

Per informazioni rivolgersi a:

Fondazione G. Brodolini

Via Goito, 39 - 00185 Roma

Tel. +39 06/44249625 Fax: +39 06/44249565

economialavoro@fondazionebrodolini.it

## Indice

### LUCI E OMBRE DELLE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO – PRIMA PARTE

---

Francesco Giubileo, Gianluca Scarano, *Faremo GOL nelle politiche attive?*

Silvia Donà, Gianluca Scarano, *Dalla Garanzia Giovani alla Garanzia di occupabilità dei lavoratori. Il lento percorso delle politiche attive del lavoro*

Cristina Lion, Katia Santomieri, Paola Stocco, *La Garanzia Giovani rafforzata: prime evidenze sull'attuazione*

Massimo Resce, *La spesa in politiche del lavoro: l'Italia in una comparazione internazionale*

Sante Marchetti, Lucia Valente, *Il rapporto Stato-Regioni nella gestione delle politiche del lavoro*

Tiziano Barone, Eleonora Sposato, Luca Candido, *Approfondimento di un modello regionale: il caso Veneto Lavoro*

Emiliano Mandrone, Manuel Marocco, *Rafforzare la rete dei servizi al lavoro per migliorare la trasparenza del mercato del lavoro*

Francesco Giubileo, *La figura del dipendente dei CPI: dal counsellor al case management*

Annamaria D'Alessio, *Il potenziamento del personale dei Centri per l'impiego in Italia*

## CONCETTI, STORIA E SVILUPPI DELLE CULTURE POLITICHE AMBIENTALISTE

---

Paolo Borioni, *Introduzione*

Paolo Borioni, Domenico Romano, *La cultura politica ambientalista*

Alessandro Favale, *Sustainable Development: Evolution and Criticalities*

## SAGGI

---

Francesco Garibaldi, *Il problema politico delle scelte di mercificazione delle politiche europee*

## RECENSIONI

---

C. Zappia, *L'incertezza in economia* (di Anna Maria Carabelli)

A.M. Carabelli, *John Maynard Keynes: il ragionamento economico. Complessità, incertezza, felicità, dilemmi tragici* (di Carlo Cristiano)

## SEGNALAZIONI

---

a cura della Redazione

## Abstract

### DALLA GARANZIA GIOVANI ALLA GARANZIA DI OCCUPABILITÀ DEI LAVORATORI. IL LENTO PERCORSO DELLE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO

---

Silvia Donà, Gianluca Scarano

Molte sono le criticità che interessano il programma Garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL), la cui attuazione e i cui esiti restano ancora incerti e richiederanno tempo per una valutazione appropriata. Tali criticità, in parte, possono essere spiegate dai percorsi di riforma pregressi che hanno già interessato le politiche attive del lavoro italiane. Questo contributo, mantenendo un approccio descrittivo, si propone di ricostruire la traiettoria istituzionale più recente che ha riguardato questo settore. In particolare, si prendono in considerazione tre passaggi di riforma significativi che hanno preceduto il programma GOL: l'introduzione di Garanzia Giovani, l'adozione del *Jobs Act*, e la parabola del Reddito di cittadinanza. Dopo questa ricostruzione, il programma GOL viene esaminato cercando di soffermarsi su aspetti talvolta trascurati nel dibattito, come il rapporto con i livelli essenziali delle prestazioni e le capacità organizzative dei Servizi pubblici per l'impiego (SPI), le cui debolezze non nascono certo con il programma GOL, ma vanno collocate nel solco più ampio di riforme pregresse.

*Parole chiave:* politiche attive del lavoro, livelli essenziali delle prestazioni, programma GOL.

### LA GARANZIA GIOVANI RAFFORZATA: PRIME EVIDENZE SULL'ATTUAZIONE

---

Cristina Lion, Katia Santomieri, Paola Stocco

Sostenere l'occupazione dei giovani rimane una sfida importante, e le politiche attive per il lavoro rappresentano uno strumento privilegiato per contrastare inattività e disoccupazione. Il contributo propone un'analisi delle più recenti strategie di policy che si sono sviluppate a partire dal 2013 a livello europeo e nazionale dedicate espressamente ai giovani. A partire dai principali indicatori del mercato del lavoro, si evidenziano le criticità e i bisogni emergenti della popolazione giovanile; si propone poi una riflessione ragionata sulla Raccomandazione europea sulla Garanzia Giovani rafforzata, adottata nel 2020 dal Consiglio dell'Unione europea, evidenziandone gli elementi strategici e quelli di continuità/discontinuità con la precedente programmazione. Infine, si approfondiscono le modalità di implementazione della Raccomandazione sviluppate a livello regionale nel quadro del FSE+. In un contesto economico caratterizzato da elementi di debolezza e incertezza, i giovani rappresentano uno dei principali target su cui i *policy makers* debbono porre attenzione.

*Parole chiave:* NEET, politiche attive del lavoro, Garanzia Giovani.

## LA SPESA IN POLITICHE DEL LAVORO: L'ITALIA IN UNA COMPARAZIONE INTERNAZIONALE

---

Massimo Resce

In questo articolo si vuole analizzare, tramite una comparazione internazionale, l'evoluzione delle politiche del lavoro in Italia a partire dalla grande crisi del 2008 fino al 2020, anno in cui si è verificato lo shock economico-sociale determinato dalla pandemia da Covid-19 e dalle misure di lockdown assunte dai diversi governi in questo periodo. Dalla comparazione emerge che l'Italia è in linea con la media europea per quanto riguarda la spesa per il complesso delle politiche del mercato del lavoro.

Ciò che cambia molto è la composizione della spesa tra servizi per l'impiego, politiche passive e politiche attive del lavoro. Per quanto concerne la spesa per servizi, è evidente una peculiarità del nostro Paese: la spesa dell'Italia nei servizi è la più bassa, con solo lo 0,03% del PIL, contro una media europea dello 0,2%. Il modello italiano, difatti, si presenta sbilanciato sulle politiche passive, con una spesa dell'Italia (2,59%) che si attesta al di sopra della media europea (2,06%), e con un ricorso limitato alle politiche attive, che totalizzano una percentuale di spesa del PIL pari allo 0,22%, contro una media europea dello 0,61%.

Nella ricostruzione dei trend, per tipologia di politica, viene messa in evidenza la forte impennata della spesa registrata nell'anno della pandemia, come risposta degli Stati alla crisi economica, che di fatto ha invertito la tendenza al disinvestimento in alcune politiche in atto dal 2008.

*Parole chiave:* politiche del lavoro, politiche attive, politiche passive, servizi per l'impiego.

## IL RAPPORTO STATO-REGIONI NELLA GESTIONE DELLE POLITICHE DEL LAVORO

---

Sante Marchetti, Lucia Valente

Il contributo approfondisce il tema dell'organizzazione dei Servizi pubblici per l'impiego (SPI) su due versanti: il primo esamina i modelli di *governance* dei SPI a livello europeo proponendo uno studio comparato in cui, oltre al ruolo degli attori istituzionali, è analizzato il differente ruolo delle parti sociali nel mercato del lavoro; il secondo approfondisce il caso italiano, partendo dalla riforma del Titolo V della Costituzione, che ha delineato una *governance* multilivello tra Stato e Regioni, fino alle ultime modifiche normative volte al superamento dei divari territoriali che caratterizzano il nostro Paese.

*Parole chiave:* Servizi pubblici per l'impiego, *governance* europea, attori del mercato del lavoro, regionalismo, autonomia regionale.

## APPROFONDIMENTO DI UN MODELLO REGIONALE: IL CASO VENETO LAVORO

---

Tiziano Barone, Eleonora Sposato, Luca Candido

L'attribuzione alle Regioni delle competenze in materia di Servizi pubblici per l'impiego ha rappresentato una sfida rilevante in termini di ripensamento dei processi organizzativi e di omogeneizzazione nella gestione e nell'erogazione dei servizi. Obiettivo del presente contributo è quello di illustrare come le scelte operate in Veneto abbiano portato allo sviluppo di un modello operativo maturo, capace di superare approcci basati su una spiccata segmentazione dell'utenza, inefficacemente sperimentati in passato, e giungere ad un'offerta di servizi universale, personalizzata e sostenibile. Elemento fondante di tale modello è la relazione tra utente (persona o impresa) e operatore del Centro per l'impiego, resa ancora più robusta grazie all'individuazione di due figure dedicate, il "case manager" e l'"account manager", in grado di gestire in maniera mirata e individuale l'insieme dei servizi offerti ai rispettivi destinatari. La stretta cooperazione tra servizio pubblico e una rete capillarmente diffusa di operatori privati accreditati consente inoltre di garantire l'erogazione dei servizi ad un'ampia platea di potenziali utenti in maniera efficace e uniforme sull'intero territorio regionale.

*Parole chiave:* Servizi pubblici per l'impiego, mercato del lavoro, *case management*, politiche attive del lavoro.

## RAFFORZARE LA RETE DEI SERVIZI AL LAVORO PER MIGLIORARE LA TRASPARENZA DEL MERCATO DEL LAVORO

---

Emiliano Mandrone, Manuel Marocco

Nell'articolo sono presentati gli ultimi dati disponibili di INAPP-PLUS (2022) relativi ai canali di ricerca lavoro utilizzati dagli occupati e dai disoccupati. Rispetto ai primi, è stato anche costruito un indicatore sintetico della qualità del lavoro ottenuto, considerando, tra l'altro, la stabilità del lavoro e il livello di retribuzione per diversi canali. Rispetto ai disoccupati, ci si concentra sui seguenti argomenti: strategie di ricerca, caratteristiche degli utenti per canale, impatto dell'*e-recruitment* e specializzazione nella strategia di ricerca lavoro tra diversi gruppi e variabili (colletti bianchi-blu, piccole e grandi aziende, genere e territorio).

Le evidenze ricavate dall'indagine INAPP stigmatizzano le asimmetrie tra persone con o senza reti informali o professionali. Queste distorsioni nel processo di *matching* peggiorano l'efficienza del sistema e rappresentano un costo per l'intera comunità, riducendo il "ritorno" dell'investimento in istruzione (fuga di cervelli). Per contrastare questi rischi, nella seconda parte dell'articolo, in prospettiva di *policy advice* si suggerisce di rinverdire il collegamento tra le politiche di incentivazione all'assunzione e il contrasto al lavoro sommerso. Si propone cioè l'introduzione di uno schema che leghi gli incentivi all'assunzione a un processo di selezione trasparente. Implicitamente, questo meccanismo sostiene anche il bagaglio informativo a disposizione della rete dei servizi al lavoro, una questione irrisolta del sistema pubblico di intermediazione al lavoro italiano.

*Parole chiave:* politiche attive del lavoro, canali di ricerca, incentivi all'assunzione, lavoro sommerso, servizi all'impiego.

## LA FIGURA DEL DIPENDENTE DEI CPI: DAL COUNSELLOR AL CASE MANAGEMENT

Francesco Giubileo

A livello internazionale non esiste un riconoscimento ufficiale della figura dell'operatore del Centro per l'impiego, così come non si riscontrano percorsi di carriera ben definiti. In Italia, con l'adozione del termine "navigator", il tema è tornato al centro dell'attenzione politica e nel dibattito delle riforme dei Servizi pubblici per l'impiego. Il contributo offre al lettore una panoramica sulle competenze dei professionisti che lavorano nei Centri per l'impiego, attraverso un'analisi della Commissione europea sulla figura del counsellor; successivamente verrà presentata l'offerta didattica del percorso universitario presente in Germania per le figure professionali che operano nell'Agenzia federale per l'occupazione, e infine il focus si concentra sulla figura del navigator in Italia e negli Stati Uniti.

*Parole chiave:* counsellor, navigator, case manager, operatore CPI, politiche attive del lavoro.

## IL POTENZIAMENTO DEL PERSONALE DEI CENTRI PER L'IMPIEGO IN ITALIA

Annamaria D'Alessio

La necessità di gestire a livello locale importanti politiche nazionali ed europee ha dato il via al potenziamento/rinnovamento del personale impiegato nei Centri per l'impiego (CPI), un processo indispensabile per superare il gap strutturale, che persiste da quando la gestione dei servizi al lavoro è stata decentrata a livello locale. Dopo diversi tentativi, il potenziamento dei CPI può ritenersi in gran parte perfezionato con l'implementazione del Piano straordinario di potenziamento dei Centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro, adottato con il D.M. 28 giugno 2019, n. 74, e successivamente modificato con il D.M. 19 giugno 2020, n. 59, con l'intento di migliorare l'operato dei CPI grazie all'assunzione di nuovo personale appositamente formato per trattare in maniera efficace i beneficiari delle misure di contrasto alla povertà.

*Parole chiave:* politiche del lavoro, servizi per l'impiego, Centri per l'impiego, potenziamento CPI.

## INTRODUZIONE

---

Paolo Borioni

Questo testo funge da introduzione per la presente rubrica sulle culture dell'ambientalismo: la loro formazione, la loro crescita e gli attuali sviluppi, con una proiezione anche prospettica. In questa introduzione, oltre a proporre una precisazione concettuale e periodizzante, ci si focalizza soprattutto sul fatto che la questione della salvaguardia del pianeta, in molte versioni della cultura ambientalista, tende ad intrecciarsi con la questione sociale e soprattutto con quella dell'uguaglianza. Ciò non risponde a sole ragioni etiche e di giustizia sociale, bensì alle cause stesse del degrado ambientale e climatico, nonché alle possibili soluzioni e al consenso sociale a esse necessario.

*Parole chiave:* clima, politiche ambientali, culture ambientaliste, eguaglianza.

## LA CULTURA POLITICA AMBIENTALISTA

---

Paolo Borioni, Domenico Romano

La cultura politica ambientalista è oggi uno dei più significativi vettori di mobilitazione dell'opinione pubblica, in special modo nei Paesi a capitalismo avanzato e, demograficamente, tra i più giovani. La sua particolarità consiste nel pensare l'essere umano come una specie vivente ineluttabilmente connessa con il resto dell'ambiente in una unità di cui vanno rispettati gli equilibri reciproci. Storicamente, gli ambientalisti ritengono che l'azione umana non stia affatto rispettando questi equilibri, andando a determinare grandi problemi nel presente e per il futuro.

Questo articolo vuole ricostruire brevemente sia i concetti basilari che caratterizzano l'ambientalismo, sia il suo sviluppo storico. Verrà ricostruita la traiettoria di sviluppo dell'ambientalismo che, in un primo momento, si è sviluppato a partire dalle riflessioni di tecnici e scienziati, e poi si è evoluto come movimento d'opinione nella società civile. Oggi l'ambientalismo è un protagonista della politica, capace di condizionare i programmi di tutti i partiti e l'azione dei governi. Nel paragrafo finale verrà illustrato un caso concreto di azione dell'ambientalismo da una recente esperienza politica in Svezia.

*Parole chiave:* ambientalismo, ecologia, inquinamento, eco-attivismo, sostenibilità, eco-socialismo, *green economy*, globalizzazione, Protocollo di Rio, biodiversità, Kyoto, COP, Fridays for Future.

## SUSTAINABLE DEVELOPMENT: EVOLUTION AND CRITICALITIES

---

Alessandro Favale

Lo sviluppo sostenibile è il nostro presente. Con l'Agenda 2030 e gli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG), tutti i piani internazionali e nazionali devono prendere in considerazione la sostenibilità delle loro attività. Ma l'idea ha radici molto più profonde sulla scena internazionale di quanto la maggior parte delle persone immagini; conferenze internazionali sul clima come Brundtland o Rio, persino le COP più recenti, hanno sicuramente plasmato l'idea. Tuttavia, pochi sanno come gli attriti fra il Nord e il Sud, e il lavoro della Commissione Brandt negli anni Sessanta abbiano effettivamente influenzato il concetto trasformandolo in quello multidimensionale che conosciamo oggi. La sua multidimensionalità lo lascia aperto a diverse interpretazioni, una delle quali è sponsorizzata dall'ONU e subito dopo dall'UE con il *Green Deal*. I critici di questa interpretazione sono aumentati nell'ultimo decennio, denunciando il fallimento dei SDG e chiedendo interventi più concreti. Con i suoi aggiustamenti, la Socialdemocrazia si confronta con critiche e nuove proposte.

*Parole chiave:* sostenibilità, sviluppo sostenibile, SDG, conferenze internazionali, Nord/Sud, Socialdemocrazia, criticità.

## IL PROBLEMA POLITICO DELLE SCELTE DI MERCIFICAZIONE DELLE POLITICHE EUROPEE

---

Francesco Garibaldi

Il libro qui recensito, *Politicising Commodification: European Governance and Labour Politics from the Financial Crisis to the Covid Emergency* di R. Erne, S. Stand, D. Golden, I. Szabó e V. Maccarrone (2024), permette di valutare le politiche dell'UE sia dal punto di vista delle dinamiche istituzionali che dei suoi orientamenti sociali. Dal punto di vista istituzionale, viene messa in evidenza una deriva tecnocratica e accentratrice della Commissione europea a scapito di tutti gli altri attori, sia quelli istituzionali come il Parlamento, sia quelli sociali a partire dai sindacati. Dal punto di vista degli orientamenti sociali, viene documentato, con una rassegna dettagliata degli atti, il prevalente orientamento a favore del mercato e dei beni privati contro quelli pubblici. Il libro è stato pensato per gli attivisti sociali e i sindacalisti.

*Parole chiave:* prevalenza del mercato e dei beni privati.