

## LA GARANZIA GIOVANI NEL REGIME DI TRANSIZIONE SCUOLA-LAVORO ITALIANO. OPPORTUNITÀ ED ELEMENTI DI CRITICITÀ

di Francesco Pastore

Questo saggio propone una rassegna della letteratura, prevalentemente italiana, di valutazione dell'impatto del programma Garanzia Giovani attuato in Italia negli ultimi cinque anni circa. Si considerano gli aspetti istituzionali, organizzativi ed economici, sia micro che macro. La politica ha avuto successo nel senso di avere effettivamente dimostrato a un numero cospicuo di giovani che l'Unione europea prendeva in carico il loro problema, anche se gli effetti occupazionali sono stati piuttosto modesti, sia a causa delle difficoltà organizzative dei Centri per l'impiego che per quelle macroeconomiche legate alla bassa crescita.

This essay provides a review of the (mainly Italian) literature evaluating the impact of the Youth Guarantee programme implemented in Italy in the last five years or so. The institutional, organisational, and economic aspects are considered, at both micro and macro level. The policy has been successful in the sense that it has actually demonstrated to a significant number of young people that the European Union was dealing with their problem, although the effects on employment were rather modest, both because of the organisational difficulties encountered by public employment services, and due to macroeconomic issues linked to low growth.

### INTRODUZIONE

Mentre è ormai partito il secondo round di finanziamento, si può dire che la Garanzia Giovani (GG) o, in inglese, la European Youth Guarantee (EYG)<sup>1</sup> ha rappresentato senz'altro un'importante novità per il sistema di transizioni scuola-lavoro in Italia. Lanciata nel 2011 dalla Commissione europea e ribadita nelle raccomandazioni del Consiglio dell'Unione europea (UE) del 22 aprile 2013, la EYG è parte integrante dell'iniziativa faro Youth on the Move, all'interno della European Youth Initiative e, quindi, indirettamente, della strategia Europa 2020 (la nuova formulazione della Strategia di Lisbona).

Francesco Pastore, professore associato di Economia Politica presso l'Università della Campania "Luigi Vanvitelli", *research fellow* dell'IZA (Institute of Labor Economics) di Bonn, e *country lead* per l'Italia della GLO (Global Labor Organization).

<sup>1</sup> Per un approfondimento del tema della Garanzia Giovani, cfr.: Pastore (2013b, 2015c); Giubileo, Leonardi e Pastore (2014); Tiraboschi (2015); e Rosolen e Seghezzi (2016). Molto utili sono anche i rapporti settimanali di monitoraggio elaborati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dall'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), poi Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP). In occasione del completamento della prima fase di attuazione sono stati realizzati diversi studi di valutazione, sia in ambito nazionale (cfr. ad esempio, Abagnale *et al.*, 2017) che internazionale (Caliendo *et al.*, 2019).

Nel corso della prima fase di attuazione, l'UE ha impegnato 6,4 miliardi di euro sul programma a favore dei Paesi che avessero un tasso di disoccupazione giovanile superiore al 25 %, di cui 1,5 miliardi sono stati assegnati all'Italia, che chiaramente rispettava la condizione di accesso ai finanziamenti con uno dei valori della disoccupazione giovanile più alti fra i Paesi membri. Nel 2017, la dotazione per l'attuazione della misura è stata portata a 8,8 miliardi di euro.

Attualmente, la Commissione europea è impegnata a riformulare il programma per renderlo sempre più efficace. Come si può verificare nello studio realizzato per la Commissione europea da un pool di esperti europei (Caliendo *et al.*, 2019), in considerazione della riduzione della disoccupazione giovanile media dell'UE, si punta a usare la EYG anche per preparare i giovani alle sfide della nuova rivoluzione industriale (Industria 4.0). Ciò comporta un'enfasi maggiore sulla formazione delle competenze sia a livello scolastico che di formazione professionale post-scolastica.

La GG è stata la risposta che l'UE ha voluto dare ai giovani, soprattutto quelli dei Paesi membri meridionali e orientali, travolti dalla crisi economica e finanziaria del 2007-2008. In realtà, alla base della GG, vi è l'idea molto diffusa presso le istituzioni europee, soprattutto la Commissione europea, ma non condivisa da tutti in ambito accademico, che sarebbe possibile aggredire la disoccupazione giovanile attraverso strumenti di politiche attive per l'impiego, senza necessariamente modificare il quadro macroeconomico generale.

Ciò corrisponde all'approccio teorico monetarista e liberale che è alla base del Trattato di Maastricht del 1992 e del successivo Fiscal Compact del 2012, il quale, a sua volta, segue molto da vicino lo spirito del Trattato di Maastricht. In altri termini, l'unico modo per aumentare l'occupazione, anche nelle aree periferiche, consisterebbe nell'accrescere la produttività del lavoro e la redditività delle imprese. Se questo approccio è prevalente, vi è, allora, spazio nullo per politiche monetarie espansive e possibilità limitata di politiche fiscali a livello nazionale. Ma questo fa sì che la GG possa incidere solo sulle componenti frizionali e da mismatch della disoccupazione, ma non su quella keynesiana (Pastore, 2015b). Tuttavia, occorre considerare che il Trattato di Maastricht è in contrasto, evidente, con il Trattato di Lisbona e gli obiettivi di Europa 2020. La rigidità con cui si guarda ai parametri di Maastricht impedisce, di fatto, ai Paesi membri che hanno difficoltà di crescita di investire abbastanza per raggiungere gli obiettivi di Europa 2020. In particolare, mancano investimenti adeguati in capitale umano e infrastrutture, in ricerca e sviluppo, e in energie rinnovabili (per un approfondimento, cfr. Pastore, 2017).

Il programma<sup>2</sup>, divenuto operativo, in Italia, nel corso del primo semestre del 2014, prevede l'obbligo, anche se non legale, da parte dello Stato, di assicurare un'offerta qualitativamente valida di lavoro ovvero, nel caso ciò non accada, un'occasione per proseguire gli studi oppure avviare l'apprendistato, un tirocinio o un corso di formazione professionale a tutti i giovani dai 15 ai 29 anni che non abbiano ancora trovato un'occupazione a quattro mesi dall'inizio del loro episodio di disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale.

L'intervento va garantito non solo ai disoccupati già iscritti presso i Centri per l'impiego (CPI), ma a tutti i NEET (*not in employment education, or training*) che, ancorché non iscritti presso i CPI, si registrino, però, nel programma. Quest'ultima non è una precisazio-

<sup>2</sup> Per motivi di spazio non ci dilunghiamo troppo sulla descrizione del programma. Per un maggiore dettaglio degli aspetti istituzionali, si veda il sito del Governo: <http://www.garanzagiiovani.gov.it/Pagine/default.aspx>. Il sito della Commissione europea fornisce un quadro più generale: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079>.

ne di poco conto, dal momento che, come è noto, in Italia e in molti altri Paesi membri non tutti i disoccupati sono iscritti ai CPI. D'altra parte, il requisito dell'iscrizione è in alcuni casi problematico, poiché alcuni giovani bisognosi dell'intervento e senz'altro legittimati a riceverlo non partecipano al programma perché non risultano iscritti ai CPI. Il fenomeno è molto diffuso soprattutto nei Paesi meridionali dell'UE e, in particolare, in Italia.

Quest'articolo propone una breve rassegna dei risultati dei principali studi di valutazione quantitativa dell'efficacia degli interventi di politiche attive. Ciò consente anche una valutazione qualitativa ed *evidence-based* dell'efficacia del programma, volta a verificare cosa ha funzionato e cosa non ha funzionato nella prima fase di attuazione. Si avanzano, inoltre, diverse proposte di miglioramento dell'intervento.

Il saggio è strutturato in tre paragrafi. Il primo paragrafo spiega come mai l'UE abbia preferito proporre la GG attingendo all'esperienza scandinava piuttosto che a quella di altri Paesi membri. Il secondo paragrafo si concentra specificamente sul caso italiano, passando in rassegna gli studi disponibili di monitoraggio e di valutazione del programma. Il terzo paragrafo analizza i motivi delle difficoltà sperimentate nell'attuazione del programma in Italia. Si menzionano tre tipi principali di difficoltà, quelle di tipo organizzativo, di tipo istituzionale e di tipo macroeconomico. Alcune osservazioni riassuntive concludono il saggio.

## 1. ORIGINE SCANDINAVA DELLO STRUMENTO

Con l'intento di offrire una soluzione ispirata al modello sociale europeo al problema della disoccupazione giovanile in forte crescita nel continente a causa della crisi economica e finanziaria, la Commissione europea<sup>3</sup> ha mutuato il modello di transizioni scuola-lavoro tipico dei Paesi del Nord Europa (cosiddetto “modello scandinavo”), che fondandosi su un sistema d'istruzione sequenziale (prima istruzione e poi esperienza lavorativa) era visto come più facilmente adattabile al caso della maggior parte dei Paesi membri dell'UE nei quali non esiste il sistema duale, tipico della tradizione tedesca<sup>4</sup>.

Il sistema duale assume che missione del sistema d'istruzione sia la formazione dell'istruzione di carattere generale e dell'esperienza lavorativa, sia quella generica che quella specifica a un certo posto di lavoro. In altri termini, nel regime duale, il sistema di istruzione fornisce capitale umano a tutto tondo, completo sia dell'istruzione di carattere generale in aula che della formazione lavorativa che si può sviluppare solo sul posto di lavoro. Il principio duale, applicato in alcuni Paesi dell'Europa continentale (Austria, Germania e Svizzera) viene in genere realizzato attraverso l'offerta di un apprendistato scolastico professionalizzante a tutti i giovani che scelgono questo percorso come scuola secondaria superiore, in alternativa al ginnasio che dà accesso all'università. Si tratta, in genere, di una quota di giovani che nel corso del tempo è oscillata fra il 50% e il 60% della loro coorte. Chi fa l'apprendistato può continuare eventualmente gli studi presso le cosiddette “Università delle scienze applicate” (le *Fachhochschulen*), che sviluppano conoscenze specialistiche in campi specifici, piuttosto che conoscenze generali di tipo più accademico<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Come ricostruito da Pastore *et al.* (2019), la scelta della EYG e del modello scandinavo è stata effettuata su suggerimento dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL).

<sup>4</sup> Per un confronto approfondito fra i diversi regimi di transizione scuola-lavoro esistenti in Europa, cfr. Pastore (2015a, 2015b, 2016).

<sup>5</sup> Le *Fachhochschulen* assomigliano agli Istituti tecnici superiori di recente istituzione.

Un numero crescente di altri Paesi membri della UE (Francia e Slovenia, ad esempio) hanno iniziato ormai da alcuni anni ad applicare il principio duale, ancorché con minore diffusione (e successo) fra una parte dei giovani delle scuole superiori.

Viceversa, i sistemi sequenziali si fondano sull'idea che la missione del sistema d'istruzione è formare solo l'istruzione di carattere generale, demandando la formazione professionale e la creazione delle competenze lavorative, vale a dire delle altre componenti del capitale umano, al periodo post-scolastico. Prima istruzione e poi competenze lavorative.

Laddove esiste già, vale a dire nei Paesi scandinavi e in alcuni Paesi dell'Europa continentale (Germania, Austria, Olanda e Polonia), la GG ha prodotto risultati interessanti. Tuttavia, soprattutto con l'avvento della crisi, la sua attuazione è stata messa a dura prova dall'aumento vertiginoso della domanda di interventi da parte dei giovani e dalla riduzione della domanda di lavoro dovuta alle condizioni economiche generali poco favorevoli.

Va notato che dal sistema scandinavo, il regime di transizioni scuola-lavoro italiano ha mutuato di recente anche l'alternanza scuola-lavoro, una delle novità più importanti della riforma della Buona Scuola (legge 13 luglio 2015, n. 107) (per un approfondimento, si confrontino Maisto e Pastore, 2017 e Giubileo e Scarano, 2019).

## 2. L'IMPATTO DELLA GG E DELLE POLITICHE ATTIVE SULL'OCUPAZIONE

Un punto chiave per una sempre maggiore efficacia della politica è il suo monitoraggio continuo e la valutazione d'impatto sull'occupazione di chi partecipa. Andando a verificare l'effetto netto della GG sulla probabilità di trovare lavoro e in particolare di trovarlo a tempo indeterminato da parte di chi abbia preso parte al programma rispetto a chi non vi abbia preso parte potrà consentire di verificare l'efficacia della GG. Si potranno individuare gli interventi più efficaci e anche i gruppi più ricettivi.

Sono stati pubblicati due rapporti dell'Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) (2015, 2018) che presentano studi di valutazione approfonditi con il metodo controllattuale su tutto il territorio nazionale. Lo studio del 2018 su un gruppo di 218,000 giovani circa, di cui 136.000 circa trattati, evidenzia un impatto netto degli interventi sulla probabilità di occupazione a 18 mesi di circa il 7,6% in più del gruppo di controllo. Complessivamente risulta occupato il 67,9% dei trattati.

Abagnale et al. (2017) forniscono una valutazione a livello aggregato dell'impatto della GG. Gli autori guardano alla variazione della probabilità di trovare occupazione e l'evoluzione dei canali di ingresso al mondo del lavoro per i giovani tra i 15 e i 29 anni a seguito dell'introduzione della GG in Piemonte e Sardegna. La loro analisi è basata su dati amministrativi provenienti dai Sistemi informativi per il lavoro (SIL), ai quali applicano un approccio *difference in differences*, utilizzando gli iscritti ai CPI tra i 30 e i 40 anni d'età come gruppo di controllo, in quanto non eleggibili per il programma. I risultati evidenziano un limitato effetto della misura sull'aumento della probabilità di essere avviati al lavoro in Piemonte, ma un effetto nullo in Sardegna.

L'approccio seguito consente di superare la critica di approccio di equilibrio parziale tipico degli studi microeconomici. A prescindere dall'impatto del programma sui partecipanti, gli autori si chiedono, più ambiziosamente, se nel complesso il programma abbia fatto aumentare le chance occupazionali dei giovani. Tuttavia, l'approccio *difference in differences* se controlla per effetti fissi non può escludere che ci siano fattori concomitanti

(crescita differenziata, altri interventi legislativi o di policy) che agiscano nella stessa direzione o in direzione opposta a quella degli interventi realizzati.

Lo studio evidenzia, inoltre, che il programma ha portato a una riduzione dell'uso dei contratti a tempo determinato brevi e a un aumento dei tirocini per i giovani, rispetto al periodo pre-programma.

Inoltre, sono stati pubblicati numerosi studi che hanno avuto obiettivi più limitati dal punto di vista spaziale e temporale ma che forniscono indicazioni importanti sull'impatto del programma a livello locale e su specifici gruppi<sup>6</sup>. Tali studi non sono necessariamente collegati alla GG, ma più in generale alle politiche attive per l'impiego.

Nella prima relazione sulla European Youth Initiative, l'ISFOL (ora INAPP; 2016) ha valutato l'impatto sull'occupazione degli interventi da maggio 2014 a settembre 2015. Lo studio si concentra in particolare sullo stato occupazionale alla fine del programma (settembre 2015). Il gruppo di controllo è costituito da giovani iscritti al programma e in attesa di trattamento o di essere presi in carico nel programma, e giovani sotto i 30 anni non registrati nel programma. I risultati mostrano una maggiore probabilità di occupazione del gruppo di trattamento di circa il 7,8% in media e l'8,9% per la formazione sul posto di lavoro.

Bazzoli e colleghi (2017) hanno valutato l'impatto di diversi programmi di politica attiva attuati in Trentino-Alto Adige sotto l'egida del Fondo sociale europeo (FSE) o con fondi regionali. Per questi ultimi, notano un impatto positivo a 12 mesi dalla fine del programma sulla probabilità di assunzione. Venticinque mesi dopo la fine del programma l'impatto è pari al 6%. L'incremento è maggiore per le donne e per i meno giovani, ma non è statisticamente significativo per le donne straniere. Inoltre, i corsi di formazione dell'FSE sembrano più efficaci di quelli regionali: la probabilità di occupazione è maggiore del 27% per il gruppo target a 24 mesi dalla fine del programma.

Ghirelli e colleghi (2019) hanno valutato l'impatto della formazione sul lavoro per i laureati nella regione Umbria nell'ambito del Piano operativo regionale (POR) FSE 2017-2013 sulla probabilità di occupazione nel 2015, a due anni dall'inizio del programma. I risultati mostrano un impatto positivo del 12-14% sulla probabilità di occupazione del soggetto trattato.

Duranti e Sciclone (2017) hanno studiato l'impatto dei programmi di formazione sul lavoro attuati in Toscana negli anni 2007-2013, riscontrando un impatto sulla probabilità di impiego 18 mesi dopo l'inizio del programma dell'8,2%. L'impatto si riduce al 3,7% quando si considera l'occupazione in contratti a tempo indeterminato. Il programma è particolarmente efficace nel caso dei destinatari più anziani, con il livello di istruzione più basso e il tasso di disoccupazione a lungo termine. L'impatto maggiore si riscontra nel caso di programmi combinati di formazione sul posto di lavoro e fuori dal lavoro.

In uno studio successivo, Cappellini e collaboratori (2019) trovano effetti positivi di breve e di lungo periodo della formazione professionale sulla probabilità di occupazione dei partecipanti al programma sia nel breve che nel medio periodo (due anni).

In uno studio simile, Pastore e Pompili (2019) analizzano il programma PIPOL (Piano integrato di politiche per l'occupazione e per il lavoro) della regione Friuli Venezia Giulia. PIPOL ha inizio nel 2014 e mette assieme i fondi relativi a diverse politiche attive del lavoro per sostenere le persone nella ricerca di un lavoro. Chi ha partecipato al programma ha

<sup>6</sup> Per una rassegna più ampia e sistematica degli studi di valutazione di programmi di politiche attive in Italia, cfr. Pastore e Pompili (2019).

una probabilità del 5% maggiore di trovare occupazione rispetto a un gruppo di controllo che pur avendo fatto domanda non ha poi partecipato. L'impatto maggiore si riscontra in caso di tirocinio in azienda, mentre la formazione in aula è inefficace. Il tirocinio aiuta anche a trovare lavoro permanente (+3%). Ciò è coerente con il punto di vista di un mercato del lavoro giovanile in cui i giovani hanno eccellenti competenze teoriche ma pochissime esperienze e competenze lavorative (Pastore, 2015a, 2019).

L'impatto netto è maggiore nel caso delle donne, degli stranieri e dei giovani scarsamente istruiti. Alcuni tipi di formazione in aula, come quella finalizzata a ottenere una qualifica, hanno ancora un impatto netto positivo sulle opportunità di lavoro.

In altri studi recenti, Donato e colleghi (2018) trovano un effetto positivo degli interventi nella regione Piemonte, e Scarano (2018) lo trova nel caso dell'Emilia-Romagna.

Tutti gli studi trovano effetti causali positivi degli interventi sulla probabilità di occupazione dei partecipanti. Le differenze tra gli studi dipendono da un numero di fattori (dimensioni del campione, specificità dei gruppi trattati e di controllo, metodo di identificazione del gruppo di controllo e così via) e fattori istituzionali (tipo e modalità di intervento, caratteristiche dei riceventi e così via).

Con la partenza del Reddito di cittadinanza, ritorna l'attenzione su quello che i CPI riusciranno a fare, per imporre la condizionalità all'erogazione del sussidio. C'è attesa per le politiche attive e per la capacità di queste ultime di accrescere l'occupabilità dei giovani e non solo. Le politiche attive funzionano soprattutto se prevedono un'attività sul posto di lavoro, poiché i giovani italiani hanno in media buone competenze di base, ma scarse competenze lavorative. Inoltre, poiché i CPI funzionano poco e male, nella ricerca del lavoro contano molto i network informali di parenti e amici. La formazione sul posto di lavoro funziona anche perché aiuta i giovani ad allargare il proprio cerchio di conoscenze e di amicizie.

Il monitoraggio della GG è molto accurato. Viene svolto con una periodicità settimanale da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali<sup>7</sup>. Un altro rapporto di monitoraggio periodico viene realizzato dall'INAPP e dall'ANPAL (2019)<sup>8</sup>. Altri rapporti sono realizzati a livello regionale. Oggetto di monitoraggio è il calcolo della percentuale dei giovani che partecipa al programma, essendo stati presi in carico ovvero avendo ricevuto una vera offerta di lavoro o di formazione professionale. Viene monitorata anche la spesa pubblica relativa e la sua distribuzione nelle diverse voci, secondo classificazioni suggerite dall'UE.

Il monitoraggio evidenzia la sproporzione fra il numero dei giovani che si sono registrati nella GG rispetto a quello di coloro che sono stati effettivamente presi in carico dai CPI. Nonostante gli sforzi, sono, poi, ancora pochissimi i giovani che hanno trovato occupazione grazie al programma, sia i disoccupati che ancora di più i NEET. Tuttavia, per chi segue il programma nel corso degli anni, appare evidente il forte aumento del numero dei partecipanti al programma negli ultimi anni, segno che i giovani cominciano ad avere fiducia in questa iniziativa.

Dal Rapporto quadrimestrale di monitoraggio dell'ANPAL n. 1 del luglio 2019, risulta, infatti, che il numero dei giovani registrati in Italia, al netto delle cancellazioni, è stato pari a circa 1,5 milioni, contro il milione circa del maggio 2016, un aumento del 50% circa. Di costoro, i CPI hanno preso in carico il 77,9% (contro un 68% circa di tre anni prima). Cresce signi-

<sup>7</sup> Cfr. <http://www.garanziaiovani.gov.it/Monitoraggio/Pagine/default.aspx> e per gli anni più recenti la biblioteca ANPAL online: <http://www.anpal.gov.it/dati-e-pubblicazioni/biblioteca-anpal>.

<sup>8</sup> Cfr. <http://www.isfol.it/isfol-europa/garanzia-giovani>.

ficativamente anche la percentuale di coloro che ricevono un qualche intervento, passando dal 30% al 57% degli iscritti dal 2016 al 2019, il che suggerisce che gli ultimi anni da quando l'ANPAL è entrata in gioco hanno visto un significativo miglioramento nell'attuazione del programma, anche se le offerte di lavoro o, più spesso, di tirocinio pubblicate sul portale della GG bastano a coprire una percentuale ancora di gran lunga inferiore alla platea dei potenziali beneficiari, intesi come il totale dei NEET, che in Italia sono pari ad alcuni milioni di unità.

La Raccomandazione europea sulla GG<sup>9</sup>, inoltre, si proponeva l'obiettivo di garantire ai giovani un'offerta qualitativamente valida, soprattutto intesa come proposta di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio. Il piano italiano, invece, non sembra riuscire a seguire adeguatamente queste indicazioni.

Infatti, dei circa 785.000 interventi di politica attiva effettuati al 2019, il 57,8% è costituito da tirocini extra-curriculari, il 24,5% da incentivi occupazionali e il 12,7% dalla formazione professionale. Dei 45.000 incentivi all'occupazione, per una spesa di circa 100 milioni di euro, il 35,5% è per contratti a tempo indeterminato e il resto per apprendistati professionalizzanti.

La somma complessivamente stanziata dall'UE è sicuramente considerevole, ma risulta purtroppo insufficiente se messa in relazione con il numero esorbitante di NEET esistenti in Italia (Giubileo, 2015).

### 3. GLI OSTACOLI AL SUCCESSO DELLA GG

Dunque, la GG non ha dato tutti i risultati sperati né in Italia né in Europa, almeno a livello aggregato. Gli effetti sono modesti e riguardano soprattutto alcune regioni dove l'economia va meglio, come del resto è noto dagli studi precedenti dell'impatto delle politiche attive per l'impiego. Tuttavia, va anche notato che gli studi a livello microeconomico evidenziano quasi sempre un effetto netto positivo sui partecipanti, ancorché modesto, più che in altri Paesi, come si evince dalla letteratura di riferimento (per una rassegna approfondita, cfr. Card *et al.*, 2010, 2018 e Kluwe *et al.*, 2019).

Va precisato, peraltro, come già accennato sopra, che, nonostante la GG, nei Paesi scandinavi il tasso di disoccupazione, in specie quello giovanile, non è certo fra i più bassi nell'UE (per un confronto fra Paesi, cfr. Pastore, 2015a). In Italia, sono almeno tre gli ordini di motivi per cui la GG non ha dato tutti i risultati sperati:

- (i) di tipo organizzativo;
- (ii) di tipo istituzionale; e
- (iii) di tipo macroeconomico.

#### 3.1. Ostacoli organizzativi

Con l'entrata in vigore della GG, in attesa di un'annunciata riforma dei servizi pubblici per il lavoro, in una prima fase, il compito di coordinamento era stato affidato temporaneamente a una tecnostruttura di natura pubblicistica, denominata Struttura di missione. Tale struttura, però, ha cessato le sue funzioni il 31 dicembre 2014.

Come notano Pastore (2013a) e Giubileo e Pastore (2015), a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, le Regioni hanno avuto competenza esclusiva in ma-

<sup>9</sup> Raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una garanzia per i giovani (2013/C 120/01), disponibile su: [http://www.garanzigiovani.gov.it/ScopriComeFunziona/Documents/Raccomandazione\\_22\\_aprile\\_2013.pdf](http://www.garanzigiovani.gov.it/ScopriComeFunziona/Documents/Raccomandazione_22_aprile_2013.pdf).

teria di formazione professionale e politiche per l'impiego, il che ha contribuito a creare 20 diversi mercati del lavoro, con regole diverse e diversa capacità amministrativa, costituendo quella che potrebbe essere definita una "balcanizzazione dei CPI". In altri termini, ci sono CPI che funzionano in modo efficiente, soprattutto nelle regioni centro-settentrionali, e altri no, soprattutto nelle regioni meridionali, anche se non mancano casi di eccellenza anche nel Mezzogiorno.

Inoltre, c'è stata una separazione fra la competenza sulla scuola affidata allo Stato, sulle politiche passive affidata all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), e quella sui CPI affidata alle Province prima e alle Regioni poi, con la cosiddetta "Legge Del Rio" (legge 7 aprile 2014, n. 56). Questa separazione di funzioni e di competenze fra diverse istituzioni pubbliche che in fondo rappresentano diversi tasselli di uno stesso regime di transizione scuola-lavoro non ha di certo favorito la realizzazione di una politica comune a livello nazionale, quale dovrebbe essere la GG.

Ciò può in parte spiegare perché il programma ha stentato all'inizio, soprattutto nelle regioni meridionali. Del resto, era naturale che il programma avesse all'inizio difficoltà di attuazione poiché richiedeva uno sforzo istituzionale e organizzativo cui i servizi per l'impiego non erano preparati.

Tuttavia, a partire dal 2015, le cose migliorano significativamente. L'ANPAL, creata in sostituzione della Struttura di missione, è stata la risposta del Governo di Matteo Renzi per dare una direzione nazionale alla GG, oltre che, più in generale, ai servizi per l'impiego.

Ciò spiega senz'altro in parte i numeri inferiori al volume complessivo della platea potenziale sia dei giovani presi in carico dal programma che il numero di quelli che hanno avuto un'offerta concreta.

Il decreto di riforma dei CPI (decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150), attuato nell'ambito delle deleghe relative al cosiddetto "Jobs Act", è stato utilizzato dal Governo per dare un nuovo assetto complessivo ai CPI in cui l'ANPAL avesse un ruolo fondamentale. Tuttavia, a distanza di alcuni anni ormai sia dalla approvazione della riforma che dell'istituzione dell'ANPAL, restano diversi punti oscuri. Ciò è avvenuto anche a causa della bocciatura da parte dell'elettorato della riforma costituzionale Renzi-Boschi, la quale, fra l'altro, prevedeva espressamente un ruolo di coordinamento dei servizi per l'impiego da parte dell'ANPAL.

Del resto, neppure l'istituzione dell'ANPAL ha ancora risolto il problema che ho definito della balcanizzazione dei servizi per l'impiego, poiché ancora il riparto delle competenze fra Stato, Regioni e Aree metropolitane non è stato definito in modo organico a livello costituzionale. La Legge Del Rio ha chiesto alle Regioni di recepire una parte delle competenze affidate in precedenza alle Province, ma, in assenza di un quadro istituzionale chiaro e ben definito del riparto delle competenze e, in particolare, del ruolo dell'ANPAL *versus* le agenzie regionali, molte Regioni hanno rinviato a lungo ogni decisione rallentando l'attuazione della GG.

Così, di fatto, la riforma complessiva dei CPI prevista dal D.Lgs. 150/2015 è rimasta ancora ampiamente inattuata, il che rallenta anche la piena implementazione della GG<sup>10</sup>.

Sarà interessante vedere bene cosa accadrà ai CPI e alle politiche attive per l'impiego dopo l'approvazione del decreto di introduzione del Reddito di cittadinanza.

<sup>10</sup> Cfr. Giubileo e Pastore (2015) sugli elementi di incertezza ancora in piedi a causa dei ritardi della riforma costituzionale in materia.

### 3.2. Ostacoli istituzionali

Quanto ai motivi istituzionali, nota dolente per una piena realizzazione degli obiettivi della GG in Italia sono proprio i CPI. Questi ultimi sono sotto-finanziati rispetto ai loro pari in altri Paesi europei, sia in termini di risorse finanziarie che umane. Inoltre, svolgono attività di natura ancora eminentemente burocratica, risultando così ampiamente inidonei a ricoprire il ruolo loro assegnato dal piano GG e, più di recente, dal Reddito di cittadinanza.

In primis, infatti, gli operatori dei CPI sono rispetto agli utenti, in numero inferiore alla soglia minima che in Europa è considerata necessaria per offrire un servizio efficace ed efficiente a chi è in cerca di lavoro e alle imprese. Secondo un recente rapporto dell'AN-PAL (2017), inoltre, solo circa il 30% dello staff dei CPI possiede il diploma di laurea, e una minima parte possiede una laurea specifica al settore. Questo fa comprendere molto bene come il personale difficilmente possa svolgere le funzioni necessarie all'erogazione dei servizi per l'impiego.

L'Italia, inoltre, spende male le risorse per le politiche del lavoro. Più di tre quarti delle risorse sono destinati alle politiche passive (ammortizzatori e pre-pensionamenti), mentre la quota della spesa complessiva per le politiche del lavoro destinata ai servizi per l'impiego è inferiore al 2%, e quella per le politiche attive supera di poco il 18%; i CPI sono quindi sotto-finanziati (Giubileo, Leonardi e Pastore, 2013; Pastore, 2013a; OECD, 2019).

Come fa una struttura come quella dei CPI che intermedia appena il 3% circa (con una varianza che va dallo 0 al 10%) delle richieste provenienti dalle imprese a collocare il 100% dei giovani NEET?

Chiunque conosca i servizi per l'impiego converrà che, allo stato, è "impossibile" che ciò possa avvenire. Innanzitutto, manca la materia prima: ovvero un numero abbastanza alto di imprese da poter creare una rete di contatti in grado di collocare tutti i disoccupati. A questo si aggiunga che tali strutture dispongono di analisi e monitoraggi limitati alla propria provincia (in alcuni casi la mobilità occupazionale dei propri residenti verso altri territori è superiore al 50%); infine, il numero di dipendenti è troppo basso e i compiti amministrativi sono preponderanti (Giubileo, 2015).

Ciò rendeva evidente la necessità di riformare i CPI. Proprio la riforma dei CPI del già citato D.Lgs. 150/2015 rappresenta uno dei principali portati del programma GG. Probabilmente, è proprio a partire dai riformati CPI che il programma GG potrebbe finalmente riuscire a decollare, una volta risolti i problemi organizzativi analizzati in precedenza.

La riforma ridisegna in modo significativo il ruolo dei CPI, secondo il modello dei quasi-mercato che tanto successo aveva già riscosso in Lombardia (Pastore, 2020) e che il Governo giallo-verde sembrava voler utilizzare almeno in parte nel programma del Reddito di cittadinanza. L'assegno di ricollocazione, corrispondente al voucher della Dote Unica del Lavoro (DUL) lombarda, cui la riforma del 2015 si è ispirata, mette in competizione gli operatori accreditati in un sistema misto pubblico/privato, come ipotizzato dalla cosiddetta "Legge Biagi" (legge 14 febbraio 2003, n. 30). In sostanza, al disoccupato lo Stato riconoscerebbe un voucher che lo stesso, una volta che avrà ricevuto i servizi di collocamento richiesti, potrà consegnare all'operatore, pubblico o privato, che gli ha consentito di trovare lavoro, in modo che l'operatore possa riscuoterlo presso l'ente regionale. Inoltre, in caso di collocamento effettivo, è prevista una premialità per l'ente che è riuscito a collocare chi cerca lavoro con un contratto di almeno sei mesi.

Prima, però, occorre che la riforma vada a regime. Allo stato, il nuovo sistema è lettera morta in molte regioni, eccezion fatta per le solite regioni più efficienti (Lombardia, Ve-

neto, Emilia-Romagna e Toscana), che hanno però fatto solo una breve sperimentazione. Il motivo principale del ritardo di attuazione è stato prima il ritardo della riforma costituzionale, che, tra l'altro, non consentiva la definizione di un quadro chiaro del riparto delle competenze fra Regioni e Stato, e poi, a un secondo livello, fra ANPAL e uffici regionali dei servizi per l'impiego. In seguito alla bocciatura del referendum Renzi-Boschi, la mancanza di fondi ha impedito l'attuazione della riforma. Neppure l'avvento del Governo giallo-verde ha favorito molto l'attuazione del D.Lgs. 150/2015.

### 3.3. Ostacoli macroeconomici

Per quanto attiene ai motivi macroeconomici, forse i più importanti, la politica dell'austerità condotta dall'UE negli ultimi anni, costituisce un ostacolo decisivo alla concreta attuazione della GG. Nessun programma di intervento di natura eminentemente microeconomica, nessuna riforma del mercato del lavoro, ancorché pensata per modificare le condizioni complessive del regime di transizione scuola-lavoro può incidere in modo significativo sul tasso aggregato di occupazione, se non si stimola la crescita economica. Senza crescita, si rischia non di creare nuovi posti di lavoro, ma solo di redistribuire quelli che ci sono già.

Durante la fase di attuazione della politica, si è verificata una forte riduzione della disoccupazione giovanile, come riportato in diversi documenti ufficiali dell'UE. Il tasso di disoccupazione giovanile europeo è sceso dal 24% del 2013, quando viene avviata la EYG, al 14% del 2019. La percentuale dei NEET di età compresa fra i 15 e i 24 anni è scesa dal 13,2% al 10,3%, con una riduzione di circa 500.000 NEET. Ciò è avvenuto anche grazie al ritorno del continente alla crescita economica. Anche grazie alla EYG, i Paesi membri sono riusciti a cogliere meglio le opportunità offerte dal mercato del lavoro in espansione.

Resta, però, il problema della bassa crescita del continente, dovuta anche alla tendenza dell'UE e delle sue istituzioni a privilegiare l'obiettivo della stabilità monetaria e finanziaria su ogni altro (cfr., fra gli altri, De Grauwe e Yuemei, 2015, nonché la ricostruzione di Bosi, 2015).

Resta, poi, il problema nel problema delle aree periferiche, come il Mezzogiorno d'Italia, dove la crescita economica ha continuato a mancare. Proprio nelle aree dove maggiore era il bisogno della GG, la sua efficacia è stata minore. Come tutte le politiche che incidono sugli aspetti microeconomici dell'efficienza del processo di *job matching*, sono più efficaci dove l'economia va già meglio.

Una proposta che si potrebbe fare in proposito è quella che l'Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno (SVIMEZ) ha chiamato "della *golden rule*". In sostanza, si tratta dell'estensione a favore delle aree più arretrate dell'UE della flessibilità fiscale consentita dal Fiscal Compact nelle fasi di maggiore disoccupazione. In altri termini, se un'area versa in condizioni di particolari difficoltà in termini di bassa crescita e disoccupazione, dovrebbe essere consentito di fare più investimenti infrastrutturali, anche in deficit, proprio in quell'area (Giannola *et al.*, 2017).

Ciò consentirebbe anche alla GG di essere più efficace non solo nelle aree del *core* dell'UE, ma anche in quelle periferiche, dove potrebbe contribuire a rilanciare la crescita (Pastore, 2015b).

Tuttavia, sembra evidente che solo modificando il Trattato di Maastricht in modo almeno di non costituire un ostacolo alla realizzazione di Europa 2020 si potrà rendere la stessa GG più efficace. Occorre riformulare il Patto di stabilità e crescita, nonché lo stesso Fiscal Compact, in modo da consentire un sostegno adeguato al raggiungimento degli obiettivi

della crescita economica e della trasformazione del sistema produttivo nella direzione della sostenibilità ambientale. Ciò richiede forti investimenti sia pubblici che privati in ricerca e sviluppo per la produzione e diffusione delle nuove tecnologie. A sua volta, questa trasformazione consentirebbe di creare i posti di lavoro necessari per assorbire la disoccupazione giovanile (Pastore, 2017).

#### OSSERVAZIONI CONCLUSIVE E SUGGERIMENTI DI POLICY

Questo articolo ha proposto una rassegna della letteratura sull'efficacia della GG in Italia. Il programma è senz'altro cresciuto, e anche piuttosto rapidamente, nella propria capacità di prendere in carico un numero crescente di giovani (un milione e mezzo nel 2019) e anche di offrire a un numero consistente di essi (circa il 78%) almeno un intervento di politica attiva, anche se non sempre nei primi quattro mesi dall'inizio dell'episodio di disoccupazione accertato. Si sono offerti soprattutto tirocini extra-curriculari, ma anche un numero importante di incentivi occupazionali al lavoro a tempo indeterminato o all'apprendistato.

Nel complesso, quindi, si tratta di un programma che ha avuto un successo notevole per il volume di persone coinvolte. In questo, si sono soddisfatte le aspettative del *policy maker* europeo, che voleva un programma in grado di far percepire chiaramente l'impegno della UE nel combattere la disoccupazione giovanile. Inoltre, un altro obiettivo era quello di rafforzare le istituzioni presenti nel mercato del lavoro e soprattutto quelle addette al processo di ricerca del lavoro.

Tuttavia, finora, l'impatto complessivo sull'occupazione a livello aggregato è stato modesto e concentrato soprattutto nelle regioni settentrionali dove anche la crescita economica è più veloce.

Gli studi controfattuali di valutazione dell'efficacia della GG realizzati dall'ANPAL (2018) colgono un significativo incremento di circa il 7,5% delle probabilità occupazionali dei giovani "trattati" a 18 mesi dall'attuazione del programma. Questi risultati sono simili a quelli ottenuti in una serie di studi indipendenti sulle politiche attive in diverse regioni italiane, e i cui risultati sono sinteticamente riportati in questa rassegna. Questi studi dimostrano che i programmi di politiche attive hanno accresciuto la probabilità di trovare lavoro, in alcuni casi anche lavoro a tempo indeterminato, soprattutto per alcune categorie di giovani, diverse da contesto a contesto. Tuttavia, si tratta pur sempre di aumenti modesti, come del resto la letteratura internazionale conferma anche per altri Paesi avanzati.

Il problema principale è stato la diffusione scarsa e a macchia di leopardo, almeno all'inizio. Il programma ha avuto applicazione più efficace nelle regioni del centro-nord. Gli studi di valutazione esistenti si riferiscono a quest'area del Paese, mentre mancano ancora gli studi di valutazione con metodo controfattuale nelle regioni meridionali.

Fra i fattori di ritardo e di inefficacia va, innanzitutto, considerato il quadro macroeconomico non favorevole, caratterizzato da bassa crescita del reddito e dell'occupazione, che certo non ha agevolato il pieno successo dell'iniziativa. Occorre un rilancio delle politiche di crescita a livello europeo, visto che quelle nazionali sono fortemente limitate, quelle fiscali, dalla presenza dei vincoli imposti dal Trattato di Maastricht e dal Fiscal Compact, e quelle monetarie, dalla perdita della sovranità monetaria.

Inoltre, il quadro istituzionale è stato complicato dal tentativo fallito della riforma costituzionale Renzi-Boschi. La competenza in materia di servizi per l'impiego e politiche di

formazione professionale è rimasta alle Regioni, rendendo ambiguo il ruolo di coordinamento da parte dell'ANPAL. Ciò ha rallentato l'attuazione soprattutto in alcune regioni meridionali.

La riforma dei CPI prevista dal D.Lgs. 150/2015 è restata inattuata prima a causa dell'attesa dell'esito del referendum, poi della mancanza di fondi pubblici e, infine, a causa del cambiamento del governo; non è ancora chiaro se quest'ultimo vorrà attuare la riforma oppure no. I fondi europei, circa sei miliardi nella prima tranche, sono stati insufficienti a realizzare la politica nel modo più efficace e anche ad accompagnare quel processo di *institutional and organisational upgrading* che era previsto come esito collaterale della politica.

Una delle soluzioni agli ostacoli attuativi riscontrati dalla GG nel nostro Paese potrebbe consistere nella correzione del modello sequenziale di transizioni scuola-lavoro adottato dall'Italia con elementi forti di dualità. Infatti, non va dimenticato che i Paesi europei che hanno ottenuto i risultati migliori in termini di tasso di disoccupazione giovanile sia assoluto che in rapporto a quello degli adulti sono i Paesi dell'Europa centrale, il cui sistema di transizione scuola-lavoro si fonda sull'apprendistato. Introducendo l'alternanza scuola-lavoro, la riforma della Buona Scuola va in questa direzione, anche se non introduce ancora il sistema duale tipico dell'esperienza dei Paesi dell'Europa centrale.

Gli altri Paesi che hanno da sempre maggiore successo sono i Paesi anglosassoni, che accoppiano a un sistema di istruzione di alta qualità un mercato del lavoro molto flessibile, che, in quanto tale, non frappone ostacoli importanti alla ricerca di un posto di lavoro da parte dei giovani. Tuttavia, nel caso italiano, la flessibilità nel mercato del lavoro al momento non ha prodotto gli effetti sperati. Forse ciò è dovuto anche alla bassa crescita economica, ma certamente sembra totalmente naufragata la speranza di quanti credevano che la flessibilità del mercato del lavoro fosse sufficiente da sola a garantire maggiore occupazione giovanile. Di nuovo, va detto che il sistema anglosassone si caratterizza non solo e non tanto per la forte flessibilità del mercato del lavoro, ma anche per la qualità generalmente molto alta del sistema di istruzione e di formazione professionale.

Insomma, la GG e le politiche attive sono importanti, ma lo è ancora di più un sistema di istruzione di alta qualità capace di integrare quanti più giovani è possibile, e di fornire tutte le componenti del capitale umano di cui i giovani hanno bisogno nel tempo più rapido possibile.

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ABAGNALE G., BEVILACQUA V., BRIOTTI G., CAPORALE G. M. (2017), *Mercato del lavoro e Garanzia Giovani. Come sono cambiati canali e probabilità d'ingresso nel mondo del lavoro per gli under-29. Piemonte e Sardegna*, Documento di valutazione n. 2, Impact Assessment Office, Senate of the Italian Republic, Rome.
- ANPAL (2017), *Monitoraggio sulla struttura e il funzionamento dei servizi per il lavoro 2017*, ANPAL, Roma.
- ANPAL (2015), *Primo rapporto di valutazione della Garanzia Giovani del programma operativo nazionale iniziativa occupazione giovani*, ANPAL, Roma.
- ANPAL (2018), *Secondo rapporto di valutazione della Garanzia Giovani del programma operativo nazionale iniziativa occupazione giovani*, ANPAL, Roma.
- BAZZOLI M., DE POLI S., RETTORE E., SCHIZZEROTTO A. (2017), *Are Vocational Training Programmes Worth Their Cost? Evidence from a Cost-Benefit Analysis*, "Politica Economica", 3, pp. 215-40.
- BOSI P. (2015), *Corso di Scienza delle finanze*, il Mulino, Bologna.
- CALIENDO M., KLUVE J., STOTERAU J., TUBBICKE S., HADJIVASSILIOU K., PASTORE F. (2018), *The Youth Guarantee in the Light of Changes in the World of Work: Emerging Challenges Related to Young People's Transition into the Labour Market*, European Commission, Brussels.

- CAPPELLINI E., MAITANO M., PATACCHINI V., SCICLONE N. (2019), *Are Traineeships Stepping-Stones for Youth Careers in Italy?*, "International Journal of Manpower", forthcoming.
- CARD D., KLUWE J., WEBER A. (2010), *Active Labor Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis*, "Economic Journal", 120, 548, pp. 452-77.
- CARD D. *et al.* (2018), *What Works? A Meta-Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations*, "Journal of the European Economic Association", 16, 3, pp. 894-931.
- DE GRAUWE P., YUEMEI J. (2015), *How Much Fiscal Discipline in a Monetary Union*, "Journal of Macroeconomics", 39, Part B, pp. 348-60.
- DONATO L., MIGLIORE M. C., POY S. (2018), *Employment Effects of Vocational Training in an Italian Region: A Propensity Score Matching Evaluation*, "Politica Economica", 3, pp. 215-40.
- DURANTI S., SCICLONE N. (2017), *La formazione professionale in Toscana. Monitoraggio e valutazione delle attività del POR FSE 2007-2013*, IRPET Studi e approfondimenti.
- GHIRELLI C., HAVARI E., SANTANGELO G., SCETTRI M. (2019), *Does On-The-Job Training Help Graduates Find a Job? Evidence from an Italian Region*, "International Journal of Manpower", 40, 3, pp. 500-24.
- GIANNOLA A., PETRAGLIA C., PROVENZANO G. (2017), *Regional Convergence and the Future of Cohesion Policy in the EU*, "Rivista economica del Mezzogiorno", 30, 4, pp. 923-50.
- GIUBILEO F. (2015), *Garanzia Giovani, ecco perché non funziona*, "Linkiesta.it", 31 marzo.
- GIUBILEO F., LEONARDI M., PASTORE F. (2013), *Centri per l'impiego. Ecco cosa si può salvare*, Le nuvole del lavoro, Blog del "Corriere della Sera", 25 novembre.
- GIUBILEO F., LEONARDI M., PASTORE F. (2014), *Se la Garanzia Giovani diventa un servizio civile*, in www.lavoce.info, 29 luglio.
- GIUBILEO F., PASTORE F. (2015), *Agenzia per il lavoro: buone intenzioni e tante incognite*, "Linkiesta.it", 21 luglio.
- GIUBILEO F., SCARANO G. (2019), *Uno, nessuno o centomila modelli di alternanza*, "Scuola Democratica", 9, 3, pp. 563-83.
- ISFOL (2016), *Primo Rapporto di valutazione del Piano italiano Garanzia Giovani*, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Roma.
- KLUWE J., PUORTO S., ROBALINO D., ROMERO J. M., ROTHER F., STOTERAU J., WEIDENKAFF F., WITTE M. (2019), *Do Youth Employment Programs Improve Labor Market Outcomes? A Systematic Review*, "World Development", 114, pp. 237-53.
- MAISTO L., PASTORE F. (2017), *Alternanza scuola-lavoro: Un bilancio ad un anno dall'attuazione*, "Economia & Lavoro", LI, 1, pp. 133-45.
- OECD (2019), *Strengthening Active Labor Market Policies in Italy*, OECD, Paris.
- PASTORE F. (2013a), *Employment Services in View of the School-to-Work Transition. A Comparative Analysis*, FORMEZ and European Social Fund, Rome.
- PASTORE F. (2013b), *The European Youth Guarantee: An Italian Perspective*, "Social Europe Journal", in www.social-europe.eu, 23.5.2013.
- PASTORE F. (2015a), *The Youth Experience Gap. Explaining National Differences in the School-to-Work Transition*, Springer Briefs, Physica Verlag, Heidelberg.
- PASTORE F. (2015b), *The European Youth Guarantee: Labor Market Context, Conditions and Opportunities in Italy*, "IZA Journal of European Labor Studies", 4, 11, May.
- PASTORE F. (2016), *Fuori dal tunnel. Le difficili transizioni scuola-lavoro in Italia e nel mondo*, Giappichelli, Torino.
- PASTORE F. (2017), *Getting it Right. Youth Employment Policy within the EU*, "Cesifo Forum", 18, 2, pp. 19-25.
- PASTORE F. (2019), *Why So Slow? The School-to-Work Transition in Italy*, "Studies in Higher Education", forthcoming.
- PASTORE F. (2020), *The Quasi-Market of Employment Services in Italy*, "Journal of Policy Modeling", forthcoming.
- PASTORE F., GAUSAS S., STYCZYNKA I. *et al.* (2019), *EU and ILO: Shaping the Future of Work*, European Parliament, Luxembourg.
- PASTORE F., POMPILI M. (2019), *Assessing the Impact of Off and On-The-Job Training on Employment Outcomes: A Counterfactual Evaluation of the PIPOL Program*, IZA Discussion Paper, No. 12074.
- ROSOLEN G., SEGHEZZI F. (a cura di) (2016), *Garanzia Giovani due anni dopo. Analisi e proposte*, ADAPT, ebook n. 55, Bergamo.
- SCARANO G. (2018), *Towards New Public Employment Service? Finding the Optimal Design of Public-Private Contracting Arrangements. Evidence from Two Regional Cases*, Tesi di Dottorato, Università di Milano.
- TIRABOSCHI M. (2015), *A Guarantee That Is Not There (Yet)*, Adapt University Press, Bergamo.

