

Quaderni di Sociologia

84- LXIV | 2020

Transizioni scuola-lavoro: uno sguardo sociologico

la società contemporanea / Transizioni scuola-lavoro: uno sguardo sociologico

Discorsi emergenti nelle politiche di Lifelong Learning per i giovani adulti: riflessioni su due casi studio in Italia

Emerging discourses in the Lifelong Learning policies targeting young adults: reflections from two Italian case studies

SEBASTIANO BENASSO E VALERIA PANDOLFINI

p. 91-116

Abstract

The article presents a selection of the main results of the project “YOUNG ADULLLT. Policies Supporting Young People in their Life Course. A Comparative Perspective of Lifelong Learning and Inclusion in Education and Work in Europe” funded by the Horizon 2020 Programme. The project has involved research teams from 9 countries and its main focus was on the policy-making patterns, the aims and the implementation of the Lifelong Learning (LLL) policies targeting young adults at regional/local level. By the integration of quantitative and qualitative methods, the project has investigated the compatibility among the aims of the LLL policies, also in relation to their capacity to grasp the actual needs of their target. Further, the potential gap between intended and unintended effects of the policies has been explored in relation to the broader structural and cultural changes which prompt the biographical de-standardisation and affect the labour and skills market. Drawing from the main results of the analysis of two Italian case studies by a Cultural Political Economy perspective (Sum, Jessop, 2013), the article explores the discourses underlying the processes of policy-making and implementation of the analyzed LLL measures, with particular regard to the discourses on activation, needs and vulnerability of the target groups.

Note della redazione

L'intero articolo è frutto della collaborazione dei due autori. Nello specifico, Sebastiano Benasso ha redatto i paragrafi 2.2, 3, 3.1 e 4, Valeria Pandolfini ha redatto i paragrafi 1, 2, 2.1, 3.2, 5.

Testo integrale

1. Le politiche di Lifelong Learning tra mercato e inclusione sociale

- 1 Le priorità politiche di Europa 2020 in materia di occupazione, riduzione della povertà, istruzione, sostenibilità e innovazione evidenziano come le politiche di apprendimento permanente, Lifelong Learning (LLL), per i giovani adulti mirino a creare crescita economica e, contestualmente, garantire inclusione sociale (CE, 2010; 2018). Tuttavia, a livello europeo, il potenziale di questa duplice prospettiva tende a essere “appiattito” in coerenza con le interpretazioni dominanti che enfatizzano una visione particolare delle finalità e dei significati dell’educazione nella società. La visione dell’istruzione quale strumento di crescita economica sembra influenzare la formulazione e implementazione di buona parte delle politiche di LLL. Ciò si evinceva già dalla pubblicazione, a fine anni Ottanta, del rapporto Ocse *Istruzione ed economia in una società che cambia* (Ocse, 1989), in cui si legge: «le differenze nazionali nelle prestazioni economiche potrebbero essere attribuite all’efficacia educativa e alle capacità di apprendimento di un paese» (Rubenson, 2018, 338). A distanza di pochi anni, il Libro Bianco della Commissione Europea *Insegnare e apprendere: verso la società dell’apprendimento* (CE, 1995) rinforzava ulteriormente il concetto, sottolineando «l’importanza dell’apprendimento permanente in termini di potenziale contributo all’occupabilità e a un’economia europea competitiva» (Lee *et al.*, 2008, 453). Negli ultimi decenni del ventesimo secolo, ha quindi preso forma la narrazione tuttora dominante, che vede le politiche di LLL prevalentemente legate all’occupazione (Dämmrich *et al.*, 2014), enfatizzando la loro relazione con il mercato del lavoro (Vono de Vilhena *et al.*, 2014). Questa interpretazione strumentale dell’apprendimento degli adulti dà luogo a letture critiche che evidenziano l’impoverimento del concetto di apprendimento, e mirano a promuovere una più ampia e diversificata concezione delle politiche di LLL. È questa la prospettiva sottesa all’Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile (UN, 2015a) adottata nel 2015 dall’Assemblea Generale dell’ONU, nell’ambito della quale i sistemi educativi degli stati membri sono chiamati a «fornire un’educazione di qualità, equa e inclusiva, e opportunità di apprendimento permanente per tutti», mantenendo dunque la duplice natura di leva per lo sviluppo sociale ed economico che, a livello globale, aveva già trovato esplicitazione nelle Agende *Education for All* (WEF, 2000) e *Millennium Development Goals* (UN, 2015b), che sottolineavano l’importanza dell’apprendimento permanente nell’affrontare questioni sociali e ambientali (English, Carlsen, 2019).
- 2 Le politiche di LLL sono quindi strutturate in relazione a domande e bisogni derivanti da diversi ambiti della società – prevalentemente quello educativo, ma anche quelli relativi al mercato del lavoro, alle politiche sociali e giovanili – e in anni recenti hanno incontrato modifiche significative. In particolare, nel sostenere i giovani nei loro corsi di vita, soprattutto nella transizione scuola-lavoro, le politiche di LLL hanno acquisito centralità nelle agende di politica economica e sociale dell’Unione europea. Nel perseguire questo obiettivo comune, sono state favorite iniziative nel campo dell’apprendimento permanente che affermano di mirare contemporaneamente alla crescita economica e all’inclusione sociale (Milana *et al.*, 2018). Tali obiettivi, sebbene potenzialmente complementari, non sono tuttavia collegati da un nesso di causalità lineare. Questo perché le politiche di LLL devono avere successo in contesti piuttosto diversi, soddisfacendo al contempo le esigenze e gli interessi di attori molto differenti. Inoltre, l’eterogeneità dei contesti locali in cui le politiche sono implementate comporta impatti diversi sulle transizioni dei loro beneficiari. Si tratta infatti di politiche che si prefiggono di attivare nei destinatari dei meccanismi¹ che, com’è noto, possono produrre effetti anche opposti a seconda dei diversi contesti in cui si sviluppano (Coleman, 1990; Elster, 2010; Pawson, Tilley, 1997). Contrasti ed effetti potenzialmente negativi per i beneficiari possono effettivamente sorgere, da un lato, a causa dei diversi orientamenti, obiettivi e orizzonti temporali delle politiche e, dall’altro, a causa dei diversi modelli di interazione tra i bisogni individuali e le opportunità e/o i vincoli strutturali dei contesti nei quali le politiche stesse vengono implementate. Resta

pertanto prioritario interrogarsi su come sia concepito l'apprendimento permanente a livello europeo e come le politiche di LLL vengano progettate e implementate e, infine, valutate.

- 3 Questo articolo intende fornire un contributo su tali tematiche, discutendo due casi studio nel contesto italiano, costituiti da due misure di LLL rivolte a giovani adulti, che sono state oggetto di analisi nell'ambito del progetto *YOUNG_ADULLLT - Policies Supporting Young Adults in their Life Course. A Comparative Perspective of Lifelong Learning and Inclusion in Education and Work in Europe*² (YA). Il progetto ha inteso affrontare il tema delle politiche di LLL in relazione a una concezione di apprendimento permanente più ampia possibile, quindi superando la dimensione della mera educazione formale, e il collegamento diretto con la sfera dell'occupabilità. L'intento è stato quello di tenere conto dell'ampia varietà di strategie e attività che rientrano nell'ambito dell'apprendimento permanente, e in particolare quelle che «possono contribuire alla democratizzazione e alla realizzazione individuale» (Rubenson, 2018, 338), supportando i progetti di vita dei giovani adulti. Pertanto, non è stata stabilita a priori alcuna tipologia di politiche di LLL come focus dell'indagine, per meglio cogliere la pluralità di significati e obiettivi che caratterizzano le politiche di LLL, esaminando la loro relazione con specifici contesti locali in diversi paesi europei. Nel progetto YA un'attenzione particolare è stata dedicata ai giovani adulti (età compresa fra diciotto e ventinove anni) in condizioni di vulnerabilità sociale, che affrontano molteplici difficoltà nella loro transizione verso l'età adulta. Questo target è, nelle retoriche dominanti, molto spesso classificato come popolazione inattiva, ovvero giovani adulti che necessitano di un'istruzione aggiuntiva volta ad «allineare le loro abilità ai bisogni del mercato del lavoro» (Ocse, 2014, 4), avvalorando quindi una concezione di apprendimento permanente come prevalentemente orientato all'occupabilità.

2. YOUNG_ADULLLT: un'analisi delle politiche europee a sostegno delle transizioni dei giovani adulti

- 4 Il progetto YA ha coinvolto quindici università e centri di ricerca di nove paesi con sistemi di welfare, regimi di transizione (Walther, 2006) e condizioni socio-politiche molto differenti: Austria, Bulgaria, Croazia, Finlandia, Germania, Italia, Portogallo, Scozia e Spagna. Il progetto ha inteso indagare come le diverse politiche di LLL siano compatibili tra loro in termini di obiettivi e come esse prendano in considerazione i reali bisogni dei giovani adulti, e quali siano i risultati attesi e gli effetti indesiderati di tali politiche, anche in relazione a fenomeni di mutamento sociale come la de-standardizzazione dei corsi di vita (Brückner, Mayer, 2005; Shanahan *et al.*, 2016) e in coerenza con la ridefinizione del mercato delle competenze (Green, 2013).
- 5 Adottando una prospettiva multi-metodo e multilivello, il progetto si è focalizzato sull'interazione di tre differenti livelli di analisi: i) a livello istituzionale, si è concentrato sugli schemi di cooperazione e/o conflitto tra gli attori chiave dei sistemi di LLL su scala nazionale e regionale al fine di valutare come i diversi gradi di integrazione nei mercati del lavoro locali influenzino l'efficacia delle politiche; ii) a livello strutturale, il progetto ha sviluppato un'analisi incrociata dei diversi punti di vista degli attori coinvolti nel processo di elaborazione e attuazione delle politiche, al fine di rappresentare diverse combinazioni di bisogni e percezioni individuali riguardo agli obiettivi e alla effettiva utilità delle politiche; iii) a livello individuale, il progetto ha mirato ad analizzare fino a che punto le politiche di LLL effettivamente supportino i giovani adulti nella pianificazione dei loro corsi di vita e nelle loro scelte, consentendo loro di creare significato e continuità soggettivi lungo i percorsi di vita. L'analisi dell'interazione tra i tre livelli ha mirato infine a comprendere la relazione tra le politiche di LLL e le condizioni sociali dei giovani, valutando anche le loro potenziali implicazioni e gli effetti, intenzionali e non, sui corsi di vita e le transizioni dei giovani adulti (Weiler *et al.*, 2017).

2.1. Prospettive teoriche e domande di ricerca

- 6 Le domande di ricerca che hanno guidato l'analisi delle politiche di LLL nel progetto YA sono state formulate in relazione a tre principali prospettive teoriche, attraverso le quali i tre livelli sopra-citati (individuale, istituzionale e strutturale) sono stati ingrats nell'analisi.
- 7 La prima prospettiva teorica è quella della *Cultural Political Economy* (CPE), nella formulazione proposta da Jessop (2010; 2016) e Sum, Jessop (2013). Si tratta di un approccio analitico volto a integrare i contributi dell'economia politica critica con quelli dell'analisi critica del discorso, evidenziando la rilevanza della dimensione culturale nell'analisi e nella comprensione delle politiche. Il principale contributo dell'approccio CPE allo studio delle politiche di LLL consiste nell'evidenziare l'importanza delle percezioni degli attori coinvolti nell'interpretazione delle dinamiche e dei risultati delle politiche di LLL. Dal punto di vista della ricerca, ciò implica prestare attenzione al ruolo di un insieme specifico di attori politici e ai meccanismi di persuasione e costruzione del significato, le pratiche discorsive che essi applicano per influenzare le percezioni degli altri attori. La prospettiva della CPE nell'ambito del progetto YA è stata assunta al fine di cogliere i discorsi prevalenti che soggiacciono alle politiche di LLL, le specifiche costruzioni culturali coinvolte nei processi di formulazione e implementazione di tali politiche, e i processi connessi di costruzione di significati, i loro obiettivi (espliciti ed impliciti) e gli impatti (attesi ed inattesi) sui corsi di vita dei giovani adulti.
- 8 La seconda prospettiva teorica è quella della *Governance* (GOV), dimensione che richiama l'attenzione su importanti cambiamenti di prospettiva in campo politologico (Rhodes, 1997). Spesso criticato per essere "notoriamente scivoloso" e per i suoi usi eterogenei (Pierre, Peters, 2000), il termine *governance* è usato in molte discipline delle scienze sociali come concetto-ponte interdisciplinare (Schuppert, 2006, 373), evidenziando un significativo cambiamento di prospettiva, «ovvero dalla centralità dell'attore all'enfasi sulle strutture regolatorie» (ivi, 374). In termini generali, Mayntz (2004) si riferisce alla *governance* come comprendente tutte le forme in cui attori pubblici e privati, separatamente o congiuntamente, mirano a produrre beni e servizi comuni e risolvere problemi collettivi.
- 9 La prospettiva della GOV (Bevir, 2011; Ball, Junemann, 2012) nell'ambito del progetto YA è stata applicata al fine di esplorare le modalità di coordinamento fra i diversi attori e i ruoli di differenti soggetti e istituzioni nei processi decisionali, che possono influenzare a loro volta le opportunità percorribili dai giovani adulti. Tale modello teorico-concettuale ha favorito la comprensione delle interazioni fra diversi attori, a diversi livelli e con diversi mandati e competenze e diverso potere di influenza nell'elaborazione e implementazione delle politiche di LLL. Si tratta di una prospettiva importante anche al fine di comprendere come le politiche europee o nazionali sono adattate ai livelli locali, ovvero come l'impossibilità di adattare a contesti lontani da quelli che avevano in mente i decisori europei ne possa minare l'efficacia. In termini generali, nell'ambito del progetto YA la prospettiva della GOV ha condotto a chiedersi se la frammentazione delle politiche di LLL sia ascrivibile più alle tensioni e alle-sincronizzazioni tra i vari livelli di elaborazione delle politiche, piuttosto che alla mancanza di coordinamento tra i principali stakeholder, sollecitando a identificare pratiche sostenibili e a ricostruire modelli di interazioni coordinati nel processo politico a livello regionale e locale.
- 10 La terza prospettiva teorica è quella del *Life Course Research* (LCR). Il concetto di corso di vita attorno a cui si sviluppa questa prospettiva teorica (Elder, 1998; Shanahan *et al.*, 2016) differisce dal concetto di biografia, che si basa sulla cosiddetta "vita narrata", ovvero il modo in cui gli individui attribuiscono un significato soggettivo alle loro traiettorie di vita. Si distingue, altresì, dal concetto di ciclo di vita, che concepisce la vita individuale come un processo di sviluppo lineare in fasi dotate di valenza normativa e legate all'età. Il concetto di 'corso di vita' presuppone, invece, che la vita individuale non si sviluppi in modo lineare e che non siano solo i contesti istituzionali a svolgere un ruolo importante nella sua strutturazione, perché sono i giovani adulti stessi a modellare attivamente la propria vita. Ciò valorizza le scelte degli individui e la

loro interrelazione con struttura e *agency* (Walther, 2006). La prospettiva della LCR dedica pertanto particolare attenzione alle transizioni verso l'età adulta, mostrando come spesso siano contrassegnate da instabilità e come la loro conseguente non-linearità tenda a essere sanzionata socialmente, perché in contrasto con le narrazioni e le aspettative dominanti. Nel progetto YA la prospettiva della LCR è stata assunta al fine di indagare l'efficacia delle politiche di LLL nel supportare i giovani adulti nella gestione dei loro corsi di vita, consentendo di esaminare le loro biografie in relazione alle scelte costruite soggettivamente e ai contesti macro-sociali nei quali sono inseriti (mercato del lavoro, sistemi di welfare, istruzione e formazione). L'applicazione della prospettiva della LCR ha quindi condotto a chiedersi se i processi di elaborazione delle politiche di LLL siano più dipendenti dagli attuali sviluppi socio-economici e considerino meno l'impatto dei contesti locali, nonché la capacità di *agency* e il punto di vista dei giovani adulti.

- 11 L'adozione di queste lenti teoriche complementari ha avuto l'obiettivo primario di fornire conoscenze che fossero, in primis, contestualizzate, consentendo una migliore comprensione delle complesse relazioni che accompagnano i processi di formulazione e implementazione delle politiche di LLL in specifici contesti regionali/locali mirando, allo stesso tempo, a superare tali contesti per identificare soluzioni sostenibili capaci di orientare il processo decisionale anche in altri contesti.

2.2. Un approccio multi-metodo e multi-livello: i casi studio

- 12 Dal punto di vista metodologico, l'analisi dei casi studio ha costituito il cuore del progetto YA. I risultati raccolti durante le diverse fasi di una ricerca disegnata in prospettiva multi-metodo e multilivello hanno infatti trovato coerenza e sistematizzazione nella costruzione dei casi studio. Il fatto stesso di parlare di "costruzione" e non selezione dei casi richiama un particolare approccio metodologico focalizzato sul processo di inquadramento e "creazione" dei casi studio, in opposizione agli approcci positivisti centrati sulla selezione di casi ritenuti sufficientemente rappresentativi rispetto a un oggetto di indagine che pre-esiste alla ricerca. Partendo da una mappatura ragionata del ventaglio delle politiche e misure di LLL accessibili dai giovani adulti negli ambiti territoriali presi in analisi, i partner di YA hanno costruito due casi studio per paese, concentrandosi sulla relazione tra la politica selezionata e il suo contesto. Questa soluzione ha determinato un approccio dinamico all'analisi dei casi studio, superando l'analisi descrittiva delle politiche in favore dell'integrazione di componenti culturaliste. Sinteticamente, dunque, nel progetto YA i casi studio hanno coinciso con "politiche operanti nel contesto" (Palumbo *et al.*, 2020). In questo senso si è riprodotto l'approccio costruttivista ai casi studio proposto da Bartlett, Vavrus (2017), che promuove le letture centrate su «fenomeni della contemporaneità nei loro contesti di vita, in particolare quando i confini tra fenomeno e contesto non sono immediatamente evidenti» (Yin, 1989, 23).
- 13 Nell'ambito di YA, l'impostazione multi-metodo e multilivello si è dimostrata particolarmente adeguata all'analisi di casi "animati" dall'interazione di una molteplicità di attori che interagiscono a partire da livelli molto eterogenei di potere. Attraverso le diverse fasi della ricerca si sono infatti raccolti i punti di vista degli attori che partecipano a diverso titolo ai processi di ideazione, implementazione e ricezione delle politiche di LLL³. La polifonia delle voci dei *policy-maker*, dei destinatari e degli operatori che mediano e modellano l'erogazione delle politiche è stata dunque organizzata attraverso la costruzione degli stessi casi di studio, trovando complementarità rispetto alle analisi quantitative di carattere macro-strutturale, la ricostruzione dei modelli di governance e l'analisi critica del discorso. Per quanto riguarda le prime, particolare attenzione è stata dedicata all'eterogeneità dei contesti presi in esame in termini di sistemi di welfare, regimi di transizione (Walther, 2006) e sistemi di regolazione dalla domanda e offerta di competenza a livello locale, in aggiunta alla lettura dei dati secondari relativi alle condizioni di vita dei giovani adulti.

La dimensione della GOV è stata esplorata ponendo particolare attenzione all'integrazione dei modelli applicati per l'implementazione delle politiche, mentre le componenti discorsive sono state considerate soprattutto in relazione alla loro influenza nell'orientare gli obiettivi generali delle politiche – e di conseguenza il loro disegno – come ben esemplificato dal discorso “egemone” sull'occupabilità, che si configura come rimedio “universale” a qualsiasi difficoltà incontrata dai giovani adulti e al tempo stesso come meta che tutti dovrebbero porsi. Metaforicamente, dunque, nel progetto YA i casi studio hanno rappresentato un “tessuto” ottenuto filando i materiali empirici raccolti attorno alle politiche nelle diverse fasi di ricerca e sistematizzando i risultati parziali in direzione di una nuova lettura orientata all'analisi del funzionamento delle politiche nei loro contesti (Byrne, Ragin, 2013).

14 I contesti specifici entro i quali analizzare le politiche di LLL sono stati individuati in due *Functional Region* (FR) all'interno di ciascun paese partecipante a YA⁴. L'adozione del concetto di FR ha consentito di tener conto non solo degli aspetti amministrativi delle politiche, ma anche, e soprattutto, delle loro dinamiche funzionali e dell'interazione fra diverse politiche settoriali (educative, mercato del lavoro, giovanili e sociali) (Parreira do Amaral *et al.*, 2020).

15 In questa sede presentiamo un'analisi dei casi studio volta a valorizzare il contributo della prospettiva teorica della CPE. Questa scelta, se in parte è dovuta a esigenze di spazio, è anche motivata dalla volontà di focalizzare l'attenzione sull'interazione tra i livelli europeo, nazionale e regionale/locale nel disegno e implementazione delle politiche di LLL, così come la loro capacità di risposta ai bisogni dei giovani adulti in contesti territoriali specifici. L'assunzione della prospettiva della CPE conduce a evidenziare alcuni aspetti salienti emersi dalla ricerca sul campo, che inevitabilmente si intrecciano con le altre due prospettive di analisi assunte nel progetto YA, la cui rilevanza è differente nei due casi di studio italiani (che verranno illustrati nel paragrafo successivo). Così, nell'analisi del progetto NEETwork secondo la prospettiva della CPE maggiore spazio è dedicato ai significati soggettivi attribuiti dai destinatari alla partecipazione alla misura e alle loro valutazioni dell'esperienza vissuta. In questo caso, quindi, l'analisi si intreccia con elementi propri della prospettiva della LCR, consentendo riflessioni sulla misura in cui i significati della partecipazione alle politiche di LLL siano costantemente modellati e rinegoziati con gli attori con i quali questi entrano in contatto nella fase di implementazione, impattando sui processi di erogazione delle politiche, così come sui loro impatti rispetto ai corsi di vita dei destinatari. Nell'analisi del Servizio Civile, invece, la prospettiva della CPE è interconnessa maggiormente con elementi di governance del sistema di implementazione della misura (richiamando quindi più specificatamente la prospettiva teorica della GOV). L'analisi privilegia, quindi, l'esame delle interazioni degli attori coinvolti a diverso titolo nel processo di disegno ed erogazione delle politiche, valorizzando la dimensione relazionale nell'inquadramento dei significati e degli obiettivi delle politiche, nonché la relazione con le retoriche soggiacenti l'elaborazione delle politiche stesse. Ciò conduce a riflettere sull'influenzata esercitata dagli obiettivi fissati dall'agenda politica a diversi livelli (da quello transnazionale a quello regionale) in una logica top-down, e dall'interpretazione dei bisogni locali in misure progettate secondo una logica bottom-up.

16 L'assunto di base è che le dimensioni, i punti di vista e le dinamiche che si combinano nei processi analizzati diano luogo a diverse configurazioni in relazione ai loro contesti, e questo influisca sugli impatti e l'efficacia delle politiche di LLL in termini di risposta ad aspettative e bisogni dei destinatari.

3. I casi italiani: il progetto NEETwork e Servizio Civile

17 Nel contesto italiano, le misure attorno alle quali sono stati costruiti i casi studio sono state selezionate in ragione della loro integrazione nel più ampio programma di Garanzia Giovani. A fronte di questo fattore di comunanza, il progetto NEETwork (nella

FR di Milano) – assimilato nello schema regionale di Garanzia Giovani Lombardia – e il Servizio Civile (nella FR di Genova) – assimilato nello schema regionale di Garanzia Giovani Liguria – sono stati scelti sulla base di un principio di eterogeneità in termini di target e contesto di erogazione.

18 Il progetto NEETwork si rivolgeva a un gruppo di giovani in condizione di particolare fragilità professionale ed educativa, puntando a ingaggiare persone in condizione N.E.E.T. tra i 18 e i 24 anni non diplomati, disoccupati da almeno 6 mesi e non ancora iscritti a – o già usciti da – Garanzia Giovani. Lo strumento principale del progetto consisteva nell'organizzazione di tirocini retribuiti della durata di 4-6 mesi in organizzazioni del Terzo Settore locale. Una prima finalità del progetto NEETwork consisteva nel (ri)agganciare giovani fuoriusciti dai percorsi tradizionali di istruzione e formazione attraverso canali comunicativi “atipici” quali, ad esempio, le campagne promozionali sui social network. Una volta raggiunti, i destinatari iniziavano un percorso finalizzato all'attivazione in campo professionale e/o all'individuazione di percorsi di re-ingresso nel sistema educativo. Il progetto NEETwork offriva chance di ridefinizione delle progettualità a un target particolarmente fragile dal punto di vista educativo, professionale e sociale. I percorsi di tirocinio in organizzazioni del Terzo Settore locale erano dunque finalizzati a irrobustire le competenze trasversali dei partecipanti, per poi individuare eventuali percorsi di acquisizione di skill professionali in relazione alle capacità e aspirazioni soggettive e, come effetto a lungo termine, migliorare la loro occupabilità.

19 Il Servizio Civile nella sua declinazione di misura integrata nello schema di Garanzia Giovani Liguria è stato selezionato in quanto caso particolarmente significativo di rimodulazione di una politica giovanile nazionale di lungo corso⁵ che, inserendosi nel più ampio schema di una politica europea, ha modificato alcune sue finalità, così come i modelli di governance applicati per la sua implementazione. A partire dal 2015, infatti, il Servizio Civile è stato inserito tra le misure proposte in Liguria da Garanzia Giovani, proponendo tirocini negli ambiti tradizionalmente legati al Servizio Civile Regionale della Liguria, quindi principalmente organizzazioni del Terzo Settore, Protezione Civile e associazioni in ambito culturale e artistico. Così come a livello nazionale, le esperienze sul campo erano integrate da percorsi di formazione per accrescere le competenze sia pratico-professionali, sia trasversali, sempre più richieste nei contesti lavorativi (Ocse, 2019), ed era previsto un corrispettivo mensile di circa 400 euro. Il Servizio Civile in Liguria si differenziava dalle peculiarità della misura a livello nazionale per due elementi: la durata più limitata dei progetti (sei mesi) e un orientamento più pronunciato alla professionalizzazione delle esperienze. L'integrazione del Servizio Civile nel quadro di Garanzia Giovani in Liguria è quindi particolarmente interessante in termini di adattamento degli obiettivi generali di una misura ben consolidata – ovvero il tradizionale focus su cittadinanza e competenze trasversali – ai fini dell'occupabilità predefinita dal programma europeo di Garanzia Giovani. Quest'ultimo aspetto ha influenzato anche la scelta dei decisori politici regionali di utilizzare il Servizio Civile per sperimentare un sistema di certificazione delle competenze quale strumento per agevolare l'integrazione dei giovani adulti nel mondo del lavoro.

20 Come anticipato, l'eterogeneità dei contesti di erogazione delle due misure ha assunto particolare rilevanza nell'individuazione e costruzione dei casi studio italiani. In particolare, la targettizzazione del Progetto NEETwork verso profili poco competitivi in un contesto particolarmente dinamico come quello del mercato del lavoro dell'area milanese è stata messa in contrasto con i profili medio-alti tipicamente ingaggiati dal Servizio Civile in un contesto di generale stagnazione e inflazione dei titoli di studio come quello del mercato del lavoro genovese.

3.1. Il progetto NEETwork

21 Dal punto di vista della CPE, il caso NEETwork è stato analizzato a partire dagli aspetti di continuità del suo design rispetto a due discorsi che, dal livello europeo a quello locale, modellano molte delle politiche di LLL analizzate dal progetto YA. Si tratta in particolare del discorso sull'attivazione individuale (che risuona con la filosofia

sottostante alla promozione delle politiche attive del lavoro) e la narrazione dominante riguardo i profili dei giovani in condizione N.E.E.T. in quanto gruppo particolarmente carente in termini di competenze trasversali e di conseguenza necessariamente “immaturo” rispetto all’acquisizione di competenze e ruoli professionali strutturati. Nella loro convergenza, queste assunzioni dominanti tendono ad appiattire la lettura dei bisogni eterogenei dei giovani in condizione N.E.E.T. su una rappresentazione monodimensionale che, centrandosi sulla dimensione del deficit individuale, tende a privilegiare il ricorso a misure di avvicinamento “protetto” al mercato del lavoro che non necessariamente rispondono alle esigenze dei propri destinatari. Allo stesso tempo, la contraddizione che si produce in merito all’attivazione in quanto contemporaneamente obiettivo e requisito di accesso spesso comporta la difficoltà di “vedere” e valorizzare aspetti significativi della vita e dei profili dei destinatari da parte delle politiche. Come nota Siza riferendosi al più ampio ambito delle politiche sociali, queste

rischiano una standardizzazione su politiche di attivazione fondate sul lavoro, che adottano mezzi e tempi che non tutti riescono a condividere; frequentemente sono finalizzate ad attivare le abilità professionali, mentre le altre risorse di cui le persone dispongono in differente misura – affettive, relazionali, valoriali – diventano secondarie (2018, 19).

- 22 La spinta verso l’attivazione dei giovani è accentuata dallo schema stesso di Garanzia Giovani, che richiede una partecipazione attiva dei suoi destinatari nella definizione dei percorsi di avvicinamento al mercato del lavoro, in coerenza con la tendenza tipicamente neoliberale di valorizzazione delle soluzioni biografiche applicate a compensazione di contraddizioni sistemiche quali, appunto, la disoccupazione giovanile. In questo contesto, i giovani sono chiamati a selezionare tra le misure di Garanzia Giovani quelle che ritengono più adeguate a colmare eventuali gap formativi ed esperienziali. Tuttavia, l’effettiva disponibilità di queste misure è influenzata da fattori strutturali ed economici come la disponibilità di finanziamenti per le diverse misure, i modelli di governance applicati per la loro implementazione, le caratteristiche dei mercati del lavoro locali, rendendo la personalizzazione dei percorsi una possibilità “teorica” che spesso non trova riscontro nella pratica degli operatori (e nell’effettiva praticabilità nei contesti difficili). Questo aspetto crea una prima contraddizione tra l’autonomia richiesta ai giovani nel modellare il proprio percorso di integrazione nel mercato del lavoro e il ventaglio di opzioni effettivamente percorribili attraverso lo schema di Garanzia Giovani, nel quale l’abbondanza di occasioni di tirocinio e/o formazione non è equamente bilanciata da misure a sostegno dell’autoimprenditorialità o forme di inserimento lavorativo più strutturate.
- 23 Queste tendenze generali assumono ulteriore evidenza in relazione a un target particolarmente fragile dal punto di vista sociale e formativo quale quello di NEETwork, considerando anche la sua relazione con il particolare dinamismo e competitività del mercato del lavoro milanese. Puntando a ingaggiare giovani in condizione N.E.E.T. che non erano stati ancora raggiunti da Garanzia Giovani, NEETwork mirava infatti a quelli che, dal punto di vista dei policy-maker, erano con buona probabilità i giovani con i più bassi livelli di attivazione e familiarità rispetto alla rete dei servizi locali. La campagna di ingaggio attivata sui social network è stata giudicata dagli stakeholder intervistati particolarmente efficace nel raggiungere questo bacino di utenza ma, allo stesso tempo, il fatto stesso di dover essere ingaggiati attraverso una campagna mirata è stato interpretato dagli stessi referenti come ulteriore prova di bassi livelli di iniziativa, motivazione e capacità/volontà di attivazione individuali.
- 24 Queste assunzioni aprioristiche sul target dei destinatari sono state, quantomeno in parte, smentite dalle interviste biografiche raccolte tra i giovani partecipanti di NEETwork. L’analisi delle loro narrazioni ha permesso di evidenziare come buona parte di questi giovani fosse incline a un dinamismo ben maggiore rispetto alla condizione di totale apatia descritta dagli esperti, costruendo in certi casi un bagaglio di competenze professionali identificabile e potenzialmente spendibile. I giovani intervistati hanno infatti riportato una grande varietà di esperienze professionali pregresse, seppur quasi sempre nell’ambito del lavoro irregolare. Anche in questo caso, quindi, questi giovani

sembrano incrociare una contraddizione: anche quando si sono attivati per superare il problema della loro disoccupazione selezionando razionalmente tra le opportunità effettivamente accessibili da profili scarsamente competitivi dal punto di vista formale, la natura irregolare di queste opportunità ha limitato la possibilità di mettere a valore le esperienze accumulate, “invischiandoli” in un circolo vizioso di precarietà e sotto-occupazione.

25 Il problema della mancata formalizzazione riguarda, in modo ancora più evidente, anche la dimensione educativa, e ha mosso interrogativi in merito agli effetti del credenzialismo (Terraneo, 2010). Il progetto NEETwork si rivolgeva infatti a giovani non diplomati e dalla quasi totalità dei destinatari intervistati questa condizione è stata restituita attraverso la lente di uno stigma spesso interiorizzato e rinforzato dalle visioni degli stakeholder coinvolti nella ricerca. L'opinione condivisa dagli operatori e da alcuni degli stessi giovani, infatti, associava l'interruzione delle carriere scolastiche a una più ampia inadeguatezza in termini di assunzione di ruoli e responsabilità adulte, motivata da una generale carenza di soft-skill. In questa rappresentazione diffusa, la lettura delle contraddizioni sistemiche e delle carenze strutturali del sistema scolastico appariva sostanzialmente rimossa, in coerenza con la tendenza, particolarmente favorita dalla prospettiva del discorso neoliberale, ad attribuire ai singoli individui la piena responsabilità di eventuali problemi di integrazione. Il mancato completamento delle traiettorie educative, quindi, era considerato come conferma della carenza di competenze relazionali che, a “cascata”, impedivano la costruzione di profili professionali adeguati, anche nei casi in cui le competenze professionali fossero effettivamente testate in contesti di lavoro non regolare. In altre parole, sulla base dell'assenza di un titolo di studio formale, tra gli stakeholder coinvolti nella progettazione e implementazione di NEETwork si è condivisa una rappresentazione del target in ragione della quale la crescita professionale avrebbe rappresentato un obiettivo irraggiungibile. Questa enfasi sul peso simbolico dei titoli formali sembra entrare in contraddizione, quantomeno sul piano concettuale, con le intenzioni sottostanti i più recenti tentativi di sincronizzazione dei sistemi educativi e professionali attraverso strumenti di flessibilizzazione dei percorsi di entrata e uscita dai due sistemi quali, ad esempio i diversi modelli di alternanza scuola/lavoro, i percorsi triennali di formazione/istruzione e l'istituzione di processi di validazione e riconoscimento delle competenze a livello nazionale (Startari, 2018; Palumbo, Startari, 2017).

26 In termini di risultati attesi dal progetto, la forte centratura sulla dimensione delle competenze trasversali tra gli obiettivi formativi dei tirocini proposti ha dunque comportato un ridimensionamento degli impatti potenziali dello strumento del tirocinio in termini di acquisizione di competenze professionali. Le assunzioni condivise in merito alle cause delle performance negative in ambito scolastico del proprio target, e la loro centratura sulla dimensione del deficit individuale, hanno orientato la progettazione formativa dei percorsi all'interno del progetto NEETwork a favore della componente delle soft skill. Questo ha motivato la scelta di organizzazioni del Terzo Settore quale contesto esclusivo di realizzazione dei tirocini proposti, perché considerate ambito ideale di costruzione (e recupero) di competenze trasversali e avvicinamento graduale e “protetto” al lavoro, proprio in ragione della loro distanza valoriale e operativa dai contesti produttivi. Se questo aspetto ha costituito dal punto di vista della governance locale un'opportunità di allargamento del network degli attori che a diverso titolo collaborano con gli enti pubblici e privati del mercato del lavoro locale, allo stesso tempo per i destinatari sembra aver ridotto le ricadute potenziali in termini di integrazione professionale. Nuovamente, sulla base dell'assunzione aprioristica dell'inadeguatezza del target in termini di occupabilità, a livello di policy design si è scelto di localizzare i tirocini in un contesto come le organizzazioni del Terzo Settore locale che, come riconosciuto da diversi stakeholder intervistati, ha tipicamente una limitata capacità di assorbimento di nuovi lavoratori nel mercato del lavoro dell'area milanese e al suo dinamismo, questo andamento lascia intravedere il rischio potenziale di “istituzionalizzazione” di processi di “inclusione differenziale” (Mezzadra, Neilson, 2013) nel mercato del lavoro, nell'ambito dei quali i “fallimenti” nei percorsi educativi tradizionali determinano con largo anticipo le future traiettorie professionali,

destinando ai profili meno appetibili per il mercato azioni di supporto che, per ambito di realizzazione e stereotipizzazioni sottostanti, finiscono spesso per accentuare l'“intrappolamento” in settori produttivi poco dinamici e fortemente precari.

3.2. Servizio Civile

27 Il discorso prevalente che emerge dall'analisi dei differenti punti di vista indagati nella ricerca YA rimanda all'immagine positiva nella percezione pubblica a livello sia nazionale che regionale, in ragione dell'implicita utilità sociale in termini di volontariato e valori solidali. Negli anni recenti il Servizio Civile Nazionale ha trovato applicazione negli ambiti più diversi, per far fronte a situazioni ed emergenze molteplici, fra cui il terremoto de L'Aquila del 2009 e quello di Amatrice e del Centro Italia del 2016, cui si aggiungono iniziative di nicchia, quali attività della Protezione Civile, i Corpi Civili di Pace e il Servizio Civile Internazionale.

28 Benché il termine “servizio civile” non abbia un'accezione univoca, e racchiuda contenuti diversi, la diffusione internazionale di queste iniziative, come opportunamente evidenziato da Ambrosini e colleghi, rivela una «crescente attenzione per un'esigenza sempre più avvertita, ovvero promuovere forme di partecipazione civica e di impegno in attività socialmente utili da parte dei giovani» (2008, 5). In tal senso, uno dei significati attribuiti dagli intervistati al Servizio Civile, riconducibile a una delle retoriche di questa misura, allineata con il discorso pubblico sul tema, rinvia alla cittadinanza attiva: il Servizio Civile concorre a formare cittadini consapevoli, partecipativi, impegnati nello sviluppo sociale delle comunità in cui operano. Da qui l'enfasi sullo sviluppo di comportamenti pro-sociali, attraverso attività di volontariato.

29 L'integrazione del Servizio Civile in Garanzia Giovani a livello regionale ha comportato un cambiamento nei discorsi prevalenti: accanto a quelli sopra esposti, troviamo un focus su due ulteriori significati. Il primo rimanda alla dimensione formativa, in termini di opportunità di acquisizione di conoscenze e competenze (organizzative, comunicative, relazionali), che accrescono il capitale umano dei giovani. Il secondo, strettamente legato al primo, rimanda al sopracitato “adattamento” della politica all'obiettivo dell'occupabilità “imposto” dall'Unione Europea: al Servizio Civile sono quindi attribuiti significati occupazionali, ovvero opportunità di sviluppo di capitale sociale, inteso quale risorsa per l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. È in tale contesto che si inserisce la sperimentazione di un sistema di certificazione delle competenze avviato da Regione Liguria nell'ambito delle esperienze di Servizio Civile, sulla linea di quanto stabilito a livello nazionale⁶. Ciò conduce a due considerazioni dal punto di vista della prospettiva di analisi della CPE. In primo luogo, l'adeguamento della politica regionale all'obiettivo dell'occupabilità prevalente a livello europeo mette in luce i processi di “globalizzazione e europeizzazione delle politiche” (Lingard, Rawolle, 2011; Dale *et al.*, 2016), ovvero il loro “riposizionamento” su scala nazionale e sub nazionale, contribuendo allo sviluppo di uno “spazio politico europeo” (Lawn, Lingard, 2002). Il processo di europeizzazione delle politiche impatta non solo sull'impiego di determinati linguaggi, concetti, classificazioni; implica anche la diffusione di “nuovi miti culturali e politici”, credenze e significati che influenzano la comprensione collettiva della realtà, finanche a rimodellare il modo di concepire concetti quali educazione, cultura, economia (Ozga, Lingard, 2007). Garanzia Giovani, in tal senso, concorre a ridefinire interpretazioni localmente diffuse delle relazioni tra il settore educativo, il mercato del lavoro, le politiche sociali e giovanili (Vinci, 2017; ISFOL, 2016).

30 La seconda considerazione colloca la sperimentazione di certificazione delle competenze nel *mainstream* che attribuisce alle competenze una crescente importanza nell'attuale società (Benadusi, Molina, 2018), rivendicando quel “diritto alla competenza” sancito dalla Legge 92/2012, per cui l'individuazione e la validazione delle competenze costituisce una “moneta spendibile” sul mercato del lavoro (in termini di mobilità entro e fuori l'azienda, riqualificazione, ricollocazione) costituendo altresì per le imprese una forma di valorizzazione effettiva del proprio capitale umano (Ruiap, 2012, 3-4). In tal senso, la sperimentazione in Liguria ha costituito una sfida

importante nel delineare un processo di riconoscimento, validazione e certificazione delle competenze, inteso quale occasione per i giovani per riprogettare la propria carriera, ma anche immergersi in un percorso di istruzione e formazione e, più in generale, occasione di riflessione critico-propositiva sul passato per progettare il proprio futuro (Palumbo, Startari, 2013). Questo è da connettere anche alle peculiarità del contesto socio-economico regionale (e genovese in particolare), dove il mercato del lavoro è piuttosto statico, le imprese poco dinamiche e la *skill ecology* (Green, 2013) – il sistema di governance locale di sincronizzazione tra domanda e offerta di competenze – si caratterizza per un “surplus di competenze” (Froy *et al.*, 2009), che conduce a fenomeni strutturali di over-education e over-skilling. Il disallineamento delle competenze è solitamente espresso dalle imprese e/o dalle istituzioni dell’istruzione terziaria in termini di mancanza di competenze trasversali e di capacità tecniche e operative specializzate (Scandurra *et al.*, 2020), a causa della mancata corrispondenza tra le competenze acquisite a scuola e le esigenze dell’istruzione terziaria e del mercato del lavoro.

31 Quanto sopra trova conferma nella narrazione emergente dalle interviste con gli stakeholder regionali, che delinea Servizio Civile come un “ecosistema” caratterizzato dalla diffusione di valori di solidarietà e condivisione, che pone particolare attenzione ai bisogni dei giovani. Questi possono avvicinarsi al mercato del lavoro in un contesto “protetto, accogliente, inclusivo”, come è giudicato quello del Terzo Settore, dove possono incrementare il loro capitale sociale e la consapevolezza delle loro competenze, accrescendo le opportunità di orientamento per scelte consapevoli per il futuro professionale. Il Terzo Settore è considerato particolarmente adatto per accogliere i giovani NEET, dipinti dalla retorica corrente come “deboli, confusi, troppo fragili”, considerati da alcuni decisori politici locali “incapaci” di rivolgersi direttamente ad un’azienda per trovare occupazione. In questa prospettiva, Servizio Civile è efficace perché consente loro l’inserimento in un contesto, quale il Terzo Settore, tradizionalmente caratterizzato da orientamenti valoriali solidaristici e considerato meno competitivo del settore privato. Su questo punto, occorre però sottolineare che le interviste hanno evidenziato una netta differenza di prospettive: mentre i decisori politici locali enfatizzano l’efficacia di Servizio Civile nel supportare i giovani NEET, gli operatori sottolineano lo sforzo di gestire giovani fragili, un impegno organizzativo e relazionale che non sempre ha ottenuto i risultati attesi.

32 Il discorso prevalente legato all’immagine positiva del Servizio Civile è legato anche, nella sua implementazione a livello regionale, ad un cambiamento nel modello di *governance*, che sembra aver sviluppato rapporti di maggior fiducia e collaborazione fra i diversi Enti e stakeholder coinvolti nella progettazione e implementazione dei percorsi di Servizio Civile. Gli intervistati testimoniano lo sviluppo di un ecosistema basato su un approccio partecipativo con forte controllo da parte di Regione Liguria, alla guida dell’intero processo attraverso un confronto costante con gli Enti iscritti all’albo del Servizio Civile regionale (l.r. 11/2006). Un ruolo prioritario è svolto dalla “Conferenza Ligure Enti di Servizio Civile” (CLESC), un’associazione senza fine di lucro composta dalle principali realtà del Terzo Settore Ligure impegnate nel Servizio Civile. Nell’ambito di Garanzia Giovani, Regione Liguria ha promosso cinque Joint Venture Temporanee (ATS) attraverso le quali gli Enti predispongono insieme l’offerta di percorsi e organizzano le attività. Alcune organizzazioni coinvolte da anni nel Servizio Civile hanno deciso di non aderire alle ATS, mentre altre nuove realtà hanno fatto il loro ingresso, determinando un cambiamento nell’equilibrio tra gli Enti del Servizio Civile, con un rafforzamento evidente del ruolo delle organizzazioni del Terzo Settore, ritenute capaci di rispondere efficacemente alle nuove esigenze di associazioni di volontariato e piccoli comuni. Il Servizio Civile regionale ha quindi modificato la propria consolidata rete di *governance* – con tradizionale disegno top-down – per rispondere all’esigenza ‘bottom-up’ degli Enti, chiamati a realizzare “percorsi su misura”, alla luce sia di bisogni e aspettative dei giovani, sia di esigenze specifiche territoriali. Ciò ha altresì modificato le relazioni fra gli Enti di Servizio Civile, in passato chiamati a competere per i finanziamenti dei progetti; ora, piuttosto, chiamati ad una proficua collaborazione, basata sulla condivisione di valori e finalità delle attività offerte ai giovani.

33 Nelle opinioni degli esperti intervistati nell'ambito della ricerca, i Centri per l'impiego rappresentano l'anello debole di questo sistema di *governance*⁷. Da un lato, gli operatori sono giudicati poco preparati per le specificità di Servizio Civile, perché abituati a interfacciarsi con imprese, meno con il Terzo Settore; dall'altro lato, alcune persone intervistate hanno condiviso il sospetto che l'ipotesi secondo la quale i funzionari regionali intendano impiegare il Fondo di Garanzia Giovani per sostenere le attività standard dei Servizi per l'Impiego. È altresì importante evidenziare come la narrazione prevalente di Garanzia Giovani in Liguria la delinei come un'opportunità importante per un nuovo dialogo tra due dipartimenti tradizionalmente separati a livello sia nazionale sia regionale: Servizio Civile legato alle Politiche Sociali o alle Politiche Giovanili e i Servizi per l'Impiego collegati alle Politiche del Lavoro. Il modello di *governance* delineatosi in Liguria dopo l'integrazione di Servizio Civile in Garanzia Giovani richiama il cosiddetto "framework regolatorio" (Treib *et al.*, 2007): gli obiettivi generali del Servizio Civile Regionale derivano infatti da una mediazione tra l'obiettivo di occupabilità sostenuto dal programma dell'Unione Europea e l'obiettivo "tradizionale" della promozione della cittadinanza attiva e dell'integrazione nelle comunità locali. Inoltre, il livello di flessibilità consentita nell'implementazione è piuttosto elevato, in particolare in termini di personalizzazione dei percorsi in base a aspirazioni dei destinatari e a specifiche esigenze territoriali. Servizio Civile e Garanzia Giovani sono quindi considerati dagli stakeholder locali come un'opportunità per un nuovo dialogo tra settori politici tradizionalmente separati.

4. Elementi principali dell'analisi dei casi italiani nella prospettiva della CPE

34 L'analisi dei due casi studio italiani nella prospettiva della CPE ha in primo luogo messo in luce gli effetti che le differenze dei due contesti in termini di struttura del sistema educativo e mercato del lavoro hanno nel promuovere diverse interpretazioni delle finalità delle politiche di LLL. L'assetto di quasi-mercato del contesto milanese contribuisce a indirizzare le politiche educative e del lavoro verso la valorizzazione della dimensione della scelta individuale, responsabilizzando i destinatari rispetto la definizione delle strategie e dei percorsi di attivazione. Nell'area genovese, invece, il sistema di coordinamento centralizzato prevede che i principali stakeholder programmino gli interventi che reputano necessari in campo educativo, formativo e delle politiche del lavoro, individuando anche le modalità della loro implementazione e i soggetti accreditati alla loro erogazione. Di conseguenza, ai destinatari è richiesto di adattare la progettazione del proprio percorso sulla base di un ventaglio predeterminato di opzioni.

35 Queste differenze comportano un maggior investimento sull'orientamento, nell'area milanese, al fine di rendere i giovani più consapevoli del ventaglio di opzioni disponibili, aspetto che potenzialmente impatta sulla capacità di lettura riflessiva, ma comporta una più accentuata responsabilizzazione individuale in caso di scelte inefficaci. Inoltre, grazie a un maggior dinamismo e ricchezza delle opportunità formative, il contesto milanese sembra essere maggiormente in grado di stimolare un atteggiamento proattivo nei giovani adulti. Questa condizione appare ribaltata in ambito genovese, dove la debolezza del mercato del lavoro e la maggior rigidità del mercato delle competenze possono favorire atteggiamenti passivi nei giovani che si affacciano sul mercato. Inoltre, il modello di *governance* prevalente in quest'area si connota per il suo tradizionale consociativismo, che assegna un ruolo di protagonismo quasi esclusivo alla Regione e al sistema degli enti formativi accreditati.

36 Le diverse *skill ecology* nei due contesti comportano implicazioni diverse per i giovani adulti che accedono alle politiche di LLL. Infatti, a Genova – e in coerenza con la tendenza più diffusa a livello nazionale – i corsi di formazione e le opportunità di apprendistato sono programmati in base alla domanda di competenze che deriva dal mercato del lavoro. L'idea di fondo è che per supportare la transizione scuola-lavoro si debbano promuovere esperienze di inserimento lavorativo e formazione fornendo

competenze pronte all'uso rispetto ai bisogni del mercato del lavoro. Ma non sempre l'offerta di formazione è in grado di allinearsi alle esigenze del mercato, creando un mismatch tra sistema educativo e mercato del lavoro e rendendo (ancor più) necessaria un'analisi dei bisogni dei giovani. Invece i giovani a Milano sembrano essere complessivamente favoriti dalle caratteristiche della *skill ecology* locale, che si caratterizza per una buona integrazione tra enti pubblici e privati e un'ampia e significativa offerta di formazione. Questo si traduce, per esempio, in un più basso tasso di N.E.E.T. rispetto al contesto genovese, dove al minor peso statistico della popolazione giovanile non corrisponde un'adeguata offerta di opportunità di lavoro e formazione.

37 Queste caratteristiche strutturali e culturali ovviamente influenzano sia le strutture di opportunità che le scelte dei giovani nei due contesti e, in relazione alle misure analizzate, dobbiamo considerare le differenze significative in termini di vulnerabilità tra i due gruppi di giovani intervistati. Infatti, per quanto entrambi incontrino difficoltà di integrazione nel mercato del lavoro, è importante ricordare come il target di NEETwork fosse rappresentato da giovani in condizione N.E.E.T. non diplomati e disoccupati di lungo corso, in aggiunta a una generale condizione di difficoltà dal punto di vista socio-economico. I giovani adulti intervistati in relazione alla loro partecipazione al Servizio Civile, invece, avevano titoli di studio più alti (soprattutto lauree), ma allo stesso tempo condividevano quasi esclusivamente esperienze di impiego precario in un mercato del lavoro locale molto più statico rispetto a quello di Milano. Questa condizione ha spesso comportato per i giovani genovesi intervistati la scelta obbligata di impieghi de-qualificati rispetto ai loro titoli. Quindi per i giovani milanesi intervistati si può considerare soprattutto una vulnerabilità di carattere strutturale, mentre per i genovesi la dimensione della vulnerabilità riguarda soprattutto i profili professionali. In relazione alle diverse tipologie di vulnerabilità considerate per i propri target, i casi analizzati hanno promosso diversi stili di attivazione dei loro destinatari, soprattutto nella fase di engagement. NEETwork ha previsto l'ingaggio diretto dei suoi destinatari, che sono stati contattati da Agenzie private del lavoro. Di contro, Servizio Civile ha richiesto un livello iniziale più elevato di attivazione, dal momento che la misura è stata inserita tra quelle previste da Garanzia Giovani. Queste differenze appaiono coerenti con le diverse tipologie di vulnerabilità dei target, in quanto l'utenza di NEETwork era particolarmente sganciata dai canali delle istituzioni locali, mentre quella di Servizio Civile, in virtù anche di profili mediamente più istruiti e competenti, mostrava una maggiore interazione pregressa con le istituzioni che operano nel campo del LLL.

38 Dal punto di vista degli stili di policy-making, entrambe le misure analizzate erano integrate nello schema di GG, di conseguenza hanno assunto un approccio top-down. Ciononostante, entrambe hanno incorporato anche elementi derivanti da una prospettiva bottom-up. Nello specifico, il progetto NEETwork ha preso avvio dall'iniziativa di una fondazione privata, e questo ha consentito il superamento della capacità dello schema standard di GG di raggiungere anche i profili più vulnerabili del proprio bacino di utenza potenziale, compensando così un impatto indesiderato in termini di "creaming" (Bonoli, Liechi, 2018). Servizio civile in Liguria ha modificato la sua consolidata rete di governance, adottando una prospettiva bottom-up attenta alle esigenze degli Enti che, nell'organizzazione in ATS, hanno trovato occasioni per collaborare, abbandonando la logica competitiva che in passato li vedeva concorrere per i finanziamenti dei progetti di Servizio Civile. Infine, in entrambi i casi studio, sia la progettazione che l'implementazione delle misure sono state gestite da attori istituzionali pubblici e privati in partnership. Nel caso di NEETwork questo è coerente con un modello consolidato di partecipazione degli stakeholder coinvolti nel campo del LLL nel contesto locale, e l'elemento di novità è rappresentato dall'inserimento nella rete delle organizzazioni del Terzo Settore. Rispetto ai tre modelli principali di *governance*, gerarchia, mercato e rete (Greany, Higham, 2018), l'ultimo risulta prevalente nei casi analizzati, considerando come le misure siano state implementate da diversi tipi di attori, sia in termini settoriali che istituzionali.

39 In entrambi i casi studio analizzati i policy-maker hanno scelto di contestualizzare i tirocini nell'ambito di organizzazioni del Terzo Settore, ritenute ambiente adeguato a

un approccio al lavoro graduale e “protetto”. Questo si è adattato alle effettive esigenze della parte dei destinatari di NEETwork che riconoscevano di avere lacune in termini di competenze trasversali. Allo stesso tempo, per i destinatari con esperienze di lavoro pregresse, per quanto spesso non formalizzate, il limitato impatto sull’occupabilità ha rappresentato una criticità. Nel caso di Servizio Civile, la scarsa focalizzazione sull’occupabilità a favore dell’apprendimento delle competenze soft e di cittadinanza è stato considerato un aspetto critico dai destinatari che auspicavano una più immediata spendibilità dei loro titoli di studio di medio-alto livello. Questo potenzialmente avrebbe potuto portare all’“effetto collaterale” di modificare la fiducia dei destinatari sull’efficacia complessiva delle politiche di LLL. Inoltre, a un livello più generale di obiettivi, entrambi i casi condividono la finalità del reinserimento dei giovani vulnerabili (drop-out scolastici, esclusi dalla selezione del Servizio Civile Nazionale) attraverso percorsi di (ri)attivazione che, tuttavia, danno limitate garanzie in termini di occupabilità a breve/medio termine e, soprattutto, tendono ad assegnare la responsabilità della pianificazione del futuro ai singoli individui che devono anche fare i conti con un’offerta di misure di LLL, che non corrisponde necessariamente a loro bisogni e aspirazioni.

40 Tirando le fila, le organizzazioni del Terzo Settore si sono confermate un ambiente adeguato per i profili più vulnerabili in termini di integrazione nel mercato e risorse disponibili. Quindi misure come quelle analizzate sembrano effettivamente impattare sulle soft skill e la capacità riflessiva dei destinatari, ma non forniscono un supporto all’integrazione nel mercato del lavoro. Di conseguenza, una volta concluso il proprio percorso, i destinatari con maggiori risorse sono risultati avvantaggiati nella ricerca del lavoro, mentre i più vulnerabili rischiano di subire un’ulteriore esclusione. Pertanto, sarebbe importante prevedere percorsi di follow-up al fine di supportare i processi di integrazione nel mercato del lavoro; diversamente, ulteriori disuguaglianze potrebbero essere riprodotte.

41 Infine, considerando come una delle finalità principali del progetto YA consistesse nell’osservare l’impatto delle politiche sui corsi di vita dei loro destinatari, è utile illustrare brevemente come i casi italiani abbiano mostrato esiti diversi in questo senso. Tutti i giovani intervistati partecipanti a NEETwork hanno infatti espresso la volontà (e in alcuni casi anche un progetto più strutturato) di rientrare nel sistema di istruzione (principalmente iscrivendosi alle scuole serali per adulti). In questo senso possiamo constatare l’efficacia di NEETwork nella (ri)attivazione a medio-lungo termine dei suoi destinatari, che potrebbe connettersi a una ritrovata fiducia nella loro capacità di far fronte alle richieste del sistema educativo e, in qualche modo, compensare le difficoltà di pianificazione del futuro.

42 Di contro, i destinatari del Servizio Civile intervistati hanno aderito al progetto con livelli più alti di qualificazione e progetti di vita più strutturati, seppur “scontando” il limitato valore competitivo dei loro titoli universitari sul mercato del lavoro. La ricaduta della partecipazione al Servizio Civile è stata allora inquadrata dai partecipanti con maggiori risorse soprattutto come “ponte” verso relazioni professionali più stabili e/o verso nuovi ambiti professionali. I destinatari meno qualificati del Servizio Civile hanno invece spesso vissuto i tirocini come un’esperienza transitoria, una strategia di “congelamento delle aspettative” (Walther, 2006) funzionale a procrastinare il problema della pianificazione del futuro. Allo stesso tempo, Servizio Civile ha rappresentato un’occasione per acquisire una maggiore consapevolezza in merito alle proprie aspirazioni e potenzialità, rafforzando le competenze trasversali e allargando le proprie reti verso un contesto, quello del Terzo Settore, in precedenza a loro quasi estraneo.

5. Conclusioni

43 Dall’analisi dei casi italiani possiamo ricavare diversi spunti, ed evidenziare alcune delle prospettive di analisi che, nell’ambito del progetto YA, sono state in seguito integrate nell’analisi comparativa a livello internazionale. Un primo tema riguarda la

questione dell'attivazione dei destinatari: l'assenza di attivazione è generalmente letta dai policy-maker – e spesso di conseguenza riprodotta dal senso comune – come una caratteristica da stigmatizzare e non come un segno della scarsa efficacia di politiche costruite su letture fuorvianti. A sua volta, questo può comportare una sorta di “certificazione della vulnerabilità” che rischia di diventare una profezia che si auto-adempie: se una specifica politica è indirizzata a persone con forme di vulnerabilità certificata, questo porta all'etichettamento. Se il riconoscimento di una specifica forma di vulnerabilità è un requisito di accesso alla politica, questo riconoscimento da parte dei destinatari può confliggere con il paradigma dell'attivazione (che con diversi gradi di influenza ha modellato tutte le politiche analizzate). Questo paradigma, oltre a riprodurre un modello secondo il quale la responsabilità delle deviazioni dalle aspettative costruite su una lettura del corso di vita sia individuale e non vada attribuita a fattori contestuali e sistemici, tende a svantaggiare chi per scelta o necessità non aderisce ai modelli sottostanti la CPE dominante. In altri termini, se molti giovani possono accettare passivamente le assunzioni culturali e le aspettative sottese alle politiche e riescono ad adattarsi a esse più o meno consapevolmente, quelli che rifiutano (anche inconsapevolmente) queste assunzioni possono essere spinti verso diverse forme di drop-out, confermando ulteriormente gli stereotipi e, anche in questo caso, riproducendo una forma di profezia che si auto-adempie, finendo per risultare non adeguati rispetto a queste politiche.

44 Un altro aspetto importante – e particolarmente significativo per i casi italiani – riguarda il fatto che la concezione dominante dell'occupabilità sembri essere costruita sul modello del lavoro dipendente, quindi considerando la carriera dipendente come la principale, se non unica, porta di accesso al mercato del lavoro. Le competenze trasversali che molte politiche puntano a costruire sono funzionali soprattutto al lavoro dipendente, e non a quello autonomo. Questo aspetto è molto interessante, perché è anche possibile che la distanza dei destinatari dal lavoro e da una concezione lineare del corso di vita renda il lavoro autonomo più appropriato a un'attivazione attraverso l'*empowerment*. In altre parole, più una società investe sui giovani adulti attraverso politiche orientate all'occupabilità, più questi si avvicinano ai bisogni della domanda di lavoro dipendente. Sull'altro versante, meno si investe, più i giovani si allontanano dal mercato del lavoro dipendente, potenzialmente avvicinandosi a quello autonomo. Questo aspetto si lega a un fatto che sembra implicito in molte politiche, ovvero che sia necessario “correggere” i corsi di vita che non seguono la linearità attesa (in particolare nella dimensione della transizione tra scuola e lavoro). Invece, si potrebbe dire che i giovani adulti costruiscono attivamente le loro traiettorie proprio de-standardizzando il loro corso di vita, quindi scegliendo costantemente, mentre avere successo o fallire in una logica di percorso lineare implica non-scelte. Questo aspetto è legato a una delle più significative critiche implicite nella CPE riguardo l'incapacità dei giovani di programmare: molto spesso le energie e le competenze richieste per i progetti divergenti rispetto alle assunzioni normative del corso di vita non vengono riconosciute e legittimate. Quindi i giovani che non si adattano alle politiche non sono un “indicatore” del fatto che le politiche non sono adeguate ai destinatari, ma un elemento di colpevolizzazione per chi fallisce nell'avvalersene.

45 In alcuni casi le politiche non riflettono la prospettiva dei giovani, e il rischio di espulsione o abbandono cresce se le aspettative dei giovani adulti non corrispondono agli obiettivi della politica. In altri casi, i giovani prendono parte alle politiche senza aver sviluppato particolari aspettative e con livelli molto bassi di pianificazione della vita. Se in questi casi le politiche stesse non comprendono il punto di vista dei giovani a proposito delle deviazioni del loro corso di vita, non possono sviluppare una comprensione delle presunte devianze comportamentali come la passività o l'aggressività. Sull'altro versante, ci sono certamente giovani che non riconoscono la prospettiva della deviazione dal corso di vita standard. In questi casi, ingaggiarli come possibili partecipanti è spesso difficile. Nel disegno delle politiche è dunque fondamentale riconoscere che i giovani sono soggetti attivi nei processi di apprendimento e che partecipano alle politiche sulla base delle loro esperienze biografiche pregresse, e che hanno obiettivi e aspettative che potenzialmente potrebbero differire molto da quelli delle politiche.

Bibliografia

- Ambrosini M., Biolcati Rinaldi F., Boccagni P., Pizzoni M. (2008), *Il Nuovo Servizio Civile. Un monitoraggio delle realizzazioni locali*, Milano, Università degli Studi di Milano.
- Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro (Anpal) (2019), *Secondo rapporto di valutazione della Garanzia Giovani e del Programma Operativo Nazionale iniziativa Occupazione Giovani*, Roma, Anpal.
- Ball S., Junemann C. (2012), *Networks, New Governance and Education*, Bristol, The Policy Press.
- Bartlett L., Vavrus F. (eds.) (2017), *Rethinking Case Studies Research. A Comparative Approach*, New York, Routledge.
- Benadusi L., Molina S. (a cura di) (2018), *Le competenze. Una mappa per orientarsi*, Bologna, il Mulino.
- Bevir M. (2011), *Governance as Theory, Practice, and Dilemma*, in Bevir M. (ed.), *The SAGE Handbook of Governance*, Los Angeles, SAGE, pp. 1-16.
- Bonoli G., Liechti F. (2018), *Good intentions and Matthew effects: access biases in participation in active labour market policies*, «Journal of European Public Policy», 25, pp. 894-911.
- Brückner H., Mayer K.U. (2005), *The de-standardization of the life course: What it might mean? And if it means anything, whether it actually took place?*, «Advances in Life Course Research», 9, pp. 27-54.
- Byrne D., Ragin C.C. (eds.) (2013), *The SAGE Handbook of Case-Based Methods*, London, Sage.
- Coleman J. (1990), *Foundations of Social Theory*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Commissione Europea (CE) (1995), *White Paper on Education and Training - Teaching and Learning - Towards the Learning Society*, COM (95) 590 final, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/doi8aa7a-5311-4eee-904c-98fa541108d8/language-en>
- Commissione Europea (CE) (2010), *Europe 2020. A European strategy for smart sustainable and inclusive growth*. COM(2010) 2020 final, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>
- Commissione Europea (CE) (2018). *Europe in a changing world - Inclusive, innovative and and-reflective-societies*. Horizon 2020, https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2018-2020/main/h2020-wp1820-societies_en.pdf
- Dale R., Kazepov Y., Rinne R., Robertson S. (2016), *Scales, Discourses and Institutions in the Governance of Educational Trajectories in Europe*, in Walther A., Parreira do Amaral M., Cuconato M., Dale R. (eds.) *Governance of Educational Trajectories in Europe: Pathways, policy and practice*, London - New York, Bloomsbury Publishing, pp. 55-74.
- Dämmrich J., Vono de Vilhena D., Reichart E. (2014), *Participation in Adult Learning in Europe: The Impact of Country-Level and Individual Characteristics*, in Blossfeld H., Kilpi-Jakonen E., Vono de Vilhena D., S. Buchholz (eds.), *Adult Learning in Modern Societies: An International Comparison from a Life-course Perspective*, Cheltenham and Northampton, Edward Elgar Publishing, pp. 29-55.
- Elder G. (1998), *The Life Course as Developmental Theory*, «Child Development», 69, 1, pp. 1-12.
- Elster J. (2010), *La spiegazione del comportamento sociale*, Bologna, il Mulino.
- English L.M., Carlsen A. (2019), *Lifelong learning and the Sustainable Development Goals (SDGs): Probing the implications and the effects*, «International Review of Education», 65, 2, pp. 205-211.
- Froy F., Giguere S., Hofer A. (2009), *Designing local skills strategies*, Paris, OECD.
- Greany T., Higham R. (2018), *Hierarchy, Markets, Networks and Leadership: Understanding the 'Self-improving' School System Agenda in England*, London, UCL IOE.
- Green F. (2013), *Skills and skilled Work. An economic and social analysis*, Oxford, Oxford University Press.
- Jessop B. (2010), *Cultural political economy and critical policy studies*, «Critical Policy Studies», 3, 3-4, pp. 336-356.
- Id. (2016), *Territory, politics, governance and multispatial metagovernance*, «Territory, Politics, Governance», 4, 1, pp. 8-32.
- ISFOL (2016), *Rapporto sulla Garanzia Giovani in Italia*, Roma, ISFOL.
- Klapka P., Halás M., Tonev P. (2013), *Functional regions: Concept and types*, In *16th International Colloquium on Regional Science. Conference Proceedings* (Valtice 19-21.6.2013), Masarykova univerzita, Brno, pp. 94-101.

- Lawn M., Lingard B. (2002), *Constructing a European Policy Space in Educational Governance: The role of transnational policy actors*, «European Educational Research Journal», 1, 2, pp. 290-307.
- Lee M., Thayer T., Madyun N. (2008), *The evolution of the European Union's lifelong learning policies: an institutional learning perspective*, «Comparative Education», 44, 4, pp. 445-463.
- Lingard B., Rawolle S. (2011), *New Scalar Politics: Implications for education policy*, «Comparative Education», 47, pp. 367-377.
- Mayntz R. (2004), *Governance im modernen Staat*, in Benz A. (ed.), *Governance - Regieren in Komplexen Regelsystemen. Eine Einführung*, Wiesbaden, VS Verlag, pp. 65-76.
- Mezzadra S., Neilson B. (2013), *Border as method, or the multiplication of labor*, Duke, Duke University Press.
- Milana M., Webb S., Holford J., Waller R., Jarvis P. (eds.) (2018), *The Palgrave International Handbook on Adult and Lifelong Education and Learning*, London, Palgrave Macmillan.
- Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (Ocse) (1989), *Education and the Economy in a Changing Society*, Paris, OCSE Publishing
- Id. (2014). *Learning Begets Learning: Adult Participation in Lifelong Education*, In *Education Indicators in Focus*, 26, Paris, OCSE Publishing.
- Id. (2016), *OECD regions at a Glance 2016*, Paris, OCSE Publishing.
- Id. (2019), *Future of Education and Skills 2030. Concept Note*, OCSE Publishing.
- Ozga J., Lingard B. (2007), *Globalisation, Education Policy and Politics*, in Lingard B., Ozga J. (eds.) *The Routledge-Falmer reader in education policy and politics*, London, Routledge, pp. 65-82.
- Palumbo M., Startari S. (2013), *L'università e la sfida del riconoscimento delle competenze*, in Reggio P., Righetti E. (a cura di), *L'esperienza valida. Teorie e pratiche per riconoscere e valutare le competenze*, Roma, Carocci, pp. 57-70.
- Id. (2017), *Come l'università considera le competenze?*, «Epale Journal on Adult Learning and Continuing Education», 1, pp. 6-12.
- Palumbo M., Benasso S., Parreira do Amaral M. (2020), *Telling the story: exploring lifelong learning policies for young adults through a narrative approach*, in Parreira do Amaral M., Kovacheva S., Rambla X. (eds.), *Lifelong Learning Policies for Young Adults in Europe Navigating between Knowledge and Economy*, Bristol, Policy Press, pp. 217-239.
- Parreira do Amaral M., Kovacheva S., Rambla X. (ed.) (2020), *Lifelong Learning Policies for Young Adults in Europe Navigating between Knowledge and Economy*, Bristol, Policy Press.
- Pawson R., Tilley N. (1997), *Realistic evaluation*, London, Sage.
- Pierre J., Peters G.B. (2000), *Governance, Politics and the State*, Basingstoke, Macmillan.
- Rete delle Università Italiane per l'apprendimento permanente (Ruiap) (2012), *Individuazione, validazione e accreditamento degli apprendimenti non formali e informali e certificazione delle competenze in Università*, documento del Direttivo, 3 luglio 2012.
- Rhodes R.A.W. (1997), *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham, Open University Press.
- Rubenson K. (2018), *Conceptualising Participation in Adult Learning and Education: Equity Issues*, in Milana M., Webb S., Holford J., Waller R., Jarvis P. (eds.), *The Palgrave International Handbook on Adult and Lifelong Education and Learning*, London, Palgrave Macmillan, pp. 337-357.
- Scandurra R., Cefalo R., Kazepov Y. (2020), *School-to-work outcomes during the Great Recession, is the regional scale relevant?*, «Journal of Youth Studies», <https://doi.org/10.1080/13676261.2020.1742299>.
- Schuppert G.F. (2006), *Governance im Spiegel der Wissenschaftsdisziplinen*, in Schuppert G.F. (ed.), *Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien*, Baden Baden, Nomos, pp. 371-469.
- Shanahan M.J., Mortimer J.T., Kirkpatrick J.M. (ed.) (2016), *Handbook of the life course*, vol. II, New York, Springer.
- Siza R. (2018), *Manuale di progettazione sociale*, Milano, FrancoAngeli.
- Startari S. (2018), *Tutti competenti. Il processo di certificazione delle competenze tra riconoscimento e rappresentazione*, «Scuola Democratica», 3, 18, pp. 543-561.
- Sum N., Jessop B. (2013), *Towards a Cultural Political Economy: Putting Culture in its Place in Political Economy*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Terraneo M. (2010), *Istruzione e lavoro: la condizione dei neolaureati italiani*, «Stato e mercato», 90, 3, pp. 425-470.
- Treib O., Bahr H., Falkner G. (2007), *Modes of governance: towards a conceptual clarification*, «Journal of European Public Policy», 14, 1, pp. 1-20.

United Nations (2015a), *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015.

United Nations (2015b), *The Millennium Development Goals report 2015*, New York, UN.

Vinci F. (2017), *Youth and Employment: The Effectiveness of the Youth Guarantee Plan in Emilia Romagna and Sicily*, «Sociology Study», 7, 1, pp. 43-55.

Vono de Vilhena D., Kilpi-Jakonen E., Schühler S., Blossfeld H.P. (2014), *The Promise and Reality of Adult Learning in Modern Societies*, in Blossfeld H., Kilpi-Jakonen E., Vono de Vilhena D., Buchholz S. (ed.), *Adult Learning in Modern Societies: An International Comparison from a Life-course Perspective*, Cheltenham and Northampton, Edward Elgar Publishing, pp. 351-374.

Walther A. (2006), *Regimes of youth transitions. Choice, flexibility and security in young people's experiences across different European contexts*, «YOUNG», 14, 1, pp. 119-141.

World Education Forum (WEF) (2000), *The Dakar framework for action. Education for all: Meeting our collective commitments*, Paris, UNESCO.

Weiler A., Schaufler S., Parreira do Amaral M., Ganter de Otero J.P., Wutzkowsky F., Valiente O., Neves T., Ribeiro A.B. (2017), *Launching and Research Design. State of the Art Report. YOUNG_ADULLLT Working Paper*, Münster, University of Münster.

Yin R.K. (1989), *Case Study Research: Design and Methods*, Newbury Park, Sage.

Note

1 «I meccanismi sono quei modelli causali osservabili di frequente e facilmente riconoscibili, avviati sotto condizioni generalmente non note o seguiti da conseguenze indeterminate» (Elster, 2010, 11).

2 Il progetto è stato finanziato dal Programma Europeo Horizon 2020 per la Ricerca e Innovazione, *grant agreement* n° 693167.

3 Nell'ambito del progetto YA sono state condotte 81 interviste a *policy-maker* e a professionisti coinvolti nel disegno e il coordinamento delle politiche, 121 interviste a operatori che hanno lavorato a diretto contatto con i destinatari e 164 interviste biografiche a giovani adulti destinatari delle politiche.

4 Il concetto di FR rimanda a una concezione relazionale dello spazio che non riflette necessariamente confini geografici o eventi storici (Ocse, 2016, 14), ma è definito in base a «interazioni o flussi spaziali di vario tipo (persone, beni, materiali, energia, informazioni)» (Klapka *et al.*, 2013, 2). Le FR più comuni, riscontrate anche in YA, sono le cosiddette «aree urbane funzionali», aree metropolitane densamente popolate, centri di attività economiche e culturali che, in virtù della varietà di opportunità lavorative che offrono grazie a mercati del lavoro locali particolarmente attivi, sono interessate da quotidiano pendolarismo dei soggetti che abitano nelle zone limitrofe. In alcuni casi, invece, le FR in YA si trovano in zone prevalentemente rurali caratterizzate da specializzazioni economiche (agricoltura, industria tessile, logistica, turismo).

5 Il Servizio Civile, nato in Italia nel 1972 come diritto all'obiezione di coscienza al servizio militare diventa, nel 2001, su base volontaria e aperto anche alle donne, con l'istituzione del Servizio Civile Nazionale, rivolto ai giovani dai 18 ai 26 anni per realizzare un percorso di formazione sociale, civica, culturale e professionale in diversi settori: assistenza alle persone, protezione civile, ambiente, patrimonio artistico e culturale, educazione e promozione culturale. Garantisce ai giovani una forte valenza educativa e formativa, promuove e valorizza la cultura della pace, della nonviolenza, della solidarietà quali fattori di sviluppo della comunità. I progetti, di durata tra 8 e 12 mesi, prevedono un corrispettivo mensile di 439,50 euro. Nel 2015 il Governo italiano ha inserito Servizio Civile come una delle misure di Garanzia Giovani e nel 2017 il Servizio Civile da Nazionale diventa Universale, con l'obiettivo di renderlo un'esperienza aperta a tutti i giovani (dai 18 ai 28 anni) che desiderano farla.

6 La Legge nazionale 92/2012 ha previsto la creazione di un sistema di certificazione delle competenze, articolato regionalmente, disciplinato dal D.Lgs. 13/2013 e reso operativo dal Decreto Interministeriale del 30 giugno 2015, che ha previsto anche le figure professionali coinvolte (Startari, 2018; Palumbo, Startari, 2017). Il sistema si è sviluppato in Liguria con la delibera regionale 612/2017 «Sistema regionale di certificazione delle competenze - Quadro di riferimento e linee guida» e il decreto dirigenziale n.4332 del 22 luglio 2019 «Indirizzi operativi». Nell'ambito del Servizio Civile Universale, è altresì previsto uno specifico dossier per l'individuazione delle competenze dei giovani, da presentare agli enti preposti al termine delle esperienze per ottenerne la validazione.

7 Alla luce della riforma (D. Lgs. 150/2015), nell'ambito di Garanzia Giovani i Centri per l'impiego e le Agenzie per il lavoro svolgono un ruolo rilevante nel percorso dei giovani, essendo chiamati a «prenderli in carico» e a offrire loro una misura di politica attiva (Anpal, 2019).

Per citare questo articolo

Notizia bibliografica

Sebastiano Benasso e Valeria Pandolfini, «Discorsi emergenti nelle politiche di Lifelong Learning per i giovani adulti: riflessioni su due casi studio in Italia», *Quaderni di Sociologia*, 84-LXIV | 2020, 91-116.

Notizia bibliografica digitale

Sebastiano Benasso e Valeria Pandolfini, «Discorsi emergenti nelle politiche di Lifelong Learning per i giovani adulti: riflessioni su due casi studio in Italia», *Quaderni di Sociologia* [Online], 84-LXIV | 2020, online dal 01 settembre 2021, consultato il 06 settembre 2021. URL: <http://journals.openedition.org/qds/4173>

Autori

Sebastiano Benasso

Dipartimento di Scienze della Formazione, Università di Genova

Valeria Pandolfini

Dipartimento di Scienze della Formazione, Università di Genova

Diritti d'autore



Quaderni di Sociologia è distribuita con Licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale.