	21,8	286,5
Medie imprese (50-249)	1.911,7	2.326,4	283,5	760,6	1.128,0	37,2	390,9	182,4	237,9	44,2	388,3
Grandi imprese (>250)	15.001,9	35.682,4	476,7	5.154,4	2.940,7	378,3	2.921,1	342,7	797,3	103,6	1.707,6
Totale	18.108,6	38.665,3	961,0	6.226,7	4.929,1	457,9	3.605,3	560,8	1.132,1	173,5	2.500,9
Addetti (x 1.000) 2005 (Fonte: Eurostat)											
Microimprese (1-9)	3.440	3.900	209	7.066	5.166	903	272	2.968	1.135	121	346
Piccole imprese (10-49)	3.018	4.565	213	3.258	3.436	476	227	906	659	163	433
Medie imprese (50-249)	2.377	3.971	235	1.858	1.935	409	220	1.415	667	218	353
Grandi imprese (>250)	5.554	8.235	317	2.805	2.849	732	511	2.287	1.112	428	583
Totale	14.388	20.672	975	14.987	13.387	2.520	1.230	7.576	3.573	929	1.714
Spesa per addetto per R&S (PPP \$) 2003											
Microimprese (1-9)	61	15	133	7	12	14	252	2	13	32	343
Piccole imprese (10-49)	327	131	811	80	232	62	988	34	125	134	661
Medie imprese (50-249)	804	586	1.205	409	583	91	1.777	129	356	203	1.101
Grandi imprese (>250)	2.701	4.333	1.502	1.838	1.032	517	5.719	150	717	242	2.931
Totale	1.259	1.870	986	415	368	182	2.931	74	317	187	1.459

Fonte: Oecd

Le cifre sono insignificanti nelle imprese italiane più piccole (nelle microimprese si spendono per la ricerca 8 dollari all'anno per addetto) che, ovviamente, dispongono di scarsi capitali per questo tipo d'investimenti.

La prevalenza di piccole imprese in Italia ha, di conseguenza, una forte incidenza anche sul basso livello medio degli investimenti per la ricerca e lo sviluppo. Infatti la spesa per ricerca nelle grandi imprese italiane non è molto più bassa di quella degli altri paesi europei, ma si riduce in modo significativo man mano che

diminuisce la dimensione dell'impresa, incidendo pesantemente sul livello medio degli investimenti per R&S.

Tavola 17 - Spesa per R&S per classe di addetti (2003-2006)

CLASSI DI ADDETTI	Valori assoluti	Composizione percentuale
ANNO 2003		
Fino a 49 addetti	355	5,1
50 - 99	240	3,4
100 - 249	592	8,5
250 - 499	715	10,3
500 e oltre	5.077	72,7
TOTALE	6.979	100,0
ANNO 2004		
Fino a 49 addetti	391	5,4
50 - 99	257	3,5
100 - 249	594	8,1
250 - 499	643	8,8
500 e oltre	5.408	74,2
TOTALE	7.293	100,0
ANNO 2005		
Fino a 49 addetti	471	6,0
50 - 99	323	4,1
100 - 249	670	8,5
250 - 499	599	7,6
500 e oltre	5.793	73,8
TOTALE	7.856	100,0
ANNO 2006		
Fino a 49 addetti	601	7,3
50 - 99	513	6,2
100 - 249	720	8,8
250 - 499	574	7,0
500 e oltre	5.802	70,7
TOTALE	8.210	100,0

Fonte: Istat.

Le evidenze emerse nel confronto internazionale circa la correlazione fra dimensione d'impresa e investimenti in R&S sono confermate dai dati più aggiornati dell'Istat ripostati nella tabella accanto **[tavola 17]**.

La spesa per R&S per classe di addetti si concentra nelle imprese di maggiore dimensione: le grandi imprese (oltre 250 addetti) hanno investito nel 2003 una quota pari all'83% del totale, mentre nel 2006 tale percentuale scende al 77,7%.

Le medie imprese (50-249 addetti) hanno speso nel 2003 solo l'11,9% del totale che cresce nel 2006 al 15%.

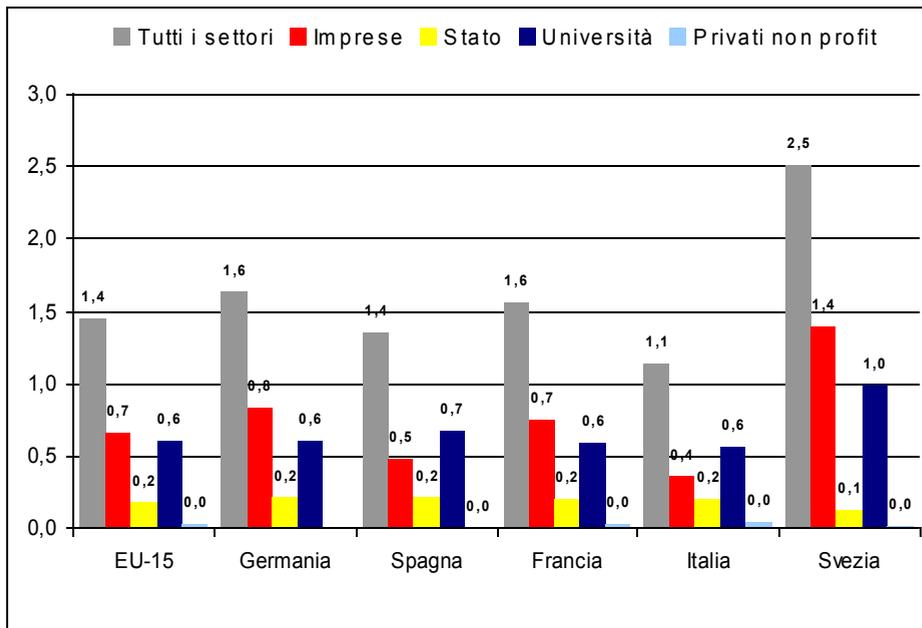
Le micro e piccole imprese (fino a 49 addetti) hanno speso per la ricerca nel 2003 il 5,1%, e il 7,3% nel 2006.

A parte ogni considerazioni sulla criticità del nanismo d'impresa, questa informazione suggerisce la necessità di concentrare le attività promozionali della ricerca

sulle piccole e medie imprese più innovative, prevedendo incentivi maggiori alle Pmi che investono nella crescita dimensionale e che partecipano ad aggregazioni fra imprese.

Le informazioni sul personale addetto alla ricerca fornite da Eurostat, anche se non sono molto aggiornate e si riferiscono solo al 2003, mettono in evidenza ulteriori criticità [figura 23].

Figura 23 - Personale addetto alla R&S come percentuale delle forze di lavoro, per soggetti che hanno sostenuto la spesa (2003)



La percentuale sulle forze di lavoro dei ricercatori e degli altri addetti alla ricerca registra il suo valore più alto nei paesi nordici e in particolare in Svezia (2,6%), seguita dalla Germania e dalla Francia (1,6%) e dalla Spagna (1,4%).

L'Italia, con l'1,1%, si colloca un po' al di sotto della media dell'Europa a 15.

Ma l'Italia, insieme alla Spagna, è l'unico paese in cui il personale addetto alla ricerca nell'università e negli enti governativi è superiore a quello che lavora nelle imprese private.

L'altra anomalia italiana è rappresentata dalla prevalenza fra il personale addetto alla R&S dei tecnici e degli staff di supporto (quasi il 57% del totale del personale) sui ricercatori.

La tabella successiva mostra la distribuzione della spesa per ripartizione geografica e per soggetto che l'ha effettuata [tavola 18].

La spesa per la ricerca nel 2007 si concentra nel Centro-Nord (82,4%), mentre nel Mezzogiorno è pari solo al 17,6% del totale, ma con forti differenze nella sua distribuzione fra istituzioni che l'hanno effettuata nelle varie ripartizioni geografiche.

Nel Nord-Ovest si registra la spesa per R&S più alta (36,8%) e gran parte degli investimenti (70,1%) è effettuata dalle imprese.

Anche nel Nord-Est, dove la spesa è pari al 22,1% del totale in Italia, la maggioranza degli investimenti è effettuata dalle imprese (54,3%).

Tavola 18 - Spesa per R&S intra-muros per settore istituzionale e ripartizione - Anno 2007 (composizioni percentuali)

	Istituzioni pubbliche	Istituzioni private non profit	Imprese	Università	Totale
Nord-Ovest	13,8	68,7	49,9	22,0	36,8
Nord-Est	27,6	8,1	23,1	19,3	22,1
Centro	45,4	10,4	16,4	26,6	23,5
Mezzogiorno	13,2	12,8	10,6	32,1	17,6
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nord-Ovest	5,5	6,5	70,1	17,9	100,0
Nord-Est	18,2	1,3	54,3	26,3	100,0
Centro	28,0	1,5	36,1	34,3	100,0
Mezzogiorno	10,8	2,6	31,4	55,2	100,0
Italia	14,5	3,5	51,9	30,1	100,0

Fonte: Istat

Nel Centro la percentuale della spesa da parte delle imprese cala al 36,1% e quella di università e istituzioni pubbliche è pari al 62,3%, anche per la presenza dei grandi enti di ricerca pubblici e delle facoltà di medicina.

Nel Mezzogiorno la spesa pubblica in R&S sale ulteriormente al 66%, mentre quella del settore produttivo è pari solo al 31,4%.

Questa diversa ripartizione fra spesa pubblica e privata nella ricerca fra Nord e Mezzogiorno determina ulteriori criticità.

Nella tabella e nei grafici successivi (tavola 19 e figura 24) si confronta, infatti, la spesa pro capite privata e pubblica per la ricerca nelle regioni italiane con il numero

di brevetti per milioni di abitanti (fonte Istat) per il 2005, ultima data per la quale sono disponibili i dati sull'intensità brevettale regionale.

Nel primo grafico si osserva una forte correlazione (coefficiente di correlazione = 0,74) fra la spesa *pro capite* regionale per la ricerca da parte di imprese e istituzioni private non profit e l'intensità brevettale misurata come numero di brevetti registrati all'EPO per milione di abitanti.

Nel primo quadrante in basso si concentrano le regioni (in prevalenza del Mezzogiorno, ma anche del Centro) e le due province di Bolzano e Trento in cui, a una modesta spesa per R&S (al di sotto della media italiana), corrisponde un numero altrettanto basso di brevetti depositati.

Nel primo quadrante a destra si trovano le quattro regioni del Nord con la più alta spesa per R&S e i più alti risultati relativamente all'intensità brevettale.

È anomala la situazione del Veneto in cui, nonostante una bassa spesa per la ricerca, si registra un alto numero di brevetti presentati in rapporto alla popolazione.

Non vi è, invece, alcuna correlazione fra spesa per la ricerca da parte delle istituzioni pubbliche e delle università con i risultati brevettali.

La variabile della spesa è assolutamente ininfluyente e i risultati dipendono esclusivamente dalla qualità della ricerca.

Per esempio le università e gli istituti di ricerca pubblici della Campania con 109,3 euro pro capite spesi per la ricerca, hanno registrato 10,5 brevetti per mille abitanti.

In Lombardia con una spesa inferiore (96,9 euro per abitante) le stesse istituzioni pubbliche hanno registrato 113 brevetti per mille abitanti.

Nel secondo quadrante in basso vi sono le regioni con la spesa più alta della media e i risultati brevettali sotto la media, fra cui spicca il Lazio con la spesa *pro capite* in assoluto più alta fra tutte le regioni (439,4), probabilmente dovuta alle sue grandi università e al Cnr, che riesce però a registrare solo 28,1 brevetti per mille abitanti, quanto la Valle d'Aosta con una spesa *pro capite* di soli 23 euro per abitante.

L'assenza di correlazione fra spesa per la ricerca pubblica – enti di ricerca e università – e risultati brevettali suggerisce alcune considerazioni sulla scarsa utilità di aumentare indiscriminatamente gli stanziamenti dello Stato per promuovere maggiore ricerca.

È necessario, in via prioritaria, indirizzare gli stanziamenti pubblici solo verso quegli enti o dipartimenti dove la qualità della ricerca è alta, per non rischiare di sprecare risorse pubbliche.

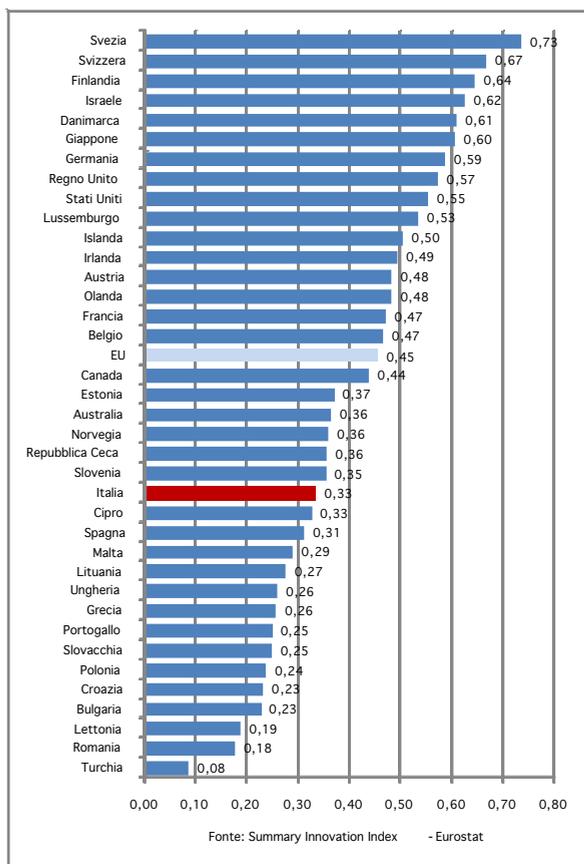
Certamente la qualità della ricerca non può essere misurata solo sulla base dell'intensità brevettale, ma anche sulla base di altri indici capaci di valutare gli output non solo della ricerca applicata ma anche di quella teorica, per esempio le pubblicazioni scientifiche. È indiscutibile, in ogni caso, che ci debba essere un trasferimento d'innovazione dalla ricerca al sistema produttivo e il numero di brevetti registrati è sicuramente una buona proxy scelta dall'Oecd per misurarla.

Tavola 19 - Spesa pro capite per R&S da parte di soggetti privati e pubblici e intensità brevettale per regione (2005)

	Spesa per R&S (valori assoluti in migliaia di euro)			Popolazione (in migliaia) 15 anni e oltre	Spesa pro capite		Brevetti Numero di brevetti registrati all'EPO per milione di abitanti
	Imprese e istituzioni private non profit	Università e Istituzioni pubbliche	Totale		Imprese e istituzioni private non profit	Università e Istituzioni pubbliche	
Piemonte	1.626.148	372.670	1.998.818	3.749	433,8	99,4	104,7
Valle d'Aosta	9.560	2.439	11.999	106	90,6	23,1	25,9
Lombardia	2.559.930	781.659	3.341.589	8.071	317,2	96,9	113,0
Provincia autonoma di Trento	36.474	120.605	157.079	417	87,5	289,4	46,2
Provincia autonoma di Bolzano	38.627	12.120	50.747	391	98,8	31,0	57,8
Veneto	401.098	375.205	776.303	4.011	100,0	93,5	105,1
Friuli-Venezia Giulia	176.364	202.513	378.877	1.049	168,0	193,0	88,6
Liguria	269.269	218.883	488.152	1.408	191,3	155,5	34,5
Emilia-Romagna	892.531	558.774	1.451.305	3.613	247,0	154,6	145,8
Toscana	345.786	700.275	1.046.061	3.146	109,9	222,6	55,7
Umbria	38.651	115.118	153.769	748	51,6	153,8	42,5
Marche	91.752	118.193	209.945	1.314	69,8	90,0	49,7
Lazio	840.979	1.973.986	2.814.965	4.493	187,2	439,4	28,1
Abruzzo	127.264	139.625	266.889	1.119	113,7	124,7	26,4
Molise	6.583	20.369	26.952	277	23,8	73,6	8,8
Campania	395.562	624.515	1.020.077	4.747	83,3	131,6	10,5
Puglia	116.275	310.162	426.437	3.404	34,2	91,1	9,8
Basilicata	20.435	33.502	53.937	502	40,7	66,7	6,5
Calabria	9.201	109.046	118.247	1.691	5,4	64,5	4,7
Sicilia	172.211	456.953	629.164	4.180	41,2	109,3	13,2
Sardegna	11.251	166.232	177.483	1.426	7,9	116,5	7,5
ITALIA	8.185.951	7.412.844	15.598.795	49.862	164,2	148,7	61,5
Nord-Ovest	4.464.907	1.375.651	5.840.558	13.333	334,9	103,2	101,9
Nord-Est	1.545.094	1.269.217	2.814.311	9.481	163,0	133,9	113,9
Centro	1.317.168	2.907.572	4.224.740	9.701	135,8	299,7	40,9
Mezzogiorno	858.782	1.860.404	2.719.186	17.347	49,5	107,2	11,1

Fonte: Istat

Figura 25 - Summary Innovation Index (2007)



Il punteggio di rating si esprime su una scala che va da 0 a 1 e attribuisce i valori massimi alla Svezia (0,73) a quelli più bassi alla Turchia (0,08).

Al vertice della classifica del SII si collocano paesi come la Svizzera (0,67), Finlandia (0,64), Israele (0,62), Giappone (0,60), Germania (0,59), Regno Unito (0,57) e Stati Uniti (0,55).

La media del rating dei paesi dell'Europa è pari a 0,45.

L'Italia si colloca nella parte bassa della classifica con un valore di 0,33.

Il grafico a dispersione successivo mostra il livello di convergenza dei paesi [figura 26].

Nel quadrante in alto si trovano i paesi leader dell'innovazione come la Svezia, la Finlandia, gli Stati Uniti, il Giappone, la Germania e il Regno Unito.

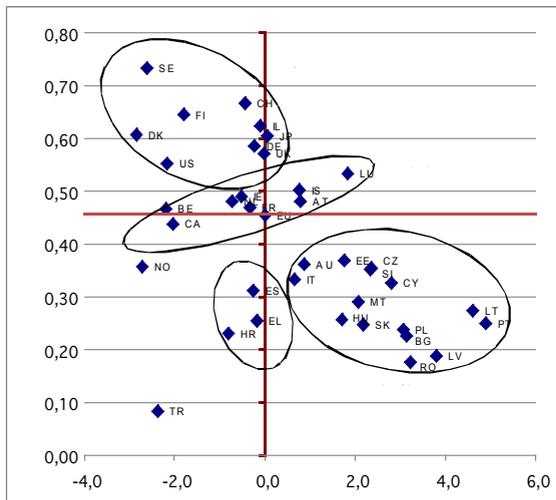
Subito sotto i paesi inseguitori come Olanda, Irlanda e Francia.

Nel quadrante in basso a destra troviamo i paesi che stanno recuperando posizioni verso la convergenza perché registrano una crescita dell'indicatore d'innovazione (gran parte dei paesi dell'Europa dell'Est e Austria); l'Italia è l'ultimo fra questi con un modesto incremento medio annuo del valore del SII, nel periodo 2003-2007, dello 0,7%.

Nel quadrante in basso a sinistra troviamo i paesi in ritardo nel processo di convergenza (Spagna, Grecia e Croazia) con un incremento del SII prossimo allo zero.

Il livello d'innovazione arretra vistosamente sia in Turchia (-2,4%) che in Norvegia (-2,7%), anche se da livelli molto diversi.

Figura 26 - Convergenza nell'innovazione (confronto fra Summary Innovation Index e la sua variazione media annua dal 2003 al 2007)



È utile scomporre il *Summary Innovation Index* dell'Italia nei *sotto-indicatori*, per analizzare il loro rispettivo peso nella determinazione del rating complessivo [tavola 20].

L'indicatore dove l'Italia ha la performance peggiore è quello relativo all'investimento delle imprese in innovazione. La percentuale di piccole e medie imprese innovative è bassa (18,9% del totale delle

PMI), le piccole e medie imprese innovative non collaborano con le altre (solo il 4,3%), le spese per l'innovazione sono basse (1,81% del fatturato), sono poco diffusi gli investimenti a rischio, le spese per ICT sono pari al 5,3% del Pil e la percentuale di PMI che introducono innovazione è relativamente bassa (32,2%).

Bassa è l'esportazione di prodotti con alto contenuto tecnologico (6,4% a fronte della media europea del 16,7%) e il fatturato che proviene da prodotti innovativi per il mercato o per le imprese. Alta è la difficoltà nel reperire capitale di rischio (gli investimenti in capitale di avviamento sono pari allo 0,002% del Pil a fronte della media europea dello 0,053%).

Si conferma quanto era già emerso nella scomposizione della produttività a proposito della bassa propensione delle imprese, soprattutto quelle piccole, a innovare e la scarsa propensione delle imprese a investire nei settori tecnologicamente più avanzati.

Dove, invece, siamo leader è nella percentuale delle imprese che ricevono fondi pubblici per l'innovazione (14% a fronte di una media europea del 9%), evidentemente con scarsi risultati. Occorre, infatti, verificare se le imprese avrebbero investito meno in assenza di incentivi. È probabile “che quando i fondi pubblici rappre-

sentano una quota notevole delle spese in R&S, tale risultato non trova conferma: un'interpretazione plausibile è che confidando su forti incentivazioni le imprese non attivano tutti gli sforzi necessari al reperimento di risorse alternative, con uno spiazzamento totale delle fonti interne⁴⁷.

Anche l'indicatore sulla proprietà intellettuale è più basso di quello generale dell'Italia: la percentuale di brevetti, di marchi e disegni industriali registrati è inferiore a quella del resto dei paesi europei.

La qualità dei lavoratori misurata attraverso il livello di scolarizzazione e di formazione è piuttosto bassa: i laureati in discipline scientifiche e tecnologiche (20-29 anni) sono solo 9,7 per mille abitanti (12,9 nella media europea), la percentuale della popolazione con laurea è pari al 12,9% (23% la media dei paesi europei) e la formazione continua coinvolge solo il 6,1% della popolazione (9,6% la media europea).

La spesa pubblica per la ricerca (0,56% del Pil) è appena sotto la media europea (0,65%), mentre quella delle imprese (0,55%) è pari alla metà della media europea (1,17%).

47 Gianfranco Atzeni, Riccardo Marselli, Marco Tannini, Finanziamento dell'innovazione e uso della conoscenza scientifica in Italia, in "Impresa&Stato", n. 73/2005, p. 2.

Tavola 20 - Indicatori dell'European Innovation Scoreboard e valori per l'Italia (2007)

Innovation Index	0,33
Innovation drivers	0,30
Laureati in discipline scientifiche e tecnologiche per mille abitanti in età 20-29 anni	9,7
Percentuale della popolazione di 25-64 anni con laurea	12,9
Livello di penetrazione della banda larga (number of broadband lines per 100 population)	13,1
Percentuale della popolazione di 25-64 anni che partecipa a corsi di formazione e istruzione	6,1
Livello di scolarizzazione giovanile (% of population aged 20-24 having complete at least upper secondary education)	75,5
Knowledge creation	0,46
Spesa pubblica per R&S (% del Pil)	0,56
Spesa delle imprese per R&S (% del Pil)	0,55
Incidenza della spesa per R&S in alta e medio-alta tecnologia (% of manufacturing R&S expenditures)	87,8
Percentuale delle imprese che ricevono fondi pubblici per l'innovazione	14,0
Innovation & entrepreneurship	0,23
PMI innovative (% of SMEs)	18,9
PMI innovative che collaborano con le altre (% delle PMI)	4,3
Spese per l'innovazione (% sul fatturato)	1,81
Capitale a rischio per l'avviamento dell'impresa (% del Pil)	0,002
Spese ICT (% del Pil)	5,3
PMI che introducono innovazioni di processo (% PMI)	32,2
Application	0,40
Occupati nei servizi ad alta tecnologia (% della forza lavoro)	2,97
Esportazione di prodotti di alta tecnologia come percentuale dell'export totale	6,4
Vendita di prodotti innovativi per il mercato (% del fatturato)	6,3
Vendita di prodotti innovativi per l'impresa (% del fatturato)	5,6
Occupati nel settore manifatturiero ad alta e media tecnologia (% della forza lavoro)	7,37
Intellectual property	0,31
Brevetti EPO per milione di abitanti	87,3
Brevetti USPTO (USA) per milione di abitanti	30,8
Brevetti con alto valore tecnologico ed economico per milione di abitanti	8,3
Marchi registrati per milione di abitanti	105,2
Disegni industriali registrati per milione di abitanti	179,4

4. 20/20/20: ridurre le emissioni di carbonio, aumentare l'energia rinnovabile e migliorare l'efficienza energetica

Il terzo traguardo della strategia Europa 2020 prevede di ridurre le emissioni di gas a effetto serra⁴⁸ del 20% rispetto ai livelli del 1990, portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabili (FER) nel consumo finale di energia e puntare a un miglioramento del 20% dell'efficienza energetica.

L'UE si è impegnata a prendere la decisione di passare entro il 2020 a una riduzione del 30% rispetto ai livelli del 1990 come offerta condizionale, nel quadro di un accordo globale e completo per il periodo successivo al 2012, a condizione che altri paesi sviluppati si impegnino ad analoghe riduzioni delle emissioni e i paesi in via di sviluppo contribuiscano adeguatamente in funzione delle loro responsabilità e capacità rispettive.

L'Italia si è già impegnata, sulla base dell'accordo di ripartizione raggiunto dagli Stati membri dell'UE, a ridurre il gas a effetto serra del 14% rispetto al 2005 e a raggiungere una quota di energia rinnovabile pari al 17% del consumo finale lordo (nel 2005 la quota era del 5,2%). L'impegno comporta un incremento importante di 11,8 punti percentuali. Per quanto riguarda il risparmio energetico, l'Italia si è impegnata a comprimere i consumi finali lordi da 145,6 Mtep a 131,2 Mtep, a livelli "compatibili con l'obiettivo di riduzione del 20% dei consumi primari rispetto allo scenario Primes 2007, previsto dal pacchetto 3 x 20"⁴⁹. Si è inoltre impegnata a garantire, sempre per il 2020, che una quota del 10% dei consumi nel settore trasporti sia coperta mediante energie da fonti rinnovabili.

Dal momento che gli obiettivi nazionali sono stati già definiti, è utile soffermarsi prevalentemente su altri aspetti, soprattutto occupazionali, della strategia Europa 2020 sull'ambiente e l'energia. In ogni caso, nel paragrafo 4.3 sono riportate le serie storiche dei tre indicatori ambientali.

Nel grafico successivo [figura 27], dove sono riportati i valori percentuali di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale di energia nel 2005 e gli obiettivi nazionali per il 2020, si può osservare che molti paesi europei si propongono di superare abbondantemente il traguardo del 20% della strategia Europa 2020 e fra questi la

48 I gas a effetto serra considerati nel Protocollo di Kyoto sono sei: l'anidride carbonica (CO₂), il gas serra nettamente prevalente (75%), prodotto nella combustione di carbone, metano, petrolio e biomasse; il metano (CH₄), prodotto nell'allevamento del bestiame, in agricoltura e dalle evoluzioni biochimiche dei rifiuti; l'ossido di azoto N₂O; gli idrofluorocarburi HFC; i perfluorocarburi PFC (0,3 per cento); l'esaffluoruro di zolfo SF₆.

49 Ministero dello Sviluppo Economico, op. cit., p. 7.

Svezia che intende coprire quasi il 50% dell'energia consumata con fonti rinnovabili, la Finlandia con il 38% di FER, l'Austria con il 34% e il Portogallo con il 31%.

Gli obiettivi dell'Italia, della Germania e della Grecia si collocano quasi allo stesso livello (17%, 18% e 18%), mentre il Regno Unito e la Polonia intendono coprire nel 2020 con le FER solo il 15% dei consumi.

Spagna, Francia e Romania si propongono come obiettivo di raggiungere o di superare di poco il traguardo europeo del 20% rispettivamente con il 20%, 23% e 24% di FER.

Figura 27 - Quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia (2005) e obiettivi nazionali al 2020

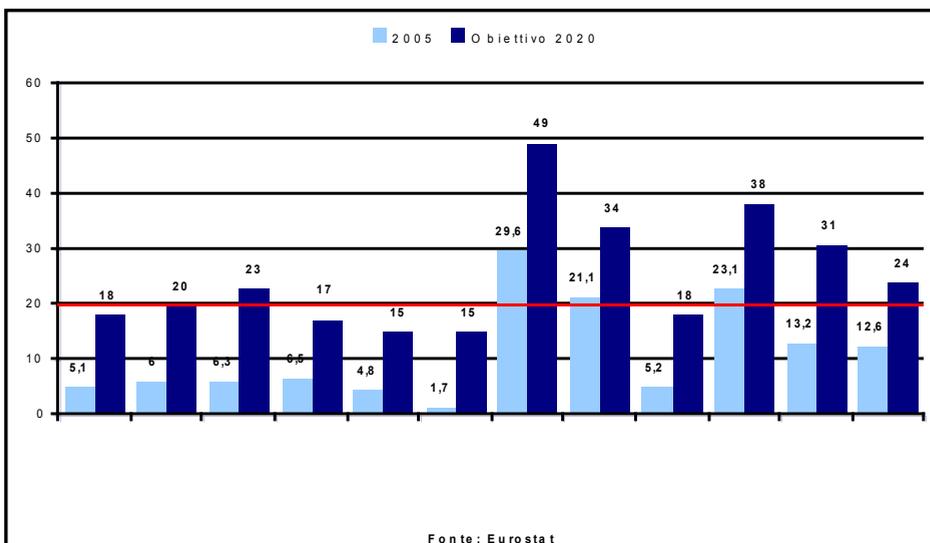
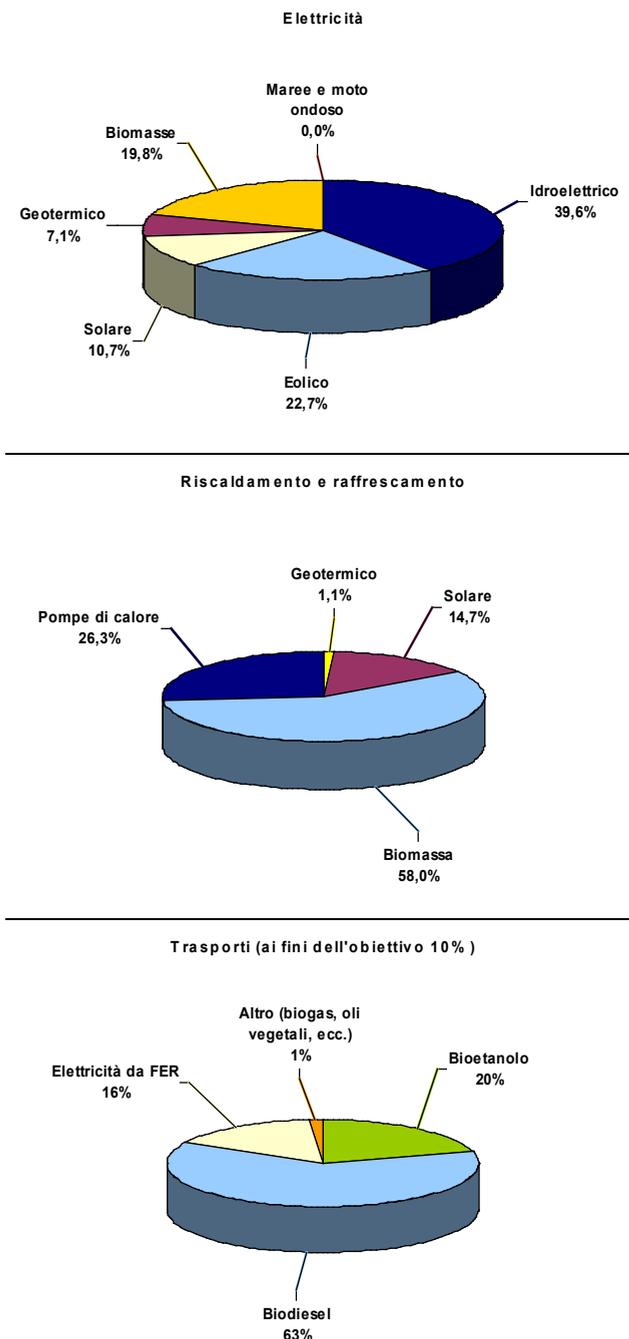


Figura 28 - Ripartizione percentuale al 2020 delle fonti rinnovabili per tecnologie nei settori dell'elettricità, calore e trasporti



I tre grafici accanto [figura 28] illustrano gli obiettivi che l'Italia intende raggiungere nel 2020 nei tre settori – elettricità, riscaldamento/raffreddamento, trasporti – ai fini del soddisfacimento degli obiettivi stabiliti dalla direttiva 2009/28/CE. Sono calcolati come percentuale del totale delle FER.

Nel settore dell'elettricità, oltre il 62% delle fonti rinnovabili è rappresentato dall'energia idroelettrica (39,6%) ed eolica (22,7%).

Un apporto energetico significativo è fornito dalle biomasse (19,8%) e dal solare (10,7%).

Nel settore del riscaldamento e del raffreddamento l'apporto maggiore (84,2%) è fornito dalle biomasse (58%) e dalle pompe di calore (26,3%), mentre il solare termico fornisce un contributo del 14,7%.

Nel settore dei trasporti l'obiettivo di coprire il 10% con FER sarà raggiunto prevalentemente con biocarburanti (biodiesel 63%) e bioetanolo 20%), mentre il contributo dell'elettricità da fonti rinnovabili sarà del 16%.

I principali incentivi messi a disposizione dallo Stato per il raggiungimento di questi obiettivi sono nei tre settori⁵⁰:

SETTORE DELLA GENERAZIONE ELETTRICITÀ

1. I **certificati verdi**. Sono titoli scambiabili sul mercato attraverso contrattazioni bilaterali e compravendite centralizzate sulle apposite piattaforme, riconosciuti ai produttori da fonti rinnovabili in funzione dell'energia elettrica prodotta e della tipologia dell'intervento progettuale effettuato (nuovi impianti, riattivazioni, potenziamenti, rifacimenti e impianti ibridi).
2. La **tariffa onnicomprensiva** è un regime di sostegno basato sull'erogazione di una tariffa fissa riconosciuta agli impianti da fonti rinnovabili in funzione dell'energia elettrica immessa in rete (*fee in tariff*). Tale tariffa è applicabile ai soli impianti di potenza inferiore a 1 MW (200 kW per l'eolico) e include sia l'incentivo sia la remunerazione per l'energia immessa in rete.
3. Il **conto energia** è un regime di sostegno che garantisce una remunerazione costante dell'energia elettrica prodotta da impianti solari fotovoltaici e termodinamici, per un periodo prestabilito (20 anni per gli impianti fotovoltaici, 25 anni per gli impianti solari termodinamici) attraverso una tariffa per tutta l'energia prodotta dagli impianti (*fee in premium*).

SETTORE DEL RISCALDAMENTO/RAFFREDDAMENTO

4. Il meccanismo dei **“titoli di efficienza energetica” (TEE) o “certificati bianchi”** consiste nell'incentivazione di progetti di risparmio energetico nei diversi settori industriali, dei servizi e del residenziale, attraverso la certificazione della riduzione dei consumi conseguita. I titoli possono così essere utilizzati per assolvere agli obblighi di incremento dell'efficienza energetica che la normativa ha posto a carico dei grandi distributori di energia elettrica e di gas naturale;
5. L'uso delle fonti di energia rinnovabili nel settore del riscaldamento e del raffreddamento è incentivato anche con il meccanismo delle **agevolazioni fiscali** per il risparmio energetico. L'incentivazione consistente nella possibilità

⁵⁰ Cfr., Ministero dello Sviluppo Economico, op. cit..

di detrarre dall'imposta sul reddito, delle società o delle persone fisiche, il 55% del totale delle spese sostenute per l'intervento; tale detrazione resta fissa per tutte le tecnologie. Impianti solari termici, pompe di calore ad alta efficienza e sistemi geotermici a bassa entalpia accedono direttamente a questo beneficio.

SETTORE DEI TRASPORTI

6. Il principale meccanismo nazionale volto a promuovere l'utilizzo delle energie rinnovabili nel settore trasporti è costituito **dall'obbligo di immissione in consumo di una quota minima di biocarburanti** a carico dei fornitori di carburanti. La quota di obbligo è stabilita moltiplicando il potere calorifico totale immesso in rete tramite gasolio e benzina nell'anno precedente con una percentuale predeterminata. La percentuale di biocarburanti immessi in consumo è pari a 3,5% per il 2010, al 4% per il 2011, e al 4,5% per il 2012.

4.1 Le ricadute occupazionali della green economy

La questione della ricaduta occupazionale della *green economy*, che riveste il maggiore interesse per le finalità di questa nota, è molto complessa e controversa.

Le politiche verdi sicuramente creano nuovi posti di lavoro, ma è essenziale calcolare i guadagni occupazionali netti per registrare le perdite occupazionali che si producono nei settori tradizionali della produzione dell'energia. È necessario valutare anche i costi per la collettività determinati dagli incentivi, i loro effetti distorsivi ed eventualmente speculativi e in generale confrontare quali effetti occupazionali determinerebbero investimenti in altri settori. Inoltre, è necessario valutare, rispetto alle specifiche tecnologie delle fonti energetiche rinnovabili e alle caratteristiche del sistema produttivo italiano, quanta occupazione si produce effettivamente nel nostro paese e quella, invece, che si determina in altri paesi produttori degli impianti, tenendo conto che spesso gran parte del costo delle energie rinnovabili (fino al 75% nel settore eolico⁵¹) è determinato dagli impianti fissi. Infine, è necessario valutare la qualità della nuova occupazione che si produce poiché è obiettivamente diversa se è costituita da installatori o da tecnici che sviluppano le nuove tecnologie rinnovabili.

51 Nel settore eolico circa il 75% del costo totale dell'energia prodotta è riconducibile alle spese di impianto e alle tecnologie impiegate. Il settore eolico è, di conseguenza, capital-intensive, diversamente da quello della produzione di energia da combustibile fossile dove, di contro, il 40-70% dei costi sono costituiti dalla gestione e manutenzione degli impianti. Stima dell'European Wind Energy Association (EWEA, *The economics of wind energy*, 2009).

Lo studio più attendibile disponibile sugli effetti lordi e netti delle politiche per l'aumento delle energie rinnovabili sulla crescita e sull'occupazione commissionato dalla Commissione, *EmployRES*⁵², stima l'impatto della politica energetica europea "20-20-20" sull'economia reale, confrontando diversi scenari di sviluppo delle FER in presenza di incentivi, con uno scenario base senza incentivi (*No policy scenario*). Nelle simulazioni sono prese in considerazione gli scostamenti dallo scenario *No policy* per stimare l'effetto netto incrementale degli incentivi e delle politiche sul potenziamento dei settori "verdi".

L'effetto netto (la stima è stata sviluppata sulla base dei due macromodelli NEMESIS e ASTRA) tiene conto non solo dell'espansione del settore delle energie rinnovabili o beneficiario degli incentivi, ma anche dello spiazzamento subito dagli altri settori concorrenti e dall'effetto moltiplicativo di queste variazioni sull'intero sistema economico.

Nelle simulazioni si prendono in considerazione i seguenti nove shock che possono influenzare lo sviluppo dei settori delle FER, in particolare quelli relativi agli effetti delle politiche incentivanti:

1. nuovi investimenti per le tecnologie delle FER;
2. crescita delle esportazioni di tecnologie FER;
3. domanda addizionale dei settori FER;
4. costi crescenti di gestione e manutenzione delle tecnologie FER;
5. riduzione dell'importazione di fonti fossili di energia;
6. maggiori importazioni di tecnologie FER;
7. diminuzione degli investimenti in tecnologie convenzionali;
8. costi decrescenti di gestione e manutenzione delle tecnologie tradizionali;
9. aumento dei prezzi dell'elettricità.

È bene osservare che i primi cinque shock si riferiscono a *input* che hanno impatti positivi sulla crescita dell'economia e dell'occupazione. I restanti quattro hanno, invece effetti negativi.

Occorre tenere presente, per le considerazioni successive, l'effetto negativo delle maggiori importazioni di tecnologie delle fonti energetiche rinnovabili che può essere stimato non correttamente in ciascun paese sulla base delle informazioni di-

52 European Commission, *EmployRES*, The impact of renewable energy policy on economic growth and employment in the European Union, Final report, 2009.

sponibili, in particolare per quei settori – eolico e fotovoltaico – dove il valore degli impianti fissi copre quasi il totale dell’investimento.

La tabella successiva [tavola 21] descrive la stima degli effetti in Italia al 2020 dello sviluppo delle FER, sulla base del modello NEMESI e dei 4 scenari. I settori più avvantaggiati tra le rinnovabili in Italia sono quelli dei biogas, delle biomasse, del geotermico e dei biocarburanti per i trasporti.

Tavola 21 - L'effetto netto delle FER al 2020 rispetto allo scenario NP (No policy) - Modello NEMESIS

Scenari	Pil (%)	Occupati
1. BAU/ME - NP. Lo scenario Business as Usual (BAU) con limitata esportazione (ME), contro lo scenario No Policy (NP).	0,08	11.000
2. BAU/OE - NP. Lo scenario Business as Usual con crescenti esportazioni (OE), contro lo scenario NP.	0,09	13.500
3. ADP/ME - NP. Lo scenario Accelerated RES deployment policy (ADP) con limitata esportazione (ME), contro lo scenario NP.	0,31	45.100
4. ADP/OE - NP. Lo scenario Accelerated RES deployment policy con crescenti esportazioni (OE), contro lo scenario NP.	0,34	62.900

Fonte: *EmployRES, 2009 - Commissione europea.*

La crescita del Pil può essere, nei primi due scenari, insignificante oppure fornire, nei secondi due, un contributo non irrilevante di 3 decimi di punto percentuale che, alla luce della modesta dinamica del prodotto in Italia non è da sottovalutare.

Ma la crescita di nuova occupazione – da 11 mila a 63 mila – è strettamente collegata, negli scenari 3 e 4, alla capacità del tessuto industriale di rispondere alle esigenze degli sviluppatori di impianti e di sostenere la sfida concorrenziale da parte dei produttori internazionali, all’entità degli investimenti privati (e pubblici) nel settore delle FER, da cui dipende l’adozione delle nuove tecnologie, l’innovazione di processo e di prodotto, e soprattutto alla dinamica delle esportazioni legate al progresso tecnologico.

È una prospettiva realistica alla luce di quanto accade in Italia nel solare fotovoltaico e nell’eolico che, per adesso, vede solo importatori di tecnologie dall’estero e modelli di business basati solo sulla consistenza, forse eccessiva, degli incentivi per le rinnovabili elettriche, come del resto semplificano gli spot pubblicitari? In Italia le rinnovabili sono in grado anche di produrre avanzamento tecnologico e aumento della produttività e quindi di sfruttare appieno l’effetto di competizione legato al commercio internazionale?

Una parziale risposta a questi quesiti è fornita dalla stima condotta con il modello ASTRA che include anche il settore dei trasporti e amplifica gli effetti del progresso tecnico nelle rinnovabili e quindi della capacità di esportazione [tavola 22].

Tavola 22 - L'effetto netto delle FER al 2020 rispetto allo scenario NP (No policy) - Modello ASTRA

Scenari	Pil (%)	Occupati
1. BAU/ME - NP. Lo scenario Business as Usual (BAU) con limitata esportazione (ME), contro lo scenario No Policy (NP).	0,04	9.000
2. BAU/OE - NP. Lo scenario Business as Usual con crescenti esportazioni (OE), contro lo scenario NP.	0,05	10.500
3. ADP/ME - NP. Lo scenario Accelerated RES deployment policy (ADP) con limitata esportazione (ME), contro lo scenario NP.	0,31	31.000
4. ADP/OE - NP. Lo scenario Accelerated RES deployment policy con crescenti esportazioni (OE), contro lo scenario NP.	0,32	32.500

Fonte: *EmployRES, 2009 - Commissione europea.*

In questo macromodello l'impatto sul prodotto è simile a quello precedente, mentre sull'occupazione si dimezza, anche nello scenario più positivo.

Obiettivamente un output di 33 mila nuovi occupati netti, a fronte di investimenti decisamente importanti non è una prospettiva esaltante.

Occorre, infatti, tenere presente che l'obiettivo comunitario "20-20-20" per il 2020 richiede massicci investimenti per la realizzazione degli impianti pari a un valore, stimato dalla ricerca *EmployRES*, di 3 miliardi di euro nello scenario base (BAU/ME - NP), di 14 miliardi nello scenario più avanzato (ADP/OE - NP), con un valore medio annuo di 8 miliardi di euro.

Lo sviluppo delle energie rinnovabili in Italia è, quindi, un percorso piuttosto accidentato che non ammette le semplificazioni ottimistiche su mitiche ricadute occupazionali, specie se provengono dai settori che si aspettano eccezionali ricavi determinati esclusivamente dagli incentivi con modeste esposizioni finanziarie, scarsi impegni occupazionali e nessun investimento in innovazione.

Richiede, invece, un concerto di interventi, nazionali e comunitari e una propensione all'innovazione - inusuale per il nostro sistema delle imprese, spesso troppo piccole per sviluppare tecnologie piuttosto impegnative sul piano finanziario e tecnologico e che non sono in grado di realizzare economie di scala indispensabili per assicurare l'economicità delle attività imprenditoriali - che vanno da una profonda revisione degli incentivi già deliberati, a una politica industriale che, settore

per settore, tecnologia per tecnologia, sappia individuare pragmaticamente le aree strategiche e le filiere produttive nelle quali l'Italia ha reali possibilità di competere nel mercato delle FER.

Un elemento propulsivo per una più efficiente riallocazione del sistema delle energie rinnovabili verso settori e tecnologie che effettivamente siano presenti in filiere significative del nostro paese è rappresentato anche dalla liberalizzazione dei mercati elettrici e dalla loro crescente contendibilità che può essere indotta da tecnologie di produzione sempre più diffuse e meno costose⁵³.

Si può fare qualche passo avanti in questa direzione prendendo innanzitutto in considerazione una recente ricerca condotta dall'Istituto Bruno Leoni⁵⁴, presentata anche nel corso dell'audizione di questo istituto da parte della Commissione "Territorio, ambiente e beni ambientali" del Senato. Sulla base di questa ricerca, che prende come riferimento i risultati del sistema italiano di incentivazione delle fonti rinnovabili negli ultimi anni (solo eolico e fotovoltaico), risulta che in termini di creazione di posti di lavoro l'investimento nelle FER non risulta efficiente. Al contrario, per ogni *green job* creato, prevalentemente nell'eolico o nel fotovoltaico, è stata sprecata l'occasione di creare ben 7 posti di lavoro nel settore industriale, che avrebbero richiesto un investimento equivalente.

Gli autori sostengono – ed è questa l'evidenza più interessante – che il sistema italiano, come si presenta effettivamente negli impianti realizzati, favorisce investimenti solo speculativi, legati al livello eccessivo di incentivazione, che oltre a sostenere le filiere produttive estere e non quelle italiane risultano inefficienti dal punto di vista del raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020, poiché sono concentrati nella generazione elettrica.

Non per questo – affermano gli autori – bisogna abbandonare la *green economy* che ha altre motivazioni, ma solo essere consapevoli che produce un modesto impatto occupazionale se non è orientata verso i settori dove l'Italia ha una significativa quota di mercato, in particolare le tecnologie di efficienza energetica e le loro componenti, cioè la meccanica, l'elettromeccanica, la termoidraulica, i materiali per l'isolamento degli edifici (chimica e plastiche), i veicoli di trasporto su strada, rotaia e nave (Fiat auto, IVECO, ANSALDO, Fincantieri e altri cantieri navali ita-

53 Cfr., IRES, Lotta ai cambiamenti climatici e fonti rinnovabili: Gli Investimenti, le Ricadute Occupazionali, le Nuove Professionalità, 2010.

54 Luciano Lavecchia e Carlo Stagnaro, Are Green Jobs Real Jobs? The Case of Italy, Istituto Bruno Leoni, 2010.

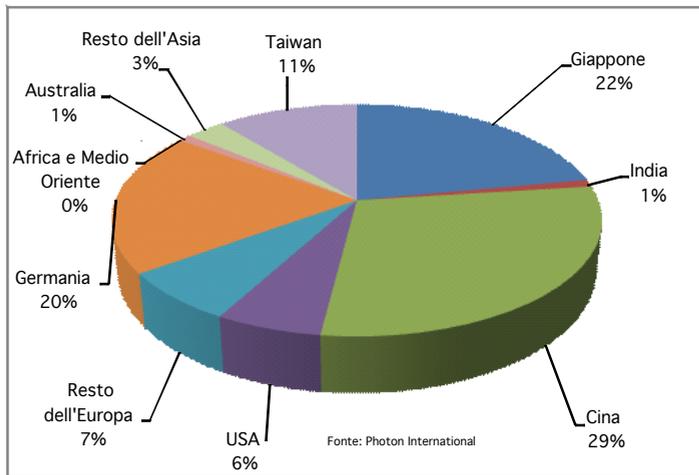
liani) e nei settori delle rinnovabili termiche dove l'Italia detiene quote significative (pompe di calore elettriche e a gas, solare termico, biogas da digestione anaerobica, piccole caldaie a biomasse).

Una stima più convincente sulle ricadute occupazionali nazionali ed estere degli investimenti nelle FER è stata sviluppata dal *Center for Research on Energy and Environmental Economics and Policy* (IEFE) dell'Università Bocconi, anch'essa presentata alla terza commissione del Senato⁵⁵.

La stima prende in considerazione la quota di mercato dell'industria italiana nelle diverse tecnologie rinnovabili per la produzione di energia elettrica.

Solare fotovoltaico. Nel segmento di maggiore valore di questa tecnologia, quella della lavorazione del silicio, "l'industria italiana è pressoché assente, occupando una quota di nicchia nel valore del mercato nazionale (1,5% circa). Le importazioni provengono dai principali operatori internazionali"⁵⁶.

Figura 29 – Aree geografiche di produzione delle celle fotovoltaiche



Il grafico accanto [figura 29] mostra le aree geografiche di produzione delle celle fotovoltaiche dalle quali l'Italia importa gli impianti solari: i primi 4 paesi produttori – Cina con una quota di mercato

del 29%, Giappone con una quota del 22%, Germania con una quota del 20% e Taiwan con l'11% - coprono l'82% della produzione.

Maggiore è la presenza dell'industria nazionale nella produzione di celle e moduli, sebbene nel 22% dei casi si tratta di grandi gruppi esteri che hanno localizzato pic-

55 Annalisa D'Orazio, Prospettive di sviluppo delle tecnologie rinnovabili per la produzione di energia elettrica. Opportunità per il sistema industriale nazionale, IEFE-Bocconi, 2009.

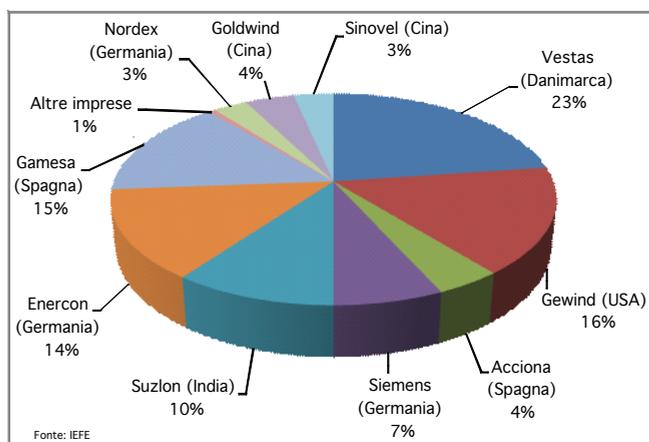
56 Ivi, p. 8.

cole unità di produzione e commercializzazione nel mercato italiano. Ovviamente nel segmento della progettazione, distribuzione e installazione è più massiccia la presenza di imprese nazionali con oltre 200 imprese che coprono il 75% del mercato.

Eolico. Il mercato italiano delle turbine eoliche vede al primo posto della classifica, in termini di MW cumulati installati al primo trimestre 2008, la società Vestas con il 49,1% della quota di mercato, seguita da Gamesa con una quota del 21,5%, Suzlon (ex Repower) 14%, Enercon 9%, GEwind (2,5%), Acciona, Siemens e Nordex (con quote intorno all'1%) e altri piccoli operatori che detengono la rimanente quota dell'1%⁵⁷.

“L'industria italiana di fatto resta fuori dal comparto della tecnologia eolica, dopo una prima fase in cui la stessa Finmeccanica (gruppo che controlla Ansaldo energia, tra le principali società di produzione di tecnologie termoelettriche) era entrata nel comparto della tecnologia, realizzando nel 1998 proprio con Vestas la società Italian Wind Technology. Nel 2001, tuttavia, Finmeccanica cede la propria quota a Vestas che acquisisce il 100% della società, successivamente (nel 2005) diventata Vestas Italia. Oggi l'industria italiana è relegata al ruolo marginale di produzione di componenti (soprattutto parti meccaniche) o turbine di piccolissima scala per le applicazioni stand-alone”⁵⁷.

Figura 30 - Quote di mercato della produzione mondiale di turbine eoliche nel 2007



Il grafico accanto [figura 30] mostra le quote di mercato dei produttori di turbine eoliche nel mondo. Anche in questo caso i produttori di turbine di cinque paesi – Germania (con una quota del 23,4%), Danimarca (22,8%), Spagna (19,2%), India (10,1%)

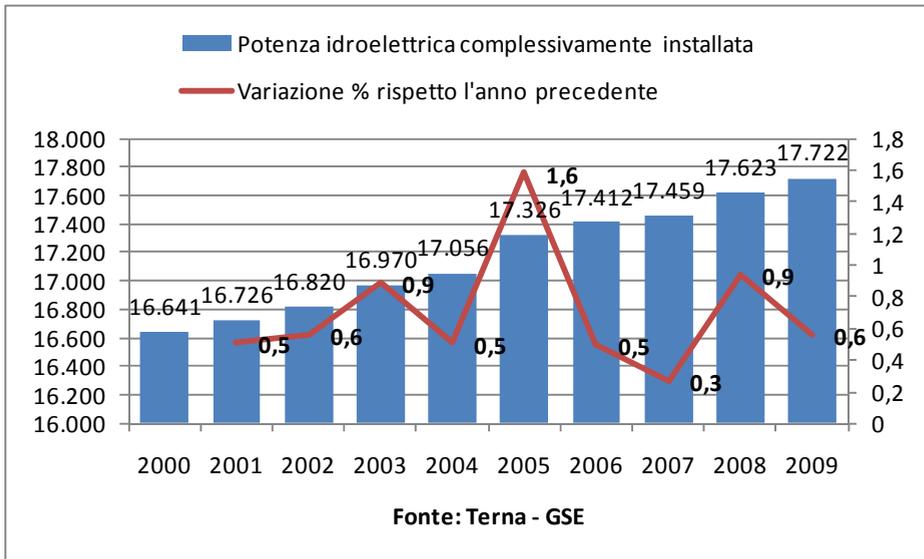
e Cina (7,6%) – coprono l'83% del mercato mondiale.

57 Ivi, pp. 15-16.

“La maggior parte degli occupati italiani, tolti i 380 dipendenti dello stabilimento di produzione di navicelle e torri di Vestas Italia, si concentra nelle attività di vendita (di cui 220 della sola Vestas Italia) in produzioni di componenti per le navicelle (Riva calzoni, West Wind Energy, Alstom), nella realizzazione delle opere civili e installazione impianti, nelle fasi di progettazione, nelle attività finanziarie e nella gestione e manutenzione”⁵⁸.

Idroelettrico e geotermico. La potenza idroelettrica complessivamente installata in Italia ammonta nel 2009 a 17.722 MW [figura 31] mentre quella geotermoelettrica a 711 MW.

Figura 31 - Potenza idroelettrica installata in Italia (MW) e variazione % rispetto all'anno precedente (Anni 2000-2009)



Ma la crescita annua della prima fonte energetica è piuttosto modesta (mediamente lo 0,7% dal 2000 al 2009) e non vi sono grandi prospettive di sviluppo.

Anche per il geotermico la produzione è ferma a 711 MW dal 2005 al 2009.

In questo settore l'Italia ha sviluppato una propria importante specializzazione e i principali produttori di turbine idroelettriche e geotermoelettriche sono l'Ansaldo

58 Ivi, p. 16.

energia, l'Alstom e ABB. L'industria delle tecnologie per lo sfruttamento del calore della terra a bassa e media entalpia è, invece, prevalentemente concentrata negli Stati Uniti e in Germania.

Occorre tenere presente che “alla componente tecnologica per la produzione di energia elettrica (uno o più gruppi turbina-generatore), vanno aggiunte le opere per la realizzazione dell'intero impianto che comprendono lo sbarramento, il carico-scarico, le condotte fino ai canali di restituzione. Le opere infrastrutturali possono arrivare a coprire fino al 70% del costo totale di impianto”⁵⁹.

Biomasse e rifiuti. La potenza elettrica prodotta da biomasse e rifiuti in Italia è passata da 685 MW del 2000 a 1.905 del 2009, con un incremento del 178,1%. Circa il 60% degli impianti produce solo energia elettrica, il rimanente 40% elettricità e calore. La principale fonte utilizzata sono i rifiuti solidi urbani (65%) per un totale di 870 MW di potenza (di cui 595 MW in combustione diretta e 265 MW per sfruttamento di biogas); seguita da biomasse solide (dal settore agricolo e industriale) con 395 MW e biogas da fanghi e residui agricoli per 50 MW.

La produzione di turbine e di motori endotermici impiegati negli impianti termoelettrici alimentati a combustibili rinnovabili è concentrata in grandi gruppi internazionali che hanno sviluppato le competenze necessarie (ABB, Alstom, Siemens e GE). In Italia i due gruppi maggiormente attivi nel trattamento dei rifiuti per la produzione di energia sono “a2a”⁶⁰, la multiutility che vede come azionisti principali i Comuni di Milano e di Brescia, leader nazionale nel settore ambientale grazie agli oltre 3 milioni di tonnellate di rifiuti trattati, ed “eCamfin” (attraverso Pirelli Ambiente).

Sulla base delle precedenti valutazioni sulle specializzazioni produttive delle imprese italiane nelle diverse tecnologie di produzione di energia elettrica dalle FER, IEFE ha valutato le ricadute industriali e occupazionali al 2020 delle FER, stimando sia il fatturato che gli occupati che saranno realizzati in Italia e all'estero, nel secondo caso a causa soprattutto dell'importazione di impianti.

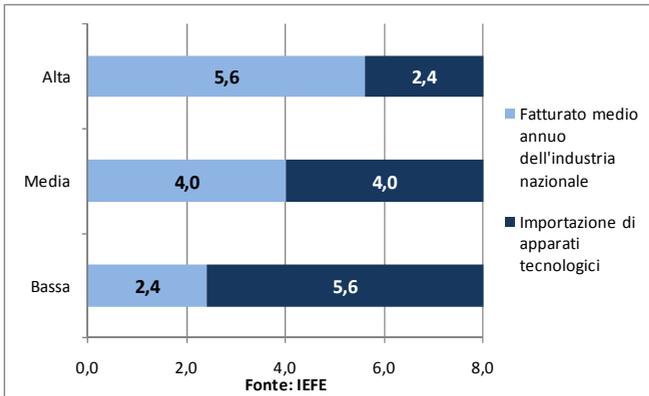
Anche se le prospettive occupazionali delle stime (scenario vincolato delle politiche UE VINCO 1 e 2) sembrano molto ottimistiche – 100 miliardi di euro d'investimento nelle tecnologie rinnovabili nel settore elettrico, con un valore medio annuo

59 Ivi, p. 24.

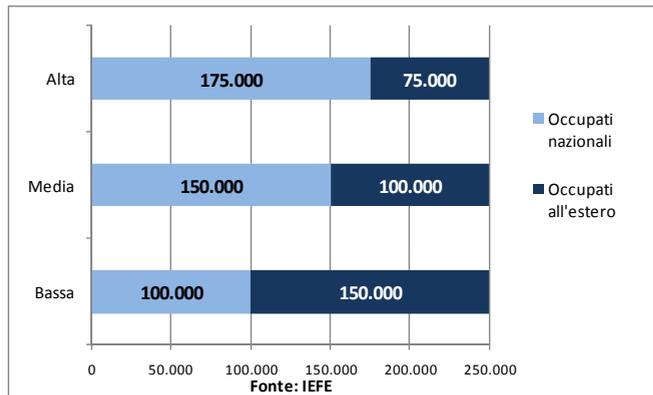
60 La multiutility nata il primo gennaio 2008 dalla fusione tra AEM s.p.a. Milano e ASM s.p.a. Brescia, con l'apporto di Amsa ed Ecodeco.

di circa 8 miliardi, e un potenziale occupazionale di 250 mila unità lavorative nel 2020 – le prospettive sulle ricadute economiche e occupazionali mostrate nei due grafici successivi (figura 32) sono molto diverse in relazione alle diverse prospettive di competitività dell'industria italiana.

Figura 32 - Valore medio annuo degli investimenti 2008-2020 e occupazione totale realizzabili in Italia nello scenario vincolato dalle politiche UE (VINCO 1 e 2) rispetto a tre ipotesi di sfruttamento delle opportunità



Nello scenario di basso sfruttamento delle opportunità, in continuità con il comportamento del settore produttivo prima analizzato e delle quote del mercato delle FER detenute, si suppone che l'Italia riesca ad assorbire circa il 30% del valore degli investimenti attraverso importazioni di sistemi e apparati tecnologici per la realizzazione di impianti.



In questo scenario l'industria nazionale potrà realizzare un fatturato di circa 30

miliardi di euro con un valore medio annuo di 2,4 miliardi per i prossimi dodici anni. 5,6 miliardi l'anno è invece il fatturato realizzato dalle imprese estere esportatrici.

L'occupazione in Italia potrà raggiungere circa 100 mila unità, tenendo conto che i sistemi e prodotti importati occupano minore forza lavoro per unità di MWh rispetto alle componenti e ai servizi alla produzione concentrati in Italia. L'occupazione indotta all'estero sarà invece di 150 mila occupati.

Nello scenario di medio sfruttamento delle opportunità si ipotizza che l'Italia possa coprire il 50% della quota di mercato con produzione nazionale attraverso un recupero del ruolo di leadership tecnologica nel campo della produzione di tecnologie convenzionali (termoelettriche e idroelettriche) e il riposizionamento delle imprese verso le nuove tecnologie rinnovabili, unitamente a processi di entrata in altri settori (elettronica, meccanica, automazione).

In questo caso l'industria nazionale potrà realizzare un fatturato di circa 50 miliardi di euro, per un valore medio annuo di 4 miliardi per i prossimi dodici anni (i restanti 4 miliardi di fatturato sarebbero realizzati dalle imprese straniere esportatrici). L'occupazione potrà raggiungere le 150 mila unità in Italia e le 100 mila all'estero.

Nella terza prospettiva di alto sfruttamento delle opportunità, si ipotizza che l'Italia possa coprire il 70% della quota di mercato. In questa ipotesi l'Italia dovrebbe assumere una leadership nel mercato internazionale delle fonti rinnovabili, realizzando di conseguenza un fatturato di circa 70 miliardi di euro con un valore medio annuo di 5,6 miliardi per i prossimi dodici anni (2,4 fatturati da imprese estere). L'occupazione raggiungerebbe le 175 mila unità (75 mila all'estero).

Attualmente non vi sono indicatori che possano segnalare una crescita e addirittura una leadership delle imprese italiane nel settore delle FER che sembra saldamente presidiato da aziende estere, se non per il settore idroelettrico, dove però è prevista una modesta espansione dello 0,7% annuo, e in quello del trattamento dei rifiuti, anche grazie alla presenza d'impresе a capitale pubblico.

Lo scenario basso sembra di conseguenza il più realistico, e lo sbocco occupazionale lordo di 100 mila unità deve essere depurato dagli effetti dello spiazzamento subito dagli altri settori della produzione tradizionale di energia per arrivare, di conseguenza, a condividere la previsione di poco più di 60 mila occupati in più, nell'arco di dieci anni, su cui convergono diverse previsioni.

Si aggiungerebbero agli attuali circa 100 mila addetti diretti e indiretti del settore della *green economy* (10.000 nell'eolico, 5.700 nel solare fotovoltaico, 25.000 nelle biomasse e i restanti 50 mila che si distribuiscono tra il geotermico, il solare termico, il mini-idrico e le altre forme minori di produzione di energia da FER), pari a circa lo 0,05% dell'occupazione totale.

Per poter delineare una strategia di attuazione degli obiettivi energetici di Europa 2020 per quanto riguarda la riduzione delle emissioni di gas serra, le fonti rinnovabili e l'efficienza energetica, che tenga maggiormente conto delle caratteristiche del

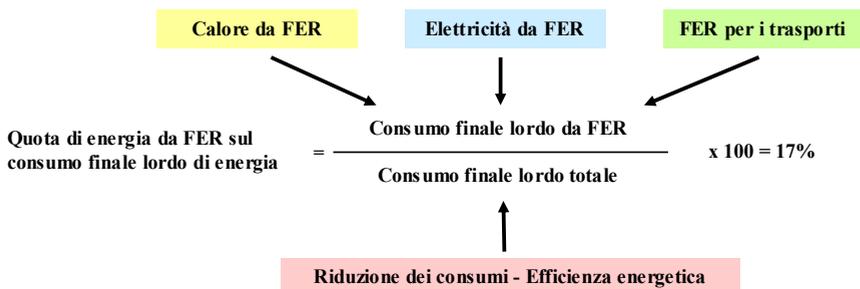
sistema produttivo italiano in questi settori, è opportuno tenere presente come venga calcolata la quota di energia proveniente da FER, che per l'Italia è pari al 17%.

Nello schema che segue è riportata la semplice formula con cui si calcola la percentuale di FER e le variabili che determinano il valore del numeratore⁶¹ (elettricità da FER, FER per i trasporti, calore da FER) e quelle che determinano il denominatore⁶² (riduzione dei consumi ed efficienza energetica).

Fino ad adesso è stata posta l'attenzione prevalentemente a una sola delle variabili che incidono sulla formula del FER e cioè sull'elettricità prodotta da fonti rinnovabili. Ma nel calcolare il nominatore occorre tenere presente anche le energie rinnovabili per i trasporti e il calore da FER (riscaldamento e raffreddamento).

Altrettanto importante è tenere presente le variabili che incidono sul denominatore (consumo finale lordo totale) e cioè l'efficienza energetica perché più si riducono i consumi finali, minore sarà la necessità, nell'ambito della formula, di interventi sulle energie rinnovabili che, come abbiamo visto, sono costosi e con dubbia ricaduta sul prodotto e sull'occupazione.

Calcolo dell'obiettivo delle fonti energetiche rinnovabili (FER) di Europa 2020



È bene tenere presente che le fonti energetiche sono impiegate (consumi finali) per un terzo nel settore civile (33%) prevalentemente per abitazioni e servizi, per il 26% nell'industria, per il 31% nei trasporti e per una piccola quota nella chimica (5% - usi non energetici) e nell'agricoltura (2%).

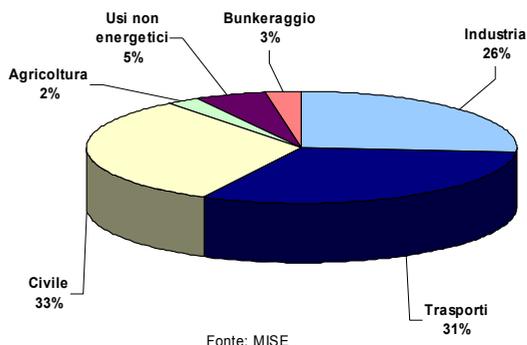
Questo 33% di consumi finali per abitazioni e servizi può essere ridotto in misura consistente con tecnologie di risparmio energetico (elettrodomestici a basso con-

61 I consumi finali di energia rinnovabile (elettricità, calore, trasporti) + i meccanismi di flessibilità e cioè scambi statistici e progetti comuni.

62 I consumi finali di energia + servizi ausiliari per la generazione di elettricità e calore + perdite di distribuzione di elettricità e calore.

sumo e interventi relativamente semplici per la riduzione della dispersione di calore nelle abitazioni) e di utilizzo di calore da FER che vedono una presenza importante, in alcuni casi di leadership, del sistema produttivo italiano.

Bilancio energetico 2008 - Consumi finali



Per quanto riguarda il calore da FER si fa riferimento a un complesso di tecnologie rinnovabili termiche e ad alta efficienza energetica, che vanno dal solare termico alle caldaie a contestazione, alle pompe di calore, all'utilizzo di biomassa, al teleriscaldamento e alla bioedilizia.

È questo un settore che può contare in Italia su una solida filiera di imprese manifatturiere e dei servizi, non solo nel comparto degli elettrodomestici ad alta efficienza energetica, ma anche in quello del riscaldamento/raffreddamento e nella produzione di inverter, pompe di calore e caldaie a condensazione.

Diversamente dalla produzione di energia elettrica da FER dove il sistema produttivo italiano è sostanzialmente assente, nelle tecnologie rinnovabili termiche e dell'efficienza energetica il nostro paese ha sviluppato una propria importante specializzazione, soprattutto negli elettrodomestici a basso consumo energetico, e non si limita a installare impianti acquistati all'estero, ma gestisce in casa una buona parte della filiera, dalla produzione degli impianti alla progettazione, commercializzazione e installazione.

I lavoratori diretti e dell'indotto occupati nel 2008 in imprese metalmeccaniche che producono elettrodomestici e loro componenti sono in Italia oltre 150 mila (circa 58 mila solo nella produzione delle apparecchiature), circa il 35% degli elettrodomestici venduti in Europa sono prodotti nel nostro paese e fra i primi 50 produttori di elettrodomestici nel mondo, selezionati in base al loro volume di vendite, 6 hanno la sede in Italia. I maggiori gruppi in questo settore che operano in Italia sono Electrolux, Whirlpool Europe, Candy, Indesit, Zoppas e Merloni. Nel comparto termomeccanico del fresco/caldo operano grandi gruppi come Ferroli, Riello, Sime, Biasi

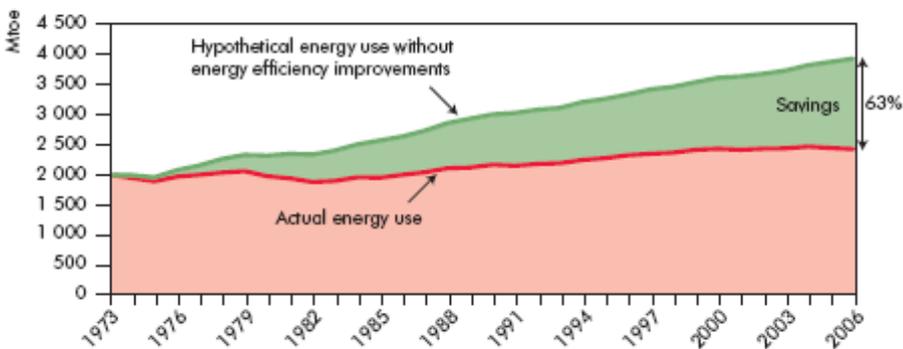
ecc. Nel settore della bioedilizia si registrano presenze industriali importanti e in fase di espansione come la Kerakoll e le altre imprese del distretto di Sassuolo.

Di conseguenza l'investimento prioritario in questi settori può determinare ricadute sul prodotto e sull'occupazione molto maggiori rispetto a quelle analizzate precedentemente per la produzione elettrica da FER.

Occorre tenere presente, soprattutto per quanto riguarda il denominatore della formula per il calcolo delle FER, che l'efficienza energetica rappresenta la chiave di volta per il raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020.

Come si può osservare nel grafico successivo [figura 33] riportato in una recente pubblicazione dell'IEA-OCSE⁶³, l'efficienza energetica ha determinato una forte riduzione dei consumi finali senza la quale sarebbero aumentati, dal 1973 al 2006, del 63%.

Figura 33 - Risparmio energetico determinato dal miglioramento dell'efficienza energetica nei paesi OECD-11⁶⁴ (anni 1973-2006)



Source: IEA (2009b).

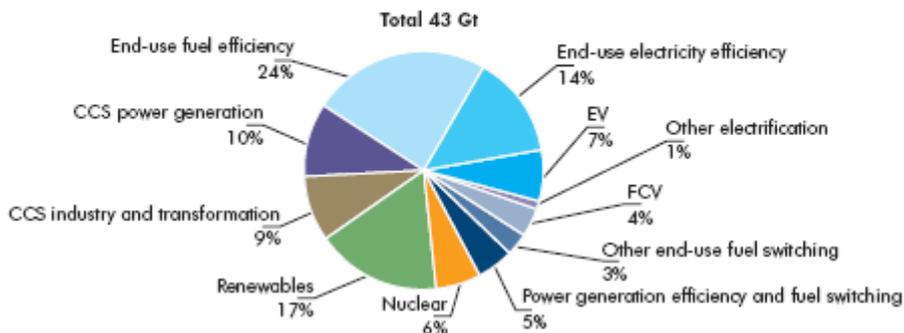
Dal grafico successivo [figura 34] si può osservare che, nelle proiezioni al 2050, le tecnologie che forniranno il maggiore contributo alla riduzione dei gas a effetto serra nei paesi dell'OCSE saranno quelle legate all'efficienza energetica nei consumi finali (38%), mentre le fonti rinnovabili forniranno un contributo del 17%.

63 International Energy Agency (IEA), Energy Technology Perspectives, Scenarios & Strategies to 2050, OECD-IEA, 2010.

64 I paesi OECD-11 sono: Australia, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Giappone, Norvegia, Svezia, Regno Unito e Stati Uniti. Insieme questi paesi determinano il 75% dei consumi energetici rispetto agli attuali paesi OECD.

Figura 34 - Riduzioni delle emissioni di CO2 per tecnologia nel 2050 nello scenario BLUE-Map

Figure 2.4 ► CO₂ emissions reductions by technology area in 2050 in the BLUE Map scenario



4.2 Le ricadute occupazionali delle smart grid

Un altro settore della *green economy* ancora poco noto, ma con grandi prospettive di sviluppo in Italia per la presenza nel nostro paese di molti gestori dei servizi elettrici che hanno già effettuato investimenti importanti nell'innovazione, è quello dello sviluppo delle **reti energetiche intelligenti (*smart grid*)**, finalizzate ad accrescere l'efficienza, la sicurezza e a ridurre l'impatto ambientale nelle tre fasi della produzione, del trasporto e del consumo finale dell'energia.

Anche nell'ambito dell'iniziativa "faro" della strategia Europa 2020 "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse", la Commissione è impegnata a "presentare un'iniziativa per potenziare le reti europee, comprese le reti transeuropee nel settore dell'energia, trasformandole in una superrete europea, in "reti intelligenti" e in interconnessioni, in particolare quelle delle fonti di energia rinnovabile con la rete (con il sostegno dei fondi strutturali e della BEI)" in accordo con le linee guida delineate nella Piattaforma Tecnologica Europea SmartGrids.

È questo un settore con grandi prospettive di sviluppo in Europa: si stima che negli Stati membri dell'Unione si investiranno nei prossimi 30 anni 90 miliardi nei sistemi di trasmissione. L'Italia si trova in una situazione di particolare vantaggio nel settore delle *smart grid* dal momento che solo l'Enel, con il sistema Telegestore, ha già installato contatori elettrici intelligenti presso 32 milioni di utenti, con un investimento di 2,1 miliardi di Euro, e l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha stabilito che, entro il

2011 la totalità delle utenze elettriche di tutti i gestori sia dotata di sistemi automatici di misurazione e di gestione delle forniture.

Dal momento che l'installazione dei contatori elettrici intelligenti è il prerequisito indispensabile per lo sviluppo di una rete elettrica intelligente, l'Italia ha un grande vantaggio rispetto agli altri partner che solo adesso hanno iniziato a installare questi apparati⁶⁵, in particolare per quanto riguarda lo sviluppo di *smart grid* che consentano di ottimizzare la domanda secondo le esigenze degli utenti, di distribuire in maniera più efficiente i consumi nelle fasce orarie con maggiori riserve energetiche e di ridurre i picchi, di diminuire i costi di manutenzione delle reti e di gestire in maniera integrata la generazione di energia elettrica da fonte rinnovabile dei privati.

Sulla base di una recente ricerca di Pammoli e Garibaldi del Cerm, si stima che, “partendo dalla base installata di contatori elettrici intelligenti, con uno stimolo di 1,2 miliardi di euro da allocarsi preferenzialmente per lo sviluppo di un sistema di monitoraggio intelligente dei consumi di gas naturale, da affiancarsi a investimenti privati da parte degli operatori di settore”⁶⁶ si può produrre in Italia un effetto occupazionale molto significativo.

Come si può osservare nella tabella successiva [tavola 23], un investimento di 1,2 miliardi di euro per lo sviluppo di *smart grid* nel settore delle utilities, “di cui il 34% destinato ai sistemi hardware di monitoraggio e rilevazione dei consumi, il 51% ai sistemi software di trasmissione dei dati e di gestione delle utenze e il restante 15% al settore delle costruzioni per la posa in opera dei contatori, genererebbe nel complesso 47.830 posti di lavoro di cui 7.180 diretti, 6.720 indiretti e i restanti 33.070 indotti attraverso un aumento della domanda finale di beni e servizi, con un costo per nuovo addetto di poco superiore ai 25.000 Euro” [...] ”In conclusione, l'effetto occupazionale di un investimento nello sviluppo di reti energetiche efficienti in Italia avrebbe un impatto occupazionale in linea con quello dei paesi anglosassoni e superiore a quello dei principali partner europei. Inoltre, esso consentirebbe di ridurre il costo della bolletta energetica delle imprese e delle famiglie italiane favorendo la competitività internazionale del *Made in Italy* e contribuendo a incrementare la domanda interna di altri beni e servizi”⁶⁷.

65 Nel mese di maggio del 2009 il governo inglese ha stanziato 7 miliardi di sterline per dotare tutte le utenze domestiche di 22 milioni di contatori intelligenti per il gas e 26 milioni di contatori elettrici.

66 Fabio Pammoli e Massimo Riccaboni, *Crescita, occupazione e sostenibilità - Il ruolo delle infrastrutture digitali*, Rapporto CERM, 2009, p. 35.

67 Ivi, p. 36.

Tavola 23 - Effetto occupazionale associato all'investimento di 1.200 milioni di euro in reti energetiche intelligenti (smart grid)

	Italia	Francia	Spagna	Germania	Regno Unito
Effetto diretto	7,18	11,66	8,47	9,5	5,58
Effetto diretto e indiretto	13,9	21,16	16,29	15,4	11,35
Moltiplicatore (tipo I)	1,94	1,81	1,92	1,62	2,03
Effetto totale	47,83	41,16	42,07	29,74	32,66
Moltiplicatore (tipo II)	6,66	3,53	4,97	3,13	5,85

Fonte: Elaborazioni CERM su dati Eurostat e OCSE (2009).

4.3 L'energia nei Fondi strutturali 2007-2013 e nel QSN

L'allocazione complessiva per tutti i 27 paesi UE delle risorse finanziarie nella nuova programmazione 2007-2013, sulle singole tipologie di intervento riguardanti le fonti energetiche rinnovabili e l'efficienza energetica, è riportata nella tabella seguente [tavola 24].

Tavola 24 - Allocazione dei fondi strutturali (rinnovabili e risparmio energetico) per categoria di spesa

	Fondi UE	% sul totale
Eolico	787.559.634	8,77
Solare	1.075.766.130	11,98
Biomasse	1.796.841.670	20,01
Idroelettrico, Geotermico	1.129.759.735	12,58
Efficienza energetica	4.191.500.413	46,67
Totale	8.981.427.582	100,00

Fonte: Dipartimento delle politiche di sviluppo del MSE

È bene osservare che il totale dei fondi europei dedicati al tema assomma a quasi 9 miliardi di euro, di cui poco meno del 47% per l'efficienza energetica che è considerata dall'Unione europea una tecnologia strategica per il raggiungimento degli obiettivi del piano "20-20-20".

Tra le rinnovabili spiccano le biomasse (20% delle risorse); le restanti tecnologie (solare, eolico, idroelettrico e geotermico) assorbono, ciascuna, circa il 10% delle risorse.

Per quanto riguarda la distribuzione tra i diversi obiettivi, quasi 7 miliardi sono dedicati alle aree Convergenza, 1,75 circa all'obiettivo "Competitività Regionale e Occupazione" e 325 milioni alla cooperazione territoriale.

Coerentemente con le previsioni del QSN, nell'ambito della priorità 3 (Energia e ambiente: uso sostenibile ed efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo), i programmi hanno destinato alla tematica dell'energia l'8% nelle aree Convergenza e il 13% nelle aree Competitività.

La priorità 3 si articola in due obiettivi generali ciascuno dei quali persegue due obiettivi specifici. Il primo obiettivo generale riguarda lo sviluppo delle energie rinnovabili e il risparmio energetico. Il secondo obiettivo generale riguarda la gestione delle risorse idriche, la gestione dei rifiuti, la bonifica dei siti inquinati, la difesa del suolo e la prevenzione dei rischi naturali e tecnologici.

Il Programma Interregionale Energie Rinnovabili e Risparmio Energetico si articola in tre Assi prioritari:

- Asse I: Produzione di energia da fonti rinnovabili;
- Asse II: Efficienza energetica e ottimizzazione del sistema energetico;
- Asse III : Assistenza Tecnica e azioni di accompagnamento.

Le risorse comunitarie programmate nei POR [tavola 25] sono state distribuite tra interventi sull'efficienza energetica (42,5%) e interventi sulle fonti energetiche rinnovabili (57,5%), con una significativa riduzione di 4 punti percentuali delle risorse destinate alla *energy efficiency* rispetto alla ripartizione europea (47,7%).

Tavola 25 - Risorse comunitarie programmate nei Programmi Operativi Regionali e nel Programma Operativo Interregionale per il settore energia suddivise per tipologia di intervento

Obiettivo	Fonti rinnovabili				Efficienza energetica	Totale dotazione finanziaria
	Eolico	Solare	Biomasse	Idroelettrico geotermico		
	Mln. euro	Mln. euro	Mln. euro	Mln. euro	Mln. euro	Mln. euro
Convergenza POR	52,2	181,7	109,6	70	227,6	641,1
Convergenza POIN		70	200	120	381,9	771,9
Competitività	23,2	79,9	76,3	66,1	164,5	410
Totale	75,4	331,6	385,9	256,1	774	1.823,00
% su totale	4,1	18,2	21,2	14,0	42,5	100,0

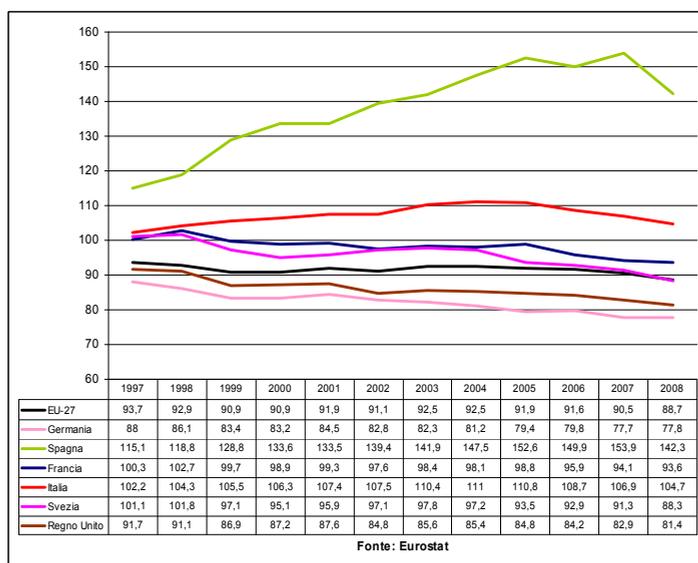
Fonte: ENEA

È importante osservare che con il regolamento (UE) n. 539/2010 del giugno scorso si è data la possibilità di utilizzare tutti i fondi strutturali comunitari anche per fornire prestiti e garanzie per investimenti alle famiglie per l'efficienza energetica e l'utilizzo di energie rinnovabili negli edifici, compresi gli alloggi esistenti (*vedi ultimo capitolo: Conclusioni, p. 62*).

4.4 Le serie storiche dei tre indicatori ambientali

Il grafico successivo [figura 35] mostra i trend dal 1997 al 2008 dell'**emissione di gas a effetto serra** nei principali paesi dell'Unione e nella media UE-27.

Figura 35 - L'emissione di gas a effetto serra in alcuni paesi europei (indice 1990=100) - Anni 1997-2008 (Unità di CO2 equivalenti)

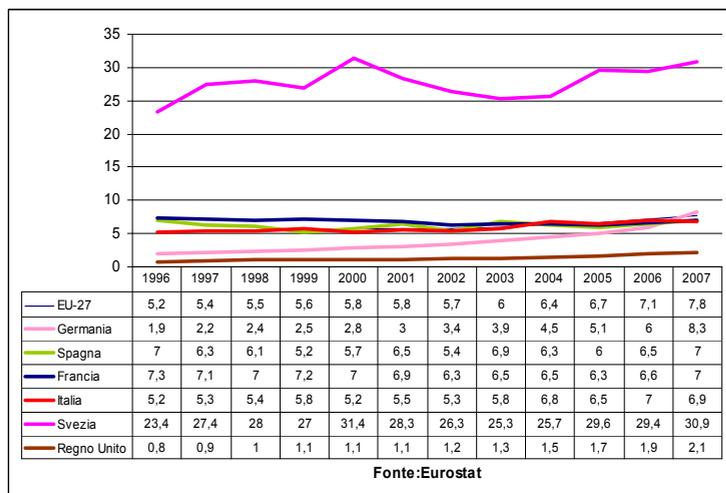


Nella media europea si registra una diminuzione delle emissioni di 5 punti negli undici anni considerati, con riduzioni di quasi 13 punti in Svezia e di circa 10 punti in Germania e nel Regno Unito.

Di contro, in Italia la crescita delle emissioni è

pari a 2,5 punti, ma con una riduzione costante dal 2005 mentre in Spagna la crescita di questo indicatore supera i 27 punti e decresce solo a partire dal 2008.

Figura 36 - Percentuale di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia - Anni 1996-2007



Dal grafico accanto [figura 36] si può osservare che la percentuale di energia da **fonti rinnovabili** sul consumo totale lordo è cresciuta dal 1996 al 2007 di quasi 8 punti percentuali in

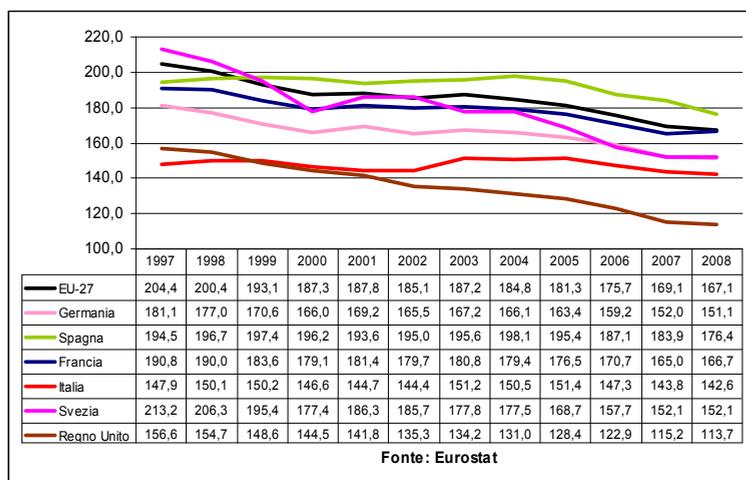
Svezia, di oltre 6 punti in Germania, di quasi due punti in Italia e di poco più di un punto nel Regno Unito.

Nella media dei paesi europei la percentuale di FER è cresciuta di quasi tre punti percentuali.

Nessuna crescita si registra in Spagna, mentre diminuisce di tre decimi di punto percentuale la quota di FER in Francia.

Per quanto riguarda l'**efficienza energetica**, la Commissione non ha ancora sviluppato un indicatore appropriato e di conseguenza utilizza come proxy l'**intensità energetica dell'economia** che è misurata come rapporto fra il consumo lordo di energia in Kgoe (chilogrammo di petrolio equivalente) e il Pil (Kgoe per mille euro).

Figura 37 - Intensità energetica dell'economia (rapporto fra il consumo lordo di energia e il Pil) - Anni 1996-2008 (Kg di petrolio equivalente per 1.000 euro)



Il grafico accanto [figura 37] mostra che mentre nella media dei paesi dell'Unione a 27 la riduzione dal 1997 al 2008 dell'intensità energetica è pari a

circa il 18%, in Svezia diminuisce del 29% e nel Regno Unito del 27%.

Sotto la media dei paesi europei si colloca la Germania con una riduzione del valore di questo indicatore del 17%, seguita dalla Francia con una riduzione del 13%, dalla Spagna (-9%) e dall'Italia che è riuscita a ridurre l'intensità energetica di un modesto 4%.

4.5 Introduzione ai Green Jobs e Green Skills

Un aspetto di particolare rilievo, anche per le specifiche attività operative di Italia Lavoro, è identificare le nuove figure professionali richieste dall'attuazione del terzo traguardo ambientale ed energetico della strategia Europa 2020 (*green jobs*) e rilevare i fabbisogni formativi relativi a queste figure (*green skills*).

Il tema dei *green jobs* è molto dibattuto, numerosa è la letteratura scientifica disponibile sull'argomento e non è semplice una esatta definizione dei lavori verdi e del loro impatto sul mercato del lavoro.

Infatti, secondo la definizione di O*NET - (*Occupational Information Network* creato dall'*US Department of Labor, Employment and Training Administration*), la prima fonte informativa sull'occupazione e sulle figure professionali degli Stati Uniti - la *green*

economy e le nuove tecnologie “verdi” possono avere, in ciascun settore della *green economy*, diversi impatti sul mercato del lavoro⁶⁸:

- 1. Crescita della domanda delle professioni esistenti (*Green Increased Demand Occupations*).** L’impatto della *green economy* determina un incremento della domanda di lavoratori già occupati. Tuttavia questa domanda non produce cambiamenti significativi del lavoro e nei requisiti professionali dei lavoratori perché le mansioni non cambiano, ma muta solo il contesto e la finalità dell’attività, aumentando di conseguenza l’occupabilità di questi lavoratori. Ad esempio i lavoratori addetti al montaggio di infissi a bassa dispersione termica, anche se svolgono mansioni che devono essere classificate come *green jobs* perché contribuiscono al risparmio energetico delle abitazioni, non acquisiscono *green skills* aggiuntivi.
- 2. Aggiornamento delle competenze professionali (*Green Enhanced Skills Occupations*).** L’impatto della *green economy* produce un cambio significativo del lavoro e dei requisiti professionali dei lavoratori attualmente occupati, ma nell’ambito dell’aggiornamento di competenze professionali già esistenti. Queste attività possono determinare o meno un incremento dell’occupazione, ma cambiano profondamente le mansioni, le competenze, il bagaglio di conoscenze del lavoratore. Ad esempio un elettricista che acquisisce le competenze professionali aggiuntive per installare pannelli fotovoltaici o l’architetto che ha aumentato le sue competenze e conoscenze sui materiali e sulle tecnologie per aumentare l’efficienza energetica delle costruzioni.
- 3. Creazione di professioni verdi nuove ed emergenti (*Green New and Emerging Occupations - N&E*).** L’impatto della *green economy* determina una domanda aggiuntiva per professioni con requisiti, conoscenze e competenze nuove ed esclusive. Si tratta delle professioni emergenti della *green economy* come il consulente per il risparmio e l’efficienza energetica o il progettista di impianti FER.

Per comprendere in quale misura si determinino i tre tipi di impatto occupazionale nei diversi comparti della *green economy*, occorre condividere una classificazione

68 Cfr. Erich C. Dierdorff, Jennifer J. Norton, Donald W. Drewes, Christina M. Kroustalis (North Carolina State University), David Rivkin, Phil Lewis (National Center for O*NET Development), *Greening of the World of Work: Implications for O*NET-SOC and New and Emerging Occupations*, O*NET Research & Technical Report prepared for U.S. Department of Labor Employment and Training Administration, 2009, pp. 11-12.

ne abbastanza ampia di questo settore economico che – secondo una definizione dell’agenzia governativa americana – “comprende le attività economiche finalizzate a ridurre l’utilizzo di carburanti fossili, a diminuire l’inquinamento e l’emissione di gas a effetto serra, a incrementare l’efficienza energetica, a riciclare i materiali e a sviluppare e ad adottare fonti energetiche rinnovabili”⁶⁹.

O*NET classifica i seguenti 12 settori della *green economy* che determinano la domanda di *green jobs*⁷⁰, integrati anche sulla base della classificazione del COE⁷¹:

1. Produzione di energia rinnovabile. Il settore comprende le attività finalizzate allo sviluppo e alla utilizzazione di fonti rinnovabili come l’eolico, il solare (fotovoltaico e termico), il geotermico, le biomasse e l’idrogeno. O*NET inserisce in questo settore anche la migliore gestione delle fonti energetiche non rinnovabili, sia per quanto riguarda la meno costosa e la più sicura scelta dei paesi da cui approvvigionarsi, che in relazione alle nuove tecnologie per ridurre l’impatto ambientale delle centrali elettriche. Le ricadute sull’occupazione sono sicuramente maggiori rispetto alla realizzazione di grandi centrali elettriche perché le attività legate alle FER sono più *labor-intensive* e coinvolgono tutte e tre le categorie professionali prima definite. Ma l’intensità delle ricadute sul mercato del lavoro è strettamente legata, anche in relazione alla qualità degli *skills* richiesti, al livello della catena del valore di tale settore in cui si posiziona l’Italia (vedi figura 38).

2. Trasporti. Il settore comprende le attività finalizzate ad accrescere l’efficienza e il rendimento dei motori sia a scoppio che elettrici e a ridurre l’inquinamento dei diversi mezzi di trasporto. Comprende soprattutto l’utilizzo di carburanti non fossili (bioetanolo e biodiesel) e l’incremento dei trasporti pubblici a bassa emissione di CO₂. Le ricadute occupazionali riguardano sia le professioni esistenti (per esempio i macchinisti di treni e gli ingegneri del settore delle locomotive), che l’aggiornamento professionale di tecnici, manager e ingegneri elettronici del settore della produzione di automobili, ma anche le nuove ed emergenti professioni “verdi” come gli ingegneri delle *fuel cell* e i chimici dei carburanti non fossili.

69 Ivi, p. 8: “The green economy encompasses the economic activity related to reducing the use of fossil fuels, decreasing pollution and greenhouse gas emissions, increasing the efficiency of energy usage, recycling materials, and developing and adopting renewable sources of energy”.

70 Ivi, pp. 13-14.

71 COE, Understanding the Green Economy in California. A community college perspective, June, 2009.

- 3. Efficienza energetica.** Il settore comprende le attività finalizzate a incrementare l'efficienza energetica in senso lato, riducendo il consumo finale di energia sia da parte delle imprese che delle famiglie e sviluppando le reti intelligenti (*smart grids*). Il campo è molto vasto e comprende la produzione e l'installazione di motori, pompe, elettrodomestici e sistemi di illuminazione (per esempio LED) ad alta efficienza energetica e lo sviluppo delle reti intelligenti capaci di migliorare la qualità delle reti di trasporto e di distribuzione dell'energia elettrica. Le ricadute occupazionali riguardano principalmente la nuova figura del consulente per il risparmio e l'efficienza energetica, che negli USA rappresenta il 40% della nuova domanda occupazionale determinata da questo comparto, gli addetti alla progettazione, produzione e vendita delle nuove tecnologie ad alta efficienza energetica e, infine, gli installatori e i manutentori di questi impianti.
- 4. Edifici verdi.** Il settore, in gran parte integrato al precedente (spesso vengono classificati nell'unico settore *Green Building and Energy Efficiency*), comprende la costruzione di nuovi edifici "verdi" progettati e costruiti integralmente per ridurre l'impatto ambientale e realizzare la sostenibilità energetica, nonché la ristrutturazione e la riqualificazione energetica e bioclimatica degli edifici esistenti per ridurre la dispersione termica e il consumo elettrico e di gas (*retrofitting*). Le ricadute occupazionali riguardano prevalentemente figure professionali già esistenti o lavoratori che si sono aggiornati per l'utilizzo delle nuove tecnologie nei comparti delle costruzioni, dell'impiantista elettrica, del riscaldamento, del raffreddamento e dei nuovi materiali. Una nuova ed emergente figura professionale è l'*energy engineer* che sviluppa le tecnologie per ridurre i consumi finali di energia nella costruzione e nella ristrutturazione degli edifici.
- 5. Commercio energetico.** Il settore comprende tutti i servizi finanziari relativi all'acquisto e alla vendita di energia trattati come una *commodity* in conseguenza della liberalizzazione del mercato (per esempio l'acquisto dell'energia nel mercato elettrico⁷² e i certificati verdi). Una parte del settore si occupa della gestio-

72 La liberalizzazione del mercato elettrico è stata avviata in Italia con il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 che recepisce le indicazioni contenute nella direttiva comunitaria n. 92 del 1996 sulla creazione del Mercato Unico dell'energia. La novità più importante riguarda la possibilità per i grossisti e i grandi consumatori di acquistare direttamente in borsa l'energia loro necessaria e l'obbligo di programmare, su base oraria, il proprio profilo di prelievo. Il Gestore del Mercato Elettrico – GME – è responsabile dell'organizzazione e della gestione del mercato elettrico: un marketplace telematico in cui il prezzo di equilibrio di mercato si ottiene dall'incontro tra le quantità di energia domandate e offerte dagli operatori che vi partecipano. Il mercato elettrico si articola in: Mercato del giorno prima - MGP (ospita la maggior parte delle transazioni di compravendita di energia elettrica); Mercato di aggiustamento – MA (consente agli operatori di apportare modifiche ai programmi definiti nel MGP, attraverso ulteriori offerte di acquisto

ne del mercato dei crediti di carbonio (*Emissions Trading - ET*⁷³) conseguente al Protocollo di Kyoto. Le ricadute occupazionali, ancorché modeste per quanto riguarda le nuove assunzioni, riguardano prevalentemente i settori dei servizi finanziari e le professioni *high skilled* degli analisti specializzati nel settore del commercio energetico e dei crediti.

- 6. Cattura e stoccaggio dell'energia e delle emissioni di CO₂.** Il settore comprende le attività relative alla cattura e allo stoccaggio lontano dall'atmosfera delle emissioni di biossido di carbonio prodotte dalla combustione di combustibili fossili nelle centrali elettriche per ridurre l'inquinamento ambientale, ma prevalentemente quelle connesse alle tecnologie degli impianti IGCC (ciclo combinato di gassificazione integrata) che hanno lo scopo di produrre energia elettrica, a partire da fonti fossili, con un impatto ambientale più accettabile. Poiché queste nuove tecnologie sono ancora nella fase di ricerca e di sviluppo, non sono previsti significativi incrementi occupazionali, in ogni caso concentrati nel settore della R&S.
- 7. Servizi di ricerca, progettazione e consulenza.** Il settore comprende le attività indirette create dall'indotto dalla *green economy*, come la consulenza energetica, la ricerca e i servizi finanziari e a supporto delle imprese. La ricaduta occupazionale determinata dall'indotto delle tecnologie verdi è significativa ed è destinata a crescere nel tempo. Le figure professionali più richieste sono i ricercatori e gli sviluppatori di *green technology*, gli analisti finanziari, gli agenti e i rappresentanti commerciali, gli ingegneri gestionali, i *marketing managers*, e gli specialisti in pubbliche relazioni.
- 8. Protezione dell'ambiente.** Il settore comprende le attività relative al recupero e ripristino ambientale (bonifica dei siti contaminati o degradati e disinquinamento delle acque), alla riduzione dell'inquinamento atmosferico e degli effetti dei cambiamenti climatici. La rilevanza, anche occupazionale, di questo settore è strettamente collegata all'ampiezza delle normative nazionali e regionali a tutela della qualità dell'aria, dell'acqua e dei terreni e delle misure contro

o vendita); Mercato del servizio di dispacciamento – MSD (Nel MSD Terna s.p.a. si approvvigiona delle risorse necessarie alla gestione e al controllo del sistema elettrico: risoluzione delle congestioni intrazonali, creazione della riserva di energia, bilanciamento in tempo reale, ecc.).

73 Consentono lo scambio di crediti di emissione tra paesi industrializzati e a economia in transizione; un paese che abbia conseguito una diminuzione delle proprie emissioni di gas a effetto serra superiore al proprio obiettivo può così cedere (ricorrendo all'ET) tali "crediti" a un paese che, al contrario, non sia stato in grado di rispettare i propri impegni di riduzione delle emissioni di gas-serra.

il loro inquinamento. Lo spettro delle figure professionali richieste è molto vasto perché comprende sia scienziati e ricercatori dei settori ambientali, che tecnici e operatori per la bonifica ambientale.

9. Agricoltura e silvicoltura. Il settore comprende le attività finalizzate all'utilizzo di pesticidi naturali e al conseguente consumo di prodotti alimentari biologici e organici, alla gestione efficiente dei territori e delle attività agricole e all'acquacoltura. La limitazione dell'impatto inquinante dell'agricoltura (è responsabile di circa il 30% delle emissioni di metano e di protossido di azoto) è l'attività sempre più promettente dal punto di vista occupazionale. Le figure professionali più richieste sono gli specialisti nella colture organiche, nella ricerca di pesticidi non sintetici e nella gestione e utilizzazione delle biomasse.

10. Industria manifatturiera. Il settore comprende le attività di produzione industriale delle tecnologie, dei materiali e degli impianti "verdi", così come della progettazione e implementazione dei processi innovativi mirati all'efficienza e al risparmio energetico nelle imprese. Le ricadute occupazionali riguardano prevalentemente le figure professionali esistenti e il loro aggiornamento per l'utilizzo delle tecnologie verdi. Le nuove figure professionali si collocano nella fascia alta degli sviluppatori (ingegneri e chimici) di tecnologie verdi.

11. Riciclo e riduzione dei rifiuti. Il settore comprende le attività di riduzione, di raccolta differenziata e di riciclo dei rifiuti solidi, di depurazione delle acque e di gestione efficiente dal punto di vista energetico di questi processi attraverso i termovalorizzatori. Anche in questo settore la ricaduta occupazionale è strettamente legata all'entità degli investimenti statali e regionali per il riciclo dei rifiuti e per la depurazione delle acque. Le tecnologie in questo settore sono ormai mature e di conseguenza non si prevede la creazione di nuove figure professionali.

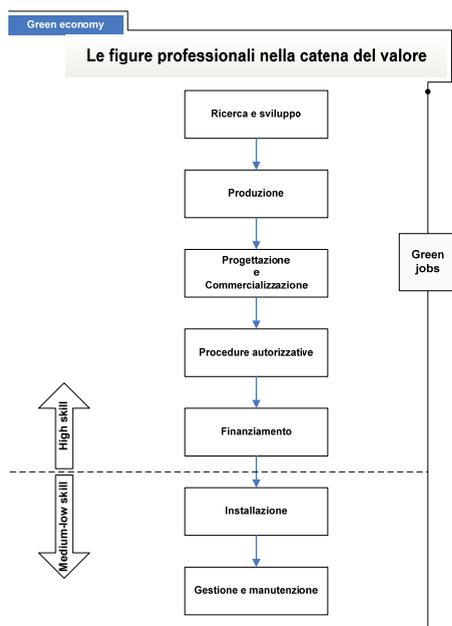
12. Enti pubblici e privati del settore ambientale. Il settore comprende le attività di enti pubblici e di associazioni private che hanno come missione la prevenzione dell'inquinamento ambientale, l'applicazione delle normative di tutela ambientale e la difesa legale collettiva contro i responsabili dei disastri ambientali. Sempre più spesso questi enti pubblici e NGO hanno bisogno di essere supportati nella loro azione da ricerche economiche sui temi ambientali e, in alcuni casi, da analisi tecniche specialistiche di verifica della qualità dell'aria, dell'acqua e delle emissioni degli impianti industriali. Esprimono, di conseguen-

za, una domanda di figure professionali molto qualificate nel campo delle analisi economiche e delle analisi tecniche.

Nei punti precedenti sono state analizzate le potenziali ricadute occupazionali della *green economy* e le principali figure professionali che possono essere richieste, nell'ambito di tre categorie (professioni esistenti, aggiornamento delle competenze professionali, nuove ed emergenti professioni), ma riferite al sistema produttivo e al mercato del lavoro degli Stati Uniti.

Prima di analizzare con maggiore dettaglio le nuove figure professionali emergenti “verdi”, è necessario calare questo modello nel contesto produttivo italiano e comprendere, come è già stato accennato, a quale livello della catena del valore si possa collocare l'Italia sulla base delle quote di mercato che occupa nei vari settori della *green economy*, alla luce delle considerazioni già sviluppate nel paragrafo 4.1 sulle ricadute occupazionali.

Figura 38 - Le figure professionali nella catena del valore della green economy



Nello schema che rappresenta le fasi elementari del processo di produzione dell'output nella generalità dei settori della *green economy* prima illustrati [figura 38], si può osservare come siano molto diversi i livelli di qualifica, di competenze, ma anche la remunerazione del lavoro e del capitale come quote del valore aggiunto, dalla fase di ricerca e sviluppo di un prodotto o servizio “verde” – che sia un impianto eolico o una tecnologia per ridurre i consumi finali – fino alla fase finale di manutenzione.

Nel caso dell'eolico, per esempio, le fasi della ricerca e sviluppo dei rotori, della loro produzione, della progettazione e commercializzazione dell'impianto di generazione elettrica, della gestione delle procedure amministrative e del finanziamento del progetto manifestano una domanda di figure professionali *high skilled*, mentre per le fasi dell'installazione

dell'impianto, della sua gestione e manutenzione la domanda è prevalentemente di figure professionali *medium o low skilled*.

Come abbiamo già osservato, l'Italia è poco presente, fatti salvi alcuni settori di nicchia, nei mercati che ricercano, sviluppano e producono fonti energetiche alternative, mentre è presente, spesso con una significativa quota di mercato, in alcuni dei 12 settori della *green economy* prima descritti.

L'analisi e la stima della domanda di *green jobs* e i conseguenti fabbisogni formativi (*green skill*) dovranno tenere conto di queste considerazioni e prevedere, per esempio nel caso dell'eolico, che le figure professionali richieste vadano dal progettista dell'impianto, all'esperto di gestione delle complesse procedure autorizzative per la realizzazione di campi eolici di produzione di energia elettrica, fino all'installazione e manutenzione dell'impianto, ma non riguardino la parte più consistente del valore dell'investimento (circa il 75%) che comprende la progettazione e produzione dell'impianto fisso.

Lo stesso vale per il solare fotovoltaico dove si registra una presenza italiana, anche nella fase di ricerca e di produzione, solo in settori di nicchia (per esempio l'integrazione dei pannelli fotovoltaici nei moduli ceramici per la copertura esterna degli edifici oppure la ricerca relativa al fotovoltaico a film sottile di seconda generazione ⁷⁴).

Diversa è, invece, la situazione in alcuni dei dodici settori della *green economy* nei quali la presenza del sistema di ricerca e di produzione italiano, come è già stato analizzato nei precedenti paragrafi, riguarda tutte le fasi del processo: rinnovabili termiche, trasporti, efficienza e risparmio energetico, materiali per l'isolamento di edifici, costruzione e ristrutturazione di edifici verdi (bioedilizia) e reti elettriche intelligenti.

Per offrire un primo e parziale quadro delle professioni emergenti della *green economy*, è utile, pur con le avvertenze prima espresse, riportare una tabella sintetica delle 54 nuove figure professionali **[tavola 26]** individuate da una recente ricerca dell'IRES ⁷⁵, anche se si riferiscono quasi esclusivamente alle energie rinnovabili e in parte prescindono, di conseguenza, dall'effettiva domanda del sistema produttivo italiano. Ma forniscono una utile base di partenza perché non si limitano a censire

74 IPI, Efficienza Energetica per la competitività e lo sviluppo sostenibile -Piano del Progetto di Innovazione industriale, Responsabile di progetto Pasquale Pistorio, 2008.

75 IRES, Lotta ai cambiamenti climatici e fonti rinnovabili: Gli Investimenti, le Ricadute Occupazionali, le Nuove Professionalità, 2010, p. 130.

in modo sistematico tutte le professioni emergenti descritte nella letteratura americana, ma le calano nel sistema italiano di classificazione delle professioni.

L'IREs propone, infatti, anche le matrici descrittive delle professioni emergenti nelle FER che contengono il profilo sintetico, la formazione scolastica e professionale e settoriale richiesta, l'esperienza professionale pregressa e i contesti occupazionali. A ciascuna professione emergente sono associate le figure professionali tradizionali collegate (classificazione ISFOL), che dovrebbero essere riqualificate ⁷⁶.

Tavola 26 - Elenco delle professioni emergenti nelle FER

Settori	Professioni emergenti	
	Numero	Tipologia
Solare termico e fotovoltaico	16	Ingegnere della energia solare - Ingegnere gestionale in ambito di energia fotovoltaica - Ingegnere dei sistemi di produzione di energia fotovoltaica - Ingegnere specializzato nella installazione di piccoli impianti a energia solare - Ricercatore di laboratorio in ambito di energia fotovoltaica - Tecnico esperto in sistemi fotovoltaici - Tecnico specializzato nella costruzione e nel testing delle celle fotovoltaiche - Tecnico manifatturiero di scaldabagni solari - Designer dei sistemi fotovoltaici - Designer delle celle solari fv - Elettricista specializzato nella installazione di sistemi fotovoltaici residenziali - Elettricista specializzato nella installazione di sistemi fotovoltaici commerciali - Tecnico installatore del solare - Consulente vendite di sistemi fotovoltaici residenziali e commerciali - Consulente per la vendita di fotovoltaico - Energy Manager del settore fotovoltaico.
Eolico	14	Designer del parco eolico - Capoprogetto di centrali di energia eolica - Manager gestionale del settore eolico per le applicazioni commerciali - Ingegnere elettrico delle turbine eoliche - Tecnico meccanico delle turbine eoliche - Tecnico elettronico delle turbine eoliche - Ingegnere meccanico delle turbine eoliche - Tecnico settore eolico - Installatore di generazione eolica - Macchinista delle turbine eoliche - Lavoratore di lastre di metallo delle turbine eoliche - Designer di impianti eolici - Venditore di impianti eolici - Biologo ambientale.
Biomasse	13	Ingegnere civile esperto di sistemi in ambito agricolo e approvvigionamento agricolo - Operatore del sistema di accumulo del gas dei rifiuti - Tecnico del sistema di gas dei rifiuti - Installatore dell'impianto LGE - Responsabile accumulo, separazione e selezione della biomassa - Responsabile del funzionamento, ingegneria, manutenzione degli impianti a biomassa - Tecnico dei sistemi di accumulo del gas del biometanolo - Analista delle politiche dei combustibili alternativi e delle vendite - Intermediario nel campo delle biomasse - Energy manager esperto in biomasse - Chimico ambientale - Agronomo - Agricoltore per le produzioni delle biomasse.
Figure trasversali	11	Manager in energie rinnovabili - Esperto in programmazione delle energie rinnovabili - Geometra ambientale o tecnico ecologo - Geologo ambientale o geochimica - Assicuratore ambientale - Avvocato ambientale - Esperto giuridico commerciale di energia rinnovabili - Esperto in progettazione delle energie rinnovabili - Manager della programmazione energetica - Ingegnere della smart grid - Operatore della centrale elettrica.
Totale	54	

Fonte: IRES

76 Ivi, pp. 132-157.

Un approccio più calato nello scenario produttivo italiano è stato adottato da “Confartigianato Imprese” che, nel presentare la sua offerta formativa per le energie rinnovabili nell’ambito del suo Fondo interprofessionale per la formazione continua (ex legge 388/2000) nel corso di un convegno che si è svolto a Roma nell’aprile scorso⁷⁷, ha preso in esame solo nove profili professionali selezionati a partire dai fabbisogni reali dei suoi associati.

Ovviamente si riferiscono solo alle imprese artigiane, necessariamente di piccole dimensioni, ma il metodo di verificare l’effettivo fabbisogno di *green skills* direttamente presso un campione significativo di tutte le imprese della *green economy*, può essere adottato e sviluppato abbastanza agilmente.

I kit formativi di “Confartigianato Imprese” sono volti a formare le seguenti nove figure professionali:

- 1. Consulente per il risparmio energetico negli edifici.** È volto a fornire competenze non solo di carattere normativo, ma anche scientifico e sui modelli incentivanti in riferimento alle principali tecnologie per il risparmio energetico nelle abitazioni: serramenti e infissi; caldaie a condensazione; caldaie a biomassa; pannelli solari; pompe di calore; coibentazione pareti e coperture; bioedilizia; domotica; sistemi energetici integrati.
- 2. Addetto impianti fotovoltaici.** Fornisce le nozioni indispensabili per il dimensionamento, la progettazione e la messa in servizio degli impianti fotovoltaici, evidenziando le soluzioni dei problemi pratici e le modalità di lettura della documentazione tecnica di progetto di un impianto completo.
- 3. Operatore di bioedilizia.** Consente agli operatori edili di affrontare le problematiche di un cantiere bioedile, illustra le principali tecnologie costruttive, evidenzia per ciascuna tecnologia i vantaggi e le problematiche dal punto di vista della sostenibilità e dei costi.
- 4. Tecnico per impianti a biomassa industriali e famigliari.** Fornisce le informazioni sulle politiche europee e nazionali per lo sviluppo delle bioenergie, sul sistema di incentivi per la filiera bioenergetica, sulle tipologie di biocombustibili in rapporto alle definizioni normative, sulle tecnologie di combustione

77 Confartigianato Imprese, Convegno: “La formazione di sistema nel settore energia – La direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili”, 14 aprile 2010.

per generazione di calore e elettricità e sugli impianti tecnici di piccola e media taglia per la generazione di calore.

5. **Consulente energetico.** È la figura con i più alti livelli di professionalità proposta nei corsi perché deve avere un bagaglio completo di conoscenze per preparare progetti in campo energetico con un'attenta analisi dei costi-benefici, per analizzare le migliori condizioni di fornitura dei vettori energetici nel libero mercato, per utilizzare la normativa e gli incentivi nel modo più conveniente. Deve, di conseguenza, possedere competenze tecniche approfondite e aggiornate sulle più recedenti tecnologie di efficienza energetica.
6. **Tecnico di domotica.** Fornisce le competenze necessarie per valutare e comunicare i vantaggi e i costi/benefici dei sistemi domotici rispetto ai sistemi tradizionali e per installarli.
7. **Consulente su incentivi e fiscalità energetica.** Fornisce le conoscenze necessarie per offrire una consulenza a tutto campo sugli incentivi e agevolazioni fiscali disponibili nel settore dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili.
8. **Certificatore degli infissi.** Fornisce le competenze tecniche necessarie per consentire la migliore certificazione degli infissi.
9. **Tecnici commerciali per impianti solari termici.** Fornisce le conoscenze necessarie per valutare i costi/benefici dell'utilizzo di impianti di solare termico nell'edilizia residenziale, per progettarli e per installarli.

5. Ridurre i tassi di dispersione scolastica sotto il 10% e portare al 40% la quota di laureati (30-34 anni)

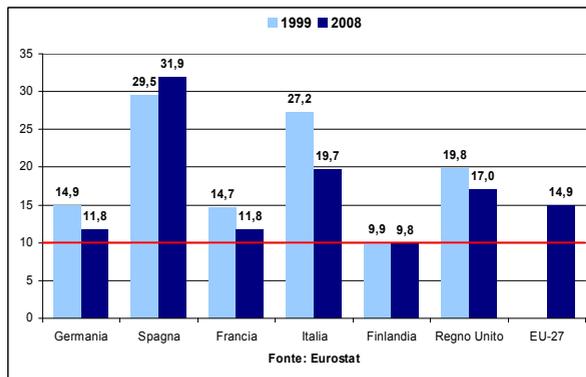
Il quarto traguardo della strategia Europa 2020 prevede di migliorare i livelli d'istruzione, in particolare di ridurre i tassi di dispersione scolastica al di sotto del 10% e di aumentare la percentuale delle persone tra i 30 e i 34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente almeno al 40%⁷⁸.

La riduzione dei tassi di dispersione scolastica sotto il 10% rientra fra l'altro tra gli obiettivi di servizio della politica italiana di sviluppo regionale (QSN 2007-2013).

5.1 La riduzione della dispersione scolastica

Come si può osservare nel grafico successivo [figura 39], in Italia e in Spagna si registrano le maggiori percentuali di giovani che abbandonano prematuramente gli studi⁷⁹ fra i maggiori Stati dell'Unione. Nel nostro paese tale percentuale è scesa in dieci anni (1999-2008) dal 27% al 19,7%, ma è ancora molto lontana dall'obiettivo del 10% fissato per il 2010 dalla strategia di Lisbona e confermato dalla nuova strategia per il 2020 (quasi dieci punti percentuali).

Figura 39 - Giovani che abbandonano prematuramente gli studi (1999-2008)



Nel 2008 il valore medio dell'UE-27 si attesta al 14,9%, mentre Germania e Francia hanno sostanzialmente raggiunto l'obiettivo, mentre la Finlandia lo ha superato due anni prima.

78 Il Consiglio europeo sottolinea la competenza degli Stati membri a definire e attuare obiettivi quantitativi nel settore dell'istruzione.

79 Nel confronto europeo l'indicatore "giovani che abbandonano prematuramente gli studi" individua la quota di popolazione in età 18-24 anni che ha abbandonato gli studi senza aver conseguito un titolo superiore al livello 3C short della classificazione internazionale sui livelli di istruzione (Isced) e che non ha frequentato un corso di formazione professionale. Nei confronti regionali l'indicatore è definito come la percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla regione di durata superiore ai 2 anni e che non frequenta corsi scolastici né svolge attività formative.

La distanza del Regno Unito rispetto al target è invece ancora alta ed è pari a 7 punti percentuali.

Per comprendere se l'obiettivo di riduzione della dispersione scolastica al 10% fissato dalla strategia Europa 2020 sia congruo rispetto alle condizioni di partenza dell'Italia, occorre analizzare maggiormente nel dettaglio la serie storica di questo indicatore.

La tabella successiva [tavola 27] riporta i valori dell'indicatore "giovani che abbandonano prematuramente gli studi" dal 1999 al 2008 per tutti i paesi dell'Unione europea a 27. È calcolata anche la distanza dall'obiettivo del 10% e la variazione di questo indicatore in dieci anni.

I paesi con la performance decisamente peggiore rispetto alla media sono Malta (39%), Portogallo (34,4%) e Spagna (31,9%); in quest'ultimo paese la dispersione scolastica è addirittura cresciuta rispetto al 1999. I paesi con le percentuali inferiori al 10% già nel 2008 sono numerosi e tra i più virtuosi si segnalano alcuni paesi dell'Est come Polonia (5%), Repubblica Ceca (5,6%) e Slovacchia (6%).

Come abbiamo già visto, la distanza dall'obiettivo dell'Italia è pari a 9,7 punti percentuali, mentre nei precedenti dieci anni siamo riusciti a ridurre il valore dell'indicatore di 7,5 punti percentuali.

Considerando che nel 2009 in Italia il tasso di abbandono scolastico è sceso al 19,2% [tavola 28], si può ipotizzare che nei 10 anni che ci separano dal 2020 tale percentuale possa ridursi di non più di cinque punti, tenendo conto delle successive considerazioni sulle difficoltà di contenere ulteriormente la dispersione scolastica nelle regioni del Centro-Nord, e che, di conseguenza, l'obiettivo nazionale possa attestarsi intorno al 14-15%.

Tavola 27 - Giovani che abbandonano prematuramente gli studi (anni 1999-2008) (percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Distanza rispetto obiettivo 10% (punti percentuali)	Variazione in 10 anni (punti percentuali)
EU-27	:	17,6	17,2	17,0	16,6	16,1	15,8	15,5	15,1	14,9	-4,9	
EA-16	:	19,7	19,1	18,9	18,5	18,0	17,7	17,4	16,8	16,5	-6,5	
Belgio	15,2	13,8	13,8	14,1	14,3	13,1	12,9	12,6	12,1	12,0	-2,0	-3,2
Bulgaria	:	:	20,5	20,7	21,9	21,4	20,4	17,3	14,9	14,8	-4,8	

Repubblica Ceca	:	:	:	5,7	6,5	6,3	6,2	5,1	5,2	5,6	4,4	
Danimarca	11,5	11,7	9,2	9,0	10,4	8,8	8,7	9,1	12,5	11,5	-1,5	0,0
Germania	14,9	14,6	12,3	12,5	12,8	12,1	13,5	13,6	12,5	11,8	-1,8	-3,1
Estonia	14	15,1	14,4	13,2	12,9	13,1	13,4	13,5	14,4	14,0	-4,0	0,0
Irlanda	:	:	:	14,6	13,1	13,1	12,5	12,1	11,6	11,3	-1,3	
Grecia	18,6	18,2	17,1	16,5	16,0	14,7	13,6	15,5	14,6	14,8	-4,8	-3,8
Spagna	29,5	29,1	29,7	30,7	31,6	32,0	30,8	30,5	31,0	31,9	-21,9	2,4
Francia	14,7	13,3	13,5	13,4	13,2	12,8	12,2	12,4	12,6	11,8	-1,8	-2,9
Italia	27,2	25,1	25,9	24,2	23,0	22,3	22,0	20,6	19,7	19,7	-9,7	-7,5
Cipro	17,5	18,5	17,9	15,9	17,3	20,6	18,2	14,9	12,5	13,7	-3,7	-3,8
Lettonia	:	:	:	16,9	18,0	14,7	14,4	14,8	15,1	15,5	-5,5	
Lituania	:	16,5	14,9	13,4	11,4	10,5	8,1	8,2	7,4	7,4	2,6	
Lussemburgo	19,1	16,8	18,1	17,0	12,3	12,7	13,3	14,0	12,5	13,4	-3,4	-5,7
Ungheria	13	13,9	13,1	12,2	12,0	12,6	12,5	12,6	11,4	11,7	-1,7	-1,3
Malta	:	54,2	54,4	53,2	49,9	42,1	38,9	39,9	38,3	39,0	-29,0	
Olanda	16,2	15,4	15,1	15,3	14,3	14,1	13,5	12,6	11,7	11,4	-1,4	-4,8
Austria	10,7	10,2	10,2	9,5	9,0	9,5	9,1	9,8	10,7	10,1	-0,1	-0,6
Polonia	:	:	7,4	7,2	6,0	5,6	5,3	5,4	5,0	5,0	5,0	
Portogallo	44,9	43,6	44,2	45,0	41,2	39,4	38,8	39,1	36,9	35,4	-25,4	-9,5
Romania	21,5	22,9	21,7	23,0	22,5	22,4	19,6	17,9	17,3	15,9	-5,9	-5,6
Slovenia	:	:	6,4	5,1	4,6	4,3	4,9	5,6	4,1	5,1	4,9	
Slovacchia	:	:	:	6,7	5,3	6,8	6,3	6,6	6,5	6,0	4,0	
Finlandia	9,9	9	9,5	9,7	10,1	10,0	10,3	9,7	9,1	9,8	0,2	-0,1
Svezia	6,9	7,3	10,2	10,0	9,2	9,2	10,8	12,4	11,4	11,1	-1,1	4,2
Regno Unito	19,8	18,2	17,8	17,6	12,1	12,1	11,6	11,3	16,6	17,0	-7,0	-2,8

Fonte: Eurostat

Occorre tenere presente che le politiche per il contenimento degli abbandoni scolastici hanno ottenuto risultati molto diversi nelle aree del paese. Come si può osservare nella tabella successiva che presenta i dati più aggiornati del 2009 [tavola 28], per la maggior parte delle regioni del Mezzogiorno l'obiettivo della strategia Europa 2020 risulta molto lontano nonostante i progressi realizzati soprattutto negli ultimi anni. In alcune regioni, come l'Abruzzo e il Molise, si registra persino un arretramento dei tassi di dispersione del 2009 rispetto al 2006.

In Campania, Puglia e Sicilia circa un giovane su quattro non porta a termine un percorso scolastico o formativo dopo la licenza media, mentre performance decisamente più alte si registrano nella Basilicata (12%) che probabilmente raggiungerà l'obiettivo del 10% prima di tutte le altre regioni italiane.

Bisogna di contro osservare che le regioni del Centro-Nord, anche se registrano una percentuale più bassa di giovani che abbandonano prematuramente gli studi (16,5% nel 2009) e di conseguenza devono colmare una distanza rispetto all'obietti-

vo minore rispetto a quelle del Mezzogiorno (6,8 punti percentuali rispetto a 15,5), sono riuscite negli ultimi anni a contenere in modo decisamente modesto il fenomeno (3 decimi di punto percentuale tra il 2006 e il 2009). Dal 2006 sono riuscite a colmare solo il 4,4% della distanza dal target, mentre per le regioni del Mezzogiorno questa percentuale sale al 9,8%.

Le politiche di contenimento della dispersione scolastica dovranno tenere conto di queste evidenze per comprendere quali siano le diverse criticità che costringono, nelle diverse aree del paese, una parte così consistente dei giovani ad abbandonare gli studi.

Particolare attenzione dovrà essere rivolta a rimuovere le cause che hanno determinato nel Centro-Nord il rallentamento dell'efficacia delle politiche di contenimento della dispersione scolastica.

Tavola 28 - Giovani che abbandonano prematuramente gli studi (percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata superiore ai 2 anni)

Regione/ Ripartizioni	2006	2009	Miglioramento	Target 2020	Distanza rispetto target	Distanza colmata	% distanza colmata rispetto al target (a)	Variazione % tra 2009 e 2006
Abruzzo	14,7	14,8	No	10,0	4,7	-0,1	-2,1	0,7
Molise	16,2	16,6	No	10,0	6,2	-0,4	-6,5	2,5
Campania	27,1	23,5	Sì	10,0	17,1	3,6	21,1	-13,3
Puglia	27,0	24,8	Sì	10,0	17,0	2,2	12,9	-8,1
Basilicata	15,2	12,0	Sì	10,0	5,2	3,2	61,5	-21,1
Calabria	19,6	17,4	Sì	10,0	9,6	2,2	22,9	-11,2
Sicilia	28,1	26,5	Sì	10,0	18,1	1,6	8,8	-5,7
Sardegna	28,3	22,9	Sì	10,0	18,3	5,4	29,5	-19,1
Mezzogiorno	25,5	23,0	Sì	10,0	15,5	2,5	16,1	-9,8
Centro-Nord	16,8	16,5	Sì	10,0	6,8	0,3	4,4	-1,8
Italia	20,6	19,2	Sì	10,0	10,6	1,4	13,2	-6,8

(a) La percentuale di distanza colmata rispetto al target è calcolata come distanza coperta tra il valore di partenza e il target.

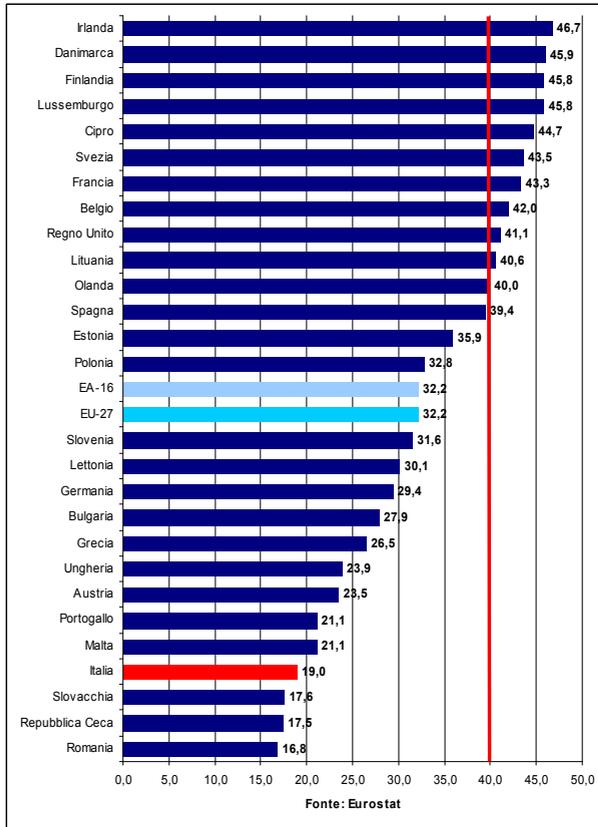
Fonte: Elaborazioni di IL su dati Istat - Indicatori di contesto chiave e variabili di rottura.

5.2 La crescita del numero dei laureati

Il grafico successivo [figura 40] mostra la percentuale delle persone di età compresa tra 30 e 34 anni che nel 2009 hanno conseguito un titolo di istruzione terziaria

di qualsiasi tipo (laurea breve, laurea, dottorato e istruzione terziaria non universitaria) nei 27 paesi europei.

Figura 40 - % persone 30-34 anni con titoli di istruzione terziaria (2009)



La linea verticale rossa separa i paesi che hanno già raggiunto e superato nel 2009 il traguardo fissato dalla strategia Europa 2020 al 40% delle persone di età compresa tra 30 e 34 anni con laurea sulla platea delle persone della stessa età.

A fronte di una media del 32,2% dei 27 paesi dell'Unione, ben 11 Stati hanno già raggiunto nel 2009 l'obiettivo previsto per il 2020, fra cui l'Irlanda con il 46,7%, la Francia con il 43,3% e il Regno Unito con il 41,1%.

Altri tre paesi – Spagna, Estonia e Polonia –

superano la media europea con percentuali che vanno dal 39,4% al 32,8%.

La Germania si attesta al 29,4%, mentre l'Italia si colloca ai livelli più bassi della classifica con il 19%, superata anche dalla Grecia (26,6%), dall'Austria (23,5%) e dal Portogallo (21,1%).

Per l'Italia la distanza dal target del 40% è pari a 21 punti percentuali a fronte dei 10,6 punti della Germania.

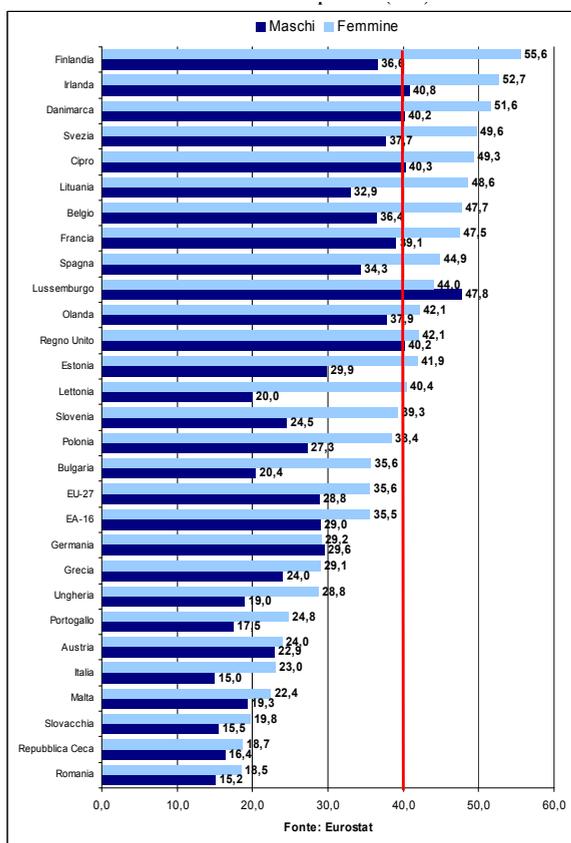
Occorre osservare a questo proposito che l'istruzione terziaria comprende non solo le lauree e i dottorati di ricerca, ma anche i titoli di istruzione terziaria non universitaria (ISCED 5B).

Questi sono corsi di durata più breve (mediamente due anni) che possono essere frequentati dopo aver completato la scuola secondaria superiore e che sono finalizzati a fornire le competenze tecniche superiori per svolgere un mestiere o una professione e che consentono di entrare direttamente nel mercato del lavoro.

Sono molto diffusi nei paesi europei, mentre in Italia esistono solo sulla carta perché l'Istruzione Tecnica Superiore (ITS) di recente istituzione non è stata ancora realizzata dalle Regioni, nonostante il Ministero dell'Istruzione abbia approvato tutti gli atti normativi e regolamentari indispensabili per costituirli.

Queste osservazioni dovranno essere tenute in considerazione nella progettazione delle politiche per attuare l'obiettivo sui laureati perché una leva per incrementare in modo significativo le persone con un titolo d'istruzione terziaria è costituita proprio dalla promozione degli ITS.

Figura 41 - % persone 30-34 anni con titoli di istruzione terziaria per sesso (2009)



Occorre inoltre osservare che la scomposizione per sesso dei laureati nei paesi europei [figura 41], sempre rispetto alla platea 30-34 anni, mostra una netta prevalenza in tutti i paesi delle donne, con la sola esclusione della Germania e del Lussemburgo.

In Italia i laureati maschi sono pari al 15% mentre le donne raggiungono il 23%, con una differenza di ben 8 punti percentuali.

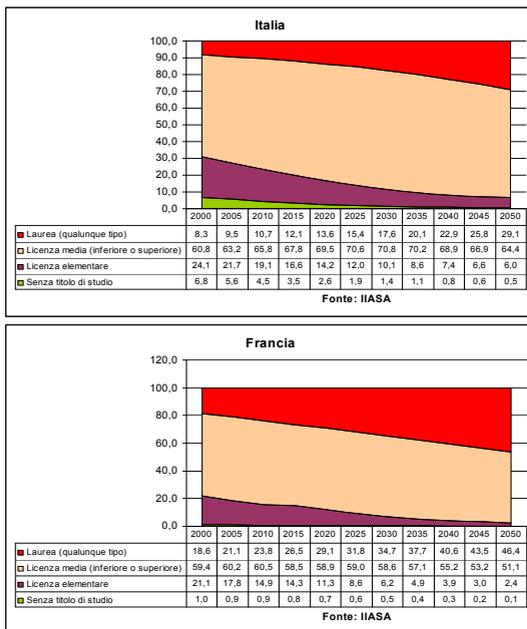
Anche questa informazione dovrà essere utilizzata per le politiche di attuazione della strategia Europa 2020 sia per quanto riguarda la promozione del lavoro

delle donne che risultano in possesso di più alti skill, che per interventi diversificati per incentivare la crescita dei laureati.

I dati finora esaminati consentono di affermare con sufficiente attendibilità che l'obiettivo di aumentare fino al 40%, seppure in dieci anni, la percentuale delle persone con un titolo d'istruzione terziaria (laurea e istruzione tecnica superiore) della fascia d'età 30-34 anni non è congruo per l'Italia perché colmare una distanza dal target di 21 punti percentuali, passando da circa 821 mila laureati a oltre 1,7 milioni, non sembra possibile alla luce dei trend osservati nel passato.

Per stimare un obiettivo più vicino alle effettive potenzialità del nostro sistema universitario, occorre valutare le proiezioni al 2050 della composizione per livello d'istruzione della popolazione di 120 paesi, tra cui l'Italia, sviluppate dal *World Population Program at the International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA) and the Vienna Institute of Demography (VID)*⁸⁰.

Figura 42 - Proiezione della popolazione (15 anni e oltre) per titolo di studio 2000-2050 (Italia e Francia) - Percentuale del totale



Nei due grafici accanto [figura 42] sono rappresentate le proiezioni della popolazione (15 anni e oltre) di Italia e Francia secondo le stime dello IIASA e del VID.

È stato utilizzato lo scenario più ottimistico FT (*fast-track*) perché i valori del 2010 sono congrui con quelli reali del 2009 rilevati dall'Eurostat e quindi si può ritenere che le proiezioni almeno al 2020 siano sufficientemente attendibili e robuste.

Sulla base di queste proiezioni i laureati in Italia (tutti i

80 Samir KC e altri, Projection of populations by level of educational attainment, age, and sex for 120 countries for 2005-2050, IIASA, 2010.

titoli dell'istruzione terziaria) cresceranno da una percentuale del totale nel 2010 pari al 10,7% a quella del 13,6% nel 2020. Nel 2050 dovrebbe, secondo questa stima, superare il 29%, anche se ovviamente una proiezione così lunga deve essere maneggiata con estrema cautela.

La percentuale francese di laureati è, come abbiamo già visto precedentemente, di molto superiore (oltre il doppio) e si prevede passi dal 23,8% del 2010 al 29,1% del 2020. Nel 2050 quasi la metà della popolazione francese in età lavorativa e oltre (46,4%) avrà un titolo di studio terziario.

Occorre osservare che la percentuale di persone scarsamente qualificate (senza titolo di studio o solo con la licenza elementare) sarà in Italia nel 2020 pari al 16,8%, mentre in Francia si attesterà al 12%.

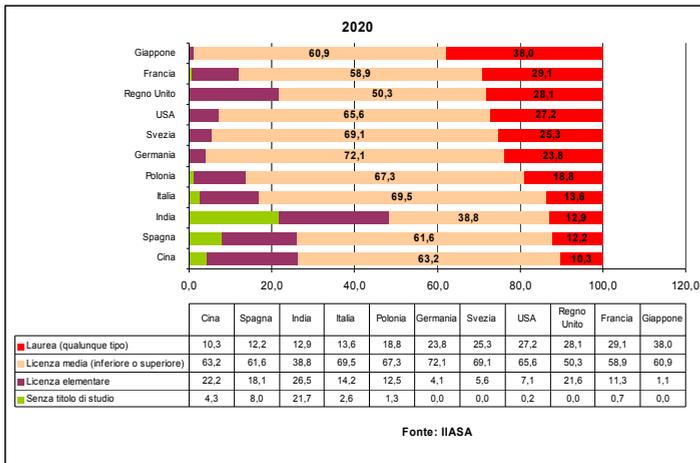
Il grafico successivo [figura 43] confronta le percentuali della popolazione per titolo di studio nel 2020 per un numero maggiore di paesi sviluppati ed emergenti con i quali competiamo.

India e Cina, pur con una quota molto alta di persone senza titolo di studio o solo con la licenza elementare, avranno una percentuale di laureati pari rispettivamente al 10,3% e al 12,9%, non molto distante da quella dell'Italia che si attesta al 13,6%.

Nel Giappone scompariranno sostanzialmente le persone *low skilled* e i laureati saranno pari al 38% della popolazione. Sempre tenendo conto delle avvertenze sulla modesta attendibilità di proiezioni più lunghe, nel 2050 il numero di giapponesi laureati supererà il 55%.

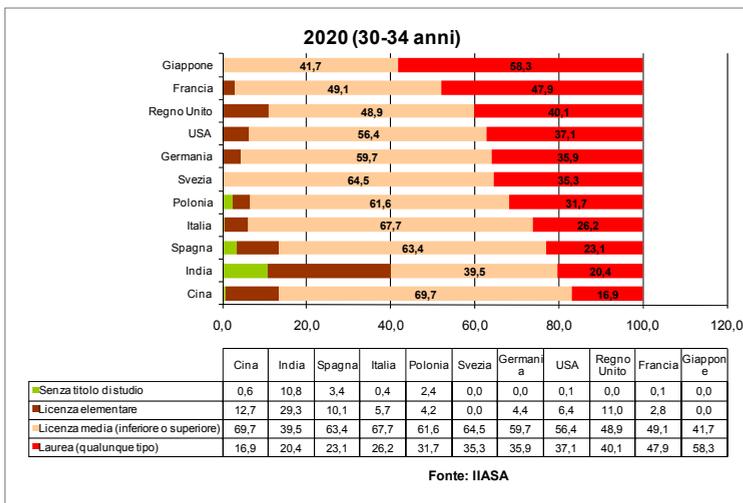
In Francia, Regno Unito e Stati Uniti i laureati saranno oltre un quarto della popolazione (rispettivamente 29,1%, 28,1% e 27,2%).

Figura 43 - Proiezione della popolazione (15 anni e oltre) per titolo di studio nel 2020 di alcuni paesi - Percentuale del totale



Se si analizzano le proiezioni relative solo alla popolazione tra 30 e 34 anni [figura 44], come prevede l'obiettivo della strategia Europa 2020, la stima per l'Italia prevede che la percentuale delle persone che in Italia nel 2020 hanno conseguito un titolo di istruzione terziaria di qualsiasi tipo è pari al 26,2%.

Figura 44 - Proiezione della popolazione (30-34 anni) per titolo di studio nel 2020 di alcuni paesi - Percentuale del totale



A partire da queste proiezioni si può ipotizzare che l'obiettivo nazionale per questo indicatore (percentuale di laureati sulla popolazione di 30-34 anni) previsto dalla strategia Europa 2020 potrebbe essere fissato, con un giusto livello di ambizione, intorno al 27-28%.

5.3 La correlazione fra domanda di laureati e la produttività del lavoro nelle regioni italiane

È utile osservare, ai fini della definizione delle politiche di attuazione della strategia Europa 2020, quale possa essere l'incidenza della crescita del numero dei laureati rispetto alla crescita economica e della produttività nelle regioni italiane. La maggiore offerta di personale con alte qualifiche professionali non può che segnalare una speculare domanda di queste figure da parte delle imprese e, quindi, una crescita del loro livello d'innovazione e di competitività.

La domanda da parte delle imprese di lavoratori laureati (come percentuale sul totale) è, infatti, un indicatore fortemente correlato alla produttività delle imprese perché segnala l'esistenza di processi innovativi che richiedono personale più qualificato e lo sviluppo di specializzazioni verso segmenti produttivi a maggiore valore aggiunto.

La tabella successiva [tavola 29] mostra gli indici di correlazione fra la produttività del lavoro delle regioni italiane (valore aggiunto ai prezzi di base per unità di lavoro - Indice Italia = 100 - 2006) e alcuni altri indicatori tra cui lo *Human Capital Skill* (HCS)⁸¹, qui calcolato come anni medi d'istruzione degli occupati, la percentuale del valore esportato sul totale, le assunzioni previste sul totale, tra cui quelle con la specifica richiesta del titolo di studio.

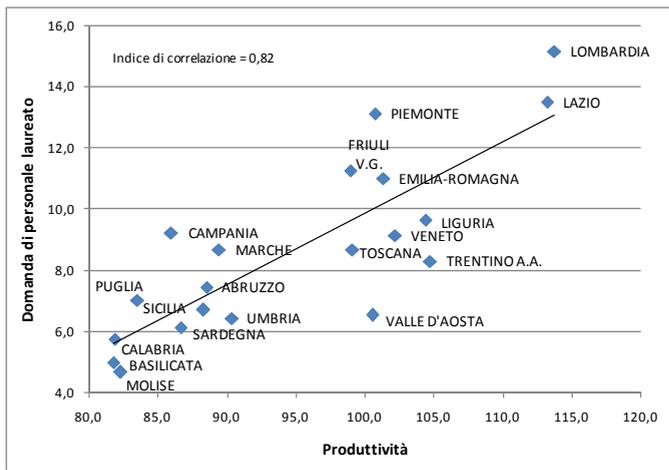
81 Lo Human Capital Skill è stato misurato come durata media d'istruzione degli occupati ed è calcolato con la seguente equazione:

$$\text{HCS} = \frac{\sum_{i=1}^5 p_i * N_i}{\sum_{i=1}^5 N_i}$$

dove $p(i)$ = al numero di anni per livello di istruzione ($i=1,5$ perché sono 5 i livelli considerati) $N(i)$ = numero di occupati per livello di istruzione ($i=1,5$). Gli anni dei 5 livelli sono stati fissati a 5 per chi ha frequentato solo le elementari, a 8 per le medie, a 10,5 per chi ha conseguito il diploma professionale, a 12,5 per chi ha conseguito il diploma e a 17,7 per i laureati.

L'indicatore sulla domanda di laureati da parte delle imprese corrisponde, quindi, alla richiesta del più alto livello di HCS con la più alta produttività marginale. La correlazione più alta si registra fra produttività del lavoro e questo indicatore (0,82), seguita da quella fra produttività e percentuale di valore esportato sul totale (0,59) che, come abbiamo visto nei precedenti capitoli, è un indicatore significativo di competitività delle imprese.

Figura 45 - Correlazione fra produttività del lavoro e domanda di personale laureato nelle regioni



Il grafico accanto [figura 45], che mostra la correlazione fra produttività del lavoro e domanda di personale laureato nelle regioni italiane, mette in evidenza come al crescere della domanda delle imprese di risorse umane

altamente qualificate, aumenta anche la produttività.

Il blocco delle regioni del Centro-Nord si colloca ai più alti livelli sia di domanda di personale laureato che di produttività, mentre nel Mezzogiorno e nelle Marche si registrano i valori più bassi.

La Lombardia e il Lazio sono le regioni dove alla più alta richiesta di laureati corrispondono i maggiori livelli di produttività del lavoro.

Tavola 29 - Correlazione fra produttività del lavoro e altri indicatori per regione

TERRITORI	Valore aggiunto ai prezzi base per Ula 2006	Human Capital Skill (anni medi di istruzione degli occupati) 2007	Export 2007	Assunzioni non stagionali 2008	Livello di istruzione segnalato dalle imprese: universitario 2008	Livello di istruzione segnalato dalle imprese: secondario e post second. 2008	Livello di istruzione segnalato dalle imprese: qualifica profess. 2008
PIEMONTE	100,7	11,1	10,5	145,2	13,1	38,7	17,1
VALLE D'AOSTA	100,6	10,7	0,2	61,6	6,5	37,8	18,2
LOMBARDIA	113,8	11,2	28,8	151,4	15,2	43,0	14,4
TRENTINO-ALTO ADIGE	104,8	10,8	1,7	66,5	8,3	38,3	17,7
VENETO	102,2	11,0	13,5	145,7	9,1	43,8	15,2
FRIULI-VENEZIA GIULIA	99,0	11,3	3,5	136,0	11,3	38,4	16,9
LIGURIA	104,4	11,5	1,3	51,2	9,7	44,1	12,0
EMILIA-ROMAGNA	101,4	11,2	13,0	135,5	11,0	42,3	13,7
TOSCANA	99,1	11,0	7,5	114,7	8,7	42,0	12,8
UMBRIA	90,4	11,5	1,0	74,1	6,4	40,2	12,8
MARCHE	89,4	11,2	3,5	132,9	8,7	38,5	14,7
LAZIO	113,2	12,0	3,7	38,6	13,5	38,7	11,4
ABRUZZO	88,6	11,3	2,1	84,8	7,5	36,7	14,3
MOLISE	82,3	11,2	0,2	30,3	4,7	33,9	16,5
CAMPANIA	86,0	10,8	2,6	38,2	9,2	38,1	13,4
PUGLIA	83,5	10,8	2,0	39,0	7,0	36,8	18,0
BASILICATA	81,8	11,0	0,6	67,0	5,0	36,5	15,7
CALABRIA	81,9	11,1	0,1	5,2	5,7	42,1	11,4
SICILIA	88,3	10,9	2,7	47,6	6,7	38,0	17,3
SARDEGNA	86,7	10,6	1,3	54,2	6,1	39,0	14,5
Indice di correlazione		0,42	0,60	0,49	0,81	0,52	-0,12

Fonte: Elaborazioni I.L. di dati Istat

Anche la domanda di personale almeno diplomato segnala buoni livelli d'innovazione che richiedono personale mediamente qualificato con maggiore produttività marginale (indice di correlazione = 0,53).

L'indicatore che misura la qualità del capitale umano (*Human Capital Skill*) ha, invece, una modesta relazione con la produttività (indice di correlazione = 0,42).

Fra l'altro cresce molto lentamente in Italia, non più di un mese all'anno, senza mostrare alcuna tendenza a superare in un tempo ragionevole la soglia dei 12,5 anni necessari per acquisire almeno il diploma.

Lo *Human Capital Skill* ha, invece, un impatto significativamente maggiore sulla produttività totale dei fattori regionale, rispetto ad altre determinanti: in base ai risultati di uno studio della Banca d'Italia⁸² un aumento dell'1% della qualità del capitale umano accresce la PTF di circa 0,4 punti percentuali; un analogo incremento del capitale pubblico innalza la produttività di circa 0,1 punti. L'attività di R&S ha effetti positivi, ma di entità modesta.

5.4 *Le risorse umane nelle materie scientifiche e tecnologiche*

La Commissione europea, nel proporre un aumento significativo dei laureati e dei tecnici superiori, precisa che gli Stati membri devono assicurare “un numero sufficiente di laureati in scienze, matematica e ingegneria”.

Infatti la qualità del lavoro e il livello di competenze dei lavoratori nei settori emergenti influiscono in modo determinante sulla crescita della produttività.

In questo ambito, le risorse umane nelle materie scientifiche e tecnologiche, identificano i lavoratori in possesso di quelle specifiche competenze collegate alle nuove tecnologie e alla ricerca che contribuiscono maggiormente, insieme agli altri fattori individuati nell'*innovation index*, all'innovazione del sistema economico.

Occorre precisare che le *Human Resources in Science and Technology* (HRST) sono costituite non solo da laureati in discipline scientifiche e tecnologiche, ma anche da persone non laureate impiegate in quelle mansioni che fanno riferimento ai settori scientifici, tecnologici e della ricerca normalmente svolte da personale laureato.

In Italia le risorse umane nelle materie scientifiche e tecnologiche sono, nella fascia di età 15-74, pari al 21% della popolazione a fronte di una media dell'Europa a 27 del 27% [tavola 30]. In Germania sono pari al 31%, in Svezia a quasi il 36%.

In questa fascia d'età, in Italia, i maschi impiegati nei settori scientifici e tecnologici sono più numerosi delle femmine di un punto percentuale, mentre nella media europea le rispettive percentuali sono uguali.

Nella fascia d'età 25-34 anni le risorse umane nelle materie scientifiche e tecnologiche sono pari al 31% della popolazione, con una forte prevalenza delle donne

82 Raffaele Bronzini e Paolo Piselli, Determinants of long-run regional productivity: The role of R&D, human capital and public infrastructure, Banca d'Italia, Temi di discussione, 2006.

(34%) sugli uomini (28%). La media europea è superiore di circa nove punti percentuali (39%), con il livello più alto in Svezia dove il 50% della popolazione è costituito da persone con alte competenze nelle discipline scientifiche e tecnologiche.

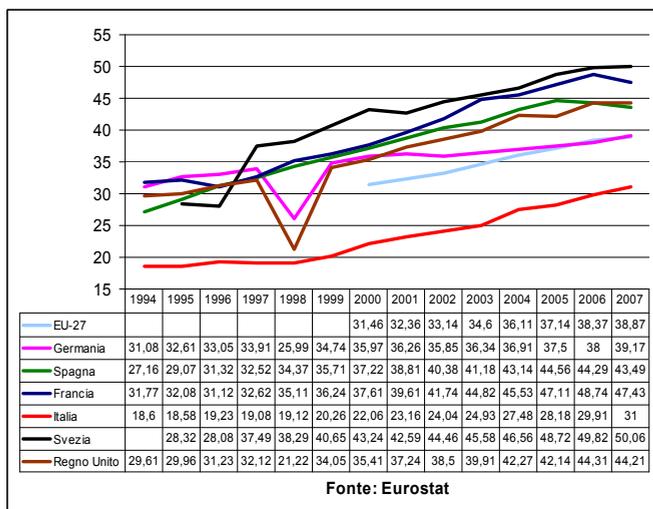
Ma valori altrettanto alti si registrano in Francia (47%), nel Regno Unito (44%) e anche in Spagna (43%).

Tavola 30 - Risorse umane nelle materie scientifiche e tecnologiche come percentuale della popolazione (2007)

Età	25-34			35-44			25-64			45-64			15-74		
	Totale	Maschi	Femmine												
EU-27	38,87	35,48	42,32	35,37	34,34	36,41	32,66	32,54	32,77	27,75	29,85	25,75	26,56	26,78	26,35
Germania	39,17	35,72	42,68	40,94	41,92	39,93	38,25	39,70	36,79	36,20	40,05	32,38	31,19	33,03	29,35
Spagna	43,49	39,69	47,57	36,39	35,40	37,43	33,38	34,05	32,71	24,27	28,91	19,87	27,98	28,66	27,29
Francia	47,43	43,66	51,23	38,79	37,55	40,00	35,53	35,22	35,84	27,76	29,54	26,09	29,72	29,58	29,84
Italia	31,00	28,10	33,95	29,6	29,54	29,66	26,52	26,87	26,17	22,12	24,44	19,88	21,06	21,63	20,50
Svezia	50,06	46,71	53,56	46,5	44,33	48,77	44,51	42,55	46,53	40,84	39,59	42,10	35,61	34,22	37,02
Regno Unito	44,21	43,73	44,66	39,44	39,97	38,94	37,06	38,91	35,28	32,13	35,95	28,44	29,5	30,93	28,13

Fonte: Eurostat.

Figura 46 - Risorse umane nelle discipline scientifiche e tecnologiche come percentuale della popolazione (1994-2007)



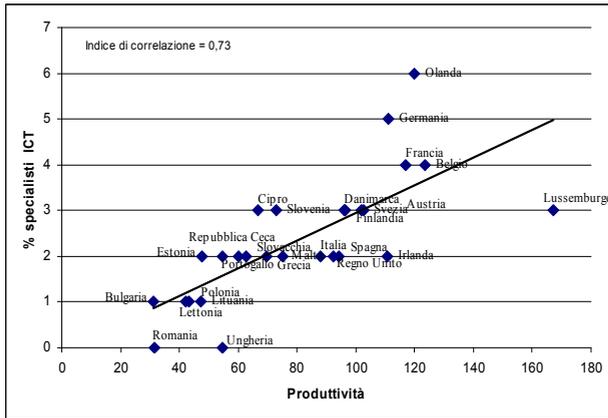
La criticità della situazione italiana in cui la presenza di risorse umane con alte specializzazioni nelle discipline scientifiche è pari solo a un quinto della popolazione è determinata anche dall'andamento storico che non mostra un processo sostenuto di convergenza verso i

livelli dei paesi europei più industrializzati con i quali competiamo.

Dal grafico [figura 46] si può osservare che in Italia non solo si registrano valori percentuali più bassi per quanto riguarda le HRST, ma l'avvicinamento ai valori medi dei paesi europei è lentissimo e il differenziale, che nel 2000 era di circa 9 punti percentuali, si riduce di circa un punto percentuale ogni tre anni. Con questo andamento, l'Italia sarà allineata alla media europea nel 2027.

Le stesse considerazioni si possono fare in relazione al personale specializzato in ICT che in Italia è pari solo al 2% del totale degli addetti.

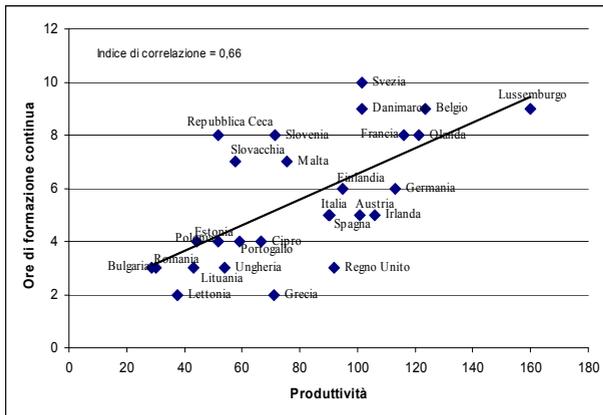
Figura 47 - Percentuale di specialisti ICT sul totale e Pil per ora lavorata (2007)



Nel grafico accanto [figura 47] si può osservare come sia forte la correlazione tra la **percentuale di specialisti ICT sul totale degli addetti e la produttività**, calcolata come Pil per ora lavorata (indice di correlazione = 0,73).

Solo in Olanda e in Germania a un'alta percentuale di specialisti ICT non corrisponde un livello proporzionalmente più alto di produttività.

Figura 48 - Ore di formazione per 1.000 ore lavorate e Pil per ora lavorata (2005)



Una significativa correlazione si osserva anche fra intensità **di formazione in azienda e produttività** [figura 48] (indice di correlazione = 0,66).

In Italia le ore di formazione professionale all'interno dell'impresa (su mille ore lavorate) sono 5 e in Svezia 10.

Nel nostro paese si fa, invece, molta formazione fuori dall'impresa, generalmente in corsi organizzati e pagati dalle Regioni con i fondi comunitari, che non sempre sono coerenti con la domanda di figure professionali delle imprese.

Solo in poche regioni gli enti di formazione devono dimostrare che le figure professionali formate corrispondono a una domanda effettiva delle imprese e dare conto della percentuale di allievi che, dopo aver partecipato a un loro corso, hanno anche trovato un lavoro corrispondente alle qualifiche acquisite. Solo il 55% delle persone che hanno frequentato un corso di formazione professionale nel 2007 lo ha fatto all'interno di un'impresa. Nel Mezzogiorno questa percentuale scende al 46%, mentre nel Nord-Est sale al 60%.

5.5 *Lo skill mismatch dei laureati*

In Italia non esiste solo un problema di offerta e di domanda insufficiente di persone che hanno conseguito un titolo di istruzione terziaria di qualsiasi tipo, in particolare laureati in scienze, matematica e ingegneria, ma anche di *educational* o di *skill mismatch*; ciò aggrava ulteriormente il problema.

Per *skill mismatch* s'intende la differenza fra titolo di studio richiesto e offerto in corrispondenza di un determinata figura professionale, normalmente definita dalla classificazione ISCO⁸³. Quando un lavoratore vanta un titolo di studio superiore a quello richiesto dalla posizione occupata si parla di sovra-qualificazione (*over-qualification*); viceversa quando è impiegato in una mansione che richiede una qualifica superiore al suo titolo di studio si parla di sotto-qualificazione (*under-qualification*). La coincidenza fra domanda e offerta identifica, ovviamente, la condizione perfetta di *matching*.

Normalmente l'incidenza della *under-qualification* si riduce progressivamente al crescere della qualificazione scolastica e, viceversa, la *over-qualification* presenta i valori massimi dopo la laurea e i titoli post-laurea.

Esistono diverse metodologie per calcolare lo *skill mismatch* dei laureati. In Italia l'Istat lo calcola, nell'ambito di un'indagine campionaria, chiedendo agli intervistati se il titolo di studio terziario richiesto sia effettivamente necessario per svolgere la

83 ISCO, International Standard Classification of Occupations sviluppata dall'ILO (International Labour Organization).

mansione, se la laurea richiesta non sia necessaria, se la laurea non sia stata richiesta, ma è poi risultata necessaria e se la laurea non sia stata né richiesta, né era necessaria.

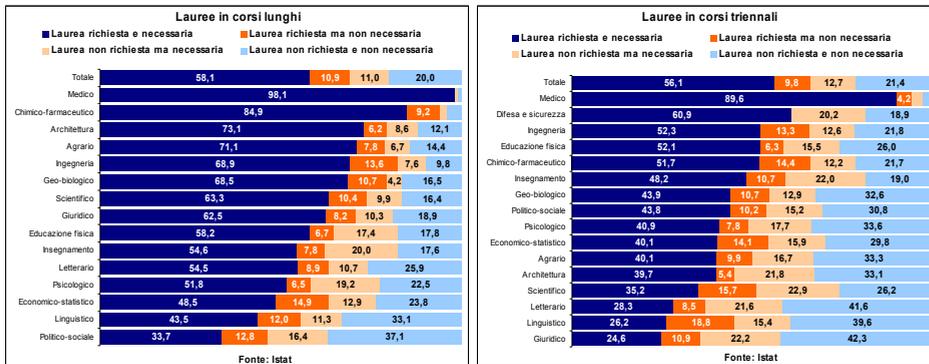
Sulla base di questa indagine, solo il 58,1% dei laureati in corsi lunghi e il 56,1% di quelli triennali (2004) dichiara, a tre anni dal conseguimento del titolo (2007), che la laurea era richiesta per l'assunzione e che le competenze acquisite all'università sono effettivamente necessarie per svolgere il proprio lavoro continuativo iniziato dopo la laurea [figura 49].

Il 20% (21,4% per i corsi triennali) dichiara che la laurea non era né richiesta, né necessaria. Si tratta di giovani che hanno accettato consapevolmente, per mancanza di alternative, un impiego al di sotto delle proprie competenze. La percentuale comprende prevalentemente i laureati in discipline per le quali vi è eccesso di offerta.

Il 10,9% (9,8% per i corsi triennali) dichiara che la laurea era richiesta, ma non è necessaria per il lavoro svolto. Il restante 11% (12,7% per i corsi triennali) dichiara di essere sottoinquadro perché la laurea non era richiesta, ma le competenze acquisite con il titolo di studio sono invece utilizzate nelle mansioni che ricopre.

Complessivamente quasi il 42% dei giovani laureati in corsi lunghi e il 44% in corsi triennali sono utilizzati, dal punto di vista formale o sostanziale, in modo non coerente con i propri titoli di studio.

Figura 49 - Laureati nel 2004 che nel 2007 svolgono un lavoro continuativo iniziato dopo la laurea per necessità, valutazione della laurea rispetto al lavoro svolto, tipologia del corso e gruppi di corsi



Il grado di coerenza tra la formazione ricevuta e il lavoro svolto varia in maniera significativa in relazione al corso di studi frequentato.

Per le lauree lunghe, quasi tutti i giovani in uscita dalle facoltà di medicina sono occupati in attività per le quali la laurea è sia richiesta che necessaria. Un forte

riconoscimento del proprio titolo di studio (laurea richiesta e necessaria) si registra anche fra i laureati del gruppo chimico-farmaceutico (84,9%), architettura (73,1%), agrario (71,1%), ingegneria (68,9%) e geo-biologico (68,5%).

Di contro, solo il 33,7% dei laureati del gruppo politico-sociale svolge un lavoro per il quale la laurea è richiesta ed è necessaria, mentre il 37,1% ha dovuto accettare lavori al di sotto delle proprie competenze, il 16,4% è sottoinquadro e il 12,8% non avrebbe bisogno della laurea. È questo il gruppo disciplinare nel quale si registra il più basso rendimento dell'investimento negli studi superiori.

Anche fra i laureati in corsi triennali è alta la percentuale dei giovani che hanno conseguito il titolo nelle professioni sanitarie e che sono occupati in lavori che la richiedono (93,8%), mentre 6 laureati su dieci dei gruppi giuridico e letterario hanno trovato lavori in cui non è richiesto il titolo.

L'OECD usa una metodologia diversa che consente una misurazione dello *skill mismatch* più confrontabile rispetto alle diverse caratteristiche dei paesi membri perché basata solo sulla rilevazione delle forze di lavoro che è condotta dagli istituti statistici nazionali con metodologie, definizioni, nomenclature e classificazioni condivise⁸⁴.

L'indicatore di *skill mismatch* considera infatti solo gli occupati in *high-skill occupations* (ISCO1: legislatori, dirigenti e imprenditori; ISCO2: professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione; ISCO3: professioni tecniche) come percentuale degli occupati che hanno almeno una laurea triennale⁸⁵.

Il perfetto *match* si realizza quando il valore è pari a zero. Se è superiore a zero vuol dire che vi sono persone impiegate in mansioni superiori al proprio titolo di studio e in particolare una percentuale positiva di occupati in *high-skill occupations* non è in possesso della laurea (*under-qualification*). Se è inferiore a zero, segnala che il numero di lavoratori occupati in professioni altamente qualificate è inferiore a quello degli occupati laureati e quindi che vi è un numero di laureati che occupa posizioni per le quali non è richiesto quel titolo di studio (*over-qualification*).

In Italia, secondo questo indicatore, ci sono più del doppio di lavoratori *highly skilled* rispetto a quelli che sono laureati e si registra, di conseguenza, il più alto livello di *under-qualification* fra i paesi dell'OECD, inferiore solo alla Repubblica Ceca.

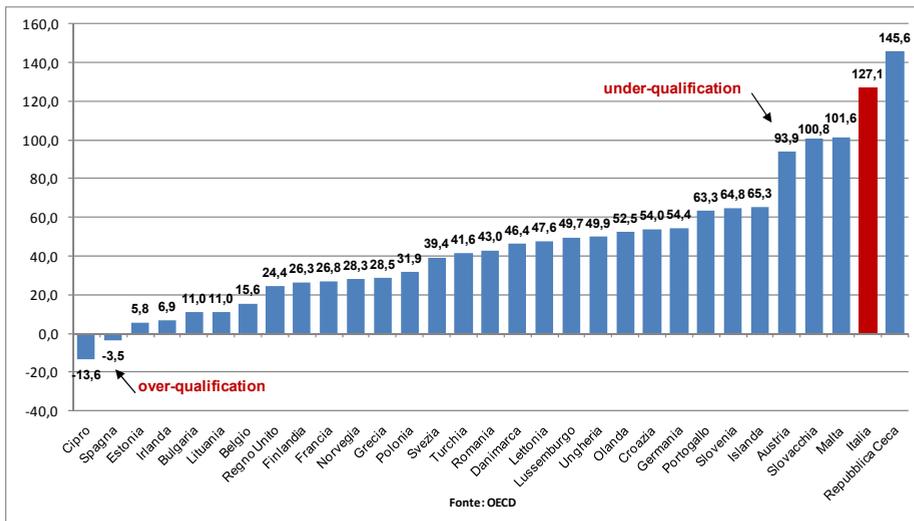
84 OECD, Measuring Innovation. A new perspective, 2010, p. 51.

85 Lo *skill mismatch* è calcolato dall'OECD con la seguente formula:

$$\left[\left(\frac{\text{Numero_di_occupati_altamente_qualificati}}{\text{Numero_di_occupati_almeno_laureati}} \right) \times 100 \right] - 100$$

Infatti, come si può osservare nel grafico successivo [figura 50], il valore per l'Italia di questo indicatore è pari al 127,1%, a fronte di un valore del 26,8% della Francia e del 24,4% del Regno Unito.

Figura 50 - Skill mismatch - Offerta e domanda di figure professionali altamente qualificate (2009) (occupati in professioni altamente qualificate in percentuale di quelli con almeno la laurea)



Questa informazione muta in parte alcune convinzioni consolidate sul *job mismatch* in Italia normalmente analizzato dal punto di vista dell'offerta, nel nostro caso, di personale laureato.

Occorre riconoscere che è consistente, in ogni caso, il mancato allineamento fra le capacità e le competenze lavorative dei laureati offerte rispetto alle esigenze manifestate dalla domanda. Nel nostro paese è determinato prevalentemente da un sistema produttivo caratterizzato da una bassa richiesta di forza lavoro con alte qualificazioni, poiché costituito in prevalenza da micro e piccole imprese, spesso a conduzione familiare, in cui i dipendenti hanno profili professionali piuttosto bassi e qualifiche non elevate. Inoltre, il nostro sistema produttivo è scarsamente innovativo e specializzato in settori economici tradizionali e quindi ha meno necessità d'investire sulla qualità delle risorse umane.

Questi fattori di criticità si manifestano con maggiore intensità nel Mezzogiorno, dove ormai l'unico sbocco occupazionale per quasi la metà dei laureati può

essere trovato attraverso l'emigrazione nel Nord del paese o all'estero, ma non tutti possono permettersi la mobilità senza un sostegno, almeno nella fase iniziale.

Il *mismatch* è anche determinato da un non perfetto allineamento fra corsi di studio e specializzazioni degli studenti e le figure professionali richieste dal mercato o il livello di esperienza richiesto. In Italia, infatti, sono richieste dal mercato figure professionali soprattutto tecniche e scientifiche, che interessano sia i laureati che i diplomati, che vedono una carenza di offerta così come si registra un eccesso di offerta nelle aree disciplinari umanistiche e letterarie. Nel 2006 l'eccesso di offerta di laureati con competenze non richieste dal mercato è stato quantificato dal sistema informativo Excelsior in circa 44.300 unità, mentre l'eccesso di domanda di figure professionali laureate non disponibili è stato quantificato in circa 43.600 unità.

Infine l'utilizzo dei lavoratori in mansioni non coerenti con i propri titoli di studio è determinato dalla bassa efficacia dei canali d'incontro fra domanda e offerta di lavoro, dalla scarsa propensione alla mobilità e dalla prevalenza, soprattutto nel Mezzogiorno, di meccanismi di reclutamento informali.

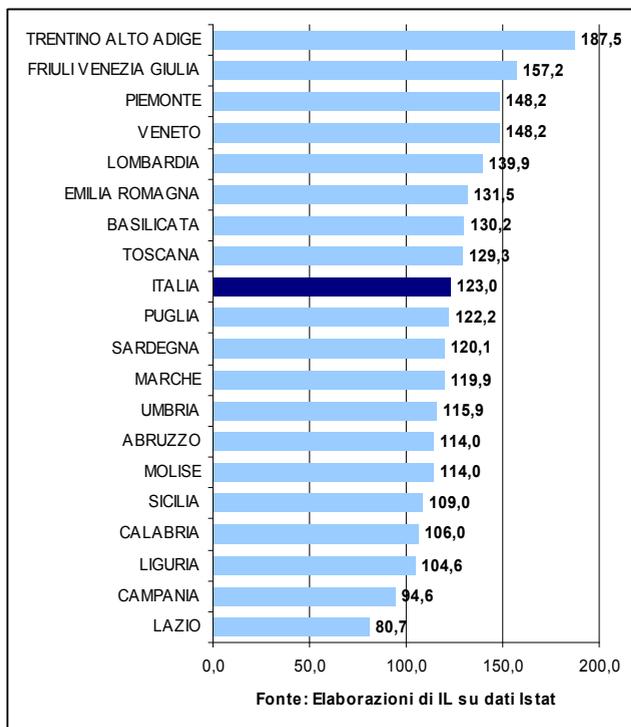
Anche la scarsa diffusione di politiche attive e formative di qualità e mirate alle esigenze effettive del mercato, che colmino il gap di competenze fra quelle possedute dal lavoratore e quelle richieste dall'impresa, contribuisce ad ampliare la dimensione del *job mismatch*.

Ma accanto a questi motivi, ampiamente analizzati in letteratura, l'indice OECD di *skill mismatch*, che prende in considerazione il disallineamento fra offerta e domanda di laureati contemporaneamente dal punto di vista della domanda e dell'offerta, mette in evidenza un fenomeno che riguarda prevalentemente la domanda e cioè la propensione da parte delle imprese a non utilizzare, per le mansioni altamente qualificate, personale laureato, probabilmente perché più costoso.

La criticità del nostro mercato del lavoro non deriva, di conseguenza, solo dalla modesta domanda di laureati da parte delle imprese in ragione dei bassi investimenti in innovazione e della loro presenza in segmenti di mercato meno produttivi e poco evoluti, ma anche da una precisa scelta di utilizzare personale sotto-qualificato anche per le mansioni che richiederebbero invece un titolo d'istruzione più alto.

Questo fenomeno è probabilmente più accentuato nelle qualifiche più basse, nelle quali la sotto-qualificazione nasconde il mancato riconoscimento formale di skill effettivamente acquisiti con la formazione interna o esterna e il conseguente sotto-inquadramento di questi lavoratori.

Figura 51 - Skill mismatch nelle regioni italiane - 2009 (occupati in professioni altamente qualificate in percentuale di quelli con almeno la laurea triennale)



Calcolando questo indicatore di *skill mismatch*, con la metodologia OECD riportata nella nota 85, utilizzando i microdati della rilevazione continua delle forze di lavoro dell'Istat, si ottengono i risultati, per regione, riportati nel grafico accanto [figura 51].

Occorre osservare che il valore complessivo per l'Italia (123,0%) è lievemente inferiore a quello calcolato dall'OECD

(127,1%) probabilmente a causa della diversa popolazione statistica utilizzata⁸⁶.

La più bassa sotto-utilizzazione dei laureati si registra nel Lazio (80,7%) probabilmente per la forte presenza dei ministeri a Roma, mentre quella più alta si riscontra nel Trentino-Alto Adige (187,5%), seguito dal Friuli-Venezia Giulia (157,2%) e da gran parte delle regioni del Centro-Nord.

Occorre osservare che l'indicatore di *skill mismatch* dell'OECD è fortemente correlato "con la percentuale di laureati tra gli occupati in posizioni professionali ad alta qualificazione. Il coefficiente di correlazione è pari a -0,9, valore che indica una sostanziale corrispondenza tra le due misure, laddove al crescere dell'indicatore OECD la percentuale di laureati sul totale delle professioni *high skill* diminuisce

86 L'indicatore di skill mismatch è stato calcolato prendendo in considerazione gli occupati da 15 anni e oltre, i dipendenti, gli indipendenti e le persone con almeno la laurea triennale.

proporzionalmente”⁸⁷. Del resto non vi sono significative differenze se l’indicatore è calcolato al netto della pubblica amministrazione.

Si può concludere, di conseguenza, che il più alto *high skill mismatch* in Italia è determinato prevalentemente dalla sotto-utilizzazione di laureati nelle posizioni di alta qualificazione e che questo fenomeno presenta valori percentuali più alti nel Centro-Nord, con le sole esclusioni del Lazio e della Liguria.

6. Ridurre la povertà

Il quinto traguardo della strategia Europa 2020 prevede di promuovere l’inclusione sociale, in particolare attraverso la riduzione della povertà, mirando a liberare almeno 20 milioni di persone dal rischio di povertà e di esclusione.

Il Consiglio ha precisato che tale popolazione è definita in base al numero di persone che sono a rischio di povertà e di esclusione in conformità a tre indicatori (rischio di povertà, deprivazione materiale, nucleo familiare privo di occupazione – *jobless household*) lasciando gli Stati membri liberi di fissare i propri obiettivi nazionali in base agli indicatori più appropriati, tenuto conto delle priorità e circostanze nazionali.

Come è stato già osservato, questo indicatore di inclusione sociale ha suscitato molte controversie e non si è raggiunto un accordo a livello europeo, in questo momento, sulla sua esatta definizione.

Ci si limita, di conseguenza, a esaminare i tre indicatori di povertà previsti dal Consiglio e dalla Commissione europea e a ipotizzare altrettanti obiettivi nazionali.

Rischio di povertà

L’Eurostat fissa la soglia di povertà al 60% del reddito mediano (utilizzando la scala di equivalenza⁸⁸ Ocse modificata), mentre l’Istat al 60% della spesa media per consumi (utilizzando la scala di equivalenza Carbonaro).

87 Italia Lavoro, High skilled occupation mismatch: una analisi provinciale, “Il Monitor”, bollettino n. 19, settembre 2010, p. 5.

88 La “Scala di equivalenza” è un insieme di parametri che vengono utilizzati per dividere il reddito familiare in modo da ottenere un reddito “equivalente”, che tiene conto della diversa composizione delle famiglie. Per ogni famiglia, il parametro utilizzato per calcolare il reddito equivalente è pari alla somma di più coefficienti individuali (1 per il primo adulto, 0,5 per ogni altro adulto e 0,3 per ogni minore di 14 anni). Questa scala di equivalenza, raccomandata dall’Ocse, è attualmente impiegata da Eurostat per il calcolo degli indicatori di disuguaglianza compresi nelle statistiche ufficiali dell’Unione europea.

L'Eurostat utilizza di conseguenza due indicatori principali per calcolare il tasso di povertà, a loro volta collegati a molte variabili (età, sesso, composizione della famiglia, ecc.): *At risk of poverty rate after social transfers* e *At risk of poverty rate before social transfers except old-age and survivors benefits*.

Calcola anche il rischio di povertà per le persone che lavorano: *In work at-risk-of-poverty rate*.

Deprivazione materiale

Il tasso di deprivazione (o privazione) materiale descrive l'esclusione sociale in termini più assoluti.

Questo indicatore calcola la proporzione di persone che vivono in famiglie che non soddisfano almeno tre dei nove requisiti: 1) capacità di sostenere una spesa imprevista; 2) una settimana di vacanza l'anno; 3) capacità di rimborsare i prestiti; 4) un pasto a base di carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni; 5) un alloggio adeguatamente riscaldato; 6) una lavatrice; 7) un televisore a colori; 8) un telefono; 9) un'autovettura privata.

Il tasso calcola di conseguenza la percentuale delle persone che vivono in un nucleo familiare e che non soddisfano almeno tre dei nove requisiti prima citati.

Anche l'Istat, con l'*indagine* campionaria annuale "Reddito e condizioni di vita" nell'ambito del progetto del PE e dell'Eurostat *European Union Statistics on Income and Living Conditions*, calcola otto indicatori di deprivazione materiale e di disagio economico per una persona che:

1. arriva a fine mese con molta difficoltà;
2. è stata in arretrato con le bollette;
3. è stata in arretrato con il mutuo;
4. non riesce a riscaldare la casa adeguatamente;
5. non ha avuto soldi per le spese alimentari;
6. non ha avuto soldi per le spese mediche;
7. non ha avuto soldi per i vestiti necessari;
8. non ha avuto soldi per i trasporti.

Nucleo familiare privo di occupazione (*jobless household*).

L'indicatore Eurostat che più si avvicina a quello indicato dalla Commissione (*jobless household*) è la "percentuale di persone di età compresa tra 18 e 59 anni che vivono in famiglie dove nessuno lavora".

L'Eurostat, nella sua nuova sezione relativa a Europa 2020, prende in considerazione i seguenti quattro indicatori:

1. **Population at risk of poverty or exclusion.** Questo indicatore composito somma le persone che sono a rischio di povertà (secondo la definizione precedente) o/e in stato di deprivazione materiale (secondo la definizione precedente) o/e vivono in famiglie con bassa intensità di lavoro (secondo la definizione successiva).
2. **People living in households with very low work intensity.** Persone da 0 a 59 anni che vivono in famiglie nelle quali gli adulti lavorano meno del 20% del loro potenziale lavorativo.
3. **At risk of poverty after social transfers.** (precedente definizione).
4. **Severe material deprivation.** (precedente definizione).

Dalla tabella successiva [tavola 31] si può osservare che mediamente nell'Unione a 27 le persone a rischio di povertà (dopo le prestazioni sociali) sono pari al 17% della popolazione.

Valori più bassi si registrano nella Repubblica Ceca (9%), in Olanda e Slovacchia (11%), mentre i tassi più alti si riscontrano in Lettonia (26%) e in Romania (23%).

La percentuale di "poveri" in Italia è pari al 19%, valore superiore di due punti percentuali alla media europea, ma pari a quella che si registra nel Regno Unito e inferiore al tasso spagnolo (20%).

Una situazione migliore si registra in Germania (15%) e Francia (13%).

Escludendo i nuovi Stati membri, le variazioni positive e negative dal 2000 al 2008 sono piuttosto modeste a esclusione della Germania dove il tasso di persone a rischio di povertà cresce di 5 punti percentuali e l'Irlanda dove decresce di 4 punti. In Italia il tasso è aumentato in otto anni di un punto percentuale.

Tavola 31 - Tasso delle persone a rischio di povertà (percentuale sul totale) dopo le prestazioni sociali (Anni 2000-2008)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Variazione 2008-2000 (punti percentuali)
EU-27	:	:	:	:	:	16	16	17	17	
EA-16	:	:	:	:	:	15	15	16	16	
Belgio	13	13	:	15	14	15	15	15	15	2
Bulgaria	14	16	14	14	15	14	18	22	21	7
Repubblica Ceca	:	8	:	:	:	10	10	10	9	
Danimarca	:	10	:	12	11	12	12	12	12	
Germania	10	11	:	:	:	12	13	15	15	5
Estonia	18	18	18	18	20	18	18	19	19	1
Irlanda	20	21	:	20	21	20	18	17	16	-4
Grecia	20	20	:	21	20	20	21	20	20	0
Spagna	18	19	19	19	20	20	20	20	20	2
Francia	16	13	12	12	13	13	13	13	13	-3
Italia	18	19	:	:	19	19	20	20	19	1
Cipro	:	:	:	15	:	16	16	16	16	
Lettonia	16	:	:	:	:	19	23	21	26	10
Lituania	17	17	:	:	:	21	20	19	20	3
Lussemburgo	12	12	:	12	13	14	14	14	13	1
Ungheria	11	11	10	12	:	13	16	12	12	1
Malta	15	:	:	:	:	14	14	14	15	0
Olanda	11	11	11	12	:	11	10	10	11	0
Austria	12	12	:	13	13	12	13	12	12	0
Polonia	16	16	:	:	:	21	19	17	17	1
Portogallo	21	20	20	19	20	19	18	18	18	-3
Romania	17	17	18	17	18	18	19	25	23	6
Slovenia	11	11	10	10	:	12	12	12	12	1
Slovacchia	:	:	:	:	:	13	12	11	11	
Finlandia	11	11	11	11	11	12	13	13	14	3
Svezia	:	9	11	:	11	9	12	11	12	
Regno Unito	19	18	18	18	:	19	19	19	19	0

Fonte: Eurostat

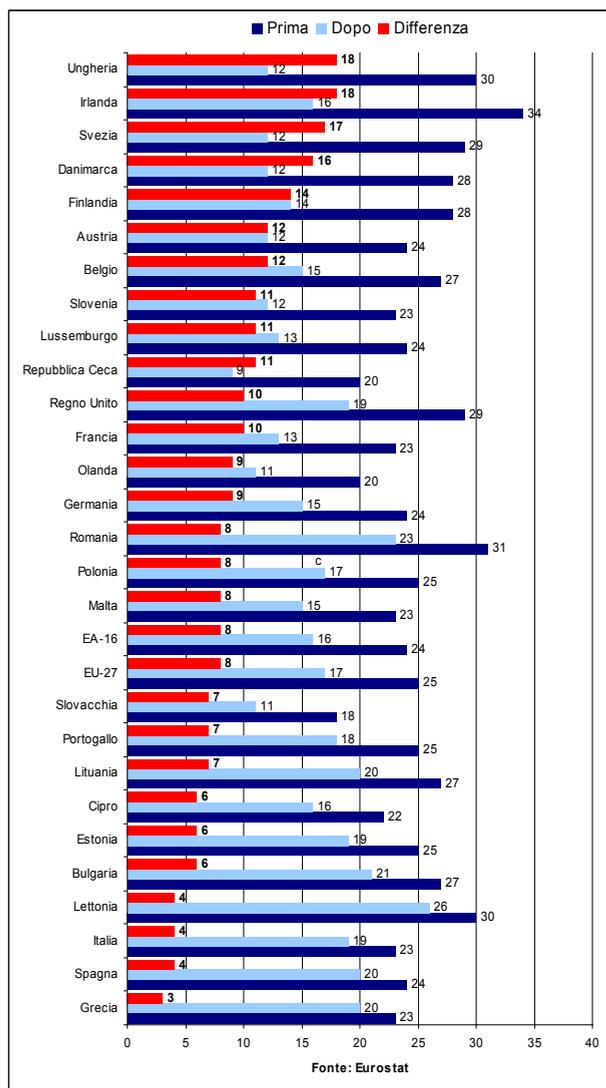
La stabilità del tasso di persone a rischio di povertà segnala la estrema difficoltà a intervenire sull'esclusione sociale una volta che si è stabilizzato sui valori medi dell'Europa.

Più interessante, anche ai fini della definizione di un obiettivo nazionale e delle modalità per raggiungerlo, è confrontare il tasso delle persone a rischio di povertà prima e dopo le prestazioni sociali per verificare la loro efficacia.

Il grafico successivo [figura 52] classifica i paesi europei secondo la maggiore o minore differenza fra il tasso di persone a rischio di povertà prima delle prestazioni sociali e dopo (escluse le pensioni).

L'esclusione delle pensioni consente di stimare l'efficacia solo delle misure rivolte espressamente a ridurre l'esclusione sociale e la povertà.

Figura 52 - Tasso delle persone a rischio di povertà prima e dopo le prestazioni sociali (escluse le pensioni) e differenza in punti percentuali (anno 2008)



Una forte differenza fra il tasso “prima” e “dopo” segnala, di conseguenza, i paesi dove è più alta l'efficacia delle politiche contro l'esclusione sociale e la povertà, a prescindere dal livello del tasso di persone a rischio di povertà.

I Paesi nei quali si registra la più forte diminuzione del tasso di povertà dopo le prestazioni sociali sono l'Ungheria e l'Irlanda (18 punti percentuali), la Svezia (17 punti), la Danimarca (16 punti), la Finlandia (14 punti), fino ai 10 punti del Regno Unito e della Francia.

La riduzione media del tasso dei paesi europei è di 8 punti.

La riduzione minore del tasso di persone a rischio di povertà si registra in Grecia (3 punti percentuali) e in Lettonia, Italia e Spagna (4 punti).

Queste informazioni segnalano che in Italia, per ridurre il tasso delle persone a rischio di povertà occorre intervenire non tanto sul livello degli stanziamenti per contrastare l'esclusione sociale, ma soprattutto sullo loro qualità che, alla luce delle evidenze emerse dall'analisi dei dati dell'Eurostat, sarebbe piuttosto bassa, in particolare con l'attivazione di politiche attive mirate verso i target di popolazione con i tassi più alti di povertà relativa (vedi paragrafo 6.2).

Anche a partire da queste ultime considerazioni, un obiettivo congruo per l'Italia per il 2010 per questo indicatore (tasso di persone a rischio di povertà) potrebbe avvicinarsi (anche senza aumenti significativi degli stanziamenti per le misure contro l'esclusione sociale, ma con forti interventi riformatori per aumentare la loro qualità) a quello dell'attuale media europea a 27 (17%) e dell'area euro (16%) e prevedere una riduzione di due o di tre punti percentuali in dieci anni.

Nella tabella successiva [tavola 32] è riportato il tasso di deprivazione nei paesi europei, calcolato come percentuale delle persone che vivono in famiglie che non soddisfano almeno tre dei nove requisiti sulla deprivazione riportati precedentemente. Tali tassi sono calcolati rispetto al totale della popolazione (a prescindere dall'età e dalla composizione della famiglia) e senza considerare se le persone si trovino al di sopra o al di sotto della soglia di povertà. Probabilmente sarebbe preferibile che la Commissione specificasse meglio il target per rendere più efficaci gli interventi.

Tavola 32 - Tasso di deprivazione (% persone che vivono in famiglie che non soddisfano almeno tre dei nove requisiti sulla deprivazione - anni 2004-2008)

	2004	2005	2006	2007	2008
EU-27	:	:	:	9	9
EA-16	:	7,6	7,8	7,5	7,7
Belgio	7	7	7	7	6
Bulgaria	:	:	21	36	26
Repubblica Ceca	:	12	10	9	8
Danimarca	3	4	3	3	3
Germania	:	6	8	7	8
Estonia	7	11	8	6	6
Irlanda	5	5	5	5,3	7,5
Grecia	11	14	12	11	11
Spagna	9	7	7	6	6
Francia	8	8	8	7	8
Italia	8	8	8	8	9
Cipro	:	20	19	18	15
Lettonia	:	23	24	20	17
Lituania	:	24	19	15	13
Lussemburgo	2	2	2	2	2
Ungheria	:	19	19	18	19
Malta	:	9	8	8	9
Olanda	:	4	3	3	3
Austria	5	5	6	6	8
Polonia	:	18	17	16	14
Portogallo	12	12	11	13	14
Romania	:	:	:	19	18
Slovenia	:	10	10	10	10
Slovacchia	:	23	19	18	17
Finlandia	6	6	5	5	5
Svezia	3	3	3	3	3
Regno Unito	:	7	6	6,2	6,7

Fonte: Eurostat

I tasso di deprivazione più alti si registrano in Bulgaria (26%), in Romania (18%) e in Slovacchia (17%), mentre quelli più bassi si riscontrano in Lussemburgo (2%), Svezia (3%) e Olanda (3%).

Il tasso di deprivazione in Italia è pari a quello medio europeo (9%), ma superiore a quello medio dei paesi dell'euro (7,7%). In quattro anni è calato di un punto percentuale.

In accordo con quanto già considerato per il tasso di povertà a cui questo indicatore è comunque collegato, si può ipotizzare che un obiettivo congruo per l'Italia potrebbe essere la riduzione del tasso di deprivazione intorno a quello medio attuale dei paesi dell'euro (7,7%), con una riduzione di due o di tre punti percentuali.

Per quanto riguarda la percentuale di persone che vivono in famiglie nelle quali nessuno lavora (*jobless households*), la tabella successiva [tavola 33] mostra che nel 2009 le percentuali più basse si registrano in Olanda (6%), mentre quelle più alte si riscontrano in Ungheria (13,1%) e Irlanda (12,9%).

In media nei paesi EU-27 una persona su dieci vive in una famiglia dove nessuno lavora (10,1%).

L'Italia si colloca appena sopra la media europea con il 10,4%, superata di poco dalla Francia (10,5%), dalla Spagna (10,8%) e dal Regno Unito (11,5).

Dal 1998 al 2008 in Italia il valore di questo indicatore è calato di ben 2,4 punti percentuali, per risalire di quasi un punto solo nel 2009 per effetto della crisi economica.

È possibile, di conseguenza, ipotizzare, come obiettivo nazionale congruo per il 2020, che il valore dell'indicatore "percentuale di persone che vivono in famiglie dove nessuno lavora" possa scendere ulteriormente nei prossimi dieci anni di 2-3 punti percentuali per assestarsi intorno al 7-8%.

Tavola 33 - Percentuale di persone di età compresa tra 18 e 59 anni che vivono in famiglie nelle quali nessuno lavora (*jobless households*) - Anni 1998-2009

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
EU-27	:	:	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,3	9,8	9,3	9,2	10,1
EA-16	:	:	9,5	9,4	9,4	9,5	9,5	9,5	9,2	8,7	8,7	9,7
Belgio	14,4	13	12,4	13,3	14	14,4	13,8	13,7	13,6	12,3	12	12,8
Bulgaria	:	:	16,2	17,7	17,1	15,9	14,4	13,7	12,1	10,2	9	9,7
Repubblica Ceca	6,2	7,2	7,8	7,8	7,3	7,7	8	7,4	7,2	6,5	6	6,7
Danimarca	:	:	:	:	8,4	9,4	9,4	8,6	7,7	8,1	6,8	:
Germania	11,1	10,5	9,7	9,8	10,3	10,9	11,1	11	10,5	9,5	9	9,2
Estonia	8,7	10,4	11,3	11,3	10,5	10,2	9,7	8,6	6,6	6	6,2	10,4
Irlanda	:	9,8	8,3	8,5	8,8	9,1	8,6	8,3	7,8	7,9	9	12,9
Grecia	9,6	9,6	9,7	9,4	9,4	9	9,1	8,9	8,1	8	7,5	8,5
Spagna	10,2	8,5	7,7	7,5	7,5	7,3	7,2	6,6	6,3	6,2	7,4	10,8
Francia	11,3	11,3	10,2	10,2	10,1	10,1	10,2	10,3	10,5	10	9,8	10,5
Italia	12	11,7	11,1	10,4	10	9,6	9,4	9,8	9,5	9,2	9,6	10,4
Cipro	:	:	5,2	5	5,2	5,1	5,1	5,3	5,2	4,7	4,9	5,6
Lettonia	14	14,9	14,8	13,1	10,3	8,8	8,1	8,5	6,7	6,6	6,4	10,5
Lituania	10,4	8,8	10	11,4	8,9	8,2	7,8	6,8	6,9	7	9	12,0
Lussemburgo	7,3	6,7	7	6,6	7,1	7,5	7,1	6,7	7,1	7	7,9	7,3
Ungheria	15,8	14,2	13,4	13,2	13	11,7	12	12,3	11,8	11,9	12,5	13,1
Malta	:	:	7,7	7,6	7,9	8,5	8,8	8,2	7,9	7,7	8,1	8,3
Olanda	8,8	7,8	7,6	6,9	6,8	7,8	7,9	7,9	7,4	6,5	5,9	6,0
Austria	8,4	8,2	7,9	7,8	7,3	6,8	8,2	8,4	7,6	7,1	7,0	7,3
Polonia	:	:	:	13,6	15	15	15,5	14,8	13,2	11,6	10,1	10,2
Portogallo	5,1	4,7	4,5	4,4	4,8	5,3	5,3	5,7	5,8	5,7	5,5	6,7
Romania	7,3	7,8	9	9,4	11,8	11,5	11,8	11,3	10,3	10,4	10,5	10,9
Slovenia	8,3	9,6	8,7	8,1	8,2	8,8	7,7	7,1	7,4	6,5	6,4	7,5
Slovacchia	9	9,8	10,4	10,1	10,5	10,3	10,5	10,3	9,5	8,9	7,5	8,2
Finlandia	:	:	:	:	:	11	11,1	10,5	9,5	9,1	8,1	:
Svezia	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Regno Unito	12,5	11,8	11,3	11,2	11,2	11	11	10,9	10,8	10,7	10,7	11,5

Fonte: Eurostat.

In riferimento all'indicatore composito proposto da Eurostat (*Population at risk of poverty or exclusion*), la tabella successiva [tavola 34] mostra una significativa crescita percentuale del suo valore assoluto in Italia dal 2005 al 2008 (3,4%), pari a quella

della Francia (3,4%), superiore di poco a quella del Regno Unito (3%), ma inferiore a quella della Germania (9,8%).

Le riduzioni maggiori del valore di questo indicatore si registrano ovviamente nei paesi dell'Est entrati recentemente nell'Unione (-35,4% in Slovacchia; -28,9% in Lituania; -28% in Polonia), ma anche nei Paesi Bassi (-10,8%) e in Belgio (-7,5%).

Mediamente nell'Unione a 27 il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale si è ridotto di circa un milione dal 2007 al 2008 (-0,8%), ma l'assenza di dati relativi al 2009 non consente di valutare gli effetti della crisi economica sulla povertà.

Applicando la percentuale di riduzione prevista dal traguardo della strategia Europa 2020 (riduzione in Europa di almeno 20 milioni del numero di persone a rischio di povertà e di esclusione, pari al 16,6% del totale) a tutti i paesi, l'obiettivo per l'Italia sarebbe pari a una contrazione del numero dei poveri e degli esclusi sociali di circa 2,5 milioni.

Occorre tenere presente che nel valore assoluto dell'indicatore composito per l'Italia del 2008 (15,1 milioni) il 74% è rappresentato dalle persone a rischio di povertà (11,2 milioni) per le quali è stata ipotizzata una riduzione percentuale del 16-17%.

Di conseguenza anche per l'indicatore composito della popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale (*Population at risk of poverty or exclusion*) si può ipotizzare come obiettivo congruo per l'Italia per il 2020 una riduzione del suo valore tra il 16-17%.

Tavola 34 - Popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale - Population at risk of poverty or exclusion (x 1.000)

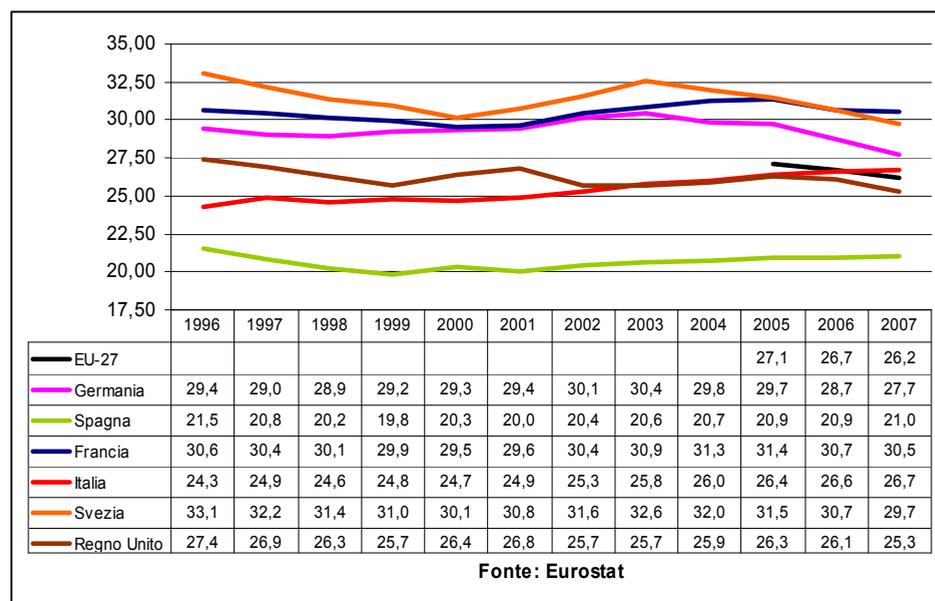
	2005	2006	2007	2008	Variazione % 2008/2005	Obiettivo 2020 (16,6%)
EU-27	:	:	121.345	120.322		20.000
Belgio	2.375	2.264	2.273	2.196	-7,5	365
Bulgaria	:	4.621	3.929	2.914		484
Repubblica Ceca	1.988	1.826	1.607	1.568	-21,1	261
Danimarca	928	909	915	896	-3,4	149
Germania	15.113	16.459	16.770	16.593	9,8	2.758
Estonia	347	294	297	293	-15,6	49
Irlanda	1.040	987	1.015	1.050	1,0	175
Grecia	3.135	3.163	3.076	3.059	-2,4	508
Spagna	10.182	10.235	10.284	10.453	2,7	1.738
Francia	11.120	11.201	11.150	11.494	3,4	1.911
Italia	14.605	15.257	15.412	15.103	3,4	2.510
Cipro	189	194	196	175	-7,4	29
Lettonia	1.018	930	804	759	-25,4	126
Lituania	1.400	1.217	971	995	-28,9	165
Lussemburgo	77	74	73	72	-6,5	12
Ungheria	3.162	3.124	2.881	2.940	-7,0	489
Malta	83	75	77	79	-4,8	13
Olanda	2.750	2.697	2.570	2.453	-10,8	408
Austria	1.365	1.454	1.379	1.535	12,5	255
Polonia	17.441	15.539	13.800	12.559	-28,0	2.088
Portogallo	2.744	2.640	2.665	2.756	0,4	458
Romania	:	:	9.895	9.425		1.567
Slovenia	362	343	336	361	-0,3	60
Slovacchia	1.724	1.440	1.152	1.113	-35,4	185
Finlandia	888	888	903	911	2,6	151
Svezia	1.328	1.507	1.304	1.427	7,5	237
Regno Unito	16.650	16.246	15.612	17.144	3,0	2.850

Fonte: Eurostat.

6.1 La spesa per la protezione sociale

La spesa complessiva per la protezione sociale in Italia [figura 53] è pari, nel 2007, al 26,7% del Pil, circa mezzo punto percentuale superiore a quella media dei paesi europei (26,2%), superiore di oltre un punto percentuale rispetto a quella del Regno Unito (25,3%) e di quasi sei punti rispetto a quella della Spagna (21%).

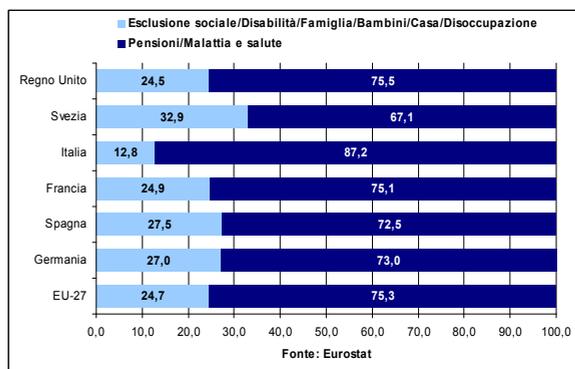
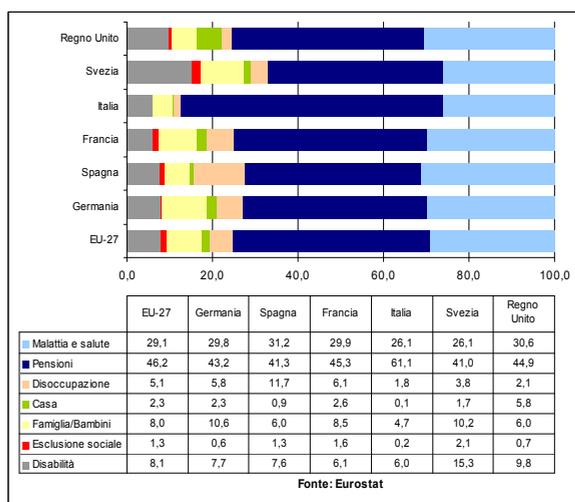
Figura 53 - Spesa complessiva per la protezione sociale in alcuni paesi europei in % del Pil (anni 1996-2007)



La spesa per la protezione sociale in Germania (27,7%) è stata superiore di un punto rispetto a quella italiana, mentre quella della Francia (30,5%) e della Svezia (29,75) sono state superiori a quella del nostro paese di oltre tre punti percentuali.

Occorre osservare che, rispetto ai paesi presi in considerazione, l'Italia è l'unico in cui la spesa è cresciuta in misura significativa dal 1996 al 2007 (2,4 punti percentuali), mentre è diminuita di 3,4 punti in Svezia, di 2,1 punti nel Regno Unito, di 2,1 punti in Germania, di mezzo punto in Spagna e di un decimo di punto in Francia.

Figura 54 - Composizione percentuale della spesa per la protezione sociale (2007)



Se la spesa complessiva per il welfare dell'Italia è allineata a quella media dei paesi europei, molto diversa è la situazione se esaminiamo la sua composizione rispetto alle sue destinazioni.

Come si può osservare nei due grafici accanto [figura 54], l'Italia è l'unico paese in cui la spesa per la sanità e le pensioni è pari all'87,2% del totale, a fronte di quella media dei paesi europei del 75,3%.

Per questa ragione in Italia le spese per l'inclusione sociale e per le politiche attive e passive del lavoro assorbono solo il 12,8% della spesa sociale, a fronte del 32,9% della Svezia, del 27,5% della Spagna, del 27,0% della Germania e del 24,9% della Francia.

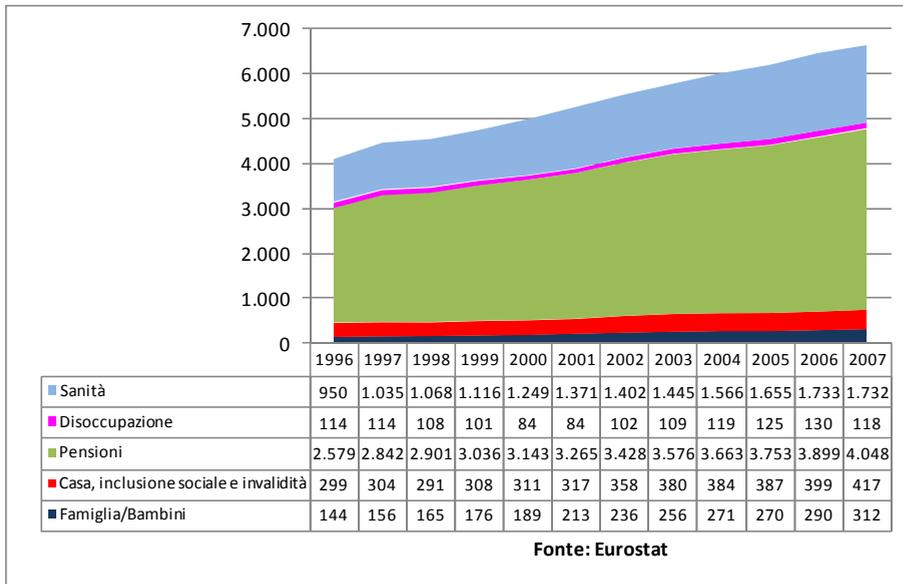
In particolare per le spese per ridurre l'esclusione sociale rimane in Italia solo lo 0,2%, a fronte di una media europea dell'1,3%, con una punta del 2,1% in Svezia.

Anche la spesa per la costruzione di case popolari, la cui entità incide notevolmente nel determinare la povertà delle persone, è assolutamente insignificante in Italia (0,1%), a fronte di una media europea del 2,3%, che sale al 5,8% nel Regno Unito.

Gli aiuti alle famiglie, soprattutto a quelle più numerose fra le quali si registrano i più alti tassi di deprivazione, sono in Italia abbastanza modesti (4,7% della spesa totale per il welfare), a fronte di una media europea dell'8%, con punte rispettivamente del 10,6% e del 10,2% rispettivamente in Germania e in Svezia.

La spesa in Italia per l'inclusione dei disabili è pari al 6,1%, in linea con quella della Francia (6%), ma inferiore di due punti percentuali rispetto a quella media dei paesi europei (8,1%).

Figura 55 - Spesa per la protezione sociale per destinazione (euro per abitante - anni 1996-2007)



Negli ultimi dieci anni, come si può osservare nel grafico [figura 55], la spesa che è cresciuta maggiormente (più del doppio, 116,4%), è quella per la famiglia e i bambini, anche se il valore assoluto è molto modesto (da 144 a 312 euro pro capite).

La spesa per la sanità è aumentata molto a causa dell'invecchiamento della popolazione (82%, da 950 a 1.732 euro per abitante) così come quella per le pensioni (57%, da 2.579 a 4.048 euro per abitante).

La spesa complessiva per l'inclusione sociale, per la casa e per invalidità è cresciuta del 39% (da 299 a 417 euro per abitante), mentre quella per le politiche attive e passive per il lavoro è aumentata solo del 4% (da 114 a 118 euro per abitante).

Complessivamente la spesa pro capite per la protezione sociale è aumentata del 42% passando da 4.333 a 6.464 euro per abitante.

Si confermano le osservazioni precedenti su un sistema di welfare basato prevalentemente sullo strumento redistributivo delle pensioni che muovono però risorse

in un tempo sfasato rispetto alle fasi generazionali e prescindono dalle condizioni reddituali dei beneficiari. Non sono certamente lo strumento migliore per combattere l'esclusione sociale.

I dati sulla spesa per il welfare in Italia, nel confronto europeo, mostrano che la spesa totale è sostanzialmente allineata a quella degli altri paesi, con un trend di crescita continua che non si registra negli altri più grandi paesi europei.

La composizione della spesa, vede una netta prevalenza di quella previdenziale e per la sanità e penalizzate, invece, tutte le altre misure rivolte sostanzialmente contro l'esclusione sociale.

È necessario, di conseguenza, operare delle correzioni per ridurre la spesa pensionistica a favore delle altre voci, come del resto è stato fatto con la manovra 2011-2013 appena approvata, che ha trasferito i risparmi derivanti dall'innalzamento dell'età pensionistica delle dipendenti della PA in un fondo per le persone non autosufficienti e per la conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare delle lavoratrici⁸⁹. I trasferimenti all'interno della stessa spesa per il welfare dalla previdenza alle altre misure di protezione sociale risultano, come è accaduto nel caso delle dipendenti pubbliche, più accettabili dall'opinione pubblica e dalle parti sociali e, in alcuni casi, persino sollecitati da alcuni movimenti di opinione, come quelli femministi.

6.2 Le politiche attive mirate e personalizzate per ridurre la povertà e l'esclusione sociale

Tenendo conto delle scarse risorse disponibili per le politiche di inclusione sociale e delle precedenti valutazioni sulla scarsa efficacia delle politiche contro la povertà, occorre:

- a) indirizzare in modo mirato sia i sostegni al reddito che le misure verso quelle persone che effettivamente si trovano in una situazione di povertà, evitando di indirizzare le risorse verso povertà solo dichiarate dietro alle quali spesso si nascondono situazioni di evasione fiscale, attraverso un siste-

89 Articolo 12, comma 12-sexies (Innalzamento età pensionabile pubbliche dipendenti) del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica, convertito con modificazioni.

- matico utilizzo dell'ISEE⁹⁰ e degli incroci con le altre fonti informative sulla situazione patrimoniale e sulle capacità effettiva di spesa delle persone;
- b) personalizzare le politiche attive per l'inclusione rispetto alle diverse caratteristiche dei target a maggior rischio di povertà;
 - c) verificare in maniera rigorosa i risultati delle politiche d'inclusione sociale, sia con analisi campionarie, sia con indagini condotte in modo sistematico sui beneficiari delle politiche passive e attive.

Per quanto riguarda il secondo punto, nell'ultimo rapporto sulla povertà della Commissione di indagine sull'esclusione sociale⁹¹, istituita ai sensi della legge 328/2000, sono stati individuati i seguenti dieci profili di famiglie interessate al fenomeno della povertà assoluta:

1. Le donne sole adulte o anziane delle grandi città del Mezzogiorno che non lavorano e non hanno mai lavorato (16,7% delle famiglie assolutamente povere).
2. Gli anziani soli o in coppia nei piccoli comuni del Nord (15,2%).
3. Gli anziani soli o in coppia nei piccoli comuni del Centro-Sud (10,3%).
4. Le famiglie di ritirati dal lavoro con figli alla ricerca di occupazione nei grandi centri del Mezzogiorno (8,4%).
5. Coppie anziane del Mezzogiorno con figlio in cerca di occupazione o con membro aggregato (2,6%).
6. Coppie monoreddito operaie con figli minori residenti nel Mezzogiorno (15,1%).
7. Single e monogenitori operai del Centro-Nord (11%).
8. Coppie monoreddito di lavoratori in proprio con figli minori (9,8%).
9. Coppie monoreddito di imprenditori e impiegati di quattro componenti o più residenti nel Centro-Sud (8,3%).
10. Famiglie con figli con persona di riferimento e partner in cerca di occupazione residenti nei piccoli centri del Mezzogiorno (2,6%).

90 L'ISEE è l'indicatore della situazione economica equivalente. È pari al rapporto tra l'indicatore della situazione economica ISE (valore assoluto dato dalla somma dei redditi e dal 20% dei patrimoni mobiliari e immobiliari dei componenti il nucleo familiare) e il parametro desunto dalla Scala di Equivalenza che tiene conto del numero dei componenti della famiglia.

91 Linda Laura Sabbadini e Raffaele Tangorra (a cura di), La povertà in Italia, in "Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale 2009", Commissione di indagine sull'esclusione sociale (CIES).

In linea generale si può osservare che oltre il 35% della popolazione assolutamente povera è composto di anziani soli o in coppia, che vivono prevalentemente al Nord. Nei confronti di queste persone si può intervenire solo con sostegni al reddito come la *social card*, il bonus elettrico e le altre misure disposte dalle Regioni e dagli enti locali.

Ma circa il 50% è costituito da figure al di fuori del mercato del lavoro e che possono essere attivate dai servizi pubblici e privati per il lavoro per consentire loro di trovare un'occupazione, anche a bassa remunerazione, e uscire, di conseguenza, dalla condizione di povertà.

La restante percentuale (46,8%) è costituita da famiglie in cui un membro possiede un reddito da lavoro (nel 26,1% da lavoro operaio) a conferma di quanto le famiglie monoreddito siano oggi esposte al rischio di povertà, anche radicale. Verso questo target sono indispensabili interventi per promuovere l'ingresso nel mercato del lavoro del coniuge che non lavora – che è generalmente la donna – attraverso misure più efficaci di conciliazione fra lavoro e cura della famiglia.

Attraverso la descrizione articolata dei diversi profili familiari è possibile, di conseguenza, individuare il mix di misure di politica del lavoro e di assistenza che possano favorire l'uscita graduale dalla condizione di povertà del nucleo.

Per ciascun gruppo individuato, sono state indicate, in un saggio di Maurizio Sorcioni che sarà pubblicato dalla rivista dell'ENAI⁹², le diverse misure che possono essere messe in campo in modo integrato sulla base della composizione delle condizioni individuali di svantaggio:

1. Le donne sole adulte o anziane delle grandi città del Mezzogiorno che non lavorano e non hanno mai lavorato (188 mila famiglie). Il primo gruppo, che raccoglie il 16,7% delle famiglie assolutamente povere, risulta caratterizzato da nuclei in prevalenza composti da persone non pensionate e non occupate, in larga maggioranza donne (62%) spesso sole (58%) con meno di 65 anni. Il titolo di studio della persona di riferimento non supera la licenza elementare o è addirittura assente nel 55% dei casi. Le famiglie di questo gruppo risiedono per lo più nel Mezzogiorno (72%), in un'area metropolitana (32%) o in grandi comuni (39%); più della metà (55%) vive in affitto e nel 14% dei casi in abitazioni prive di riscaldamento. Verso i nuclei familiari appartenenti a

92 Maurizio Sorcioni, Politiche attive del lavoro e inclusione sociale, F&L (Formazione e lavoro), rivista di ENAI-ACLI, 2009 (in corso di pubblicazione).

questo gruppo è possibile sviluppare interventi tesi ad aumentare l'occupabilità soprattutto delle donne in età da lavoro. La promozione di forme di lavoro accessorio (sul modello dei voucher) o gli incentivi all'assunzione possono risultare di grande utilità nell'aumento dei livelli di inclusione sociale.

- 2. Gli anziani soli o in coppia nei piccoli comuni del Nord (171 mila famiglie).** Il secondo gruppo individuato (15,2% delle famiglie povere assolute) è costituito esclusivamente da ritirati dal lavoro che risiedono in prevalenza nel Nord (55%) e nei piccoli comuni (64%). Il 71% è costituito da persone sole con 65 anni e più e, per oltre un quinto, da coppie. Nella quasi totalità dei casi (94%) la persona di riferimento ha almeno 65 anni, più della metà sono donne (53%), con al massimo la licenza elementare (78%). Verso le categorie "anziane", le politiche di assistenza e quelle di welfare sono prioritarie. Tuttavia, proprio per lo sviluppo di servizi alla persona efficaci, può essere valorizzato, da parte dei degli Enti locali, lo strumento della carta elettronica o i voucher, sfruttando le opportunità offerte dal lavoro accessorio per la creazione di nuovi posti di lavoro regolari, puntando così a garantire servizi di assistenza qualificati e maggiori opportunità occupazionali nel campo dei servizi alla persona. In Francia il programma nazionale per lo sviluppo dei servizi alla persona, del 2005, attraverso la creazione di voucher per prestazioni occasionali ha permesso la creazione di oltre un milione di posti di lavoro ed ha favorito la qualificazione dei servizi⁹³.
- 3. Gli anziani soli o in coppia nei piccoli comuni del Centro-Sud (116 mila famiglie).** Anche il terzo gruppo ha al proprio interno tutti i componenti "anziani" ritirati dal lavoro. Copre il 10,3% delle povertà assolute ed è speculare al primo poiché composto di famiglie del Centro o del Mezzogiorno, residenti nei piccoli comuni (73%). In circa i due terzi dei casi si tratta di persone sole e per il restante terzo di coppie (35%). Anche in questo caso valgono i criteri di programmazione per le famiglie "anziane" precedentemente indicati, sfruttando la domanda di misure di assistenza per la creazione di opportunità di lavoro nel campo dei servizi alla persona attraverso i voucher e il lavoro accessorio.
- 4. Le famiglie di ritirati dal lavoro con figli alla ricerca di occupazione nei grandi centri del Mezzogiorno (94 mila famiglie).** Il quarto gruppo include l'8,4% delle famiglie assolutamente povere e si caratterizza per l'assenza di occupati, e la contemporanea presenza di persone ritirate dal lavoro e di

93 Italia Lavoro, "Le proposte di voucher universale per i servizi alla persona", in *Lo sviluppo dei servizi alla persona e il lavoro accessorio. Ipotesi e prospettive*, 2009.

persone alla ricerca di occupazione. Nella quasi totalità dei casi (92%) il capofamiglia è inattivo, prevalentemente di sesso maschile (78%), con almeno 65 anni (80%) e con titolo di studio pari al massimo alla licenza elementare (75%). Nel nucleo c'è sempre una persona alla ricerca di un lavoro che, di solito, è un figlio maggiorenne a carico. In questo caso lo sviluppo di politiche attive e incentivi all'occupazione regolare dei componenti non ritirati dal lavoro può risultare decisivo per ridurre le condizioni di povertà e aumentare i livelli di integrazione sociale. Operativamente l'apprendistato e gli incentivi all'assunzione – incluse le borse di lavoro e altre forme di sostegno al reddito – possono risultare decisivi per garantire al nucleo familiare una prospettiva di miglioramento economico e quindi di inclusione sociale. La capacità di leggere attraverso i sistemi informativi tali condizioni è essenziale per la programmazione delle misure integrate.

- 5. Le coppie anziane del Mezzogiorno con figlio in cerca di occupazione o con membro aggregato** (30 mila famiglie). Il quinto cluster include il 2,6% delle famiglie povere assolute composte da individui che si trovano in differenti posizioni rispetto al mercato del lavoro: ritirati dal lavoro, occupati, persone in cerca di occupazione o in altra condizione non professionale. La persona di riferimento è quasi sempre un ritirato dal lavoro (97%), uomo (83%), anziano (72%) e con al massimo la licenza elementare (69%); le famiglie di riferimento hanno tre o più componenti, dei quali almeno uno è anziano (in oltre un terzo dei casi gli anziani sono due o più). In quasi tutti i nuclei c'è un membro “aggregato” che è alla ricerca di lavoro, membro che nel 30% dei casi è un figlio adulto. Anche in questo caso le politiche attive e i servizi per il lavoro giocano un ruolo decisivo, e come nel caso precedente è necessario puntare su misure di welfare to work, dall'apprendistato, ai contratti di inserimento, sfruttando anche gli incentivi per lo sviluppo di forme di lavoro autonomo.
- 6. Le coppie monoreddito operaie residenti nel Mezzogiorno con figli minori** (170 mila). Questo gruppo raccoglie il 15,1% delle famiglie assolutamente povere. Nell'86% dei casi la persona di riferimento è un uomo, in maggioranza con meno di 44 anni (51%), occupato come operaio (84%) e con al massimo la licenza media inferiore (61%). All'interno delle famiglie non sono presenti ritirati dal lavoro (quindi redditi da pensione di anzianità), mentre si contano persone in cerca di occupazione o in altra condizione non professionale. Si tratta di famiglie con almeno quattro componenti (70%); in particolare coppie con figli (almeno due nel 57% dei casi), prevalentemente minori (in tre famiglie su quattro è presente un minore e in una su due i minori sono almeno

due). Queste famiglie risiedono per i due terzi nel Mezzogiorno (69%) e per un terzo nei grandi comuni; oltre la metà vive in un'abitazione in affitto (53%). Il sesto gruppo mostra la povertà nella sua dimensione più complessa e implica un forte mix di misure e di politiche di inclusione. Le famiglie che appartengono a tale gruppo necessitano di misure che vanno dal sostegno al reddito alle politiche attive ma includono interventi per il diritto allo studio dei minori. Proprio per questo è possibile immaginare la valorizzazione dello strumento della "dote", per garantire un opportuno collegamento tra le diverse misure.

- 7. Single e monogenitori operai del Centro-Nord** (124 mila). L'11% delle famiglie assolutamente povere presenta al suo interno tutti i componenti in età attiva occupati. L'occupazione svolta dalla persona di riferimento è in prevalenza di basso profilo (nell'84% dei casi si tratta di un operaio o assimilato), e il titolo di studio, in quasi la metà dei casi, non è superiore al diploma di scuola media inferiore (45%). In una famiglia su due la persona di riferimento ha meno di 45 anni e in una su quattro ne ha tra i 45 e i 54. Si tratta per lo più di persone che vivono senza un partner (nel 17% con figli), residenti soprattutto al Nord (il 58%) e al Centro (15%), in un'area metropolitana (circa il 25%). In questo caso le misure riguardano principalmente il diritto allo studio dei minori (borse di studio) e la formazione e riqualificazione degli occupati, accompagnate da misure di sostegno al reddito nei casi di maggiore indigenza.
- 8. Coppie monoreddito di lavoratori in proprio con figli minori** (110 mila famiglie). Questo gruppo di famiglie – il 9,8% delle famiglie assolutamente povere – è costituito soprattutto da nuclei con a capo una persona occupata (81%), che nel 69% dei casi è un lavoratore in proprio (il 96% delle famiglie con questa caratteristica è presente nel cluster). All'interno non sono presenti anziani (96%) né persone alla ricerca di lavoro (85%). La persona di riferimento, nel 74% dei casi, è un uomo, con meno di 55 anni (94%) con almeno un diploma di scuola media superiore (70%). Si tratta per la maggior parte di coppie con figli (70%), due o più nel 54% dei casi, molto spesso minori (le famiglie con almeno un minore sono il 65%). Quasi la metà di queste famiglie vive in abitazioni prese in affitto (48%). Anche in questo caso il profilo familiare descritto rende necessario un mix di misure di politica attiva e per il diritto allo studio dei minori. Nei casi di maggiore indigenza le politiche attive possono essere combinate con contributi per la casa o incentivi per il lavoro autonomo. Anche in questo caso è indispensabile utilizzare i sistemi informativi del lavoro e quelli

predefiniti dai servizi sociali per individuare i nuclei familiari che rientrano effettivamente nella definizione di povertà assoluta.

9. Coppie monoreddito di imprenditori e impiegati di quattro componenti o più residenti nel Centro-Sud (93 mila). Il gruppo raccoglie l'8,3% delle famiglie assolutamente povere e nonostante la persona di riferimento svolga un'attività professionale in proprio, tale condizione non riesce a sostenere un adeguato standard familiare, anche a causa della presenza di componenti alla ricerca di occupazione (38%). Inoltre, in un terzo di queste famiglie i componenti in cerca di lavoro sono almeno due. Il capofamiglia è di solito relativamente giovane (l'84% ha meno di 54 anni e il 48% meno di 44), è un uomo (nell'87% dei casi) e possiede per lo più la licenza media inferiore (64%). Si tratta di famiglie ampie (con almeno quattro componenti nel 76% dei casi), senza anziani (97%); in maggioranza coppie con due o più figli (64%), spesso minori (nel 61% dei casi). Vivono soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno (55%) e del Centro (20%), il 56% in piccoli comuni. Quasi i due terzi (60%) vivono in un'abitazione di proprietà. Così come nel caso precedente per garantire alle famiglie che rientrano in questa tipologia un miglioramento dei livelli di autonomia è necessario orientare simultaneamente misure di politica attiva e servizi per il lavoro insieme a misure di diritto allo studio. Tuttavia trattandosi di lavoratori indipendenti è necessario individuare con certezza le famiglie effettivamente povere valorizzando l'incrocio tra diverse banche dati amministrative. Anche in questo caso, quindi, appare utile sfruttare le opportunità degli incentivi per l'auto imprenditorialità dei membri adulti puntando sulle misure di avviamento al lavoro (apprendistato e contratti di inserimento) per i componenti più giovani inoccupati.

10. Famiglie con figli con persona di riferimento e partner in cerca di occupazione residenti nei piccoli centri del Mezzogiorno (30 mila famiglie). Un gruppo ristretto di famiglie assolutamente povere – appena il 2,6% – si caratterizza per la marcata presenza di componenti esclusi dal mercato del lavoro e per l'assenza di redditi da pensione: nel 100% dei casi sono presenti infatti due o più persone in cerca di occupazione che solo nel 13% dei casi convivono con occupati o ritirati dal lavoro. La persona di riferimento ha meno di 55 anni nel 72% dei casi e si tratta sempre di un disoccupato o di una persona in altra condizione non professionale, con basso livello di istruzione (nel 63% non si supera la scuola media inferiore). In due terzi dei casi, inoltre, anche i figli sono in cerca di occupazione (nel 29% delle famiglie ve ne sono almeno due).

Si tratta di famiglie senza anziani (93%), più spesso di tre o quattro componenti (78%), che vivono prevalentemente nelle regioni del Mezzogiorno (86%) e nei piccoli comuni (59%). In questo caso ovviamente, il mix di politiche di sostegno al reddito, di attivazione e di garanzia del diritto allo studio è indispensabile per aumentare i livelli di inclusione sociale. Appare del tutto evidente che anche in questo caso aumentare l'occupabilità di tutti i componenti adulti è un obiettivo centrale, che può essere realizzato sfruttando le opportunità offerte da apprendistato, contratti di inserimento e dai programmi di welfare to work"⁹⁴.

Per quanto riguarda il terzo punto, i nuovi sistemi informativi basati su fonti amministrative, soprattutto quelli sviluppati sulla base delle comunicazioni obbligatorie e dell'archivio dei beneficiari degli ammortizzatori sociali, integrati con quelli già consolidati sulle forze di lavoro (ISTAT-RCFL) e sulle imprese (ISTAT-ASIA), consentono per la prima volta di programmare un'attività continua di valutazione dell'efficacia, soprattutto occupazionale, delle politiche attive gestite dalle Regioni e nell'ambito dei programmi nazionali, fino al livello provinciale e con un dettaglio d'informazioni prima non disponibile. È possibile infatti effettuare indagini longitudinali sui lavoratori attivati con le politiche, accompagnandole con analisi controfattuali per rafforzare le evidenze empiriche emerse.

Anche dal lato della domanda, è possibile individuare, con estrema precisione e con il massimo dettaglio del settore economico, le imprese che in ciascun ambito provinciale mostrano le migliori dinamiche nell'assunzione dei lavoratori consentendo così ai servizi pubblici e privati per il lavoro di effettuare attività molto mirate di ricollocamento e con maggiore possibilità di successo. È possibile, infine, monitorare le competenze professionali maggiormente richieste dalle imprese e il livello di utilizzo degli incentivi, sempre al fine di programmare l'attività formativa e informativa.

Sulla base della conoscenza approfondita delle dinamiche dei mercati del lavoro locali e della valutazione puntuale delle politiche attive, mai prima disponibili a questo livello di qualità e di dettaglio, è possibile offrire una consulenza ai decisori che non si limita a una migliore progettazione e programmazione delle politiche del lavoro che faccia tesoro dei risultati raggiunti in precedenza, ma che è in grado di verificare in itinere l'efficacia di ogni misura adottata.

La disponibilità di dati personali consente, inoltre, nuove e più tempestive modalità di gestione delle politiche attive poiché è possibile individuare, quasi in tempo

94 Ibidem.

reale, i target verso i quali indirizzare le azioni e, per esempio, intercettare preventivamente quei lavoratori che, a causa della scadenza del loro contratto, hanno bisogno di assistenza per il rientro quanto più veloce nel mercato del lavoro.

7. Le iniziative “faro”

Come è stato già osservato nel primo capitolo, la Commissione intende accompagnare l’attuazione della nuova strategia Europa 2020 e il raggiungimento dei traguardi europei e nazionali con sette iniziative “faro” alle quali corrisponderanno altrettanti impegni degli Stati membri.

A grandi linee, le iniziative “faro” si propongono di definire nuovi programmi, di completare quelli in corso e di modificare il quadro giuridico degli strumenti di finanziamento esistenti al fine di riorientare l’azione complessiva dell’Unione verso i traguardi principali della nuova strategia Europa 2020.

7.1 L’Unione dell’innovazione

L’obiettivo dell’intervento è riorientare la politica di R&S e per l’innovazione in funzione degli obiettivi della strategia Europa 2020 e cioè della riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, dell’efficienza energetica e della salute, in particolare in relazione al fenomeno dell’invecchiamento.

La Commissione si adopererà per:

- completare lo spazio europeo della ricerca⁹⁵ e definire un nuovo programma strategico per la R&S finalizzato ai temi della sicurezza energetica, dei trasporti, del cambiamento climatico, dell’uso efficiente delle risorse, della salute e dell’invecchiamento e dei metodi di produzione e di pianificazione territoriale ecologica;
- migliorare le condizioni per l’innovazione delle imprese, ad esempio creando il brevetto unico dell’Unione europea e un tribunale specializzato per i brevetti e modernizzando il quadro giuridico per i diritti d’autore e i marchi commerciali. In particolare la creazione del brevetto unico europeo per abbassare il costo del deposito, potrebbe far risparmiare alle imprese circa 290 milioni di euro l’anno

95 Lo spazio europeo della ricerca riunisce i vari mezzi di cui dispone la Comunità per meglio coordinare le attività di ricerca e innovazione a livello degli Stati membri e dell’Unione europea.

e in generale incentiverebbe le PMI a valorizzare i risultati della ricerca e dell'innovazione;

- promuovere i “partenariati europei per l'innovazione” tra l'Unione e gli Stati membri (i primi partenariati saranno finalizzati alla costruzione della bioeconomia, allo sviluppo delle tecnologie chiave per il sistema produttivo che consentano agli anziani di vivere in modo autonomo);
- potenziare e sviluppare ulteriormente le finalità innovative degli strumenti dell'UE (fondi strutturali, fondi di sviluppo rurale, ecc.).

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- riformare i sistemi di R&S e innovazione per favorire l'eccellenza e la specializzazione nei settori emergenti e favorire la cooperazione fra università, centri di ricerca e imprese;
- “assicurare un numero sufficiente di laureati in scienze, matematica e ingegneria e imperniare i programmi scolastici su creatività, innovazione e imprenditoria”⁹⁶;
- conferire carattere prioritario alla spesa per la conoscenza utilizzando incentivi fiscali per promuovere maggiori investimenti in R&S da parte delle imprese.

7.2 Youth on the move

L'obiettivo dell'intervento è migliorare l'attrattiva degli istituti europei d'insegnamento superiore, la qualità di tutti i livelli d'istruzione, la mobilità di studenti e tirocinanti per migliorare la situazione occupazionale dei giovani.

La Commissione si adopererà per:

- integrare e potenziare i programmi europei per la mobilità (Ersamus, Erasmus Mundus, Tempus e Marie Curie) e collegarli ai programmi e alle risorse nazionali;
- accelerare il programma di modernizzazione dell'istruzione anche valutando le prestazioni delle università e i risultati dell'istruzione nei paesi membri;
- promuovere il riconoscimento dell'apprendimento non formale e informale;

96 Commissione europea, op. cit., p. 13.

- definire politiche per la riduzione dei tassi di occupazione giovanile, in particolare attraverso l'apprendistato, i tirocini e altre esperienze lavorative, anche in mobilità europea (per esempio il programma comunitario "il tuo primo posto di lavoro EURES").

-

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- garantire investimenti efficienti nei sistemi d'istruzione e formazione a tutti i livelli;
- migliorare i risultati in tutti i livelli dell'istruzione anche ai fini della riduzione dell'abbandono scolastico;
- migliorare l'apertura e la pertinenza dei sistemi d'istruzione (creando quadri nazionali delle qualifiche) e conciliare l'offerta delle competenze con le esigenze del mercato del lavoro;
- favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro mediante un'azione integrata che comprenda orientamento, consulenza e apprendistato.

7.3 Un'agenda europea del digitale

L'obiettivo dell'intervento è "trarre vantaggi socioeconomici sostenibili da un mercato unico del digitale basato sull'internet veloce e superveloce e su applicazioni interoperabili, garantendo a tutti l'accesso alla banda larga entro il 2013 e l'accesso a velocità di internet nettamente superiori (30 Mbp o più) entro il 2020, e assicurando che almeno il 50% delle famiglie europee si abboni a connessioni internet di oltre 100 Mbp".

La Commissione si adopererà per:

- creare un quadro giuridico stabile che incentivi gli investimenti in una infrastruttura aperta e competitiva per l'internet ad alta velocità e nei servizi collegati;
- definire una politica efficiente in materia di spettro radio;
- agevolare l'uso dei fondi strutturali per la realizzazione dell'agenda;
- creare un vero e proprio mercato unico per i contenuti e i servizi online e regolamentare la governance globale di internet;

- riformare i fondi per la ricerca e l'innovazione e aumentare il sostegno nel settore delle TIC (Tecnologie dell'informazione e della comunicazione);
- promuovere l'accesso a internet mediante azioni a sostegno dell'alfabetizzazione digitale.

-

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- elaborare strategie operative per l'internet ad alta velocità e orientare i fondi pubblici, compresi i fondi strutturali, verso settori non totalmente coperti da investimenti privati;
- creare un quadro legislativo che consenta di ridurre i costi di ampliamento della rete;
- promuovere la diffusione e l'uso di sistemi di *e-government*.

7.4 Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse

L'obiettivo dell'intervento è favorire la transizione verso un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio e promuovere una maggiore sicurezza energetica.

La Commissione si adopererà per:

- mobilitare gli strumenti finanziari dell'UE nell'ambito di una strategia di finanziamento che metta insieme fondi pubblici e privati;
- potenziare il quadro regolamentare per l'uso degli strumenti basati sul mercato (scambio di quote d'emissione, quadro giuridico per gli aiuti di stato, ecc.);
- presentare proposte per modernizzare e decarbonizzare il settore dei trasporti;
- accelerare l'attuazione di progetti strategici con alto valore aggiunto europeo per eliminare le strozzature critiche (sezioni transfrontaliere e nodi intermodali);
- completare il mercato interno dell'energia e attuare il piano strategico per le tecnologie energetiche a basso tenore di carbonio (SET);
- presentare un'iniziativa per potenziare le reti europee, comprese le reti transeuropee nel settore dell'energia trasformandole in "reti intelligenti" (*smart grid*);
- adottare e attuare un piano di azione riveduto in materia di efficienza energetica;

- definire i cambiamenti strutturali e tecnologici necessari per arrivare entro il 2050 a un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente sotto il profilo delle risorse e resistente ai cambiamenti climatici.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- ridurre gradualmente le sovvenzioni che hanno ripercussioni negative sull'ambiente, limitando le eccezioni alle persone bisognose;
- utilizzare strumenti basati sul mercato, come incentivi fiscali e appalti, per adeguare i metodi di produzione e di consumo;
- sviluppare infrastrutture intelligenti, potenziate e totalmente interconnesse nei settori dei trasporti e dell'energia e utilizzare appieno le TIC;
- garantire un'attuazione coordinata dei progetti infrastrutturali, nell'ambito della rete principale dell'UE, che danno un contributo essenziale all'efficacia del sistema di trasporto globale dell'UE;
- concentrarsi sulla dimensione urbana dei trasporti, responsabile di gran parte delle congestioni e delle emissioni;
- utilizzare la normativa, gli standard di rendimento per gli edifici e gli strumenti basati sul mercato, come la fiscalità, le sovvenzioni e gli appalti, per ridurre l'uso dell'energia e delle risorse e utilizzare i fondi strutturali per investire nell'efficienza energetica degli edifici pubblici e in un riciclaggio più efficiente;
- incentivare strumenti per il risparmio di energia tali da aumentare l'efficienza nei settori ad alta intensità di energia, come quelli basati sull'uso delle TIC.

7.5 Una politica industriale per l'era della globalizzazione

L'obiettivo dell'intervento è definire un quadro per una politica industriale moderna che sostenga l'imprenditoria, promuova la competitività e aiuti le imprese a cogliere le opportunità offerte dalla globalizzazione e dall'economia verde.

La Commissione si adopererà per:

- definire una politica industriale per mantenere e sviluppare una base industriale solida, competitiva e diversificata, agevolando la transizione verso un uso più efficiente dell'energia e delle risorse;

- definire un approccio orizzontale alla politica industriale che combini diversi strumenti politici (regolamentazione “intelligente”, appalti pubblici modernizzati, regole di concorrenza, fissazione di standard, ecc.);
- migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, riducendo fra l’altro i costi delle transazioni commerciali in Europa, promuovendo i cluster e rendendo più accessibili i finanziamenti;
- promuovere la ristrutturazione dei settori in difficoltà e la loro riconversione in attività orientate al futuro, con il sostegno previsto dal regime dell’UE in materia di aiuti di Stato e/o del Fondo di adeguamento alla globalizzazione;
- promuovere tecnologie e metodi di produzione tali da ridurre l’uso delle risorse naturali e aumentare gli investimenti nel patrimonio naturale esistente;
- favorire l’internazionalizzazione delle PMI;
- fare in modo che le reti dei trasporti e della logistica assicurino alle industrie di tutta l’Unione un accesso effettivo al mercato unico e al mercato internazionale;
- definire un’efficace politica spaziale, in particolare per la realizzazione delle iniziative Galileo e GMES;
- migliorare la competitività del settore turistico europeo;
- riesaminare la regolamentazione per favorire la transizione dei settori terziario e manifatturiero verso un uso più efficiente delle risorse, compreso un riciclaggio più efficace;
- rinnovare la strategia dell’UE per promuovere la responsabilità sociale delle imprese.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI innovative, anche utilizzando gli appalti pubblici per sostenere l’innovazione;
- migliorare le condizioni di tutela della proprietà intellettuale;
- ridurre gli oneri amministrativi per le imprese;
- collaborare con le parti sociali per individuare le strozzature e definire una strategia comune per mantenere una solida base industriale e della conoscenza.

7.6 Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro

L'obiettivo dell'intervento è modernizzare i mercati del lavoro per aumentare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità dei modelli di protezione sociale attraverso l'acquisizione di nuove competenze che consentano alla forza lavoro di adeguarsi alle mutate condizioni, per ridurre la disoccupazione e aumentare la produttività.

La Commissione si adopererà per (testo integrale):

- definire e attuare, insieme alle parti sociali europee, la seconda fase del programma “flessicurezza”, per trovare il modo di gestire meglio le transizioni economiche, lottare contro la disoccupazione e innalzare i tassi di attività;
- adeguare il quadro legislativo, in linea con i principi della regolamentazione “intelligente”, ai modelli di lavoro in evoluzione (orari, lavoratori distaccati, ecc.) e ai nuovi rischi per la salute e la sicurezza sul lavoro;
- agevolare e promuovere la mobilità della manodopera all'interno dell'UE e garantire un maggiore equilibrio tra offerta e domanda di lavoro, con un sostegno finanziario adeguato dei fondi strutturali, in particolare del Fondo sociale europeo (FSE), e promuovere una politica di migrazione dei lavoratori che sia globale e lungimirante, in modo da rispondere con la necessaria flessibilità alle priorità e alle esigenze dei mercati occupazionali;
- rafforzare la capacità delle parti sociali e sfruttare appieno le potenzialità di risoluzione dei problemi del dialogo sociale a tutti i livelli (UE, nazionale/regionale, settoriale, aziendale); promuovere una collaborazione più intensa tra le istituzioni del mercato del lavoro, compresi i servizi pubblici per l'occupazione degli Stati membri;
- imprimere un forte slancio al quadro strategico per la cooperazione tra tutte le parti interessate a livello di istruzione e formazione. Ciò significa in particolare applicare i principi della formazione continua (in collaborazione con Stati membri, parti sociali ed esperti), anche mediante percorsi di apprendimento flessibili tra i diversi settori e livelli di istruzione e formazione e rendendo più attraenti l'istruzione e la formazione professionali. Le parti sociali a livello europeo devono essere consultate perché sviluppino una loro iniziativa in questo campo;
- fare in modo che le competenze necessarie per il proseguimento della formazione e l'ingresso nel mercato del lavoro siano acquisite e riconosciute in tutti i sistemi

di insegnamento generale, professionale, superiore e per adulti e sviluppare un linguaggio e uno strumento operativo comuni per l'istruzione/formazione e l'attività lavorativa: un quadro europeo per le capacità, le competenze e l'occupazione (*European Skills, Competences and Occupations framework* - ESCO).

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno (*testo integrale*):

- attuare i propri percorsi nazionali di flessicurezza, come stabilito dal Consiglio europeo, per ridurre la segmentazione del mercato del lavoro e agevolare le transizioni, facilitando al tempo stesso un migliore equilibrio tra vita lavorativa e vita privata;
- riesaminare e monitorare regolarmente l'efficienza dei sistemi fiscali e previdenziali per rendere il lavoro redditizio, con particolare attenzione alle persone poco qualificate, abolendo al tempo stesso le misure che scoraggiano il lavoro autonomo;
- promuovere nuove forme di equilibrio tra lavoro e vita privata, parallelamente a politiche di invecchiamento attivo, così come la parità fra i sessi;
- promuovere e monitorare l'effettiva applicazione dei risultati del dialogo sociale;
- imprimere un forte slancio all'attuazione del Quadro europeo delle qualifiche mediante la creazione di quadri nazionali delle qualifiche;
- fare in modo che le competenze necessarie per il proseguimento della formazione e l'ingresso nel mercato del lavoro siano acquisite e riconosciute in tutti i sistemi di insegnamento generale, professionale, superiore e per adulti, compreso l'apprendimento non formale e informale;
- sviluppare i partenariati tra il settore dell'istruzione/formazione e il mondo del lavoro, in particolare associando le parti sociali alla pianificazione dell'istruzione e della formazione.

7.7 Piattaforma europea contro la povertà

L'obiettivo dell'intervento è garantire la coesione economica, sociale e territoriale per migliorare la consapevolezza e riconoscere i diritti fondamentali delle persone vittime della povertà e dell'esclusione sociale, consentendo loro di vivere in modo dignitoso e di partecipare attivamente alla società.

La Commissione si adopererà per (testo integrale):

- trasformare il metodo aperto di coordinamento su esclusione e protezione sociale in una piattaforma di cooperazione, revisione inter pares e scambio di buone pratiche, nonché in uno strumento volto a promuovere l'impegno pubblico e privato a ridurre l'esclusione sociale, e adottare misure concrete, anche mediante un sostegno mirato dei fondi strutturali, in particolare del FSE;
- elaborare e attuare programmi volti a promuovere l'innovazione sociale per le categorie più vulnerabili, in particolare offrendo possibilità innovative di istruzione, formazione e occupazione alle comunità svantaggiate, a combattere la discriminazione (ad esempio nei confronti dei disabili) e a definire una nuova agenda per l'integrazione dei migranti affinché possano sfruttare pienamente le loro potenzialità;
- valutare l'adeguatezza e la sostenibilità dei regimi pensionistici e di protezione sociale e riflettere su come migliorare l'accesso ai sistemi sanitari.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno (testo integrale):

- promuovere la responsabilità collettiva e individuale nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale;
- definire e attuare misure incentrate sulla situazione specifica delle categorie particolarmente a rischio (famiglie monoparentali, donne anziane, minoranze, Rom, disabili e senzatetto);
- utilizzare appieno i propri regimi previdenziali e pensionistici per garantire un sufficiente sostegno al reddito e un accesso adeguato all'assistenza sanitaria.

8. Conclusioni

Le due caratteristiche principali della strategia Europa 2020 in materia di governance e di politiche – la traduzione dei traguardi europei in obiettivi nazionali dichiarati attraverso i Programmi nazionali di riforma e le iniziative “faro” che devono essere realizzate congiuntamente dalla Commissione e dagli Stati membri – rappresentano le innovazioni più significative rispetto alla strategia di Lisbona, i cui traguardi ambiziosi si sono rivelati irrealistici, sono stati sostanzialmente mancati da

molti dei paesi europei e hanno determinato delusioni nei confronti della capacità dell'Unione di governare una crescita convergente degli Stati membri.

Responsabilizzando gli Stati membri nella definizione degli obiettivi nazionali e nella comunicazione delle riforme che saranno adottate per realizzarli, la governance della nuova strategia europea diventa più trasparente e probabilmente consentirà un maggiore e più efficace controllo da parte delle istituzioni comunitarie.

Infatti l'Unione valuterà annualmente se gli impegni assunti nei programmi nazionali sono stati rispettati. I paesi virtuosi saranno premiati con incentivi e agevolazioni nell'accesso ai fondi europei; gli inadempienti saranno oggetto di raccomandazioni, che potranno essere seguite da *policy warning*, veri e propri ammonimenti della Commissione. Ovviamente non possono essere previste sanzioni perché i trattati non lo consentono.

Le sette iniziative “faro” che accompagneranno l'attuazione della nuova strategia e il raggiungimento dei traguardi europei e nazionali attraverso l'azione sinergica fra Commissione e Stati membri, dovranno soprattutto reperire risorse aggiuntive per finanziare i numerosi e ambiziosi programmi previsti, anche se, come emerge da alcune riserve sollevate nel corso della discussione al Parlamento europeo, non sono state ancora identificate chiaramente, in termini di bilancio, le implicazioni finanziarie di tali iniziative.

È questa l'aspetto più delicato del progetto di attuazione della strategia Europa 2020 che metterà alla prova la capacità della Commissione di reperire quelle risorse necessarie perché le iniziative “faro” non rimangano solo sulla carta.

È bene sottolineare che le iniziative “faro” si propongono anche di modificare il quadro giuridico degli strumenti di finanziamento esistenti al fine di riorientare l'azione complessiva dell'Unione verso i traguardi principali della nuova strategia Europa 2020, in particolare quelli rivolti a una gestione più efficiente e sostenibile delle risorse energetiche.

Anche questo è un aspetto importante al fine di semplificare e rendere più veloce ed efficace l'utilizzo dei Fondi comunitari per le finalità indicate dalla nuova strategia europea.

A titolo d'esempio si può citare una recente decisione del Parlamento e del Consiglio (Regolamento 539/2010⁹⁷), sempre del giugno scorso, che ha anticipato la

97 Regolamento (UE) n. 539/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 giugno 2010 che modifica il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

necessità di riorientare i Fondi comunitari (FESR, FSE e Fondo di coesione) rendendo “disponibili gli strumenti di ingegneria finanziaria per le misure a favore dell’efficienza energetica e delle energie rinnovabili”.

Il regolamento approvato prevede, infatti, che i fondi strutturali possono finanziare “fondi o altri programmi di incentivazione che forniscono prestiti, garanzie per investimenti rimborsabili o strumenti equivalenti, per l’efficienza energetica e l’utilizzo di energie rinnovabili negli edifici, incluso negli alloggi esistenti”.

Questa norma consente alle Regioni di incentivare, con finanziamenti, direttamente le famiglie che adottano misure di risparmio energetico nelle abitazioni vecchie e nuove che, come abbiamo visto nel capitolo 4, sono anche strategiche per il sistema produttivo italiano e non sono sufficientemente promosse da misure statali.

Occorre infine osservare, a proposito delle iniziative “faro” per il mercato del lavoro, l’enfasi che viene posta nelle iniziative per un maggiore utilizzo, ai fini della riduzione dei tempi di transizione dall’istruzione al lavoro e dei tassi di disoccupazione giovanile, dell’apprendistato, dei tirocini e delle altre esperienze lavorative, anche in mobilità europea, e per promuovere il riconoscimento dell’apprendimento non formale e informale.

In definitiva la nuova strategia europea riducendo a 5 i traguardi principali indica con chiarezza che la strada maestra per aumentare l’occupazione e far crescere in maniera significativa e sostenibile l’economia dei paesi europei è investire nella ricerca, nell’innovazione e nella qualità del capitale umano, indirizzando prioritariamente questi investimenti verso un uso più efficiente e meno inquinante dell’energia.

Questa crescita deve essere inclusiva e non deve essere pagata dai più poveri, il cui numero deve essere ridotto in misura significativa.

Nella tabella successiva [tavola 35] sono riassunte le ipotesi di definizione degli obiettivi nazionali della strategia Europa 2020 basate sui dati e sulle valutazioni contenute nei capitoli precedenti.

I valori sono sostanzialmente allineati a quelli individuati, in modo indicativo, dal Ministro delle politiche comunitarie Ronchi nel giugno scorso, ma con differenze di un punto percentuale per il tasso di occupazione, il tasso di abbandono scolastico e la quota di laureati.

Tavola 35 - Ipotesi di definizioni degli obiettivi nazionali della strategia Europa 2020 (valori percentuali)

	Strategia Europa 2020	Traguardi Commissione	Obiettivi Min. politiche comunitarie	Obiettivi Nota
1	Tasso di occupazione della popolazione tra 20 e 64 anni	75	67-69	68-69
2	Investimenti in R&S (percentuale del Pil)	3		1,4-1,5
3	Ridurre le emissioni di gas a effetto serra	20		14
	Innalzare la quota delle fonti di energia rinnovabile	20	17	17
	Migliorare l'efficienza energetica	20	20	20
4	Ridurre il tasso di abbandono scolastico	10	15-16	14-15
	Aumentare la quota della popolazione 30-34 anni in possesso di un diploma universitario (di istruzione terziaria)	40	26-27	27-28
5	Ridurre il tasso di persone a rischio di povertà			16-17
	Ridurre il tasso di deprivazione			7-8
	Ridurre la percentuale di famiglie con zero occupati			7-8
	Riduzione della popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale			16-17

Bibliografia

Adapt, *Green Jobs: nuove opportunità o nuovi rischi per l'occupazione femminile?*, Bollettino speciale, 2010.

Atzeni Gianfranco, Marselli Riccardo, Tannini Marco, *Finanziamento dell'innovazione e uso della conoscenza scientifica in Italia*, in "Impresa&Stato", n. 73/2005.

Bronzini Raffaele e Piselli Paolo, *Determinants of long-run regional productivity: The role of R&D, human capital and public infrastructure*, Banca d'Italia, Temi di discussione, 2006.

Cedefop, *Future skill nee in Europe: Medium-term forecast*, 2009.

Cnel, *Lineamenti della contrattazione aziendale nel periodo 1998-2006*, Monitor Lavoro, 2007.

COE, *Understanding the Green Economy in California. A community college perspective*, June, 2009.

Commissione europea, *Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, 2010.

Consiglio europeo, *Conclusioni*, EUCO 13/10, 2010.

D'Orazio Annalisa, *Prospettive di sviluppo delle tecnologie rinnovabili per la produzione di energia elettrica. Opportunità per il sistema industriale nazionale*, IEFÉ-Bocconi, 2009.

Dierdorff Erich C., Norton Jennifer J., Drewes Donald W., Kroustalis Christina M. (North Carolina State University), Rivkin David, Lewis Phil (National Center for O*NET Development), *Greening of the World of Work: Implications for O*NET-SOC and New and Emerging Occupations*, O*NET® Research & Technical Report prepared for U.S. Department of Labor Employment and Training Administration, 2009.

Dipartimento delle politiche comunitarie, *The case for a better European economic governance, Italian response to the Consultation for the future EU 2020 strategy*, 2010.

European Commission, *EmployRES, The impact of renewable energy policy on economic growth and employment in the European Union*, Final report, 2009.

Eurostat, *Labour Force Survey*, 2010.

International Energy Agency (IEA), *Energy Technology Perspectives, Scenarios & Strategies to 2050*, OECD-IEA, 2010.

IRES, *Lotta ai cambiamenti climatici e fonti rinnovabili: Gli Investimenti, le Ricadute Occupazionali, le Nuove Professionalità*, 2010.

ISMU, Censis, IPRS, *Immigrazione e lavoro. Percorsi lavorativi, Centri per l'impiego, politiche attive*, Quaderni ISMU n. 1, 2010.

- Istat, *Il sistema energetico italiano e gli obiettivi ambientali al 2020*, 2010.
- Istat, *La ricerca e lo sviluppo in Italia nel 2006, 2008*.
- Istat, *Misure di produttività*, 2010.
- Italia Lavoro, “Le proposte di voucher universale per i servizi alla persona”, in *Lo sviluppo dei servizi alla persona e il lavoro accessorio*. Ipotesi e prospettive, 2009.
- Italia Lavoro, *Ipotesi d'intervento sulle priorità del “Piano di azione per l'occupabilità dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro - Italia 2020”*, 2009.
- KC Samir e altri, *Projection of populations by level of educational attainment, age, and sex for 120 countries for 2005-2050*, IIASA, 2010.
- Lavecchia Luciano e Stagnaro Carlo, *Are Green Jobs Real Jobs? The Case of Italy*, Istituto Bruno Leoni, 2010.
- Ministero dello sviluppo economico, *Sintesi del piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili (direttiva 2009/28/CE)*, 2010.
- OECD, *Measuring Innovation. A new perspective*, 2010.
- OECD, *OECD Compendium of Productivity Indicators*, 2008.
- Pammolli Fabio e Riccaboni Massimo, *Crescita, occupazione e sostenibilità - Il ruolo delle infrastrutture digitali*, Rapporto CERM, 2009.
- Ragioneria generale dello Stato, *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario*, 2009.
- Sabbadini Linda Laura e Tangorra Raffaele (a cura di), *La povertà in Italia*, in “Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale 2009”, Commissione di indagine sull'esclusione sociale (CIES).
- Sorcioni Maurizio, *Politiche attive del lavoro e inclusione sociale*, F&L (Formazione e lavoro), rivista di ENAIP-ACLI, 2009 (in corso di pubblicazione).
- Timmer M.P., O'Mahony M. e van Ark B., *EU Klems Growth and Productivity Accounts: An Overview*, 2007.

Allegato I – Panoramica generale di Europa 2020

<ul style="list-style-type: none"> – Portare il tasso di occupazione della popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni dall'attuale 69% ad almeno il 75%; – investire il 3% del PIL in R&S, migliorando in particolare le condizioni per gli investimenti in R&S del settore privato, e definire un nuovo indicatore per seguire i progressi in materia di innovazioni; – ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990 o del 30%, se sussistono le condizioni necessarie, portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabile nel nostro consumo finale di energia e migliorare del 20% l'efficienza energetica; – ridurre il tasso di abbandono scolastico al 10% rispetto all'attuale 15% e portare la quota della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni in possesso di un diploma universitario dal 31% ad almeno il 40%; – ridurre del 25% il numero di europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali, facendo uscire dalla povertà più di 20 milioni di persone. 		
CRESCITA INTELLIGENTE	CRESCITA SOSTENIBILE	CRESCITA INCLUSIVA
<p>INNOVAZIONE</p> <p>Iniziativa faro dell'UE "L'Unione dell'Innovazione" per migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione onde rafforzare la catena dell'innovazione e innalzare i livelli d'investimento in tutta l'Unione.</p>	<p>CLIMA, ENERGIA E MOBILITÀ</p> <p>Iniziativa faro dell'UE "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse" per contribuire a scendere la crescita economica dall'uso delle risorse decarbonizzando la nostra economia, incrementando l'uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzando il nostro settore dei trasporti e promuovendo l'efficienza energetica.</p>	<p>OCCUPAZIONE E COMPETENZE</p> <p>Iniziativa faro dell'UE "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro" onde modernizzare i mercati occupazionali agevolando la mobilità della manodopera e l'acquisizione di competenze lungo tutto l'arco della vita al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l'offerta e la domanda di manodopera.</p>
<p>ISTRUZIONE</p> <p>Iniziativa faro dell'UE "Youth on the move" per migliorare le prestazioni dei sistemi d'istruzione e aumentare l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore.</p>	<p>COMPETITIVITÀ</p> <p>Iniziativa faro dell'UE "Una politica industriale per l'era della globalizzazione" onde migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, e favorire lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale.</p>	<p>LOTTA ALLA POVERTÀ</p> <p>Iniziativa faro dell'UE "Piattaforma europea contro la povertà" per garantire coesione sociale e territoriale in modo tale che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società.</p>
<p>SOCIETÀ DIGITALE</p> <p>Iniziativa faro dell'UE "Un'agenda europea del digitale" per accelerare la diffusione dell'internet ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese.</p>	32	

Allegato II – Struttura di Europa 2020

Struttura istituzionale globale	Orientamenti integrati che definiscono la portata delle priorità strategiche dell'UE, compresi gli obiettivi principali che l'UE deve raggiungere nel 2020 e che devono essere tradotti in obiettivi nazionali.		
Attuazione	<p><u>Relazioni sui singoli paesi:</u></p> <p>Obiettivo: aiutare gli Stati membri a definire e attuare strategie di uscita, in modo che possano ripristinare la stabilità macroeconomica, individuare le strozzature nazionali e riportare le loro economie alla sostenibilità della crescita e delle finanze pubbliche.</p> <p>Approccio: valutazione più accurata delle principali sfide macroeconomiche che si pongono agli Stati membri, tenendo delle ricadute negli Stati membri e nei vari settori politici.</p> <p>Strumenti: relazioni degli Stati membri mediante i loro programmi di stabilità e convergenza, seguite da raccomandazioni separate ma sincronizzate sulla politica di bilancio nei pareri sui programmi di stabilità e convergenza nonché sugli squilibri macroeconomici e sulle strozzature di crescita nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche (articolo 121, par. 2).</p>		<p><u>Approccio tematico:</u></p> <p>Obiettivo: raggiungere gli obiettivi principali concordati a livello di UE combinando azioni concrete a livello europeo e nazionale.</p> <p>Approccio: ruolo strategico delle formazioni settoriali del Consiglio per monitorare ed esaminare i progressi compiuti verso gli obiettivi concordati.</p> <p>Strumenti: relazioni degli Stati membri mediante programmi nazionali di riforma razionalizzati, comprese informazioni sulle strozzature di crescita e sui progressi compiuti verso la realizzazione degli obiettivi, seguite da consultazioni politiche a livello di UE sotto forma di raccomandazioni nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche (articolo 121, par. 2) e degli orientamenti in materia di occupazione (articolo 148).</p>

Allegato III – Calendario per il periodo 2010-2012

2010

Commissione europea
Proposte relative all'impostazione globale di EUROPA 2020

Consiglio europeo di primavera
Accordo sull'impostazione globale e sulla scelta degli obiettivi principali dell'UE

Commissione europea
Proposte relative agli orientamenti integrati di EUROPA 2020

Parlamento europeo
Dibattito sulla strategia e parere sugli orientamenti integrati

Consiglio dei ministri
Definire con maggior precisione i parametri principali (obiettivi UE/nazionali, iniziative faro e orientamenti integrati)

Consiglio europeo di giugno
Approvazione della strategia Europa 2020, convalida degli obiettivi UE e nazionali, approvazione degli orientamenti integrati

Commissione europea
Orientamenti operativi per le prossime fasi di EUROPA 2020

Consiglio europeo d'autunno
Discussione approfondita su una questione tematica selezionata (ad esempio R&S e innovazione)

Stati membri
Programmi di stabilità e convergenza e programmi nazionali di riforma

2011

Commissione europea
Relazione annuale al vertice europeo di primavera, pareri sui programmi di stabilità e convergenza e proposte di raccomandazioni

Consiglio dei ministri
Esame delle proposte di raccomandazione della Commissione, ECOFIN per il patto di stabilità e crescita

Parlamento europeo
Dibattito in plenaria e adozione di una risoluzione

Consiglio europeo di primavera
Valutazione dei progressi e orientamenti strategici

Stati membri, Commissione europea, Consiglio
Applicazione delle raccomandazioni, attuazione delle riforme e relazioni

2012

Stessa procedura con una particolare attenzione al monitoraggio dei progressi
