

## “The Union of Skills” [COM(2025) 90]: un’analisi e una valutazione

Fulvio Esposito

### 1. Aspetti che coinvolgono direttamente il sistema universitario

Nella tabella che segue ho estratto e riassunto aspetti di policy, iniziative e raccomandazioni del documento che coinvolgono l’alta formazione e le carriere della ricerca.

Iniziativa / Policies	Descrizione e Focus	Impatto sulle università
<b>European Universities Alliances</b>	La Commissione intende rafforzare le alleanze tra gli istituti di istruzione superiore (l’iniziativa “Università Europee”) introducendo per esse un <b>nuovo status giuridico entro il 2027</b> e un percorso di investimenti per garantire finanziamenti sostenibili. Queste alleanze potranno facilitare, oltre la realizzazione di programmi congiunti, la condivisione di risorse e partenariati con l’industria e la ricerca.	La misura offrirà alle università una base formale per approfondire la cooperazione a lungo termine tra Paesi. Uno status giuridico e finanziamenti dedicati consentiranno alle università alleate di offrire titoli congiunti, condividere risorse e integrare in modo più stabile le attività di ricerca e innovazione, rafforzando i campus internazionali e aiutando i consorzi accademici a prosperare.
<b>European Degree and Automatic Recognition</b>	La misura prevede l’introduzione di una <b>“laurea europea”</b> per i programmi di studio congiunti (progetto pilota entro il 2026) e l’istituzione di un quadro comune per il <b>riconoscimento automatico</b> delle qualifiche e dei periodi di studio all’estero entro il 2027, per semplificare l’istruzione transfrontaliera.	Le università potranno collaborare più agevolmente alla realizzazione di percorsi di studio transnazionali e promuovere la mobilità studentesca. I laureati avranno i propri titoli riconosciuti in tutti gli Stati membri, riducendo gli ostacoli amministrativi. Ciò accresce il valore dei titoli congiunti europei e incoraggia gli studenti a svolgere parte dei loro studi in altri paesi, sapendo che i loro crediti e diplomi saranno accettati in tutta Europa.
<b>Transnational University–Business Partnerships</b>	Azioni pilota (sostenute da Erasmus+, Digital Europe, EIT) per collegare università e imprese in paesi diversi dell’UE nella formazione in settori con	Consorzi tra il mondo accademico e l’industria daranno forma ai programmi di studio per rispondere alle esigenze del mercato del lavoro, e gli atenei

Iniziativa / Policies	Descrizione e Focus	Impatto sulle università
	<p>gravi carenze di competenze. Ad esempio, atenei e aziende potranno sviluppare congiuntamente programmi specializzati o <b>microcredenziali</b>, offrendo formazione imprenditoriale e mentoring per start-up (lancio previsto entro il 2026)</p>	<p>fungeranno da hub per la riqualificazione e l'aggiornamento delle competenze in settori emergenti. Questo crea un ponte tra la formazione accademica e i percorsi pratici di sviluppo delle competenze (VET), migliorando l'occupabilità dei laureati e stimolando l'innovazione (ad esempio favorendo spin-off e start-up grazie a un mentoring integrato).</p>
<p><b>Research Careers and "MSCA Choose Europe"</b></p>	<p>La Commissione avvierà nel 2025 un progetto pilota "Marie Skłodowska-Curie Action: <b>Choose Europe</b>" per affrontare la precarietà nelle prime fasi della carriera di ricerca. Le borse MSCA potranno essere collegate a concorsi per posizioni di tipo tenure-track presso università o istituti di ricerca al termine del progetto. L'UE sta inoltre sostenendo un nuovo <b>Framework for Research Careers</b> e rafforzando la <b>Carta europea dei ricercatori</b>.</p>	<p>Collegando le borse MSCA a potenziali posizioni di tipo tenure-track, le università possono attrarre e trattenere ricercatori di talento che altrimenti potrebbero partire per posizioni più stabili all'estero. L'enfasi su condizioni di lavoro migliori, sulla crescita professionale e sul nuovo quadro per le carriere nella ricerca contribuisce a rendere le carriere accademiche in Europa più sostenibili, affrontando problemi come i contratti a breve termine per i giovani ricercatori.</p>
<p><b>Micro-Credentials and Lifelong Learning</b></p>	<p>Enfasi sulle microcredenziali come <b>moduli di apprendimento flessibili</b>, in linea con la raccomandazione dell'UE del 2022. Il documento invita tutti gli enti erogatori – comprese le università – a rilasciare microcredenziali digitali affidabili collegate ai quadri delle qualifiche. Mira in particolare ad aumentare il numero di microcredenziali congiunte offerte dalle <b>alleanze tra università europee</b>, dai centri di eccellenza professionale e dalle <b>Skills Academies</b>, specialmente in settori strategici.</p>	<p>Le università sono incoraggiate a sviluppare corsi brevi e certificati che permettano agli individui di acquisire competenze specifiche. Ciò diversifica l'offerta formativa degli atenei al di là dei titoli tradizionali. Collaborando nelle alleanze e con i centri di VET, gli atenei possono sviluppare congiuntamente microcredenziali riconosciute in tutta Europa. Questo posiziona gli istituti di istruzione superiore come attori chiave nell'apprendimento permanente, aiutandoli a raggiungere studenti adulti e professionisti in cerca di riqualificazione.</p>
<p><b>Attracting International Students</b></p>	<p>Viene fissato l'obiettivo di portare ad almeno <b>350.000/anno</b> entro il 2030 il numero di studenti provenienti da Paesi extra-UE (rispetto a circa 248.000 nel 2022). Le iniziative includono campagne</p>	<p>Procedure per i visti più snelle e iniziative promozionali aiuteranno gli atenei a reclutare a livello globale, arricchendo la diversità nei campus e le entrate da tasse universitarie. L'attenzione rivolta alle</p>

Iniziativa / Policies	Descrizione e Focus	Impatto sulle università
	<p>promozionali, fiere virtuali dedicate allo studio (incentrate sulle discipline STEM e altri settori prioritari) e borse di studio (Erasmus Mundus, Programma Digital Europe) per attirare i migliori studenti dall'estero. La CE proporrà anche una <b>strategia sui visti</b> per agevolare il rilascio dei visti per studenti e ricercatori, migliorando l'attuazione della direttiva "Studenti e Ricercatori" e della <i>Blue Card</i>.</p>	<p>discipline STEM e ad altri ambiti strategici implica che gli atenei potrebbero accogliere un numero maggiore di studenti di alto profilo in questi campi. Tuttavia, ciò rappresenta una sfida per gli atenei, ai quali si richiede di ampliare la propria capacità di accoglienza e i servizi di supporto per una popolazione studentesca internazionale in crescita.</p>

Nella Comunicazione si trovano iniziative o proposte sicuramente degne di attenzione e discussione.

- Conferire **personalità giuridica** alle Alleanze di Università Europee (AUE) - iniziativa lanciata quasi 10 anni fa, su iniziativa del Presidente Macron - è sicuramente un fatto positivo, ma presuppone di uscire dalla procedura dei 'bandi di concorso' (e di apposti, cospicui finanziamenti) per le Alleanze e passare ad una fase in cui tutte le università sono 'invitate' a formare alleanze europee (con apertura alla partecipazione internazionale), incentivando con finanziamenti *ad hoc*, eventualmente limitati al supporto organizzativo-logistico, sul modello del noto COST.
- La "**laurea europea**" – che, più realisticamente, potrebbe essere 'solo' un *label* da apporre ai titoli rilasciati congiuntamente dalle AUE – è un'altra buona idea di cui si parla da tempo e che potrebbe rafforzare l'identità europea, in maniera certamente più 'nobile' rispetto ad altro di cui si parla in queste settimane, quali la "mitica" difesa europea. Il **riconoscimento automatico** dei titoli è un obiettivo realistico per i titoli rilasciati dalle AUE, **compreso il dottorato di ricerca**, assai meno per la generalità dei titoli, per ragioni ovvie che non dovrebbero sfuggire alla Commissaria.
- Il tema delle **micro-credenziali** e del **lifelong learning** appare ripetutamente nel documento. È evidente che le università (italiane, ma non solo) sono in ritardo su questi argomenti e tale ritardo ha contribuito a dare spazio alle cosiddette università telematiche e a molte 'agenzie' di formazione, la cui qualità non è sempre adeguata agli obiettivi. Giusto dunque richiamare le università alle loro responsabilità su questi aspetti, anche se nel documento manca un *caveat* rispetto ad un rischio imminente di deriva mercantile – per quanto riguarda l'Italia basta pensare a quello che è successo con i **CFU 'abilitanti' per l'insegnamento**. Da discutere l'idea di **partenariati transnazionali** tra università e imprese (che allargherei anche alle pubbliche amministrazioni e al terzo settore) per la formazione. Nel documento non c'è, ma sarebbe interessante esplorare la possibilità che questo si traduca nella costituzione di '**ITS transnazionali**'.
- Il tema dell'**attrazione dei 'top talents'** verso l'Europa – si tratti di studenti o ricercatori – dev'essere affrontato con maggior cautela rispetto a quanto faccia il documento. Naturalmente, nessuna obiezione – anzi, massimo sostegno – ad una nuova **Visa Directive** che ampli e semplifichi quanto previsto nella **Direttiva 801 del 2016**. Tuttavia, la previsione che facilitando la mobilità e l'automatico trasferimento di titoli e qualifiche si contrasti il **talent drain** appare un po' azzardata (affronterò in dettaglio il tema nel seguito). Come si vedrà, ci sono evidenze empiriche e riflessioni teoriche sia a favore che contro tale previsione, ma, soprattutto, non si affronta il tema della **riduzione dei divari** – per quanto riguarda alta formazione e ricerca – all'interno dell'Europa e tra

l'Europa e il **Global South**, un tema che – come Italia – ci dovrebbe stare a cuore, visto che siamo un esportatore netto di talenti.

## 2. Il mito dell'attrazione dei *top talents* e le sue implicazioni geopolitiche

La Comunicazione "*The Union of Skills*" (UoS-COM) sostiene testualmente che "facilitando la convalida delle competenze e il riconoscimento delle qualifiche e rafforzando la cooperazione transnazionale, l'Unione delle competenze sosterrà una mobilità transfrontaliera equilibrata e la libera circolazione delle conoscenze e delle competenze. In questo modo si aumenterà la corrispondenza tra le competenze delle persone e i posti di lavoro che assumono quando si spostano nell'UE, riducendo la fuga dei cervelli e contrastando le tendenze allo spopolamento nelle regioni a rischio di declino demografico" (trad. nostra).

In realtà, la strategia per attrarre i migliori talenti in Europa potrebbe avere **ripercussioni globali**, determinando un drenaggio di talenti (**talent drain**) dai paesi di origine. Attrarre studenti, ricercatori e lavoratori altamente qualificati dall'estero, l'UE rischia di privare alcuni paesi terzi dei loro migliori talenti. La UoS-COM non approfondisce questo tema; il suo obiettivo è concentrato sull'ampliamento del bacino di talenti europeo e ignora il fatto che tali flussi di talenti possono mettere a dura prova le economie in via di sviluppo: se ingegneri, medici o scienziati lasciano il loro paese in massa, quel paese si ritrova con **drammatiche carenze di competenze** che ne impediscono lo sviluppo. È stato fatto osservare che un reclutamento aggressivo di talenti stranieri da parte di regioni ricche assume i contorni di una "**strategia neo-coloniale**", che impiega le menti migliori provenienti dall'estero e, al contempo, trascura gli effetti sull'economia e sulla società locali<sup>1</sup>.

Fra l'altro, il problema esiste anche all'interno dell'Europa. La stessa UoS-COM osserva che "le carenze di competenze sono spesso esacerbate nelle regioni meno sviluppate, remote e ultraperiferiche" dell'UE, ma, come abbiamo visto, sostiene che facilitare la mobilità e il riconoscimento delle qualifiche riduce il drenaggio di talenti e contrasta lo spopolamento nelle regioni a rischio di declino demografico.

Effettivamente, studi empirici indicano che consentire la libera mobilità delle persone e riconoscere le loro qualifiche può favorire la **circolazione dei talenti** invece della perdita definitiva per i paesi di origine. In Europa, una quota importante di chi si sposta all'estero poi rientra: circa il 40% dei movimenti intra-UE sono migrazioni di ritorno, segno che molti europei che vanno a lavorare o studiare fuori tornano in patria con nuove competenze<sup>2</sup>. Su scala globale, la migrazione di ritorno è comune; uno studio ha rilevato che il 38% dei migranti internazionali qualificati rientra nel proprio paese d'origine entro dieci anni<sup>3</sup>. Spesso chi rientra è altamente istruito, riportando esperienza e know-how preziosi (Chen *et al.*, 2021)<sup>4</sup>. Questi dati suggeriscono che la mobilità può produrre un "**guadagno di talenti**" per i paesi d'origine, poiché i migranti acquisiscono competenze all'estero e poi le applicano in patria - naturalmente, a condizione che rientrino in età lavorativa, e non dopo il pensionamento.

**Spreco dei talenti (*brain waste*) o utilizzo delle competenze?** Un fattore chiave per rendere la mobilità vantaggiosa è fare in modo che i migranti possano sfruttare appieno le proprie competenze all'estero. Se le qualifiche **non sono riconosciute**, i lavoratori specializzati finiscono in impieghi molto al di sotto delle loro qualifiche – un fenomeno noto come *brain waste* di cui ognuno di noi conosce esempi. Ciò non solo spreca talento, ma riduce anche le possibilità che i migranti maturino esperienze utili da riportare 'a casa'. Al contrario, quando le qualifiche vengono riconosciute – come auspica UoS – le persone migranti trovano più facilmente lavori adeguati, si sviluppano professionalmente e mantengono legami con il proprio paese. Di

<sup>1</sup> [Opening up "Fortress Europe" to Global Talents | Jacques Delors Centre](#)

<sup>2</sup> [Depopulation, brain drain and returning migrants: facts and figures for EU policy | Knowledge for policy](#)

<sup>3</sup> <https://www.nber.org/papers/w32352#:~:text=of%20skilled%20international%20migration%20on,Migrants%20to>

<sup>4</sup> Popul Res Policy Rev. 2021, 41(1): 387-399.

conseguenza, hanno più probabilità di rientrare o comunque contribuire allo sviluppo della propria regione d'origine. In altri termini, il riconoscimento fluido di titoli e competenze facilita migrazioni **temporanee o circolari**, in cui le persone vanno all'estero e poi tornano arricchite, invece di una 'fuga' unidirezionale<sup>5</sup>. Lo stesso commissario europeo Louis Michel già nel 2006 invocava politiche per promuovere il riconoscimento dei diplomi e la portabilità dei diritti pensionistici per rendere più facile il ritorno dei migranti<sup>6</sup>. Anche UoS sostiene che, se i lavoratori sanno di poter muoversi liberamente e vedere le proprie competenze valorizzate ovunque, si sentono incentivati a non 'tagliare i ponti' con i paesi di origine: possono fare esperienza all'estero e poi rientrare o collaborare a distanza, a vantaggio sia dei paesi di origine sia di quelli di destinazione.

**Quando mobilità e riconoscimento possono facilitare il drenaggio di talenti.** Sul versante opposto rispetto a quanto abbiamo appena visto, esempi da varie aree geografiche mostrano che una maggiore facilità di migrazione e di riconoscimento dei titoli può portare a un **accentuato drenaggio di talenti** se non accompagnata da misure correttive. Nell'Europa orientale, l'allargamento dell'UE ha aperto la mobilità del lavoro e facilitato il riconoscimento dei titoli – e paesi come la Romania hanno visto un'ondata di lavoratori qualificati partire. Dopo l'ingresso di questo paese nell'UE, nel 2007, l'emigrazione di medici e altri professionisti è aumentata drasticamente (Apostu *et al.*, 2022)<sup>7</sup>. Tra il 1990 e il 2015 circa **21.000 medici** rumeni hanno lasciato il paese: due terzi di queste partenze (14.100) sono avvenute **dopo il 2007**, in seguito alle nuove possibilità di mobilità (Frâncu, 2018)<sup>8</sup>. Ciò ha ridotto la carenza di personale sanitario in paesi dell'occidente europeo, ma ha svuotato di competenze il sistema sanitario rumeno<sup>9</sup>. La Bulgaria ha affrontato un dilemma simile: all'atto dell'adesione UE, i policymaker locali avvertivano che le nuove opportunità all'estero sarebbero state un'arma a doppio taglio, destinata ad **aumentare l'esodo di talenti**<sup>10</sup>. In effetti, regioni bulgare e rumene meno sviluppate hanno subito **gravi carenze di personale qualificato** man mano che i giovani laureati si trasferivano a Londra, Parigi o Berlino in cerca di opportunità professionali migliori da numerosi punti di vista.

Uscendo dall'UE, uno schema analogo si riscontra nei Balcani occidentali. La facilitazione dei viaggi e il reclutamento attivo da parte di paesi UE hanno portato a enormi deflussi di giovani talenti da Serbia, Bosnia-Erzegovina, Albania e altri Stati della zona. Uno studio OCSE<sup>11</sup> ha rilevato che nel 2020 **oltre uno su cinque** cittadini nati nei Balcani occidentali viveva all'estero. Nel 2019 sono stati rilasciati oltre **226.000 permessi di soggiorno** a cittadini dei Balcani occidentali nell'area UE/OCSE, con un aumento del **120%** rispetto al 2011.

Anche modifiche normative nei paesi di destinazione hanno influito. Per esempio, la Germania con la sua *Legge sull'Immigrazione Qualificata* del 2020, modificata nel 2023<sup>12</sup>, ha semplificato l'ottenimento di visti di lavoro e il riconoscimento di qualifiche per i professionisti non-UE, in particolare favorendo candidati dei Balcani, i cui titoli e conoscenze linguistiche spesso soddisfacevano i requisiti<sup>13</sup>. Questa politica, pensata per attrarre manodopera necessaria in Germania, ha però "risucchiato" molti dei lavoratori più istruiti dai Balcani<sup>14</sup>. I governi della regione faticano ora a trattenere medici, ingegneri e specialisti ICT. In decenni di emigrazione si è formata una vasta diaspora **con pochi rientri**: tra il 1990 e il 2015 circa 4,4 milioni di persone hanno lasciato i Balcani occidentali e **la maggior parte non è tornata**. Alcuni paesi vedono circa un

---

<sup>5</sup> [A one-way brain drain won't help Africa – POLITICO](#)

<sup>6</sup> *ibidem*

<sup>7</sup> *Mathematics* **2022**, 10(3), 505

<sup>8</sup> ACTA MEDICA TRANSILVANICA June 2018;23(2):17-19

<sup>9</sup> [Physicians' migration from Romania to France: a brain drain into Europe?](#)

<sup>10</sup> [Bulgaria ready for double-edged sword of mobility](#)

<sup>11</sup> <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/about/programmes/grc/grc-see/Labour-Migration-report.pdf>

<sup>12</sup> [L'immigrazione da Paesi terzi è facilitata](#)

<sup>13</sup> [SAIS Journal of Global Affairs](#)

<sup>14</sup> <https://carnegieendowment.org/europe/strategic-europe/2021/03/the-eu-is-a-dishonest-broker-on-western-balkan-demographics?lang=en>

terzo della propria popolazione (soprattutto giovane) all'estero, lasciando in patria una carenza cronica di professionisti e manodopera qualificata in settori chiave<sup>15</sup>.

Dopo avere accennato al tema della 'mobilità sbilanciata' dei talenti all'interno dell'UE e con i paesi di prossimità, non si può tacere di quanto avviene nel **rapporto con l'Africa**. Ogni anno, decine di migliaia di africani altamente qualificati lasciano il continente per lavorare in Europa o in Nord America. Già nei primi anni 2000 si stimava che più di **20.000 africani con alta formazione** emigrassero dal continente ogni anno<sup>16</sup>. Spesso partono tramite canali agevolati: ad esempio, la Francia ha adottato una politica di "immigrazione selettiva" per reclutare attivamente medici, infermieri, insegnanti e ingegneri dall'Africa. Queste iniziative facilitano visti e riconoscono i titoli stranieri – vantaggioso per i paesi ospitanti, ma deleterio per quelli d'origine. Il risultato è che in Africa molti ospedali rimangono **senza medici o infermieri** e le scuole senza insegnanti, poiché i talenti vengono attirati altrove. Funzionari dell'Unione Africana e persino commissari UE come Charles Michel hanno criticato tali pratiche definendole "*aggressive campaigns to hunt the best brains and empty the poor countries of their grey matter*". Mancando **opportunità di ritorno**, questa emigrazione spesso diventa a senso unico e non si può far crescere l'economia o migliorare i servizi se i medici, i professori e gli imprenditori migliori hanno lasciato i loro paesi<sup>17</sup>.

In sintesi, senza adeguate tutele, facilitare la mobilità e il riconoscimento delle qualifiche può, al contrario di quanto sostiene la Comunicazione UoS, **accelerare l'esodo permanente di talenti** dalle regioni vulnerabili, aggravando le disparità globali.

Le vicende dell'Europa orientale, dei Balcani e dell'Africa evidenziano che politiche pur benintenzionate di "porte aperte" devono essere affiancate da precauzioni per non depauperare il pool di talenti dei paesi più fragili (e, al loro interno, delle aree marginalizzate).

**Misure di policy per una mobilità equilibrata.** Quantunque non citate nella Comunicazione UoS – ed è una lacuna assai grave – i Paesi membri e la stessa UE hanno sviluppato strumenti di policy atti a fare in modo che la **mobilità dei talenti sia di tipo circolare** – cioè, non unidirezionale – e dunque non amplifichi le disuguaglianze. Diversi paesi dell'UE hanno lanciato programmi per coinvolgere la loro diaspora e incentivare il rientro dei talenti: Bulgaria, Portogallo e Grecia hanno istituito programmi per mantenere un collegamento con le loro comunità scientifiche all'estero e attrarre i ricercatori a tornare nel loro paese di origine. Il programma rumeno "*Diaspora Start-up*" (cofinanziato dall'UE) fornisce sovvenzioni per gli espatriati che desiderano rientrare e avviare piccole imprese, incoraggiando direttamente il ritorno dei lavoratori qualificati e il loro investimento nelle regioni di origine<sup>18</sup>. In direzione simile vanno le iniziative prese dall'Italia che prevedono agevolazioni fiscali per i professionisti che rientrano<sup>19</sup>.

A livello UE si può citare il **Talent Booster Mechanism**, lanciato dalla Commissione nel 2023 per aiutare le aree marginalizzate a creare posti di lavoro di qualità a livello locale, migliorare istruzione e formazione e rafforzare servizi e infrastrutture<sup>20</sup>. In fondo, questo è l'obiettivo di tutto il pacchetto di fondi europei (FSE, FESR, lo stesso Next Generation EU) e, in generale, delle *place-based policies*: destinare risorse alle zone che stanno perdendo giovani, affinché, grazie a questi investimenti, esse possano offrire opportunità competitive per richiamarli o addirittura attrarre nuovi arrivi. Così, la popolazione si stabilizza e non sono solo le grandi aree metropolitane a beneficiare dei flussi di talenti. Come scrivevo poc'anzi, questa attenzione è praticamente assente nella UoS-COM, nella quale stupisce anche l'assenza di qualunque

<sup>15</sup> [EU's Hunger for Talent Precipitates Serious Brain Drain in the Western Balkan Countries](#)

<sup>16</sup> [A one-way brain drain won't help Africa – POLITICO](#)

<sup>17</sup> *ibidem*

<sup>18</sup> [Start-Up Diaspora Next Gen 2025 | Fonduri Guvernamentale](#)

<sup>19</sup> [Can Tax Incentives Bring Brains Back? Returnees Tax Schemes and High-Skilled Migration in Italy | Publications | CESifo](#)

<sup>20</sup> [EU Commission proposes support to regions facing a talent development trap – Euromontana](#)

riferimento alle iniziative dedicate ai cosiddetti ‘paesi widening’<sup>21</sup> dell’UE, che pure nell’attuale bilancio settennale hanno ricevuto finanziamenti importanti.

In conclusione, per far sì che gli strumenti previsti nella UoS-COM possano **alleviare i divari di competenze anziché esacerbare l’esodo di talenti** occorre che le relative policy si sottraggano a una rapace logica di accaparramento di persone qualificate. Per spostare l’equilibrio in favore di un risultato equo, occorre introdurre meccanismi capaci di **convertire una migrazione lineare in una mobilità circolare** attraverso il rafforzamento delle opportunità nei paesi d’origine, la rimozione di ostacoli al rientro (p.es. riconoscendo le qualifiche, trasferendo la previdenza) e accordi internazionali rispettosi degli interessi di entrambe le parti. Con queste misure, il riconoscimento dei titoli e la mobilità non sarebbero *a zero sum game* ma potrebbero tradursi in un vantaggio reciproco: i talenti si muovono liberamente ma anche **tornano** a casa. L’auspicio è un futuro in cui un ricercatore o un ingegnere di una regione povera possa formarsi e lavorare all’estero *per poi* riportare quell’esperienza nel proprio paese, invece di essere obbligato a emigrare per sempre.

### 3. La formazione tra bene pubblico e strumento economico

Nella UoS-COM, l’istruzione è presentata – da un lato – come un pilastro fondamentale per l’inclusione sociale e la cittadinanza attiva, dall’altro, è vista come strumento chiave per migliorare la ‘competitività’ e la crescita economica dell’Unione, rivelando una **tensione** tra la valorizzazione intrinseca dell’educazione e il suo utilizzo funzionale al mercato del lavoro.

Sul versante del **bene pubblico**, la UoS-COM sottolinea il ruolo dell’istruzione nel promuovere equità, coesione sociale e valori democratici. Si afferma l’obiettivo di garantire che *“tutti in Europa, ovunque si trovino, siano in grado di costruire solide basi di competenze ed impegnarsi in un costante miglioramento e aggiornamento delle proprie abilità, in linea con il Pilastro europeo dei diritti sociali”*. Ciò implica offrire *“pari opportunità a tutti, inclusi i giovani, indipendentemente dal loro background e luogo di residenza, di accedere all’istruzione, all’apprendimento permanente e a lavori di qualità”*. Un solido sistema formativo, inclusivo e accessibile, viene inoltre considerato essenziale per sostenere i valori fondamentali dell’UE: *“fondamenta educative e competenze più solide sostengono valori dell’UE quali democrazia, diritti umani, solidarietà, inclusione sociale e diversità”*, rendendo le persone più resilienti alla disinformazione e capaci di contribuire a *“un’Europa più verde, equa e coesa”*. In questa prospettiva, l’educazione non ha solo il fine di produrre lavoratori qualificati, ma anche cittadini informati e partecipi. Emblematico è il chiarimento che nel documento il termine “competenze” va inteso in senso ampio, *“comprendendo abilità, conoscenze e competenze per la vita, ben oltre le competenze necessarie per il mercato del lavoro”*. Questo approccio sottolinea la **funzione pubblica e sociale** dell’istruzione, vista come motore di emancipazione individuale, coesione comunitaria e tutela dei principi democratici.

Parallelamente, la UoS-COM inquadra l’istruzione come **strumento economico strategico** per l’Unione. Fin dalle prime pagine si evidenzia che l’obiettivo chiave è *“sviluppare sistemi di istruzione, formazione e sviluppo delle competenze di qualità, inclusivi e adattabili per aumentare la competitività dell’UE”*. L’ossessione della ‘competitività’ non deve meravigliare, dato che la stella polare di questa Comunicazione è – dichiaratamente – il mitico *“Draghi Report”*. Le carenze di competenze nella forza lavoro vengono descritte come un fattore che *“ostacola la competitività, rappresentando un freno alla crescita della produttività e all’innovazione”* e che impedisce progressi nella transizione ecologica e digitale. In particolare, la mancanza di professionisti qualificati in settori tecnico-scientifici è vista come una minaccia per lo sviluppo economico: l’Europa *“fatica a soddisfare la domanda di talenti qualificati in ambito STEM [...] limitando la crescita economica e soffocando l’innovazione”*. Per questo l’istruzione viene anche trattata come **investimento** per il futuro economico: il documento pone l’accento sulla necessità di allineare meglio **formazione e fabbisogni del mercato del lavoro**, così da preparare una manodopera con le

<sup>21</sup> [Widening participation and spreading excellence - European Commission](#)

competenze richieste dalle industrie strategiche. Si legge, ad esempio, che un secondo obiettivo dell'UoS è *“supportare le imprese affinché siano competitive e resilienti, rendendo più facile per i datori di lavoro – in particolare per le PMI – trovare persone con le competenze di cui hanno bisogno per creare crescita sostenibile e lavori di qualità”*. A tal fine si incoraggia anche l'investimento delle aziende nella riqualificazione dei lavoratori di tutte le età. Inoltre, come abbiamo visto, si prevede di *“rendere le competenze e le qualifiche – indipendentemente da dove sono state acquisite in Europa – trasparenti, affidabili e riconosciute su tutto il mercato unico”*, in modo da facilitare la libera circolazione dei lavoratori e *“permettere alle imprese, in particolare alle PMI, di assumere efficacemente oltre confine”*. Questa mobilità dei talenti è vista come un vantaggio sia per i singoli (che vedono riconosciute le proprie qualifiche ovunque nell'UE) sia per il sistema economico nel suo complesso. Come illustrato diffusamente in precedenza, la UoS non si cura affatto delle conseguenze che questo *talent gain* per l'Europa ha sui paesi d'origine delle persone qualificate 'importate'. In sintesi, l'educazione viene considerata un **volano per lo sviluppo economico**: *“le competenze e l'istruzione sono un investimento – non un costo – che produce benefici molte volte superiori. Investire in una popolazione e in una forza lavoro ben istruite non solo permette alle persone di accedere a lavori di qualità e di mantenerli, ma è anche un investimento nella competitività dell'UE, nella crescita economica inclusiva e nella resilienza, nella coesione sociale e territoriale e, in ultima analisi, nel rafforzamento del modello sociale europeo e nella tutela dei valori e della democrazia europei”*. In questo passaggio la UoS-COM tiene ad evidenziare come **gli esiti economici e quelli sociali** dell'istruzione siano interconnessi e reciprocamente vantaggiosi.

**Valutazione finale:** Nel complesso, la UoS-COM intreccia entrambi gli approcci, **ma lascia trasparire una preminenza dell'educazione intesa come strumento al servizio delle politiche economiche dell'Unione**. Sebbene riconosca il valore intrinseco dell'istruzione come bene pubblico – in termini di diritti sociali, cittadinanza e sviluppo umano – tale riconoscimento avviene spesso **in funzione di obiettivi economici**. Il linguaggio del testo ritorna con frequenza sull'urgenza di colmare gap di competenze per **rafforzare la competitività europea**, e gran parte delle misure proposte (dalla formazione continua alla mobilitazione di investimenti pubblici/privati) sono orientate a **sostenere la crescita, l'innovazione e la produttività**. Di conseguenza, pur dando spazio ai principi dell'istruzione come bene comune, **prevale una visione strumentale** dell'educazione legata alle esigenze del mercato e della strategia economica dell'UE. In altre parole, **il documento enfatizza principalmente il ruolo dell'istruzione nel fornire le competenze necessarie allo sviluppo economico, pur senza ignorarne la dimensione pubblica e sociale**.

#### 4. Equilibrio tra esigenze del mercato del lavoro e libertà personale nei percorsi formativi

In questa parte ho cercato di esaminare il rapporto che esiste – nella UoS-COM – tra le esigenze del mercato del lavoro e la libertà personale di chi deve scegliere il proprio percorso formativo.

La UoS-COM propone un approccio fortemente spostato sulla promozione delle **competenze necessarie ai settori 'strategici' per il futuro economico dell'Europa** (con particolare enfasi sulle discipline **STEM** e sulle aree chiave per le transizioni verde e digitale) senza curarsi più di tanto di garantire che le persone abbiano la **libertà di scegliere** il proprio percorso formativo, rimuovendo ostacoli e stereotipi e valorizzando una gamma ampia di opportunità educative. Il documento enfatizza le priorità del mercato del lavoro senza dichiaratamente imporre scelte individuali, ma cercando piuttosto di orientarle<sup>22</sup> attraverso incentivi e miglioramenti strutturali del sistema formativo.

Sul fronte delle **esigenze del mercato del lavoro**, la Comunicazione introduce numerose azioni mirate a colmare i divari tra offerta formativa e domanda di competenze. Viene attribuita un'importanza centrale allo sviluppo di competenze in ambito **STEM** (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica) e in altri settori ritenuti **critici per la competitività e la resilienza europea**, come la transizione ecologica, le tecnologie

---

<sup>22</sup> E qui si potrebbe aprire un intero capitolo sull'interpretazione delle attività di orientamento alla formazione ed al lavoro, ma lo faremo altrove

digitali avanzate, l'aerospazio e **la difesa (!)**. La scarsità di professionisti con queste competenze avanzate ha ripercussioni su tutto il tessuto economico: quasi *“quattro PMI su cinque nell'UE faticano a trovare lavoratori con le competenze necessarie [...] il che limita la crescita economica e frena l'innovazione”*. Per affrontare tali carenze, l'UE delinea una **pianificazione strategica** della formazione: la UoS-COM annuncia l'adozione di uno *STEM Education Strategic Plan* volto a invertire il calo di interesse e performance nelle materie scientifiche e a *“attrarre un maggior numero di studenti verso percorsi e carriere STEM”*, con particolare attenzione a coinvolgere più donne e ragazze che, in questi ambiti, sono tradizionalmente sotto-rappresentate. Vengono persino fissati **obiettivi quantitativi** da raggiungere entro il 2030, ad esempio: *“La quota di studenti iscritti a indirizzi STEM nei percorsi VET dovrebbe essere almeno del 45%, con almeno 1 studentessa ogni 4. La quota di studenti nelle discipline STEM a livello di istruzione terziaria dovrebbe essere almeno 32%, di cui almeno 2 studentesse su 5.”*. Analogamente, si propone di portare *“almeno al 5%”* la percentuale di dottorandi in ICT sul totale, con almeno un terzo di genere femminile.

Questi target, di sapore vagamente 'cinese', mostrano chiaramente l'intento di **guidare le scelte formative** verso ambiti considerati **prioritari per il mercato del lavoro** futuro. Oltre alle STEM, il documento individua professioni specifiche con carenza di addetti: la Commissione ha già stilato un elenco di 42 professioni, a livello UE, per cui si prevedono gap di competenze, evidenziando settori come l'edilizia, i trasporti, alcune professioni sanitarie e l'assistenza sociale, ambiti in cui la domanda di lavoratori qualificati supera l'offerta. Questo esercizio di *skills forecasting* guida le raccomandazioni politiche, segnalando la necessità di formare più persone in tali mestieri e anticipare le **tendenze occupazionali** emergenti (ad es. l'aumento di richieste dovute ad AI, robotica, transizione energetica).

Complessivamente, dunque, la UoS-COM delinea una **pianificazione educativa fortemente orientata dalle esigenze economiche**: si tratta di assicurare che il sistema formativo fornisca alle imprese e alla società i profili professionali di cui avranno bisogno, con l'obiettivo di sostenere la crescita, l'innovazione e la competitività dell'UE.

Fortunatamente, non mancano aspetti positivi. Si prevede, ad esempio, un'iniziativa per *“aumentare l'accessibilità dell'istruzione superiore a una platea più ampia di discenti di tutte le età”* sempre però *“per rispondere alla crescente domanda di laureati nel mercato del lavoro”*. Si insiste sulla necessità di rendere l'istruzione e formazione professionale (VET) più **attraente e prestigiosa**, combattendo gli stereotipi che la vorrebbero di 'serie B': la strategia per la VET punterà a far sì che la formazione professionale diventi *“un percorso di apprendimento di pari valore rispetto all'istruzione superiore, anche per le donne”*. La Comunicazione poi enfatizza strumenti come i 'Conti individuali di apprendimento' (*Individual Learning Accounts*), volti a *“dare facoltà a tutti di migliorare e riqualificare le proprie competenze, indipendentemente dal proprio status occupazionale”*.

Tali misure riconoscono in qualche modo che ogni persona possa decidere di aggiornare le proprie competenze e indirizzare la propria carriera in base alle proprie esigenze e aspirazioni, anziché essere vincolata a scelte obbligate. In sintesi, sebbene il documento **non parli esplicitamente del diritto a seguire le proprie passioni**, esso incorpora il concetto di **empowerment individuale**, rimuovendo ostacoli pratici ed economici all'educazione e creando un ambiente in cui le scelte personali possano allinearsi con le opportunità offerte. **Ovviamente, non è la stessa cosa.**

Per quanto riguarda il ruolo delle **discipline umanistiche, sociali e artistiche**, il testo riconosce il loro contributo in maniera più implicita ma significativa. Viene promosso un approccio interdisciplinare **STEAM** (Science, Technology, Engineering, **Arts** and Mathematics) che *“integra scienza, tecnologia, ingegneria, arti e matematica abbattendo le barriere disciplinari, stimolando così il pensiero creativo”*. L'inclusione delle **arti** nel paradigma STEM indica la volontà di arricchire la formazione tecnico-scientifica con creatività e sensibilità culturale, qualità tipiche delle discipline artistiche e umanistiche, affinché l'innovazione tecnologica vada di pari passo con la creatività e l'ingegno. Inoltre, la Comunicazione sottolinea l'importanza

di competenze trasversali e civiche che esulano dall'ambito strettamente economico-produttivo: *“sviluppare competenze per la vita, tra cui l'alfabetizzazione e la competenza digitale, il pensiero critico o la cybersecurity di base, è vitale per la preparazione complessiva dell'Europa di fronte alle crisi (...). In questo contesto, gli studenti hanno bisogno non solo di solide competenze di base e avanzate, in particolare nelle STEM, ma anche di conoscenze e competenze civiche”*. Vengono quindi esaltate capacità come il **pensiero critico**, la **cittadinanza attiva** e la **cultura digitale**, che sono tipicamente coltivate da approcci educativo-formativi integrati con le scienze sociali e umane. Tali elementi, pur non essendo oggetto di specifici target numerici come le STEM, sono riconosciuti come componenti imprescindibili di un curriculum equilibrato: servono a formare non solo lavoratori competenti, ma anche individui dotati di **senso civico, etico e creativo**, in grado di adattarsi ai cambiamenti e contribuire alla società. Di fatto, **le discipline umanistiche e sociali restano sullo sfondo** rispetto all'enfasi dominante sulle competenze tecnico-scientifiche, ma fungono da fondamenta per molti obiettivi dichiarati (dalla resilienza democratica alla capacità di apprendere per tutta la vita). Desta comunque perplessità il fatto che si tenda a perpetuare una divisione tra macro aree disciplinari che è ormai superata dalla complessità delle sfide globali. Un segnale lungimirante avrebbe potuto essere quello di promuovere una ibridazione transdisciplinare. Ne sarebbe derivato un impulso a generare nuovi percorsi formativi, nuove linee di sviluppo delle competenze, e a sbarazzarsi definitivamente della tradizionale bipartizione tra scienze tecnologiche e scienze umane.

**Valutazione finale:** Tra pianificazione della formazione dettata dalle esigenze del mercato e libertà individuale, la UoS-COM **propende nettamente verso la pianificazione guidata dal mercato**. Le policy delineate mostrano un approccio proattivo in cui le istituzioni orientano e incentivano le scelte educative in funzione delle necessità previste (ad esempio tramite target quantitativi, piani strategici per settori specifici, finanziamenti mirati), incarnando così una visione di **governo strategico delle competenze**. In pratica, la **libertà personale** nei percorsi formativi viene 'tutelata' creando le condizioni per cui le scelte dei singoli coincidano con gli interessi collettivi. Si cerca cioè di rendere più **allettanti** e accessibili i settori dove c'è bisogno di competenze, confidando che le preferenze individuali vi convergano senza coercizione. D'altra parte, **manca nel testo un richiamo esplicito al valore della scelta individuale *fine a sé stessa***: l'autonomia della persona che studia è incoraggiata nella misura in cui essa contribuisce a un **obiettivo economico**.