

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI CATANIA

FACOLTA' DI GIURISPRUDENZA

DOTTORATO IN DIRITTO DEL LAVORO EUROPEO

XXIV ciclo

**FLESSIBILITA' ED OCCUPABILITA':  
I SISTEMI BILATERALI DI FORMAZIONE  
PER I LAVORATORI INTERINALI  
IN ITALIA ED IN FRANCIA**

Coordinatore:

Ch.mo Prof. Bruno Caruso

Tutor:

Ch.mo Prof. Bruno Caruso

Ch.ma Prof.ssa Anna Cortese

Autore: Lilli Casano

ANNO ACCADEMICO 2010-2011

## INDICE

Introduzione

*Formazione, flessibilità e garanzie per i lavoratori.* 6

### *Parte Prima*

*Sistemi di regolazione della formazione continua in Europa*

#### Capitolo I

*La formazione professionale continua nell'ordinamento comunitario.*

1.1 L'avvio dell'azione comunitaria in materia di formazione professionale continua: integrazione dei mercati e lotta alla disoccupazione. 20

1.2 Le politiche europee di formazione continua negli anni novanta: "bringing men back in"? 24

1.3 Il coordinamento europeo delle politiche occupazionali. La formazione continua nella prima fase della SEO. 30

1.4 La questione della qualità del lavoro nell'Agenda di Lisbona ed il ruolo della formazione continua, tra equità e sviluppo economico. 34

1.5 La seconda fase della SEO: l'ambiguità irrisolta della strategia di flexicurity. 41

1.6 L'impatto della crisi finanziaria globale sulla SEO e gli sviluppi più recenti. 49

1.7 Il dialogo sociale europeo: verso un modello di regolazione associativa della formazione continua? 52

## Capitolo II

### *La formazione continua in Europa: modelli istituzionali e quadro statistico.*

2.1 Il "labirinto europeo" della formazione degli adulti: lifelong learning, educazione degli adulti e formazione continua.	65
2.2 Modelli di regolazione della formazione continua in Europa.	68
2.3 Adulti e formazione: livelli di partecipazione e disuguaglianze.	81
2.4 Le opportunità di qualificazione per i lavoratori: la formazione continua <i>employer provided</i> .	91
2.5 Caratteristiche della formazione continua <i>employer provided</i> : livello di formalizzazione, ruolo delle parti sociali ed importanza delle misure pubbliche.	99
2.6 I rendimenti dei sistemi di formazione continua: modelli nazionali a confronto.	103

## *Parte Seconda*

### *Lavoro interinale e formazione*

## Capitolo III

### *La formazione per i lavoratori interinali in Europa.*

3.1 La formazione per i lavoratori atipici in Europa: difficoltà e limiti dell'analisi comparata.	109
3.2 La formazione per gli interinali in Europa: alcune dimensioni di comparazione.	114
3.3 Il modello volontaristico: Regno Unito, Germania, Austria.	121
3.4 Tra "appropriatezza" ed "investimento": il ruolo della contrattazione collettiva nei sistemi belga ed olandese.	128
3.5 Il modello regolato: Francia, Spagna ed Italia.	132

3.6 Conclusioni.	136
------------------	-----

## Capitolo IV

### *Lavoro interinale e formazione in Francia*

4.1 Disoccupazione, svantaggi educativi e lavoro interinale: le agenzie di somministrazione come “professioniste di insertion”.	141
4.2 La formazione continua in Francia: luci ed ombre di un sistema di eccellenza.	147
4.3 La formazione per i lavoratori interinali: tendenze evolutive ed architettura istituzionale.	155
4.4 Il FAF.TT: tipologie di intervento e strumenti di valutazione dei risultati.	162
4.5 I <i>Plans Formation</i> nel sistema di negoziazione del FAF.TT.	165
4.6 La formazione in alternanza nei contratti di <i>Professionnalisation</i> .	169
4.7 I dispositivi per l'esercizio del diritto individuale alla formazione continua.	183
4.8 Il FAF.TT, “le operazioni collettive”, il territorio.	195
4.9 Conclusioni.	202

## Capitolo V

### *La formazione per i lavoratori in somministrazione in Italia*

5.1 Il lavoro in somministrazione in Italia: forme di regolazione, tendenze evolutive, rischi ed opportunità.	210
5.2 Il sistema generale di formazione continua.	219
5.3 La formazione per i lavoratori in somministrazione: tendenze evolutive ed architettura istituzionale.	228
5.4 Le logiche di azione di Forma.Temp: tipologie di interventi e di destinatari.	241
5.5 Gli interventi “al margine”: la formazione di base e la formazione	243

on-the-job.	
5.6 Primato e paradossi della formazione professionale per l'addestramento alla mansione.	247
5.7 Utopia ed effetti perversi della formazione continua individualizzata.	255
5.8 Oltre il lavoro interinale: l'inserimento dei soggetti svantaggiati e le “azioni speciali” di Forma.Temp, fra politiche attive e regolazione dei mercati del lavoro locali.	265
5.9 Conclusioni.	274
<i>Conclusioni</i>	281
<i>Bibliografia</i>	299
<i>Appendici</i>	315

## Introduzione

### *Flessibilità, formazione e garanzie per i lavoratori.*

La formazione professionale, in particolare quella continua e permanente, è ormai da tempo considerata in Europa uno strumento indispensabile per affrontare le sfide occupazionali che interessano le economie nazionali, non solo perché alle politiche formative viene riconosciuta la capacità di ridurre il disallineamento qualitativo tra domanda ed offerta di lavoro, ma anche perché esse possono fungere da cerniera tra due sfere di tutela dei lavoratori che sembrano contrapposte: la tutela del posto di lavoro e la tutela nel mercato del lavoro. La riflessione sui cambiamenti dei modelli di carriera lavorativa nei paesi più sviluppati suggerisce di superare questa visione dualistica, pensando a sistemi di tutela che dal posto di lavoro si estendano al mercato attraverso la fruizione di diritti “trasferibili” (Gazier, 2009; Schmid, 2009; Supiot, 2003), tra i quali il diritto alla formazione continua riveste una posizione di rilievo.

All'interno di carriere occupazionali non più segnate da passaggi lineari di status, ma da un lungo processo di transizione, durante il quale sempre più spesso esperienze discontinue di lavoro e non lavoro si alternano e si sovrappongono (Franchi, 2006), la formazione continua rileva in tutti gli snodi più cruciali di questi percorsi: all'ingresso nel mercato del lavoro, per colmare la distanza tra domanda ed offerta o trasformare le competenze teoriche acquisite nei percorsi formativi in capacità lavorative concrete, ma anche come strumento di socializzazione al lavoro e per la definizione dei progetti individuali; nel corso dell'esperienza lavorativa, a fini di specializzazione o aggiornamento, per promuovere la crescita professionale o proteggere i lavoratori dal rischio di obsolescenza delle proprie competenze; nel passaggio

da un lavoro ad un altro o dalla disoccupazione al lavoro, per riqualificare, ampliare o convertire le competenze dei lavoratori con il fine di accrescerne le chances di inserimento.

In particolare nel caso del lavoro atipico, la possibilità di utilizzare la leva formativa come strumento per fronteggiare l'incertezza dei percorsi occupazionali e qualificare le esperienze lavorative assume una particolare rilevanza, ma anche profili problematici.

Sebbene la consapevolezza di una maggiore efficacia delle politiche del lavoro basate sulla qualificazione professionale rispetto alle politiche di mera flessibilizzazione dei mercati del lavoro (Barbieri, Scherer, 2007) sia ormai diffusa, il nesso tra flessibilità e formazione è segnato da una certa ambivalenza, che riguarda in primo luogo il profilo dei destinatari degli interventi formativi e lo stesso rapporto tra formazione ed occupabilità: la formazione continua nasce nell'alveo del contratto di lavoro come diritto legato allo status di lavoratore dipendente per proteggerlo dal rischio di perdita del proprio impiego, ma originariamente non è concepita in funzione dell'aumento dell'occupabilità in una prospettiva di carriera esterna. Questa seconda accezione è, invece, quella più specificamente riferibile al nesso flessibilità-formazione. Se definiamo l'occupabilità come “capacità di ottenere e conservare un lavoro” (Gazier, 2009), nel corso di una carriera che non si gioca più all'interno di un solo posto di lavoro, ma prevede molteplici cambiamenti, l'occupabilità diventa la capacità di restare autonomi lungo il proprio percorso occupazionale, di interagire con diversi datori di lavoro, di cambiare strada, di forgiarsi un itinerario lavorativo individualizzato (Ibidem). In questo senso, l'occupabilità viene definita una prospettiva prettamente individualista, che Gazier suggerisce di superare in due sensi: da un lato, riconoscendo l'interazione tra caratteristiche individuali e contesto (mercato del lavoro e assetti istituzionali), che fa emergere l'importanza di un impegno collettivo

nell'articolazione di politiche di accompagnamento per lo sviluppo dell'occupabilità individuale; dall'altro, sottolineando il concetto di autonomia, come esercizio della capacità di costruire una carriera autonomamente, garantito da istituzioni e azioni collettive.

Si delinea così un modello di occupabilità interattiva (Caruso, 2007), che mette in collegamento le caratteristiche degli individui con quelle dei mercati del lavoro di riferimento, attraverso politiche attive individualizzate, ma calate nei contesti, grazie all'intervento delle reti di istituzioni locali e l'utilizzo del metodo concertativo.

Altrettanto complessa è la definizione “del raggio d'azione” di politiche formative coerenti con la logica della flessibilità, poiché nel caso dei lavoratori atipici gli interventi funzionali all'occupabilità si inscrivono in una cornice più ristretta rispetto a quella del *lifelong learning*, ma più ampia rispetto alla formazione continua *employer provided*: da un lato, sebbene l'aspirazione ad ampliare i propri orizzonti culturali sia perfettamente legittima anche all'interno di percorsi di lavoro instabili, la responsabilità della sua realizzazione afferisce alla dimensione della cittadinanza più che a quella specifica del governo dei mercati del lavoro e delle garanzie occupabilità per i lavoratori mobili; dall'altro, come già anticipato, gli interventi di qualificazione/ri-qualificazione professionale pensati in una logica di mercato interno possono rivelarsi inadeguati alle sfide imposte dalla discontinuità dei percorsi lavorativi.

Per lo stesso motivo sembra poco convincente la prospettiva del *Transitional Learning* (Glastra, Hake, Schedler, 2004), che seppur basata sulla teoria dei mercati transizionali, enfatizza eccessivamente la dimensione del *life-wide learning*: secondo questa prospettiva, a fronte della crescente precarizzazione non solo lavorativa, ma esistenziale, dei percorsi individuali, la formazione dovrebbe riguardare non tanto il trasferimento di competenze tecniche, quanto l'acquisizione della capacità di combinare diverse attitudini



acquisite in esperienze legate a molteplici sfere di vita (privata, familiare, sociale, ecc...). Rimane poco chiaro come ciò si traduca in politiche o addirittura in “diritti trasferibili”, rimanendo l'ipotesi troppo ancorata ad un approccio individualistico e biografico da cui, nondimeno, tenta di prendere le distanze.

All'estremo opposto di un immaginario continuum teorico, l'ipotesi del “valore formativo” delle esperienze lavorative *tout court* (Munchhausen, 2008, proprio a proposito della formazione nel lavoro interinale) lascia altrettanto perplessi: in questa prospettiva si sostiene che, considerata l'estrema variabilità temporale della spendibilità delle competenze specifiche e delle qualifiche formali all'interno di carriere che prevedono cambiamenti frequenti di posto di lavoro, le uniche competenze realmente utili per i lavoratori flessibili sarebbero legate ad un *savoir-faire* (o meglio *savoir-être*) tipicamente flessibile, che si conquisterebbe attraverso la semplice successione di esperienze di lavoro diverse: capacità di adattarsi al cambiamento, capacità di sopportare lo stress, capacità di apprendere velocemente a svolgere nuove mansioni, ecc...

Queste dimensioni della formazione, seppur senza dubbio importanti, non necessariamente rilevano per la situazione specifica dei lavoratori atipici o possono tradursi in strumenti concreti di garanzia dai rischi di precarizzazione e dequalificazione, rischiando al contrario di alimentare le retoriche della formazione come “bene in sé” e della bontà intrinseca di qualsiasi esperienza di lavoro.

Alcuni elementi importanti rispetto a questo tema sembrano emergere, invece, dal dibattito sviluppatosi in Francia tanto a livello teorico, nella già citata prospettiva dei mercati del lavoro transizionali (sviluppata a partire dal 1996 da autori quali Schmid, Auer, Gautié, Gazier, Wilthagen), quanto in ambito istituzionale, nei recenti tentativi di riforma all'insegna della *securisation des parcours professionnels* (Senat-Rapport Economique et

sociale 2005; Loi n. 2006-1770 du 30 decembre), che vedono nel diritto alla formazione continua (inteso come uguaglianza nell'accesso a diversi dispositivi e possibilità di usufruire di finanziamenti) un mezzo per accrescere la sicurezza dell'impiego nei percorsi caratterizzati da continue rotture. In questo contesto, nonostante la difficoltà di trovare dispositivi in grado di tradurre l'idea della *securisation des parcours* in realtà, le coordinate politiche e giuridiche di un nuovo modello d'intervento sono già tracciate da tempo: costruzione di un diritto individuale alla formazione continua (libertà di esercitare i diritti acquisiti e di progettare un percorso di crescita che coniughi esigenze professionali ed aspirazioni individuali), trasferibile (i diritti acquisiti all'interno di una impresa o durante un'esperienza di lavoro non vengono persi in caso di mobilità) e garantito collettivamente (attraverso il coinvolgimento delle parti sociali e l'accantonamento e redistribuzione dei fondi necessari) (Maggi-Germain, 2007).

Il riferimento al rapporto tra flessibilità e qualificazione professionale resta, invece, ambiguo in altre sedi istituzionali, in particolare a livello europeo, rimandando a due visioni contrapposte: da un lato, quella veicolata dalla Strategia Europea per l'Occupazione, che vede la formazione professionale continua come tutela alternativa alla sicurezza dell'impiego, volta a facilitare i cambiamenti di status in mercati del lavoro fluidi, attenuandone i rischi; dall'altro, quella riconducibile, appunto, all'esperienza francese, ma richiamata anche nella Carta di Nizza all'art.14, che definisce la formazione continua come un diritto fondamentale da riconoscere ad ogni persona.

La forte enfasi sulla formazione nel lavoro atipico, sembra in definitiva rimandare attualmente più all'idea della formazione come rimedio contro la precarietà, che a quella di diritto “in più” da rendere agibile in tutti i percorsi di lavoro attraverso strumenti specifici.

Rispetto a questo quadro, sembra utile il riferimento a due riflessioni: la

prima, invita a non considerare la formazione come una sorta di “tranquillizzante panacea” per contrastare la precarietà nel mercato del lavoro, in quanto essa può rivelarsi inefficace se non coniugata con altri strumenti, come ammortizzatori sociali e incentivi all’inserimento ed alla stabilizzazione (Caruso, 2007); la seconda, suggerisce di problematizzare la conciliabilità degli interessi di imprese e lavoratori in materia di investimenti in formazione e, di conseguenza, l’efficacia dei governi privati (Pais, 2007) nella gestione di funzioni così delicate: le opportunità di apprendimento possono essere limitate da derive opportunistiche degli attori coinvolti, che possono essere arginate ribadendo con forza la natura di bene *pubblico e condiviso* della formazione continua (Triglia, 2005), la cui tutela dovrebbe coinvolgere aziende, lavoratori, istituzioni e parti sociali in una perenne tensione alla conciliazione degli interessi non sempre coincidenti.

Nel caso specifico del lavoro interinale, la sua diffusione in molti paesi europei è stata accompagnata da un atteggiamento sospettoso e dal tentativo di ridurre i rischi ad esso connessi attraverso due strumenti: da un lato, il riconoscimento della parità di trattamento tra lavoratori interinali e dipendenti dell’impresa utilizzatrice; dall’altro, la costruzione di un sistema di tutele integrative di natura contrattuale e dunque affidato alle parti sociali, all’interno del quale la formazione ha assunto un ruolo cruciale.

Ciò, sulla base di alcune considerazioni: la prima, che il valore aggiunto dell’intermediazione di manodopera consista proprio nel favorire l’incontro tra domanda e offerta di lavoro attraverso una qualificazione delle risorse umane disponibili orientata dalle caratteristiche della domanda esistente; la seconda, che la formazione rappresenti uno strumento necessario per il riconoscimento della parità tra lavoratori interinali e lavoratori dipendenti dell’impresa utilizzatrice, in termini di professionalità; la terza, che l’apprendimento sul lavoro, l’aggiornamento continuo e la traduzione in competenze certificate ed

esportabili delle abilità acquisite nei vari episodi lavorativi possano favorire l'occupabilità dei lavoratori coinvolti e potenziare la loro capacità di sottrarsi alle "trappole" della precarietà e del disordine lavorativo (Avola, 2005; Barbieri, Scherer, 2007; Cortese, 2005; Fullin, 2004), aiutandoli a costruire "carriere promozionali esterne" (Cortese, 2008) ed a raggiungere posizioni più garantite.

Questa idea di idea di percorso promozionale rimanda ad almeno due dimensioni cruciali: la possibilità di "fare tesoro" di ogni opportunità di qualificazione (certificazione delle competenze) e la reale opportunità di "crescere" attraverso le esperienze formative secondo un progetto professionale coerente. Questi due soli elementi bastano ad escludere dagli interventi di formazione per l'occupabilità tanto quelli più brevi per l'adattamento a specifiche mansioni poco qualificate (spesso richiesti dalle agenzie e dalle imprese utilizzatrici), quanto quelli relativi a generiche *soft skills* che non si traducono in un reale sviluppo delle capacità lavorative. Acquistano importanza, invece, da un lato gli interventi formativi in grado di professionalizzare i lavoratori in un'ottica di medio-lungo periodo, articolati in percorsi coerenti e sviluppati per fasi di specializzazione progressiva; dall'altro, le opportunità di formazione scelte autonomamente ed in grado di ricomporre il puzzle delle esperienze lavorative, progettate in una prospettiva di sviluppo individuale.

Tuttavia, se da un lato emerge la difficoltà a coinvolgere le agenzie di lavoro temporaneo e le loro imprese clienti in interventi di questo tipo, per via del loro scarso interesse ad investire in formazioni di ampio respiro e di favorire la stabilizzazione della propria forza lavoro, dall'altro lo stesso interesse dei lavoratori interinali per la formazione continua non può essere dato scontato: esso dipende, infatti, dalle caratteristiche e dalle aspettative dei lavoratori coinvolti; dalla conoscenza e consapevolezza dei propri diritti in materia di

formazione e delle opportunità esistenti; dalle peculiarità dei mercati del lavoro locale, poiché in situazioni di forte tensione occupazionale sarà sempre l'interesse ad un inserimento lavorativo immediato a prevalere, mentre in mercati del lavoro più fluidi le strategie individuali possono rivelarsi più articolate.

Negli ultimi anni molti paesi hanno predisposto misure per l'accesso dei lavoratori interinali ad opportunità formative: in alcuni casi, mediante l'estensione delle misure già esistenti per i lavoratori standard; in altri attraverso la creazione di sistemi dedicati. In particolare, a livello europeo sembrano confrontarsi due modelli, strettamente legati alle tradizioni nazionali in materia di regolazione del mercato del lavoro e governo dei sistemi di formazione continua: un modello *volontaristico*, tipico ad esempio del Regno Unito, in cui la formazione dei lavoratori interinali è lasciata alla libera iniziativa delle agenzie e dei lavoratori stessi, in un contesto di generale liberalizzazione del comparto; un modello *regolato*, in cui vengono istituiti sistemi specifici per la formazione dei lavoratori interinali, che si inseriscono in cornici regolative più rigide ed in modelli generali di formazione continua caratterizzati da un forte ruolo delle parti sociali (IdeaConsult, 2009). Sebbene le indicazioni espresse nelle prospettive teoriche già enunciate e solo parzialmente accolte dalle istituzioni europee abbiano ispirato alcuni di questi modelli, in particolare quelli francese ed italiano, esse hanno orientato debolmente le scelte e le iniziative dei *policy makers*: difficoltà tecniche ed esiguità delle risorse disponibili hanno fatto sì che l'idea del riconoscimento di un diritto individuale alla formazione continua (che accompagni tutti i lavoratori che sperimentano percorsi instabili durante l'intero percorso professionale) cedesse il passo ad un'applicazione selettiva di logiche d'intervento inquadrabili, dal lato delle imprese, in una logica reattiva, di adattamento delle risorse umane alle richieste del mercato, più che di

anticipazione delle stesse; dal lato dei lavoratori, più in un'ottica difensiva/assistenzialistica, di tutela dei soggetti a rischio, che promozionale/universalistica di sviluppo delle carriere.

Alla luce di queste considerazioni, questa ricerca riguarderà l'analisi comparativa dei modelli di regolazione della formazione continua per i lavoratori interinali in Europa; in particolare, saranno analizzati in dettaglio due sistemi nazionali, quello italiano e quello francese.

L'interrogativo di fondo cui la ricerca cercherà di rispondere è se l'istituzione di modelli regolati e concertati di formazione per i lavoratori interinali possa ampliare gli spazi di convergenza fra le strategie competitive delle imprese e le aspettative di carriera e stabilizzazione dei lavoratori.

Per quanto concerne i metodi di ricerca utilizzati, l'analisi si svolgerà su tre piani. In primo luogo si tenterà di ricostruire il quadro normativo europeo in materia di formazione continua, attraverso l'analisi delle disposizioni contenute nei Trattati e nei Regolamenti e degli indirizzi espressi all'interno della SEO: su questo versante, l'analisi riguarderà il contenuto degli Orientamenti per l'occupazione emanati dal 1998 al 2010 e dei Rapporti Congiunti ad essi collegati; particolare attenzione, inoltre, sarà posta all'azione delle Parti Sociali europee, ricostruita mediante l'analisi dei principali accordi e delle iniziative intraprese attraverso l'adozione di linee guida e quadri d'azione.

L'analisi si sposterà, dunque, sui modelli di regolazione della formazione continua nei principali paesi europei: la base informativa sui cui sono stati costruiti i modelli di regolazione presentati nella ricerca (Cap.2) si basa principalmente sulla documentazione raccolta dal Cedefop all'interno della banca dati *VET in Europe*, oltre che su una rassegna della letteratura sull'argomento; per ricostruire, invece, il quadro statistico relativo ai modelli di partecipazione alla formazione continua nei diversi paesi europei sono stati utilizzati i risultati di tre indagini europee sulla formazione continua condotte

dall'Eurostat: la *Labour Force Survey*, la *Adult Education Survey*, la *Continuing Vocational Training Survey*.

La ricostruzione della partecipazione della componente atipica della forza lavoro alla formazione continua, con riferimento, in particolare, ai lavoratori interinali, è stata resa problematica dall'assenza di indagini su questo argomento e dalla scarsa comparabilità dei dati disponibili nei diversi paesi: l'unica fonte di informazioni disponibili, cui si è fatto riferimento nella ricerca, è l'*European Working Condition Survey* dell'Eurofound.

Infine, saranno presentati due studi di caso sui modelli italiano e francese di regolazione della formazione continua per i lavoratori interinali, con particolare attenzione alla forma di *governance* che, in entrambi i casi, è caratterizzata dall'affidamento dei sistemi ad enti bilaterali.

L'analisi dei due modelli di regolazione sarà svolta prestando particolare attenzione alla specificità del quadro legislativo/istituzionale, alle caratteristiche dei mercati del lavoro e dei modelli di disoccupazione, al sistema generale di formazione continua, al profilo sociale dei lavoratori interinali. Oltre a questi fattori di carattere generale esiste una serie di fattori specifici del settore della somministrazione che influenzano le opportunità formative nei diversi paesi: il tipo di regolazione contrattuale, la mobilità dei lavoratori in somministrazione, la durata media delle missioni e le diverse probabilità di transizione al lavoro permanente.

L'analisi dell'efficacia di qualsiasi sistema formativo e dei dispositivi connessi, infine, non può trascurare l'importanza di una serie di fattori a livello "micro", che consentono di valutare la corrispondenza degli interventi agli interessi dei soggetti coinvolti: i percorsi educativo/professionali dei lavoratori, la loro posizione sul mercato del lavoro nel momento in cui intraprendono un percorso formativo, le motivazioni che li spingono a lavorare con contratti di somministrazione. In questa sede non sarà possibile esplorare anche questi

fattori, tuttavia si utilizzeranno i risultati di studi sociologici condotti in Italia ed in Francia, volti a ricostruire profilo socio-anagrafico, aspettative e percorsi dei lavoratori interinali (Fullin, 2004; Altieri, Dota, Piersanti, 2009; Jourdain, 2002; Lacroux, 2009; Belkacem, 2002).

Le modalità di funzionamento delle istituzioni preposte, le aspettative degli *stakeholders*, le condizioni di efficacia dell'azione dei sistemi in relazione alle caratteristiche dei contesti in cui operano, saranno ricostruite attraverso l'analisi delle fonti normative (leggi ed accordi istitutivi, regolamenti interni, guide operative) ed attraverso un'indagine qualitativa: sono state realizzate, in particolare, 13 interviste a testimoni privilegiati, sia in Francia che in Italia (direttori e funzionari degli enti preposti ed esponenti delle sigle sindacali rappresentate, oltre che responsabili formazione di alcune delle principali agenzie).

Il Capitolo 1 sarà, dunque, dedicato alla ricostruzione delle politiche europee in materia di formazione continua, per far emergere le indicazioni espresse in ambito comunitario sulle linee di riforma dei sistemi nazionali di formazione continua. Dall'analisi delle politiche comunitarie e delle esperienze di concertazione tra le parti sociali europee emergono una serie di orientamenti utili ad interpretare le scelte di policy di alcuni paesi in direzione della sperimentazione di modelli di *flexicurity* negoziata a livello centrale e locale. Tuttavia, nonostante i frequenti richiami all'orizzonte della *flexicurity*, la rassegna degli orientamenti comunitari in materia di formazione continua testimonierà anche della generale disattenzione rispetto ai problemi specifici dei lavoratori atipici in relazione all'accesso alle opportunità formative.

Le direttive comuni espresse a livello europeo si innestano, d'altra parte, in contesti nazionali con caratteristiche strutturali ed assetti istituzionali differenti, in particolare in materia di formazione continua. Pertanto, le possibilità di successo delle politiche suggerite dalle istituzioni comunitarie variano in



relazione agli assetti istituzionali preesistenti, alle caratteristiche dei mercati del lavoro e dei sistemi di formazione iniziale e continua, agli orientamenti dei *policy makers*. Sulla base di questa consapevolezza, il Capitolo 2 sarà dedicato alla ricostruzione del modello regolativo e del quadro statistico dei principali sistemi nazionali di formazione continua europei, che servirà, da un lato, ad inserire le indicazioni di policy descritte nel capitolo precedente in un quadro di riferimento empirico; dall'altro a contestualizzare i sistemi specifici di formazione continua per i lavoratori interinali nel quadro più ampio dei modelli nazionali di formazione continua.

Nel Capitolo 3 si scenderà nel dettaglio delle iniziative di formazione riguardanti specificatamente i lavoratori interinali in diversi paesi europei, in particolare si metteranno a confronto le esperienze di bilateralità avviate in alcuni di essi con altre esperienze nazionali, ispirate al modello di gestione della formazione continua che abbiamo definito *volontaristico*.

Sebbene gli orientamenti comunitari ed alcuni studi sull'argomento (IdeaConsult, 2009; Winterton, 2007) sottolineino i vantaggi dei sistemi di formazione gestiti dalle parti sociali, la loro capacità di raggiungere un equilibrio tra gli interessi in gioco non può essere data per scontata, ma dipende tanto da fattori istituzionali, quanto dalle prassi organizzative e dai rapporti di forza tra gli *stakeholders*. Tra le maglie della bilateralità, inoltre, possono nascondersi meccanismi di negoziazione degli obiettivi che non necessariamente si inscrivono in una logica di “bene comune”.

Questi fattori di differenziazione possono essere meglio evidenziati in una prospettiva di analisi comparata. I Capitoli 4 e 5 saranno, dunque, dedicati all'approfondimento dei casi francese ed italiano, entrambi caratterizzati dall'affidamento della gestione degli interventi di formazione per i lavoratori interinali a fondi bilaterali (FAF.TT in Francia, Forma.Temp in Italia).

La scelta di comparare il caso italiano con quello francese è legata, da un

lato, all'esplicito tentativo dei *policy makers* italiani di ispirarsi al modello francese; dall'altro, a fattori che accomunano le due esperienze nazionali: dalle caratteristiche dei mercati del lavoro e dei modelli di disoccupazione (limitatamente alla discriminazione per età e di genere), al quadro giuridico del lavoro interinale (caratterizzato dal progressivo allentamento di vincoli originariamente molto stringenti imposti alla somministrazione di manodopera), fino alla similarità dei sistemi di regolazione della formazione continua, che tendono entrambi verso un modello misto statale-associativo.

La comparazione, pur con i limiti derivanti dalla disomogeneità e dalla carenza di dati disponibili sull'argomento, tenterà di mettere in luce l'importanza dell'interazione tra i modelli istituzionali ed una serie di fattori a livello "macro" e "meso" in grado di influenzarne il funzionamento. Come è stato sottolineato (Ghaffari et al., 2008), infatti, l'efficace attuazione di una norma deve fare i conti con le molteplici "intermediazioni del diritto", pertanto è necessario pensare, da un lato, a modelli di governance e strumenti specifici atti a valorizzare le carriere esterne (Biagioli, Reyneri, Seravalle, 2004), dall'altro, a meccanismi di aggiustamento che tengano conto delle caratteristiche del contesto e dei mercati del lavoro locali, del profilo dei beneficiari e delle imprese presso cui operano.

## *Parte Prima*

*Sistemi di regolazione della formazione continua in Europa*

## Capitolo I

### *La formazione professionale continua nell'ordinamento comunitario.*

#### **1.1 L'avvio dell'azione comunitaria in materia di formazione professionale continua: integrazione dei mercati e lotta alla disoccupazione.**

Sebbene le istituzioni comunitarie abbiano da sempre valorizzato la formazione professionale continua, l'impegno della Comunità in quest'area ha assunto accenti e graduazioni diversi nel corso del tempo, all'incrocio tra le coordinate disegnate, da un lato, dallo sviluppo del processo d'integrazione comunitaria, dall'altro, dall'internazionalizzazione dei mercati e dalla trasformazione dei modelli produttivi. Se la fase del processo (o dei processi<sup>1</sup>) d'integrazione ha influito sull'incisività degli strumenti attraverso cui la Comunità è intervenuta in materia, l'evoluzione dei mercati delle merci e del lavoro europei ed internazionali ha orientato, nel corso del tempo, le azioni comunitarie in materia di formazione continua verso obiettivi specifici.

L'impegno comunitario in questa materia risale alle origini del processo di unificazione ed è già affermato nel Trattato di Roma, che all'art. 128 abilita la Comunità a delineare principi generali per l'attuazione di una politica comune di formazione professionale, senza chiarire tuttavia le implicazioni da essi

---

<sup>1</sup> Arrigo (1998), facendo riferimento in particolare all'*impasse* nel processo di integrazione europea negli anni ottanta, utilizza l'espressione di "integrazione differenziata", contrapponendola al concetto di integrazione rigida, in cui tutti gli stati perseguono gli stessi obiettivi allo stesso ritmo. Per una definizione più precisa della nozione, anche in contrapposizione a quelle di "Europa a geometria variabile", "Europa à la carte" ed "Europa a più velocità", v. Arrigo pag. 13 (nota 30).

derivanti e finalizzandoli “allo sviluppo armonioso delle economie nazionali e del mercato comune”. L’indeterminatezza della formula adottata all’art. 128 ha dato vita ad un intenso dibattito sulla natura, precettiva o meramente programmatica, della norma in questione, dibattito che sarà definitivamente risolto con il nuovo art. 150 TUE, che definisce la competenza concorrente (da applicare secondo il principio di sussidiarietà) della Comunità in materia di formazione professionale e amplia gli obiettivi dell’azione comunitaria<sup>2</sup>. In questa fase l’azione della Comunità nel campo della formazione professionale sembra rispondere esclusivamente ad imperativi di integrazione negativa<sup>3</sup>: si individua nella difformità e non trasferibilità delle qualifiche da uno stato membro all’altro un ostacolo da rimuovere in vista della realizzazione di un mercato unico.

Un primo implicito riferimento alla formazione professionale continua appare poi nella Carta Sociale del 1961, che all’art.10 impegna le parti contraenti a predisporre “misure speciali per la riqualificazione professionale dei lavoratori adulti resa necessaria dall’evoluzione tecnica o da un nuovo orientamento del mercato del lavoro” (Roccella, Treu, 2007). Sono questi, infatti, gli anni dei grandi investimenti in tecnologia in tutta Europa, che comportano, da un lato, il rischio di espulsione di manodopera operaia con competenze obsolete dalle fabbriche, per via delle trasformazioni del lavoro legate all’introduzione delle macchine; dall’altro, il trasferimento di

---

<sup>2</sup> L’ art. 150 TUE, accogliendo l’orientamento giurisprudenziale della Corte di Giustizia sviluppato sulla base dell’art. 128 TCE, fissa così gli obiettivi dell’azione comunitaria in materia di formazione professionale: facilitare attraverso l’aggiornamento e la riqualificazione professionale le trasformazioni dei sistemi produttivi; agevolare l’inserimento ed il reinserimento nel mercato del lavoro dei giovani e dei disoccupati; favorire l’accesso alla formazione professionale ed alla mobilità, soprattutto per gli istruttori ed i giovani in formazione; stimolare la cooperazione tra istituti d’istruzione e formazione ed imprese; favorire lo scambio di informazioni tra gli stati membri.

<sup>3</sup> In letteratura il concetto di “integrazione negativa” indica il processo attraverso il quale vengono rimosse le barriere che ostacolano il commercio e la libera concorrenza, cioè il mercato interno. Ad esso viene contrapposto quella di integrazione positiva, che implica la costruzione di un nuovo assetto regolativo al di là dei confini nazionali (Cavatorto, 2008).

manodopera dall'industria tradizionale a quella innovativa e da questa ai settori collegati, che crescono avvantaggiandosi dell'aumento della produttività (Gallino, 1995). Le stesse indicazioni sono rintracciabili nella decisione del Consiglio 63/266, che Roccella (2007) definisce “il più significativo prodotto dell’*acquis communautaire* in materia di formazione professionale” in questa fase. La decisione è importante perché riassume, ed in parte anticipa, le principali riflessioni sviluppatesi sul tema negli anni che vanno dalla Carta Sociale al Trattato di Maastricht: al collegamento tra una politica comune di formazione professionale e la libera circolazione dei lavoratori si affianca la sua definizione come politica dell’impiego, in particolare rivolta ai lavoratori adulti spiazzati dalle trasformazioni tecnologiche e produttive. Nella decisione viene inoltre affermato il diritto fondamentale di ogni individuo alla formazione continua, che ha il compito di favorire “lo sviluppo armonioso della persona” e deve essere garantito per tutta la durata della vita attiva. L’attuazione di questi principi spetta agli stati membri, “in stretta collaborazione con la Comunità”. Alla decisione si sono ispirati una serie di interventi successivi che sono rimasti privi di realizzazioni concrete (Arrigo, 1998): comunicazioni, raccomandazioni e risoluzioni volte a stimolare l’azione degli stati membri, un piano d’azione (1965) rimasto sostanzialmente inattuato, altri orientamenti e due risoluzioni del Consiglio (1974 e 1976). L’attuazione di una politica comune in materia rimane relegata alla dimensione della cooperazione, ma i tentativi di coordinamento dell’azione degli stati membri e l’allargamento della definizione di formazione professionale creano precedenti favorevoli per le più incisive azioni degli anni successivi.

Negli anni settanta e ottanta la formazione professionale è ancora oggetto di interventi comunitari sul versante dell’affermazione del principio di non discriminazione nell’accesso alle opportunità formative ed all’interno dei numerosi programmi europei di formazione professionale varati negli anni

ottanta per la mobilità dei giovani e l'inclusione delle persone svantaggiate. Nella seconda metà degli anni ottanta tutte le istituzioni europee aumentano il loro impegno nella valorizzazione della formazione professionale per fronteggiare le crescenti tensioni occupazionali che si registrano sui mercati del lavoro nazionali. Sono anni caratterizzati da grandi ristrutturazioni industriali che segnano l'avvio di nuovi sistemi di produzione flessibile e si accompagnano all'aumento drammatico dei tassi di disoccupazione, soprattutto giovanile, in molti paesi europei; d'altra parte, la necessità di accelerare il processo di integrazione comunitaria anche sul versante sociale emerge con più forza, via via che si consolida il progetto di unificazione monetaria. In questo contesto Consiglio, Corte di Giustizia, Commissione e parti sociali europee individuano nell'orientamento e nella formazione professionale terreni elettivi per coniugare l'integrazione economica con quella sociale, ricomponendo il dualismo generato dal tradizionale primato della concezione funzionalista/evoluzionistica dell'integrazione europea.

In questa fase, l'azione in materia di formazione professionale si concentra, tuttavia, sulla formazione per l'ingresso nel mercato del lavoro, rivolta ai giovani, nella prospettiva più generale del rilancio dell'innovazione e dello sviluppo in Europa attraverso l'arricchimento del capitale umano delle nazioni.

Su questo terreno si impegnano anche le parti sociali europee, che in questi anni danno il via alle pratiche concertative per la regolazione dei processi economici che prenderanno il nome di dialogo sociale: la formazione professionale, ed in particolare quella continua, è assunta fin dall'inizio come ambito privilegiato di negoziazione e diventa oggetto di numerosi pareri comuni delle parti sociali nel corso degli anni ottanta.

L'Atto Unico Europeo estende le competenze della Comunità in materia di politica sociale, affiancando all'obiettivo dell'integrazione dei mercati quello della coesione economica e sociale, la cui realizzazione viene principalmente

affidata ai Fondi strutturali. All'idea di *integrazione negativa* si inizierà a sovrapporre quella di *integrazione positiva* attraverso la costruzione di un livello sovranazionale di politiche sociali comuni.

## **1.2. Le politiche europee di formazione continua negli anni novanta: “bringing men back in”<sup>4</sup>?**

Nel 1989 il diritto alla formazione professionale viene riaffermato nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, che sancisce “il diritto di ogni lavoratore di accedere alla formazione professionale e beneficiarne nell’arco di tutta la vita attiva”. A partire dagli anni novanta, la formazione diventa ufficialmente “cerniera per collegare politiche per l’occupazione, politica sociale e politiche dell’istruzione” (Caruso 2007), coniugando gli obiettivi della crescita occupazionale e della competitività con quelli della valorizzazione della persona e dell’inclusione sociale.

Il vertice di Maastricht segna, anche per il nostro tema, uno spartiacque. Iniziata la marcia di avvicinamento alla moneta unica (Roccella, 2007) le preoccupazioni delle istituzioni comunitarie cominciano a vertere sugli effetti dell’unificazione monetaria e degli stringenti parametri di convergenza sui mercati del lavoro degli stati membri: il tema della formazione professionale continua ad essere collegato alla libera circolazione dei lavoratori, ma se ne sottolinea soprattutto l’importanza come strumento di politica attiva del lavoro. La preoccupazione per i possibili squilibri derivanti dal processo di integrazione monetaria spinge le istituzioni comunitarie ad incrementare gli sforzi per rendere la formazione non più esclusivamente oggetto di finanziamenti e blandi orientamenti, ma ambito di coordinamento di politiche a

---

<sup>4</sup> Titolo del discorso presidenziale di Homans del 1964 all’American Sociological Association: il discorso costituiva un attacco ai grandi sistemi teorici (Parsons) che, secondo Homans, “separavano il sistema di personalità dal sistema sociale, e proponevano che ci si dovesse occupare solo di questo” (Homans, 1964, cit. in Gennaro, 1997).



livello comunitario. Parallelamente, gli organi di governo dell'Unione lavorano sul versante della costruzione della "cittadinanza europea" affermando la pregnanza dello status di "cittadino dell'Unione" e dei diritti fondamentali ad esso collegati.

Secondo Mazzucotelli Salice (2007), con il Trattato di Maastricht lo spazio d'azione della Comunità comincia a riguardare non più soltanto *l'economia degli Stati e della Comunità*, ma anche il *cittadino europeo*, con uno spostamento del focus dell'attenzione sull'individuo. In quest'ottica sarebbe cresciuta l'attenzione per la formazione continua come strumento di *crescita individuale e sviluppo professionale della persona*. Gli anni novanta sono, del resto, gli anni della riaffermazione del liberismo come principio ispiratore delle politiche economiche: a fronte dell'enfasi posta, nella maggior parte dei paesi europei, sulla necessità di superare le rigidità che penalizzavano l'economia europea rispetto a quella degli Stati Uniti, le istituzioni comunitarie prendono atto della necessità di bilanciare questo "ritorno al mercato" con una maggiore attenzione ai diritti fondamentali degli individui ed alla riduzione delle disuguaglianze.

Un documento fondamentale per comprendere l'orientamento delle politiche europee di formazione professionale continua negli anni novanta è il Libro Verde del 1993<sup>5</sup>, che rappresenta il primo segnale di consapevolezza dei problemi connessi alla formazione dei lavoratori nel contesto di forte crisi di quegli anni. Nel Libro Verde del 1993 riecheggiano i temi che dominano il dibattito sul lavoro nei primi anni novanta: da un lato, la riflessione sulle cause ed i possibili rimedi alla disoccupazione "strutturale" (Solow, 1994), che affligge i paesi europei ormai da quasi un ventennio, disegnando differenti sistemi di disuguaglianze territoriali, di genere e per età; dall'altro, l'urgenza di garantire i lavoratori dai rischi sociali causati dalla gravità della crisi ciclica in

---

<sup>5</sup>"La politica sociale europea – Opzioni per l'Unione" [COM (1993) 551/F].

atto. Di fronte allo squilibrio strutturale quantitativo e qualitativo tra domanda ed offerta di lavoro ed alla nuova spirale recessiva che ritorna ad ingrossare le fila dei “disoccupati in senso stretto”, le istituzioni europee adottano un atteggiamento più realistico nei confronti del contributo che la formazione continua può dare alla crescita occupazionale. Da un lato, si prende atto del fatto che il volume della spesa destinata alla formazione non garantisce l'efficacia delle politiche di valorizzazione delle risorse umane, anche se i paesi con più alti livelli di istruzione e formazione degli adulti generalmente presentano migliori performances occupazionali; dall'altro si sottolinea la necessità di calibrare gli interventi in materia di formazione professionale rispetto alle caratteristiche specifiche delle economie locali, collegandoli a programmi integrati di politica economica e politica sociale affinché si traducano in fattori di sviluppo e di crescita occupazionale.

Il Libro verde della Commissione del 1993 supera il paradigma economicistico delle teorie del capitale umano (Massimiani, 2006), sottolineando come gli investimenti in formazione non siano in sé sufficienti a ridurre le disuguaglianze e ad ampliare le opportunità occupazionali dei soggetti: dal momento che la dotazione individuale di capitale umano e sociale è influenzata da variabili ascritte (appartenenze familiari e di classe sociale, genere, etnia, area di residenza) e i sistemi d'istruzione tendono a riprodurre le disuguaglianze sociali, è necessario che lo stato offra ad ogni individuo “una seconda possibilità” attraverso la formazione continua. Questa deve essere finalizzata non solo al recupero di deficit di competenze tecniche, ma anche all'acquisizione di competenze trasversali che costituiscono la base dell'apprendimento permanente, secondo la formula dell'*imparare ad apprendere*.

E' importante sottolineare che, nella visione del Libro verde, l'attuazione del principio delle “second chance opportunities” è legata alla costruzione di un

sistema integrato di azioni che collegando istruzione, lavoro e formazione continua accompagni gli individui lungo tutto il percorso professionale, garantendo il diritto al *lifelong learning*. Questa impostazione segna il superamento tanto dell'idea di formazione come intervento assistenziale per il recupero di soggetti svantaggiati, quanto di quella che la interpreta come strumento di potenziamento delle risorse umane in vista di una maggiore competitività dell'impresa e corrisponde, invece, alla prospettiva, suggerita da Sen (1994), di potenziamento delle *capabilities* individuali per accrescere attraverso la formazione le opportunità di scelta per la realizzazione del proprio percorso professionale<sup>6</sup> (Massimiani, 2006).

Anche nel Libro bianco di Delors<sup>7</sup> il primato della prospettiva macrosociale si coniuga con la riscoperta di una prospettiva individualista. Si sottolinea l'importanza dell'istruzione e della formazione continua per lo sviluppo economico e la competitività, ma soprattutto per il ritorno ad “un livello occupazionale socialmente accettabile nella Comunità”, mettendo in guardia però dal considerare gli investimenti in formazione sufficienti a dare risposta alla crisi occupazionale ed ai rischi della marginalità e dell'esclusione sociale. La formazione è vista come una risorsa che può funzionare da “catalizzatore” per lo sviluppo in Europa solo se concepita come tassello di un composito quadro di interventi volti ad assicurare a tutti i cittadini maggiori opportunità di scelta e promozione sociale. A questo proposito viene sottolineata la necessità di una maggiore responsabilizzazione delle parti sociali e delle imprese,

---

<sup>6</sup> Da questa impostazione si discostano, ad esempio, gli svolgimenti dati al principio della “seconda opportunità” nel nostro paese, dove gli interventi di formazione continua sono stati configurati a lungo come tentativi di rimediare alle carenze dei percorsi educativi precedenti (in una evidente commistione tra formazione continua ed educazione degli adulti), in funzione non di continuità, ma di supplenza, della formazione iniziale: ciò ha relegato la formazione continua ad una funzione adattiva, difficilmente in grado di innescare quel circuito virtuoso tra occupabilità dei lavoratori ed adattabilità delle imprese che avrebbe dovuto costituire l'essenza degli interventi di formazione continua (Bolis, 2007).

<sup>7</sup> “Crescita, competitività, occupazione - Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo”; [COM (1993) 700/F], dicembre 1993.

chiamate a contribuire alla costruzione di sistemi aperti e flessibili di formazione permanente. Il Libro bianco pone una particolare enfasi sull'importanza della formazione continua: riconosce la necessità di sviluppare i sistemi di formazione professionale iniziale e di favorire l'incontro tra istituzioni educative ed imprese, ma sottolinea che la maggior parte della forza lavoro si trova già all'interno del mercato del lavoro e necessita di un continuo sviluppo di conoscenze e competenze per garantirsi dai rischi sociali ed occupazionali in un contesto caratterizzato dalla crescente fluidità dei mercati del lavoro e dalla trasformazione dei modelli di carriera.

Nei sistemi di produzione flessibili, infatti, la crisi dei mercati interni del lavoro fordisti si accompagna alla diffusione delle cosiddette “carriere orizzontali”, caratterizzate da una progressione basata non sull'ascesa gerarchica, ma sull'avvicinamento al “centro” del sapere di un mestiere o di una professione come strumento di promozione (in termini economici o di aumento di reputazione). Questi modelli di carriera sono strettamente legati all'apprendimento continuo, indispensabile per garantirsi l'incremento di competenze necessario, ed a meccanismi di certificazione delle competenze acquisite, che aiutino ad esplicitare il nesso tra apprendimento e avanzamenti di carriera, o nel caso di carriere esterne, facilitino la mobilità dei lavoratori (Follis, 2004).

Negli anni che vanno dal Libro bianco al Consiglio straordinario di Lussemburgo cresce ulteriormente l'attenzione della Comunità per la formazione continua, anche a seguito dell'identificazione dei “quattro pilastri” per la crescita dell'occupazione al Consiglio di Essen: se la formazione professionale nel suo complesso può essere definita come il baricentro di tutti e quattro i pilastri (in quanto funzionale nelle sue diverse forme allo sviluppo di occupabilità, imprenditorialità, adattabilità e pari opportunità), la formazione continua viene collegata principalmente ai pilastri dell'occupabilità e

dell'adattabilità.

A fronte di un'ulteriore enfattizzazione del ruolo della formazione, amplificata dalla decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 1995 che proclama il 1996 "Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita", è importante segnalare l'attenzione del Consiglio alla questione della qualità della formazione<sup>8</sup>, che viene ricondotta ad un insieme di azioni che vanno dall'analisi dei fabbisogni formativi, allo sviluppo dei contenuti, all'organizzazione degli interventi ed alla valutazione dei risultati.

A partire dal Consiglio straordinario di Lussemburgo la formazione continua comincia ad essere collegata sistematicamente all'*occupabilità* e all'*adattabilità*. Sul primo versante, essa rileva soprattutto come strumento per l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro e per l'uscita dalla disoccupazione. Più in generale, all'interno della Strategia Europea per l'Occupazione delineata durante il vertice di Amsterdam l'attenzione è posta principalmente sull'occupabilità delle cosiddette "fasce deboli" che si intende promuovere attraverso politiche attive del lavoro. Le misure suggerite nelle Conclusioni del Consiglio introducono il tema dell'attivazione, sottolineando la necessità di "incentivare" i disoccupati a cercare lavoro e sfruttare le opportunità formative<sup>9</sup>. Sul versante dell'adattabilità, si indica come obiettivo principale la crescita della competitività delle imprese, da perseguire coniugando la regolazione flessibile dei rapporti di lavoro con la sicurezza dei lavoratori, attraverso accordi tra le parti sociali volti a favorire l'innovazione anche con la formazione lungo tutto l'arco della vita.

---

<sup>8</sup> Conclusioni del Consiglio del 24 luglio 1995.

<sup>9</sup> "I sistemi di indennità e di formazione devono - all'occorrenza - essere rivisti e adattati in modo da garantire che contribuiscano attivamente all'occupabilità e incentivino realmente i disoccupati a cercare e accettare un lavoro o a seguire una formazione" (Conclusioni della Presidenza - Lussemburgo, 20/21 novembre 1997, Parte II, I-53).

### **1.3. Il coordinamento europeo delle politiche occupazionali. La formazione continua nella prima fase della SEO.**

La Strategia Europea per l'Occupazione, altrimenti nota come "Processo di Lussemburgo" in omaggio al vertice straordinario del 1997 che ne segnò l'avvio, rappresenta il primo, ed ormai il più consolidato, ambito di coordinamento aperto di politiche in Europa. Essa è stata il banco di prova del Metodo Aperto di Coordinamento, sebbene l'impianto di regolazione *soft* progettato nel 1997 ed istituzionalizzato nel Titolo VIII del Trattato CE assuma ufficialmente questa denominazione solo in occasione del Consiglio di Lisbona, durante il quale il MAC non solo riceve il suo battesimo ufficiale, ma vede anche ampliarsi i suoi ambiti di applicazione (oltre alle politiche occupazionali, anche quelle di inclusione sociale e di welfare).

Com'è noto, questa forma di regolazione si basa sulla fissazione di obiettivi comuni per gli stati membri e su strumenti di coordinamento non vincolanti per le politiche nazionali in materia di occupazione (la fissazione di *guidelines*, la *peer pressure*, l'identificazione di *best practices*) la cui efficacia è affidata a meccanismi di apprendimento istituzionale piuttosto che ad interventi autoritativi di regolazione *hard*. L'applicazione del coordinamento aperto alle politiche occupazionali europee è stata oggetto di un'ampia mole di studi politologici e giuridici. Al centro del dibattito la natura, i presupposti, l'efficacia, la democraticità e la giustiziabilità degli atti di questa forma di regolazione. Le questioni sollevate e le opinioni espresse al riguardo esulano dagli obiettivi di questo lavoro<sup>10</sup>, ci limitiamo a richiamare i termini del dibattito sugli effetti occupazionali del processo di Lussemburgo che introduce ai temi della formazione professionale. La scarsa efficacia occupazionale della SEO è stata principalmente imputata all'interferenza delle scelte maturate in

---

<sup>10</sup> Per una bibliografia ragionata sul MAC nella dottrina italiana e straniera, organizzata per aree tematiche, v. Radaelli (2006).

altre aree di intervento comunitario: le politiche economiche incentrate sul rispetto del Patto di stabilità e crescita; la Politica monetaria, tradizionalmente restrittiva, della Banca Centrale Europea; la necessità di rispettare le regole del diritto comunitario della concorrenza<sup>11</sup>. Sono state indicate come esempi emblematici di questo sistema di interferenze che produce “effetti perversi” alcune misure che riguardano anche la formazione: i regolamenti n. 68/2001 (sull’applicazione degli artt. 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti destinati alla formazione) e n. 2204/2002 (sull’applicazione degli artt. 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell’occupazione), che hanno precisato a quali condizioni determinate misure nazionali, definibili come aiuti di Stato, sono compatibili con il mercato comune. L’adozione di questi testi ha evidenziato l’incoerenza tra la politica comunitaria in materia di aiuti e le politiche per l’occupazione suggerite all’interno della SEO, contraddizione confermata dalla Corte di Giustizia con una giurisprudenza favorevole al potere discrezionale della Commissione.

La questione degli “effetti perversi” accompagna tutta l’evoluzione delle politiche comunitarie per la formazione continua, ma acquista valenze diverse in relazione alla specificità di ciascuna fase della SEO.

Al riguardo, per ricostruire le tendenze evolutive degli orientamenti europei in materia di formazione continua (soprattutto all’interno del primo e del terzo pilastro) seguendo il suggerimento di Massimiani (2006) abbiamo preso in considerazione sia gli orientamenti per l’occupazione che i rapporti congiunti<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Gli esempi dell’interferenza negativa del diritto della concorrenza sulle scelte degli stati membri in materia di politiche occupazionali sono ormai numerosi. Come ricorda Roccella (2007), il controllo esercitato in nome del diritto comunitario della concorrenza non ha risparmiato il nostro paese, anche in materia di formazione professionale continua, a seguito della vicenda dei contratti di formazione e lavoro, che ha visto contrapposti davanti alla Corte di Giustizia il Governo italiano e la Commissione. La decisione della CdG (che ha condotto ad un ridimensionamento del regime contributivo di favore previsto per le assunzioni con contratto di formazione-lavoro, considerato aiuto di Stato illegittimo), ha suscitato un intenso dibattito.

<sup>12</sup> Com’è noto, i rapporti congiunti collegano il resoconto sulle iniziative promosse dagli stati membri agli orientamenti espressi all’interno di ogni pilastro, definendo le priorità per il

Gli orientamenti per l'occupazione del 1998 individuano nella formazione continua uno strumento per l'inserimento di giovani e disoccupati nel mercato del lavoro, all'interno di una più generale cornice di politiche di attivazione, in cui la partecipazione ad un intervento di formazione continua rappresenta al tempo stesso "la prova" e il "premio" per un effettivo impegno delle persone in cerca di lavoro. Con riferimento al pilastro dell'occupabilità, si sottolinea, inoltre, la necessità di potenziare il ruolo delle parti sociali nella promozione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Il dialogo sociale viene con più incisività chiamato in causa negli orientamenti connessi all'adattabilità: si invitano le parti sociali a negoziare modelli organizzativi e di regolazione dei rapporti di lavoro più flessibili, ma si raccomanda di affiancare alla flessibilità anche la sicurezza dei lavoratori, soprattutto promuovendo la formazione nei luoghi di lavoro e gli investimenti in risorse umane. La formazione viene qui concepita come strumento/garanzia di adattamento dei lavoratori all'innovazione tecnologica ed organizzativa delle imprese. Pertanto, i due temi dell'attivazione e della flessibilità nella sicurezza improntano la SEO fin dall'inizio e ne costituiranno il fulcro nell'avvicinarsi dei diversi cicli.

Rispetto a questo quadro, il rapporto congiunto del 1998 evidenzia alcuni fattori di criticità nell'implementazione delle linee guida. Si rileva che il passaggio da politiche passive a politiche attive per l'inserimento nel mercato del lavoro dei disoccupati è reso problematico dalla difformità con cui gli Stati membri definiscono le misure di attivazione, mentre gli orientamenti sul potenziamento della concertazione in materia di formazione continua e sull'aumento degli investimenti in risorse umane non hanno trovato positivo riscontro in molti paesi. Tuttavia, all'interno del primo pilastro, tra le misure promosse dagli stati membri nei NAPs, vengono individuate diverse *good*

---

successivo ciclo della SEO.



*practices*<sup>13</sup>, soprattutto esperienze di politiche di attivazione dei disoccupati<sup>14</sup>; l'unica buona pratica selezionata all'interno del pilastro dell'adattabilità riguarda, invece, l'accordo tra le parti sociali per la stabilità dell'impiego in Spagna, che prevedeva incentivi e riduzione dei costi di licenziamento per le imprese che assumevano con contratti a tempo indeterminato o stabilizzavano i propri dipendenti.

La delusione per la debolezza delle azioni intraprese sul versante dell'adattabilità si riflette sugli orientamenti del 1999, che confermano quelli dell'anno precedente, sottolineando, però, la necessità di rafforzare l'impegno sul versante del *lifelong learning*, e reclamando un maggior coinvolgimento delle parti sociali, che sono chiamate ad assumersi maggiore responsabilità attivandosi concretamente per rendere imprese e lavoratori "adattabili", soprattutto attraverso la formazione continua.

Tra le *good practices* selezionate nel rapporto congiunto dello stesso anno, rilevano in particolare per il nostro tema la riforma del servizio pubblico per l'occupazione portoghese, che garantiva a tutti i disoccupati da tre o sei mesi (giovani ed adulti), il diritto alla definizione di un piano di occupazione personale (che poteva condurre all'inserimento professionale, limitarsi all'orientamento, consulenza e sostegno, o promuovere l'accesso alla formazione professionale); la creazione ad opera della contrattazione collettiva, nella regione delle Asturie, in Spagna, di una Fondazione nel settore dell'edilizia, avente un duplice obiettivo: offrire occasioni di formazione professionale iniziale e continua per promuovere l'occupabilità dei lavoratori e

---

<sup>13</sup> In questa prima fase della SEO, la struttura dei rapporti congiunti è ancora caratterizzata dall'individuazione di best practices, che sarà successivamente sostituita da raccomandazioni rivolte ai singoli stati membri.

<sup>14</sup> Dal New Deal for Young People inglese, che abbinava opportunità formative per tutti i soggetti svantaggiati nel mercato del lavoro a sanzioni severe in caso di mancata accettazione della formazione; alle politiche danesi per la disoccupazione giovanile, che prevedevano il diritto/obbligo di accedere a percorsi educativi o di formazione professionale per tutti i giovani sotto i venticinque anni disoccupati da almeno sei mesi

garantire loro una maggiore sicurezza attraverso un sostegno finanziario.

Stesse priorità negli orientamenti per il 2000, in cui vengono ancora una volta sollecitate la transizione a sistemi efficaci di attivazione e formazione in grado di garantire un'occupabilità duratura ai soggetti coinvolti e l'azione delle parti sociali sul versante dell'adattabilità, in particolare attraverso lo sviluppo della formazione in azienda. La relazione comune per il 2000 constata ancora una volta l'insufficienza degli sforzi compiuti dagli stati membri, affermando la necessità di articolare sistemi globali di *lifelong learning*, sfruttando meglio le opportunità offerte dalle nuove tecnologie, e di creare quadri di regolazione "partecipata" e azioni integrate per la formazione continua.

#### **1.4. La questione della qualità del lavoro nell'Agenda di Lisbona ed il ruolo della formazione continua, tra equità e sviluppo economico.**

L'Agenda di Lisbona segna una svolta all'interno del primo ciclo della SEO: sebbene la struttura ed i contenuti della strategia europea per l'occupazione rimangano sostanzialmente invariati, almeno fino al 2003, è possibile cogliere negli orientamenti post-Lisbona chiari riferimenti ai temi chiave dell'Agenda ed alla questione della qualità del lavoro: da un maggiore coinvolgimento delle parti sociali (cui viene demandata l'attuazione della strategia di *flexicurity*), alla promozione della responsabilità sociale delle imprese; dal suggerimento di modelli organizzativi flessibili più vantaggiosi tanto per le imprese, quanto per i lavoratori, alla valorizzazione del tema della salute e sicurezza sul luogo di lavoro; dall'attenzione per le nuove forme d'impiego<sup>15</sup> alla promozione della mobilità dei lavoratori attraverso la trasparenza e la certificazione delle qualifiche.

Il concetto di qualità del lavoro proposto dall'Agenda di Lisbona è stato

---

<sup>15</sup> Attenzione testimoniata, nell'Agenda Sociale, dalla sollecitazione rivolta alle parti sociali a dare seguito agli accordi sul lavoro temporaneo.

sottoposto a critiche che vertono soprattutto sulla difficoltà di conciliare due dimensioni distinte, che possono entrare in contraddizione: da un lato, la qualità del lavoro per i lavoratori, intesa come miglioramento dei contenuti e delle condizioni di lavoro, aumento della sicurezza (sul lavoro e del lavoro), maggiori possibilità di conciliare lavoro e vita privata, maggiori possibilità di scelta; dall'altro, la qualità del lavoro per le imprese e per i sistemi economici, che si esprime in un incremento dell'efficienza, della produttività, della flessibilità e della cooperazione all'interno dei sistemi di relazioni industriali. Più brevemente, si è guardato con sospetto al nesso qualità-produttività, già ipotizzato da Soskice nel 1989, allorché individuava le cinque condizioni essenziali per accrescere la competitività in Europa evitando la competizione regressiva sul prezzo ed orientandosi verso produzioni flessibili di qualità: gestione manageriale lungimirante, qualificazione delle risorse umane, cooperazione tra management e lavoratori, cooperazione con clienti e subfornitori, contenimento salariale. Il nesso tra qualità del lavoro e produttività è centrale anche nel modello della *solidarietà competitiva* teorizzato da Streeck (2000), in cui la competitività dei paesi europei è legata alla qualificazione delle risorse umane ed alla specializzazione produttiva in nicchie di mercato al riparo dalla competizione al ribasso dei paesi emergenti, e la solidarietà non si basa più sulla protezione ex post dai rischi del mercato, ma sulla dotazione iniziale di vantaggi competitivi (arricchimento del capitale umano), che favorisce allo stesso tempo la protezione dei lavoratori e la produttività dei sistemi economici.

Più di recente, è stata ribadita (Triglia, 2002) la necessità, per i paesi europei, di sfidare la competizione al ribasso, percorrendo una "via alta" (capace di "dinamismo, innovazione e condizioni più favorevoli in produzioni diversificate e di qualità"). All'interno di questi modelli, la qualità del lavoro è *interconnessa e multidimensionale*: un lavoro di qualità è un lavoro produttivo

ed efficace per l'impresa, ma è anche un lavoro inclusivo, soddisfacente e conciliabile con altre sfere esistenziali (Caruso, 2007). La pluridimensionalità del concetto di qualità del lavoro contenuto nell'Agenda è, in linea di principio, conciliabile con questa prospettiva, ed è coerente con il modello dell'integrazione tra politiche economiche, occupazionali, sociali che caratterizza l'Agenda.

Tuttavia, la conciliabilità tra le esigenze di qualità del lavoro di imprese e lavoratori non può essere considerata scontata né automatica, poiché è condizionata dall'asimmetria delle relazioni fra le parti e deve essere “costruita socialmente” in relazione alla specificità dei contesti istituzionali, attraverso negoziazioni multiple che si giocano in diversi ambiti (dai luoghi di lavoro al sistema politico) e su più livelli (dal locale al sovranazionale). La praticabilità di una “via alta alla competitività” in Europa dipende proprio dagli esiti di queste negoziazioni e non può essere postulata aprioristicamente.

Altra questione è, quindi, valutare i *limiti macroscopici* della *visione utopica* (Massimiani, 2006) sottesa all'Agenda “alla prova dei fatti”. La trasposizione della prospettiva sopra enunciata negli orientamenti della SEO, in particolare dopo il 2005, comincerà ad essere inquinata ad opera dei sempre più frequenti richiami al collegamento tra sviluppo economico, deregolazione e adeguamento salariale.

Un altro elemento dell'Agenda che ha suscitato perplessità è il perseguimento di una crescita, oltre che *qualitativa*, anche *quantitativa* del lavoro, con la fissazione dell'obiettivo della (quasi) piena occupazione in lavori di qualità entro il 2010. Tuttavia, alla base di questa visione troppo ottimistica delle possibilità di sviluppo congiunto della qualità e della quantità del lavoro in Europa, c'è forse anche la necessità di esprimere un orientamento (valoriale prima che operativo) forte, di fronte alla terziarizzazione delle economie (incoraggiata anche nell'Agenda) che, oltre a promettere un incremento dei

livelli occupazionali, paventava lo spettro della diffusione dei cattivi lavori (i *bad-jobs* statunitensi)<sup>16</sup>. Come già anticipato, questi orientamenti si riflettono sui contenuti della SEO.

Sulla scorta della forte enfasi posta dall'Agenda sul rapporto tra potenziamento del capitale umano, sviluppo economico ed equità sociale, negli orientamenti per il 2001 viene ribadito l'invito a migliorare i sistemi di istruzione e formazione continua, sottolineando la necessità di favorire l'accesso alla formazione da parte di tutti i lavoratori, compresi quelli con contratti atipici (per la prima volta esplicitamente nominati all'interno della SEO). Gli stati membri vengono inoltre invitati ad agevolare la mobilità dei lavoratori attraverso il riconoscimento di qualifiche, conoscenze e competenze. Anche all'interno del pilastro dell'adattabilità è possibile cogliere sfumature nuove, se si confrontano gli orientamenti 15, 16 e 17 del 2000 con gli orientamenti 14 e 15 del 2001. La sollecitazione a favorire l'adattabilità delle imprese introducendo forme d'impiego flessibili, è accompagnata infatti, nel 2001, dalla raccomandazione a conciliare la maggiore flessibilità con una maggiore sicurezza, che sia compatibile non solo con le esigenze delle imprese (come negli orientamenti degli anni precedenti), ma anche con le *aspirazioni* dei lavoratori.

L'imperativo dell'adattabilità delle imprese è ricondotto definitivamente alla più generale cornice del *lifelong learning*, sottolineando come la promozione delle competenze all'interno delle imprese sia un elemento fondamentale dell'apprendimento permanente, di interesse comune alle parti sociali. Qui è possibile cogliere un ribaltamento di prospettiva: negli orientamenti precedenti le imprese sono viste come attori cruciali nelle strategie nazionali di *lifelong*

---

<sup>16</sup>Appurata l'illusorietà degli standard quantitativi fissati a Lisbona in materia di aumento dei tassi di occupazione, è importante, tuttavia, sottolineare la valenza innovativa dell'Agenda, che concentra l'attenzione sull'aumento dell'occupazione più che sulla riduzione della disoccupazione, sottolineando il nesso tra aumento della partecipazione al lavoro delle fasce deboli (soprattutto le donne) e crescita occupazionale.

*learning* e si affida il compito di incentivare la formazione in azienda agli stati membri, chiamati a rimuovere attraverso sgravi ed incentivi fiscali gli ostacoli agli investimenti in formazione; negli orientamenti del 2001 l'obiettivo di promuovere l'adattabilità delle imprese è affidato, invece, ad accordi tra le parti sociali e finalizzato ad offrire ad ogni lavoratore *“un'opportunità di apprendere le tecniche della società dell'informazione”*. A questo scopo, alle parti sociali si richiede di stipulare accordi volti ad assicurare a tutti i lavoratori opportunità di apprendimento soprattutto nel campo delle tecnologie dell'ICT. La formazione, infine, assume grande rilevanza in materia di salute e sicurezza del lavoro, ambiti nei quali viene richiesto, ancora una volta agli stati membri di concerto con le parti sociali, un maggiore impegno.

La relazione comune per il 2001 constata come l'obiettivo della qualità sia stato perseguito dalla maggior parte degli stati membri più sul versante del miglioramento dell'offerta di lavoro che su quello della qualità dell'occupazione. Inoltre, si rileva come l'obiettivo della creazione di posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità possa essere perseguito solo attraverso la combinazione delle politiche all'interno dei diversi pilastri, per cui vengono sollecitati maggiori sforzi sul versante dell'imprenditorialità e dell'adattabilità. Per quanto concerne in particolare la formazione continua, il rapporto congiunto sottolinea come la maggior parte delle azioni, basate su accordi o iniziative congiunte o tripartite, riguardi l'accesso alla formazione individuale o di gruppi a rischio, il riordino o il potenziamento dei fondi. Tuttavia, si sottolinea l'assenza, nei NAPs, di riferimenti alla predisposizione di strumenti che garantiscano ad ogni lavoratore l'accesso alla formazione nel settore dell'ICT.

Gli orientamenti per il 2002 non introducono sostanziali modifiche, ma è interessante notare come all'interno del primo pilastro venga ribadita la necessità che gli stati membri si dotino di sistemi efficienti di riconoscimento

delle qualifiche, delle competenze e delle conoscenze, specificando come queste debbano essere validate sia se acquisite in contesti formali di istruzione e formazione, che in contesti informali ed attraverso l'esperienza: questo orientamento si inserisce nel dibattito sulla validazione delle competenze e sulla trasparenza dei sistemi di qualifiche, aperto dal Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente del 2000, che accosta al concetto di *lifelong learning* quello di *lifewide learning*, promuovendo l'importanza delle conoscenze e delle competenze acquisite trasversalmente a tutti i contesti di vita (dal lavoro, al tempo libero, al volontariato). Questo orientamento sostiene ed incentiva esperienze già diffuse, o in via di sperimentazione, in quasi tutti i paesi europei: tra i paesi con sistemi già consolidati di validazione delle competenze la Francia, dove proprio nel 2002 la legge di modernizzazione sociale<sup>17</sup> estende all'insegnamento universitario il riconoscimento delle competenze acquisite attraverso l'esperienza lavorativa, valido fin dal 1985<sup>18</sup> all'interno dell'insegnamento superiore.

Il rapporto congiunto del 2002 evidenzia le stesse criticità del rapporto precedente, affrontando con maggiore dettaglio la questione della conciliazione di flessibilità e sicurezza: la formazione continua e lo sviluppo delle carriere sono definiti come aspetti essenziali della sicurezza del lavoro. Nonostante tutti gli stati membri abbiano intrapreso iniziative per sviluppare, anche mediante accordi tra le parti sociali a livello intersettoriale e settoriale, i sistemi di formazione continua, questi sforzi non sono inseriti, nella maggior parte dei casi, in approcci olistici al tema della modernizzazione dell'organizzazione del lavoro: alla sempre maggiore diffusione di interventi di flessibilizzazione dei mercati del lavoro (ed alla crescente diffusione di modalità d'impiego atipiche)

---

<sup>17</sup> *Loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002*, che ha istituito la Validation des Acquis des Expériences (VAE), Ministère Éducation National, <http://www.education.gouv.fr/cid1106/fonctionnement-de-la-v.a.e.html>.

<sup>18</sup> Décret du 23 août 1985, Ministère Éducation National, <http://www.education.gouv.fr/cid1106/fonctionnement-de-la-v.a.e.html>.

non corrispondono, cioè, iniziative globali atte a promuovere l'apprendimento e l'innovazione sul posto di lavoro. Si sottolinea, inoltre, l'aggravarsi delle discriminazioni nell'accesso alla formazione continua, destinate a creare spaccature tra i più qualificati ed i meno qualificati, tra i lavoratori delle grandi imprese e quelli delle piccole e piccolissime imprese, riproducendo disuguaglianze che mettono a rischio il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi di Lisbona.

Provando a riassumere gli orientamenti comunitari presenti all'interno della SEO in questa prima fase, emerge una forte valorizzazione dell'intero spettro funzionale della formazione continua, nelle sue molteplici accezioni di bene pubblico, privato e collettivo (Caruso, 2007): essa figura sia come risorsa pubblica da canalizzare direttamente sulle persone per agevolare il loro accesso al lavoro (bene pubblico), sia come strumento di qualificazione produttivistica del lavoro (bene privato, seppur condiviso da imprese e lavoratori), sia come bene collettivo (Trigilia, 2005) alla cui produzione possono concorrere le parti sociali attraverso il metodo del partenariato, fortemente promosso dalle istituzioni comunitarie. Secondo Caruso (2007), dopo Lisbona sarà la sua accezione di bene pubblico funzionale allo sviluppo della libertà della persona ad emergere con più forza. In un ponte ideale con le riflessioni dei documenti comunitari degli anni novanta (Libro verde del 1993, rapporto Delors), la formazione continua diventa funzionale al lavoro di qualità ed alla realizzazione delle aspirazioni degli individui; essa, inoltre, figura per la prima volta come strumento di sicurezza nel lavoro flessibile, oltre che di adattamento del lavoro standard, e si sottolinea la necessità di rendere trasferibili le competenze acquisite. Questa concezione della formazione costituirebbe, del resto, uno dei fili conduttori della politica comunitaria, non solo all'interno della SEO, ma anche nelle disposizioni costituzionali nascenti: nel Trattato per la Costituzione europea, che incorpora la Carta dei diritti



sociali approvata a Nizza nel 2000, il diritto alla formazione continua figura come diritto fondamentale che, collegato al diritto all'istruzione, garantisce la libertà effettiva della persona attraverso la conoscenza (Caruso, 2007).

### **1.5. La seconda fase della SEO: l'ambiguità irrisolta della strategia di flexicurity.**

Il 2003 viene indicato dai commentatori (Roccella 2007; Caruso 2007) come l'anno di inizio della seconda fase della SEO: abbandonata la tradizionale articolazione in quattro pilastri, le *guidelines* si sviluppano attraverso tre obiettivi generali (piena occupazione, qualità e produttività sul posto di lavoro, coesione e integrazione sociale) e dieci orientamenti specifici. La scelta di sfoltire e semplificare le *guidelines* si inserisce nel progetto più generale di riordino e razionalizzazione dei processi di coordinamento delle politiche, attraverso la sincronizzazione degli indirizzi di massima per le politiche economiche e dell'occupazione, stabilita nel Consiglio di Barcellona del marzo 2002 e definitivamente formalizzata nel 2005 con gli "orientamenti integrati".

Negli orientamenti per il 2003, l'accesso dei lavoratori alla formazione, ma più in generale l'attuazione di strategie coerenti di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, sono definiti strumenti indispensabili per il raggiungimento di tutti e tre gli obiettivi generali della rinnovata strategia per l'occupazione: in relazione all'obiettivo della piena occupazione, la formazione è concepita ancora una volta come misura di attivazione, strumento per il trasferimento di competenze chiave per l'ingresso nel mondo del lavoro e di incentivazione al lavoro; riguardo al secondo obiettivo, la partecipazione dei lavoratori alla formazione continua rappresenta un elemento di sicurezza fondamentale nelle strategie di *flexicurity*, volte ad aumentare la produttività e la sicurezza del

lavoro, e la competitività delle imprese<sup>19</sup>; la formazione è, inoltre, individuata come elemento determinante per lo sviluppo della coesione sociale (sia perché in grado di ridurre le disparità legate alle diverse opportunità di accesso alla conoscenza, sia in quanto propedeutica all'inserimento lavorativo degli "esclusi", visto come priorità assoluta per l'integrazione delle persone svantaggiate e per la sostenibilità dei sistemi di protezione sociale).

In particolare, la formazione continua rileva dunque, ancora una volta, in riferimento all'adattabilità di imprese e lavoratori (orientamento specifico n.3), ed all'interno dell'orientamento 4 (*promuovere lo sviluppo del capitale umano e l'apprendimento lungo l'arco della vita*), dove si sottolinea la necessità che sia le imprese, sia gli individui, investano nella formazione degli adulti.

La relazione comune del 2003 prende atto della situazione di stallo nel processo di avvicinamento agli obiettivi fissati a Lisbona: l'impatto della recessione economica sui livelli di occupazione e di disoccupazione impone di aumentare gli sforzi volti a creare nuovi posti di lavoro ed a rilanciare le attività economiche in tempi brevi. Questo è precisamente lo spirito della relazione della Task Force sull'occupazione presieduta da Wim Kok<sup>20</sup>, che informa di sé la relazione congiunta del 2003 ed avrà un peso determinante nella riarticolazione della SEO del 2005. Le parole d'ordine sono *produttività* ed *efficienza*: sebbene la cornice della flessicurezza e l'orizzonte della qualità del lavoro rimangano apparentemente inalterati, si pone con più forza l'accento sulla necessità di aumentare la produttività del lavoro (per competere con le migliori performance degli Stati Uniti) e di razionalizzare gli investimenti in capitale umano in vista di un impiego più efficiente delle risorse.

Aspetto ancora più importante per il nostro tema è l'aumento dell'enfasi

---

<sup>19</sup>In particolare, si sottolinea la necessità di non trascurare *il profitto* derivante dagli investimenti in formazione, sia per i lavoratori che per le imprese ed il sistema economico in generale.

<sup>20</sup> "Jobs, Jobs, jobs – Creating more Employment in Europe" Report of the Employment Taskforce chaired by Wim Kok, November 2003.

sulla necessità di ampliare e modernizzare il concetto di sicurezza del lavoro, in modo che, inglobando la formazione continua, possa coprire “non solo la protezione dell'occupazione, ma anche lo sviluppo della *capacità delle persone* di mantenere un'occupazione e di progredire professionalmente”. L'eterno dilemma della conciliazione tra efficienza produttiva e qualità/sicurezza del lavoro si ripropone nel suggerimento di una mobilità “promozionale” nel mercato.

Alla luce della previsione del Consiglio Europeo di Bruxelles del marzo 2003 di attribuire agli orientamenti una prospettiva triennale, nel 2004 gli orientamenti dell'anno precedente vengono sostanzialmente riconfermati.

Un'ulteriore riforma della SEO viene invece attuata nel 2005, attraverso la messa a punto di un insieme integrato di orientamenti per l'occupazione e di indirizzi di massima per le politiche economiche, avente lo scopo di ricentrare la strategia di Lisbona sfruttando meglio le sinergie tra politiche economiche, sociali ed ambientali “in un contesto generale di sviluppo sostenibile”<sup>21</sup>. Accanto agli obiettivi generali già fissati nel 2003, appaiono adesso tre priorità: attrarre in modo permanente un maggior numero di persone verso il mondo del lavoro; accrescere la capacità di adattamento dei lavoratori e delle imprese; aumentare gli investimenti in capitale umano, migliorando l'istruzione e le qualifiche.

La formazione continua, ancora una volta, è un filo rosso che percorre trasversalmente le priorità fissate in ambito occupazionale: strumento di integrazione attiva dei disoccupati e degli inattivi nel mercato del lavoro; sostegno per i lavoratori destabilizzati dalle trasformazioni delle economie e dalle ristrutturazioni che ne derivano; tassello imprescindibile del più generale processo di potenziamento e miglioramento degli investimenti in capitale umano, cui si affida il compito di sostenere la competitività dell'economia

---

<sup>21</sup> Decisione del Consiglio 2005/600/CE.

europea, fondata sulla conoscenza e sui servizi. Proprio in quest'ultima accezione essa torna ad offrire un esempio di quadratura del cerchio rispetto al progetto di integrazione tra obiettivi occupazionali ed economici: l'investimento in sistemi "abbordabili ed accessibili" di formazione continua (orientamento 23) viene, infatti, ricondotto all'orientamento integrato n.7 (*aumentare e migliorare gli investimenti nella ricerca e nello sviluppo, in particolare nel settore privato, in vista della creazione di uno spazio europeo della conoscenza*), definendo uno spazio di compatibilità tra strategie di sviluppo economico basate su qualità ed innovazione e qualificazione dei lavoratori coerente con la filosofia dell'Agenda di Lisbona.

La prospettiva dell'integrazione fra politiche economiche ed occupazionali appare, invece, più controversa, se si guarda agli orientamenti relativi all'adattabilità. Qui si fa infatti riferimento ad un modello di sviluppo economico diverso, che lega competitività e crescita occupazionale alla deregolazione dei mercati del lavoro ed alla moderazione salariale, obiettivi difficilmente compatibili con l'obiettivo di creare posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità (a questo proposito è del resto significativo che il titolo della relazione della commissione Kok, che come abbiamo sottolineato ha avuto un peso determinante nella nuova articolazione della SEO, faccia riferimento solo all'aspetto quantitativo della crescita occupazionale: "Jobs, jobs, jobs: creating *more* employment in Europe").

In questa prospettiva, anche l'appello ad articolare strategie di formazione continua che offrano sicurezza e garanzie di sviluppo professionale ai lavoratori appare meno convincente, se esse diventano un "palliativo" per subordinare la protezione dei lavoratori all'imperativo della crescita economica, all'interno di una visione, a dire il vero, poco equilibrata dell'integrazione tra le diverse politiche.

Questa contraddizione è stata interpretata (Roccella 2007; Massimiani 2006)

come l'espressione principale dell'ambiguità di alcuni aspetti della strategia di *flexicurity* ricorrenti nella SEO, che segna un definitivo sbilanciamento sull'obiettivo della flessibilità, indotto dalla necessità di raggiungere gli obiettivi occupazionali fissati a Lisbona.

Eppure, di una svolta definitiva della SEO in questa direzione non si può ancora parlare: nel giro di pochi mesi, una comunicazione della Commissione<sup>22</sup>, la pubblicazione del rapporto congiunto 2005-2006 e le conclusioni del Consiglio di primavera del 24 marzo 2006, dimostrano come l'attenzione delle istituzioni comunitarie ai risvolti sociali delle scelte operate in campo economico ed occupazionale ed alle plurime dimensioni della qualità del lavoro sia ancora forte, o addirittura rafforzata, proprio dall'emergere della preoccupazione che la strategia di flessicurezza, suggerita negli anni precedenti, stia subendo una distorsione determinata dall'accoglimento parziale, da parte degli stati membri, degli orientamenti comunitari in materia. Così, riprendendo le considerazioni espresse nella comunicazione della Commissione "È ora di cambiare marcia", il rapporto congiunto del 2005-2006 sottolinea come gli stati membri abbiano mancato l'obiettivo di coniugare maggiore flessibilità con maggiore sicurezza, concentrandosi sulle riforme dei mercati del lavoro, senza impegnarsi a sufficienza nella predisposizione di politiche che favoriscano in modo attivo ed efficace le transizioni nel mercato del lavoro, né nella costruzione di sistemi affidabili ed innovativi di apprendimento permanente. Rispetto a quest'ultimo punto, viene sottolineato come, nonostante gli sforzi degli stati membri volti a raggiungere migliori risultati in termini di partecipazione alle attività formative e qualificazione dei sistemi di istruzione e formazione, nessun paese abbia aumentato gli investimenti pubblici e privati nella formazione, e pochi siano in grado di fornire risposte globali al problema dell'accesso dei lavoratori (soprattutto i

---

<sup>22</sup> "È ora di cambiare marcia: il nuovo partenariato per la crescita e l'occupazione", Comunicazione della Commissione del 25/01/06 [COM (2006) 30 final].

meno qualificati) alla formazione continua. Rispetto a questo quadro appare quasi rituale il riconoscimento da parte della Commissione dell'importanza della formazione continua all'interno della strategia di *flexicurity*. Seguendo una linea di continuità con il passato, le conclusioni del Consiglio di primavera dello stesso anno ritornano sulla crucialità degli investimenti in formazione rispetto all'aumento dei livelli occupazionali ed allo sviluppo complessivo dei sistemi economici, ricostruendo il quadro di un modello competitivo basato *soprattutto* sulla qualificazione delle risorse umane.

Questo percorso - iniziato nel 2003 a fronte della delusione per i risultati insoddisfacenti della strategia di Lisbona; segnato da occasionali abbandoni ad afflitti efficientisti, che sembrano adombrare l'ambizioso obiettivo di una crescita basata sulla quantità e la qualità del lavoro; intervallato da puntuali ritorni ad un progetto originario, basato su un'idea di sviluppo (economico) sostenibile e su un'idea di crescita (occupazionale) inclusiva; infine, complicato dalla difficile gestazione di un modello comune di flessicurezza, che si auspicava risolvesse un'ambiguità protrattasi ormai per anni - culmina nella promulgazione del Libro verde del 2006<sup>23</sup>.

Non è questa la sede per entrare nel merito del dibattito suscitato dal Libro verde, sia perché ciò esulerebbe dal nostro tema centrale, sia perché esso è già stato autorevolmente affrontato in altre sedi, a cui si rimanda<sup>24</sup>. Ciò che è interessante notare è l'effetto suscitato da alcune affermazioni in esso contenuto, che riteniamo essere quello di aver svelato l'ambiguità di alcuni assunti che, partoriti già da tempo dal pensiero liberista in sede teorica, erano

---

<sup>23</sup> “Libro verde: modernizzare il mercato del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo”, Bruxelles, dicembre 2006 [COM (2006) 708 final].

<sup>24</sup> A questo proposito, v. il contributo di numerosi studiosi e pratici del diritto del lavoro riportato in: *I giuslavoristi e il Libro verde “Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo”*, *Una valutazione critica e propositiva*, [www.lex.unict.it/eurolabor/news/doc\\_libroverde.pdf](http://www.lex.unict.it/eurolabor/news/doc_libroverde.pdf) ; Leonardi S., *Sul Libro Verde “Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo”*, in *Rivista Giuridica del lavoro*, n.1, 2007.

latenti anche all'interno della SEO. Accanto all'esaltazione *tout court* della deregolazione, al suggerimento di ridurre le tutele dei lavoratori standard per evitare la segmentazione dei mercati del lavoro, alla riproposizione della metafora della "gabbia dorata" in riferimento al lavoro dipendente a tempo indeterminato tipico dell'impresa fordista, particolarmente rilevante, per il nostro tema, appare il riferimento alla formazione *nel mercato del lavoro* come alternativa alla protezione del posto di lavoro. Parte di questi assunti, nonostante la nube di polemiche addensatasi da subito intorno al Libro Verde, anche grazie alla pubblicità del processo di discussione dei suoi contenuti, traghettata all'interno della SEO e traspare dal rapporto congiunto 2006-2007. Qui, si lamenta la scelta della maggior parte degli stati membri di optare per una "flessibilità ai margini" del mercato del lavoro ed il rifiuto di riformare il lavoro standard<sup>25</sup>. L'obiettivo cui si dovrebbe puntare, si legge nel rapporto, è invece quello di fare in modo che "i lavoratori scambino la tradizionale sicurezza dell'occupazione con la sicurezza sul mercato", la quale deve, ovviamente, essere favorita da moderni sistemi di sicurezza sociale e di formazione professionale. Al contrario, gli stati non hanno ancora fatto progressi nella articolazione di strategie globali di apprendimento permanente: sul versante della formazione continua, in particolare, si è assistito addirittura ad una riduzione dei livelli di partecipazione, mentre rimane inevasa la sollecitazione ad una razionalizzazione della spesa in formazione ed alla ripartizione dei costi tra imprese, pubbliche autorità e privati. Si sollecita, a questo proposito, un ripensamento relativo alle priorità di investimento in

---

<sup>25</sup>«*Nei paesi dell'Europa centro-occidentale, le politiche tendono a introdurre la flessibilità ai margini del mercato e ciò aggrava il rischio di segmentazione malgrado alcuni progressi in materia di occupazione. Sono attuate politiche attive del mercato del lavoro, ma sarebbe opportuno migliorarne l'efficacia attraverso un effetto combinato dei "bastoni" e delle "carote". I paesi dell'Europa sud-occidentale costituiscono spesso mercati del lavoro fortemente segmentati a causa delle politiche applicate in precedenza per introdurre flessibilità ai margini del mercato, senza agire sui mercati del lavoro tradizionali, estremamente statici, e senza lottare contro il lavoro nero*» Rapporto congiunto 2006-2007.

materia di formazione: la valorizzazione dell'istruzione superiore, sebbene importante, non può essere considerata una “panacea”, bisogna, cioè, investire maggiormente nella formazione continua per l'adattamento delle imprese e dei lavoratori, promuovendo modelli organizzativi innovativi come quello dell'“apprendimento discrezionale”<sup>26</sup>.

Nonostante il persistere di ambiguità ed incertezze rispetto alle priorità ed agli strumenti più idonei a scongiurare il rischio del fallimento della strategia di Lisbona, la seconda fase della SEO è evidentemente segnata dalla perdita di rilevanza di quella prospettiva personalistica che ha caratterizzato le politiche della formazione comunitarie negli anni novanta e nella prima fase della SEO. Smarrita “la bussola” costituita da un'idea di sviluppo basata sulla *libertà effettiva e sulla dignità della persona*, la SEO comincia a *navigare a vista* (Caruso, 2007), nel tentativo di inseguire le congiunture economiche e di funzionalizzare politiche strutturali (come quelle formative) al raggiungimento di risultati immediati: l'enfasi sulla necessità di ampliare le competenze trasversali (le uniche in grado di ridurre le disuguaglianze nell'accesso alla formazione, dotando gli individui della “capacità di apprendere”) si affievolisce, mentre l'invito a creare sistemi integrati, inclusivi ed efficienti di istruzione e formazione è accompagnato dal monito ad un impiego più efficiente delle risorse; si sgombra il campo ad una visione più efficientistica

---

<sup>26</sup> All'interno di un discorso più generale volto a promuovere sia la flessibilità esterna che quella interna e ad enfatizzare il rapporto tra flessibilità, innovazione ed apprendimento, nelle Conclusioni Fondamentali della *Relazione sull'occupazione in Europa nel 2007* [COM (2007) 733 final] si definisce il modello dell'“apprendimento discrezionale” come variante della flessibilità interna avanzata, che combina maggiori aspettative nei confronti dei lavoratori, in termini di responsabilità e soluzione dei problemi, con una maggiore autonomia sul lavoro. A questo proposito la Commissione sottolinea che “*i modelli caratterizzati dalla discrezionalità sul lavoro [...] sono il modo più efficace di sviluppare l'innovazione interna all'azienda, mentre il modello tutelato, caratterizzato da un basso grado di autonomia e dalla preminenza di rotazione delle mansioni e lavoro di squadra, tende a comportare l'adozione e/o modifica di tecnologie esistenti. Il coinvolgimento dei lavoratori nella comprensione e soluzione dei problemi connessi con la produzione sembra quindi essere un fattore cruciale per le attività di apprendimento e innovazione, oltre al completamento dell'istruzione classica (secondaria) e/o alla partecipazione alla formazione professionale continua.*”



degli investimenti in formazione continua, che devono rispondere alle richieste del mercato, secondo il modello della *reattività alla congiuntura* teorizzato da Regini (2000).

### **1.6. L'impatto della crisi finanziaria globale sulla SEO e gli sviluppi più recenti.**

Gli orientamenti per l'occupazione per il triennio 2008/2010 non introducono modifiche rilevanti per il nostro tema, sebbene venga accentuato l'invito alla razionalizzazione degli investimenti in formazione: all'interno dell'orientamento 23 si legge infatti che “per garantire in concreto la corrispondenza tra domanda e offerta, i sistemi di apprendimento permanente devono essere *poco costosi*, accessibili e rispondenti a mutevoli esigenze”. L'invito alla creazione di sistemi poco costosi sembra difficilmente conciliabile con le indicazioni espresse nell'orientamento successivo, che spingono gli stati membri a potenziare i sistemi di istruzione e formazione e ad ampliare le opportunità di accesso alla conoscenza per tutti, e più in generale con la sollecitazione, reiterata negli anni, ad accrescere il livello degli investimenti pubblici e privati in formazione.

Nella seconda metà del 2008 le conseguenze della crisi finanziaria internazionale si abbattano sugli stati membri, spingendo le istituzioni comunitarie ad elaborare strategie comuni per bloccare la spirale recessiva che ha già coinvolto molti paesi dell'area euro. Nell'European Economic Recovery Plan<sup>27</sup> del novembre 2008, la Commissione propone una serie di azioni di supporto all'economia reale.

Il piano, ancorato al Patto di stabilità e crescita ed alla Strategia di Lisbona, si basa da un lato sul sostegno della domanda aggregata attraverso dosi

---

<sup>27</sup> Comunicazione della Commissione [COM (2008) 800].

massicce di incentivi monetari e fiscali; dall'altro su una serie di azioni specifiche a breve ed a lungo termine per la crescita dell'occupazione: in particolare, sul versante delle politiche formative, si sottolinea la necessità di rafforzare i provvedimenti di attivazione, di riqualificazione professionale (soprattutto dei lavoratori dichiarati in esubero) e di potenziamento delle capacità professionali. In una comunicazione immediatamente successiva<sup>28</sup>, la Commissione ricorda che “migliorare le prestazioni relative a monitoraggio, valutazione e previsione, nonché l'abbinamento delle capacità professionali ai posti di lavoro, sono fattori d'importanza cruciale per far fronte sia alle ripercussioni occupazionali della crisi, quanto alle prospettive occupazionali a lungo termine della forza lavoro nell'Unione”. In particolare, si sottolinea l'importanza di sfruttare il potenziale per la creazione di posti di lavoro insito nel passaggio ad un'economia caratterizzata da basse emissioni di gas carbonici e dalla diffusione dell'ICT e delle nanotecnologie.

Gli ultimi documenti della SEO registrano il clima di crescente preoccupazione sopra descritto. Il rapporto congiunto 2008-2009 si apre con la presentazione delle conseguenze occupazionali della crisi: sebbene a marzo 2009 questi effetti non si fossero ancora dispiegati appieno, il rapporto presenta previsioni allarmanti. L'aumento della disoccupazione si innesta in un quadro già segnato negativamente dal sostanziale insuccesso della strategia di Lisbona: di fronte alla sfida della crisi globale, le istituzioni comunitarie prendono atto dei risultati deludenti delle politiche occupazionali europee, sottolineando la mancanza di risultati soddisfacenti su tutti gli assi prioritari, dalla riduzione della segmentazione dei mercati del lavoro, all'aumento del tasso di occupazione di giovani, donne ed anziani, alla crescita dei livelli di partecipazione degli adulti alla formazione continua.

Nonostante la necessità di intraprendere riforme di impatto immediato per

---

<sup>28</sup> “Nuove competenze per nuovi lavori Prevedere le esigenze del mercato del lavoro e le competenze professionali e rispondervi” [COM(2008) 868 final].

arginare gli effetti della crisi, il rapporto invita gli stati membri a non abbandonare la via delle riforme strutturali, in particolare quelle legate all'implementazione di strategie integrate di flessicurezza ed alla qualificazione delle risorse umane, riforme ancor più necessarie a fornire garanzie di occupabilità in mercati del lavoro sempre più instabili. In particolare, in relazione alla *flexicurity*, si sottolinea la necessità di facilitare e rendere più sicure le transizioni da un lavoro ad un altro, predisponendo misure di sostegno al reddito indispensabili per evitare la depressione dei consumi e l'instaurarsi di un circolo vizioso dannoso per l'intera economia.

La crisi espone la SEO e le politiche di formazione continua dei paesi membri ad un sovraccarico di aspettative, non sempre conciliabili. In un contesto di crescita generalizzata dei livelli di disoccupazione, da un lato, si sollecitano gli investimenti in formazione per rispondere alle specifiche emergenze registrate nei mercati del lavoro e, a questo scopo, si invitano gli stati membri a riprogrammare i propri investimenti, impiegando più proficuamente le risorse provenienti dal FSE. Allo stesso tempo, si auspicano misure per preservare il patrimonio di competenze di chi perde il lavoro favorendone un immediato reimpiego e si raccomanda di continuare ad investire nella qualificazione delle risorse umane per prepararsi ad un nuovo ciclo espansivo.

Nella bozza del rapporto congiunto presentata dalla Commissione al Consiglio nel 2009, il bilancio della crisi svela la situazione drammatica dei mercati del lavoro europei: di fronte alla caduta drastica della domanda di lavoro, alla contrazione dell'occupazione ed alla crescita della disoccupazione, soprattutto delle fasce deboli, la Commissione sembra quasi voler fare un passo indietro sul versante della deregolazione e riconosce come la responsabilità della perdita di tanti posti di lavoro sia in parte addebitabile all'uso crescente di modalità d'impiego atipico: la maggior parte di coloro che hanno perso il

lavoro in Europa sono lavoratori atipici con scarsa esperienza.

Non bastano, d'altra parte, a suscitare ottimismo, i deboli segnali di ripresa: se si tratterà di una ripresa con una considerevole creazione di nuovi posti di lavoro, o di una ripresa senza occupazione, si legge nella relazione, ciò dipenderà dalla capacità di preparare gli individui e le aziende a fronteggiare le sfide strutturali e dalla capacità delle politiche pubbliche di incrementare la sicurezza del lavoro.

Rispetto a questo quadro, le iniziative degli stati membri nel campo della formazione continua nel corso del 2009 sono andate sia nella direzione di fornire risposte a breve termine per migliorare l'incontro tra domanda e offerta, sia nella direzione di interventi a lungo termine, quali l'implementazione di sistemi trasparenti di riconoscimento delle qualifiche e di validazione delle competenze formali e informali. Sebbene la capacità di diagnosi e previsione dei fabbisogni formativi delle imprese vari di paese in paese, la relazione sottolinea l'impegno della maggior parte degli stati membri nel finanziamento della formazione, anche in un contesto di drastica riduzione della disponibilità di spesa degli attori pubblici e privati. In linea con le raccomandazioni espresse nel rapporto congiunto dell'anno precedente, molti paesi hanno riorientato la programmazione FSE per far fronte alla crisi: alcuni hanno potenziato la formazione per l'inserimento lavorativo; altri (ad esempio in Italia) hanno destinato i fondi europei all'estensione di sistemi di ammortizzatori sociali lacunosi.

### **1.7. Il dialogo sociale europeo: verso un modello di regolazione associativa della formazione continua?**

La diffusione di politiche e pratiche nel campo della formazione continua è stata accompagnata, sia all'interno degli stati membri che a livello comunitario,

da un crescente coinvolgimento delle associazioni di rappresentanza di lavoratori e datori di lavoro. A livello comunitario, il dialogo sociale<sup>29</sup> è diventato un elemento caratteristico della governance europea<sup>30</sup> a partire dall'Atto Unico, che ha sancito esplicitamente l'importanza del metodo di concertazione inaugurato durante gli incontri tripartiti avviati nel 1985 a Val Duchesse, riconoscendone la rilevanza come forma di pressione e di orientamento dell'azione delle istituzioni comunitarie in materia sociale.

A partire degli anni ottanta, l'attività concertativa delle parti sociali a livello europeo<sup>31</sup> ha prodotto, nel quadro istituzionale dei comitati paritari settoriali (oggi Comitati di dialogo settoriale) un'ampia mole di accordi, dichiarazioni comuni d'intenti e raccomandazioni; il successo del dialogo sociale di settore è legato alla convinzione, fatta propria anche dalla Commissione, che l'armonizzazione delle condizioni di lavoro e lo sviluppo dei fattori di competitività siano più facilmente perseguibili all'interno di un determinato settore.

La contrattazione collettiva europea si è sviluppata, d'altra parte, anche a livello interprofessionale, ed è stata particolarmente incisiva grazie alle disposizioni dell'art. 139 del TCE, che prevede la possibilità che, nelle materie

---

<sup>29</sup> L'espressione "dialogo sociale" è ormai diffusamente utilizzata per fare riferimento ad esperienze di concertazione tra le parti sociali a livello comunitario e nazionale. Nel contesto più specifico dei rapporti collettivi a livello europeo, l'espressione rimanda ad una delle tipologie (Rocella, Treu, 2007) della cosiddetta *contrattazione collettiva europea*, che comprende: attività collettive bilaterali e trilaterali di settore (per le quali non sarebbe in realtà appropriato il riferimento alla contrattazione, avendo piuttosto una funzione consultiva); attività bilaterali o trilaterali a livello interprofessionale (per le quali, in occasione degli incontri di Val Duchesse, è stata coniata l'espressione "dialogo sociale"), che possono sfociare in pareri comuni vincolanti solo in una dimensione endoassociativa, o in accordi quadro, assumendo la denominazione di contrattazione collettiva comunitaria "istituzionale" o "tipica".

<sup>30</sup> "Il concetto di governance designa le norme, i processi ed i comportamenti che influiscono sul modo in cui le competenze sono esercitate a livello europeo, soprattutto con riferimento ai principi di apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza", Libro Bianco del luglio 2001 "La governance europea" [COM (2001) 428 final].

<sup>31</sup> CES (Confederazione europea dei sindacati), UNICE (Unione delle industrie della comunità europea, oggi BUSINESSEUROPE), CEEP (Centro europeo delle imprese pubbliche), sono le principali.

di competenza della Comunità, i contratti collettivi europei diventino fonte comunitaria, tramite recepimento in una decisione del Consiglio. L'azione delle parti sociali su questo fronte è diventata sempre più centrale, passando dall'elaborazione di documenti di indirizzo su questioni di rilevanza socioeconomica generale (formazione, nuove tecnologie, mobilità, strumenti di governo del mercato del lavoro, cooperazione per la crescita e l'occupazione, ecc...<sup>32</sup>), alla stipula di accordi, poi recepiti in direttive, su temi cruciali quali i congedi parentali ed il lavoro atipico<sup>33</sup>.

Per valutare lo sviluppo del dialogo sociale e la sua capacità di condizionare le politiche comunitarie e nazionali, bisogna d'altra parte considerare le particolari condizioni in cui si è realizzato a livello europeo. In primo luogo, rileva il parziale disaccordo tra i suoi stessi partecipanti circa gli obiettivi da perseguire: per i sindacati europei, infatti, il dialogo sociale è uno strumento destinato a creare *standards* sempre più elevati da applicare in tutta l'UE; per le associazioni dei datori di lavoro, invece, esso dovrebbe limitarsi a fornire un contributo alla reciproca comprensione e porsi, piuttosto, come strumento di facilitazione dei cambiamenti ritenuti via via necessari (Ales, 2007). Inoltre, il livello di incisività dell'azione delle parti sociali europee è legato al supporto delle istituzioni comunitarie e/o alla volontà/capacità di implementazione delle parti sociali a livello nazionale.

---

<sup>32</sup> In relazione ai principali temi oggetto del dialogo sociale in Europa, a partire dal 2000 esso si è concentrato sul raggiungimento degli obiettivi di Lisbona connessi alla qualità del lavoro, sull'allargamento e la difficoltosa estensione ai paesi di nuova annessione dei modelli concertativi diffusi nei paesi *first comers* nel processo di unificazione, sul contributo del dialogo sociale stesso alla governance europea. La crisi finanziaria del 2008 ha comportato una battuta d'arresto nell'agenda delle parti sociali europee, imponendo uno spostamento del focus dal miglioramento delle condizioni di lavoro alla protezione del lavoro, in risposta alle iniziative di ristrutturazione che hanno interessato molti paesi europei.

<sup>33</sup> Direttiva 96/34/CE del Consiglio del 3 giugno 1996 concernente l'accordo quadro sul congedo parentale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES; Direttiva 97/81/CE del 15 dicembre 1997 concernente l'accordo quadro sul lavoro part-time concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES; Direttiva 99/70/CE del 28 giugno 1999 concernente l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES; Direttiva 2008/104/CE del 19 novembre 2008 relativa al lavoro tramite agenzia interinale.

Di conseguenza, nel valutare gli effetti del dialogo sociale sulle politiche europee di formazione continua occorre tener conto di questa autonomia imperfetta. Il terreno su cui il contributo del dialogo sociale europeo può essere meglio valutato diventa, allora, quello dell'attività di *lobbying* verso le istituzioni comunitarie e di promozione di buone prassi nei confronti dei partners nazionali.

D'altra parte, la valorizzazione del ruolo delle parti sociali è stata un elemento caratterizzante fin dal primo ciclo la programmazione del Fondo Sociale Europeo, che ha costituito uno straordinario fattore di stimolo della prassi concertativa in materia di occupazione e formazione continua, diffusasi a partire dagli anni novanta in molti paesi europei. Anche all'interno della SEO il dialogo sociale svolge un ruolo cruciale, essendo chiamato a partecipare all'elaborazione delle politiche occupazionali sia a livello comunitario- contribuendo alla formulazione degli orientamenti- sia a livello nazionale, nella stesura dei National Action Plans. Riguardo al ruolo delle parti sociali all'interno della SEO, Guarriello (2006) individua due fasi, la prima caratterizzata da una funzione meramente consultiva, la seconda- dopo Lisbona- da un maggiore coinvolgimento soprattutto in relazione al pilastro dell'adattabilità. Le ragioni di questa svolta sarebbero da ricercare, da un lato, nella ricerca da parte delle istituzioni europee di una legittimazione, attraverso la sussidiarietà orizzontale, del Metodo Aperto di Coordinamento, da più parti ritenuto scarsamente democratico<sup>34</sup>; dall'altro, nel mutamento degli assi di intervento della SEO, che enfatizzando le questioni della qualità del lavoro e della modernizzazione dei mercati del lavoro, chiamano con forza in causa gli attori delle relazioni industriali, invitati a guidare l'innovazione organizzativa sia attraverso un'azione propriamente regolativa (la contrattazione collettiva),

---

<sup>34</sup> “*Nell'attuazione che ha ricevuto, l'OMC si è caratterizzato come esercizio elitario, poco trasparente e poco democratico, demandando per lo più all'attività di burocrazie ministeriali ristrette e al lavoro di esperti chiamati a dare supporto tecnico alla redazione dei NAPs*” (Ferrera, Sacchi, 2006). Opinione omologa è espressa da Cella (2006).

che attraverso strumenti non vincolanti.

La formazione continua costituisce da sempre uno dei temi principali del dialogo sociale, ed il ruolo delle parti sociali in questo campo è stato promosso con particolare enfasi proprio a partire dall'avvio della strategia di Lisbona, che ha indicato tra gli obiettivi prioritari da raggiungere in vista della promozione della società della conoscenza l'elaborazione, di concerto con le parti sociali, di strategie nazionali volte a favorire l'occupabilità e l'inclusione sociale attraverso l'accesso permanente alla formazione. Anche in materia di formazione continua l'azione delle parti sociali europee si è sviluppata soprattutto a livello di settore, per via della similarità delle competenze richieste all'interno di uno stesso settore nei diversi stati membri (Winterton, 2007).

Tuttavia, è possibile individuare una serie di iniziative di natura intersettoriale che mirano, da un lato, a stimolare l'attenzione delle istituzioni comunitarie su temi cruciali e trasversali quali l'innalzamento dei livelli di partecipazione degli adulti alle attività formative, la razionalizzazione e sostenibilità della spesa in formazione continua, la promozione della mobilità attraverso la trasparenza ed il riconoscimento delle qualifiche, ecc...; dall'altro, a promuovere un sempre maggiore coinvolgimento delle parti sociali nazionali nel governo delle politiche formative, anche attraverso il suggerimento di strategie d'azione e la diffusione di *best practices*.

Rispetto al primo profilo, al di là del ruolo consultivo assegnato loro all'interno della SEO, le parti sociali europee sono coinvolte nell'attuazione delle politiche economiche e sociali dell'Unione attraverso l'attività del Vertice sociale tripartitico per la crescita e l'occupazione<sup>35</sup>, che si riunisce una volta

<sup>35</sup> Istituito con la Decisione del Consiglio 2003/174/CE, il Vertice sociale tripartitico istituzionalizza le riunioni tra presidente della Commissione, Troika dei capi di Stato e di governo, ministri dell'occupazione e degli affari sociali e parti sociali, svoltesi a partire dal dicembre 2000. La sua istituzione risponde alle sollecitazioni espresse dalle parti sociali nel loro contributo comune al Consiglio europeo di Laeken del 14 e 15 dicembre 2001: in quella sede, le parti sociali avevano sottolineato che il Comitato permanente dell'occupazione non



l'anno, prima del Consiglio di primavera. È possibile, inoltre, individuare iniziative autonome che assumono la forma di dichiarazioni, risoluzioni, documenti rispetto ai quali si sollecita l'interesse delle istituzioni comunitarie, invitandole a considerarne le implicazioni nell'elaborazione delle politiche di formazione.

A questi testi si affiancano linee guida e quadri d'azione per le parti sociali nazionali, volti a coordinarne l'azione in vista delle priorità individuate.

Nel 2002 ETUC, UNICE E CEEP hanno firmato un quadro di azioni per lo sviluppo delle competenze e delle qualificazioni lungo tutto l'arco della vita<sup>36</sup>. Nel documento lo sviluppo delle competenze e dei livelli di qualificazione viene collegato a maggiori opportunità di inclusione e promozione sociale e si sottolinea la necessità di perseguire, in un quadro di responsabilità condivise da tutti gli attori coinvolti nella formazione continua, quattro priorità: identificazione ed anticipazione delle competenze richieste; riconoscimento e validazione delle competenze e delle qualificazioni; informazione, supporto ed orientamento; mobilitazione e ripartizione dei costi. Si tratta di priorità già ampiamente riconosciute negli orientamenti comunitari, per cui il documento sembra essere rilevante più sul versante dei rapporti endoassociativi che come strumento di pressione nei confronti delle istituzioni europee, e più sul profilo procedurale che su quello contenutistico.

Sembra, infatti, che l'elemento più significativo del documento sia la previsione di un meccanismo di monitoraggio annuale dei progressi compiuti a livello nazionale, accompagnato da una procedura di valutazione triennale ad opera del gruppo ad hoc su Educazione e Formazione del Comitato di dialogo sociale. Queste procedure di controllo, ispirate al Metodo Aperto di

---

rispondeva alle esigenze di coerenza e sinergia tra i diversi processi di concertazione in cui esse sono coinvolte e reclamato l'istituzione di una nuova forma di concertazione trilaterale stabile.

<sup>36</sup> ETUC, BUSINESSEUROPE, CEEP, UEAPME, "Framework of actions for the lifelong development of competencies and qualifications", 28 Febbraio 2002.

Coordinamento, hanno, al di là della loro efficacia, un significato in primo luogo simbolico, testimoniando la volontà di superare alcuni nodi critici del dialogo sociale europeo, primo fra tutti l'assenza di un efficace coordinamento con l'azione delle parti sociali a livello nazionale.

Attraverso l'ibridazione tra tecniche del MAC e dialogo sociale, secondo Guarriello (2006), si tenta di sbloccare l'impasse in cui versa il dialogo sociale europeo, stretto tra "l'insufficiente europeizzazione degli attori sociali e le difficoltà sinora incontrate nel definire le modalità attuative che facciano appello alle risorse organizzative interne per riprendere i contenuti dei tavoli europei a livello nazionale o territoriale, in mancanza di forza obbligatoria degli stessi".

La questione dell'implementazione delle indicazioni espresse a livello europeo dalle parti sociali è stata sollevata dalle istituzioni comunitarie<sup>37</sup> proprio a partire dalla constatazione della scarsa trasparenza dei risultati delle loro attività e della difficoltà di monitorarne l'attuazione ad opera dei partners nazionali. Il problema si pone soprattutto in relazione ai cosiddetti "testi di nuova generazione", in particolare quelli di carattere procedurale, cioè quadri di azione, orientamenti e linee guida in cui le parti sociali si impegnano autonomamente ad influenzare l'azione delle parti nazionali su temi di particolare interesse. Nel Rapporto sulle relazioni industriali in Europa del 2008, la Commissione riconosce come non esistano strumenti in grado di misurare con esattezza l' "impatto benefico" del dialogo sociale europeo su quello nazionale, sebbene esista una percezione diffusa della sua efficacia: da ciò il suggerimento di elaborare strumenti di verifica dell'implementazione, differenziati a seconda della tipologia di testo adottato (accordi autonomi, *frameworks* o linee guida), di cui il sistema adottato per il Framework del 2002 costituisce un esempio.

---

<sup>37</sup> Comunicazione della Commissione del 12 agosto 2004 [COM (2004) 557].

Dall'analisi dei *follow-up reports*<sup>38</sup> del Framework, documenti che registrano annualmente i progressi compiuti dalle parti sociali all'interno degli stati membri in relazione alle quattro priorità fissate a livello europeo, emerge in primo luogo l'estrema diversità delle risposte date a livello nazionale, coerente con la forte differenziazione in termini di tradizioni concertative e di organizzazione complessiva dei sistemi di formazione iniziale e continua.

Emerge, inoltre, la difficoltà di individuare gli apporti della dimensione europea distinguendoli dalle azioni intraprese dalle parti sociali nazionali a prescindere dagli orientamenti del Framework. Spesso, infatti, le iniziative riportate rientrano in processi interni indipendenti, avviatisi prima dell'adozione del quadro d'azione, come nel caso della messa a regime dei Fondi interprofessionali per la formazione continua in Italia, che sebbene avvenga dopo l'adozione del Framework e risponda alle indicazioni espresse in quella sede, deve essere ricondotta ad una lunga gestazione che affonda le sue radici nella ricca stagione concertativa italiana degli anni novanta.

D'altra parte, non deve essere trascurato l'apporto del quadro d'azione in termini di *agenda-setting*: esso, cioè, ha senza dubbio contribuito a porre al centro del dibattito alcune tematiche e fornito l'occasione di divulgare una visione condivisa delle priorità da perseguire e del ruolo delle parti sociali, oltre che stimolato concrete occasioni di incontro e di dibattito, se non altro in sede di stesura del rapporto annuale.

La problematica dell'implementazione degli orientamenti del dialogo sociale europeo a livello nazionale si inserisce nel più ampio dibattito relativo alle possibilità di successo di una dimensione europea della contrattazione collettiva sulla formazione continua, viste le differenze significative tra gli stati membri sia sul versante delle relazioni industriali che su quello dei sistemi di

---

<sup>38</sup> ETUC, BUSINESS EUROPE, CEEP, UEAPME, "Framework of actions for the lifelong development of competencies and qualifications" Follow-up Report (2003, 2004, 2005, 2006) <http://www.etuc.org/r/662>.

formazione continua.

In uno studio di qualche anno fa sullo sviluppo del dialogo sociale in materia di formazione professionale, sia a livello europeo che all'interno degli stati membri, Winterton (2007), dopo aver individuato diversi modelli nazionali di concertazione della formazione a seconda della combinazione tra *focus* (aziendale o scolastico) e *regolazione* (statale o di mercato) dei sistemi formativi, avanza la tesi della *convergenza attraverso la diversità*: secondo questa tesi<sup>39</sup>, il dialogo sociale in materia di formazione professionale tenderebbe alla convergenza (tra gli stati membri) attraverso la sperimentazione di percorsi differenziati per via della diversità della struttura delle relazioni industriali e dei sistemi di formazione.

La tesi della convergenza è sostenuta anche dalla Commissione Europea, che nell'ultimo Rapporto sulle relazioni industriali in Europa (Commissione, 2008) riconduce questo processo a quattro fattori: la necessità di rispondere a sfide interne ed esterne comuni; l'affermazione, nello spazio europeo, di principi e valori comuni; l'azione dell'Unione in materia sociale, attraverso l'esercizio del potere regolativo, ma soprattutto attraverso la fissazione di obiettivi che impegnano tutti gli *stakeholders*; i risultati del dialogo sociale a livello europeo.

Bisogna sottolineare come, secondo queste tesi, l'aspetto su cui le forme del dialogo sociale dei diversi paesi sembrerebbero convergere è quello connesso alla maggiore partecipazione delle parti sociali all'elaborazione, implementazione e promozione delle politiche formative. A prescindere, cioè, da fattori di differenziazione quali il riconoscimento giuridico dell'azione delle parti sociali, la diffusione della contrattazione collettiva sulla formazione, il livello (nazionale, locale, aziendale) d'azione o i risultati ottenuti, in tutti i

---

<sup>39</sup> Questa tesi era stata già avanzata da Regini a proposito del più generale processo di convergenza dei modelli di capitalismo europei nelle principali aree di regolazione del lavoro (Regini, 2000).

paesi si assisterebbe ad un maggiore coinvolgimento delle parti sociali nelle tre aree sopra elencate, assecondando priorità e obiettivi fissati a livello europeo, soprattutto a partire dall'Agenda di Lisbona.

In realtà, la partecipazione delle associazioni di rappresentanza al governo della formazione è un elemento comune alle tradizioni regolative di molti stati membri. Nei paesi europei, le parti sociali intervengono nel campo della formazione continua a tre livelli: partecipazione a comitati d'impresa o altri organismi che coinvolgono i sindacati nelle decisioni riguardanti la formazione dei dipendenti; contrattazione della formazione continua (intersettoriale, settoriale, aziendale); gestione paritetica di enti e fondi per la formazione. In ognuna di queste aree, la forma di interazione prevalente nella regolazione della formazione è la concertazione organizzativa, attraverso la quale le associazioni di interesse negoziano patti per la soddisfazione di interessi legati a beni categoriali, sebbene suscettibili di trasformarsi in beni collettivi. L'emergere della forma *associativa* nella regolazione della formazione continua, nelle varianti riconducibili alle tradizioni dei diversi paesi europei, è legata, secondo Pais (2007), da una lato, alla diffusione, presso gli attori statali, della consapevolezza che la formazione continua rappresenta un ambito privilegiato di composizione degli interessi; dall'altro all'assunzione, da parte dei sindacati, di una nuova visione della formazione continua non più come interesse esclusivo dell'impresa, ma anche del lavoratore. Su entrambi gli aspetti, le istituzioni europee avrebbero esercitato un'azione strutturante, nell'ambito del Metodo Aperto di Coordinamento, che avrebbe favorito l'isomorfismo nella governance della formazione continua.

L'incidenza della dimensione comunitaria nella diffusione di questi orientamenti è sottolineata dall'autrice in particolare proprio con riferimento all'Italia, dove, secondo le testimonianze da lei raccolte presso i principali attori coinvolti, l'intervento dell'Europa avrebbe agito, in questo campo, come

*legal irritant*<sup>40</sup> (Teubner, 1998): esso, cioè, innestandosi negli assetti preesistenti (il clima degli anni novanta, favorevole alla concertazione delle politiche formative) avrebbe stimolato cambiamenti in direzione della logica di cui era portatore, contribuendo alla definizione, con la costituzione dei Fondi paritetici interprofessionali, di un vero e proprio *governo privato della formazione continua*, guidato dal principio della concertazione organizzativa.

Provando a trarre un bilancio delle riflessioni raccolte, da un lato, sembra non si possa disconoscere il ruolo dei processi di apprendimento istituzionale nella definizione delle strategie di intervento nazionali, soprattutto in materia di formazione continua, tema centrale nel processo di coordinamento europeo delle politiche occupazionali, proprio per via del pregiudizio favorevole relativo alla sua natura di luogo elettivo di confronto fra le parti; dall'altro, permane la difficoltà, comune a tutti gli ambiti del coordinamento aperto, di stabilire con certezza nessi di causalità tra gli orientamenti comunitari e le azioni intraprese a livello nazionale.

Riguardo alla promozione del dialogo sociale in materia di formazione continua, ben pochi dubbi sull'influenza dell'azione comunitaria rimangono se si guarda, invece, alle procedure di finanziamento del Fondo Sociale Europeo, che hanno "costretto" gli stati membri e le autorità di gestione dei progetti di formazione a negoziarne i contenuti con le parti sociali (su quanto, poi, si sia trattato di una negoziazione effettiva o di una partecipazione "sulla carta", gli studi sui patti territoriali offrono interessanti spunti di riflessione<sup>41</sup>).

---

<sup>40</sup> "Legal institution cannot be easily moved from one context to another, like the transfer of a part from one machine into the other. [...] When a foreign rule is imposed in a domestic culture, it is not transplanted into another organism, rather it works as a fundamental irritation which triggers a whole series of new and unexpected events. It irritates, of course, the mind and the emotions of tradition-bound lawyers, but, in a deeper sense- and this is the core of my thesis- it irritates law's binding arrangements" (Teubner, 1998).

<sup>41</sup> Nonostante uno dei principali vantaggi riconosciuti ai sistemi di regolazione del lavoro basati sulla concertazione locale sia proprio la dimensione partecipativa dei processi decisionali, studi empirici sulle esperienze pattizie dimostrano come, in alcuni casi, le dinamiche negoziali rischino di essere compromesse proprio dalle difficoltà delle parti sociali di porsi come interlocutori forti e credibili, difficoltà legate in parte al ruolo egemone talvolta assunto dalle

Sospendendo (com'è necessario, vista la carenza di risultanze empiriche) il giudizio sull'efficacia dell'azione comunitaria di promozione del dialogo sociale nella definizione ed implementazione delle politiche formative nazionali, è giunto infine il momento di domandarsi quali potrebbero essere le implicazioni della definitiva affermazione, a livello europeo e nazionale, del modello della regolazione associativa della formazione continua.

Affidare la gestione di determinate politiche agli “operatori maggiormente interessati” (Commissione, 2001), anziché all'azione centralistica delle istituzioni comunitarie o dello stato, consente senza dubbio maggiore flessibilità di soluzioni e prossimità con i luoghi e le situazioni in cui le politiche vanno contestualizzate. Tuttavia, secondo Cella (2006), trattandosi di negoziare interessi categoriali tra soggetti privati, da ciò difficilmente possono nascere azioni solidaristiche, o meglio, da ciò non può nascere una *cittadinanza*, che per definizione, “nasce dall'estensione di aree di solidarietà”. Seguendo ancora Cella, la governance suggerita a livello europeo, stimolando la creazione di governi privati in alcune aree di policy, potrà tutt'al più condurre alla creazione di una *cittadinanza economico-sociale*, in cui il secondo aggettivo deriva proprio dall'affermazione, per il suo tramite, di diritti sociali, ma non di una *cittadinanza democratica*, per via della mancanza di due elementi cruciali: rappresentanza democratica ed accountability.

La questione non attiene solo alle procedure di selezione dei rappresentanti: all'interno di questi governi privati le parti con difficoltà riescono a farsi portatrici di interessi generali (salvo situazioni particolari: come vedremo in seguito, in Italia, ad esempio, la crisi ha comportato un'estensione dell'area di intervento degli stessi Fondi interprofessionali, con una svolta solidaristica e redistributiva inaspettata), né è facile il controllo delle rappresentanze e

---

amministrazioni promotrici, in parte alla loro incapacità di coniugare la dimensione della rappresentanza di interessi specifici con il nuovo ruolo di promozione di interessi generali, affidato loro dalla programmazione negoziata (Avola, Cortese, Palidda 2007).

l'imputazione ad esse di responsabilità. Se questa cittadinanza economico-sociale vuole costituire un'alternativa praticabile, diversa dalla cittadinanza democratica, ma comunque preferibile alla pura e semplice regolazione di mercato, essa dovrà dunque, secondo Cella, essere quanto meno in grado di garantire equità e rappresentatività degli interessi in gioco.



## Capitolo II

### *La formazione continua in Europa: modelli istituzionali e quadro statistico.*

#### **2.1 Il "labirinto europeo" della formazione degli adulti: lifelong learning, educazione degli adulti e formazione continua.**

Le direttive comuni espresse a livello europeo, che abbiamo ricostruito nel capitolo precedente attraverso la ricognizione delle politiche comunitarie in materia, si innestano in contesti nazionali caratterizzati da sistemi di regolazione della formazione continua differenti (sebbene, come vedremo, per alcuni versi convergenti). Le differenti possibilità di successo delle politiche suggerite dalle istituzioni comunitarie sono legate, da un lato, agli assetti istituzionali preesistenti ed alle caratteristiche dei mercati del lavoro e dei sistemi di formazione (iniziale e continua); dall'altro, agli orientamenti ed alle scelte dei *policy makers*.

Per questo è necessario, in primo luogo, analizzare i diversi modelli istituzionali di formazione continua esistenti in Europa, evidenziando le caratteristiche principali del quadro legislativo ed istituzionale; in secondo luogo, ricostruire il quadro statistico delle performances nazionali, nel tentativo di offrire un'idea del rendimento delle diverse soluzioni istituzionali adottate.

Prima di entrare nel merito, è necessario però fare chiarezza in quello che è stato definito (Mazzucotelli Salice, 2007) "il labirinto europeo della formazione continua", in riferimento sia alla difficoltà di delimitare il significato dell'espressione "formazione continua" rispetto ad altre tipologie affini, sia di individuare un'accezione comune per il confronto tra i paesi europei, data la diversità dei referenti empirici dell'espressione nei diversi contesti nazionali.

A questo scopo, sarà dunque in primo luogo necessario precisare i confini di concetti spesso confusi o sovrapposti quali quelli di *lifelong learning*, educazione degli adulti e formazione continua: faremo in particolare riferimento alla terminologia utilizzata in ambito europeo, nei documenti di indirizzo politico delle istituzioni europee e nelle pubblicazioni dei principali istituti di ricerca/statistica (Eurostat, Cedefop). Con *lifelong learning* si fa riferimento a qualsiasi attività di apprendimento intrapresa nelle varie fasi della vita al fine di migliorare le conoscenze, il *know-how*, le capacità, le competenze e/o le qualifiche in una prospettiva di valorizzazione personale, sociale e/o occupazionale. Quando si parla di politiche o iniziative per la promozione del *lifelong learning*, generalmente, si fa dunque riferimento ad una serie di provvedimenti volti a favorire l'accesso dei cittadini alla formazione (di qualsiasi tipo) in qualsiasi fase della vita. Alcuni paesi, sull'onda delle sollecitazioni europee in materia, hanno elaborato negli ultimi anni strategie per il *lifelong learning* molto articolate, che chiamano in causa tutti i segmenti dei sistemi di istruzione/formazione. All'interno di questa cornice, l'*educazione degli adulti*, invece, comprende qualsiasi tipo d'istruzione di carattere generico o professionale volta a fornire agli adulti opportunità di qualificazione, tanto attraverso misure compensative volte a recuperare competenze di base non acquisite attraverso la formazione iniziale (o permettendo l'accesso a qualifiche iniziali non ancora ottenute); tanto grazie all'approfondimento ed all'aggiornamento di conoscenze e competenze professionali specifiche.

Nel primo caso siamo nel campo dell'*educazione formale*, volta all'acquisizione di titoli/qualifiche, spesso erogata in istituti pubblici di istruzione superiore. In alcuni paesi europei, in particolare quelli scandinavi e anglosassoni, ma anche in Germania e in Austria, il campo dell'istruzione professionale per gli adulti è molto sviluppato ed offre vaste opportunità di

accesso ai vari livelli di qualificazione, sulla base del collegamento implicito stabilito tra possesso di una qualifica formale in materie tecniche e *chances* occupazionali. In alcuni casi (Danimarca, Finlandia, Regno Unito) è difficile individuare una netta linea di demarcazione tra educazione professionale iniziale (IVET, nel lessico europeo) e continua (CVET), in quanto gli interventi sono erogati dagli stessi istituti e regolati dagli stessi provvedimenti legislativi. Questa impostazione risponde, d'altra parte, alla volontà di creare omogeneità e continuità tra i vari segmenti dell'istruzione/formazione professionale. Nei paesi mediterranei, la separazione (istituzionale e culturale) tra istruzione dei giovani e formazione degli adulti, filiera educativa generale e professionale, tra apprendimento formale e non formale ha determinato l'impoverimento del sistema educativo nel suo complesso e la svalutazione dei secondi termini di ognuna delle coppie su menzionate.

Quando gli interventi formativi riguardano l'approfondimento e l'aggiornamento di conoscenze/competenze professionali si parla, più specificatamente, di *formazione professionale continua*, categoria in cui rientra la formazione che ha come destinatari lavoratori (occupati o disoccupati), finalizzata all'acquisizione di competenze tecnico-professionali o trasversali legate ad un ruolo professionale specifico<sup>42</sup>. In questo settore le differenze tra i paesi europei sono molto più marcate rispetto ai segmenti precedentemente analizzati: mentre l'educazione degli adulti chiama in causa, in quasi tutti i

---

<sup>42</sup> Secondo la terminologia Cedefop si dovrebbe escludere da questa categoria la formazione volta a facilitare il primo ingresso nel mercato del lavoro. Questa scelta non appare condivisibile poichè, da un lato, anche in questo caso i destinatari sono disoccupati (seppur si tratti di disoccupazione da inserimento e non di disoccupazione in senso stretto); dall'altro, in molti casi si tratta di formazione volta all'inserimento in un contesto aziendale, erogata dagli stessi soggetti e svolta secondo le pratiche tipiche della formazione continua. Volendo riportare un esempio relativo all'ambito di questa ricerca, una scelta di questo tipo implicherebbe escludere dagli interventi finanziati dal fondo per la formazione dei lavoratori interinali tutti quelli tra i cui destinatari si ritrovassero giovani in cerca di prima occupazione. La scelta appare ancora più discutibile quando si osservi che il glossario Cedefop (2008) specifica come la formazione continua sia fondamentale per l'*occupabilità*, definita a sua volta come *la combinazione dei fattori che consentono alle persone di prepararsi ed entrare nel mondo del lavoro, mantenere un'occupazione o fare progressi nella carriera*.

paesi europei, l'attore statale ed è finanziata pubblicamente, la formazione continua coinvolge molteplici soggetti, pubblici e privati, rispondendo a priorità e logiche organizzative differenti nei vari paesi.

Nelle pagine che seguono sarà principalmente a quest'ultima tipologia che faremo riferimento, sia nell'individuazione dei modelli istituzionali che nella ricostruzione del quadro statistico, in quanto è al suo interno che si situa la categoria specifica della formazione per i lavoratori in somministrazione. Tuttavia, per interpretare l'oggetto della nostra indagine alla luce del contesto in cui è inserito, sarà necessario tenere conto delle più generali politiche e degli interventi nel campo del *lifelong learning* e dell'educazione/formazione degli adulti.

## **2.2 Modelli di regolazione della formazione continua in Europa.**

Lo studio dei modelli di regolazione della formazione professionale continua si inserisce nel più ampio dibattito sui rapporti tra economia, società ed istituzioni, volto a definire il ruolo e l'importanza della regolazione istituzionale nelle economie di mercato e ad individuare diversi modelli di capitalismo (Streeck, 1992; Dore, 1990): in particolare, a partire dagli anni ottanta del secolo scorso, il tema del rapporto tra istituzioni formative e performance dei sistemi produttivi è stato approfondito, nella consapevolezza del legame sempre più profondo esistente tra qualificazione delle risorse umane e sviluppo economico. Negli anni novanta il successo delle economie tedesca e nipponica ha attirato l'attenzione sui risvolti positivi di strategie competitive basate sulla centralità della formazione delle risorse umane nelle politiche economiche (Ambrosini, 1996): in Europa il "modello renano", caratterizzato da una stretta collaborazione tra imprese, lavoratori e istituzioni pubbliche, è stato assunto come parametro di riferimento da molti paesi. Tuttavia, gli studi

comparativi hanno ben presto svelato l'illusorietà di azioni imitative o di trapianti istituzionali (Regini, 2000), in quanto il segreto di un sistema formativo di successo risiede proprio nel suo *radicamento* nel tessuto sociale ed economico e nella sua capacità di rispondere alle necessità di un determinato sistema produttivo. D'altra parte, l'ormai lunga tradizione di studi sui modelli nazionali di formazione continua ha definitivamente chiarito l'importanza della regolazione istituzionale di questo *bene pubblico* fondamentale per lo sviluppo: sebbene, cioè, sia impossibile individuare un modello vincente esportabile, il successo dei paesi caratterizzati da una più ampia regolazione della formazione continua e dal coinvolgimento di tutti gli *stakeholders* nel processo di formulazione e di implementazione delle politiche conferma che la qualificazione delle risorse umane non può essere demandata alla pura regolazione di mercato. Inoltre, l'importanza della regolazione pubblica della formazione continua è legata al suo configurarsi, oltre che come fattore di competitività per i sistemi economici, anche come *diritto sociale*: da qui la necessità di garantire l'equità nell'accesso alle opportunità formative, ma anche certe caratteristiche dell'offerta di formazione che non sarebbero assicurate dal libero incontro tra domanda ed offerta sul mercato (ampiezza dei contenuti, programmazione a lungo termine delle esigenze formative, rispondenza ai bisogni individuali dei lavoratori oltre che a quelli dell'impresa, trasferibilità delle competenze).

Sulla base di queste considerazioni, il confronto tra i modelli nazionali di formazione continua deve basarsi innanzitutto su parametri quali il *livello e le forme di regolazione*: nel primo caso è possibile individuare una sorta di continuum ideale che va da un livello massimo ad uno minimo di intervento dei soggetti incaricati di definire il quadro normativo in questo settore; nel secondo caso, si tratta di individuare, per ogni modello, principi di funzionamento, attori principali e strumenti di regolazione prevalenti.

Il *livello di regolazione* fa riferimento, dunque, alla diversa intensità con cui lo stato o gli altri soggetti competenti in materia esercitano il loro controllo sul sistema di formazione continua: ciò può avvenire attraverso l'istituzione di un quadro normativo ampio ed articolato (dal riconoscimento del diritto individuale alla formazione nei testi costituzionali o nelle leggi, all'imposizione di obblighi formativi alle imprese, alla ratifica di accordi tra le parti sociali); attraverso l'organizzazione di un apparato amministrativo su diversi livelli, incaricato di dirigere e controllare l'esecuzione degli interventi in materia; attraverso la costituzione di una rete di servizi di formazione o la predisposizione di un sistema di finanziamento pubblico strutturato; attraverso la formulazione di politiche di promozione o di incentivazione degli investimenti in formazione (dagli sgravi fiscali ai contributi per le imprese). Ad un estremo di questo continuum potremmo trovare paesi in cui la formazione continua è regolata dalla legge e costituisce materia di competenza dell'amministrazione centrale o locale dello stato, che si occupa sia della formulazione delle politiche di dettaglio, sia della loro implementazione, attraverso centri di formazione pubblici. Lo spazio lasciato all'iniziativa privata, in questo modello ideale, è esiguo, ma gli interessi privati di lavoratori ed imprese possono essere comunque soddisfatti dall'efficienza e dalla generosità del sistema. All'altro estremo, troveremmo invece paesi in cui non esiste un quadro normativo specifico per la formazione continua, che viene demandata all'iniziativa privata, come qualsiasi altro servizio venduto sul mercato. La fissazione delle caratteristiche e dei livelli delle prestazioni deriva, in questo caso, dal libero incontro di una domanda ed un'offerta formativa "esplicita" e l'efficienza del sistema dipende dalla qualità e dalla flessibilità dell'offerta e dalla fluidità del mercato di riferimento.

Per quanto riguarda, invece, le *forme di regolazione*, può essere utile trarre spunto dal modello teorico di Pais (2007), che ha preso in prestito categorie

concettuali elaborate da Streeck e Schmitter (1985) e da Polanyi (1944) in riferimento alle forme di interazione sociale in economia ed al rapporto tra economia, società ed istituzioni, applicandole al caso della formazione continua.

Secondo questo modello i sistemi di formazione continua regolati sulla base del principio della *reciprocità* sono quelli basati sull'apprendimento non formale, in cui la formazione viene trasmessa da un lavoratore all'altro procurando vantaggi al discente, ma anche all'organizzazione nel suo complesso, che si avvantaggia della condivisione delle competenze tra lavoratori. Sebbene questo modello sia oggi difficilmente riscontrabile, data la progressiva istituzionalizzazione di sistemi più o meno formali di apprendimento in quasi tutti i contesti produttivi, recentemente si assiste ad una sua rivalutazione: la crescente importanza attribuita all'*appropriatezza* ed alla flessibilità dei sistemi di formazione aziendale e la difficoltà di formalizzare le pratiche formative nelle piccole imprese hanno stimolato in molti paesi la diffusione di nuove pratiche (tutorship, coaching, counselling...) e l'avvio di politiche per il riconoscimento delle competenze acquisite in contesti d'apprendimento non formali.

Tab. 1 Le forme di regolazione della formazione continua

<b>Forma di regolazione</b>	Reciprocità	Scambio	Redistribuzione	Associazione
<b>Principio di funzionamento</b>	Solidarietà spontanea	Competitività dispersa	Controllo gerarchico	Concertazione organizzativa
<b>Attore predominante</b>	Lavoratori	Imprese e lavoratori	Apparati statali	Associazioni d'interesse
<b>Forme di istituzionalizzazione</b>	Accordi impliciti	Contratti	Regolamentazione autoritativa	Patti
<b>Formazione come bene</b>	Solidaristico	Privato	Collettivo	Categoriale

Fonte: Nostra elaborazione da Pais (2007).

I sistemi formativi regolati prevalentemente secondo il principio dello *scambio*, invece, sarebbero quelli in cui è riservato più ampio spazio al mercato privato della formazione continua. Questa forma di regolazione è diversamente sviluppata nei paesi europei, ma sembra espandersi anche in quelli tradizionalmente caratterizzati da un forte apparato pubblico, come la Danimarca, sotto la spinta di trasformazioni economiche che reclamano una maggiore "reattività alla congiuntura" dei sistemi formativi (Regini, 2000).

La *redistribuzione* è la forma di regolazione tipica di modelli di governance basati su un forte ruolo dell'attore pubblico, con l'obiettivo di favorire la competitività del sistema economico, ma allo stesso tempo di ridurre i rischi di emarginazione sociale ed esclusione dal mercato del lavoro per i propri cittadini, attraverso un sistema pubblico di formazione continua.

Infine, l' *associazione* fa riferimento ad un tipo di regolazione caratteristica dei modelli in cui le parti sociali sono i principali protagonisti del sistema di formazione continua, che viene regolato attraverso la concertazione organizzativa. Questo modello, promosso dall'Unione Europea (vd. Cap.1), che da tempo incoraggia il coinvolgimento delle parti sociali nella gestione delle politiche formative, secondo Pais (2007) è destinato a diffondersi in molti paesi europei, in quanto ritenuto più efficace rispetto a soluzioni istituzionali più "rigide".

Le forme di regolazione finora descritte non si presentano quasi mai isolatamente nei diversi sistemi formativi europei, che possono essere al contrario descritti come combinazioni di forme di regolazione differenti, nonostante sia possibile individuarne una prevalente. Possiamo dunque provare ad elaborare una tipologia dei principali modelli istituzionali di formazione continua in Europa, precisando fin da ora l'impossibilità di ricondurre la realtà dei casi nazionali esclusivamente all'uno o all'altro modello.

Inoltre, pur incorrendo nel rischio di un'eccessiva semplificazione,



potremmo immaginare che i tre modelli che seguono si dispongano lungo il continuum ideale prima immaginato, da un *livello* massimo ad un minimo di regolazione.

Un primo modello istituzionale è quello statale, in cui la forma di regolazione prevalente è quella della redistribuzione. A questo tipo si avvicinano in linea di massima quasi tutti i paesi del Nord-Europa, in particolare Svezia, Finlandia e Danimarca, caratterizzati da un forte ruolo dello stato nella definizione del quadro legislativo e nella gestione del sistema di formazione continua.

**Tab. 2 Modelli istituzionali di formazione continua in Europa.**

	<b>STATALE</b>	<b>ASSOCIATIVO</b>	<b>DI MERCATO</b>
<i>Forma di regolazione prevalente</i>	Redistribuzione	Associazione	Scambio
<i>Quadro normativo</i>	Leggi specifiche sulla formazione continua (regolamentazione del diritto individuale alla f.c., dei finanziamenti, degli obblighi per le imprese)	Framework generale stabilito da ministeri competenti e contrattazione a vari livelli fra le parti sociali	Regolazione indiretta, attraverso sistemi di incentivi, sgravi fiscali. Regolazione centralizzata delle procedure di valutazione e certificazione
<i>Attori principali</i>	Stato (ministeri, amministrazioni locali)	Parti sociali	Imprese
<i>Ruolo Parti Sociali</i>	Consulenza nella formulazione/gestione delle politiche	Articolazione del quadro normativo, gestione dei finanziamenti, fornitura servizi	Associaz. Rappresentanza datori di lavoro: consulenza/gestione fondi Associaz. Rappresentanza lavoratori: consulenza
<i>Tipo di offerta formativa prevalente</i>	Servizi pubblici	Servizi privati (categoriali)	Servizi privati
<i>Modalità di regolazione</i>	Coercizione	Accordi/patti	Contratti
<i>Livello di centralizzazione</i>	Controllo e coordinamento centrale con decentramento verticale/ amministrativo	Decentramento verticale e orizzontale	Decentramento non coordinato
<i>Requisiti per il successo</i>	Efficienza apparato pubblico, alta spesa pubblica	Inclusività del sistema (rappresentatività delle organizzazioni), controllo degli interessi particolari	Qualità dell'offerta, fluidità e trasparenza del mercato, efficienza dei sistemi di valutazione e certificazione

In questi paesi, lo sviluppo della formazione continua è parte integrante di vere e proprie strategie governative di diffusione del *lifelong learning*, portate avanti attraverso un impegno assiduo tanto sul versante della predisposizione di politiche e programmi per l'aumento dei livelli di partecipazione, quanto su quello del finanziamento degli interventi (la Danimarca, ad esempio, investe lo 0,5 del PIL in formazione, dato nettamente superiore alla media europea) (Lodigiani, 2008). La formazione continua è tradizionalmente materia di competenza statale ed è gestita attraverso l'azione degli apparati dei Ministeri competenti e di istituzioni specifiche. Tuttavia, questi soggetti sono affiancati in tutte le fasi (dall'elaborazione all'implementazione delle politiche) da commissioni composte dalle associazioni di rappresentanza di lavoratori e datori di lavoro, in un quadro di forte collaborazione coerente con le tradizioni cooperativistiche in materia di governo del mercato del lavoro, tipiche di questi paesi. Lo stato fissa attraverso leggi quadro i principi basilari del sistema di formazione professionale scolastica e degli adulti, normando con provvedimenti specifici la formazione continua (o mediante i regolamenti di specifici programmi, come in Danimarca, o demandando alla contrattazione collettiva di settore, come in Finlandia). L'intervento dello stato si manifesta anche attraverso l'organizzazione di una rete capillare di servizi pubblici: la maggior parte degli interventi nel campo della formazione continua *certificate-oriented* (o formale) è erogata da centri per l'educazione/formazione per gli adulti, che organizzano corsi tanto per i disoccupati ed i soggetti più vulnerabili, quanto per gli occupati, poichè anche le aziende si rivolgono spesso a strutture pubbliche per la soddisfazione dei propri bisogni formativi. In Finlandia, d'altra parte, è molto sviluppato, sul modello anglosassone, anche il settore della formazione professionale superiore, promossa da Università e Politecnici per i lavoratori cui accedono giovani e adulti. A fronte di un'offerta pubblica così generosa, la formazione su iniziativa aziendale non è regolata da

provvedimenti specifici, ma nonostante ciò, questi paesi registrano i più alti livelli di investimento pubblico e privato in formazione continua. A partire dagli anni novanta si è assistito a spinte verso una maggiore flessibilità, mediante privatizzazioni di istituti di formazione professionale superiore, semplificando il quadro nazionale delle qualifiche, introducendo valutazioni di merito per la concessione di finanziamenti pubblici e promuovendo l'individualizzazione dell'offerta formativa rispetto ai bisogni specifici di aziende e lavoratori, tutte iniziative intraprese con il consenso e la collaborazione delle parti sociali. È evidente come, sebbene lo Stato abbia un ruolo molto forte e la gestione del sistema di formazione continua sia centralizzata in quasi tutti i suoi aspetti, in questi paesi si assista ad un'ibridazione tra due forme di regolazione: quella della *redistribuzione* e quella dell'*associazione*, che è la forma prevalente nel secondo modello istituzionale individuato, che descriviamo di seguito.

Il modello che abbiamo definito *associativo* è caratterizzato dal protagonismo di soggetti associativi privati, in primo luogo le associazioni di rappresentanza di lavoratori e datori di lavoro, nella regolazione e gestione della formazione continua. Il sistema austriaco fornisce un buon esempio di questo modello istituzionale, sebbene anche in questo caso si assista ad una combinazione di principi regolativi: in Austria non esiste un quadro legislativo specifico per la formazione continua, che è affidata all'azione delle parti sociali ed all'iniziativa privata in un sistema che Cedefop (2009b) definisce *a combined corporatist-market model*. Il sistema della formazione continua, nettamente separato da quello della formazione professionale iniziale e dell'educazione degli adulti, gestiti dallo Stato, è imperniato sui principi del decentramento e della concertazione e regolato da corpi collegiali composti da rappresentanti eletti delle forze sociali. Al di là degli schemi predisposti dal governo centrale (corsi per disoccupati o *voucher* individuali per i lavoratori) i

fondi per la formazione continua provengono soprattutto dalle autorità regionali o dagli investimenti delle imprese, incentivati da politiche di sgravi fiscali. Le parti sociali gestiscono i finanziamenti pubblici attraverso le commissioni di cui fanno parte, ma sono allo stesso tempo i principali *providers* di formazione continua, attraverso i propri centri formativi, detentori di un primato storico (insieme alle associazioni religiose) nel campo della qualificazione dei lavoratori. Esse sono responsabili, a livello locale, della predisposizione dei contenuti dell'offerta formativa, ed hanno un importante ruolo anche all'interno delle aziende, esercitando all'interno dei consigli di fabbrica diritti di partecipazione a tutte le decisioni concernenti la formazione aziendale.

Infine, i sistemi imperniati prevalentemente sulla regolazione *di mercato* sono caratterizzati dall'assenza di disposizioni di legge vincolanti in materia di formazione continua, sebbene sia necessario distinguere, anche in questo caso, tra *formal* e *non-formal training*, da un lato, e tra formazione continua per i disoccupati e formazione per gli occupati (lasciata alla libera iniziativa delle aziende), dall'altro. Nel Regno Unito, ad esempio, in un quadro tradizionalmente caratterizzato dalla prevalenza del mercato privato e dal *laissez-faire* in materia di formazione dei lavoratori, la formazione per adulti *certificate-oriented*, erogata dai *Further Education Colleges* o dalle Università, rientra nelle competenze dei ministeri dell'educazione delle quattro nazioni ed è quasi sempre finanziata pubblicamente, così come la formazione per disoccupati, che rientra però tra le competenze del *Department of work and pensions* ed è gestita attraverso rigidi schemi di *welfare to work*. Al contrario, la formazione degli occupati non orientata ad una qualifica formale è affidata alle imprese, supportate dall'azione dei *Sector Skill Councils* (strutture di rappresentanza delle associazioni degli imprenditori che si occupano dell'identificazione dei fabbisogni formativi e della determinazione degli

standards occupazionali). Le imprese ed i lavoratori coprono quasi interamente i costi della formazione, nonostante i recenti sforzi del governo volti a sostenere finanziariamente l'accesso alle opportunità formative attraverso prestiti individuali e programmi di supporto per le imprese. Gli investimenti privati sono incoraggiati, da un lato, attraverso incentivi e campagne di promozione; dall'altro, attraverso un impegno costante del governo sul versante della valutazione dell'offerta formativa e del riconoscimento delle qualifiche.

La coesistenza di diversi tipi di regolazione, del resto già bene esemplificata dai casi finora citati, in alcuni sistemi nazionali è ancora più evidente, come nei casi francese e ed italiano, che analizzeremo più dettagliatamente nei capitoli successivi. Per ora sarà sufficiente sottolineare l'evoluzione di entrambi i sistemi verso il modello della regolazione *associativa*, in contesti caratterizzati, tuttavia, da situazioni di partenza differenti: in Francia, l'organizzazione di un sistema paritetico per la gestione della formazione continua risale agli anni settanta del secolo scorso ed è stata accompagnata dalla predisposizione di un quadro legislativo forte imperniato sul riconoscimento del diritto individuale alla formazione continua e sull'obbligatorietà degli investimenti in formazione per le imprese; in Italia, il recente tentativo di importare il modello paritetico francese con la costituzione dei Fondi interprofessionali per la formazione continua si è inserito in un quadro normativo debole e disarticolato, nonostante il succedersi quasi frenetico, negli ultimi due decenni, di leggi ed accordi sulla formazione continua.

Prima di introdurre l'analisi statistica delle performances dei diversi paesi, possiamo dunque provare a riassumere le considerazioni fin qui svolte collocandoli lungo le coordinate disegnate dai fattori istituzionali analizzati: livello di regolazione (alto, basso) e modello istituzionale (statale, associativo, di mercato).

Tra i paesi caratterizzati da un più alto livello di regolazione ritroviamo, da un lato, paesi del nord come Danimarca e Svezia, in cui la legge determina la struttura istituzionale, le procedure di finanziamento e di controllo del sistema di formazione professionale (iniziale e continua) nel suo complesso; dall'altro, i paesi dell'Europa meridionale (Italia, Spagna e Portogallo), in cui, nonostante un quadro normativo più frammentato, il diritto alla formazione professionale continua è riconosciuto all'interno della Costituzione ed il sistema è stato oggetto, negli ultimi decenni, di numerose riforme mediante approvazione di testi di legge e ratifica di accordi tra le parti sociali. Il caso emblematico per ampiezza del quadro regolativo rimane, comunque, la Francia: in questo paese il diritto individuale alla formazione continua è tutelato da un'apposita legge ed assicurato da specifici congegni istituzionali e la formazione dei dipendenti è obbligatoria per le imprese. In Germania, invece, a fronte di un quadro normativo molto rigido in materia di formazione professionale iniziale, la formazione continua è lasciata alla libera iniziativa delle aziende, nonostante l'esistenza di numerosi accordi collettivi (di settore, locali o aziendali) in materia. Austria, Regno Unito e Irlanda presentano livelli di regolazione molto bassi, anzi, in questi paesi non esiste un quadro normativo specifico per la formazione continua, che è affidata al mercato ed alle scelte/possibilità di imprese e lavoratori.

Riguardo invece al modello istituzionale, come già anticipato, l'ibridazione di forme di regolazione diverse rende difficile collocare i paesi all'interno dei tre modelli (statale, associativo, di mercato) individuati: in realtà, la combinazione tra *redistribuzione* ed *associazione* sembra essere una caratteristica comune a molti paesi europei, seppure diversamente articolata. I diversi modelli istituzionali sembrano cioè convergere verso un modello misto statale/associativo: sebbene, infatti, i paesi del Nord-Europa (Danimarca, Svezia, Finlandia, Islanda) siano riconducibili al modello che abbiamo definito

statale, per via della predominanza del ruolo dell'attore pubblico nella regolazione e nella gestione della formazione continua, non è trascurabile l'importante ruolo giocato dalle parti sociali nell'elaborazione ed implementazione delle politiche formative; la Francia presenta un modello istituzionale ibrido, tra quello statale e quello associativo, così come l'Italia e gli altri paesi dell'Europa meridionale (Spagna, Grecia, Portogallo), in cui la formazione continua è regolata dalla legge, ma gestita soprattutto dalle parti sociali attraverso istituzioni bilaterali o tripartite. Il modello che abbiamo definito associativo è ben esemplificato dai sistemi di formazione continua di Belgio ed Austria, anzi quest'ultimo, come già anticipato, è probabilmente il paese in cui la forma associativa si è affermata più chiaramente, considerata la posizione quasi monopolistica delle associazioni di rappresentanza di lavoratori e datori di lavoro nel campo della formazione dei lavoratori; i sistemi di formazione continua in Germania, Olanda, Regno Unito e Irlanda, seppur riconducibili al modello della regolazione di mercato, sono soggetti a trasformazioni che vedono le parti sociali giocare un ruolo sempre più attivo. Un discorso a parte, infine, meritano i paesi dell'est (Estonia, Ungheria, Lituania, Lettonia, Slovacchia), dove non si sono ancora sviluppati sistemi organici di formazione continua e l'azione dello Stato spesso si limita alla predisposizione di documenti politici o è condizionata dalla disponibilità di aiuti ed all'avvio di programmi europei. In linea di massima, si assiste a sistemi pubblici frammentati e carenti e ad un mercato privato poco sviluppato e spesso dominato dall'azione di providers stranieri.

Le tradizioni regolative e gli assetti istituzionali osservati per i sistemi generali di formazione continua nei diversi paesi influenzano le risposte date alla crescente diffusione di modalità d'impegno atipiche ed alla conseguente emersione del problema dell'accesso alla formazione continua da parte dei lavoratori non standard. Sebbene il principio di parità di trattamento tra

lavoratori standard e non standard (il riferimento è soprattutto ai lavoratori temporanei) in relazione alle condizioni di lavoro ed alle opportunità di sviluppo professionale sia formalmente riconosciuto in tutta Europa<sup>43</sup>, l'esistenza di ostacoli all'accesso alla formazione continua per i lavoratori temporanei è ampiamente documentata (Eurofound 2002, 2007; Arrowsmith, 2006). Ciò dipende senza dubbio da fattori legati alla natura di queste modalità d'impiego ed alla maggiore difficoltà, per le istituzioni, di coinvolgere i datori di lavoro rispetto al fine dell'elevazione professionale di lavoratori "mobili". Per questo motivo, una più ampia regolazione ed il coinvolgimento istituzionalizzato di tutti gli *stakeholders* nel processo di formulazione e di implementazione delle politiche formative diventano requisiti indispensabili nel caso dei lavoratori temporanei. Tuttavia, sono pochi i paesi europei (Francia, Portogallo, Italia, Spagna, Danimarca) in cui esistono leggi specifiche sulla formazione dei lavoratori temporanei: il deficit di regolazione in quest'area taglia trasversalmente i modelli istituzionali individuati, fatta eccezione per i paesi riconducibili al modello *associativo*, in cui, soprattutto nel caso del lavoro in somministrazione, la legge impone, sul modello francese, obblighi di investimento in formazione per le imprese del settore, demandando alla contrattazione collettiva la gestione del sistema complessivo e dei fondi raccolti. D'altra parte, come vedremo meglio nel Cap. III, l'inerzia del legislatore assume significati diversi nei differenti contesti: nei paesi caratterizzati da un quadro regolativo generale ampio e da sistemi di formazione generosi ed inclusivi, oltre che da una diffusione dell'impiego atipico "controllata", è possibile che non si avverta la necessità di predisporre misure specifiche per i lavoratori temporanei; nei paesi riconducibili al modello della regolazione *di mercato*, invece, l'assenza di disposizioni in materia non fa che riflettere l'impostazione generale del sistema, determinando, tuttavia,

---

<sup>43</sup> In conformità, del resto, con quanto stabilito dalle direttive europee sul lavoro atipico: Dir. 1997/81 CE, Dir. 1999/70 CE, Dir. 2008/104 CE.



conseguenze più gravi nel caso dei lavoratori temporanei, considerata la scarsa propensione delle imprese ad investire volontariamente nella loro formazione.

### **2.3 Adulti e formazione in Europa: livelli di partecipazione e fattori di disuguaglianza.**

La valutazione comparativa del profilo e dell'efficacia dei sistemi nazionali di formazione continua non può prescindere dalla ricostruzione del quadro statistico della formazione continua nei diversi paesi, in particolare in relazione ai livelli generali di partecipazione ed all'esistenza di eventuali meccanismi di disuguaglianza (per genere, età, posizione occupazionale, livello d'istruzione) nell'accesso alla formazione.

Prima di ricostruire il quadro della partecipazione dei lavoratori alla formazione continua (vd. paragrafo successivo), dunque, sarà opportuno fornire un quadro sintetico dei risultati di ricerche che prendono in considerazione, più in generale, la partecipazione degli adulti alle attività formative<sup>44</sup>. Ciò sarà fatto sia per contestualizzare i modelli di formazione continua nella cornice più generale della formazione degli adulti in ogni paese, sia perchè è proprio in riferimento a questi indicatori più generali (in particolare al livello di partecipazione degli adulti al *lifelong learning*) che vengono fissati i principali *benchmarks* a livello europeo e giudicate le performances dei diversi paesi in relazione agli orientamenti per l'occupazione.

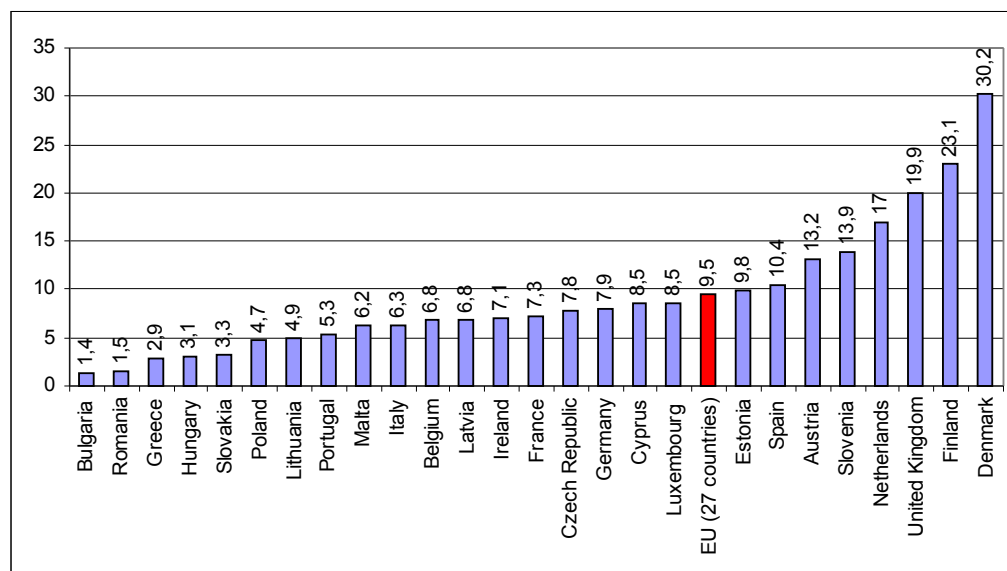
Come già riportato nel Cap.1, una delle raccomandazioni costanti all'interno della SEO è l'innalzamento del livello di partecipazione degli adulti ad attività formative: migliori risultati in questo campo sono ritenuti indispensabili per raggiungere gli obiettivi di sviluppo, competitività, equità sociale, fissati

<sup>44</sup> Si fa riferimento in questo caso ai dati provenienti dalla Adult Education Survey e dalla European Labour Force Survey, che registrano rispettivamente la partecipazione di adulti e quella dei lavoratori a qualsiasi tipo di attività formativa (formale e non formale, job related e non job related).

dall'Agenda di Lisbona.

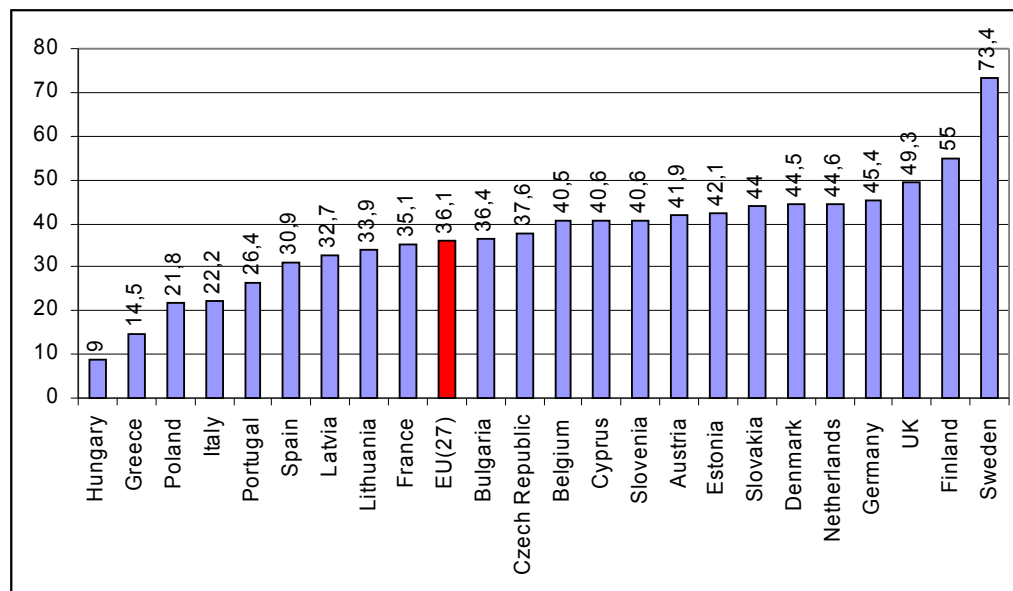
Tuttavia, come mostra la Fig.1, i livelli di partecipazione degli adulti alla formazione nella maggior parte dei paesi europei sono lontani dal *benchmark* del 12,5 % fissato dalla Commissione. E' possibile dividere i paesi europei in tre gruppi: il primo, che comprende molti paesi dell'Europa orientale (Bulgaria, Romania, Ungheria, Slovacchia, Polonia) e meridionale (Italia, Grecia, Portogallo), con percentuali di partecipazione molto al di sotto anche della media europea; il secondo, che comprende l'Irlanda, i paesi dell'Europa centrale (Francia, Belgio, Rep. Ceca, Germania, Lussemburgo) e le punte avanzate dell'est (Lettonia, Estonia) e del sud (Spagna, Cipro), con valori intorno alla media EU; il terzo (Austria, Slovenia, Olanda, Regno Unito, Finlandia, Danimarca) con percentuali al di sopra sia della media che del benchmark europeo, che vanno dal 13% dell'Austria al 30% della Danimarca.

**Fig.1: Partecipazione degli adulti (25-64) ad attività educative e formative in Europa (%sul totale della popolazione) 2008.**



Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey (nostra elaborazione).

**Fig.2: Partecipazione degli adulti (25-64) ad attività educative e formative formali e non formali in Europa (%) 2007.**



Fonte: Eurostat, Adult Education Survey (nostra elaborazione).

Il quadro cambia parzialmente se si osservano i dati dell'Adult Education Survey (Fig.2), che rileva la partecipazione degli adulti ad attività formative/educative nei dodici mesi precedenti la rilevazione (anzichè nelle quattro settimane precedenti, come nel caso della LFS)<sup>45</sup>.

Anche in questo caso è possibile dividere i paesi europei in tre gruppi (sotto, intorno e sopra la media europea) corrispondenti in linea di massima alle ripartizioni geografiche sopra individuate (europa orientale e meridionale, centrale e del nord), sebbene in questo caso la Spagna rientri nel primo gruppo, la Germania nel terzo, mentre l'Italia, che nel raggruppamento precedente presentava la percentuale più alta tra i *low performers*, indietreggia ulteriormente.

<sup>45</sup> Le istituzioni europee tendono a considerare più significativi i dati della LFS, che fanno riferimento alle quattro settimane precedenti, ritenendo che utilizzare come periodo di riferimento un lasso di tempo più lungo esponga la rilevazione a rischi di inattendibilità legati alla possibilità che gli intervistati dimentichino episodi formativi lontani nel tempo.

Al di là delle differenze legate alla diversa impostazione metodologica delle due rilevazioni, ciò che emerge chiaramente è la forte disomogeneità tra i paesi europei nella partecipazione degli adulti ad attività formative, con i paesi nordici ed il Regno Unito che presentano tassi di partecipazione elevati ed i paesi dell'Europa meridionale, tra cui l'Italia, ancora una volta fanalino di coda.

I raggruppamenti individuati per i livelli generali di partecipazione alle attività formative ci sono utili anche per l'analisi delle disuguaglianze di genere e per età. A questo proposito, bisogna sottolineare come il livello di partecipazione alle attività di formazione continua sia un indicatore ambiguo per valutare eventuali disparità tra le cosiddette fasce deboli e forti della forza lavoro: la partecipazione alle attività formative, infatti, deve essere sempre rapportata al livello di partecipazione al mercato del lavoro ed assume significati diversi a seconda degli obiettivi dei programmi di formazione (politiche di sviluppo e valorizzazione del capitale umano per lavoratori/ politiche d'inclusione nel mercato del lavoro per disoccupati o inattivi).

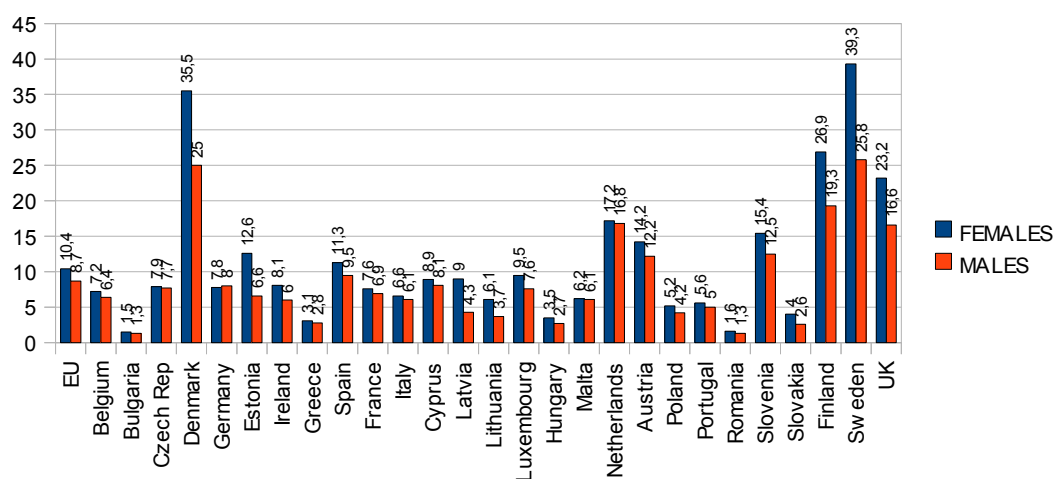
Per quanto riguarda le differenze di genere, ad esempio, le donne partecipano alla formazione più degli uomini in tutti i paesi europei. In alcuni (Danimarca, Svezia, Finlandia, Regno Unito) il loro livello di partecipazione è di molti punti percentuali più alto di quello maschile; in un secondo gruppo di paesi (Austria, Olanda, Lussemburgo, Spagna, Belgio, Irlanda) le differenze tra donne e uomini sono più ridotte; infine in Italia, Francia, Grecia, Repubblica Ceca, Malta i livelli sono quasi uguali, mentre in Germania le donne partecipano poco meno degli uomini (Fig.3).

Sebbene in linea generale sembra si possa parlare di una sorta di "discriminazione alla rovescia", in realtà un livello di partecipazione delle donne alla formazione continua pari o superiore a quello degli uomini può avere diversi significati.

I paesi in cui le donne partecipano alla formazione molto di più degli uomini sono tra i *best performers* in quanto a tassi generali di partecipazione alla *lifelong learning* (segno di una maggiore capacità di creare occasioni di formazione *per tutti*), ma soprattutto sono paesi caratterizzati da un modello nazionale di occupazione che non discrimina affatto le donne: in questi paesi, infatti, le donne occupate hanno livelli di partecipazione alla formazione alti, più delle disoccupate, che tuttavia si assestano su percentuali molto più alte delle disoccupate degli altri paesi (segno dell'inclusività delle politiche attive di questi paesi) (Fig.4).

Nei paesi in cui il vantaggio delle donne rispetto agli uomini è più ridotto, d'altra parte, le disoccupate partecipano alla formazione più delle occupate: non a caso, si tratta quasi sempre di paesi che presentano indici di discriminazione delle donne sul mercato del lavoro più alti (Reyneri, 2011), per cui la maggiore partecipazione delle donne ha un carattere difensivo più che promozionale (come invece nel primo gruppo di paesi).

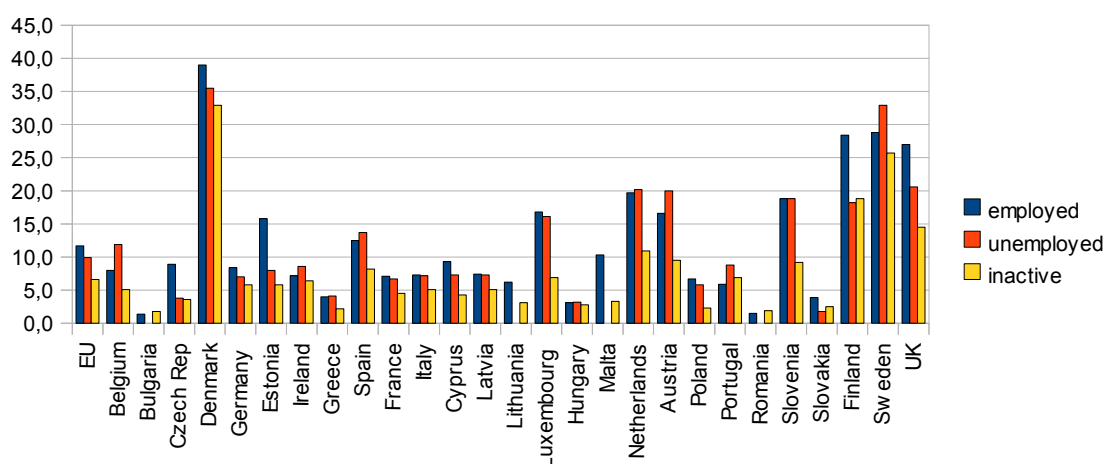
**Fig. 3 Partecipazione degli adulti (25-64) alle attività formative per genere (% popolazione totale) 2009.**



Fonte: Eurostat, Labour Force Survey (nostra elaborazione).

La stessa stessa considerazione vale per i paesi in cui le donne accedono alla formazione in misura uguale agli uomini. In questo gruppo sia le occupate che le disoccupate hanno livelli di partecipazione alla formazione bassi: le prime, per via della loro ridotta partecipazione al lavoro (in questo gruppo troviamo i paesi con gli indici di discriminazione femminile nell'accesso al lavoro più alti); le seconde perchè competono in molte per accedere ad opportunità di formazione limitate (anche dalla concorrenza degli uomini disoccupati, privilegiati nell'accesso a misure di politica attiva più selettive).

**Fig. 4 Partecipazione delle donne (25-64) alle attività formative per status occupazionale (% popolazione totale) 2009.**



Fonte: Eurostat, Labour Force Survey (nostra elaborazione).

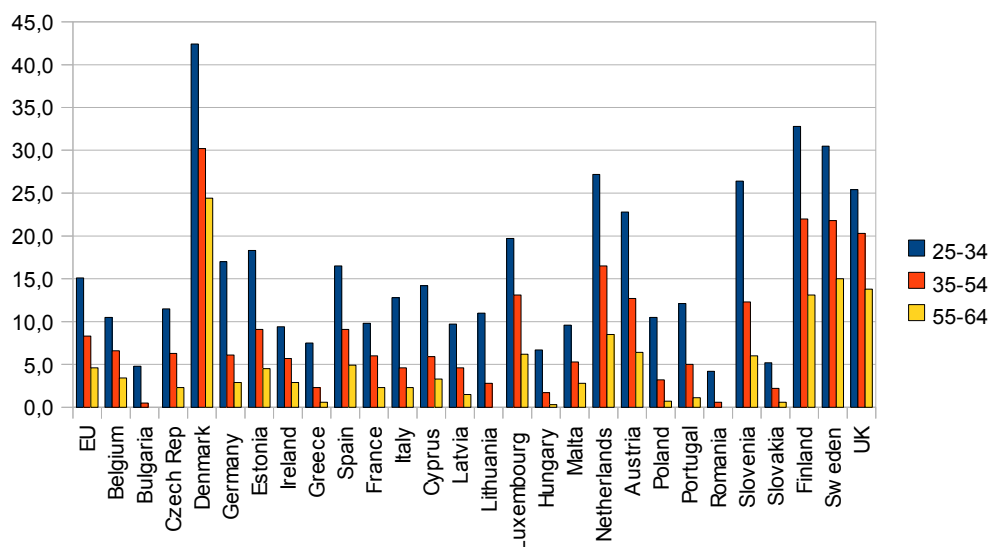
Nei paesi dell'est (Estonia, Slovenia, Lituania, Lettonia), infine, in cui le donne partecipano alla formazione più degli uomini, ciò è probabilmente dovuto all'istituzionalizzazione, all'interno dei regimi socialisti, di modelli di genere peculiari, caratterizzati da una forte partecipazione delle donne al mercato del lavoro e, più in generale, alla vita attiva.

Anche nel considerare le disuguaglianze nell'accesso alla formazione per classi d'età è necessario tenere in considerazione le caratteristiche dei mercati

del lavoro nazionali ed i rispettivi modelli di disoccupazione: in tutti i paesi sono gli individui compresi nella fascia d'età tra i 25 ed i 34 anni a presentare livelli di partecipazione più alti, mentre gli anziani sono i più discriminati.

Tuttavia, ancora una volta, la maggiore partecipazione dei giovani alla formazione, lungi dal rappresentare necessariamente un segnale di forza, può dipendere dalle maggiori difficoltà di accesso al mercato del lavoro (formazione per l'occupabilità) nei paesi caratterizzati da disoccupazione da inserimento (Italia, Spagna, Grecia e paesi dell'est).

**Fig. 5 Partecipazione degli adulti (25-64) alle attività formative per classi d'età (% sul totale della popolazione) 2009.**



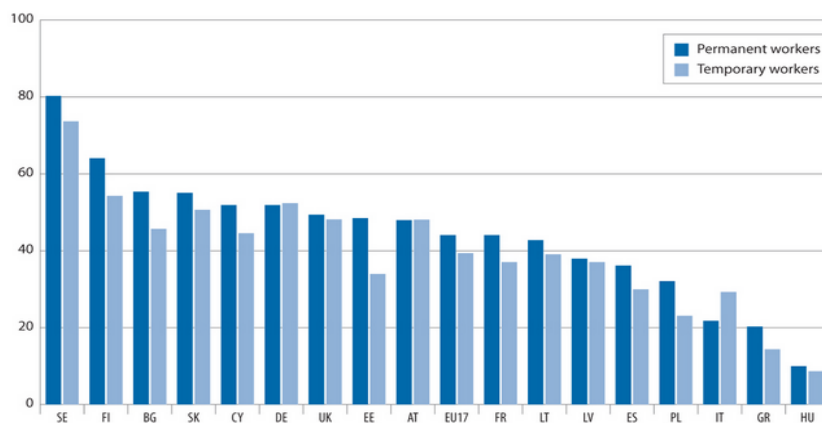
Fonte: Eurostat, Labour Force Survey (nostra elaborazione).

I bassi livelli di partecipazione degli anziani ad attività formative, d'altra parte, potrebbero semplicemente riflettere la loro ridotta partecipazione al mercato del lavoro, poichè, come vedremo in seguito, la maggior parte delle attività formative per adulti è *job related* e coinvolge, quindi, la popolazione attiva. Tuttavia, livelli di partecipazione degli anziani inferiori rispetto alle altre

classi d'età, ma comunque alti, segnalano una maggiore attenzione per l'aggiornamento delle competenze professionali dei lavoratori più maturi in vista di un loro reinserimento nel mercato del lavoro: ciò accade tanto nei paesi caratterizzati da una solida tradizione di politiche attive (come la Svezia o la Danimarca) rivolte a tutti i cittadini, quanto nei paesi caratterizzati da un modello di disoccupazione che penalizza gli anziani più delle altre fasce d'età (Regno Unito).

Le differenze nei livelli di partecipazione sono correlate anche al livello di qualificazione: secondo l'Adult Education Survey, in tutta Europa esistono barriere per l'accesso alla formazione continua da parte dei lavoratori poco qualificati. Anche il livello d'istruzione influisce molto, soprattutto nei paesi con bassi livelli generali di partecipazione degli adulti alla formazione, dove le differenze tra diplomati/laureati e chi è in possesso di titoli di studio di basso livello (scuola primaria o secondaria inferiore) sono abissali.

**Fig.7: Tasso di partecipazione degli adulti (25-64) alla formazione (non formal training), permanenti/temporanei (2007).**



Fonte: Adult Education Survey, elaborazioni EC-DG EMPL (2010)

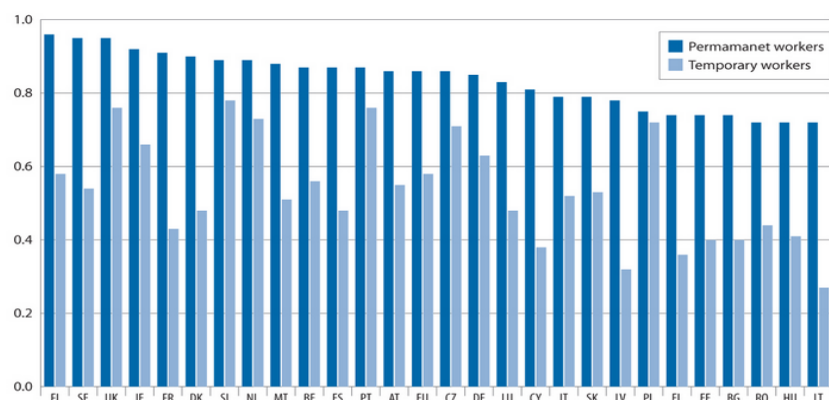
Purtroppo, le principali rilevazioni sulla formazione continua (Adult



Education Survey, Continuing Vocational Training Survey), non riportano informazioni dettagliate sulle opportunità di accesso alla formazione per gli individui coinvolti in modalità d'impiego atipiche, distinguendo genericamente tra lavoratori permanenti e lavoratori a termine (Fig.7).

Anche l'*European Company Survey* dell'Eurofound (Fig.8) riporta informazioni sui comportamenti delle imprese in relazione all'analisi dei fabbisogni formativi della componente permanente della forza lavoro, confrontandoli con quelli relativi alla forza lavoro temporanea, senza ulteriori specificazioni.

**Fig.8: Rilevazione dei fabbisogni formativi di lavoratori permanenti e temporanei da parte delle imprese in Europa (2008).**

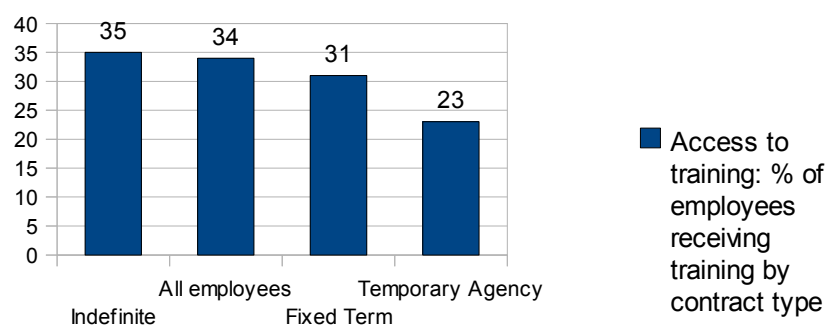


Fonte: European Company Survey, elaborazione EC-DG EMPL (2010).

Guardando ai risultati dell'AES, sembrerebbe emergere un basso livello di discriminazione dei lavoratori temporanei rispetto ai permanenti nell'accesso alla formazione; in alcuni paesi, tra cui l'Italia, i livelli di partecipazione dei lavoratori temporanei alle attività formative sono addirittura superiori a quelli dei permanenti. Ancora una volta, tuttavia, bisogna ricordare i diversi significati attribuibili alla partecipazione ad attività formative, soprattutto se si

fa riferimento (come nel caso del grafico in questione) genericamente a tutte le attività di *non-formal training*. In questo caso, l'alto livello di partecipazione dei lavoratori temporanei può essere legato alla frequenza con cui essi si trovano nello stato di disoccupazione; inoltre, alcune tipologie di lavoro temporaneo prevedono la partecipazione ad attività formative (è il caso dei contratti di apprendistato in Italia). I risultati dell'ECS (Fig. 8), che registrano i comportamenti delle imprese in relazione al monitoraggio dei bisogni formativi dei propri dipendenti, restituiscono un'immagine più chiara dei differenti sistemi di opportunità esistenti per i lavoratori stabili, da un lato, e per i temporanei, dall'altro.

Diversi rapporti dell'Eurofound (2002, 2006, 2007, 2009, 2010), d'altra parte) documentano l'esistenza di una discriminazione legata alla forma ed alla durata dell'impiego in tutti i paesi europei. A prescindere dal riconoscimento formale della parità di trattamento nell'accesso alla formazione, i lavoratori con contratti a termine partecipano alla formazione meno dei colleghi con contratti a durata indeterminata, sia perchè le imprese preferiscono investire sui dipendenti stabili, sia perchè il lavoro a termine è spesso associato a livelli di qualificazione bassi, fattore che, come abbiamo già rilevato, riduce le chances di accesso alla formazione.



Fonte: *European Working Condition Survey 2005*, cit. in Eurofound, 2007 (nostra elaborazione).

Approfondiremo la questione della formazione dei lavoratori atipici, con particolare riferimento alla situazione dei lavoratori interinali, nei capitoli successivi. Le considerazioni finora formulate bastano per comprendere la forte enfasi posta dalle istituzioni europee sulla necessità di promuovere politiche formative volte ad accrescere l'occupabilità dei soggetti esclusi dal mercato del lavoro, dei meno qualificati e degli atipici.

Allo stesso tempo, gli orientamenti espressi in merito alla necessità di promuovere l'impegno delle imprese, delle parti sociali e degli stessi lavoratori sul versante della formazione continua prendono atto di una realtà caratterizzata dalla forte prevalenza della formazione aziendale rispetto a quella offerta da istituti pubblici o privati di formazione continua. In tutta Europa, infatti, le imprese sono il principale *provider* di formazione per gli adulti e la maggior parte degli interventi formativi implica la partecipazione delle imprese o mediante finanziamento diretto, o attraverso la contribuzione a fondi per la formazione, o nell'ambito di misure pubbliche (Cedefop, 2010).

#### **2.4 Le opportunità di qualificazione per i lavoratori: la formazione continua *employer provided* in Europa.**

La formazione continua gestita dalle aziende è al centro dei processi di adattamento delle competenze resi necessari dai progressi tecnologici e dai cambiamenti dei mercati del lavoro: il ruolo stesso delle imprese come soggetti formatori sta cambiando, in quanto appare sempre meno legato esclusivamente a scelte opportunistiche di potenziamento della competitività aziendale e sempre più inserito in un progetto sociale ampio, in cui le imprese sono chiamate a svolgere un ruolo da protagoniste, accanto ad altri attori pubblici e privati, nel processo di qualificazione delle risorse umane per l'accrescimento della competitività dei territori. In molti paesi, infatti, da un lato le misure

pubbliche di incentivazione della formazione continua coinvolgono le imprese in quanto destinatarie e spesso co-finanziatrici degli interventi; dall'altro, si diffondono modelli di gestione paritetica della formazione continua, anch'essi basati per lo più sulla logica della soddisfazione della domanda di formazione espressa dall'impresa e, per il suo tramite, dai lavoratori. Tutto ciò sulla base di una definizione implicita dell'impresa come *learning organization* e della formazione continua come bene *condiviso* da imprese e lavoratori, in un orizzonte (possibile, ma non scontato) di presupposta conciliabilità degli interessi delle une e degli altri.

Inoltre, come vedremo meglio in seguito, analizzando il caso della formazione continua per i lavoratori interinali, all'interno di mercati del lavoro sempre più fluidi, in cui le carriere degli individui si frammentano ed aumentano i rischi di precarizzazione lavorativa, l'attenzione al rafforzamento delle competenze dei propri collaboratori ed alla loro cumulatività/trasferibilità rappresenta la contropartita richiesta alle imprese in cambio della maggiore flessibilità nell'uso della forza lavoro da esse richiesta. Considerare il livello di impegno e di coinvolgimento delle imprese nei sistemi di formazione continua nazionali diventa, dunque, fondamentale, quando si tenti di valutare la capacità di questi sistemi non solo di facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro, ma, nell'ottica del *lifelong learning*, di accompagnare le carriere degli individui proteggendoli dai rischi di obsolescenza delle competenze e di precarietà.

I risultati della Continuing Vocational Training Survey consentono di monitorare le performances dei paesi europei nel campo della formazione continua *employer provided* e di effettuare comparazioni diacroniche limitatamente al periodo 1999-2005. L'ambito di riferimento dell'indagine è costituito da tutti gli interventi di formazione continua (corsi o altre attività, quali ad esempio l'affiancamento on the job) erogati dalle aziende, sia al loro interno che all'interno di istituti di formazione professionale, sia mediante

finanziamento diretto che attraverso il ricorso a misure pubbliche o a fondi collettivi per la formazione. Poichè l'unità statistica di riferimento è l'impresa, l'indagine non dà informazioni sui corsi di formazione continua finanziati pubblicamente e rivolti a disoccupati/inattivi<sup>46</sup>, a meno che non prevedano la partecipazione finanziaria delle imprese, per cui non presenta un quadro esaustivo delle performance nazionali nel campo della formazione continua, ma fornisce il quadro generale dei sistemi nazionali di formazione per gli adulti occupati.

Secondo l'interpretazione del Cedefop (2010) dei risultati di quest'indagine, i paesi europei possono essere divisi in tre gruppi<sup>47</sup> (*high*, *average* e *low performers*) sulla base di un indice costruito attraverso l'incrocio di quattro dimensioni: *incidence* (percentuale di imprese che erogano formazione ai propri dipendenti); *participation* (percentuale di lavoratori che partecipano alle attività formative); *intensity* (numero totale di ore di formazione sul totale di ore lavorate); *total monetary expenditure* (percentuale di costi -diretti e indiretti- per attività formative sul costo totale del lavoro).

Tra gli *high performers* ritroviamo Danimarca, Francia, Svezia, Repubblica Ceca, Lussemburgo e Slovenia: mentre i primi tre paesi, già presenti tra gli *high performers* nel 1999, hanno riportato buoni risultati su tutte e quattro le dimensioni, gli ultimi tre, entrati a far parte di questo gruppo solo nel 2005,

---

<sup>46</sup> Dall'indagine sono infatti escluse le attività di formazione professionale per disoccupati, in particolare quelle finanziate da Enti pubblici; qualsiasi attività di formazione finanziata i cui oneri sono stati totalmente sostenuti da soggetti pubblici o altri soggetti esterni all'impresa; qualsiasi attività di formazione i cui costi siano a carico dei singoli lavoratori.

<sup>47</sup> Dallo studio Cedefop (2010), basato su dati Eurostat, è escluso, per motivi di comparabilità dei dati forniti (in particolare quelli relativi alla struttura dei costi degli interventi di formazione), il Regno Unito, che sarà invece da noi preso in considerazione nella definizione dei differenti modelli istituzionali di formazione continua in Europa. Nonostante le cautele rese necessarie dalla difficile comparabilità di dati estrapolati da indagini condotte con metodologie talvolta differenti in contesti nazionali molto diversi, infatti, l'esclusione del Regno Unito dall'analisi del Cedefop è legata alla metodologia utilizzata (radar charts) e non pregiudica la bontà dei dati Eurostat per altre comparazioni. Tuttavia, poiché in successive rilevazioni i dati forniti dal Regno Unito riguardo ai costi degli interventi formativi sono risultati incomparabili, si eviterà di prendere questo dato in considerazione.

hanno migliorato la propria posizione soprattutto sul versante della partecipazione. Rispetto al 1999, se, da un lato, la Francia è l'unico paese che non ha fatto passi indietro rispetto a nessuna delle dimensioni analizzate, dall'altro stupisce la crescente selettività del modello danese (che registrerebbe una diminuzione nei livelli di partecipazione, nonostante sia noto proprio per l'eccezionale inclusività in campo formativo<sup>48</sup>), che è stata interpretata alla luce della presunta pressione per la riduzione dei costi del sistema educativo proveniente dall'interno.

Dal 1999 al 2005 il gruppo degli *average performers* si è ampliato, assorbendo paesi prima inclusi nel primo gruppo (Irlanda, Finlandia), evidenziando, secondo Cedefop, una tendenza alla convergenza verso un modello di livello intermedio (tesi che non risulta, tuttavia, confermata da uno spostamento altrettanto significativo di paesi dal gruppo inferiore a quello intermedio). All'interno di questo gruppo i risultati dei diversi paesi sono molto differenti: dai casi tedesco ed austriaco, caratterizzati da un'alta diffusione di imprese formatrici e da bassi valori sulle altre tre dimensioni, si passa a quello Finlandese, caratterizzato tanto da un'alta incidenza quanto da un'elevata partecipazione, mentre in Olanda l'alta percentuale di imprese formatrici ed un livello di partecipazione vicino alla media europea si accompagna ad un numero di ore di formazione (sul totale delle ore lavorate) maggiore che negli altri paesi.

All'interno del gruppo dei *low performers* ritroviamo quasi tutti i paesi dell'Est e del Sud-Europa. Mentre i primi sono caratterizzati da una moderata incidenza di imprese formatrici ma da bassi livelli di partecipazione, i secondi (esclusa la Grecia) presentano livelli di partecipazione più alti a fronte di una

<sup>48</sup> Questa fama, tra l'altro, non è contraddetta, ma al contrario confermata, dai risultati della LFS presentati all'inizio del paragrafo, che vedono la Danimarca registrare la più alta percentuale di adulti che partecipano ad attività formative (oltre il 30%, a fronte di una media europea del 9%). Alla luce di questa evidenza e più in generale delle ottime performances registrate dai paesi scandinavi in questo campo, lo stesso Cedefop mette in guardia dalla sottovalutazione di eventuali problemi di comparabilità dei dati.

spesa in formazione piuttosto bassa. A questo proposito, l'Italia rappresenta un'eccezione, in quanto, da un lato, ha riportato una riduzione della spesa in formazione, dal 1999 al 2005, molto più elevata di tutti gli altri paesi europei, riduzione per la quale non è stata ancora elaborata nessuna spiegazione valida; dall'altro, presenta livelli di partecipazione vicini alla media europea.

L'indagine, dunque, presenta una mappatura dei paesi europei parzialmente differente dal quadro emerso, nei paragrafi precedenti, dall'analisi della partecipazione di *tutti* gli adulti a *qualsiasi tipo* di attività formativa, formale e non formale. Ciò fa emergere le peculiarità dei modelli nazionali di formazione per adulti in relazione alla sua componente più specifica della formazione continua in azienda.

Solo per fare qualche esempio, la Francia, che nelle indagini precedentemente illustrate si collocava sempre nel gruppo di paesi con livelli di partecipazione intermedi, è tra i paesi con la più alta percentuale di lavoratori coinvolti in interventi di formazione continua erogati dalle aziende. La spiegazione di questo andamento positivo è da ricercarsi nel particolare contesto normativo, che impone a tutte le imprese con più di dieci dipendenti l'obbligo di investire in formazione continua.

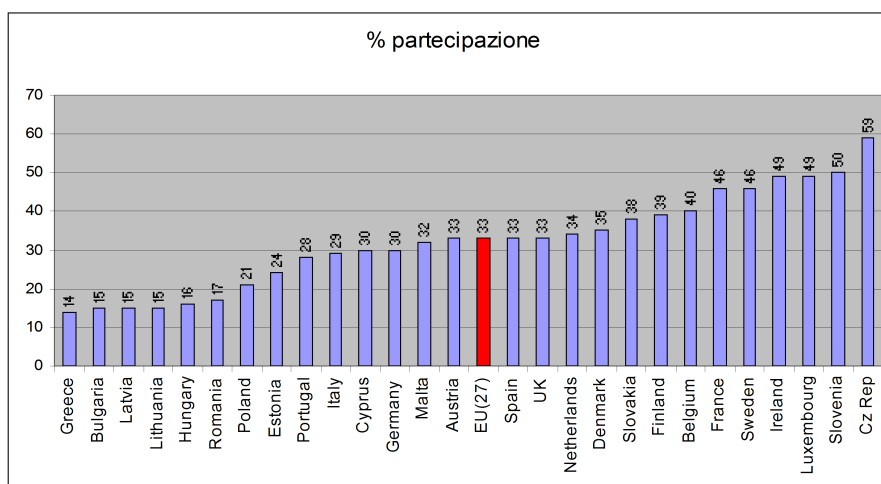
Anche il nostro paese, che si colloca tra i *low performers* in tutte le analisi che riguardano i livelli complessivi di partecipazione degli adulti ad attività formative, guadagna posizioni se si guarda alla sola formazione *employer provided*, segno, probabilmente, del successo delle recenti riforme volte a rafforzare il ruolo della formazione aziendale, come risposta ad un sistema pubblico di formazione continua molto lacunoso.

Il Regno Unito, infine, tra i *best performers* nelle statistiche sulla partecipazione degli adulti ad attività formative, indietreggia nel campo della formazione continua aziendale. Ciò è probabilmente dovuto al sovradimensionamento della formazione per adulti fornita da istituzioni

educative formali (che erogano formazione professionale post-obbligo scolastico), da un lato; dall'altro, ad un sistema di finanziamento pubblico della formazione continua che privilegia la modalità del prestito individuale, scoraggiando la formulazione di piani aziendali, affiancato da un settore privato *market regulated* orientato alla soddisfazione delle necessità puntuali delle aziende investitrici.

Guardando invece alla percentuale di imprese che erogano attività di formazione per i propri dipendenti (*incidence*), la situazione muta ancora. Il nostro paese si ritrova nuovamente nelle posizioni più basse, mentre la posizione della Francia migliora ulteriormente (tra i tre *best performers*). Questo indicatore, infatti, deve sempre essere messo in relazione, oltre che con il contesto istituzionale, che, come abbiamo visto in relazione ai livelli di partecipazione dei lavoratori alla formazione continua, può incoraggiare o meno lo sviluppo della formazione in azienda, anche con la struttura organizzativa prevalente in un dato territorio/settore economico.

**Fig. 9: Partecipazione dei lavoratori alla formazione continua gestita dalle aziende (%) 2005.**



Fonte: Eurostat, Continuing Vocational Training Survey (nostra elaborazione).



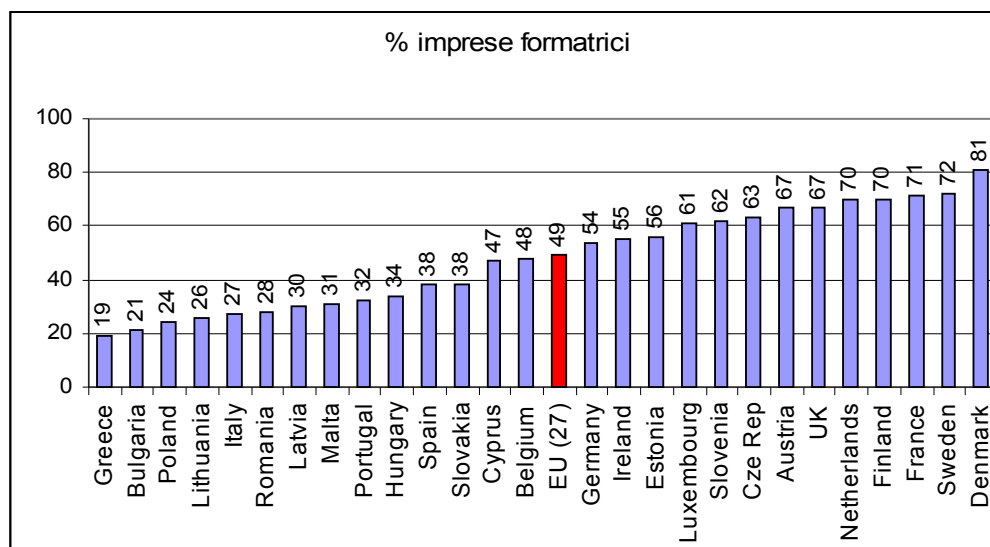
La capacità di un'impresa di erogare formazione è, infatti, direttamente proporzionale alle dimensioni dell'impresa stessa (maggiori sono le dimensioni, maggiore la probabilità che la struttura organizzativa sia idonea ad identificare e soddisfare i fabbisogni formativi dell'azienda) ed è legata alle sue caratteristiche. Una spiegazione dei livelli di diffusione di imprese formatrici nei diversi paesi europei può dunque essere ricercata nelle caratteristiche del tessuto produttivo di ognuno di essi: considerando questo aspetto, ad esempio, non stupisce la scarsa diffusione di imprese formatrici nel nostro paese, notoriamente caratterizzato da un tessuto economico di piccole e medie imprese, dalla prevalenza dell'industria manifatturiera tradizionale nel primario e dei servizi finali nel terziario, tutti fattori che frenano l'innovazione tecnologica e la domanda di occupazione qualificata e, dunque, di formazione.

Per contro in Francia, il 71% delle imprese eroga formazione per i propri dipendenti, dato superato solo da Svezia e Danimarca: sebbene, infatti, anche in questo paese le piccole imprese rappresentino più del 90% del tessuto produttivo, una serie di politiche statali volte ad incentivare il loro impegno sul versante della formazione continua contribuisce, probabilmente, a ridurne lo svantaggio; d'altra parte, in Francia l'industria è più sviluppata in settori tecnologicamente avanzati e di conseguenza anche i servizi intermedi sono più diffusi (dunque è più forte la domanda di forza lavoro qualificata e di aggiornamento).

Queste considerazioni ricevono conferma se si guarda alla distribuzione delle imprese formatrici per dimensione e per settore di attività economica.

Riguardo alla dimensione, in tutti i paesi le percentuali di imprese formatrici crescono con l'aumentare delle dimensioni d'impresa, ma mentre in paesi come Regno Unito, Austria, Finlandia, Danimarca e Svezia tra le piccole imprese (sotto i venti dipendenti) ritroviamo comunque altissime percentuali di

**Fig. 10: Imprese che erogano attività (corsi o altre forme) di formazione continua (%) 2005.**



Fonte: Eurostat, Continuing Vocational Training Survey (nostra elaborazione).

imprese formatrici (dal 68% della Finlandia all'85% del Regno Unito), in paesi come l'Italia ad una percentuale di grandi imprese formatrici vicina alla media europea si contrappone una percentuale molto bassa (poco più del 20%) di piccole imprese che erogano formazione. Di contro, in Francia, esiste una differenza significativa tra imprese piccole, medie e grandi, ma tra le piccole imprese ritroviamo una percentuale di imprese formatrice di almeno dieci punti percentuali superiore alla media europea.

Con riferimento, invece, al settore economico, guardando alle medie europee, le imprese formatrici sono molto più diffuse nel settore dei servizi che nell'industria, nel commercio, nel turismo e nei trasporti, e più nel comparto dei servizi alle imprese che in quello dei servizi sociali e personali. Tuttavia, esiste una forte disomogeneità tra i diversi paesi nelle percentuali di imprese formatrici all'interno dello stesso settore: per l'industria, si va dal 20% di

imprese formatrici della Grecia, all'88% del Regno Unito; per i settori del commercio, del turismo e dei trasporti, la forbice è pressochè identica; la distanza tra i paesi si riduce nel comparto dei servizi alle imprese (dal 50% della Grecia al 97% del Regno Unito, con una media europea dell'82%) e si allarga ancora una volta nel comparto dei servizi sociali e alle persone, con percentuali che vanno dal 23% della Grecia al 100% di imprese formatrici in Danimarca.

Questi dati confermano come, sebbene le caratteristiche delle imprese (in primo luogo le dimensioni ed il settore di appartenenza) influenzino la loro capacità di offrire opportunità formative ai propri dipendenti, esistono, a parità di dimensioni e di settore economico, delle differenze che possono essere spiegate solo guardando a fattori istituzionali in grado di correggere certe asimmetrie legate alla configurazione complessiva dei tessuti produttivi nazionali.

### **2.5 Caratteristiche della formazione continua *employer provided* in Europa: livello di formalizzazione, ruolo delle parti sociali ed importanza delle misure pubbliche.**

L'analisi delle politiche aziendali di formazione continua in Europa svolta sulla base dei dati della CVTS non può andare oltre l'individuazione del livello di *formalizzazione* degli interventi: come specificato da Cedefop (2010), infatti, i pochi dati di natura qualitativa raccolti all'interno della survey riguardano indicatori di facile rilevazione in tutti i contesti (esistenza di un centro formativo interno all'azienda, di un piano formativo o di un budget per la formazione; presenza di un responsabile della formazione nell'organico; esistenza di procedure di valutazione), ma non offrono informazioni sufficienti ad esprimere un giudizio sul grado di *professionalizzazione* della formazione in

azienda. Per ricostruire un quadro più completo, infatti, sarebbero necessarie molte altre informazioni, riguardanti: le caratteristiche dei formatori (interni o esterni all'azienda, il loro background formativo); l'organizzazione complessiva del lavoro ed in particolare dei modi e tempi di formazione; le modalità di accesso alle opportunità formative; le caratteristiche dei corsi; il collegamento tra percorsi formativi individuali e percorsi di carriera (interna ed esterna all'azienda) e quindi l'esistenza di sistemi di certificazione delle competenze acquisite; il rapporto tra sistema formativo aziendale e sistema formativo territoriale. E' facile comprendere come una survey condotta a livello sovranazionale con un campione d'aziende così vasto non possa esplorare aspetti così profondi dell'organizzazione della formazione in azienda; tuttavia, la dimensione della *formalizzazione* così come rilevata dalla CVTS ed analizzata dallo studio Cedefop, può suggerire riflessioni importanti, sebbene sia stata oggetto di diverse interpretazioni.

Con formalizzazione si intende, in linea generale, l'esistenza di elementi che testimoniano un certo grado di istituzionalizzazione delle procedure in materia di formazione: l'esistenza di una struttura interna o di una o più unità di personale addetto alla gestione degli interventi formativi, insieme alla presenza di procedure di rilevazione dei fabbisogni formativi e di valutazione dei risultati, sono segni inequivocabili di un impegno costante e strutturato sul versante della qualificazione delle risorse umane. Al di là delle diverse interpretazioni, ciò che vogliamo sottolineare è che, sebbene l'esistenza di strumenti, funzioni, procedure stabili nel tempo per la gestione dei fabbisogni formativi dell'azienda sia un elemento importante, non è guardando a questi elementi che è possibile giudicare la capacità di un sistema di formazione aziendale di rispondere ai due obiettivi di potenziamento della competitività aziendale e aumento delle chance di occupabilità dei dipendenti, per diverse ragioni: in primo luogo, formalizzazione e qualità non vanno necessariamente

insieme, anzi, studi di caso a livello micro evidenziano i rischi di autoreferenzialità legati ad un'eccessiva "burocratizzazione" dell'organizzazione della formazione; in secondo luogo, il livello di formalizzazione dipende dalle dimensioni d'impresa, per cui sarà ovviamente maggiore nelle grandi, minore nelle piccole, ma ciò non vuole necessariamente dire che quest'ultime non siano in grado di articolare buoni sistemi di formazione (esternalizzando, ad esempio, questa funzione presso istituti specializzati); infine, questa definizione del livello di istituzionalizzazione delle procedure per la formazione isola l'azienda dal tessuto sociale in cui è inserita, omettendo di considerare i rapporti tra imprese, enti locali ed istituzioni formative, l'esistenza di accordi con le parti sociali e, soprattutto, l'esistenza di strumenti di certificazione riconosciuti all'esterno dell'impresa.

Tenendo a mente questi limiti, possiamo spiegarci perchè i paesi che registrano le performance migliori rispetto agli indicatori analizzati nei paragrafi precedenti (livelli di partecipazione, diffusione di imprese formatrici, ecc...) presentino bassi livelli di formalizzazione, mentre quelle che riportavano i risultati peggiori diventano best performers rispetto all'utilizzo di strumenti e procedure formalizzati.

Così è possibile interpretare, ad esempio, l'alto livello di formalizzazione registrato nel nostro paese, in cui il 32% delle imprese afferma di avere una struttura interna che si occupa di formazione: questo dato (la percentuale più alta in Europa) si spiega ricordando che in Italia le imprese formatrici sono soprattutto grandi imprese, per le quali l'internalizzazione della gestione della formazione attraverso strutture specializzate non rappresenta affatto un onere, ma, al contrario, risponde ad una strategia di contenimento dei costi e di appropriatezza degli interventi. La distorsione appena evidenziata ci aiuta ad inquadrare anche il caso della Francia, dove, come sopra evidenziato, anche le imprese medio piccole sono imprese formatrici, ed affidandosi probabilmente

alle strutture offerte dal sistema locale per la gestione della formazione, abbassano la percentuale delle aziende che hanno al loro interno un *training centre* (15%). Guardando, d'altra parte, ad un altro indicatore utilizzato per rilevare il livello di formalizzazione, cioè l'esistenza di un *budget* aziendale destinato alla formazione, la Francia è l'unico paese con una percentuale molto alta (58%, a fronte del 29% del nostro paese), conferma ulteriore dell'utilità del vincolo normativo più volte ricordato.

Alcuni interpreti ritengono che, nella valutazione del livello di istituzionalizzazione della formazione continua in azienda, debba essere inclusa anche l'applicazione o meno di accordi tra le parti sociali, ritenendo che la contrattazione delle politiche di formazione continua sia un indicatore della loro formalizzazione. Come già sottolineato, infatti, la formazione continua è un bene collettivo la cui produzione può essere favorita da un contesto istituzionale in cui tutti gli *stakeholders* sono coinvolti nell'obiettivo della qualificazione delle risorse umane. Tra i paesi in cui le imprese dichiarano più frequentemente di essere coperte da accordi collettivi nazionali/di settore sulla formazione troviamo Danimarca, Francia ed i paesi mediterranei: ancora una volta il dato deve essere interpretato con cautela, in quanto le informazioni derivano da questionari sottoposti alle imprese, che in molti casi ignorano l'esistenza di accordi in materia, per cui questi dati devono essere interpretati alla luce del contesto istituzionale. Laddove il quadro normativo preveda la stipula di accordi in materia di formazione e la percentuale di imprese che dichiarano di applicarli sia più bassa di quanto presumibile, possiamo inferire una scarsa conoscenza del contesto istituzionale da parte degli operatori economici (è il caso della Francia, dove gli accordi collettivi sulla formazione continua coprono tutte le imprese, ma solo il 23% delle imprese del campione dichiara di esserne a conoscenza ed applicarli).

L'ultimo aspetto indagato dalla CVTS, di grande importanza per la nostra

analisi, riguarda l'incidenza (percepita) delle misure pubbliche sull'offerta di formazione continua all'interno delle aziende. Alle imprese coinvolte nell'indagine viene chiesto di indicare quali modalità d'intervento pubblico abbiano influenzato la propria attività di formazione professionale tra: servizi di consulenza finanziati con fondi pubblici per l'identificazione dei fabbisogni formativi o lo sviluppo di piani di formazione; finanziamenti per la formazione professionale dei dipendenti; incentivi fiscali sulle spese per la formazione dei dipendenti; definizione di standard di qualità o norme di certificazione per i servizi di formazione professionale; esistenza di frameworks condivisi per il riconoscimento di qualifiche e certificazioni. Molte imprese indicano i finanziamenti e gli incentivi fiscali per le spese in formazione come fattori determinanti. Tuttavia, un dato ancor più significativo ed in parte sorprendente, a nostro parere, è che la misura pubblica indicata più frequentemente dalle imprese europee per la sua capacità di influenzare le scelte sugli investimenti in formazione è la predisposizione di standards e frameworks condivisi per le qualificazioni e le certificazioni. Questo dato, come spiegheremo meglio nelle conclusioni, potrebbe fornire una spiegazione del buon rendimento (in termini di partecipazione dei lavoratori alla formazione e di investimenti privati), dei modelli istituzionali *certificate-oriented*, come quello del Regno Unito, caratterizzati da un debole ruolo dell'attore pubblico, ma, allo stesso tempo, da solidi quadri di riferimento per le qualifiche (sistemi di accreditamento e certificazione efficienti) e da standard nazionali condivisi.

## **2.6. I rendimenti dei sistemi di formazione continua: modelli nazionali a confronto.**

In questo capitolo si è tentato di ricostruire, senza alcuna pretesa di esaustività, il panorama europeo della formazione continua, tentando di

affiancare all'analisi dei modelli di regolazione (svolta attraverso lo studio della letteratura sull'argomento e delle fonti documentali delle istituzioni europee preposte, soprattutto il Cedefop) la descrizione del quadro statistico relativo ai principali indicatori concernenti la formazione continua, tra cui il livello di partecipazione dei lavoratori e la percentuale di imprese formatrici nei diversi paesi (utilizzando i dati emersi da diverse indagini europee sulla formazione degli adulti e sulla formazione *employer provided*). In sede di conclusioni si proverà a trarre un bilancio con il fine di sviluppare, all'incrocio tra le due dimensioni analitiche appena descritte, una riflessione sul rendimento dei diversi modelli istituzionali di formazione continua esistenti in Europa.

La considerazione da cui è stata stimolata l'analisi svolta in questo capitolo è il maggiore successo dei sistemi formativi caratterizzati da una più ampia regolazione e, sebbene in forme diverse, riconducibili al modello intermedio che abbiamo definito *statale-associativo*, in particolare Danimarca e Francia (Lodigiani, 2008). A questa considerazione fanno da contraltare i dati relativi agli investimenti privati in formazione continua, ai buoni livelli di partecipazione al *lifelong learning* ed all'alta incidenza della popolazione con livello di studio terziario, riscontrati nel Regno Unito, patria del *laissez faire*, anche in questa materia. Il caso del Regno Unito sembrerebbe, cioè, sconfessare l'ipotesi che il successo di un sistema di formazione continua sia legato al suo livello complessivo di regolazione ed al coinvolgimento di diversi attori istituzionali (in primo luogo le parti sociali, oltre che lo Stato). A questo proposito, Lodigiani (2008), dopo aver più volte sottolineato l'eccessiva fiducia dell'impianto inglese nelle capacità del mercato di regolare il campo dell'apprendimento continuo, riconosce tuttavia l'efficacia complessiva dell'impianto rispetto all'obiettivo dello sviluppo del *lifelong learning*.

Considerati il debole ruolo statale e l'influenza marginale delle parti sociali, possiamo supporre che il successo del modello inglese sia effettivamente legato



al buon funzionamento di meccanismi "autoregolantisi", legato a sua volta a diversi fattori: da una lato, la fluidità del mercato del lavoro, caratterizzato da un'alta flessibilità in entrata ed in uscita, unita alla terziarizzazione dell'occupazione, che determinano lo sviluppo di carriere esterne basate sull'accumulazione di capitale umano e sull'aggiornamento continuo; dall'altro, l'impegno delle autorità preposte, delle imprese e degli stessi lavoratori sul versante della certificazione delle competenze, che rendendo trasparente il "mercato delle qualifiche" sottrae le imprese al classico dilemma<sup>49</sup> degli investimenti in formazione, incoraggiandole ad incrementarli: da ciò gli alti investimenti in formazione continua di imprese e lavoratori, nonostante l'assenza di obblighi legali o accordi tra le parti sociali.

Non si può, tuttavia, non avanzare dubbi sui possibili esiti, in termini di equità sociale, di un sistema pur sempre basato sull'individualizzazione dei rischi e delle opportunità. I vantaggi connessi alla costruzione di un sistema regolato di formazione continua, a maggior ragione se caratterizzato da un alto livello di concertazione tra le parti sociali e tra queste e l'attore pubblico, al contrario, dovrebbero risiedere proprio nella riduzione dell'influenza di

---

<sup>49</sup> Come sostiene Follis (2004), *"la valutazione delle competenze offerte sul mercato del lavoro incontra un grosso problema di asimmetria informativa, che può essere risolto solo attraverso policies capaci di rendere trasparente ciò che ogni impresa ha interesse a mantenere opaco, e d'assicurare con ciò lo status pubblico delle competenze professionali"*. Le imprese, nel timore di perdere i propri investimenti in formazione per via dell'uscita del collaboratore formato dalla propria organizzazione, possono essere tentate di ridurre questi investimenti ad un livello sub-ottimale, o di rendere le competenze da lui acquisite "non trasferibili". Se tutte le imprese, però, utilizzano criteri idiosincratici di valutazione/certificazione delle competenze dei propri lavoratori, impedendone la trasferibilità, gli investimenti in formazione saranno sempre meno convenienti in presenza di elevata mobilità esterna: come conseguenza ne risulterà impoverito il capitale umano del bacino produttivo territoriale. Le imprese si trovano dunque di fronte ad un dilemma: investire in formazione per migliorare la propria competitività (esponendosi al rischio di perdere "pezzi di sapere organizzativo", a vantaggio di altre imprese, o non investire? Una risposta a questo dilemma, l'idiosincrasia nelle procedure di certificazione, ha, come abbiamo visto, risvolti negati sia per le imprese (che allorché si trovano a dover cercare sul mercato nuovi collaboratori saranno vittime dell'opacità da loro stesse creata), che per i lavoratori (che non potranno vendere fuori dall'impresa le proprie competenze), che per il sistema produttivo locale. Solo l'istituzione di sistemi di certificazione condivisi dalle imprese e controllati da attori esterni può fornire una soluzione al problema: essi assicurano la trasparenza del mercato, rendendo la mobilità esterna più conveniente sia per le imprese che per i lavoratori.

variabili individuali (dal reddito disponibile alla posizione sul mercato del lavoro) e delle scelte degli attori economici sull'accesso dei lavoratori alla formazione continua.

Questo sembra dimostrare il caso francese, in cui l'esistenza di un sistema fortemente regolato, attraverso l'azione dello Stato e delle parti sociali, ha condotto a risultati ottimi per gli occupati, più discussi per i disoccupati<sup>50</sup>, ma sembra possibile parlare di un'effettiva realizzazione del diritto individuale alla formazione continua, attraverso la predisposizione di canali di finanziamento e misure dedicate per le diverse categorie sociali e lo stanziamento di importanti risorse pubbliche e private. I risultati migliori riguardano, come già accennato, i lavoratori: la Francia presenta una delle percentuali più alte in Europa di lavoratori che accedono ad opportunità formative, ed anche la percentuale di imprese formatrici è altissima (71%, preceduta solo da Danimarca e Svezia); inoltre, le opportunità formative sembrano essere ben distribuite tra le imprese di grandi, medie e piccole dimensioni, poichè, se è vero che la percentuale di imprese formatrici è maggiore tra le prime, essa è alta anche tra le imprese più piccole, almeno dieci punti percentuali in più rispetto alla media europea (CVTS, 2005).

D'altra parte, i risultati del sistema italiano di formazione continua, ispirato proprio al modello del *paritarisme* francese nella sua evoluzione verso una partecipazione sempre maggiore delle parti sociali al governo delle politiche ed alla gestione degli interventi, con lo Stato impegnato nella predisposizione del quadro regolativo generale e nelle misure a favore delle categorie svantaggiate, sono molto diversi: investimenti decrescenti (CVTS, 2005; Riva, 2008), livelli di partecipazione degli adulti alla formazione continua tra i più bassi in Europa (con risultati sensibilmente migliori se si guarda ai soli occupati),

---

<sup>50</sup> A causa degli effetti non univoci, in termini di inclusione sociale, dei programmi di *insertion* al lavoro, che coniugano formazione e sostegno al reddito, anche attraverso la creazione diretta di occupazione, nell'ottica del "*welfare to work*" (Lodigiani, 2008).

disuguaglianze nell'accesso alle opportunità formative (legate tanto alle caratteristiche personali ed alla posizione sul mercato del lavoro, quanto alle caratteristiche delle imprese), continuano a caratterizzare questo sistema, nonostante i recenti tentativi di riforma (cfr. Cap. 5). Inoltre, i risultati delle diverse indagini sulla formazione continua analizzate testimoniano performances deludenti dei paesi che abbiamo ricondotto al modello statale/associativo, caratterizzato da un più alto livello di regolazione, sul versante della riduzione delle disuguaglianze (per genere, età, posizione occupazionale) nell'accesso alle opportunità formative.

L'analisi dei sistemi generali di formazione continua sembra, dunque, suggerire una riflessione, che sarà confermata dallo studio dei modelli di regolazione della formazione per i lavoratori in somministrazione, nei capitoli successivi: a fronte di modelli "formalmente" simili, ispirati dalle stesse considerazioni politiche di massima, i prerequisiti istituzionali e le scelte dei *policy makers* possono giocare un ruolo determinante nel differenziare tanto la concreta attuazione del modello, quanto gli esiti. Anche in presenza di un quadro caratterizzato da un livello medio-alto di regolazione della formazione continua e dal coinvolgimento di tutti gli *stakeholders* nella gestione del sistema, dunque, è necessario prestare attenzione alle modalità concrete attraverso cui si dà attuazione ai principi del controllo (statale) dell'agibilità del diritto alla formazione continua e della concertazione tra le parti degli obiettivi e degli strumenti opportuni.

## *Parte Seconda*

*Lavoro interinale e formazione*

## Capitolo III

### *Lavoro interinale e formazione in Europa*

#### **3.1. La formazione per i lavoratori atipici in Europa: difficoltà e limiti dell'analisi comparata.**

Come già anticipato nel Cap.2, in tutti i paesi europei l'accesso alla formazione è più difficile per i lavoratori atipici. Gli studi condotti dall'Eurofound, volti a ricostruire i profili della qualità del lavoro per diverse categorie di lavoratori in Europa, hanno documentato la persistenza di disuguaglianze tra atipici e lavoratori standard nell'accesso alle opportunità formative anche in paesi con quadri normativi più avanzati: in particolare, nel caso di contratti a tempo determinato, è proprio la breve durata degli impieghi a scoraggiare gli investimenti in formazione da parte delle imprese, mentre nel caso del lavoro interinale il quadro è ulteriormente complicato dalla natura triangolare del rapporto di lavoro. Se la capacità dello status occupazionale (tipologia contrattuale) di determinare l'accesso alle opportunità formative è ormai ovvia ed ampiamente documentata (Reyneri, 2011), meno spesso si riflette sul rischio che una prolungata permanenza nell'area del lavoro atipico possa incidere anche sull'occupabilità a lungo termine dei lavoratori.

Gli studi sopra citati (Eurofound 2002, 2006, 2007, 2009, 2010) individuano proprio nella formazione continua e nello sviluppo delle competenze degli aspetti chiave per l'aumento dell'occupabilità dei lavoratori che sperimentano percorsi instabili, definendo l'occupabilità con riferimento a tre dimensioni: accesso ad un impiego stabile, progressione nel lavoro, sicurezza del lavoro

(Ibidem, 2007). I livelli di partecipazione dei lavoratori atipici alle attività formative *employer provided*, le caratteristiche degli interventi formativi, i contenuti del lavoro, l'incidenza della formazione sulla probabilità di transizione ad un impiego stabile, sono gli aspetti più frequentemente indagati dalle ricerche nazionali e dagli studi europei che si sono occupati di questo tema.

Lo studio di questi aspetti trova, tuttavia, un forte limite nella scarsa disponibilità di dati comparabili. Il primo aspetto problematico riguarda la stessa definizione di lavoro atipico, che fa riferimento a molteplici tipologie contrattuali nei differenti paesi europei: al fine di rendere agevole la comparazione, gran parte degli studi condotti a livello europeo fanno riferimento esclusivamente al lavoro a termine ed al lavoro interinale, sebbene questa restrizione del campo d'analisi non elimini il problema della scarsa comparabilità tra differenti contesti. In molti paesi, d'altra parte, le principali indagini sulle condizioni di lavoro o sulla formazione continua non raccolgono dati sulla situazione dei lavoratori atipici e queste carenze sono amplificate, nel caso del lavoro interinale, dall'esiguità del numero di lavoratori coinvolti in questa tipologia d'impiego, che spesso rende i dati disponibili statisticamente non attendibili.

Da ciò emerge un quadro a macchia di leopardo, da cui è possibile estrapolare poche informazioni riferibili a diversi paesi europei. Un dato chiaro e comune riguarda i livelli di partecipazione dei lavoratori non standard alle attività di formazione (26% per i lavoratori interinali, 31% per i lavoratori a termine), in tutti i paesi più bassi rispetto a quelli dei lavoratori permanenti (39%) (EWCS, 2010). Inoltre, in tutti i paesi europei i lavoratori temporanei hanno maggiori probabilità di possedere un livello di competenze non adeguato al posto di lavoro occupato (succede nel 23% dei casi, a fronte del 16% per i lavoratori standard), per eccesso o per difetto (Ibidem). Un altro aspetto che

emerge chiaramente dal confronto tra indagini riferite a diversi paesi europei (Spagna, Germania, Repubblica Ceca, Finlandia) riguarda la durata degli interventi formativi, più spesso breve (da 1 a 5 giorni) rispetto ai lavoratori standard; i compiti cui sono assegnati i lavoratori temporanei sono spesso meno complessi e più ripetitivi e più raramente danno l'opportunità di apprendere nuove cose, rispetto ai compiti assegnati ai lavoratori standard. Infine, i lavoratori temporanei sono meno frequentemente coinvolti in piani di sviluppo delle carriere o in circoli di qualità (Eurofound, 2007).

Le difficoltà riscontrate sul piano della ricerca riflettono l'estrema eterogeneità del lavoro temporaneo (soprattutto nel caso del lavoro interinale) nei diversi paesi europei, tanto sul versante normativo, quanto su quello del profilo dei lavoratori coinvolti, della distribuzione settoriale e dei profili professionali prevalenti e le differenze aumentano se si guarda, in particolare, alla questione della formazione continua.

Sul piano normativo, sebbene in tutti i paesi europei sia formalmente riconosciuto il principio della parità di trattamento tra lavoratori standard e lavoratori temporanei, solo in alcuni casi esistono previsioni legislative o accordi collettivi volti a facilitare l'accesso di questi ultimi alle attività formative: è il caso della Francia, dove dal 2004 è riconosciuto anche ai lavoratori a termine con un contratto di almeno 4 mesi il diritto individuale alla formazione continua nella forma di un credito di 20 ore di formazione finanziata (calcolato pro rata); o del Portogallo, dove l'art.137 del Codice del Lavoro prevede un obbligo formativo per il datore di lavoro nei confronti dei lavoratori a termine (con contratti di durata non inferiore ai sei mesi), stabilendo un monte ore minimo proporzionale alla durata del contratto.

Nel caso specifico del lavoro interinale la comparazione è ancora più complessa: questa tipologia d'impiego è spesso esclusa dalle previsioni genericamente riguardanti il lavoro temporaneo ed oggetto di una disciplina

particolare. Le differenze normative tra i diversi paesi riguardano tanto la regolazione di settore (le procedure di autorizzazione e di controllo per l'attività di somministrazione di manodopera, i settori vietati), quanto quella dei contratti e degli incarichi (la natura della relazione contrattuale, la durata del contratto, la rappresentanza sindacale). La differenza è in linea generale tra paesi con un alto livello di regolazione su entrambi gli aspetti e paesi con un livello di regolazione basso (o che non prevedono alcun tipo di regolazione su uno dei due versanti). Provando a semplificare, possiamo dividere i paesi europei in tre gruppi: paesi con un alto livello di regolazione (Francia, Spagna, Belgio ed Italia); paesi con un livello di regolazione intermedio (Germania, Lussemburgo, Olanda, Portogallo); paesi con un livello di regolazione basso (Grecia, Irlanda, Regno Unito, Finlandia), in alcuni casi compensato dall'azione di controllo delle parti sociali (Danimarca, Austria, Svezia).

Come vedremo meglio nel prossimo paragrafo, è proprio all'interno dei sistemi con un livello medio-alto di regolazione che sono stati istituzionalizzati modelli formali e concertati di formazione per i lavoratori interinali, poiché un contesto istituzionale attento alle ripercussioni sociali di questa forma d'impiego ed una prassi consolidata d'intervento delle parti sociali nella definizione del quadro normativo per la formazione continua hanno costituito terreno fertile per lo sviluppo di tutele sempre più avanzate.

La comparazione tra i diversi quadri normativi, laddove possibile, è complicata anche dal fatto che il significato e le implicazioni della diffusione del lavoro tramite agenzia e la valutazione dei dispositivi approntati per renderlo più sicuro, tra cui la formazione, cambiano a seconda delle caratteristiche dei mercati del lavoro nazionali. Sebbene la diffusione del lavoro interinale sia stata incoraggiata, in molti paesi europei, dalla convinzione che la possibilità (per le imprese e per i lavoratori) di ricorrere a questa modalità d'impiego potesse contribuire a ridurre la disoccupazione,



l'impatto della diffusione di questi contratti con gli assetti istituzionali preesistenti e con le caratteristiche dei mercati del lavoro nazionali ha prodotto effetti diversi nei vari paesi. In paesi come l'Italia, caratterizzati da una disoccupazione da inserimento (che penalizza soprattutto i giovani all'ingresso del mercato del lavoro, anche i più istruiti e più le donne che gli uomini), l'effetto è stato il rafforzamento dei meccanismi di discriminazione già esistenti e di un mercato del lavoro dualistico, che relega le fasce deboli della forza lavoro nel settore secondario sub-garantito del lavoro atipico. La composizione del popolo dei lavoratori in somministrazione nel nostro paese conferma quanto affermato: si tratta soprattutto di giovani con meno di trent'anni con un livello medio-alto di istruzione. Il fatto che il lavoro interinale si configuri soprattutto come canale d'ingresso di giovani istruiti nel mercato del lavoro impone considerazioni differenti da quelle che si possono formulare in altri contesti sulle caratteristiche e sui possibili esiti degli interventi formativi.

Presupposti e condizioni di efficacia diversi sono individuabili, infatti, in altri paesi, come ad esempio la Germania, dove il lavoro in somministrazione rappresenta uno sbocco soprattutto per i lavoratori poco qualificati, la durata delle missioni è in media più lunga che negli altri paesi europei (dai 6 ai dodici mesi) e più del 60% dei lavoratori è assunto a tempo indeterminato dalle agenzie, soprattutto nell'Est, dove sono più alti livelli di disoccupazione (IdeaConsult, 2009).

D'altra parte, la formazione per i lavoratori interinali deve essere contestualizzata all'interno del sistema generale di formazione continua. Nonostante la recente tendenza ad un coinvolgimento sempre maggiore delle parti sociali nel governo della formazione continua, che ha fatto parlare di "convergenza" verso un modello comune di natura associativa (Winterton, 2007; Pais, 2009), l'analisi condotta nel Cap.2 ha messo in luce anche le profonde differenze esistenti anche tra sistemi di formazione continua

caratterizzati da livelli e forme di regolazione simili: provando a semplificare, in linea di massima è possibile distinguere paesi con sistemi generali di formazione generosi ed accessibili a tutti i lavoratori e paesi con sistemi meno generosi e frammentati.

All'interno dei paesi appartenenti al primo gruppo le opportunità formative sembrano essere meglio distribuite fra i cittadini: in questi casi, è possibile che non emerga la necessità di programmi specifici per i lavoratori in somministrazione, in quanto questi ultimi possono accedere al sistema generale. Nei secondi, in presenza di un quadro istituzionale non unitario e lacunoso, le scelte degli attori economici (in primo luogo le aziende) hanno un peso molto rilevante, tale da creare differenze enormi tra coloro i quali possono accedere a buone opportunità di formazione (all'interno delle grandi aziende, nelle regioni più attive, nei settori economici più dinamici sul versante della qualificazione delle risorse umane) e coloro che ne sono esclusi: in questi casi, è possibile che l'istituzione di fondi o programmi specifici per i lavoratori in somministrazione sia motivata proprio dalle difficoltà, per questi ultimi, di beneficiare di opportunità formative offerte a tutti i lavoratori dal sistema generale.

### **3.2. La formazione per lavoratori interinali: alcune dimensioni di comparazione.**

La comparazione tra i modelli nazionali di regolazione della formazione per i lavoratori in somministrazione è, dunque, molto complessa, non solo per la carenza di dati, ma soprattutto per via delle differenze riguardanti sia il quadro normativo in materia di lavoro in somministrazione, sia i mercati del lavoro nazionali (modello di disoccupazione, numero e profilo sociale dei lavoratori interinali), sia le caratteristiche dei sistemi generali di formazione continua.

In questo paragrafo e nei successivi proveremo, tuttavia, a descrivere i principali profili della formazione per i lavoratori interinali in Europa e ad individuare alcuni elementi che permettono di distinguere differenti modelli, per quanto “in nuce”, considerati l'evolversi della legislazione in materia e l'ancora ridotta e recente diffusione del lavoro interinale in molti paesi europei.

Le considerazioni contenute in questo e nei successivi paragrafi si baseranno principalmente sui risultati di tre ricerche: uno studio del 2005 commissionato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali italiano sul tema “Lavoro interinale e formazione”, che ricostruisce il contesto internazionale ed approfondisce tre casi nazionali (Francia, Olanda, Regno Unito); una survey sulla formazione continua nel lavoro tramite agenzia in Europa, commissionata all'agenzia IdeaConsult dalle parti sociali europee del settore del lavoro temporaneo, che ha coinvolto 16 paesi (IdeaConsult, 2009); diversi rapporti dell'Eurofound sul lavoro interinale in Europa (op. cit., § 3.1) ed in particolare uno studio sull'impatto della formazione sull'occupabilità dei lavoratori temporanei (Eurofound, 2007), volto a ricostruire a livello europeo il quadro istituzionale ed a censire le (poche) fonti statistiche disponibili sulla formazione dei lavoratori con contratto a termine ed interinali; si farà ricorso, in alcuni casi, al database dell'Eurofound riportante i risultati della European Working Condition Survey (2010), sebbene in molti casi, pur esistendo indicatori specifici riguardanti la formazione continua, la classificazione per condizione occupazionale distingue genericamente tra lavoratori permanenti e “altri”, senza fornire informazioni dettagliate sui lavoratori interinali.

L'assenza di informazioni complete e di dati comparabili a livello europeo renderà necessario semplificare alcuni aspetti e lasciarne in ombra altri: si farà riferimento, ad esempio, esclusivamente al lavoro interinale (somministrazione) a tempo determinato, sebbene in alcuni paesi europei (tra cui Italia e Germania) i lavoratori interinali possano essere assunti a tempo

indeterminato dalle agenzie ed in alcuni casi (come nel nostro paese) esistano sistemi di formazione specifici per questa categoria di lavoratori. Dall'analisi, inoltre, sarà esclusa la formazione per la sicurezza sul lavoro, sebbene costituisca una parte rilevante della formazione per i lavoratori interinali, in quanto obbligatoria in quasi tutti i paesi: proprio l'obbligatorietà, i contenuti e la durata di queste misure formative non permettono, però, di catalogarle tra gli interventi di formazione professionale per lo sviluppo delle competenze, che sono oggetto di questa analisi. L'analisi comparativa della formazione per i lavoratori interinali in Europa si concentrerà, invece, sui seguenti aspetti: livello e modello di regolazione della formazione per i lavoratori interinali; esistenza di un sistema specifico o meno; fonti di finanziamento; caratteristiche degli interventi formativi; profilo dei beneficiari; risultati in termini di aumento dell'occupabilità.

Per quanto concerne i profili regolativi, ci sono paesi in cui non esiste un quadro normativo specifico per la formazione dei lavoratori interinali, che è affidata all'azione volontaria delle agenzie che spesso collaborano, tuttavia, con i servizi pubblici per l'impiego o con istituzioni formative di altri settori professionali. Tra questi ritroviamo alcuni paesi che nel capitolo precedente abbiamo ricondotto al modello della regolazione "di mercato" (Regno Unito, Germania), insieme a Svezia, Grecia, Ungheria, Irlanda, Norvegia e ad un gruppo di paesi caratterizzati, più in generale, da un basso livello di regolazione del lavoro interinale (Bulgaria, Cipro, Estonia, Lettonia, Malta).

In altri casi, sebbene non esistano previsioni legislative in materia, la contrattazione collettiva ha introdotto obblighi formativi (spesso in termini di accantonamento di fondi per il finanziamento di attività di qualificazione) per alcune categorie specifiche di lavoratori interinali (in Austria, per i lavoratori interinali disoccupati o poco qualificati; in Olanda, per i lavoratori con una certa anzianità di servizio nel settore) o per l'insieme dei lavoratori coinvolti in

questa tipologia d'impiego (Belgio, Lussemburgo e di recente Danimarca) ma solo su contenuti specifici o legati alla salute e sicurezza sul lavoro.

In pochi paesi, infine, riconducibili al modello di regolazione che abbiamo definito misto "statale/associativo", la legge stabilisce il quadro regolativo generale, che viene poi definito dalla contrattazione collettiva: è il caso di Portogallo, Francia, Italia, Spagna, dove le leggi che hanno introdotto e regolato il lavoro tramite agenzia contengono norme specifiche sull'accesso alla formazione da parte dei lavoratori coinvolti e introducono obblighi di finanziamento delle attività formative per le agenzie.

L'esistenza di un quadro regolativo per la formazione per i lavoratori interinali non si traduce sempre nella creazione di dispositivi specifici, in quanto spesso le leggi ed i contratti si limitano ad affermare il principio di parità di trattamento nell'accesso alle opportunità formative o ad estendere dispositivi già esistenti a questa categoria di lavoratori. Solo sette paesi in Europa hanno sviluppato un sistema di formazione specifico per i lavoratori interinali: Austria, Francia, Belgio, Italia, Olanda, Spagna e di recente Lussemburgo. In tutti questi paesi si è scelto di istituire un ente bilaterale con lo scopo di facilitare l'accesso alla formazione da parte dei lavoratori interinali attraverso la raccolta e la redistribuzione dei contributi versati dalle imprese, sebbene le caratteristiche e le attività di queste istituzioni siano molto differenziate, come vedremo più avanti.

Le differenze tra i diversi sistemi riguardano anche le fonti di finanziamento: fatta eccezione per i sette paesi sopra elencati (in cui le attività coordinate dagli enti bilaterali preposti sono finanziate prevalentemente per via contributiva), il finanziamento può provenire: da istituzioni pubbliche (servizi pubblici per l'impiego o enti locali ed istituzioni in grado di veicolare risorse nazionali o comunitarie, in particolare del FSE); da investimenti volontari delle agenzie o delle stesse imprese utilizzatrici; dal pagamento diretto da parte dei

lavoratori (in realtà, il Regno Unito è l'unico paese in cui ai lavoratori può essere richiesto di pagare personalmente il costo degli interventi formativi a cui partecipano, sebbene alcuni studi sottolineino come il fatto che la formazione sia finanziata attraverso versamento, da parte delle imprese, di una parte del salario dei lavoratori rappresenti una sorta di finanziamento “indiretto” da parte dei lavoratori stessi). La scelta di istituire obblighi contributivi per le agenzie e creare istituzioni per la raccolta e la redistribuzione delle risorse è frequente in paesi caratterizzati da una visione garantista nei confronti del lavoratore interinale (Spagna, Italia, Francia), in cui le caratteristiche del settore e dei lavoratori coinvolti fanno emergere la necessità di controllare che esistano fondi sufficienti a far fronte ai bisogni di qualificazione che emergono e che questi fondi siano redistribuiti equamente tra imprese e lavoratori con differenti capacità di accesso alle opportunità di qualificazione; nei paesi liberisti, come il Regno Unito, o in cui il lavoro interinale è appannaggio soprattutto di studenti in cerca di reddito o non viene considerato “rischioso” per via delle alte probabilità di transizione ad un impiego stabile (come nei paesi del Nord Europa ed in Germania o Olanda), la scelta di investire o meno in formazione è lasciata alle imprese ed agli stessi lavoratori, ma ciò non comporta necessariamente, come vedremo nel paragrafo successivo, un sub-investimento in formazione.

Per quanto concerne le caratteristiche degli interventi formativi, in tutti i paesi europei si tratta soprattutto di formazioni corte (da poche ore a tre giorni), strettamente correlate alla posizione ricoperta dal lavoratore, sebbene esistano differenze importanti tra i paesi europei che prevedono un finanziamento pubblico degli interventi, rispetto a ciò che può essere definito (e finanziato) come formazione professionale per i lavoratori interinali: in alcuni paesi (Francia, Austria, Spagna) gli interventi volti al trasferimento delle nozioni specifiche riguardanti il posto di lavoro e l'organizzazione aziendale non

rientrano in questa categoria e non sono finanziabili; in altri, la formazione riguarda prevalentemente tematiche connesse alla salute ed alla sicurezza; solo in pochi casi i lavoratori interinali sono coinvolti in corsi di natura trasversale di lunga durata, soprattutto su competenze linguistiche ed informatiche. La formazione ha luogo quasi sempre prima dell'avvio in missione, nella maggior parte dei casi all'interno della stessa agenzia o dell'impresa utilizzatrice: dati riferiti a diversi paesi (Francia, Germania, Olanda) testimoniano una partecipazione inferiore dei lavoratori interinali a corsi che si tengono in istituzioni formative esterne all'impresa rispetto ai lavoratori permanenti (Eurofound, 2007).

Passando al profilo dei beneficiari, solitamente esso riflette le caratteristiche del popolo dei lavoratori interinali nei diversi paesi, ma esistono tratti comuni come la giovane età e la prevalenza degli uomini: le donne partecipano poco alla formazione in tutti i paesi, perché quasi sempre minoritarie tra i lavoratori interinali, ma in alcuni paesi la percentuale di donne che partecipano alla formazione è di molto inferiore a quella delle donne interinali, come in Francia (15%, sebbene le donne rappresentino il 28% dei lavoratori interinali), mentre in altri paesi (Italia, Spagna, Svezia) esse sono sovra-rappresentate tra i partecipanti alla formazione (IdeaConsult, 2009).

Grandi differenze tra i paesi si osservano, inoltre, comparando il livello di istruzione dei beneficiari degli interventi formativi: se in Francia il 71% dei partecipanti ha un livello di istruzione basso, in Olanda la stessa percentuale riguarda i lavoratori con un livello di istruzione intermedio e solo il 12% di essi ha un livello di istruzione basso, mentre in Italia, Spagna e Polonia la percentuale dei poco istruiti è intorno al 40% e la maggior parte dei beneficiari di interventi di formazione ha un livello di istruzione medio-alto. Ancora una volta, questa distribuzione riflette quella generale dei lavoratori interinali, sebbene ne accentui le caratteristiche: in Francia, ad esempio, solo il 52% dei

lavoratori interinali possiede un livello di istruzione basso, così come in Olanda i lavoratori con un livello di istruzione intermedio sono sempre la maggioranza, ma rappresentano il 49% dei lavoratori interinali (a fronte del 69% tra i beneficiari di interventi di formazione) (IdeaConsult, 2009). Ad incidere sul livello di istruzione dei partecipanti alle attività formative sono soprattutto le caratteristiche della domanda di lavoro interinale nei diversi paesi: in paesi come la Francia, in cui la diffusione del lavoro interinale è ancora ampia nel settore industriale e la domanda di lavoro riguarda soprattutto posizioni operaie intermedie, è facile comprendere come i lavoratori su cui investono le agenzie siano soprattutto i meno qualificati, disponibili per avviamenti in questi profili. Al contrario, nei paesi in cui il lavoro interinale è più diffuso nei servizi e per profili con un livello medio-alto di qualificazione (Regno Unito, Norvegia, Spagna ed in una certa misura Italia), i beneficiari saranno selezionati tra i lavoratori con un livello di istruzione iniziale più alto.

Infine, poco o nulla può dirsi, allo stato attuale, sugli effetti della formazione in termini di aumento dell'occupabilità dei lavoratori interinali, per via dell'assenza in quasi tutti i paesi europei di sistemi di monitoraggio e valutazione dei risultati e di studi longitudinali sui percorsi occupazionali dei lavoratori interessati. L'unica eccezione è il caso francese, i cui risultati, che saranno ampiamente esplorati nel Cap. 4, dimostrano un forte impatto della formazione sui percorsi occupazionali degli interinali, sia in termini di accesso ad un impiego stabile, sia in termini di aumento dei livelli di qualificazione. Alcune informazioni disponibili per il caso italiano, ma non generalizzabili in quanto riferite ad una sola Regione (Emilia Romagna), testimonierebbero, al contrario, una scarsa incidenza della formazione sull'occupabilità dei lavoratori coinvolti (IdeaConsult, 2009).

Sulla base dei parametri finora analizzati (in particolare esistenza o meno di un quadro regolativo specifico, predisposizione o meno di un sistema di



formazione dedicato, modalità di finanziamento e modelli di partecipazione) possiamo dividere i paesi europei in tre gruppi: da un lato, ritroviamo sistemi riconducibili ad un modello *volontaristico*; dall'altro, casi appartenenti ad un modello che abbiamo definito *regolato*; in un modello intermedio faremo rientrare, infine, alcuni paesi che presentano caratteristiche sia del primo che del secondo. Nei prossimi paragrafi presenteremo le principali caratteristiche dei diversi modelli attraverso l'approfondimento di alcuni casi esemplificativi.

### **3.3. Il modello volontaristico: Regno Unito, Germania, Austria.**

Nel modello volontaristico rientrano i paesi in cui non esistono leggi specifiche sulla formazione dei lavoratori interinali e le opportunità di qualificazione dei lavoratori sono demandate alla libera iniziativa delle imprese, sebbene questi possano accedere, in linea di principio, alle opportunità offerte dal sistema generale di formazione continua. In alcuni casi (Austria, Danimarca) il vuoto legislativo è colmato dalla contrattazione collettiva, che si limita, tuttavia, ad introdurre procedure per l'accesso di alcune categorie di lavoratori interinali ad opportunità di formazione finanziata, in presenza di specifiche condizioni, senza definire, dunque, un quadro regolativo organico; in altri, come il Regno Unito, le imprese del settore e le istituzioni pubbliche cooperano e co-finanziano, attraverso differenti canali, gli interventi di formazione. In linea generale, è importante sottolineare come la maggior parte delle opportunità formative i lavoratori interinali sia offerta su base volontaria dalle stesse agenzie, soprattutto quelle di maggiori dimensioni.

L'assenza di un quadro regolativo in materia di formazione per i lavoratori interinali può essere ricondotta a diversi fattori, che possono combinarsi tra loro: in alcuni paesi è legata al basso livello di regolazione del lavoro interinale, come nel Regno Unito; in altri, ad esempio nei paesi dell'Europa

orientale, dipende dalla scarsa e recente diffusione di questa tipologia di impiego; nei paesi del Nord-Europa, invece, l'assenza di una regolazione specifica potrebbe dipendere dalla generosità del sistema generale di formazione continua; in altri paesi, infine, i lavoratori interinali non sono considerati una categoria a rischio, poiché sono assunti con contratti a tempo indeterminato dalle agenzie (Germania, Austria) o perché presentano buoni tassi di transizione all'impiego stabile (Norvegia).

L'assenza di una regolazione specifica si traduce spesso nella carenza di informazioni e dati: poiché la formazione dei lavoratori interinali non costituisce un obbligo legale né una priorità politica, il fenomeno non costituisce un oggetto di ricerca frequente. Per questo motivo faremo riferimento alle esperienze dei soli paesi per i quali sia possibile ricostruire un quadro quanto più possibile completo del sistema di formazione per i lavoratori interinali: Regno Unito, Germania ed Austria.

Il caso del Regno Unito è caratterizzato da un quadro regolativo minimo in materia di lavoro interinale, nonostante la sua ampia e crescente diffusione (l'EIRO stima che Francia e Regno Unito coprano da sole il 50% del lavoro interinale in Europa): innanzitutto, lo status del lavoratore interinale è poco chiaro, in quanto i lavoratori coinvolti in questa tipologia di impiego possono essere, a seconda dei casi, assunti dall'agenzia, dall'impresa utilizzatrice o essere considerati lavoratori autonomi; inoltre, i lavoratori interinali non sono necessariamente temporanei, non è previsto alcun limite alla durata degli incarichi né alcun vincolo ai rinnovi, sicché la durata della missione potrebbe, in teoria, essere anche indeterminata. Nella prassi, poiché a partire dalla tredicesima settimana i lavoratori iniziano a beneficiare di diritti quali le ferie retribuite o i contributi pensionistici, le missioni sono in genere inferiori ai tre mesi.

Il mercato delle imprese di lavoro temporaneo è caratterizzato da imprese di

piccole dimensioni: ciò fa sì che le opportunità di formazione offerte su base volontaria dalle agenzie siano limitate, anzi, è più probabile che qualche opportunità sia offerta dalle imprese utilizzatrici (generalmente di grandi dimensioni), ma ciò accade raramente, poiché gli utilizzatori si attendono che i lavoratori interinali siano già “pronti all'uso”. D'altra parte, il sistema di formazione continua (descritto nel Cap.2, a cui si rimanda) si basa sul principio dell'investimento privato in capitale umano e sulla trasparenza del sistema delle qualifiche, estremamente rilevanti per l'ingresso o l'avanzamento nel lavoro. Alle opportunità di formazione, tuttavia, accedono soprattutto i lavoratori permanenti e nessuna misura specifica è prevista per i lavoratori temporanei. Sebbene non esistano programmi pubblici espressamente riferiti ai lavoratori interinali, alcuni di essi (i giovani, i poco qualificati, i disoccupati di lungo periodo) possono accedere ai programmi generali di contrasto all'esclusione sociale, come il *New Deal*, in particolare il *New Deal for young people*, che è particolarmente adatto a coinvolgere lavoratori interinali considerato il target giovanile ed il fatto che sia sufficiente essere disoccupati da sei mesi per accedere al programma, che combina formazione ed avviamento al lavoro.

Le agenzie sono spesso coinvolte in *partnerships* con i servizi per l'impiego per l'inserimento dei disoccupati, ed in questi casi forniscono ai candidati un'opportuna formazione, che rappresenta d'altra parte, in sintonia con la logica di attivazione imperante in questo contesto, un obbligo per i partecipanti ai programmi. A partire dal 2009 i lavoratori interinali possono essere coinvolti, su iniziativa dell'impresa utilizzatrice, nel programma *Train To Gain*, che offre alle imprese che investono nella formazione dei propri dipendenti co-finanziamenti e supporto organizzativo. Sembra, tuttavia, che il sistema degli incentivi monetari sia poco efficiente in un contesto in cui l'interesse per l'investimento in formazione è scarso, tanto per le imprese utilizzatrici, quanto per le agenzie, che sono orientate ad una strategia competitiva basata sulla

riduzione dei costi e non sulla qualificazione delle risorse umane: in questo paese il lavoro interinale è utilizzato, infatti, da un lato, per profili poco qualificati dell'industria manifatturiera, dove si confonde con pratiche ai margini della legalità di sfruttamento intensivo della manodopera immigrata; dall'altro, per profili operativi (amministrazione, segreteria, gestione database) nei servizi alle imprese e di intermediazione finanziaria, che presentano un alto turn-over e fabbisogni formativi su contenuti specifici, trasferibili in poche ore di affiancamento.

Passando al caso tedesco, l'assenza di disposizioni specifiche per la formazione dei lavoratori interinali sembra dipendere più dalle caratteristiche del sistema generale di formazione continua e del lavoro interinale in questo paese, che dalla debolezza del quadro regolativo della tipologia d'impiego. Sebbene, infatti, nel corso degli anni 2000 la disciplina del lavoro interinale sia stata ulteriormente deregolata (abolizione della durata massima delle missioni, fissata a 24 mesi), la legislazione limita il ricorso al lavoro interinale (esistono casi e settori vietati) ed impone che il lavoratore sia assunto dall'agenzia con un contratto a tempo determinato o indeterminato. Di fatto, più del 60% dei lavoratori interinali tedeschi è assunto a tempo indeterminato dalle agenzie (Eurofound, 2007) e percepisce un reddito anche tra una missione ed un'altra, inoltre la durata media della permanenza nelle imprese utilizzatrici va da sei mesi per le figure operaie, ad un anno per i profili impiegatizi (IdeaConsult, 2009). Le imprese di lavoro temporaneo sono soprattutto di piccola e media taglia, la maggior parte di esse è rappresentata da ditte individuali, che operano soprattutto a livello locale; il principale settore di impiego è l'industria, seguito dai servizi alla persona, per cui la maggioranza dei lavoratori interinali sono uomini adulti con bassi livelli di istruzione, sebbene sia frequente che alle agenzie si rivolgano anche i giovani senza alcun titolo che non hanno completato il loro percorso di apprendistato (Munchhausen, 2008; IdeaConsult,

2009).

La formazione continua sembra non rappresentare una questione cruciale per le agenzie che operano in questo paese: la scarse opportunità di formazione documentate (Munchhausen, 2008) riguardano competenze specifiche tecnico-professionali o formazioni obbligatorie di breve durata ed in alcuni casi sono organizzate dalle stesse imprese utilizzatrici. Come succede per gli altri settori di attività, la formazione continua è, dunque, affidata alla libera iniziativa delle imprese e risponde ad esigenze puntuali di adattamento, poiché il trasferimento delle competenze richieste per i profili tecnici è assicurato dal sistema di formazione professionale iniziale (attraverso l'apprendistato), mentre per i profili meno qualificati è sufficiente l'apprendimento sul lavoro (considerato che la durata media delle missioni è maggiore rispetto agli altri paesi europei). Le uniche iniziative strutturate in materia di formazione per i lavoratori interinali sono riconducibili a programmi messi in atto su base volontaria da alcune grandi agenzie, tra cui di particolare interesse l'esperienza di *Lernen im Job* realizzata da Randstad: si tratta di un programma di formazione per figure operaie a bassa qualificazione ed rischio di disoccupazione, di durata compresa tra i 9 ed i 12 mesi, che comprende moduli su competenze professionali, trasversali e sulla sicurezza. Il programma si inserisce nel più ampio quadro degli interventi di formazione aziendale finanziati da Randstad attraverso la Randstad Academy, che si articolano intorno ad altri due pilastri: formazioni corte per candidati e lavoratori in missione; e-learning su competenze linguistiche ed informatiche per i profili impiegatizi. Un aspetto interessante dell'iniziativa *Lernen im Job* è la cooperazione di Randstad con l'Istituto nazionale per la formazione professionale, la Camera di commercio ed enti privati di certificazione. L'iniziativa viene promossa e supportata dalla Federazione delle imprese di lavoro temporaneo, che a partire dal 2008 ha provato a coinvolgere altre piccole imprese del settore: la creazione di una rete

di agenzie aderenti sembra un presupposto indispensabile per consentire ai lavoratori coinvolti di proseguire la partecipazione ai programmi formativi anche in caso di rottura del rapporto con Randstad e per trasporre l'iniziativa dal piano aziendale a quello di settore.

Il caso dell'Austria si presenta di più controversa interpretazione. In questo paese il ricorso al lavoro interinale è ancora poco diffuso ed è più frequente nei servizi che nell'industria; il profilo tipo del lavoratore interinale è quello di un maschio, adulto, poco qualificato. Questa forma di impiego è considerata soprattutto come uno strumento per il reinserimento dei disoccupati nel mercato del lavoro: da ciò il proliferare di agenzie no-profit che cooperano con il settore pubblico, specializzate nel reinserimento di disoccupati di lunga durata ed over-50.

Il livello di regolazione del lavoro interinale è più alto che nei paesi finora analizzati: i rapporti di lavoro (formalmente a tempo indeterminato) sono regolati dalla legge sulla cessione della forza lavoro, che contiene norme proprie di diritto del lavoro e tutela del salario, al lavoratore interinale si applica il contratto collettivo dell'impresa utilizzatrice ed il principio di parità di trattamento si estende ai diritti di partecipazione sindacale, riconosciuti tanto nell'impresa utilizzatrice che nell'agenzia.

A differenza che nei casi precedenti, in Austria la contrattazione collettiva ha introdotto previsioni specifiche per la formazione dei lavoratori interinali. Le agenzie sono obbligate a destinare alla formazione 2,20€ al mese per lavoratore (equivalente a tempo pieno), usando direttamente i fondi o, in caso contrario, versando le risorse inutilizzate ad un Fondo appositamente creato nel 2007 (Branchen-Ausbildungsfonds) dalle parti sociali del settore, con i seguenti scopi: favorire l'accesso alla formazione degli operai poco qualificati; fornire alle agenzie un incentivo a non licenziare i lavoratori dopo la fine delle missioni, coinvolgendoli in interventi di riqualificazione. La legge austriaca

prevede, infatti, che i lavoratori siano assunti a tempo indeterminato dalle agenzie, ma nella prassi la maggior parte di essi viene licenziato dopo la fine della missione poiché è previsto un periodo di preavviso breve (14 giorni). La formazione è dunque utilizzata soprattutto per proteggere i lavoratori meno qualificati dal rischio di disoccupazione, ma non esistono schemi generali per tutti i lavoratori interinali: inoltre, sebbene alle agenzie sia imposto un obbligo contributivo, esse possono scegliere di utilizzare direttamente i fondi e, anche nel caso in cui essi siano assegnati al Fondo bilaterale, vengono redistribuiti tra le agenzie aderenti che sono libere di investirli come meglio credono. Non esistono, dunque, meccanismi di accesso dei singoli lavoratori alle opportunità formative. Sul piano della governance, infine, sebbene il Fondo sia bilaterale, le parti sociali non intervengono nella gestione concreta delle attività, che è affidata ad un amministratore unico. Per queste ragioni riteniamo che l'esperienza austriaca rientri nel modello volontaristico, in quanto i tentativi di regolazione a livello di settore non hanno ancora condotto alla creazione di un sistema organico: la maggior parte degli investimenti in formazione è realizzata su base volontaria direttamente dalle agenzie (che si appoggiano a centri di formazione esterni, sia pubblici che privati), mentre l'ammontare delle risorse gestite dal Fondo bilaterale è esiguo (i dati del rapporto IdeaConsult, riferiti al 2008, fanno riferimento ad una cifra inferiore al milione di euro).

Ai lavoratori interinali disoccupati è consentito, d'altra parte, accedere alle opportunità formative offerte dai servizi pubblici per l'impiego a tutti i disoccupati. Inoltre, lo stesso Fondo riceve co-finanziamenti dai servizi per l'impiego, secondo uno schema che prevede che le risorse del Fondo siano utilizzate per garantire agli interinali un reddito nei periodi in cui non sono disponibili missioni, mentre la formazione è finanziata dal sistema pubblico. Questo elemento sembra confermare che il sistema creato dalle parti sociali in Austria ha più una funzione di ammortizzatore sociale e di disincentivo, per le

agenzie, ad attuare pratiche di turn-over “selvaggio”, che finalità propriamente formative.

### **3.4. Tra “appropriatezza” ed “investimento”: il ruolo della contrattazione collettiva nei sistemi belga ed olandese.**

I sistemi di formazione continua per i lavoratori interinali recentemente costituiti in Belgio ed in Olanda sono caratterizzati dall'introduzione di enti bilaterali per la formazione dei lavoratori interinali, istituiti dalla contrattazione collettiva di settore, in contesti caratterizzati dall'assenza di norme specifiche e di vincoli per le imprese in materia di formazione continua in questo settore.

In Belgio il lavoro interinale è piuttosto diffuso, i lavoratori coinvolti in questa tipologia d'impiego rappresentano quasi il 4% del totale degli occupati (EWCS, 2010): si tratta soprattutto di giovani, occupati nel settore industriale. Il lavoro interinale rappresenta, in questo paese, soprattutto uno strumento per “testare” i lavoratori in vista dell'assunzione come dipendenti, tant'è che il 65% dei lavoratori avviati in missione viene assunto con un contratto a tempo indeterminato dall'impresa utilizzatrice al termine dell'incarico. Per questo motivo, le esigenze di formazione delle agenzie e dei lavoratori, durante l'esperienza temporanea, sono legate all'acquisizione delle competenze tecniche specifiche richieste dalle imprese utilizzatrici in vista dell'avvio in missione, che vengono trasferite durante formazioni corte, nella maggior parte dei casi organizzate direttamente dalle agenzie attraverso strutture interne.

Nonostante un evidente dinamismo delle agenzie, soprattutto operatori di grandi dimensioni, nell'organizzazione di formazioni “appropriate” alle esigenze dei clienti, negli anni più recenti è emerso il bisogno di coordinare l'azione delle imprese del settore, favorendo la cooperazione con le istituzioni pubbliche e con organizzazioni private che si occupano di formazione in settori



strategici per le attività delle agenzie.

A questo scopo, le parti sociali hanno creato un Fondo di formazione per i lavoratori interinali, il VFU (Vormingsfonds voor Uitzendkrachten), finanziato prevalentemente tramite contribuzione delle agenzie (lo 0,5% della massa salariale), incaricato di raccogliere e redistribuire risorse per la formazione all'interno di due canali: il primo, gestito dal VFU e finalizzato al finanziamento di iniziative collettive; il secondo, riservato alle singole agenzie, che possono accedere ai fondi esercitando “diritti di prelievo” su un certo ammontare delle risorse versate, ma a condizione di dedicarne una parte alla formazione su salute e sicurezza sul lavoro. Poiché la formazione finanziata dal VFU può avere luogo esclusivamente durante l'orario di lavoro, i fondi possono essere utilizzati per coprire tanto i costi di formazione, quanto le retribuzioni dei lavoratori coinvolti. I fondi non utilizzati sono redistribuiti tra tutte le agenzie aderenti proporzionalmente al volume di attività.

Lo scopo principale del Fondo è attirare ulteriori investimenti attraverso *partnerships* con l'attore pubblico e coinvolgere le agenzie in accordi con altri Fondi per la formazione settoriali, volti a consentire l'acquisizione, da parte dei lavoratori delle agenzie, di competenze cruciali per lavorare in determinati settori di attività, opportunità cui non avrebbero altrimenti accesso, poiché sono riservate ai lavoratori delle imprese appartenenti a quel settore. L'attività del VFU è differenziata a livello regionale: se in Vallonia le esperienze di cooperazione con i servizi pubblici per l'impiego sono ormai strutturate, nelle Fiandre sono più recenti, sebbene il governo regionale si sia impegnato, a partire dal 2008, nel favorire la cooperazione tra i diversi fondi settoriali per raggiungere obiettivi quali la tutela delle diversità e dei gruppi a rischio ed il sostegno ai percorsi di mobilità dei lavoratori interinali.

La recente istituzione del Fondo bilaterale, risalente al 2006, non permette ancora di valutare quanto l'azione delle parti sociali abbia inciso sulle

caratteristiche del sistema formativo preesistente, tradizionalmente affidato alla libera iniziativa delle agenzie. Le caratteristiche degli interventi (di pochi giorni, su contenuti specifici concordati con le imprese utilizzatrici) rimandano ad un modello “domandista”, poiché il Fondo stesso si è impegnato più sul versante dell'ottimizzazione delle opportunità formative già esistenti, controllando la corrispondenza della formazione alle esigenze delle imprese utilizzatrici, che su quello dello sviluppo delle competenze dei lavoratori. La creazione di reti estese di cooperazione con istituzioni formative di altri settori potrebbe, tuttavia, rappresentare un'opportunità interessante per i lavoratori coinvolti, poiché consentirebbe probabilmente di incrementare le già buone chances di stabilizzazione all'interno delle imprese utilizzatrici.

Tra il modello volontaristico e quello regolato, ma più vicino al secondo, che descriveremo nel prossimo paragrafo, si colloca anche il caso Olandese: con un'incidenza di più del 4% sull'occupazione totale, l'Olanda è il paese europeo che presenta il livello maggiore di diffusione del lavoro interinale. Il settore è caratterizzato da imprese di piccole dimensioni, che offrono servizi di intermediazione ad aziende che operano principalmente nel settore dei servizi; i lavoratori interinali sono soprattutto giovani, sia uomini che donne, di un'età inferiore ai 25 anni, in molti casi studenti alla ricerca di un reddito aggiuntivo, ma l'incidenza del lavoro interinale è alta anche tra i lavoratori con basso livello di scolarità e tra gli immigrati. Il quadro normativo del lavoro interinale è piuttosto complesso: in un contesto liberista, caratterizzato dall'assenza di limiti al ricorso a questa tipologia d'impiego ed alla durata e rinnovo dei contratti, la legge su “Flessibilità e sicurezza” del 1998, apripista degli interventi legislativi ispirati alla logica della *flexicurity*, ha introdotto, sul versante della regolazione del contratto di lavoro, uno schema a fasi che prevede una progressione in materia di diritti e tutele con il prolungarsi della permanenza nell'area del lavoro temporaneo. Ciò vuol dire che il livello di

regolazione cambia a seconda dell'anzianità di servizio nel settore e raggiunge il livello massimo (con il riconoscimento di diritti di accesso alla formazione e sindacali) solo per i lavoratori che hanno lavorato per più di due anni presso la stessa agenzia.

Su questo schema la contrattazione collettiva ha impiantato un sistema selettivo di formazione per i lavoratori interinali, che prevede l'accesso ad opportunità formative dopo le prime 78 settimane di lavoro presso la stessa agenzia: a questo scopo è stato imposto alle agenzie un obbligo contributivo (l'1% della massa salariale, per i soli lavoratori con i suddetti requisiti di anzianità) per investimenti “diretti” in formazione, cui si aggiunge un contributo dello 0,1% da versare allo STOOOF, un Fondo bilaterale incaricato di amministrare le risorse, incentivando le agenzie ad investire su formazioni lunghe. Quest'ultime, tuttavia, non sono rese disponibili direttamente ai lavoratori, ma alle agenzie, che decideranno in seguito sugli investimenti più opportuni da attuare. Ne consegue che le agenzie investiranno soprattutto sui lavoratori più promettenti, “destinati” ad essere assunti a tempo indeterminato. Bisogna, inoltre, sottolineare che la durata media dei contratti di somministrazione è inferiore a tre mesi (dunque sotto la soglia per l'accesso alla formazione) per la metà dei lavoratori interinali olandesi e la percentuale di quanti accedono all'ultima fase, caratterizzata dalla stabilizzazione del rapporto di lavoro, si aggira intorno al 5-7% (IdeaConsult, 2009). Gli investimenti in formazione su questa “élite” di lavoratori sono, infine, protetti da “clausole di rimborso”, che prevedono che il lavoratore rimborsi all'agenzia il costo sostenuto per la sua formazione nel caso decida di passare ad un concorrente, o sia assunto da un'impresa utilizzatrice (in questo caso è il datore di lavoro a rimborsare l'agenzia). L'attività del Fondo copre, in definitiva, una fetta ridotta del volume di formazione delle agenzie interinali, svolgendo un'azione complementare rispetto agli interventi realizzati su iniziativa aziendale,

principalmente volti all'apprendimento di poche nozioni tecniche per l'avvio in missione. Il Fondo, d'altra parte, sembra avere un ruolo determinante quale intermediario per l'accesso alle risorse europee, raggruppando e sistematizzando le richieste provenienti dalle piccole agenzie in progetti più ampi che vengono presentati all'agenzia del FSE.

### **3.5. Il modello regolato: Francia, Italia e Spagna.**

Rientrano a pieno titolo nel modello che abbiamo definito “regolato”, invece, Francia, Spagna ed Italia. In questi tre paesi esistono leggi che promuovono l'accesso dei lavoratori interinali alla formazione, imponendo un obbligo contributivo alle agenzie, mentre la contrattazione collettiva definisce la regolazione di dettaglio.

Un primo elemento caratterizzante questi casi nazionali è, dunque, l'esistenza nelle leggi che istituiscono e disciplinano il lavoro interinale di un obbligo per le agenzie ad investire in formazione, segno della volontà del legislatore di compensare lo svantaggio dei lavoratori interinali sul versante della sicurezza dell'impiego con una maggiore attenzione al contributo che l'esperienza del lavoro tramite agenzia può offrire all'aumento della loro occupabilità.

In Francia, il sistema istituito fin dal 1983 dalla contrattazione collettiva, che prevedeva la creazione di un organismo bilaterale di settore (Fond Assurance Formation Travail Temporaire-FAF.TT) e definiva lo status contrattuale del lavoratore interinale in formazione, viene recepito e completato dalla legge n. 90-603 del 12 luglio 1994, che innalza la contribuzione obbligatoria delle agenzie a titolo di formazione fissandola al 2% e definisce vincoli di destinazione per le risorse in relazione a specifici interventi.

In Italia, già l'art.5 della legge 196/97 istitutiva del lavoro interinale

disciplinava un sistema di formazione che rimarrà inattuato per qualche anno, per essere implementato, seppur modificato, dopo l'entrata in vigore della l.30/2003. Gli elementi caratterizzanti il sistema istituito dalla l. 196/97 erano la contribuzione obbligatoria delle agenzie a titolo di formazione e l'istituzione di un Fondo per la gestione delle risorse così raccolte presso il Ministero del lavoro, governato da una Commissione bilaterale nazionale: come sarà ampiamente argomentato nel Cap. 5, il sistema oggi vigente si discosta dal progetto originario riducendone il livello di centralizzazione, ma conservando gli elementi principali legati alla contribuzione obbligatoria (il 4% della massa salariale) ed alla governance del sistema, con l'istituzione del Fondo bilaterale Forma.Temp.

In Spagna la legge n. 14 del 1 giugno 1995 obbliga le agenzie di lavoro interinale a destinare l'1% della massa salariale alla formazione dei lavoratori interinali, in aggiunta alla contribuzione obbligatoria a titolo di formazione professionale dei propri lavoratori cui sono soggette tutte le imprese (0,60% della massa salariale). Al contributo dell'1% destinato alla formazione dei lavoratori interinali l'Accordo Collettivo delle imprese di lavoro temporaneo del 2004 ha aggiunto un contributo dello 0,25% specificamente destinato alla formazione per la salute e sicurezza sul luogo di lavoro. Nel 2004 è stata istituita la Fondazione SINDETT, composta dai sindacati e dalle organizzazioni datoriali maggiormente rappresentativi del settore, che ha lo scopo di finanziare interventi di formazione volti all'aumento dell'occupabilità dei lavoratori interinali ed è finanziata attraverso la contribuzione delle agenzie, dal servizio pubblico per l'impiego e dalla Fondazione tripartita che gestisce le risorse del Fondo Sociale Europeo. Al finanziamento diretto delle attività formative da parte delle agenzie, si affianca, dunque, un sistema collettivo in cui confluiscono risorse derivanti dal canale contributivo generale e da istituzioni nazionali e comunitarie per programmi concertati tra le parti sociali

e volti allo sviluppo delle competenze dei lavoratori del comparto.

In tutti e tre i paesi, dunque, esiste un obbligo di investimento in formazione per le agenzie e la gestione di tutte o di parte delle risorse destinate alla formazione è affidata ad organismi bilaterali, gestiti pariteticamente dalle parti sociali del settore.

D'altra parte, né la mera esistenza di un obbligo ad investire in formazione, né la creazione di fondi bilaterali per la gestione delle risorse, basterebbero a caratterizzare questi sistemi nel senso di un più alto livello di regolazione rispetto a quelli precedentemente analizzati. Anche in Austria, ad esempio, esiste un obbligo di investimento in formazione per le agenzie ed è stato istituito un fondo bilaterale per la formazione di alcune categorie di lavoratori interinali: tuttavia, in questo paese l'obbligo di investimento può essere assolto dalle agenzie anche finanziando “direttamente” tutte le attività formative, mentre la peculiarità dei tre casi che adesso analizziamo è rintracciabile proprio nella combinazione tra obbligo di investimento in formazione ed obbligo di contribuzione a fondi gestiti pariteticamente dalle parti sociali, attraverso la creazione di un sistema di finanziamento duale che affianca agli investimenti diretti un sistema collettivo per la redistribuzione di parte delle risorse disponibili.

Inoltre, sebbene la bilateralità non rappresenti una peculiarità dei modelli regolati (è infatti stata recentemente introdotta nei sistemi belga ed olandese), in questi casi essa non esprime esclusivamente una scelta partecipativa delle organizzazioni sociali del settore, in un'ottica di maggiore efficienza dei sistemi, ma coinvolge le parti sociali nella realizzazione di una funzione di interesse pubblico riconosciuta da leggi specifiche.

Poiché il caso italiano e quello francese saranno trattati ampiamente nei capitoli che seguono (Cap.4 e Cap.5), a cui si rimanda, approfondiremo in questo paragrafo il caso spagnolo.

In questo paese i lavoratori interinali rappresentano il 2,4% del totale degli occupati (EWCS, 2010): si tratta soprattutto di giovani tra i 26 ed i 35 anni, che cercano nel lavoro tramite agenzia un'opportunità per entrare o rientrare nel mercato del lavoro, nella speranza di approdare in seguito ad un impiego più stabile (IdeaConsult, 2009). Il settore è piuttosto concentrato e vede la prevalenza di grandi agenzie multinazionali, che operano soprattutto nel terziario; la durata delle missioni è in genere breve, inferiore ad un mese. Il sistema di formazione per i lavoratori interinali è nato inizialmente con lo scopo di assicurare a questi lavoratori una formazione adeguata per lo svolgimento delle missioni cui sono assegnati, soprattutto sul versante della sicurezza sul lavoro; a partire dal 2004, con l'istituzione della SINDETT, si è assistito ad un ampliamento degli obiettivi dei programmi formativi in direzione dell'accrescimento e del mantenimento dell'occupabilità. All'interno della SINDETT le parti sociali definiscono congiuntamente un piano di formazione annuale programmando gli interventi che entreranno a far parte di un "catalogo" dell'offerta formativa, all'interno del quale i lavoratori possono scegliere i corsi da seguire. Gli interventi formativi, aperti tanto ai lavoratori in missione quanto a disoccupati candidati ad una missione, hanno una durata breve (in genere non più di due settimane) e sono in molti casi erogati in modalità di formazione a distanza o e-learning; i contenuti riguardano principalmente sicurezza sul lavoro, amministrazione e risorse umane, lingue, profili tecnici nel settore manifatturiero e dell'ICT. Le metodologie didattiche utilizzate e l'organizzazione dei corsi in moduli di breve durata sono state interpretate come indicatori di flessibilità ed adattabilità del sistema alle esigenze di imprese e lavoratori (IdeaConsult, 2009). Inoltre, tutte le formazioni sono certificate e la fondazione opera in stretta connessione con i servizi pubblici per l'impiego e le agenzie interinali. Tuttavia, nonostante la mobilitazione di risorse provenienti da diversi canali di finanziamento

nazionali e comunitari, solo un'esigua percentuale di lavoratori interinali ha accesso alle opportunità formative finanziate dalla fondazione (nel 2007 circa lo 0,7% dei lavoratori transitati per il settore, secondo i dati riportati da IdeaConsult), anche per via della scarsa diffusione di informazioni sulle opportunità esistenti.

Il sistema spagnolo sembra, in definitiva, caratterizzato da due elementi principali: un quadro normativo rigido in materia di obblighi contributivi per la formazione, integrato dalla contrattazione collettiva; un ruolo attivo delle parti sociali, sia all'interno della Fondazione SINDETT che gestisce le risorse dedicate alla formazione degli interinali, sia all'interno della FORCEM, Fondazione Tripartita per la formazione continua, che co-finanzia gli interventi gestiti dalla SINDETT. L'alto livello di regolazione ed il protagonismo delle parti sociali non sembrano, tuttavia, mettere il sistema al riparo dall'emergere di alcune criticità: esiguità delle risorse e difficoltà di accesso alla formazione da parte dei lavoratori; deficit informativi; scarsa attenzione ai risultati degli interventi formativi.

### **3.6. Conclusioni.**

L'analisi dei modelli di formazione continua per i lavoratori interinali in Europa è resa problematica tanto dalla difficoltà di reperire dati ed informazioni dettagliate sull'argomento, quanto dalle difficoltà di comparazione tra paesi con sistemi regolativi del lavoro interinale e della formazione continua molto diversi tra loro.

Tuttavia, a livello europeo si è fatta strada, negli anni più recenti, la consapevolezza della necessità di approfondire la conoscenza del rapporto tra formazione e lavoro atipico, nel quadro più generale delle politiche di flessicurezza: questa consapevolezza è testimoniata dall'avvio di azioni di



ricerca a livello europeo sull'accesso dei lavoratori temporanei alla formazione e dall'impegno delle parti sociali europee del settore della somministrazione, che hanno commissionato l'unica ricerca attualmente disponibile sui modelli europei di formazione per i lavoratori interinali.

L'importanza della formazione nel lavoro interinale è testimoniata, d'altra parte, dall'introduzione nella direttiva 2008/104/CE di un articolo specifico sull'accesso di questi lavoratori ad opportunità formative volte a favorire l'avanzamento di carriera e l'occupabilità.

L'analisi dei sistemi attualmente vigenti in alcuni paesi europei ha fatto emergere alcune dimensioni di comparazione, legate principalmente al livello di regolazione ed al modello di governance dei sistemi, che hanno portato alla definizione di due modelli principali: il primo, che abbiamo definito volontaristico, caratterizzato dall'assenza di norme specifiche ed iniziative organiche volte a favorire l'accesso dei lavoratori interinali alla formazione; il secondo, che abbiamo definito regolato, caratterizzato dall'esistenza di leggi specifiche e da un forte coinvolgimento delle parti sociali del settore, che partecipano alla definizione ed alla implementazione dei sistemi, attraverso la contrattazione collettiva e la gestione di enti/fondi bilaterali.

Il protagonismo delle parti sociali in questo settore non è, tuttavia, una peculiarità dei modelli che abbiamo definito regolati, ma sembra piuttosto rappresentare una tendenza comune a livello europeo, poiché anche in paesi di tradizione liberista o caratterizzati da modelli di formazione continua ispirati alla logica dell'appropriatezza, in cui cioè la formazione dei lavoratori interinali è stata tradizionalmente affidata all'azione volontaria delle agenzie e delle imprese utilizzatrici, sono nati recentemente enti, fondazioni o fondi bilaterali incaricati di gestire parte delle risorse destinate dalle agenzie alla formazione continua, per la realizzazione di obiettivi diversi: dalla cooperazione fra diverse agenzie per fornire ai lavoratori del comparto competenze specifiche in settori

o ambiti strategici, alla protezione di categorie di lavoratori interinali particolarmente deboli, alla creazione di reti con istituzioni pubbliche e private.

Provando a trarre delle conclusioni sull'insieme dei casi analizzati, sebbene i casi rientranti nel modello volontaristico abbiano, come tutti i sistemi a bassa regolazione, il vantaggio della flessibilità, sembrano emergere fattori di inefficienza. Da un lato, l'assenza di un sistema generale di raccolta e redistribuzione di fondi per la formazione dei lavoratori interinali può determinare discriminazioni nell'accesso alla formazione su più livelli: i lavoratori delle agenzie di piccole dimensioni (spesso non in grado di organizzare e finanziare un sistema di formazione) possono essere penalizzati rispetto ai lavoratori delle grandi agenzie; anche all'interno della stessa agenzia, inoltre, si tenderà ad investire soprattutto sui lavoratori più “promettenti”, se la scelta riguardo agli investimenti in formazione è unilaterale. Dall'altro, le agenzie non sempre hanno sviluppato le competenze necessarie per progettare e gestire da sole gli interventi necessari alla qualificazione della propria forza lavoro, sicché la formazione così erogata rischia di essere imposta dalla domanda delle imprese utilizzatrici, oltre che essere complicata dalla mobilità dei lavoratori da un settore ad un altro.

D'altra parte, alcuni dei paesi che rientrano in questo modello hanno sviluppato esperienze interessanti tanto sul versante delle politiche aziendali, come in Germania, quanto su quello della cooperazione inter-istituzionale, collaborando con i servizi pubblici per l'impiego o con istituzioni formative dei principali settori d'impiego dei lavoratori interinali. Queste strategie sono state valutate positivamente (IdeaConsult, 2009), la prima in quanto buon esempio di come la collaborazione tra attori privati (agenzie) e pubblici (servizi per l'impiego) possa facilitare la transizione dalla disoccupazione al lavoro attraverso la valenza formativa dell'impiego temporaneo; la seconda in quanto la cooperazione tra agenzie di lavoro temporaneo ed istituzioni formative di

settore può ampliare le opportunità, per i lavoratori in somministrazione, di accedere a programmi formativi specifici predisposti per i lavoratori dello stesso settore in cui vengono avviati, eliminando uno dei principali svantaggi connessi a questa tipologia d'impiego, cioè quello legato alla difficoltà di ottenere una formazione estensiva su profili professionali specifici.

Passando al modello regolato, il vantaggio di un sistema di questo tipo dovrebbe risiedere, oltre che nella disponibilità di risorse per la formazione a prescindere dalle scelte di investimento delle agenzie, nel fatto di essere frutto del dialogo sociale e, dunque, potenzialmente in grado di favorire un bilanciamento tra gli interessi di competitività delle agenzie e quelli di sviluppo professionale dei lavoratori. Inoltre gli enti costituiti dalle parti sociali ed incaricati di gestire i sistemi non si occupano solo di raccogliere e redistribuire (secondo modalità e principi differenti nei diversi paesi, come vedremo in seguito) i fondi, ma svolgono anche altre funzioni fondamentali per il successo del sistema, dallo sviluppo delle politiche formative, alla ricerca, al collegamento con le altre istituzioni.

Rispetto a questi obiettivi, tuttavia, l'azione dei Fondi non è sempre incisiva, soprattutto sul versante del monitoraggio delle politiche e degli interventi attuati. L'assenza di studi sui risultati degli interventi formativi e di informazioni dettagliate sulle caratteristiche dei corsi e dei beneficiari non consente, ad esempio, di valutare il rendimento del sistema spagnolo: allo stato attuale, infatti, l'unico Fondo europeo per la formazione dei lavoratori interinali che effettua un monitoraggio dei risultati degli interventi formativi è quello francese. Per questo motivo i capitoli successivi saranno dedicati al confronto tra le due esperienze più consolidate di sistemi di formazione per i lavoratori interinali che abbiamo ricondotto al modello regolato, quella francese e quella italiana.

Gli studi di caso serviranno a rispondere all'interrogativo se l'istituzione di

sistemi caratterizzati da un alto livello di regolazione e da un forte coinvolgimento delle parti sociali siano sufficienti a favorire la conciliazione tra gli interessi di agenzie e lavoratori interinali: si guarderà in particolare al funzionamento del modello di governance bilaterale, alle caratteristiche degli interventi ed alla loro corrispondenza con il profilo dei lavoratori coinvolti e, dove possibile, ai risultati occupazionali degli interventi formativi.

## Capitolo IV

### *Lavoro interinale e formazione in Francia*

#### **4.1 Disoccupazione, svantaggi educativi e lavoro interinale: le agenzie di somministrazione come “professioniste di *insertion*”.**

Il lavoro interinale è molto diffuso in Francia, ed ha conosciuto una crescita straordinaria negli ultimi vent'anni, tale da rendere il mercato del lavoro interinale francese il quarto più grande al mondo dopo Stati Uniti, Giappone e Regno Unito (PRISME, 2010). Il comparto della somministrazione di manodopera appare piuttosto concentrato, il mercato è dominato da poche grandi agenzie (le prime tre detengono il 68% della quota di mercato). Secondo i dati della European Company Survey (2009), il 35% delle imprese francesi utilizza lavoro in somministrazione (a fronte del 23% delle imprese italiane<sup>51</sup>). Lo sviluppo del comparto è stato accompagnato da una progressiva professionalizzazione delle agenzie sul versante della gestione delle risorse umane *tout court*, oltre che della intermediazione di manodopera, che le ha spinte ad adottare una strategia competitiva basata sull'articolazione di politiche di valorizzazione delle risorse umane complesse, che vanno ben al di là degli interventi volti a soddisfare l'esigenza di adattare lavoratori poco qualificati a missioni specifiche. D'altra parte, come sostiene Vigneau (1997), l'impegno delle agenzie sul versante della formazione è stato un caposaldo per conquistarsi un'ampia legittimazione presso gli organi di governo e l'opinione

---

<sup>51</sup> Anche considerando solo le piccole imprese (meno di 50 dipendenti), il 31% delle imprese francesi fa ricorso al lavoro interinale a fronte del 20% delle imprese italiane.

pubblica.

La recente crisi economica ha drasticamente ridotto il volume dell'occupazione interinale, soprattutto nel settore industriale, dove era più diffusa<sup>52</sup>, mentre il crescente ricorso al lavoro interinale ha accompagnato lo sviluppo dei servizi, fenomeno che ha cambiato sensibilmente anche la distribuzione degli interinali tra le categorie socio-professionali. Nel 2009 il 68% degli avviamenti si è verificato nel terziario e sono stati avviati soprattutto impiegati e quadri, in controtendenza rispetto alla tradizionale composizione del lavoro interinale in Francia; il numero di interinali nell'industria è tuttavia ritornato a crescere nel corso del 2010, recuperando buona parte dei posti soppressi a causa della crisi, mentre il trend di espansione di questa forma d'impiego nei servizi (soprattutto trasporti, commercio, turismo e ristorazione, amministrazione pubblica e servizi alla persona) continua, ma a ritmi più moderati (Ibidem). Nonostante la battuta d'arresto verificatasi tra il 2008 ed il 2009, ad oggi il numero di interinali in Francia (540000 equivalenti a tempo pieno) è tra i più alti fra i paesi europei, quasi quattro volte superiore a quello del nostro paese (145.136<sup>53</sup>), nonostante non sia regolato da una legislazione particolarmente liberale.

A fronte di questa larga diffusione, la regolazione del lavoro interinale è stata da sempre caratterizzata da una visione “sospettosa” rispetto ai rischi connessi a questa tipologia d'impiego, che ha spinto a limitarne più severamente che in altri paesi le possibilità di utilizzo. Tuttavia, proprio questa diffidenza ha contribuito a sollecitare l'impegno del legislatore e delle parti sociali per la predisposizione di un sistema corposo di diritti e tutele dedicate per i lavoratori coinvolti (Auvergnon, 2004).

Oltre a prevedere, come in molti altri paesi europei, procedure di

---

<sup>52</sup>Nell'industria automobilistica sono stati soppressi quattro posti su cinque, equivalenti a tempo pieno, nel 2009 (Dares, 2010).

<sup>53</sup> Ebitemp (2010a), dati INAIL.

autorizzazione specifiche per l'esercizio dell'attività di intermediazione di manodopera e solide garanzie di natura economica la legge individua dei casi tipici che possono giustificare il ricorso al lavoro interinale<sup>54</sup> ed una lista tassativa dei settori in cui esso è legittimo. Sono inoltre fissati dei limiti alla durata ed all'eventuale successione dei contratti di lavoro temporaneo nel tempo<sup>55</sup> per impedire che la stessa posizione lavorativa sia occupata senza soluzione di continuità da lavoratori temporanei, rendendo legittimo il ricorso al lavoro temporaneo. In caso di violazione delle prescrizioni relative alla durata, il rinnovo o la stipula di contratti successivi, il lavoratore ha diritto alla conversione del proprio contratto in un contratto a tempo indeterminato con l'impresa utilizzatrice (Vigneau C., in Ahlberg et al., 2008).

Anche la creazione di un sistema di formazione specifico per i lavoratori interinali rientra in quest'ottica garantista, poiché esso ha lo scopo di agevolare la progressione di carriera e l'accesso ad impieghi temporanei più qualificati o a contratti più stabili, grazie a diverse tipologie di interventi formativi che possono integrare il livello di istruzione iniziale o valorizzare le competenze pregresse. Come vedremo più avanti, in realtà, la nascita di un sistema specifico di formazione per i lavoratori interinali ha risposto tanto ad imperativi di tutela dei lavoratori, quanto di sviluppo ed istituzionalizzazione del comparto (Vigneau, 1997).

---

<sup>54</sup>Sostituzione di un lavoratore, aumento temporaneo dell'attività dell'impresa, impieghi temporanei per loro stessa natura, comunque esclusivamente "per lo svolgimento di un compito preciso e temporalmente limitato".

<sup>55</sup>La durata massima (rinnovi compresi) è di 18 mesi: tuttavia, essa è ridotta a nove mesi in caso di attesa dell'entrata in servizio effettiva da parte di un lavoratore assunto con contratto a tempo indeterminato, quando oggetto del contratto sia la realizzazione di lavori urgenti necessari per delle misure di sicurezza. Essa è invece portata a ventiquattro mesi quando la missione debba essere svolta all'estero o nei casi di allontanamento definitivo di un lavoratore precedente alla soppressione del proprio posto di lavoro (c. trav., art. L. 124-2-2, II). Il contratto può essere rinnovato una sola volta; due o più contratti successivi aventi ad oggetto la stessa posizione lavorativa sono consentiti solo previo rispetto di un periodo di sospensione (pari alla metà della durata della missione se inferiore a 14 giorni, ad un terzo se superiore a 14 giorni) anche se si tratta di lavoratori diversi, mentre per mansioni diverse è possibile reimpiegare anche lo stesso lavoratore senza alcuna sospensione.

Passando al profilo dei lavoratori interinali in Francia, il 26% ha meno di 24 anni. Quasi il 7% dei giovani in questa classe d'età è un lavoratore interinale, a fronte del 2% degli individui con un'età compresa tra i 25 ed i 49 anni (Insee, 2009). I lavoratori interinali francesi sono soprattutto uomini (71% uomini, 29% donne), in gran parte (52%) con un livello di istruzione medio-basso, complessivamente inferiore a quello dei colleghi di altri paesi europei (IdeaConsult, 2009) e ciò sarebbe in parte riconducibile all'alta percentuale di lavoratori che transitano al lavoro interinale dalla disoccupazione (che in Francia colpisce soprattutto i meno istruiti). Il lavoro interinale sembra dunque giocare un ruolo determinante per ridurre le difficoltà di accesso al lavoro da parte dei lavoratori meno qualificati, in particolare per i giovani che escono dal sistema formativo senza qualifica o con qualifiche troppo deboli per competere con i coetanei più istruiti su altri canali di inserimento.

In questo paese, infatti, la disoccupazione riguarda soprattutto i giovani ed è legata tanto al livello quanto al tipo di istruzione: il tasso di disoccupazione diminuisce con il crescere del livello d'istruzione ed è più alto per i giovani diplomati nella filiera professionale (CAP o BEP<sup>56</sup>) che per quelli con un diploma di insegnamento superiore, a loro volta più disoccupati dei diplomati nella filiera dell'insegnamento superiore tecnico<sup>57</sup> (Givord, 2005). Nonostante l'aumento generale della partecipazione all'istruzione dei giovani francesi ed il prolungamento ormai sempre più frequente dell'istruzione anche dopo il superamento dell'età dell'obbligo, e nonostante ormai un giovane francese su tre si iscriva all'Università, la popolazione dei giovani in cerca di lavoro è sempre meno qualificata, in ragione di molteplici fattori. Sebbene l'allungamento generalizzato degli studi riduca sempre di più il numero di

---

<sup>56</sup> Certificat d'Aptitude Professionnelle e Brevet d'Études Professionnelles.

<sup>57</sup> Questa condizione non cambia con il tempo, poiché anche da adulti il rischio di disoccupazione è legato al livello di qualificazione: se si guarda, infatti, ai tassi di disoccupazione specifici per categoria socio-professionale, gli operai sono tre volte più disoccupati dei quadri (Insee, 2008).



giovani che escono dal sistema scolastico con qualifiche basse, tra i giovani che cercano lavoro la proporzione di quelli poco qualificati è maggioritaria, e lo diventa sempre di più all'aumentare del numero di giovani che proseguendo gli studi restano fuori dal mercato ed entrano in competizione con i meno istruiti secondo un meccanismo ben noto di distribuzione “a cascata” del rischio di disoccupazione (Reyneri, 2010). D'altra parte, la sostituzione della norma sociale che collegava la fine dell'istruzione obbligatoria alla ricerca del lavoro con quella che sia necessario proseguire gli studi per “riuscire”, fa sì che i giovani meno istruiti siano automaticamente considerati “meno qualificati”. Ne consegue che i giovani attivi non diplomati o con qualifiche professionali sono sempre più penalizzati, anche se più competenti dal punto di vista lavorativo (Drancourt, Roulleau-Berger, 2002).

La condizione dei giovani sul mercato del lavoro è caratterizzata anche da un'ampia diffusione del lavoro a termine. Se è vero, infatti, che le *formes particulières d'emploi* non rappresentano che una minoranza del totale dell'occupazione, dagli anni ottanta ad oggi la probabilità di fare ingresso nel mercato del lavoro con un contratto a tempo indeterminato si è ridotta moltissimo per i giovani francesi ed oggi, tra le persone entrate nel mercato del lavoro da meno di cinque anni, una su tre ha un impiego atipico (Blasco, Givord, 2010).

Sul ruolo del lavoro interinale come veicolo di *insertion* si è discusso molto in Francia, poiché la professionalità delle agenzie e la loro profonda conoscenza dei mercati del lavoro locali le hanno da sempre candidate ad un ruolo da protagoniste nelle azioni di inserimento lavorativo. A partire dagli anni novanta, questa consapevolezza ha condotto, da un lato, all'istituzione delle ETTI (*Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion*), agenzie no-profit specializzate nell'inserimento dei soggetti svantaggiati, il cui scopo è principalmente favorire una permanenza il più possibile lunga dei beneficiari

all'interno di una impresa utilizzatrice, per accrescerne le chances di inserimento stabile; dall'altro, alla collaborazione tra le agenzie e l'ANPE (*Agence Nationale Pour l'Emploi*), volta a utilizzare l'esperienza interinale come veicolo di inserimento e re-inserimento nel mercato del lavoro dei soggetti a rischio di esclusione.

Tuttavia, a fronte di un riconoscimento del ruolo positivo delle agenzie come professioniste di *insertion*, la loro credibilità e la loro visibilità hanno continuato a trovare un limite invalicabile nella “irriducibile precarietà” (Vigneau, 1997) delle occupazioni che sono in grado di proporre, per loro stessa natura temporanee.

Negli anni più recenti, tuttavia, la situazione sembra essere cambiata. Dopo la *Loi de programmation pour la cohesion social* del 18 gennaio 2005, che le ha autorizzate a svolgere attività di *placement*, attraverso l'offerta alle imprese clienti di servizi di intermediazione e valutazione di candidati in vista di un'assunzione con contratti a tempo determinato o indeterminato, le agenzie sono arrivate ad assumere una posizione ormai concorrenziale rispetto agli stessi servizi pubblici per l'impiego, che le ha trasformate in attori a pieno titolo delle politiche di regolazione del mercato del lavoro.

Senza dubbio, per le agenzie, questo ampliamento di funzioni non rappresenta solo un passo avanti nel processo di istituzionalizzazione che ne ha decretato il successo, ma soprattutto uno strumento di competitività, se è vero che esse oggi sono in grado di proporsi alle aziende per tutte le questioni connesse alla gestione delle risorse umane e, inoltre, questo nuovo ruolo in materia di inserimento “stabile” permette loro di attirare un numero sempre maggiore di candidati con esigenze diversificate.

Se da un lato, dunque, sempre più spesso il lavoro interinale costituisce un modo per favorire o accelerare l'ingresso nel mercato del lavoro dei lavoratori poco qualificati, dall'altro, si distinguerebbe da altre tipologie di impiego

atipiche per la sua capacità di aiutarli ad accrescere e mantenere la loro occupabilità anche *durante* il percorso lavorativo, attraverso il succedersi delle esperienze e delle opportunità di qualificazione e riqualificazione offerte dal sistema. Come vedremo nel prossimo paragrafo, in Francia, come in molti paesi europei, infatti, gli svantaggi educativi influenzano non solo le chances di trovare un impiego, ma anche l'accesso alle opportunità di formazione successive, sicché l'esperienza di lavoro interinale potrebbe costituire un canale privilegiato per il recupero di questi svantaggi, laddove offra l'occasione di colmare deficit relativi alle competenze di base o accrescere progressivamente il proprio livello di qualificazione.

4.2 La formazione continua in Francia: luci ed ombre di un sistema di eccellenza.

Gli studi comparativi sui sistemi nazionali di formazione continua hanno da sempre guardato al caso francese come ad una *best practice*, per via del “circuito virtuoso” che coinvolge Stato, imprese e parti sociali in un impegno comune e costante per la qualificazione dei lavoratori. Il risultato unanimemente ritenuto più importante dell'organizzazione complessiva del sistema è la partecipazione delle imprese alla qualificazione dei lavoratori, stimolata dall'obbligo legale di versare contributi per la formazione (variabili a seconda delle caratteristiche delle imprese, e dunque crescenti in funzione della dimensione) ad organismi bilaterali (OPCA- *Organismes Paritaires Collecteurs Agréés*<sup>58</sup>) incaricati di raccogliere e redistribuire i fondi. Tutte le

---

<sup>58</sup> Gli *Organismes Paritaires Collecteurs Agréés*, enti bilaterali incaricati di raccogliere la contribuzione obbligatoria versata dalle imprese per la formazione continua, sono stati istituiti nel 1994 (art. 74 Loi quinquennale du 20 dicembre 1993; Accord Interprofessionnel 5 juillet 1994) per sostituire il sistema in vigore dal 1971: questo si basava pur sempre sui principi della contribuzione obbligatoria e della mutualizzazione delle risorse ad opera di organismi istituiti a livello di settore professionale, ma aveva di fatto portato alla moltiplicazione degli organismi di *mutualisation* (circa 250), i quali erano d'altra parte gestiti esclusivamente dalla parte padronale. L'estrema complessità del

imprese sono tenute ad aderire a questo sistema di finanziamento della formazione, sebbene le più grandi possano scegliere di versare solo una parte del contributo obbligatorio ad un OPCA, utilizzando comunque la parte restante nell'organizzazione autonoma di interventi formativi per i propri dipendenti.

Da un lato, dunque, la contrattazione collettiva e più in generale il coinvolgimento delle parti sociali svolge un ruolo cruciale nel sistema di formazione professionale, sia nei processi decisionali che in quelli gestionali; dall'altro, il sistema è sottoposto al controllo vigilante dello Stato e della legge: dal 1971 i diritti connessi alla formazione professionale costituiscono un libro del Codice del lavoro e l'evoluzione della normativa negli ultimi quarant'anni (ricependo in molti casi i risultati della contrattazione collettiva) è andata nella direzione dell'affermazione del diritto individuale alla formazione continua (consacrato definitivamente dalla legge del 4 maggio 2004) e dell'estensione dell'agibilità di questo diritto alle diverse categorie sociali e professionali.

Nel 2009 (*Loi n°2009-1437 du 24 novembre*) le parti sociali ed il Governo sono di nuovo intervenuti sul sistema di formazione continua con l'intenzione di attuare una riforma in grado di rispondere alle sfide più recenti, ed a quelle inavute, riguardanti l'accesso alla formazione da parte dei meno qualificati, la trasferibilità del diritto individuale alla formazione continua per i lavoratori che sperimentano percorsi discontinui, la semplificazione e l'efficienza del tradizionale modello istituzionale bilaterale (OPCA).

Per quanto l'architettura istituzionale l'articolazione delle competenze, il governo della formazione continua in Francia coinvolge il livello nazionale e un'amministrazione decentrata: i ministeri svolgono funzioni di coordinamento

---

sistema e l'inequità della coincidenza tra soggetto "finanziatore" ed "erogatore" hanno spinto il Governo e le parti sociali ad attuare una riforma che avrebbe dovuto avere i seguenti obiettivi: riordinare il sistema, istituendo OPCA di settore a livello nazionale (filiera principale) ed interprofessionali a livello regionale (filiera sussidiaria); la generalizzazione della regola del *paritarisme* a tutti gli organismi che operavano in questo campo.

e di controllo e regolano la formazione generale e professionale iniziale, mentre le politiche di formazione continua sono state devolute alle regioni, responsabili anche degli schemi di apprendistato, attraverso un processo di decentramento iniziato negli anni ottanta e definitosi negli anni duemila. A tutti i livelli le parti sociali fanno parte di commissioni di controllo e ad esse è affidata la gestione della formazione continua all'interno delle OPCAs (raccolta e redistribuzione dei fondi, oltre che una serie di attività di monitoraggio, ricerca, partenariato con le istituzioni pubbliche per la promozione dell'occupazione, ecc...).

La formazione continua si compone di due macro-categorie: la formazione per i disoccupati e quella per gli occupati. Nella prima tipologia rientrano programmi specifici varati dalle istituzioni pubbliche di concerto con le parti sociali, da un lato; dall'altro, contratti di inserimento che comprendono momenti di formazione, durante i quali i disoccupati percepiscono una certa percentuale del salario minimo e il datore di lavoro beneficia di incentivi all'assunzione. Gli occupati, invece hanno accesso a tre tipologie di formazione: *Plan formation* (piani di formazione aziendali); CIF- *congé individuel de formation* (congedi retribuiti per la partecipazione a corsi di formazione scelti dal lavoratore); DIF-*droit individuel de formation* (diritto a 20 ore annuali di formazione retribuite fuori dall'orario di lavoro per tutti i dipendenti con un contratto a tempo indeterminato, o con un contratto a termine, proporzionalmente alla sua durata).

Gli sforzi fatti dalle parti sociali e dai governi succedutisi negli ultimi trent'anni per la promozione della formazione continua sono stati enormi, tanto da spingere qualche commentatore (Verdier, 2006) ad affermare che questo impegno quasi ossessivo ha portato a dimenticare i problemi connessi alla formazione iniziale, che rimane ancora l'elemento determinante nel segnare i destini dei percorsi occupazionali.

Due elementi importanti del sistema francese di formazione continua riguardano, infine, la rilevazione dei fabbisogni formativi e la validazione delle competenze: sul primo versante, lo Stato e le parti sociali hanno predisposto numerosi meccanismi di rilevazione dei fabbisogni di regioni, comparti, settori professionali e imprese<sup>59</sup>. Sul versante della certificazione delle competenze, di particolare interesse il dispositivo di VAE (*Validation des Aquis de l'Expérience*) che consente a tutti i cittadini con tre anni di esperienza di lavoro o volontariato di ottenerne la certificazione (attraverso un diploma o un certificato di qualificazione professionale) chiedendo all'OPCA di riferimento o al FONCECIF<sup>60</sup> di sostenere i costi della preparazione per l'esame.

Rispetto a questo quadro, il diritto alla formazione continua trova un duplice fondamento ed una doppia legittimazione: da un lato, dunque, trova le sue radici nel contratto di lavoro, in risposta alla duplice obbligazione gravante sul datore di lavoro (dell'adattamento del lavoratore al posto di lavoro e di mantenimento della sua occupabilità<sup>61</sup>), che si esplica nel quadro dei piani formativi aziendali (*plan formation*); dall'altro, i dispositivi giuridici che riguardano il riconoscimento di diritti individuali all'orientamento, alla formazione, al riconoscimento/certificazione delle competenze sembrano trasporre la formazione continua dal piano dei contratti di lavoro a quello dei percorsi professionali. Proprio sul riconoscimento della necessità di integrare queste due logiche giuridiche si sono basati i recenti tentativi di riforma in direzione di quella che è stata definita la *securisation des parcours professionnels*.

---

<sup>59</sup>I contratti EDEC (*engagements de développement de l'emploi et des compétences*) che prevedono incentivi rivolti soprattutto alle piccole imprese per promuovere l'attività di rilevazione dei fabbisogni professionali; i CEP (*contrat d'études prospectives*) condotti dalle parti sociali a livello territoriale o di settore e cofinanziati dallo Stato; i GPEC (*gestion provisionnelle des emplois et compétences*), obbligatori per le grandi imprese con più di 300 dipendenti.

<sup>60</sup> Organismo bilaterale intersettoriale per la gestione del *Congés Individuels de Formation*.

<sup>61</sup> Rispettivamente, articoli L.930-1 e L.321-1 del Codice del lavoro.

I risultati di questo sistema sono buoni se si guarda alle medie generali di partecipazione agli interventi formativi: in Francia la quota di adulti che partecipa alla formazione continua (35%) non si discosta dalla media europea (36,4%)<sup>62</sup>, ma il tasso di partecipazione è più elevato se si guarda ai soli occupati (46%, a fronte di una media europea del 33%)<sup>63</sup>. Le imprese investono in formazione anche oltre l'obbligo legale, soprattutto le più grandi, mentre le piccole e piccolissime imprese hanno orientamenti più incerti rispetto alle spese in formazione. Per far fronte a queste disparità, la legge ha previsto il meccanismo della *mutualisation*: ogni OPCA redistribuisce le risorse tra le imprese aderenti secondo criteri stabiliti dal Consiglio di Amministrazione, sicché non c'è una corrispondenza tra contributi versati da ogni impresa e prestazioni offerte dall' OPCA, proprio per rendere possibile una redistribuzione delle risorse a favore delle imprese più piccole. Tuttavia, nei fatti la *mutualisation* ha finito per operare al contrario, consentendo inaspettatamente un costante trasferimento di risorse dalle piccole imprese, che hanno più difficoltà ad utilizzare i fondi a loro disposizione, alle grandi, che, come già rilevato, investono volentieri in formazione e per di più versano solo parte dei loro contributi agli OPCA potendo assolvere all'obbligo legale di investimento in formazione con mezzi propri<sup>64</sup>.

Le disparità, d'altra parte, si giocano non solo sul piano delle dimensioni aziendali, ma anche all'interno della stessa impresa tra lavoratori con diversi livelli di qualificazione ed inquadramenti professionali. Sebbene, infatti, la legge preveda accanto ai piani di formazione aziendali una serie di dispositivi

---

<sup>62</sup> Eurostat, Adult Education Survey, 2007.

<sup>63</sup> Eurostat, Continuing Vocational Training Survey, 2005.

<sup>64</sup> Diversi rapporti commissionati dal Governo in vista della riforma del sistema di formazione professionale denunciano, rispetto a questo tema, dei comportamenti opportunistici messi in atto dalle stesse OPCA, che sarebbero inclini ad assicurare alle imprese più grandi il ritorno dei loro investimenti (e, dunque, dei loro contributi), consapevoli che in caso contrario l'impresa potrebbe decidere di ridurre la quota destinata all'OPCA ed investire in formazione autonomamente (ovviamente, rispettando la soglia minima di contribuzione prevista dalla legge).

per l'esercizio del diritto individuale alla formazione continua (DIF, CIF), anche l'accesso a queste opportunità formative finisce per essere negoziato (formalmente o informalmente) con il datore di lavoro, per cui è condizionato dal potere di contrattazione del lavoratore. Inoltre, la possibilità, per il lavoratore, di accedere a differenti tipologie formative (piani aziendali e misure di professionalizzazione, da un lato, formazione su domanda individuale, dall'altro) è legata anche al settore di attività delle imprese. La situazione non cambia se si guarda ai lavoratori disoccupati, sebbene in questo caso la formazione sia di competenza dell'agenzia nazionale per l'impiego, che si presuppone adotti criteri diversi da quelli delle imprese nella distribuzione delle opportunità formative: età, livello di istruzione, “zona” di residenza (con differenze significative tra gli abitanti dei centri metropolitani e quelli delle cosiddette *zones urbaines sensibles*), hanno un peso decisivo.

Particolarmente problematica resta infine la situazione dei lavoratori atipici: diverse indagini campionarie hanno rilevato la bassa partecipazione dei lavoratori con percorsi lavorativi precari alla formazione continua. Il tasso di “non partecipazione” andrebbe dal 51% degli individui coinvolti in *Stages et Contrats Aidés*, al 72% degli individui che lavorano con successivi contratti a tempo determinato, passando per il 66% degli interinali (Perez, 2009).

Anche su questo fronte, d'altra parte, Governo e parti sociali hanno tentato di intervenire, istituendo (*Loi n° 2004-391 du 4 mai 2004*) un Fondo Unico di Perequazione delle risorse raccolte e gestite dalle OPCA, con lo scopo di redistribuirne una parte (quella destinata ai dispositivi su domanda individuale) a favore di categorie svantaggiate nell'accesso alla formazione. Tuttavia, questo Fondo ha finito per raccogliere un'entità di risorse piuttosto modesta, poiché rimaneva esclusa dallo sforzo di perequazione la parte più consistente delle risorse raccolte dagli OPCA, quella cioè derivante dalla contribuzione per i *Plans Formation*.



Per quanto riguarda, infine, la struttura organizzativa del sistema francese di formazione continua, le critiche più severe riguardano la dispersività dei dispositivi di orientamento e la rigidità del sistema bilaterale, con le sue molteplici strutture di riferimento. In particolare le OPCA sono accusate di avere strutture pesanti e costose, di non prestare sufficiente attenzione alla questione della redistribuzione delle risorse tra le imprese aderenti, di non essersi efficacemente organizzate a livello territoriale.

La riforma del 2009 mira a ridurre il numero e ad ampliarne le funzioni, oltre che ad aumentare i controlli sulla loro efficienza. All'interno delle OPCA dovrà essere costituita una sezione specifica per le imprese con un numero di dipendenti da 10 a 50 (accanto a quella, già esistente, per le imprese con meno di dieci dipendenti), per favorire una più equa redistribuzione dei fondi. Essa mira, inoltre, a tutelare i lavoratori che sperimentano percorsi nella precarietà garantendo la *portabilité* del DIF<sup>65</sup>.

Inoltre, allo scopo di perequare in maniera più efficiente le risorse destinate alle diverse fasce della forza lavoro ed assicurare l'accesso dei più deboli alla formazione continua, la riforma istituisce il FPSPP (*Fond de sécurisation des parcours professionnels*, che sostituisce il Fondo Unico di Perequazione, ampliandone risorse e funzioni), cui partecipano le associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative<sup>66</sup>.

---

<sup>65</sup> Il Diritto Individuale alla Formazione, che permette ad ogni lavoratore di godere di 20 ore di formazione retribuita per anno, sarà esigibile anche dopo la rottura di un contratto di lavoro ed ogni ora accumulata attraverso qualsiasi modalità d'impiego concorrerà a costituire il monte ore annuale. Quando deciderà di utilizzare il DIF, il lavoratore potrà concordarlo con l'eventuale datore di lavoro o, se disoccupato, richiederlo all'OPCA preposto.

<sup>66</sup> Il Fondo viene finanziato attraverso il versamento, da parte di tutte le OPCA, del 13% delle risorse raccolte. Questi fondi vengono poi riassegnati (anche alle stesse OPCA) attraverso bandi che il Fondo emana tenuto conto delle priorità vigenti, privilegiando di volta in volta determinate categorie di lavoratori svantaggiati nell'accesso alla formazione: donne, lavoratori con più di 45 anni, persone in situazione di disoccupazione parziale, lavoratori con deficit di competenze di base e linguistiche, giovani precari, lavoratori con bassi livelli di qualificazione, lavoratori temporanei interessati ad un percorso di riconversione professionale attraverso congedi individuali.

L'istituzione del Fondo è stata salutata da alcuni commentatori come un buon esempio di istituzione volta a promuovere la *sécurisation des parcours professionnels*, corresponsabilizzando l'insieme di attori pubblici e privati verso l'obiettivo di promuovere l'accesso alla formazione da parte di specifiche categorie di lavoratori, al di fuori di logiche di impresa o di settore che possono rivelarsi escludenti i lavoratori svantaggiati.

D'altra parte, il Fondo opera all'interno di una convenzione quadro conclusa con lo Stato, che consente a quest'ultimo di prelevare dalle casse del FPSPP una parte delle risorse raccolte per il finanziamento straordinario di azioni collettive di formazione rivolte ai lavoratori più esposti al rischio di perdita dell'impiego o disoccupati, senza, tuttavia, che lo Stato sia obbligato a contribuire finanziariamente. Questo aspetto è stato criticato (Abhervé, 2010) in quanto testimonierebbe un'indebita ingerenza dello Stato in un campo tradizionalmente gestito dalle parti sociali ed una sottrazione di risorse alla formazione continua degli occupati. Proprio in questa critica si ritrova, però, un orientamento culturale che le recenti riforme tentano di contrastare, promuovendo l'idea di un superamento della balcanizzazione del sistema di formazione continua attraverso la partecipazione di tutti gli attori coinvolti a programmi di qualificazione ed inserimento occupazionale per i lavoratori più a rischio di disoccupazione e precarizzazione dei percorsi lavorativi.

Non a caso nel Rapporto della Commissione speciale sul progetto di legge relativo alla riforma dell'orientamento e della formazione continua del 2009, gli esperti lamentano tra le cause di inefficienza del sistema francese proprio il “*corporatisme*”, che porterebbe gli attori coinvolti alla difesa di interessi particolari a scapito dell'interesse generale (la riduzione delle disuguaglianze nell'accesso alla formazione continua). Ciò colpisce, se si pensa che le indicazioni delle istituzioni europee ed i tentativi di riforma di molti paesi, tra cui l'Italia, vanno proprio verso la promozione di un modello di regolazione

della formazione continua *associativo* di stampo francese (cfr. Cap1 e Cap.2), incoraggiando la creazione di “governi privati” gestiti dalle parti sociali, che tendono inevitabilmente a tutelare soprattutto gli interessi dei rappresentati (Cella, 2006).

#### **4.3 La formazione per i lavoratori interinali: evoluzione del quadro legislativo, nascita e organizzazione del FAF.TT.**

La costruzione di un sistema di formazione per i lavoratori in somministrazione in Francia ha risposto tanto ad esigenze economiche che di equità sociale: da un lato, l'ampiezza del settore della somministrazione di manodopera e la prevalenza tra i lavoratori interinali di quelli poco qualificati, sollecitavano misure di valorizzazione delle risorse umane; dall'altro, occorre accrescere l'occupabilità degli interinali per compensarne lo svantaggio rispetto ai lavoratori stabili. In quest'ottica di riduzione delle disparità è stata definita la posizione contrattuale del lavoratore interinale in formazione: il sistema francese, estendendo a questa categoria di lavoratori il diritto di tutti i dipendenti “standard” coinvolti in interventi di formazione continua alla continuità del rapporto d'impiego e della retribuzione, prevede che ogni lavoratore interinale in formazione sia legato all'agenzia da un contratto di “missione formativa” retribuita.

Così come è avvenuto per gli altri settori, anche per il settore della somministrazione si è scelto fin dal 1983 di affidare la gestione dei finanziamenti ad un OPCA: il FAF.TT (*Fond Assurance Formation pour les Travailleurs Temporaires*). Il Fondo è gestito pariteticamente da rappresentanti della parte datoriale (PRISME) e dei sindacati (CFDT, CFE-CGC-FNECS, CFTC, USI-CGT, CGT-FO) del settore della somministrazione, che compongono sia il Consiglio di Amministrazione che le molteplici

commissioni speciali: il comitato di gestione del CIF, la commissione per la formazione professionale in alternanza, la commissione attività, la commissione dei fondi mutualizzati per le imprese con più di 10 dipendenti, la commissione dei fondi mutualizzati per le imprese con meno di 10 dipendenti, la commissione comunicazione.

Il FAF.TT è direttamente finanziato con i contributi versati dalle agenzie di lavoro interinale attraverso un sistema di contribuzione complesso e differenziato: la quota contributiva (pari al 2,15 %, comunque inferiore a quella versata dalle agenzie italiane, pari al 4%) varia a seconda delle dimensioni d'impresa e delle tipologie formative.

<b>SCHEMA DI CONTRIBUZIONE AL FAFTT</b>			
<b>Contribution</b>	<b>Entreprise de moins de 10 salariés</b>	<b>Entreprise de 10 à 20 salariés</b>	<b>Entreprises de 20 salariés et plus</b>
CIF	Non redevable	Non redevable	0,30 %
Professionnalisation	0,15 %	0,15 %	0,50 %
Plan de formation	0,40 %	1,20 %	1,20 %
<b>Totale</b>	<b>0,55 %</b>	<b>1,35 %</b>	<b>2 %</b>

Il FAF.TT non è l'unico fondo bilaterale per la formazione degli interinali in Francia: accanto ad esso, infatti, dal 1996 opera il FPETT, che raccoglie il contributo dello 0,15 della massa salariale versato dalle agenzie di lavoro temporaneo per finanziare azioni volte allo sviluppo dell'occupazione<sup>67</sup>. Se il FAF.TT ha come missione il rafforzamento dei percorsi degli interinali attraverso l'accesso a livelli sempre maggiori di qualificazione, l'azione del FPETT è finalizzata soprattutto all'inserimento lavorativo. Nel corso del 2009, da un lato la crisi finanziaria, dall'altro i cambiamenti apportati dalla legge del

<sup>67</sup>Cioè soprattutto sostegno aggiuntivo per il finanziamento dei piani formazione delle agenzie; sostegno all'occupabilità degli interinali tramite azioni che non sono finanziabili dal FAF.TT; interventi di formazione, in partenariato con le istituzioni pubbliche, per facilitare, attraverso l'intermediazione delle agenzie, l'ingresso nel mercato del lavoro dei disoccupati e delle altre categorie svantaggiate

24 novembre 2009 sull'orientamento e la formazione professionale<sup>68</sup>, sembrano aver ridotto l'incisività dell'azione del FPETT.

Inoltre, è importante ricordare che non tutta l'attività di formazione delle agenzie si svolge nell'ambito della formazione finanziata dai fondi paritetici: soprattutto le agenzie di dimensioni maggiori, infatti, hanno consolidato un'offerta di formazione interna che copre gran parte dei fabbisogni di competenze “ordinari” (cioè per l'adattamento dei lavoratori alle richieste delle imprese clienti); le imprese con più di venti dipendenti, infatti, possono scegliere di versare al FAF.TT solo una parte del contributo obbligatorio per la formazione e di gestire autonomamente la parte restante.

Le attività del FAF.TT, non sono finanziate solo con la contribuzione delle agenzie ma anche attraverso cofinanziamenti nazionali ed europei, di portata non trascurabile, e dalla cooperazione con una molteplicità di enti<sup>69</sup>. Le risorse raccolte dal FAF.TT vengono distribuite tra tre tipologie di intervento- piani aziendali (*Plan Formation*), professionalizzazione (*Professionnalisation*), congedi individuali (*Congées Individuels*)- proporzionalmente all'ammontare

---

<sup>68</sup> Che assegna alle OPCA di settore (in questo caso il FAF.TT) anche la predisposizione, di concerto con le istituzioni pubbliche, di piani per il reinserimento dei disoccupati e la gestione della trasferibilità del DIF.

<sup>69</sup>soprattutto a partire dalla seconda metà del 2008, grazie all'intensa attività concertativa del FAF.TT che ha cercato la collaborazione di partners di diversa natura (lo Stato, il FPETT, i Consigli Regionali, il FASTT- Fond Assurance Sociale Travail Temporaire, il Fondo Sociale Europeo, il FPSPP- Fond Paritaire de Sécurisation Parcours Professionnels): nel 2010, a fronte di una dotazione finanziaria proveniente dalla contribuzione delle agenzie pari a 148.266.480 €, le sovvenzioni esterne hanno raggiunto i 20.100.000 € (provenienti soprattutto dal Fondo Sociale Europeo) (FAF.TT, 2011a). Considerate le gravi ripercussioni della crisi sul settore del lavoro interinale e l'impossibilità, per i lavoratori interinali, di accedere alle misure straordinarie di riqualificazione previste per gli altri lavoratori, il FAF.TT ha ottenuto, inoltre, il finanziamento di due progetti a valere sui fondi FPSPP: il primo, per il cofinanziamento dei congedi individuali di formazione; il secondo, volto a sostenere la realizzazione di azioni collettive nei territori particolarmente colpiti dalla crisi. Tuttavia, i responsabili del FAF.TT lamentano una riduzione significativa delle risorse destinate alla formazione a causa dell'obbligo di contribuire al FPSPP (cfr. § 4.2) e la difficoltà di recuperare queste somme, legata al fatto che, paradossalmente, i lavoratori interinali rientrano raramente tra le categorie di lavoratori privilegiate dal Fondo, poiché esso declinerebbe lo scopo di “rendere più sicuri i percorsi professionali” più nel senso di promuovere la fuoriuscita dalla disoccupazione che nel senso di tutelare i lavoratori precari.

dei contributi versati su ciascun canale dalle imprese. Nonostante la percentuale di contribuzione più alta (1,20%) vada ai *Plans Formation*, ogni anno la maggior parte delle risorse è dedicata al canale della *Professionalisation*, poiché, in realtà, le imprese con più di 20 dipendenti gestiscono autonomamente la formazione aziendale e versano solo il minimo obbligatorio (il 7%) della voce contributiva per i *Plans Formation*<sup>70</sup>.

Infine, sebbene il canale dei *Congées Individuels* riceva, tramite contribuzione, un ammontare più esiguo di risorse (considerato anche il fatto che le imprese con meno di 20 dipendenti non sono tenute a contribuirvi), ogni anno le risorse disponibili su questo canale si approssimano a quelle degli altri due canali grazie ai cofinanziamenti<sup>71</sup>. Le risorse vengono poi redistribuite tra le imprese aderenti attraverso il meccanismo della mutualizzazione, cioè sulla base delle loro esigenze (e delle priorità del Fondo), a prescindere dall'ammontare versato: se questo è il principio generale, tuttavia, le prassi attuative se ne discostano sensibilmente, poiché una parte delle risorse versate dalle agenzie di maggiori dimensioni a titolo di *Plans Formation* viene loro “riservata” per un certo periodo e solo in caso di non utilizzazione redistribuita tra le imprese più piccole con bisogni eccedenti rispetto alle proprie disponibilità. Secondo i rappresentanti del Fondo, si tratterebbe comunque di un buon risultato, considerato che le imprese di dimensioni maggiori, in assenza di questo sistema, gestirebbero autonomamente le loro risorse. Inoltre, le risorse destinate agli interventi di professionalizzazione ed ai congedi individuali di formazione sono interamente mutualizzate.

Passando all'organizzazione del Fondo, il FAF.TT è amministrato da un

---

<sup>70</sup>Ne consegue che le grandi agenzie versano solitamente il minimo, le piccole il massimo (cioè l'intero 1,20%) sicché l'ammontare complessivo delle risorse disponibili su questo canale risulta inferiore a quello degli altri due, sui quali vige lo stesso obbligo di contribuzione per tutte le imprese)

<sup>71</sup>Guardando al rapporto di attività 2010, infatti, circa 40 milioni di euro sono stati spesi per i *Plans Formation*, 60 milioni per la *Professionalisation*, 50 milioni circa per i *Congées Individuels*.

Consiglio di Amministrazione paritetico composto da due membri per ogni associazione sindacale ed un numero pari al totale di questi di rappresentanti della parte datoriale. Il Consiglio autorizza tutte le iniziative del FAF.TT conformemente a quanto stabilito nello Statuto ed approva l'esercizio finanziario, nomina Presidente, Vice-Presidente e Tesoriere, oltre che i membri del *Bureau*, istanza anch'essa paritetica, ma composta da un solo rappresentante per ogni sigla sindacale (e da un numero pari al totale di questi per la parte datoriale) che si occupa della gestione ordinaria delle attività del Fondo.

In linea di massima, dunque, è il *Bureau* l'organo principale di governo del Fondo, ma questo rimanda al Consiglio di Amministrazione (che si riunisce una volta ogni tre mesi) le decisioni più importanti. In sede di *Bureau* è obbligatoria la presenza di Presidente, Vice-Presidente e Direttore. Quest'ultimo si occupa della gestione amministrativa del Fondo e della gestione del personale, ma non può prendere decisioni relative alla gestione dei fondi, da ciò il riferimento, da parte dei rappresentanti del FAF.TT, ad una sorta di “divisione di poteri” tra il Direttore (incaricato di amministrare il Fondo) ed il Consiglio di Amministrazione (responsabile della gestione delle risorse per la formazione).

Per quanto riguarda le prassi decisionali, la maggior parte delle decisioni sono discusse ed assunte in sede di *Bureau*: lo Statuto del FAF.TT prevede che le decisioni siano assunte a maggioranza semplice “tenuto conto della pariteticità”, ma dalle interviste ad alcuni amministratori è emerso come raramente sia necessario procedere a votazioni formali. Tanto i rappresentanti della parte sindacale, quanto quelli della parte datoriale riferiscono di un clima cooperativo improntato al rispetto delle regole e degli accordi definiti in sede di contrattazione, che renderebbe rari i casi di conflittualità.

*“(le decisioni vengono prese) A maggioranza, anche se in realtà non siamo obbligati a votare, generalmente siamo d'accordo e si va all'unanimità, è raro che ci sia un sindacato, cioè qualcuno dica <io*

*sono contrario*> e comunque vince la maggioranza”(INT. n.3, Responsabile Formazione APL\_PAR e membro CdA FAF.TT).

“E' una struttura paritaria, no?Non siamo li per litigare. Ci sono delle regole, le abbiamo fissate con la contrattazione, è li che si fissano i parametri e ci si confronta e una volta che si entra al FAF.TT, li si applica, molto semplicemente. C'è sempre qualcuno che poi solleva conflitti, comunque, capita [...] A parte argomenti e casi eccezionali, non c'è una posizione della nostra organizzazione che dobbiamo esprimere, applichiamo le regole” (INT. n.4, Sindacalista\_PAR e membro CdA FAF.TT)

E' vero, d'altra parte, che il processo decisionale appare piuttosto frammentato, in parte per la divisione di compiti tra Consiglio in composizione piena e *Bureau* (cioè un Consiglio in formazione ridotta), in parte perché alcune decisioni vengono demandate ancora dal *Bureau* alle Commissioni paritarie settoriali, a loro volta composte da membri del Consiglio di Amministrazione. I membri delle varie istanze decisionali non sono necessariamente gli stessi, sicché appare difficile la formazione di una linea d'azione comune ed organica all'interno delle parti coinvolte, i cui rappresentanti ruotano e si alternano tra le differenti sedi di confronto e non sono sempre in grado di avere la visione complessiva dell'azione del Fondo nei suoi diversi settori di attività. Alcuni rappresentanti sindacali hanno espresso, a tal proposito, insoddisfazione per la difficoltà di esprimere posizioni critiche in un contesto caratterizzato da un accordo quasi perenne tra la parte datoriale e la gestione del Fondo.

“ Si vota. Il problema è che nella realtà dei fatti la CGT è...non dico sempre, ma nella maggior parte dei casi, sola. La parte datoriale ha lo stesso numero di membri della parte sindacale, che però è divisa, e questo non è logico. Ci sono organizzazioni sindacali che sono più sul sentiero dell'accompagnamento dell'azione governativa, più in sintonia con la parte datoriale, e si accordano anche tra di loro, questi sindacati e la parte datoriale, mentre è più difficile che ci accordiamo tra noi, anche se a volte ci riusciamo, abbiamo dei punti di convergenza che possiamo fare avanzare ma ci viene difficile [...] è cruciale resistere in Consiglio di amministrazione per evitare che facciano quello che vogliono. Anche siamo è in minoranza, ma almeno sappiamo cosa bolle in pentola, chissà che farebbero se non fossimo presenti!” (INT. n.5, Sindacalista\_PAR e membro CdA FAF.TT).



Queste dinamiche hanno un peso rilevante poiché investono le decisioni concernenti la distribuzione delle risorse tra le tipologie formative, che sono assunte dal Consiglio di Amministrazione con ampi margini di discrezionalità, nonostante i vincoli di destinazione, come si può dedurre dall'aggiramento del vincolo della mutualizzazione e dal trasferimento di fondi da un canale all'altro<sup>72</sup>.

Riguardo alle procedure di finanziamento delle azioni formative, sebbene esistano procedure differenti a seconda della tipologia formativa, vige un principio generale per cui le imprese versano ogni anno la contribuzione obbligatoria per tutti e tre i canali, anticipano i costi degli interventi formativi ed al termine degli stessi indirizzano al FAF.TT i giustificativi delle spese sostenute, che saranno rimborsate se l'azione è conforme alle regole stabilite dal Fondo<sup>73</sup>.

---

<sup>72</sup>Una volta assegnate le risorse ai Plans Formation, alla Professionnalisation ed ai Congées Individuels, bisogna redistribuirle tra diverse tipologie di intervento e tra territori. Nel caso della Professionnalisation, la scelta riguarderà quale tra i diversi contratti esistenti (di seguito descritti) privilegiare; nel caso dei congedi individuali sarà necessario fissare dei criteri di attribuzione dei punteggi sulla base delle caratteristiche e delle necessità dei candidati; in entrambi i casi, inoltre, la decisione sulla distribuzione delle risorse dovrà tenere in considerazione eventuali cofinanziamenti provenienti dai Consigli regionali e dunque sarà necessario graduare l'impegno finanziario del FAF.TT nelle diverse regioni a seconda del loro contributo. Per ognuno di questi processi decisionali sono state fissate prassi consuetudinarie non necessariamente codificate: tra queste, ad esempio, l'abitudine di basare "sulla statistica" la scelta delle misure di professionalizzazione da privilegiare; quella di assegnare a priori un certo ammontare di risorse per i congedi individuali ad ogni regione, a seconda delle precedenti esperienze di cooperazione (e cofinanziamento); quella di "impegnare" (escludendole dalla redistribuzione tra le imprese aderenti) un certo ammontare di risorse dei Plans Formation per eventuali operazioni speciali (che saranno successivamente programmate dalla gestione del Fondo) e di trasferire un certo ammontare (per consuetudine, un milione di euro) dai Plans Formation ai Congées Individuels.

<sup>73</sup>La procedura è più complessa nel caso dei contratti di professionalizzazione, poiché in questi casi l'agenzia effettua prima dell'intervento formativo una domanda di riserva dei fondi (DRF) ed in caso di accettazione da parte del FAF.TT (che controllerà la conformità degli interventi per cui si richiede il finanziamento) dà avvio all'intervento, che sarà successivamente rimborsato. Questa procedura è dovuta alla complessità dello schema contrattuale dei contratti di professionalizzazione (vd. paragrafo successivo) ed alla volontà di assicurarsi che le imprese seguano scrupolosamente le prescrizioni legislative per non incorrere nel rischio di non vedersi rimborsati interventi molto costosi. Il Regolamento interno prevede che tutti i progetti presentati (o meglio le DRF) siano esaminati dalla Commissione competente prima di

In caso di iniziative o progetti speciali, riguardanti, ad esempio, operazioni collettive o progetti concertati con le istituzioni locali, è il Direttore Generale che propone la richiesta di finanziamento al Consiglio di Amministrazione e successivamente controlla e gestisce la realizzazione dell'intervento in deroga al principio generale della divisione dei poteri. Viene sottratta, così, all'istanza "politica" del Fondo potere di iniziativa su una parte sempre più consistente della sua attività, considerata la crescita esponenziale delle operazioni collettive e delle iniziative speciali negli ultimi anni. Pertanto, le prassi di governance del Fondo tendono a evolvere in senso verticistico, con un progressivo svuotamento del potere deliberativo dell'organo collegiale. In presenza di un'istanza politico-decisionale frammentata in molti seggi specializzati e poco comunicanti tra di loro, la gestione del Fondo (rappresentata principalmente dal Direttore Generale e dal Direttore delle Attività) assume un potere crescente: tra "conformità" alle regole già fissate dalla contrattazione e delega del potere decisionale ora a commissioni tecniche, ora alla gestione del Fondo, la capacità di *voce* delle parti coinvolte appare ridotta.

#### **4.4 Il FAF.TT: tipologie di intervento e strumenti di valutazione dei risultati.**

Il sistema di opportunità formative finanziate dal FAF.TT si sviluppa in una doppia direzione: da un lato, vengono riproposti meccanismi di qualificazione desunti dal sistema generale, ma adattati alla situazione specifica dei lavoratori interinali (è il caso dei piani di formazione aziendali e dei congedi individuali per la formazione continua); dall'altro sono state costruite misure specifiche per

---

autorizzare l'intervento, ma come emerso dalle interviste, in realtà ciò avviene solo per i progetti più complessi o in caso di dubbi sulla correttezza dei comportamenti delle agenzie interessate.

questa categoria di lavoratori.

Come già anticipato, esistono tre canali distinti: i piani aziendali per il rafforzamento della competitività delle agenzie (*Plan Formation*); gli interventi di qualificazione o riqualificazione professionale, volti all'inserimento lavorativo immediato dei beneficiari attraverso schemi di alternanza formazione-missioni (*Professionnalisation*); le misure formazione continua individualizzata, orientamento e certificazione delle competenze (*Congé Individuel Formation, Congé Bilan Compétences, Validation des Acquis de l'Expérience*), finalizzate all'incremento dell'occupabilità del lavoratore in una prospettiva di medio-lungo periodo.

I diversi dispositivi rispondono ad obiettivi differenti: se le azioni inserite nei *Plan Formation* possono essere inquadrare nella classica logica della formazione aziendale, caratterizzata dal prevalere delle esigenze globali di valorizzazione del capitale umano espresse dall'azienda (in questo caso l'agenzia), gli obiettivi delle altre tipologie sembrano maggiormente inscrivibili in un quadro di negoziazione volta alla conciliazione degli interessi di aziende, lavoratori e collettività. Per quanto riguarda le misure di professionalizzazione in alternanza, all'obiettivo della competitività aziendale, si affiancano quello dell'inserimento occupazionale di soggetti con particolari difficoltà (giovani, disoccupati di lunga durata, lavoratori poco qualificati) e quello della riqualificazione della dotazione di capitale umano per lo sviluppo delle aziende e del territorio. Nel caso dei congedi individuali, che come vedremo, rappresentano comunque un buon “investimento” per le agenzie, la finalità diventa quella di fornire ai lavoratori risorse per riorientare carriere discontinue insoddisfacenti e/o recuperare gli svantaggi educativi.

Secondo alcuni commentatori (Belkacem, 2002) questa diversità di profili si accompagna ad una omogeneità funzionale di tutti i dispositivi, che Belkacem definisce *operativi, specifici, strumentali e selettivi* poiché lo scopo

principale della formazione nel lavoro interinale sarebbe sempre e comunque quello di adattare i lavoratori alle richieste dei clienti delle agenzie.

A nostro giudizio, una valutazione così negativa deve essere problematizzata alla luce di alcune specifiche caratteristiche del sistema francese: in primo luogo, il ruolo importante assegnato alle agenzie dal legislatore in materia di governo delle transizioni nel mercato del lavoro e la loro presenza ormai sempre più frequente in accordi e programmi realizzati a livello locale per la promozione dell'occupazione e l'inserimento dei soggetti svantaggiati, ha cambiato le logiche di azione delle agenzie ampliandone, in alcuni casi, gli orizzonti strategici in direzione di interessi generali; in secondo luogo, il FAF.TT ha dimostrato una costante attenzione agli effetti occupazionali degli interventi finanziati, misurandosi rigorosamente con “la sfida” della verifica dei risultati. Il FAF.TT è, infatti, l'unico, tra i fondi bilaterali europei per la formazione dei lavoratori interinali, a rilevare e pubblicare puntualmente dati sul rendimento occupazionale degli interventi finanziati a distanza di sei mesi e sulla loro capacità di accrescere il livello di qualificazione iniziale dei beneficiari. L'impegno costante del Fondo per l'aumento dei livelli di qualificazione dei lavoratori interinali riesce così a coniugare un'esigenza di equità sociale con le strategie competitive delle agenzie francesi, che si trovano ad operare in mercati che richiedono competenze tecnico-professionali di medio livello, mentre la forza lavoro su cui esse possono contare è nella maggior parte dei casi poco qualificata (IdeaConsult, 2009).

Come vedremo parlando del caso italiano, la mancanza di informazioni rispetto agli esiti della formazione impartita attraverso il canale interinale costituisce un limite all'analisi del rendimento delle soluzioni istituzionali adottate. Il caso francese può, dunque, essere molto utile per analizzare gli effetti di un sistema “regolato” e “negoziato” di formazione continua che opera

e si sviluppa sulla base dell'autovalutazione dei risultati raggiunti.

#### **4.5 I *Plans Formation* nel sistema di negoziazione del FAF.TT.**

I *Plans Formation* comprendono tutti gli interventi formativi programmati dall'impresa nel quadro della sua politica di gestione e valorizzazione delle risorse umane: si tratta di un dispositivo generale esteso al settore della somministrazione, volto a regolare le attività ordinarie di formazione aziendale, favorendone la programmazione ed il controllo da parte delle istanze sindacali, cui i piani aziendali sono sottoposti prima della pubblicazione. Il tempo di formazione è assimilato a quello della prestazione prevista dal contratto di lavoro e gli interventi hanno abitualmente luogo durante l'orario di lavoro; tuttavia, in caso di accordo scritto tra datore di lavoro e lavoratore, quando la formazione non sia finalizzata direttamente all'adattamento al posto di lavoro, ma più in generale allo sviluppo delle competenze del lavoratore, essa può aver luogo al di fuori dell'orario di lavoro (nel limite del 5% della durata del contratto e previa remunerazione del 50% del salario netto).

Si tratta di corsi di formazione di breve durata (nel 67% dei casi la durata è inferiore ai 3 giorni) finalizzati all'adattamento immediato delle competenze dei lavoratori alle richieste delle imprese utilizzatrici o ad esigenze di aggiornamento/riqualificazione (FAF.TT, 2011a). La legge prevede che gli interventi compresi nel *Plan Formation* possano riguardare o azioni di adattamento e mantenimento del posto di lavoro, o azioni di sviluppo delle competenze dei lavoratori. La prima categoria è quella più utilizzata, in una forma, però, adattata alla situazione dei lavoratori interinali: come emerso dalle testimonianze raccolte presso i responsabili formazione di alcune delle principali agenzie francesi, la legge prevede che nel caso degli interinali agli interventi di adattamento al “posto” di lavoro si sostituiscano azioni di

formazione al “tipo” di lavoro, in modo che le competenze acquisite siano trasferibili in un'altra azienda in caso di successive missioni. In alcuni casi questa necessità rende problematici i rapporti con le imprese utilizzatrici, che sono piuttosto interessate a contenuti formativi molto specifici e concernenti l'adattamento al loro specifico contesto lavorativo, un orientamento che le agenzie non possono pienamente assecondare, pena il rischio di vedersi rifiutare l'imputazione dei costi sostenuti sulla parte finanziata attraverso la contribuzione obbligatoria.

“Ciò che facciamo per gli interinali è adattamento ad un tipo di impiego, cioè la formazione deve essere trasferibile da un'impresa all'altra, se noi lo formassimo al posto di lavoro, lui sarebbe capace tutt'al più di tenersi quel posto di lavoro, e questo non è auspicabile perché vorrebbe dire che ogni volta che cambia missione bisogna riformarlo da capo. Saremmo sommersi di richieste di imprese che ci chiedono di formare al posto di lavoro perché questa è una cosa che si deve fare ogni volta che inizia una missione. Sta a noi verificare il programma che andiamo a fare con l'organismo di formazione, verificare che le competenze siano trasferibili [...] La conoscenza del posto di lavoro, dell'impresa, dell'ambiente organizzativo, delle regole di sicurezza, degli strumenti, questo non è formazione, ma una serie di istruzioni che devono rientrare nella missione ed essere a carico dell'impresa utilizzatrice” (INT. n.3, Responsabile Formazione APL\_PAR e membro CdA del FAF.TT).

La definizione dei contenuti formativi degli interventi finanziati interferisce, dunque, con le esigenze commerciali delle agenzie, ancor più se, come succede nel 21% dei casi, a detta di un'intervistata, le imprese utilizzatrici impongono di utilizzare centri di formazione interni. In questi casi, per le agenzie diventa più difficile non solo negoziare il prezzo complessivo del servizio offerto (selezione, formazione, avviamento), ma soprattutto controllare il pieno rispetto dei requisiti previsti dalla legge per l'imputazione degli interventi sul canale dei Plans Formation e, più in generale, il profilo qualitativo degli interventi formativi. Solitamente, tuttavia, questo canale è utilizzato per il rilascio dicertificati o licenze obbligatorie per lo svolgimento di particolari mansioni o l'utilizzo di macchine: per questi interventi, ciò che è importante è

poter contare su *providers* di formazione affidabili e scrupolosi nell'osservanza delle disposizioni legislative.

Nel 2010 gli investimenti su questo canale sono stati pari a 38 milioni di euro: il FAF.TT stima di finanziare, in media, il 25% dei Plans Formation realizzati in Francia ogni anno, il resto è gestito direttamente delle agenzie con le risorse non versate al FAF.TT. Per le agenzie di maggiori dimensioni, infatti, la strategia più conveniente è versare al FAF.TT solo la percentuale obbligatoria (il 7% dell'1,20% della massa salariale da destinare al Plan Formation) poiché sull'ammontare delle risorse versate il FAF.TT trattiene una percentuale per i costi di gestione. Come sottolineato da alcuni testimoni intervistati, questa percentuale è maggiore rispetto a quella richiesta da altre OPCA, per cui può capitare che alcune agenzie scelgano di affidare al FAF.TT solo il 7% obbligatorio, per poi far gestire il resto dei propri Plans Formation ad OPCA meno “esigenti”.

“Alcune (agenzie) trovano più conveniente versare il resto della contribuzione ad una OPCA interprofessionale, l'AGEFOS. Oltre il 7% che devono versare obbligatoriamente al FAF.TT, loro possono versare la percentuale che preferiscono, anche tutto il resto, all'AGEFOS. Questo perché sulla parte di contribuzione che loro versano a noi, noi tratteniamo delle spese di gestione del 7,9%, all'AGEFOS trattengono il 2%. E' così in tutti i settori: ci sono i fondi di settore come il nostro, ai quali deve essere versata una percentuale minima, e per tutto il resto l'AGEFOS può servirsi” (INT. n.2, Direttore Finanziario FAF.TT\_PAR).

Il più delle volte, tuttavia, la scelta di non versare più del minimo obbligatorio al FAF.TT è riconducibile alla volontà di sottrarsi agli oneri della *mutualisation*: la legge prevede che anche nel caso del FAF.TT tutte le risorse versate siano redistribuite tra le imprese aderenti a seconda della domanda di formazione espressa, senza tener conto dei contributi versati da ciascuna, per avvantaggiare le piccole agenzie, che potrebbero non essere in grado di soddisfare il proprio fabbisogno formativo contando solo sulle proprie risorse.

“La maggior parte delle grandi agenzie ha un servizio di formazione interno ed è molto meglio gestire la formazione direttamente, perché questo ci permette di seguire una nostra strategia, nella scelta dell'ente di formazione, è più facile dal punto di vista amministrativo perché ci sono meno vincoli, se passiamo dal FAF.TT poi i fondi sono redistribuiti, a vantaggio di tutti” (INT. n.3 Responsabile Formazione APL\_PAR e membro CdA FAF.TT).

Come già anticipato parlando del sistema generale di formazione continua, in realtà questa disposizione viene per consuetudine aggirata da tutte le OPCA. Nel caso del FAF.TT, la prassi prevede che le risorse versate da ogni singola agenzia a titolo di Plans Formation rimangano a sua disposizione per un anno almeno; al termine di questo periodo, la parte di risorse eventualmente non utilizzata viene redistribuita tra le altre imprese, privilegiando quelle che versano almeno il 50% della contribuzione obbligatoria a titolo di Plans Formation al FAF.TT.

Sempre per consuetudine, una parte delle risorse inutilizzate (ogni anno circa 1 milione di euro) sia trasferita sul canale dei Congées Individuels, le cui risorse sono sistematicamente insufficienti a far fronte alla domanda espressa dai lavoratori. Considerato che la formazione su domanda individuale è il canale che riceve la quota minore delle risorse raccolte con la contribuzione obbligatoria, questa redistribuzione rappresenta un buon esempio della capacità di intermediazione del Fondo rispetto agli interessi economici delle agenzie. L'accettazione di un'operazione di questo tipo da parte delle agenzie, che sono già soggette ad un vincolo di investimento per la formazione su domanda individuale dei propri lavoratori, è senza dubbio il frutto dell'attività di negoziazione che ha luogo all'interno del Fondo: il parziale aggiramento del vincolo della *mutualisation* sembra, dunque, essere compensato da questa disponibilità delle agenzie a rinunciare ad una parte delle risorse dedicate alla formazione aziendale (per loro la più interessante) per incrementare quelle



finalizzate allo sviluppo delle competenze dei lavoratori:

“Bisogna capire bene una cosa. Le imprese che finanziano la formazione professionale, che hanno degli obblighi, hanno interesse che il massimo delle risorse siano utilizzate per i Plan Formation e la Professionnalisation, che sono formazioni su iniziativa dell'impresa, mentre il CIF è su iniziativa del lavoratore. Quindi, gli amministratori della parte datoriale difendono il Plan Formation e la Professionnalisation, i sindacati difendono il CIF, dunque è effettivamente bizzarro vedere che gli amministratori della parte datoriale accettino che prendiamo un milione sul *loro* Plan formation per darlo ai CIF. Questo è un controesempio sul funzionamento del *paritarisme*, che fa vedere che qualche volta funziona come dovrebbe”(INT. n.1, Direttore Attività FAF.TT\_PAR).

#### **4.6 La formazione in alternanza nei contratti di *Professionnalisation*.**

All'interno del canale della *Professionnalisation* si ritrovano sia misure generali “riadattate” che misure specificamente create per i lavoratori interinali: tra le prime, i *Contrats de professionnalisation intérimaires* (CPI, contratti di formazione-lavoro per l'acquisizione di una qualifica tecnico-professionale riconosciuta, mutuati dal dispositivo generale dei *Contrats de professionnalisation* rivolti ai giovani, ma in questo caso senza limiti d'età); tra le seconde, i *Contrats d'insertion professionnel intérimaires* (CIPI, contratti di inserimento rivolti a persone in cerca di lavoro con specifiche difficoltà di inserimento lavorativo, che alternano missioni di lavoro interinale e formazione) ed i *Contrats de développement professionnels intérimaires* (CDPI, finalizzati allo sviluppo delle competenze degli interinali poco qualificati).

I CPI riguardano interventi di formazione su contenuti tecnico-professionali correlati alle missioni cui i lavoratori saranno assegnati: lo scopo dei CPI è quello di favorire l'inserimento o il reinserimento professionale attraverso l'acquisizione di una qualifica riconosciuta. La durata di un CPI può andare dai 6 ai 24 mesi (la durata media nel 2010 è stata di 388 ore) (FAF.TT, 2011a),

durante i quali i lavoratori alternano formazione e missioni interinali. I beneficiari possono essere giovani al di sotto dei 25 anni senza qualificazione o persone di età superiore se in cerca di lavoro ed iscritte all'ANPE. Bisogna sottolineare che il FAF.TT non è autorizzato a finanziare formazione per i lavoratori disoccupati (a questo scopo esiste il FPETT), infatti i beneficiari di una misura di professionalizzazione, al momento dell'ingresso in formazione, non sono più disoccupati ma lavoratori interinali, in quanto stipulano un *contrat de professionnalisation* con l'agenzia.

Un requisito fondamentale affinché possa essere stipulato un CPI è che una parte della formazione<sup>74</sup> si svolga in istituzioni formative esterne alle imprese e che il contratto si concluda con il conseguimento di una qualifica formale: un diploma statale o una qualifica riconosciuta nelle classificazioni di una convenzione di settore, a patto che siano opportunamente certificate la competenze acquisite dal lavoratore<sup>75</sup>. Questo secondo tipo di qualificazione è quello conseguito nella maggior parte dei casi (nel 2010 il 61%), mentre raramente il CPI concluso con il conseguimento di un Certificato di qualifica

<sup>74</sup> Tra il 15 ed il 50% della durata del contratto, comunque non meno di 150 ore, a seconda che la certificazione finale prevista sia un titolo/qualifica di settore o un diploma.

<sup>75</sup> Per comprendere le differenze tra le diverse modalità di certificazione delle competenze acquisite è necessario ricordare che il sistema francese distingue tra: attestazione di capacità, qualificazioni di settore, CQP (Certificat de Qualification Professionnel), Titolo "omologato" iscritto al RNCP (Répertoire national des certifications professionnelles), Titolo professionale (ministeriale), Diploma di Stato. Se le attestazioni di capacità sono semplici elenchi delle competenze acquisite dai lavoratori rilasciati dagli enti di formazione, le qualificazioni di settore sono certificati riconosciuti dalle parti sociali attraverso accordi o convenzioni di settore, volti ad indentificare specifiche qualifiche operative. Questi certificati devono essere distinti dai Certificati di Qualificazione Professionale, riconosciuti da istanze paritetiche, nella maggior parte dei casi la Commission paritaire nationale pour l'emploi (CPNE), ma anch'essi validi solo all'interno del settore di riferimento. Solo i certificati inseriti nel RNCP fanno eccezione, poichè i titolari possono farli valere anche in settori differenti da quello dell'accordo istitutivo. Ad oggi esistono più di 400 CQP riconducibili a circa sessanta settori d'attività. Tra questi, alcune decine sono registrati al Répertoire national des certifications professionnelles. Al di là di questi, non esiste alcun organismo centrale che coordini l'insieme delle certificazioni. I Titoli professionali, invece, sono certificazioni rilasciate dal Ministero del lavoro, mentre i Diplomi di Stato sono documenti attestanti il conseguimento di un diploma che conferisce diritto di accesso a determinate professioni, formazioni successive, concorsi. Infine, sono definiti "omologati" i titoli inizialmente non riconosciuti e successivamente iscritti al Repertorio nazionale, dunque attualmente validi in tutti i settori professionali.

Professionale (l'11% dei casi) o con un diploma di Stato (il 12% dei casi) (Ibidem). Alla formazione esterna è possibile affiancare un periodo di formazione in azienda (non oltre le 70 ore), che deve essere gestito dall'ente di formazione esterno, previo accordo con l'impresa utilizzatrice e l'agenzia; anche in questo caso è previsto che sia rilasciata una certificazione delle competenze alla fine del periodo di formazione; i contenuti, d'altra parte, devono essere prestabiliti e comunicati al lavoratore. E' necessario, infine, che le missioni proposte ai beneficiari durante il periodo di svolgimento del contratto siano coerenti con la qualifica che essi otterranno alla fine.

Queste misure di formazione si svolgono all'interno di uno schema contrattuale complesso<sup>76</sup> che regola il rapporto fra agenzie ed imprese utilizzatrici ed il rapporto di lavoro con i beneficiari. Durante i periodi di formazione i beneficiari sono retribuiti in misura differente in relazione all'età ed al livello di qualificazione<sup>77</sup>; durante i periodi di missione, invece, essi hanno diritto a percepire una retribuzione pari a quella di un qualsiasi lavoratore dell'impresa utilizzatrice che occupi la stessa posizione lavorativa.

Un CPI non può essere rinnovato<sup>78</sup>, ma sono possibili successivi passaggi a diverse misure professionalizzanti per acquisire un livello di qualificazione superiore<sup>79</sup>.

---

<sup>76</sup>L'agenzia stipulerà infatti uno o più contratti di mise à disposition con le imprese presso cui si svolgeranno le missioni previste dal programma formativo; uno o più contratti di mission (per i periodi di missione) e di mission-formation (per i periodi di formazione) con il lavoratore, corrispondenti temporalmente ai contratti di mise à disposition; un contrat de professionalisation, che copra l'intero periodo di formazione-missione, ai sensi dell'art. L 1251-57 del codice del lavoro, soggetto ad una disciplina specifica riguardante i casi di sospensione, rinnovo, recesso, sgravi e benefici fiscali, ecc...

<sup>77</sup>Il 70% del salario minimo per i giovani al di sotto dei 21 anni e per i giovani di età compresa tra i 21 e i 25 anni senza alcuna qualifica; 80% per i giovani diplomati di età compresa tra i 21 ed i 25 anni; una remunerazione uguale almeno al salario minimo per tutti i beneficiari di età superiore ai 26 anni.

<sup>78</sup> Fanno eccezione i casi di malattia, maternità, incidente sul lavoro, bocciatura all'esame finale, inadempienza dell'ente di formazione.

<sup>79</sup>Se un lavoratore ha già beneficiato di un CIPI, gli può essere successivamente proposto un contratto di professionalizzazione, secondo la logica per cui ad un primo periodo di inserimento può far seguito un secondo periodo di professionalizzazione per l'acquisizione di

La distribuzione territoriale di questi interventi non sempre corrisponde al livello di diffusione del lavoro interinale e delle agenzie<sup>80</sup> in quanto questa tipologia contrattuale non è tanto utilizzata per le esigenze ordinarie di qualificazione manodopera, ma soprattutto nell'ambito di specifici programmi territoriali sulla base di accordi con le istituzioni locali per la promozione di queste opportunità formative. Come emerso dalle interviste a testimoni privilegiati, infatti, questi contratti sono tanto vantaggiosi (per via del regime fiscale e retributivo di favore) quanto impegnativi per le agenzie: da un lato, esse possono avere difficoltà a coinvolgere giovani qualificati, con una intensità occupazionale già buona, in percorsi formativi lunghi e penalizzanti dal punto di vista del reddito; dall'altro, è necessario poter contare su un forte impegno da parte delle imprese clienti in termini di offerte di lavoro, poiché nel caso non siano disponibili missioni da alternare ai periodi di formazione, il *contrat de professionnalisation* obbliga comunque l'agenzia a retribuire il lavoratore per tutta la sua durata.

“In generale, l'idea che meno si è qualificati, più si ha voglia di formarsi, per non restare esclusi dal mercato del lavoro, questa idea...è veramente forte nella testa dei giovani più qualificati ma non in quella dei meno qualificati, è così! E' piuttosto una costruzione intellettuale volere a tutti i costi che questi giovani si formino, questa è la prima cosa [...] ciò che comunque si privilegia è il lavoro, cioè ad un certo punto avete voglia di dirmi che mi proponete una formazione che mi permetterà di avere più missioni e tutto il resto, quello che io vedo è che in questo momento io ho già delle missioni, dovrei rinunciarci per due mesi, per sei mesi, secondo il tipo di contratto, perché poi, voi mi dite, avrò più occasioni?E' un po' dura, eh?L'interinale, nella sua psicologia, privilegia sempre la missione, il lavoro...in effetti non sempre,

---

un titolo superiore); inoltre, successivi CPI o CDPI possono essere stipulati dopo un anno dalla conclusione del CPI, o prima di un anno a condizione che il secondo contratto permetta l'acquisizione del livello di qualificazione superiore a quello del contratto precedente, il passaggio da una qualifica di settore ad un diploma di stato, o la riconversione professionale (in caso di lavoratori dichiarati inabili ad esercitare le mansioni corrispondenti alla qualifica precedentemente ottenuta).

<sup>80</sup>Le regioni in cui sono stati avviati più CPI (Nord-Pas-de-Calais, Île-de-France, Rhône-Alpes, Lorraine) registrano una presenza di agenzie (e di lavoratori interinali) differenziata: a fronte dei 216 CPI (per interinali) in Île-de-France, dove operano 1063 agenzie e sono stati avviati più di 80000 interinali nel 2009, in Lorraine (258 agenzie, 13472 interinali nel 2009) ne sono stati stipulati 212 (FAF.TT, 2009b)

perché alcuni li formiamo, ma da qui la difficoltà a convincerli”.

“[...] l'Agenzia ha firmato con l'interinale un Contratto di professionalizzazione per sei mesi, quindi se non gli trova delle missioni per coprire tutto il periodo è lei che lo deve pagare. Se vogliamo l'Agenzia ha firmato un contratto a tempo determinato con il lavoratore, perché è il Contratto di professionalizzazione che prevale, che poi al suo interno ha contratti di missione-formazione e contratti di avviamento in missione, ma comunque il lavoratore firma un contratto per sei mesi e viene pagato costantemente per sei mesi. Poi è vero che si tratta di un contratto speciale che prevede che il lavoratore percepisca una certa percentuale del salario che avrebbe percepito normalmente con un contratto interinale, ma è il principio che conta” (INT. n. 1, Direttore Attività FAF.TT\_PAR).

Non a caso i CPI sono stati falciati dalla crisi in corso: nel corso del 2009, il numero di CPI finanziati dal FAF.TT (2113) si è più che dimezzato rispetto all'anno precedente (- 68%) poiché la contrazione del volume di attività delle agenzie ha inciso molto di più sui CPI che sugli altri contratti definiti “tipici” del settore (i CIPI ed i CDPI), più flessibili e meno impegnativi sul versante delle offerte di lavoro correlate.

Passando al profilo dei beneficiari<sup>81</sup>, rispetto agli altri contratti, questa tipologia è più frequentemente scelta dai giovani e dai lavoratori più qualificati: ogni anno circa il 60% dei CPI coinvolge giovani con meno di 26 anni; nel 2010 il 41% (erano il 37% nel 2009) dei beneficiari aveva già almeno il diploma (BAC o BAC+2) prima del contratto<sup>82</sup>, a fronte di percentuali molto più basse per gli altri contratti di professionalizzazione, tra i cui beneficiari è d'altra parte maggiore la percentuale di adulti. Gli uomini rappresentano il 73% dei beneficiari e, tra le poche donne coinvolte, ben il 50% ha un livello di istruzione medio-alto (FAF.TT, 2010b); sembra, inoltre, che le motivazioni alla base della scelta di impegnarsi in un CPI siano diverse per uomini e donne:

---

<sup>81</sup> I dati che seguono sono tratti dallo studio "Les effets de la formation sur l'insertion professionnelle des intérimaires" pubblicato annualmente dal FAF.TT, con riferimento agli anni 2009 (pubblicato nel giugno 2010) e 2010 (pubblicato nel giugno 2011). Si tratta di un sondaggio che ha coinvolto, sei mesi dopo la fine del loro periodo di formazione, 2726 beneficiari di un CPI, di un CDPI o di un CIF.

<sup>82</sup> La componente maggioritaria, tuttavia, è quella dei lavoratori con un qualifica professionale (CAP/BEP) o senza alcuna qualifica (63%).

mentre i primi sarebbero motivati soprattutto dalla necessità di trovare un lavoro stabile, le seconde sarebbero maggiormente interessate ad accrescere ulteriormente il loro livello di qualificazione.

Guardando all'insieme dei beneficiari, nella maggior parte dei casi si tratta di persone che lavoravano già prima del CPI, nel 50% dei casi come interinali, che decidono di intraprendere un percorso di alternanza per aumentare le proprie *chances* di trovare un lavoro stabile, ed in percentuale minore per acquisire un livello più alto di qualificazione o più in generale per trovare più facilmente lavoro. Spesso (40 % dei casi) sono le stesse agenzie ad informare i propri iscritti che è in corso un reclutamento per contratti di professionalizzazione (Ibidem).

Anche i rendimenti occupazionali di queste misure formative sono pesantemente condizionati dalla congiuntura economica: peggiorano nel 2009 rispetto all'anno precedente, ma tornano a migliorare l'anno successivo<sup>83</sup>. Nel 2010 il tasso di disoccupazione post-formazione ritorna cioè ai livelli del 2008 ed il tasso di occupazione si assesta su livelli leggermente inferiori (-9%), ma tra gli occupati aumenta la proporzione degli interinali e diminuisce quella dei beneficiari che sono transitati al lavoro stabile (FAF.TT, 2011b).

Se si confrontano questi dati con quelli generali relativi ai cambiamenti di status dei lavoratori interinali a distanza di un anno (anche di quelli, cioè, che non hanno partecipato ad interventi formativi)<sup>84</sup>, si nota subito l'effetto

<sup>83</sup>gli effetti dei CPI (avviati nel corso del 2008) sulla situazione occupazionale dei beneficiari sono stati influenzati dalla crisi del settore. Nella rilevazione precedente, infatti, sei mesi dopo la fine del CPI il 36% dei beneficiari era occupato con un contratto a tempo indeterminato, il 9% con un contratto a tempo determinato, il 30% lavorava ancora come interinale ed il 21% era in cerca di lavoro. Nel 2009 i risultati sono nettamente peggiorati: il 23% dei beneficiari era occupato con un contratto a tempo indeterminato, l'8% con un contratto a tempo determinato, il 28% lavorava ancora come interinale ed il 37% era in cerca di lavoro (FAF.TT, 2010b). Nel 2010, d'altra parte, in fase di ripresa dalla crisi del settore, i risultati tornano ad essere positivi, sebbene non ai livelli del 2008: il 28% dei beneficiari, sei mesi dopo la formazione, ha un contratto a tempo indeterminato, il 13% un contratto a tempo determinato, il 35% è interinale, il 22% in cerca di lavoro.

<sup>84</sup> I dati sono tratti da un'indagine campionaria dell'Observatoire Métiers Emploi, che ha riguardato un campione stratificato di 1015 lavoratori interinali al marzo 2009, rilevandone la

importante della partecipazione ad un CPI: nel 2010, infatti, la percentuale di lavoratori (interinali nell'anno precedente) passati ad un contratto a tempo indeterminato è stata pari al 12%; il 46% è rimasto interinale; l'8% è passato ad un contratto a tempo determinato; il 25% è entrato nella condizione di disoccupato (OME, 2010).

Più problematica è la questione se il sistema promuova il superamento delle disuguaglianze in termini di origine sociale e livello d'istruzione iniziale tra i partecipanti, le riproduca o addirittura le accentui, come sembrano suggerire le forti differenze nei risultati raggiunti dai lavoratori senza qualificazione che accedono ad un CPI, rispetto ai più qualificati. A sei mesi dalla formazione, il 43% dei beneficiari con un livello di istruzione medio-alto (BAC o BAC+2) ha un contratto a tempo indeterminato, a fronte del 17% dei beneficiari senza alcun diploma, che sono d'altra parte molto più spesso disoccupati (30%), dopo il CPI, rispetto ai più istruiti (12%); le donne, d'altra parte, risultano meno spesso occupate rispetto agli uomini, tanto come dipendenti (a tempo indeterminato o determinato) quanto come interinali, mentre la percentuale di donne in cerca di lavoro sei mesi dopo la formazione è del 28% (a fronte del 20% per gli uomini) (FAF.TT, 2011b).

D'altra parte, l'effetto di miglioramento del livello di qualificazione iniziale sembra persistere, sebbene riguardi esclusivamente gli uomini e la componente degli operai non qualificati, che si riduce (passando dal 52% al 36%) a vantaggio di quella degli operai specializzati (Ibidem).

I CPI, dunque, sembrano migliorare la situazione occupazionale dei beneficiari in due sensi: per alcuni (i più giovani, uomini e più qualificati) facilitano l'accesso ad un contratto a tempo indeterminato; per altri (adulti, uomini, meno qualificati) accrescono la fidelizzazione all'agenzia che ha

---

situazione occupazionale al marzo 2010. Nonostante siamo consapevoli della scarsa comparabilità delle due serie di dati, li riportiamo qui esclusivamente per contestualizzare i risultati degli interventi formativi nel quadro più generale delle traiettorie professionali dei lavoratori interinali in Francia.

proposto il CPI, poiché tra coloro che sono ancora interinali sei mesi dopo la fine della formazione la netta maggioranza lavora per la stessa agenzia con cui è stato avviato il CPI.

Sempre tra le misure di professionalizzazione in alternanza, i Contrats d'Insertion Professionnel Interimaires (CIPI) hanno lo scopo di promuovere l'accesso all'occupazione (interinale) da parte di persone che hanno difficoltà ad inserirsi o reinserirsi nel mercato del lavoro per via dell'età o di altri fattori personali, familiari o sociali. Il contratto prevede l'alternanza di periodi di formazione (teorica e pratica, all'interno di un'impresa utilizzatrice) e di missione e può avere una durata compresa tra le 210 e le 420 ore. Il monte ore minimo da consacrare obbligatoriamente alla formazione esterna è di 70 ore (a cui si può aggiungere un massimo di 35 ore per la formazione in impresa), a fronte di un impegno lavorativo non inferiore alle 30 ore settimanali (sebbene in alcuni settori sia consentito il ricorso a formule part-time). All'interno dell'agenzia viene individuato un tutore, che ha compiti di coordinamento fra ente di formazione e impresa utilizzatrice e controlla che la formazione ricevuta dal lavoratore ed i compiti a lui assegnati siano conformi agli obiettivi dell'intervento<sup>85</sup>. Anche all'interno dell'impresa utilizzatrice viene individuato un tutore, che avrà il compito di trasmettere il *savoir-faire* connesso ai compiti lavorativi assegnati al lavoratore in formazione.

Anche nel caso dei CIPI sono previste delle regole per la combinazione/successione di diversi interventi formativi: il beneficiario di un CIPI non può aver usufruito in passato di altre misure di professionalizzazione (trattandosi, appunto, di un contratto di *insertion*), ed al termine dell'intervento potrà beneficiare di un CPI o di un CDPI, mentre per la stipula di un

---

<sup>85</sup>Il tutore dell'agenzia può essere formato a questo scopo (le spese per questa formazione- 15 euro all'ora, fino a 40 ore- saranno rimborsate dal FAF.TT nel quadro del finanziamento dell'intervento, mentre se l'impegno formativo supera il monte ore garantito dal FAF.TT, l'agenzia potrà richiedere un finanziamento aggiuntivo al FPETT, o allo stesso FAF.TT, ma a titolo di Plan Formation).



successivo CIPI si dovranno attendere 18 mesi.

La formazione impartita al beneficiario è oggetto di una convenzione tripartita (agenzia, ente di formazione, impresa utilizzatrice) che deve essere consegnata e firmata dal beneficiario. Al termine dell'intervento al lavoratore viene rilasciata dall'ente di formazione una *attestation de capacités* (certificazione delle competenze acquisite)<sup>86</sup>.

Per quanto riguarda lo schema contrattuale, l'agenzia stipula con il beneficiario un *Contrat d'insertion professionnelle* per tutta la durata dell'alternanza formazione-missioni, un contratto di *mission-formation* per i periodi di formazione ed uno o più contratti di *mission* per i periodi di missione. Durante i periodi di formazione, la remunerazione di tutti i beneficiari deve essere pari almeno al salario minimo e sono riconosciute le indennità per i periodi di congedo, ma non l'indennità di fine missione. Durante i periodi di missione, la retribuzione è pari a quella di qualsiasi lavoratore equivalente dell'impresa utilizzatrice.

Il ricorso ai CIPI è molto differenziato a livello territoriale, ma la loro distribuzione non rispecchia necessariamente quella del lavoro interinale, né, come era lecito supporre, quella delle ETTI, sebbene i CIPI rappresentino uno strumento molto apprezzato dalle agenzie di inserimento no-profit<sup>87</sup>. Inoltre la percentuale di iscritti ad agenzie di *insertion* tra i beneficiari dei CIPI è in

<sup>86</sup>Nella guida operativa alla stipula dei CIPI, disponibile sul sito del FAF.TT, viene specificato che l'*attestation de capacités* si distingue dalla rilevazione delle presenze, in quanto deve indicare le attività svolte e le competenze acquisite dal beneficiario. La precisazione fa seguito al riscontro di comportamenti non conformi da parte degli enti di formazione, che si limitano il più delle volte a fornire attestazioni di presenze o a menzionare il titolo del corso di formazione senza riportare alcuna informazione sulle competenze acquisite dal lavoratore. Questa circostanza suggerisce che sarebbe probabilmente più opportuno imporre il riferimento a certificazioni standard riconosciute per lo meno a livello di settore (come succede nel caso dei CPI).

<sup>87</sup>in realtà, se è vero che le due regioni in cui sono stati avviati più CIPI nel 2009 (Nord-Pas-de-Calais, 694; Provence-Alpes-Côte d'Azur, 301) sono anche quelle in cui è presente il numero maggiore di ETTI, rispettivamente 12 e 14 (Fonte: CNEI-Comitat National des Entreprises d'Insertion, [www.cnei.org](http://www.cnei.org)), è vero anche che ci sono regioni in cui a fronte di una presenza modesta di ETTI il numero di CIPI avviati nel 2009 è piuttosto alto (Languedoc-Roussillon, 2 ETTI, 154 CIPI; Midi-Pyrénées, 3 ETTI, 164 CIPI) (FAF.TT, 2009b).

genere inferiore al 10%. Dunque possiamo ritenere che soprattutto le agenzie “generaliste” abbiano contribuito alla diffusione di questi dispositivi, mantenendo il loro impegno su questo versante durante la crisi, quando, di contro, il numero di contratti di professionalizzazione si è ridotto drasticamente<sup>88</sup>.

Questo effetto sostitutivo sembra altresì confermato dai significativi mutamenti che hanno accompagnato il profilo dei beneficiari, tra il 2008 ed il 2009. Fino al 2008, infatti, tra i destinatari dei CIPI si ritrovavano soprattutto giovani ed adulti con bassi livelli di qualificazione, in quanto solo il 19% aveva conseguito almeno il diploma prima del contratto, mentre la maggior parte dei beneficiari (il 73%) era senza diploma o in possesso di una qualifica professionale (FAF.TT, 2009a). Ciò indicava come le diverse tipologie di contratti di professionalizzazione avessero nel tempo consolidato funzioni e pubblici differenti: se il beneficiario tipo di un CPI era un giovane diplomato alla ricerca di una qualificazione idonea ad accrescere le sue opportunità di inserimento lavorativo, il beneficiario tipo del CIPI era un disoccupato poco o per nulla qualificato che tentava di rientrare nel mercato del lavoro. A partire dal 2009, tuttavia, l'improvviso sviluppo di interventi formativi volti a creare figure commerciali nel settore del *téléconseil*<sup>89</sup>, ha stravolto il profilo dei beneficiari, facendo aumentare il livello medio di istruzione all'ingresso (ben il 47% dei beneficiari dei CIPI avviati tra il 2009 ed il 2010 era in possesso di un titolo di istruzione elevato, BAC o BAC+2) (FAF.TT, 2011a).

Sembrerebbe, dunque, che nel tempo la specificità del dispositivo si sia persa: da strumento privilegiato per l'inserimento dei lavoratori a rischio di esclusione per via del loro basso livello di qualificazione, i CIPI sembrano

---

<sup>88</sup> Ciò è avvenuto in misura maggiore proprio in alcune regioni, come il Nord-Pas-de-Calais, che hanno registrato invece un numero altissimo di CIPI. In questa regione, dal 2008 al 2009, a fronte di una riduzione del numero di interinali del 28%, il numero di CPI passa da 1319 a 217; il numero di CIPI, invece, si riduce di poco (da 788 a 694).

<sup>89</sup> Addetti alla vendita telefonica, assimilabili agli operatori di call centre *out-bound*.

essersi trasformati in una sorta di duplicato dei CPI, tipicamente rivolti ad un pubblico più giovane e qualificato. A ciò bisogna aggiungere che la straordinaria crescita di corsi di formazione per il *téleconseil* fa supporre un utilizzo di questo dispositivo per l'inserimento di disoccupati in posizioni lavorative di basso profilo caratterizzate, in tutti i paesi europei, da precarietà e cattive condizioni di lavoro, pratica che ha fatto sorgere contrasti all'interno del Fondo:

“Lo sappiamo benissimo, ci siamo chiesti <a cosa serve formare dei giovani per...> non mi ricordo più il nome, comunque sì, questi call-center, lo sappiamo che qualche mese dopo saranno di nuovo disoccupati. Ma cosa vi devo dire? Per definizione il lavoro temporaneo è temporaneo! [...] lo so, i call-center non ti danno una formazione, certo, si può dire che c'è stato un deviamiento del dispositivo, e capita spesso, ma nella gestione complessiva del sistema non possiamo andare a guardare dossier per dossier!”(INT. n.4, Sindacalista\_PAR)

“Prendiamo il caso di [azienda], il telemarketing è un settore di attività dove non ci sono diplomi, c'è molto turn-over, condizioni di lavoro penose, difficili e pagate con il minimo salariale, ora stiamo assistendo ad uno sviamento degli interventi di formazione professionale per formare un bacino di manodopera per questo settore, facendoli passare per contratti di professionalizzazione. E le imprese si prendono gli sgravi, pagano al minimo, e vorrebbero farci credere che sono formazioni professionalizzanti. Ma che cos'è il telemarketing? Rispondi al telefono, hai quattro minuti per rispondere alla persona che ha chiamato perché se no vieni ripreso dal supervisore che ti segue, e poi le imprese licenziano in massa, magari in corrispondenza con l'attivazione di contratti di professionalizzazione: nello stesso momento in cui [azienda] licenzia 380 operatori, il FAF.TT gli finanzia i contratti di professionalizzazione per nutrire l'impresa di interinali. Noi l'abbiamo detto al FAF.TT e non hanno fatto niente, e abbiamo insistito”(INT. n.4, Sindacalista\_PAR).

Gli effetti dei CIPI sulla situazione occupazionale dei beneficiari, infatti, sono poco incoraggianti: se i condizionamenti congiunturali sono analoghi a quelli dei CPI, assai peggiori sono gli esiti occupazionali complessivi, non soltanto rispetto a quelli dei CPI, ma anche rispetto agli sbocchi occupazionali della popolazione di interinali nel suo complesso: nel 2010 le uscite verso il lavoro stabile sono esigue, mentre permangono rischi elevati di

disoccupazione, sebbene aumentino le opportunità di lavoro atipico<sup>90</sup>. Se fino al 2008 queste *performances* peggiori potevano ricondursi alle caratteristiche dei beneficiari (meno istruiti rispetto alla popolazione di riferimento o comunque con particolari problemi di inserimento occupazionale), considerando il mutamento nel profilo dei partecipanti questa considerazione non appare più appropriata.

In conclusione, dunque, anche per i CIPI si ripropone un dubbio sulla qualità dell'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati attraverso modalità d'impiego atipiche. Da un lato, l'effetto di aumento dell'occupabilità sembra manifestarsi solo a breve termine, poiché la percentuale di coloro che rientrano nella condizione di disoccupato è già altissima a sei mesi dall'intervento formativo; dall'altro, la scarsa attenzione al valore ed alla trasferibilità delle competenze acquisite (testimoniata da un impegno minore nell'assicurare il conseguimento di un titolo riconosciuto) sembra ostacolare la possibilità che l'esperienza formativa rappresenti una chance concreta e duratura di migliorare il proprio livello di qualificazione e l'occupabilità; infine, la recente esplosione di corsi di formazione per operatori di call-center e l'innalzamento del livello medio d'istruzione dei beneficiari lasciano supporre una distorsione delle finalità originarie del dispositivo.

Il panorama degli interventi di *Professionnalisation* si completa con i Contrat de Developpement Professionnel Intérimaires (CDPI), destinati ai

<sup>90</sup>Se i risultati riferiti al 2008 sembravano poco incoraggianti (6 mesi dopo la fine del contratto, il 33% dei beneficiari era di nuovo in cerca di lavoro, il 13% aveva un contratto a tempo indeterminato, il 34% era ancora interinale) nel 2009 essi sembrano nettamente peggiorati: 6 mesi dopo la conclusione del contratto il 48% dei beneficiari era in cerca di lavoro, il 13% aveva un contratto a tempo indeterminato, il 7% un contratto a tempo determinato, il 26% lavorava ancora come interinale (FAF.TT, 2010b). Ancora una volta, i risultati registrati nel 2011, riferiti dunque all'anno 2009/2010, sembrano restituire un'immagine più positiva, segno dell'influenza pesante della crisi del settore sui risultati negativi dell'anno precedente: la percentuale di disoccupati scende al 36%, a vantaggio della componente degli interinali (che sale al 30%) e dei lavoratori a tempo determinato (che passa dal 7% al 14%) (FAF.TT, 2011b). Se la percentuale di lavoratori che transitano all'impiego stabile è in linea con il dato riferito alla popolazione di interinali nel suo complesso (12%), la percentuale di disoccupati è di gran lunga maggiore (36% a fronte del 25%) (OME, 2010)

lavoratori interinali con una certa anzianità (450 ore di missione nell'anno precedente) e con un livello basso di qualificazione (CAP-BEP al massimo), con il fine di fornire loro competenze specifiche che aumentino la capacità di accesso a missioni interinali o ad un impiego stabile.

Non si tratta, cioè, di misure di alternanza, ma di formazione *tout court*, che ha luogo tra una missione ed un'altra: se per i lavoratori il vantaggio consiste nell'accesso ad una qualifica attraverso un periodo di formazione retribuito, per le agenzie potrebbe trattarsi di una strategia di “fidelizzazione” volta a trattenere i lavoratori durante i periodi di non lavoro, qualificandoli al contempo per le mansioni richieste dai clienti. Questa potrebbe essere la ragione per cui i CDPI non hanno risentito della crisi del settore come le altre misure, anzi, sono stati probabilmente utilizzati per trattenere i lavoratori in un momento di riduzione della domanda. D'altra parte, il 37% dei CDPI stipulati nel 2009 è stato avviato all'interno di operazioni collettive (OPAL, vd. più avanti) concertate con le imprese e le istituzioni locali<sup>91</sup> (FAF.TT, 2010a).

La durata di un CDPI può andare dalle 175 alle 450 ore (nel 2009 la durata media è stata di 288 ore): durante il contratto il lavoratore partecipa a corsi di formazione presso strutture esterne accreditate alla regione, sebbene la formazione possa avere luogo interamente all'interno di un'impresa utilizzatrice (previo accordo con il FAF.TT e firma di una convenzione tripartita tra FAF.TT, ente di formazione ed impresa), se ciò è necessario per ragioni tecniche. La formazione si conclude con il riconoscimento di un diploma di Stato, di un Certificato di Qualifica Professionale o di una certificazione riconosciuta in una convenzione/accordo di settore. L'agenzia si impegna, inoltre, ad offrire al lavoratore un'opportunità di lavoro congrua entro tre mesi dalla fine dell'intervento. Durante la formazione, il beneficiario è legato

---

<sup>91</sup>Queste iniziative collettive sono state rese possibili grazie ad un accordo (EDEC, Engagement de développement des emplois et de compétences) firmato dalla Commissione paritetica nazionale per il lavoro del settore interinale e lo Stato e ad un co-finanziamento del Fond Unique de Péréquation e del FSE.

all'agenzia da un contratto<sup>92</sup> e percepisce una retribuzione pari a quella relativa all'ultima missione svolta. Il CDPI non assicura all'agenzia alcun tipo di beneficio fiscale, tuttavia essa è esonerata, al termine del contratto, dal versamento dell'indennità di precarietà (come, del resto, nel caso di tutte le misure di professionalizzazione che abbiamo analizzato).

Sebbene la distribuzione territoriale dei CDPI sia probabilmente stata influenzata dall'attivazione di operazioni collettive in settori particolarmente toccati dalla crisi, in generale essa è coerente con il livello di diffusione del lavoro interinale nelle varie regioni, e dunque privilegia quelle in cui esso è più diffuso. Il pubblico di beneficiari di CDPI è composto soprattutto da giovani adulti (il 40% ha dai 25 ai 34 anni), nel complesso la percentuale di beneficiari al di sopra dei 30 anni è piuttosto alta (63%) perché si tratta un dispositivo rivolto a lavoratori interinali con una certa esperienza nel settore. Gli uomini rappresentano la quasi totalità dei beneficiari (92%): si tratta soprattutto (come previsto dai requisiti d'accesso) di uomini con bassi livelli di istruzione, nel 40% dei casi senza alcun diploma o qualifica, che lavoravano come operai non qualificati (67%) (FAF.TT, 2011a).

Gli effetti della formazione sulla situazione occupazionale dei beneficiari confermano che si tratta di una misura volta soprattutto ad assicurare la continuità dell'impiego all'interno del settore interinale. La percentuale dei beneficiari che ottengono un contratto a tempo indeterminato è bassa (8%), mentre quasi il 60% dei beneficiari è ancora interinale sei mesi dopo la formazione e, tra questi, quasi l'80% lavora per la stessa agenzia attraverso la quale ha avuto accesso al CDPI (FAF.TT, 2011b). Questo secondo elemento confermerebbe anche l'ipotesi che queste opportunità formative rappresentino per le agenzie uno strumento per fidelizzare lavoratori "affidabili" facilmente

---

<sup>92</sup> Anch'egli, dunque, ha degli obblighi, ed in particolare quello di partecipare alla formazione così come previsto da contratto ed accettare le missioni che gli saranno successivamente offerte dall'agenzia.

impiegabili in successive missioni; per i lavoratori, invece, potrebbero costituire uno strumento per affrancarsi dall'incertezza economica ed accrescere la continuità del lavoro, restando, però, sul crinale dell'intrappolamento. Se si considera che la maggior parte di coloro che sono ancora interinali a sei mesi dalla conclusione della formazione sono uomini dai 30 ai 35 anni senza alcun diploma, che hanno già ampiamente sperimentato il lavoro temporaneo, l'esperienza del CDPI, non sembra favorire l'uscita dal lavoro atipico, ma riproporlo: da un lato, queste opportunità di formazione arrivano dopo aver già maturato una lunga permanenza nel settore interinale, cumulando esperienze di lavoro poco qualificate; dall'altro, sembrano consolidare il rapporto con l'agenzia promotrice, lasciando tuttavia i beneficiari in una condizione di dipendenza legata al fatto che le qualifiche conseguite sono quasi sempre “deboli” (nel 70% dei casi si tratta di qualifiche operaie di settore, difficilmente trasferibili); tant'è che la maggior parte dei beneficiari (il 52%) resta un operaio non specializzato dopo l'intervento formativo (Ibidem).

In conclusione, queste misure difficilmente possano rappresentare uno strumento per accedere ad un impiego stabile e qualificato, ma esse costituiscono senza dubbio una misura di sostegno per i cosiddetti “interinali di professione”, offrendo loro l'opportunità di aggiornare le proprie competenze e assicurarsi un reddito nei momenti di disoccupazione e, quindi, creando delle “passerelle” tra una missione e l'altra.

#### **4.7 I dispositivi per l'esercizio del diritto individuale alla formazione continua.**

I dispositivi di formazione su domanda individuale (CIF- *Congé individuel de Formation*, CBC- *Congé Bilan Compétence*, VAE- *Validation des Acquis des Expériences*), sono tutti misure del sistema generale di formazione continua

adattate alla situazione specifica dei lavoratori interinali.

I CIF sono congedi su domanda individuale che hanno lo scopo di migliorare l'occupabilità dei lavoratori interinali favorendo l'accesso a situazioni più stabili. In concreto, si tratta di autorizzazioni che permettono ai lavoratori di assentarsi per seguire una formazione professionale o generale, o anche per prepararsi ad un esame, richiedendo al FAF.TT la copertura di tutti o parte dei costi della formazione.

Per poter richiedere un CIF è necessario aver svolto almeno 1600 ore di lavoro interinale, di cui 600 presso l'agenzia cui si presenta la domanda, se si è occupati al momento della domanda. Nel caso in cui non sia in corso una missione, invece, la domanda sarà depositata presso l'agenzia in cui sono maturati i requisiti. Il FAF.TT provvederà a finanziare il congedo, sostenendo sia i costi della formazione e di eventuali rimborsi, sia quelli del salario dovuto al lavoratore durante il congedo. Durante il CIF il lavoratore è legato all'agenzia che ha preso in carico la domanda da un contratto di *mission-formation*.

La durata dei CIF è in media maggiore rispetto a quella degli altri dispositivi (745 ore) e di conseguenza il costo medio è piuttosto alto (21150 €), tuttavia il loro volume è stato mantenuto anche durante la crisi, grazie ai cofinanziamenti cui abbiamo già accennato.

I beneficiari dei congedi sono soprattutto adulti: nel 2010 solo il 14% dei lavoratori che ne hanno beneficiato aveva meno di 26 anni, il 72% dai 26 ai 44 (FAF.TT, 2011a). La prevalenza degli adulti tra i destinatari è legata ai requisiti d'accesso, piuttosto restrittivi: sembra, cioè, che si tratti anche in questo caso di una misura dedicata ai cosiddetti “interinali di professione”, in quanto è necessario non solo avere una certa anzianità, ma soprattutto aver maturato il requisito delle 600 ore presso un'unica agenzia, il che presuppone che accedano al CIF solo gli interinali che hanno voluto o potuto optare per la strategia della



fidelizzazione con un'agenzia.

A partire dal 2005, le parti sociali si sono impegnate per favorire l'accesso dei lavoratori meno qualificati ai CIF, sicché il loro numero non ha cessato di aumentare fino al 2009, anno in cui un beneficiario su tre non aveva un diploma. L'impegno delle parti sociali ha condotto così ad una situazione di sostanziale equi-distribuzione delle opportunità di formazione individuale tra lavoratori con livelli di istruzione bassi, medi, alti: nel 2010, infatti, il 30% dei beneficiari non aveva alcun diploma, il 36% era in possesso di una qualifica professionale; il 34% di un BAC o di un titolo di studio più elevato (Ibidem). Rispetto alle altre tipologie formative, inoltre, la percentuale di donne tra i beneficiari è un po' più alta (19%), ma resta ampiamente minoritaria anche rispetto alla percentuale di donne interinali (28%) (Ibidem).

Infine, a livello di distribuzione territoriale esiste generalmente un rapporto di proporzionalità diretta tra diffusione del lavoro interinale, distribuzione dei finanziamenti (complessivi) per la formazione e diffusione dei CIF. In ragione delle regole di assegnazione dei fondi, la probabilità di ottenere un finanziamento per un congedo individuale non solo è legata alla disponibilità di risorse complessive, ma cambia a seconda del mese e delle capacità della regione di provenienza di attrarre risorse aggiuntive<sup>93</sup>.

Ad ogni modo, la percentuale di lavoratori (sul totale degli interinali) che hanno accesso a queste opportunità rimane complessivamente bassa, restando sotto la soglia dell'1%. Considerato che il tasso di accettazione delle richieste di finanziamento da parte del FAF.TT è comunque maggiore al 50% (e quindi

---

<sup>93</sup>Il Fondo ripartisce le risorse disponibili su questo canale per mese e per regione: la redistribuzione mensile avviene generalmente assegnando ad alcuni mesi (gennaio e settembre) risorse maggiori che ad altri, poiché si tratta dei mesi durante i quali vengono presentate domande per formazioni lunghe e più costose, ad esempio per l'accesso ad un diploma; la redistribuzione per regione, invece, tiene conto dell'impegno di ogni regione in termini di cofinanziamento, sicché la maggior parte dei fondi sarà assegnata ai lavoratori di regioni che hanno maggiormente investito in formazione, ad esempio mobilitando risorse FSE per sostenere le iniziative del FAF.TT.

ipotizzando che il numero di richieste fosse pari al doppio degli interventi effettivamente realizzati), sembra che il basso livello di diffusione di queste misure non sia legato esclusivamente alla disponibilità di risorse, ma anche al processo di esplicitazione della domanda di formazione individuale dei lavoratori interinali, imputabile soprattutto a problemi di comunicazione ed orientamento ed a difficoltà di accesso. Al riguardo, le testimonianze raccolte da IdeaConsult (2009) presso i rappresentanti della CFDT sottolineano il protagonismo delle agenzie nell'esplicitazione della domanda di formazione individualizzata: in quasi il 50% casi l'iniziativa per la richiesta di un CIF è solo formalmente presa dal lavoratore, in quanto il suggerimento proviene dall'agenzia o addirittura dall'impresa utilizzatrice.

D'altra parte, nonostante gli sforzi del Fondo per la costituzione di un apparato di servizi di consulenza ai lavoratori efficiente, attualmente i servizi di informazione ed orientamento sono affidati a poche unità territoriali (cinque) e sono realizzati principalmente attraverso il sito internet ed una piattaforma telefonica gestita da pochi addetti. I lavoratori che contattano il FAF.TT sono quelli già a conoscenza dell'esistenza di questa opportunità formativa e con un chiaro obiettivo formativo; per gli altri, le chances di ottenere informazioni e consulenza nella stesura del progetto formativo senza l'interessamento dell'agenzia sono esigue. Emerge, su questo fronte, l'incapacità dei sindacati di assumere un ruolo più attivo in quest'ambito cruciale del sistema di opportunità formative, dovuta in parte dalla loro estromissione dalla gestione concreta dell'iter d'implementazione dei progetti formativi, in parte all'estrema difficoltà di entrare in contatto con i lavoratori interinali. Secondo le testimonianze di diversi rappresentanti delle principali sigle sindacali coinvolte nel sistema, il bassissimo tasso di sindacalizzazione e la smaterializzazione delle relazioni tra lavoratori ed agenzie rendono rare le occasioni di incontro e di divulgazione.

“Se lo vuole sapere, la missione primaria non è affatto informarli sui loro diritti in materia di formazione, a meno che, come a volte capita, qualcuno di loro non venga spontaneamente da uno di noi a chiedere qualcosa sulla formazione, allora li glielo spieghiamo, ma figuratevi, loro non vengono mai da noi, non li vediamo, non è che stiamo nella stessa impresa tutto il giorno e abbiamo un rapporto diretto, loro sono slegati, fanno una vita completamente indipendente, e poi vengono da noi se hanno veramente qualche problema”(INT. n. 4, Sindacalista\_PAR)

“Gli interinali non ci passano neanche più dalle agenzie, gli unici che ci passano è per iscriversi, perché oggi gli interinali sono contattati per telefono quando gli propongono la missione <lunedì presentati in questo posto, ti invieremo il contratto per posta> e la busta paga gli arriva direttamente a casa. I lavoratori non sanno neanche che una parte del loro salario è versata per la formazione, e tuttavia è un obbligo delle agenzie informarli, un obbligo stabilito dal contratto nazionale, noi facciamo sempre comunicazioni su queste cose e le diffondiamo, ma i delegati sindacali non possono entrare nelle imprese utilizzatrici, possiamo lavorare solo all'esterno”(INT. n.5, Sindacalista\_PAR).

In alcuni casi, è emerso dai colloqui anche una sorta di distacco dalla responsabilità di informazione ed orientamento dei lavoratori legato alla concezione della formazione come responsabilità dell'impresa.

“Per noi è difficile la materializzazione delle relazioni, toccare veramente l'interinale, allora quando abbiamo dei delegati che hanno la possibilità di vederli in Agenzia, fanno il solito lavoro di comunicazione del sindacato, al di là del campo proprio delle adesioni, delle rivendicazioni, c'è tutto un lavoro di pedagogia... ma in effetti non è compito nostro farlo, è compito del datore di lavoro [...] La formazione professionale è al 90% iniziativa del datore di lavoro. E' una sua responsabilità. Nel caso del lavoro temporaneo abbiamo una particolarità perché ci sono tante cose che vengono inviate al FAFTT, che è una struttura paritaria, ma le Agenzie sono d'accordo anche loro, quando se ne parla in riunione, è una loro responsabilità informare i lavoratori, non nostra. D'altra parte lo facciamo anche noi ma non è facile, non sappiamo neanche chi sono i lavoratori dell'Agenzia”(INT. n.4, Sindacalista\_PAR).

Senza dubbio, l'esplicitazione della domanda di formazione è influenzata anche a monte dalla scelta del FAF.TT di stabilire anno per anno dei criteri di classificazione delle richieste basati su priorità d'azione, al fine di orientare la spesa attraverso criteri di equità e/ raggiungere obiettivi di contenimento e

razionalizzazione della spesa<sup>94</sup>. Gli sforzi in direzione di una maggiore equità del sistema sono apprezzabili, in quanto tentano di arginare un tradizionale meccanismo perverso della formazione su domanda individuale, che tende a privilegiare i lavoratori che ne hanno meno bisogno, poiché più dotati di risorse cognitive e relazionali. D'altra parte, l'operare di meccanismi di discriminazione nell'accesso a queste opportunità formative non può essere affrontato solo favorendo determinati candidati al momento della valutazione delle richieste, in quanto le disuguaglianze si manifestano già nella fase di emersione del bisogno di formazione, soprattutto se sono le agenzie a promuovere e controllare le candidature. Inoltre, l'accesso ad un'opportunità formativa è solo il primo passo verso il recupero degli svantaggi legati a deficit di competenze: affinché l'opportunità si traduca in un beneficio, bisogna controllare che i contenuti e gli esiti dell'intervento formativo vadano effettivamente nella direzione dello sviluppo professionale del beneficiario. Queste ulteriori condizioni dipendono dall'autonomia nella scelta dei contenuti della formazione e dalle modalità di certificazione, da un lato; dalle caratteristiche dei beneficiari, dall'altro. L'analisi degli effetti dei CIF può essere utile a spiegare come, anche a fronte di *pari opportunità* di qualificazione, gli esiti si differenzino a seconda delle caratteristiche dei beneficiari.

In linea generale, gli effetti dei CIF sulla condizione professionale dei

---

<sup>94</sup>Nel 2011 sono stati contemperati entrambi gli obiettivi ed è stata data priorità ai progetti formativi sostenuti da un cofinanziamento, fermo restando il privilegio riconosciuto agli interinali più anziani e vittime di incidente sul lavoro o malattia professionale; inoltre, ai fini del calcolo del punteggio complessivo<sup>1</sup>, dei bonus sono attribuiti ai progetti formativi che prevedono l'acquisizione di un titolo riconosciuto (diploma di stato, CQP, o comunque un titolo registrato al RNCP, cfr. nota 71), alla formazione per la lotta contro l'analfabetismo e per l'apprendimento della lingua francese, ed ai candidati in possesso di determinate caratteristiche (più di 45 anni, basso livello di istruzione, handicap/malattia professionale, richieste di CIF non finanziate nei due anni precedenti). Una commissione specifica del FAF.TT (il COGECIF, Comité Gestion CIF) anch'essa paritetica, è responsabile della fissazione dei criteri e della valutazione dei progetti e si riunisce ogni mese per esaminare le richieste di finanziamento pervenute.

beneficiari sono relativamente buoni sul versante della qualificazione, ma ambivalenti su quello occupazionale, poiché i tassi di stabilizzazione restano inferiori a quelli degli avviati con i CPI e l'intrappolamento nella condizione di lavoratore interinale rimane ampiamente diffuso<sup>95</sup>. Questi risultati sono perfettamente in linea con quelli relativi al totale dei lavoratori interinali, come se la partecipazione ai CIF non riuscisse ad incidere significativamente sulla condizione occupazionale dei beneficiari, incrementando debolmente la percentuale di quanti passano ad un contratto a tempo indeterminato o determinato, mantenendo invariata la percentuale degli interinali e riducendo di poco l'incidenza dei disoccupati.

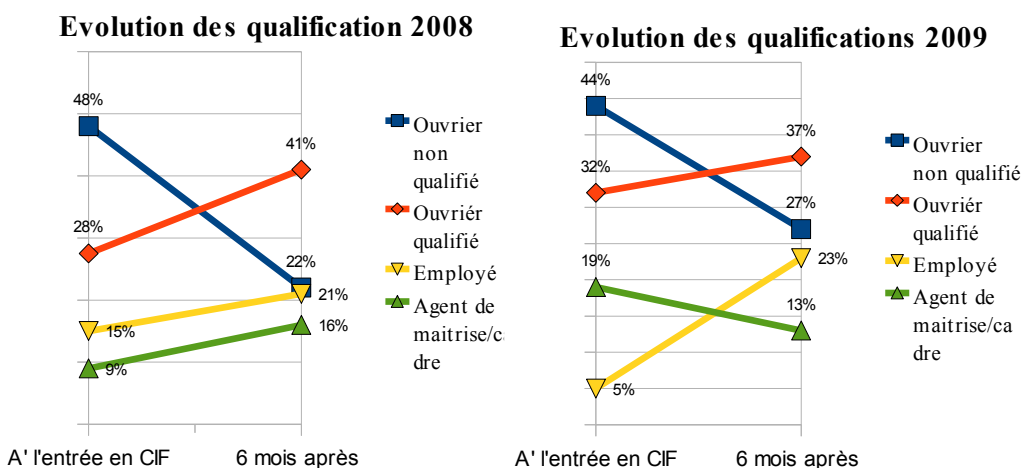
In realtà i rendimenti occupazionali dei CIF sono differenziati a seconda del profilo dei beneficiari e sembrerebbe che l'esperienza formativa amplifichi le disuguaglianze educative di partenza: ad accedere ad un contratto a tempo indeterminato dopo l'intervento formativo sono soprattutto uomini e donne tra i 25 ed i 29 anni, che svolgono un lavoro impiegatizio, con un alto livello di istruzione; tra i beneficiari senza alcun diploma le percentuali di quanti non riescono ad affrancarsi dalla condizione di interinali o cadono nella condizione di disoccupati alla fine dell'intervento sono alte (rispettivamente 45% e 30%); infine, gli operai qualificati sono la categoria che ottiene meno spesso un lavoro stabile (11%) e più spesso rimane nella condizione di interinale (52%) (FAF.TT, 2010b).

Gli effetti più importanti riguardano, però, i livelli di qualificazione: la componente degli operai non qualificati si riduce nettamente a favore di quella degli operai qualificati e degli impiegati. Anche a questo proposito è necessario, però, sottolineare importanti differenze emerse nel corso degli anni:

---

<sup>95</sup>Sei mesi dopo la fine dell'intervento formativo il 14% dei beneficiari ha un contratto a tempo indeterminato, il 14% un contratto a tempo determinato, il 46% è interinale, il 22% disoccupato (FAF.TT, 2010b). Anche in questo caso, i risultati risentono della congiuntura economica sfavorevole: nel 2008, infatti, i beneficiari che avevano un contratto a tempo indeterminato a sei mesi dalla formazione erano il 26%, i disoccupati il 13% (OME, 2009)

se nel 2008 l'evoluzione delle qualifiche andava soprattutto nel senso di favorire il passaggio da operaio non qualificato ad operaio qualificato, a partire dal 2009 sembra essere in atto una tendenza alla convergenza tanto degli operai, quanto dei quadri, verso la figura di impiegato (OME 2009; FAF.TT, 2010b).



Fonte: FAF.TT, *Les effets de la formation sur l'insertion professionnelles des intérimaires.*

Secondo i responsabili del Fondo, in parte (circa il 25% dei casi) la trasformazione da operai ad impiegati sarebbe spiegata dall'acquisizione di patenti di guida utili per lavorare nel settore dei trasporti, sicché si tratterebbe più che altro di una questione di classificazione, poiché i conducenti di mezzi risulterebbero impiegati pur continuando a svolgere mansioni operaie nello stesso settore.

“In effetti...generalmente, con i CIF il movimento è così: abbiamo soprattutto operai non qualificati, poi operai qualificati e impiegati, il movimento è da operaio non qualificato ad impiegato, oppure da operaio non qualificato ad operaio qualificato. Nel primo caso, c'è una spiegazione semplice: per esempio, ho un operaio che fa un CIF, prende la patente per il camion, e diventa autista, e l'autista è un impiegato, non più un operaio, *voilà!* Ne abbiamo molti di questi casi, almeno il 25%. Nel secondo caso, l'operaio invece aumenta la sua qualificazione con una formazione più tecnica”(INT. n.1, Direttore Attività FAF.TT\_PAR).

Alcuni rappresentanti sindacali paventano, invece, il rischio che questa evoluzione possa dipendere dalla riconversione di operai espulsi da settori industriali in figure professionali poco qualificate dei servizi, con il rischio, per i lavoratori, di perdita del bagaglio di competenze specializzate e dei privilegi legati all'anzianità di servizio nel settore di provenienza.

“Dunque ci sono dei casi in cui un lavoratore che vuole fare una formazione per questo mestiere domanda un CIF, perché è l'unico dispositivo che permetterebbe di avere una formazione lunga almeno sei mesi e completa [...] Sempre più spesso le richieste vengono rifiutate. Perché mancano i soldi. E perché mancano? Perché loro danno priorità alla necessità del padronato di attrezzarsi per i mestieri in tensione, in cui loro vedono una penuria di manodopera. Dunque cosa succede: se dei lavoratori domandano di fare una formazione per specializzarsi, per continuare a fare il loro lavoro ed avere più chances di restare occupati, loro gliela rifiutano, e li spingono verso i profili di cui loro hanno bisogno. Però la penuria di manodopera non è solo per queste figure, è anche per le posizioni qualificate, ma le imprese come fanno? Tutto il problema è il costo del lavoro. I lavoratori dell'industria hanno livelli di salario e di qualificazione più importanti, sono più forti, per via della contrattazione collettiva e tutto il resto...il padronato dice, dunque, che c'è una penuria di manodopera, tuttavia rifiuta di fare le formazioni che servirebbero per mettere al livello e rendere utilizzabili i lavoratori disoccupati per quelle posizioni e fa venire la manodopera da altri paesi” (IT. n.5, Sindacalista\_PAR).

In effetti, ancora una volta, emergono traiettorie di carriera di segno opposto e differenziate per età e genere. Tra i giovani, il 92% era operaio prima di entrare in formazione, ma questa percentuale scende al 62% sei mesi dopo la formazione, a tutto vantaggio della categoria degli impiegati. Tra le donne, l'evoluzione verso la figura di impiegata è ancora più marcata ed ambivalente, perché si intreccia con processi di declassamento professionale: se all'ingresso in formazione solo il 13% delle beneficiarie era rappresentato da impiegate, esse diventano il 64% dopo il CIF; tra le nuove impiegate, tuttavia, non ritroviamo ex-operaie, ma ex-quadri, la cui percentuale passa dal 42% prima al 7% dopo il CIF. Non a caso, tra le donne, il 29% afferma che la propria retribuzione è diminuita dopo l'ottenimento della nuova qualifica ed i livelli di

soddisfazione sono generalmente più bassi (FAF.TT, 2010b). Pertanto i CIF sembrano aver accompagnato efficacemente i processi di terziarizzazione e la riconversione delle qualifiche operaie dei giovani verso ruoli impiegatizi di medio-basso profilo, per soddisfare la domanda delle nuove imprese clienti operanti nei servizi, ma senza riuscire a proteggere dal declassamento professionale le donne più qualificate che hanno cercato un nuovo lavoro in concomitanza con il dispiegarsi degli effetti della crisi occupazionale.

Bisogna, infine, sottolineare come rispetto alle altre tipologie formative analizzate nel caso dei CIF le modalità prevalenti di certificazione delle competenze acquisite siano mediamente di livello superiore: se la maggior parte della formazione impartita attraverso il canale della professionalizzazione termina con il conseguimento di un'attestazione di capacità o di una qualifica di settore, nel caso dei CIF il 58% dei beneficiari alla fine del percorso ottiene un titolo iscritto al Repertorio nazionale delle qualifiche professionali (soprattutto un Titolo professionale ministeriale o un diploma di Stato), in ragione della durata maggiore degli interventi formativi, anche se rimane alta (39%) la percentuale di corsi che sfociano in una semplice attestazione rilasciata dall'ente di formazione. (FAF.TT, 2010b).

In sintesi, le caratteristiche dei CIF (durata, retribuzione, accesso ad un titolo riconosciuto) ed i buoni risultati in termini di miglioramento delle qualifiche, confermano l'importanza della formazione lunga su domanda individuale. Tuttavia, nonostante la distribuzione delle opportunità privilegi i lavoratori con maggiori difficoltà, i loro risultati occupazionali appaiono invariati rispetto a quelli raggiunti dalla generalità dei lavoratori interinali (OME, 2010): ciò fa supporre che il dispositivo sia utilizzato per il mantenimento dell'occupabilità di lavoratori fidelizzati, ma con competenze insufficienti o non più in linea con la domanda espressa dalle imprese utilizzatrici, cioè abbia una funzione di “normalizzazione” delle traiettorie professionali di lavoratori “a rischio”.



Rispetto, invece, a finalità quali lo sviluppo delle carriere e la realizzazione di progetti professionali individuali, emergono elementi problematici: l'inadeguatezza delle strutture di orientamento, gli stringenti requisiti di accesso, il protagonismo delle agenzie nell'orientare le candidature<sup>96</sup> a seconda delle esigenze dei clienti, l'esiguità dei fondi rispetto alla domanda, sembrano forti ostacoli alla realizzazione dei progetti individuali ed hanno un peso determinante rispetto all'emergere di disparità di accesso e disuguaglianze degli esiti.

Bisogna ricordare che accanto ai CIF, i lavoratori interinali hanno un altro strumento per la soddisfazione del diritto individuale alla formazione continua, e cioè appunto il *Droit Individuel à la Formation* (DIF), che permette loro di ottenere 40 ore di formazione finanziata (“liberamente” scelta) ogni 2700 ore di lavoro, per un massimo di 120 ore annue. L'utilizzo del DIF non passa attraverso il canale della formazione finanziata con l'intermediazione del FAF.TT, ma viene negoziato direttamente tra lavoratore ed agenzia. Anche in questo caso, tuttavia, bisogna sottolineare che sebbene teoricamente il lavoratore possa scegliere un corso qualsiasi, di fatto l'agenzia può rifiutare la concessione del DIF per ragioni organizzative o perché ritiene che l'intervento richiesto non sia in grado di far raggiungere al lavoratore l'obiettivo professionale prefissato, in un'evidente sovrapposizione tra le logiche della formazione continua su domanda individuale e della formazione continua aziendale.

Per concludere la rassegna degli interventi formativi finanziati dal FAF.TT, bisogna infine fare riferimento ai *Congé Bilan Compétence* (CBC) ed ai dispositivi di *Validation des Acquis de l'Expérience* (VAE). I CBC permettono di usufruire di un congedo remunerato (previa autorizzazione dell'assenza da

---

<sup>96</sup> Non solo informalmente, in quanto la procedura di esame delle richieste è sempre basata su una doppia valutazione di congruità del progetto del lavoratore: la prima, dell'agenzia che accetta o meno la richiesta di congedo; la seconda, della commissione paritetica del FAF.TT, che ne valuta la conformità alle sue esigenze ed alle esigenze del settore.

parte dell'agenzia, se l'intervento ha luogo durante l'orario di lavoro) per realizzare bilanci di competenze volti ad analizzare le proprie attitudini/capacità in vista della definizione di un progetto di sviluppo professionale<sup>97</sup>.

La VAE, invece, è una procedura di validazione di competenze che permette a chiunque abbia almeno tre anni di esperienza in una professione di ottenere un diploma ad essa corrispondente. Il FAF.TT prende in carico i costi relativi alle ore di accompagnamento alla preparazione di un dossier ed alla preparazione per l'esame finale previsto per l'ottenimento del diploma, insieme al costo della retribuzione che viene regolarmente versata dall'agenzia, se l'intervento ha luogo durante l'orario di lavoro.

Per entrambe le misure (CBC e VAE) si tratta di interventi di brevissima durata, al massimo 24 ore, che riguardano una parte minoritaria dei lavoratori (nel 2009 sono stati finanziati 278 CBC e 70 VAE in tutta la Francia), eppure si tratta di esempi concreti dei tanto invocati interventi di sostegno alla costruzione di percorsi coerenti nella discontinuità del lavoro.

Sempre in quest'ottica bisogna segnalare che a partire dal 2007, grazie ai cofinanziamenti del FPSPP e del FSE, il FAF.TT, nell'ambito di un partenariato con l'ANLCI (Association National de Lutte Contre l'Illettrisme) ed il Ministero dell'Immigrazione, ha realizzato programmi di lotta contro l'analfabetismo e di formazione a favore dei lavoratori interinali immigrati che non padroneggiano la lingua francese<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup>Essi sono riservati agli interinali con una certa anzianità di servizio, ai lavoratori con più di 45 anni o a vittime di incidenti sul lavoro o malattia professionale. Una volta scelto l'ente di formazione dove effettuare il CBC, il lavoratore invia la richiesta al FAF.TT, dove essa sarà valutata attraverso le stesse procedure utilizzate per i CIF, e se ritenuta ammissibile, il congedo sarà finanziato. Il congedo può essere richiesto anche dall'agenzia, ma in questo caso il finanziamento deve essere richiesto a titolo di Plan Formation.

<sup>98</sup>Sul primo versante, in particolare in riferimento alla lotta contro l'illettrisme, sono state realizzate azioni di sensibilizzazione del personale delle agenzie rispetto all'individuazione ed all'orientamento dei candidati con problemi di comprensione legati a molteplici sfere (comprensione orale, scritta, numerica ed informatica): alla base di questa operazione, da un lato, la consapevolezza dei rischi che i lavoratori privi di queste competenze di base possono

#### **4.8 Il FAF.TT, le operazioni collettive e il territorio.**

Con il fine di promuovere la collaborazione tra diverse agenzie nella risoluzione di problemi comuni legati alla qualificazione delle risorse umane del territorio, il FAF.TT finanzia operazioni collettive di formazione (OPAL) che consistono nella progettazione di piani di formazione che coinvolgono lavoratori interinali di uno stesso territorio, ma di diverse agenzie. L'iniziativa per la realizzazione di un'operazione collettiva generalmente è presa dal FAF.TT in seguito a sollecitazioni provenienti dalle agenzie di un determinato territorio, che ravvisano la mancanza di lavoratori con determinate competenze richieste dalle imprese utilizzatrici. Il FAF.TT aiuta, dunque, le agenzie ad individuare una qualifica corrispondente ai loro bisogni e predispone un piano formativo; le agenzie coinvolte propongono ciascuna un certo numero di candidati, fino alla formazione di una classe di almeno dieci lavoratori. In alcuni casi, lo stesso FAF.TT sollecita l'emersione di bisogni insoddisfatti, attraverso l'attività dei Consiglieri Regionali, incaricati di organizzare riunioni periodiche con le agenzie delle varie regioni, durante le quali il FAF.TT

---

correre non comprendendo a fondo le istruzioni per la salute e sicurezza sul luogo di lavoro; dall'altro, la volontà di ridurre al minimo le difficoltà di comunicazione tra imprese utilizzatrici e lavoratori interinali che, sebbene qualificati dal punto di vista delle competenze tecniche, possono avere difficoltà a comprendere le istruzioni di lavoro; infine, l'idea che il possesso di gravi deficit in competenze di base ostacoli l'accesso alle opportunità di lavoro e di qualificazione. Sul secondo versante, sono state realizzate dapprima iniziative sperimentali (per le figure di magazziniere e muratore per le infrastrutture), ma nel 2011, grazie ad un importante finanziamento del FPSPP, è stato lanciato un piano su larga scala di interventi volti all'apprendimento della lingua francese da parte dei lavoratori immigrati. Si tratta di corsi di lingua francese applicata ad un mestiere, realizzati all'interno del canale degli interventi di professionalizzazione (CDPI, attivati tramite azioni individuali o OPAL, cfr. § successivo): i corsi comprendono in genere moduli sulla comprensione delle norme di salute e sicurezza e moduli specifici sui contenuti tecnici della missione, accompagnati dall'acquisizione del vocabolario specifico necessario ad uno svolgimento normale dell'attività lavorativa. Alla fine del corso i beneficiari ottengono un'attestazione di capacità o un certificato di qualificazione professionale relativo al mestiere in oggetto, oltre che la certificazione di *sauveteur-secouriste du travail* (SST, delegato in materia di igiene e sicurezza sul lavoro, responsabile del primo soccorso). Non vengono dunque rilasciate certificazioni linguistiche, riservate ai corsi di lingua (non collegata ad un mestiere) che possono invece essere finanziati attraverso CIF o in presenza di convenzioni con l'attore pubblico (che si fa carico dei costi pedagogici).

raccoglie informazioni e stimoli utili a far emergere i bisogni dei territori.

Queste operazioni presentano molteplici vantaggi: le agenzie possono condividere bisogni comuni, superando anche il classico dilemma degli investimenti in formazione in condizioni di penuria di figure qualificate e di alta mobilità dei lavoratori; i lavoratori hanno l'opportunità di accedere a delle qualifiche in linea con le prospettive occupazionali del loro bacino territoriale; per le istituzioni locali preposte al governo del mercato del lavoro, queste operazioni rappresentano una risposta “pragmatica” alla sfida del mantenimento dei tassi di occupazione. Le OPAL, inoltre, rappresenterebbero un efficace strumento di GPEC (*gestion previsionnelle des emplois et des compétences*) sollecitando l'emersione dei fabbisogni formativi delle imprese e strutturando, in risposta, un'offerta di risorse umane adeguata. Bisogna, inoltre, aggiungere che le operazioni collettive possano rivelarsi particolarmente utili in casi in cui emergano fabbisogni formativi che non sono soddisfatti dall'offerta di formazione locale, perché complessi, riguardanti figure rare o particolarmente costosi: in questi casi, l'intermediazione del FAF.TT diventa cruciale tanto sul versante della consulenza alle agenzie ed ai centri di formazione coinvolti, quanto su quello economico, poiché le azioni di professionalizzazione realizzate all'interno di OPAL prevedono parametri di costo/ora più alti.

A partire dal 2009 il numero di azioni collettive è cresciuto progressivamente: da 90 OPAL nel 2008 si è passati a 169 nell'anno successivo ed a 327 nel 2010 (FAF.TT, 2009a, 2010a, 2011a). Nell'ultimo anno, queste iniziative collettive hanno beneficiato di un cofinanziamento statale nel quadro dell'ADEC (*Accord pour le développement des emplois et des compétences*) stipulato nel maggio 2009 tra la Commissione paritetica nazionale del settore interinale e lo Stato, declinabile a livello regionale e volto soprattutto a promuovere l'accesso ai primi livelli di qualificazione.

Le azioni realizzate nel 2010 hanno riguardato 2745 lavoratori interinali in 20 regioni ed hanno coinvolto 156 agenzie, di cui 149 di piccola e media taglia (FAF.TT, 2011a). Ciò conferma l'importanza delle operazioni collettive per le agenzie di piccole dimensioni, che hanno spesso maggiori difficoltà ad impegnarsi sul canale della professionalizzazione.

Le figure professionali ed i settori coinvolti sono molteplici: costruzioni, logistica, industria, nucleare, trasporti, sebbene i primi tre settori assorbono il 79% degli investimenti (Ibidem). La maggior parte delle operazioni collettive è stata realizzata, infatti, in regioni caratterizzate da una forte domanda di lavoratori interinali nei settori della costruzione e della logistica, tanto per far fronte a nuovi bisogni di qualificazione, quanto per riqualificare lavoratori disoccupati per via della forte riduzione del volume di attività delle agenzie (e dei loro clienti) in seguito alla crisi.

Un significato particolare sembrano assumere le OPAL realizzate nel settore dell'industria nucleare, sottoposto a gravi tensioni durante la crisi: a seguito dell'imponente perdita di posti di lavoro in alcuni siti ed in previsione di un'imminente ondata di pensionamenti, le imprese hanno investito nella formazione di lavoratori interinali da impiegare in missioni lunghe per assicurare la prosecuzione di attività cruciali (in primo luogo la manutenzione degli impianti). Considerate le peculiarità del settore e le particolari esigenze in termini di abilitazioni e formazioni specifiche, questa strategia non sarebbe stata sostenibile senza un impegno del comparto sul versante della qualificazione degli interinali, che si è concretizzato, appunto, nella realizzazione di operazioni collettive in diverse regioni interessate dal fenomeno. In questi casi emerge il rischio che l'intervento del Fondo possa sostenere strategie di riorganizzazione aziendale basate sulla progressiva sostituzione di manodopera permanente con lavoratori interinali, cui le organizzazioni sindacali guardano con particolare sospetto.

In altri casi, i progetti di riqualificazione nei settori in tensione hanno coinvolto le ETTI, raggiungendo, dunque, pubblici con particolari problemi di inserimento, che sono stati orientati verso figure professionali richieste dalle imprese utilizzatrici, interessate da esperimenti di riorganizzazione aziendale dopo cali di attività e licenziamenti. Non sono mancati, inoltre, casi in cui le OPAL sono state inserite in progetti più ampi di collaborazione tra le istituzioni locali e le agenzie per la risoluzione di situazioni particolarmente critiche in bacini d'impiego caratterizzati, ad esempio, da alti tassi di disoccupazione e da un utilizzo del lavoro interinale da parte di piccole e medie imprese caratterizzato da un basso tasso di transizione all'impiego stabile.

Anche in altri casi lo scopo dell'inserimento occupazionale di soggetti svantaggiati e quello del reperimento di lavoratori da inserire in settori caratterizzati da penuria di manodopera dopo un'opportuna qualificazione (è il caso di figure specializzate nel comparto agroalimentare nella regione di Provence-Alpes-Cote d'Azur) sono stati combinati in OPAL che hanno coinvolto le istituzioni locali nella predisposizione e nel finanziamento di numerosi CIPI.

Sempre in quest'ottica di sintonia con i bisogni di qualificazione del tessuto locale di risorse umane, nel settembre 2009 è stata stipulata una convenzione quadro tra FAF.TT, PRISME (l'associazione di rappresentanza datoriale di settore) e Pole Emploi (servizi pubblici per l'impiego): il Pole Emploi si impegna ad orientare i lavoratori disoccupati verso la scelta di un percorso di professionalizzazione interinale; PRISME a convincere le agenzie associate a stipulare contratti di professionalizzazione ed a collaborare con il servizio pubblico mettendo a disposizione le proprie competenze; il FAF.TT assume un ruolo di intermediazione e coordinamento e si fa carico del finanziamento delle misure formative. Sullo sfondo di questa convenzione numerosi accordi regionali sono già stati siglati (Basse Normandie, Midi-Pyrénées, Pays de la

Loire sono state le prime regioni), con lo scopo di promuovere, in particolare, i CPI ed i CDPI.

Nati come iniziative sperimentali, sollecitati da una penuria di manodopera comune a diverse imprese di uno stesso territorio, questi accordi stanno dunque diventando oggetto di una progressiva strutturazione di modelli d'azione replicabili nelle diverse regioni.

La realizzazione di piani formativi collettivi concertati a livello locale con le istituzioni pubbliche ha delle ripercussioni importanti non solo a livello individuale (dei singoli beneficiari), ma soprattutto a livello territoriale: il piano del discorso si sposta, dunque, dagli effetti della formazione sui percorsi professionali dei singoli lavoratori coinvolti all'effetto dell'azione formativa sul sistema territoriale nel suo complesso.

Anche in Francia, come nel nostro paese, sulla scorta dell'enfasi posta anche a livello comunitario sull'importanza della territorializzazione delle politiche del lavoro e della formazione, da molti anni ormai si accorda un certo favore alle misure di formazione progettate e realizzate a livello locale attraverso la creazione di partenariati con attori privati ed istituzionali presenti sul territorio: ciò comporta il passaggio da politiche basate sull'offerta di dispositivi generali a politiche "integrate", articolate in base alle esigenze di pubblici specifici, da un lato, e mirate alla soddisfazione degli interessi dei partner pubblici e privati coinvolti, dall'altro.

Nel nostro caso, secondo Tribby et al. (2008), la partecipazione a progetti concertati con le istituzioni locali offrirebbe alle agenzie, per il tramite della formazione, uno strumento di radicamento nel territorio ed un modo per "occupare" fette di mercato, estendendo i confini della propria attività di intermediazione e rendendosi "indispensabili". Se nello schema tipico del lavoro interinale, infatti, le agenzie fungono da intermediari tra lavoratori ed imprese in un rapporto triangolare, partecipando ad azioni collettive concertate

a livello locale con l'attore pubblico esse diventano il fulcro di un rapporto più complesso, che coinvolge lavoratori, imprese, servizi pubblici per l'impiego ed enti di formazione del territorio. Le agenzie, attraverso la loro capacità di rendere immediatamente disponibili, grazie alla formazione, risorse umane non “pronte all'uso”, sebbene in cerca di lavoro, potrebbero spezzare il circuito vizioso che sta solitamente alla base della coesistenza di alti tassi disoccupazione e posti vacanti in uno stesso bacino locale. Inoltre esse riaprono circuiti comunicativi che sono tradizionalmente chiusi, come quello tra imprese e servizi pubblici per l'impiego (Ibidem). Le imprese, infatti, considerano l'offerta di manodopera tradizionalmente veicolata attraverso il servizio pubblico negativamente, mentre il passaggio per l'agenzia fungerebbe da segnale positivo in grado di rivalutare anche un pubblico svantaggiato: in primo luogo, perché l'agenzia si occuperà dell'adattamento del lavoratore alla mansione richiesta e vigilerà su eventuali deficit in grado di ostacolare il suo rendimento; in secondo luogo, perché in caso di rendimento particolarmente negativo, l'impresa sarà svincolata da qualsiasi responsabilità in merito alla risoluzione del rapporto di lavoro.

In questo modo, le agenzie contribuirebbero a strutturare tanto la domanda quanto l'offerta di lavoro, elaborando strategie sempre più sofisticate di “produzione di capacità di lavoro”, attingendo, quando necessario, anche al bacino dei lavoratori cosiddetti svantaggiati, grazie alla collaborazione dei servizi pubblici per l'impiego. La pervasività della loro azione non è, tuttavia, priva di rischi, perché sembra poggiare su due assunti che dovrebbero essere problematizzati: il primo, che l'attore pubblico non sia in grado di negoziare con le imprese del territorio, utilizzando i *propri* strumenti, l'inserimento delle persone in cerca di lavoro; il secondo, che l'inserimento di soggetti a rischio attraverso il lavoro interinale sia comunque positivo. In realtà, l'analisi dei dispositivi di formazione in alternanza predisposti a questo scopo ha



dimostrato che, se i risultati sono buoni in linea generale, è necessario prendere atto dei differenti esiti a seconda delle caratteristiche dei beneficiari: proprio i CIPI, del resto, sono le misure che riportano i risultati peggiori in termini di accesso ad un impiego stabile ed aumento dei livelli di qualificazione, mentre i CDPI (le misure più frequentemente utilizzate all'interno delle OPAL) sembrano costituire soprattutto degli strumenti di accompagnamento dei lavoratori lungo percorsi di carriera che si giocano comunque *all'interno* del lavoro interinale.

D'altra parte, desta perplessità l'assenza dei sindacati ai tavoli della concertazione locale: questa debolezza dell'attore sindacale a livello territoriale, che sembrerebbe avere una portata non circoscritta a questo settore, ma generale, entra in contraddizione con la tendenza sempre più spinta alla territorializzazione delle politiche formative, sollecitata dagli stessi sindacati. Su questo terreno, dalle nostre interviste sono emersi tensioni e conflitti latenti tra i rappresentanti sindacali e i dirigenti del Fondo, che imputano a fattori diversi questa assenza: la gestione del Fondo denuncia la difficoltà di individuare esponenti del mondo sindacale competenti e disponibili a partecipare a livello locale; i rappresentanti sindacali denunciano invece di essere oggetto di deliberate pratiche di esclusione:

“Il principio generale è che per qualsiasi dispositivo di formazione le parti sociali fissano il quadro generale e ci delegano l'organizzazione [...] il problema è che il PRISME è rappresentato a livello regionale, io non riesco...cioè a certe riunioni nelle regioni ci sono i sindacati, ma non sono sindacati del settore, sono confederali, in regione non ci sono rappresentanti sindacali dei lavoratori interinali. Ma dipende dal tasso di sindacalizzazione, già per i lavoratori standard non è alto, per gli interinali è ancora più debole. E le assicuro che quando i rappresentanti confederali si interessano alle questioni degli interinali è una catastrofe. I sindacalisti che siedono da noi, anche se il loro sindacato, ad esempio la CGT, lotta contro lo statuto dell'interinale, loro accettano il principio che la formazione può essere un elemento importante per uscire dalla condizione di interinale, quindi sono da noi con un atteggiamento costruttivo e fanno astrazione delle loro ideologie. Quando mi ritrovo in regione con dei sindacalisti che non hanno fatto questo cammino, insomma...io credo che non serva a niente che durante una riunione in cui si parla

della formazione degli interinali un sindacalista faccia interventi sugli “sporchi padroni” delle imprese utilizzatrici che non li vogliono assumere!” (INT. n.1, Direttore Attività FAF.TT\_PAR).

“Il FAF.TT scende in campo in quanto ha ricevuto un mandato dalle parti che lo governano e dunque anche dalle organizzazioni sindacali, per censire i fabbisogni professionali di un bacino d'impiego, <ci dovete informare nella più completa trasparenza>! Ma il grande problema che abbiamo al FAF.TT è la mancanza totale di trasparenza quando si tratta di avere i nomi delle agenzie che fanno le azioni, perché se no si mette a rischio il loro portafoglio clienti, ma si rende conto? Ci sono dei partenariati in Franche-Comté o in altre regioni e questo tipo di organizzazione del FAF.TT e del PRISME di andare ad incontrare le imprese o gli sponsor senza coinvolgere le organizzazioni sindacali è una pratica ordinaria. Quando noi siamo messi al corrente che ci sarà una operazione collettiva chiediamo tutte le volte che siano coinvolti i sindacati e tutte le volte otteniamo un rifiuto. Le altre organizzazioni sindacali non ci supportano, siamo soli” (INT. n.5, Sindacalista FAF.TT\_PAR).

#### **4.9 Conclusioni.**

La creazione di un sistema specifico di formazione per i lavoratori interinali in Francia ha rappresentato una tappa importante del processo di istituzionalizzazione del comparto e di costruzione di un sistema di garanzie, per i lavoratori coinvolti in questa tipologia di impiego, il più possibile simile a quello dei lavoratori standard.

Il sistema si presenta fortemente regolato e caratterizzato da un'articolazione ed una complessità maggiori rispetto agli altri modelli nazionali. Questa complessità deriva tanto dalla pluralità delle fonti regolative e dall'influenza delle caratteristiche del sistema generale di formazione continua, quanto dalla regolazione restrittiva del lavoro interinale, che si riflette nell'esistenza di vincoli sostanziali e procedurali volti ad evitare un uso opportunistico delle risorse per la formazione da parte delle agenzie.

Sul primo versante, da un lato, come in altri modelli nazionali, la raccolta dei fondi e la gestione delle risorse sono affidate ad organismi gestiti dalle parti sociali ed il quadro delle politiche è definito in sede di contrattazione collettiva

e nella concertazione a livello locale, seguendo i dettami nella *new governance* che prevedono il coinvolgimento di una pluralità di attori, a vari livelli, nella regolazione della formazione continua; dall'altro, i diritti relativi alla formazione continua sono parte del Codice del lavoro (libro IX), integrato dalla legge del 2004, che introduce il diritto alla *formation professionnelle tout au long de la vie* per tutti i lavoratori e sancisce il diritto individuale alla formazione continua attraverso l'istituzione del DIF<sup>99</sup>. A ciò bisogna aggiungere che la formazione è sempre inserita in un contratto tra agenzia e lavoratore, sicché i diritti di quest'ultimo (ed i suoi doveri) sono fondati contrattualmente anche su base individuale, come nello schema classico del lavoro subordinato. Il sistema sembra, dunque, accogliere l'invito a costruire un insieme di diritti legati allo status professionale del lavoratore e quindi trasferibili, attraverso l'intervento pubblico e delle reti collettive a livello nazionale e locale, predisponendo diritti procedurali volti a graduare ed adattare le tutele alle diverse situazioni e nel corso delle traiettorie professionali; allo stesso tempo, estende ai lavoratori interinali le garanzie “classiche” legate al riconoscimento della formazione come diritto sociale, ma anche come diritto derivante dal contratto individuale.

Il sistema di formazione per i lavoratori interinali, d'altra parte, riflette le caratteristiche del sistema generale di formazione continua, riprendendone quegli aspetti che già da tempo sono stati definiti “vincoli benefici” della regolazione pubblica (Regini, 2000): dall'obbligo di investimento in formazione per le imprese, alla predisposizione di strumenti per l'esercizio del diritto individuale alla formazione continua e la sua trasferibilità, all'attenzione alla certificazione delle competenze, alla territorializzazione delle politiche formative. Dall'omogeneizzazione fra sistema di formazione generale e

---

<sup>99</sup> Alcuni commentatori sottolineano, tuttavia, come queste disposizioni legislative sanciscano più che un diritto soggettivo alla formazione continua un diritto ad accedere ad opportunità di finanziamento di specifici dispositivi formativi (Caillaud, Maggi-Germain, 2007).

dedicato deriva anche la varietà dello spettro di opportunità formative, che da un lato ripropone dispositivi già esistenti adattandoli alla situazione dei lavoratori interinali (Congées Individuels, Droit Individuel à la Formation, Contrat de Professionnalisation), dall'altro prevede dispositivi specifici per questi lavoratori (Contrat d'insertion professionnelle intérimaire, Contrat de développement professionnel intérimaire).

Infine, la tradizionale attenzione del legislatore francese rispetto ai rischi di precarietà derivanti da un ricorso spinto al lavoro interinale da parte delle imprese si riflette nella costruzione di schemi contrattuali complessi per tutte le tipologie formative e nell'individuazione di obblighi e vincoli specifici per i vari casi. In primo luogo, viene assegnato all'agenzia l'obbligo di assicurare al lavoratore in formazione l'avviamento a missione (ed una retribuzione), che le responsabilizza rispetto ad eventuali inadempienze da parte delle imprese utilizzatrici: il *contrat de professionnalisation*, infatti, obbliga l'agenzia a retribuire il lavoratore per tutta la sua durata, anche nel caso in cui non ci sia un'impresa utilizzatrice disponibile ad assumerlo per i periodi di missione da alternare alla formazione. Questa responsabilizzazione delle agenzie rispetto alla necessità di accompagnare la formazione con garanzie di reddito (richiesto per tutte le tipologie formative) può arrivare ad orientarne le strategie commerciali, spingendole a progettare percorsi professionalizzanti solo con/per imprese clienti affidabili. Allo stesso modo, i limiti relativi alla durata, al rinnovo ed alla successione di contratti di lavoro interinale si ritrovano nei contratti di professionalizzazione, per contrastare le strategie opportunistiche delle imprese e i rischi, per gli interinali, di un intrappolamento duraturo nell'alternanza fra formazione e lavoro precario.

D'altra parte, nell'ambito di questi contratti formativi sono previste anche deroghe rispetto ad alcuni diritti generali: è il caso del principio della parità retributiva, che viene meno per alcune categorie di lavoratori (giovani,

lavoratori poco qualificati) coinvolti negli interventi di professionalizzazione, o dell'indennità di fine missione, prevista dalla disciplina del lavoro interinale ma non dovuta ai beneficiari di queste misure. Queste deroghe sono compensate, tuttavia, da una rigida regolazione del contenuto formativo degli interventi: in alcuni casi, infatti, sono previsti precisi requisiti in termini di natura e livello della qualifica conseguita dal beneficiario; in altri (ad esempio nei CIPI) il piano formativo è oggetto di convenzione scritta tra agenzia, lavoratore, impresa utilizzatrice; in tutti i casi natura dell'ente erogatore, durata degli interventi, parametri di costo e metodologie didattiche sono rigidamente predeterminati, tanto da spingere alcuni responsabili delle agenzie da noi intervistati a lamentare un'eccessiva burocratizzazione, che ostacolerebbe un impegno maggiore delle stesse negli interventi formativi più complessi.

Un altro elemento caratterizzante il sistema francese è la specializzazione, poiché gli interventi formativi si articolano all'interno di canali e linee di finanziamento differenziati a seconda degli scopi della formazione. Da un lato, l'esclusione della formazione per i disoccupati dall'ambito di competenze del FAF.TT ha portato alla nascita di un ente specifico (il FPETT) con funzioni integrative rispetto all'azione del FAF.TT, sebbene l'*insertion* (attraverso i CPI ed i CIPI) rappresenti comunque uno degli obiettivi del fondo per gli interinali, ma ancora una volta, solo previa contrattualizzazione del beneficiario, che partecipa agli interventi formativi già nello status di lavoratore interinale. Dall'altro, sembrano emergere tre differenti logiche di azione, che coinvolgono pubblici differenti ed hanno finalità diverse: la prima è la logica aziendale dell'adattamento al posto, o meglio, alla mansione, veicolata dagli interventi brevi dei *Plan Formation*; la seconda è riconducibile ad un modello promozionale di tipo tradizionale, in cui gli interventi di formazione (che coinvolgono soprattutto i giovani ed i soggetti svantaggiati) sono orientati all'affrancamento dal rischio di disoccupazione (è il caso dei CPI e dei CIPI); la

terza, invece, rimanda ad un nuovo modello d'intervento, volto a facilitare le carriere esterne in percorsi segnati da un inserimento “agito” dal lavoratore attraverso modalità d'impiego atipiche (è il caso dei CIF e dei CDPI) e riguarda soprattutto i cosiddetti “interinali di professione”, con una certa anzianità nel settore.

In particolare, è importante sottolineare come il caso francese faccia emergere una soluzione intermedia nell'alternativa più volte richiamata tra formazione per l'adattamento al posto (o alla mansione) e formazione “di supporto” per lo sviluppo delle carriere: si tratta di un orientamento, già individuato da precedenti ricerche (AA.VV, 2005) verso una formazione “d'investimento”, ben rappresentato dal canale della professionalizzazione. Questi interventi, pur riguardando il trasferimento di competenze specifiche relative alla missione assegnata, sono chiaramente distinti dagli interventi di adattamento dei *Plans Formation* e rientrano in una logica pro-attiva, a medio o lungo termine, cercando di identificare, anticipare e fornire le competenze di cui le aziende utilizzatrici hanno bisogno. La “formazione d'investimento”, nella maggior parte dei casi, è progettata a livello locale, tenendo conto della necessità delle agenzie di incontrare le esigenze di qualificazione delle aziende del bacino occupazionale. L'ottica in cui si inseriscono questi interventi è di medio-lungo periodo anche in un altro senso, cioè in una prospettiva soggettiva, poiché oltre a consentirgli l'accesso immediato ad una opportunità di lavoro permettono al lavoratore di ottenere una qualifica che potrà spendere in successivi episodi lavorativi o, nel migliore dei casi, di accedere ad un impiego stabile. Ciò è vero soprattutto nel caso dei CPI, poiché a fronte di una percentuale generale di transizione dei lavoratori interinali ad un contratto a tempo indeterminato stimata intorno al 12% (OME, 2010), il 30% dei beneficiari di un CPI ottiene questo risultato al termine dell'intervento formativo.

Tuttavia, i vantaggi finora descritti appaiono messi a rischio da prassi consolidate. Lo scollamento tra il piano delle regole scritte e la realizzazione concreta degli interventi è ben esemplificato da un'opinione emersa dalle interviste a testimoni privilegiati, condivisa tanto da alcuni esponenti del mondo sindacale, quanto da alcuni responsabili del Fondo: a fronte di *buone* regole e *buoni* strumenti, l'asimmetria di potere tra le parti coinvolte nella gestione del sistema lascerebbe spazio, ai margini della regolarità delle procedure e dei modelli di intervento, per meccanismi informali volti a massimizzare il rendimento economico degli investimenti in formazione delle agenzie.

Esempi in tal senso sono l'aggiramento del “vincolo benefico” della *mutualisation*, che avrebbe dovuto favorire una redistribuzione delle risorse tra agenzie di grandi e piccole dimensioni, così come la costruzione di un sistema capillare di consulenza ed orientamento per la formazione individuale, ancora incompiuta, o, ancora, la distorsione delle finalità originarie dei dispositivi di *insertion* (i CIPI), per far fronte alle richieste di manodopera qualificata per mansioni di basso profilo espressa dalle imprese clienti.

Allo stesso modo, l'attenzione al decentramento delle politiche formative e la costruzione di partenariati locali per la realizzazione di operazioni collettive, che rispondano da vicino ai bisogni di imprese e lavoratori, si traduce spesso nella ricerca di opportunità di finanziamento aggiuntivo e di consolidamento della presenza delle agenzie sul territorio, lasciando ai margini l'attore sindacale e pregiudicando l'attivazione di vere esperienze di concertazione.

Questa debolezza dell'attore sindacale connota l'intero sistema, caratterizzando tanto i processi decisionali degli organi di amministrazione e gestione, quanto l'implementazione degli interventi formativi, quanto il segmento cruciale dell'informazione, consulenza e orientamento formativo/professionale dei beneficiari.

Questi limiti non consentono nel loro complesso di contrastare adeguatamente le disuguaglianze di accesso e negli esiti delle esperienze formative. Nonostante l'impegno del Fondo nella predisposizione di procedure volte a ridurre lo svantaggio delle categorie di lavoratori interinali penalizzate nell'accesso alla formazione, le migliori opportunità formative continuano ad essere riservate ai lavoratori più istruiti o “fidelizzati” dalle agenzie; allo stesso modo, le *performances* occupazionali dei beneficiari degli interventi si differenziano seguendo le classiche linee di discriminazione e ad ottenere i risultati migliori (in termini di accesso a qualifiche superiori e di transizione all'impiego stabile) sono sempre gli uomini con livelli di istruzione più elevati.

Il persistere di queste disparità non è una peculiarità del sistema di formazione per i lavoratori interinali, ma caratterizza più in generale l'intero sistema di formazione continua, sebbene a livelli inferiori rispetto a molti altri paesi europei. Poiché negli ultimi decenni la Francia ha profuso un impegno costante, sia sul piano normativo che contrattuale, nella promozione della formazione continua tanto per gli occupati, quanto per i disoccupati e molto è stato fatto per garantire alle diverse categorie di lavoratori uguali opportunità di accesso ai diversi dispositivi formativi previsti dalla legge, attualmente sono sotto accusa le regole, quanto le modalità della loro attuazione. In particolare le critiche si concentrano proprio sul tradizionale sistema di *governance* bilaterale. Gli enti bilaterali per la formazione sono accusati di non assolvere in pieno al compito di promuovere il raggiungimento di un equilibrio tra gli interessi in gioco, articolando interventi e finanziamenti in modo flessibile per far fronte alle esigenze di diversi territori, imprese, lavoratori.

La recente istituzione di un unico Fondo bilaterale controllato dallo Stato e finanziato attraverso contribuzione obbligatoria da tutte le OPCA (il FPSP- *Fond Paritaire de Securisation des Parcours Professionnels*), con l'obiettivo di redistribuire secondo principi di equità che favoriscano i lavoratori svantaggiati



una parte delle risorse disponibili per la formazione continua, potrebbe essere un segnale di un cambiamento di rotta rispetto alla tradizione regolativa francese: l'ingerenza dello Stato in un ambito tradizionalmente affidato alle parti sociali e fondato sulla fiducia nei comportamenti virtuosi delle imprese in termini di investimento in formazione è stata vista con sospetto (Abhervé, 2010), ma potrebbe semplicemente rappresentare un “aggiustamento riflessivo” del tradizionale modello statale-associativo per rispondere all'emergere di bisogni formativi nuovi o insoddisfatti ed al persistere delle disuguaglianze.

## Capitolo V

### *La formazione per i lavoratori in somministrazione in Italia.*

#### **5.1 Il lavoro in somministrazione in Italia: forme di regolazione, tendenze evolutive, rischi ed opportunità.**

In Italia il lavoro in somministrazione riguarda solo una piccola parte dell'occupazione complessiva (intorno all'1%) (Ebitemp, 2009b), tuttavia esso rappresenta uno snodo importante per il funzionamento del mercato del lavoro. Bisogna inoltre sottolineare che, sebbene l'incidenza di questa tipologia d'impiego sull'occupazione complessiva sia bassa, i lavoratori in somministrazione con meno di 25 anni contribuiscono per circa il 4% all'occupazione complessiva della stessa coorte di età (Ibidem). L'introduzione del lavoro in somministrazione e della disciplina della formazione continua ad esso collegata, d'altra parte, offrono utili elementi di riflessione tanto in relazione allo studio delle transizioni sul mercato del lavoro, quanto rispetto agli strumenti ed alle politiche volte a contrastare i rischi di precarietà e dequalificazione professionale per i lavoratori atipici nel nostro paese.

Il mercato del lavoro italiano è caratterizzato da un tasso di occupazione al di sotto della media europea e da una disoccupazione che si concentra soprattutto sui giovani e sulla componente femminile. Gli andamenti nazionali di occupazione, disoccupazione e partecipazione hanno tuttavia scarso significato, poiché in Italia esistono due mercati del lavoro: da un lato, quello

delle regioni settentrionali, con *performances* non lontane da quelle dei paesi europei più sviluppati (nel Nord il tasso di occupazione totale è del 65% e quello di disoccupazione è pari al 5,2%), dove anche la disoccupazione giovanile si attesta su livelli più bassi e si riduce progressivamente dalla classe di età 20-24 in poi; dall'altro, quello meridionale, dove il tasso di disoccupazione giovanile è altissimo (per i giovani sotto i 29 anni è pari al 30,7%, a fronte del 12,2% al Nord) e per le giovani donne siamo a livelli di esclusione (il 35,5% delle giovani donne meridionali sono disoccupate, a fronte del 14,6% delle coetanee del Nord) (Istat, 2011).

Rispetto a questo quadro, il lavoro in somministrazione in qualche misura favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, non solo contribuendo a ridurre attraverso l'esperienza la doppia incertezza che connota il loro rapporto con il lavoro, sia rispetto alle opportunità offerte dal mercato, sia rispetto alle proprie possibilità ed ai propri progetti, ma anche svolgendo un ruolo di adattamento delle loro aspettative alle opportunità reali; d'altra parte, l'azione delle agenzie di somministrazione può favorire la mobilità dalle regioni ad alto tasso di disoccupazione a quelle più dinamiche ed aiutare le donne ad entrare o rientrare nel mercato del lavoro dopo le interruzioni di carriera dovute agli impegni di cura.

Queste considerazioni hanno spinto il nostro legislatore ad attenuare progressivamente i limiti all'utilizzo di questa forma contrattuale esistenti nel nostro ordinamento: il primo intervento legislativo in materia è stato la l. 196/97, che introduceva una regolamentazione restrittiva del lavoro interinale<sup>100</sup>. La Finanziaria 2000 (legge 488/1999) ha introdotto alcune

---

<sup>100</sup> Secondo Tiraboschi (2005), la legge n.196/97 si poneva nell'orizzonte dell'impostazione classica "centro-periferia" teorizzata da Atkinson negli anni ottanta, continuando a considerare l'esternalizzazione come sinonimo di precarietà e limitando, di conseguenza, le possibilità di ricorso ad un istituto, considerato rischioso, a casi eccezionali. La fornitura di lavoro era infatti consentita solo per esigenze di carattere temporaneo e per casi eccezionali individuati dalla legge o dalla contrattazione collettiva; inoltre, essa non era consentita per l'esecuzione di mansioni ad esiguo contenuto professionale.

rilevanti modifiche alla normativa sul lavoro interinale: estensione del lavoro interinale alle basse qualifiche; estensione agli impiegati dell'edilizia e dell'agricoltura; riduzione del contributo che le imprese di fornitura sono tenute a versare al fondo per la qualificazione dei lavoratori interinali, dal 5% al 4% della retribuzione. L'anno successivo la legge 388/2000, al fine di incentivare il ricorso al lavoro interinale anche per lavoratori domestici, ha disposto l'applicabilità della contribuzione prevista per questi ultimi anche nel caso di instaurazione del rapporto di lavoro temporaneo. Il 9 agosto 2000, inoltre, è stato firmato da Aran (agenzia per la Rappresentanza Negoziabile delle Pubbliche Amministrazioni) e sindacati l'accordo quadro che consente l'utilizzo del lavoro temporaneo anche nel settore pubblico<sup>101</sup>. Il d. lgs. 276/2003 ha attenuato definitivamente la rigidità della disciplina, rimuovendo il limite della temporaneità dell'esigenza aziendale per cui è utilizzabile la prestazione, consentendo l'utilizzo del lavoro interinale “a fronte di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili all'ordinaria attività dell'utilizzatore”, ed introducendo l'istituto dello *staff-leasing* (somministrazione di lavoro a tempo indeterminato).

Secondo Addabbo (2005) la progressiva liberalizzazione e l'estensione a nuove figure professionali ed a nuovi settori avrebbe favorito la rapida diffusione del lavoro interinale all'inizio degli anni duemila, confermata dall'aumento del numero dei lavoratori interinali dall'INAIL, più che triplicato dal 2000 al 2003 (Ebitemp, 2008).

Si è affermato, cioè, nel corso degli anni, un atteggiamento meno sospettoso nei confronti di questa modalità d'impiego, che ha permesso di riconoscere, accanto ai rischi connessi alla precarietà strutturale del lavoro in somministrazione, funzioni potenzialmente positive delle agenzie di

<sup>101</sup> Le amministrazioni pubbliche possono assumere i lavoratori temporanei, fino al 7% del personale di un'amministrazione, per far fronte ad esigenze di carattere non continuativo e/o a cadenza periodica, o collegate a situazioni di urgenza non risolvibili con il personale in servizio o attraverso il reclutamento ordinario.

somministrazione su diversi versanti: da un lato, nel sostenere le strategie di esternalizzazione delle imprese, volte al recupero di quella flessibilità ritenuta indispensabile ai fini della competitività; dall'altro, nel facilitare la transizione di alcune fasce della forza lavoro dalla disoccupazione e dal lavoro nero all'occupazione regolare, contenendo, in qualche misura, il ricorso ad “insidiose forme di flessibilità non normata e sindacalmente non tutelata” (Tiraboschi, 2005, p. 9). D'altra parte, il d. lgs. 276/03, come la l.196/97, non prevedeva un sistema di tutele dedicato per i lavoratori interinali “in tema di malattia, gravidanza e puerperio, infortunio, impossibilità sopravvenuta ed, in generale, altri eventi che possono dare luogo alla interruzione della missione” (Ibidem, p. 22). Tuttavia, la contrattazione collettiva ha giocato un ruolo decisivo nel colmare i vuoti legislativi<sup>102</sup>, approntando attraverso il sistema della bilateralità meccanismi di tutela (assicurativa e previdenziale) e di valorizzazione del capitale umano per i lavoratori in somministrazione. Già nel 1998, in occasione della stipula del primo contratto collettivo di settore, è stato istituito Ebitemp, l'ente bilaterale incaricato di predisporre un *mini-welfare* integrativo per i lavoratori in somministrazione, le cui attività sono state avviate a partire dal 2002 con il rinnovo del contratto e ampliate nell'ultimo rinnovo del 2008. Nel 2000 nasce anche Forma.Temp. (vd. § 5.3), ente bilaterale collegato ad Ebitemp ed incaricato di raccogliere e gestire le risorse provenienti dalla contribuzione obbligatoria delle agenzie (4%) per gli interventi formativi.

Questo scenario ambivalente si complica con l'avvio della recente crisi economica, che ha aggravato le disuguaglianze già esistenti nel nostro mercato del lavoro, accentuando la vulnerabilità alla disoccupazione dei lavoratori temporanei: la maggior parte dei posti di lavoro persi sono stati infatti

---

<sup>102</sup> Come sottolinea lo stesso Tiraboschi (2005) il d. lgs 276/2003, come la l. 196/97, *nulla dispone in tema di malattia, gravidanza e puerperio, infortunio, impossibilità sopravvenuta, caso fortuito ed, in generale, altri eventi che possono dare luogo alla interruzione della missione.*

temporanei<sup>103</sup> e nello specifico l'occupazione nel settore del lavoro in somministrazione ha subito una riduzione del 36,4% (equivalenti a tempo pieno), dopo un decennio di crescita costante. Nonostante la recente ripresa del settore a partire dal primo trimestre 2010, la “nuova” crescita dell'occupazione interinale è caratterizzata da una durata media delle missioni inferiore rispetto al passato -da 43 giornate retribuite per missione, nel 2009, a 37 nel 2010 (Ebitemp, 2010b)- in un quadro generale già caratterizzato da un alto tasso di *turnover*, da un numero medio annuale di missioni per lavoratore esiguo (2,12 missioni per anno, secondo dati EIRO riferiti al 2007) e da un tasso di conversione in impieghi stabili inferiore a quello di altri paesi europei, come Belgio ed Austria, in cui il lavoro in somministrazione è maggiormente utilizzato come strumento di selezione in vista di un'assunzione stabile.

Nel corso degli anni duemila, rischi ed opportunità del lavoro interinale hanno suscitato anche nel nostro paese un intenso dibattito focalizzato sulle interpretazioni contrapposte del lavoro in somministrazione come “trampolino di lancio” verso l'occupazione stabile o “trappola” nella precarietà. Ichino, Mealli, Nannincini (2004) hanno calcolato il tasso di conversione del lavoro tramite agenzia in lavoro permanente ed hanno trovato che, nel nostro paese, la probabilità di transitare ad un impiego permanente è maggiore per chi ha avuto un'esperienza di lavoro interinale, rispetto a chi non l'ha avuta<sup>104</sup>, ma è uguale a quella di qualsiasi altro lavoratore atipico, ed è significativa solo nei mercati del lavoro più fluidi e per i lavoratori più qualificati. Dati più recenti, tratti dal rapporto di monitoraggio sulle politiche occupazionali del Ministero del Lavoro del 2008, che ha utilizzato l'archivio CLAP dell'Inps (Campione

---

<sup>103</sup> L'incidenza del lavoro a tempo determinato sull'occupazione complessiva, che aveva raggiunto il suo picco massimo nel secondo trimestre del 2008 sfiorando il 14%, si attesta, nel primo trimestre 2010, sul 12%.

<sup>104</sup> Più precisamente, «un lavoratore avviato ad una missione di lavoro interinale può ragionevolmente attendersi che la sua probabilità di conseguire una occupazione permanente circa un anno e mezzo dopo la missione stessa raddoppi, rispetto al caso di non avviamento, passando approssimativamente dal 14% al 28%» (Ibidem, p.67).

Longitudinale Attivi e Pensionati), testimoniano che il 20% dei lavoratori interinali transita ad un impiego stabile nel corso di un anno, il 40% entro tre anni, percentuali inferiori ai tassi di trasformazione dei contratti a contenuto formativo e a tempo determinato (Reyneri, 2011).

D'altra parte, la riduzione della durata delle missioni degli ultimi anni potrebbe rendere più problematici i meccanismi di stabilizzazione, poiché, come sottolineato da Addabbo (2005) sembrerebbe esistere una correlazione positiva tra lunghezza della missione e aumento della probabilità di conversione del lavoro interinale in un impiego stabile (o, meglio, di passaggio ad altra forma contrattuale), in quanto una durata più lunga sarebbe segno della volontà, da parte dell'impresa utilizzatrice, di utilizzare la missione interinale come periodo di prova, e comunque una maggiore permanenza nell'impresa utilizzatrice garantisce l'acquisizione dell'esperienza necessaria a risultare "appetibili" per un'assunzione. Alle stesse conclusioni giunge una ricerca su lavoro interinale e formazione commissionata dal Ministero del lavoro (2005).

Rispetto a questo quadro, alcuni commentatori (Caruso, 2002; Tiraboschi, 2005) hanno sottolineato la rilevanza della formazione continua come strumento per trasformare il lavoro in somministrazione in un modello "a somma positiva": in particolare, essa permetterebbe ai lavoratori di aumentare le proprie possibilità di occupazione e la probabilità di accedere ad un impiego stabile, grazie all'accrescimento del proprio livello di qualificazione (Caruso, 2002).

Tuttavia, né l'ipotesi di un precarietà strutturale legata alle caratteristiche della forma contrattuale, né quella di una più facile transizione all'impiego stabile grazie all'intermediazione di "specialisti" (le agenzie), alle opportunità di qualificazione ed al sistema di tutele dedicate, possono essere valutate in termini generali, prescindendo dai modelli di regolazione e dalle caratteristiche dei mercati settoriali e professionali di riferimento, da un lato, e

dal profilo dei lavoratori coinvolti, dall'altro.

Diversi studi testimoniano, infatti, la maggiore propensione delle imprese del settore industriale ad utilizzare il lavoro interinale come periodo di prova in vista di una futura assunzione<sup>105</sup>, mentre nel settore dei servizi è possibile riscontrare una durata inferiore delle missioni, collegata a minori opportunità di stabilizzazione; allo stesso tempo, le chance di stabilizzazione sono maggiori nei mercati più dinamici del Centro-Nord che al Sud (Addabbo, 2005).

Questi sistemi di regolarità potrebbero amplificare gli effetti negativi sulle prospettive di stabilizzazione indotti dalla recente crisi economica, che oltre a ridurre il volume, ha mutato anche la distribuzione settoriale e territoriale del lavoro interinale: tra il 2008 ed il 2010 la quota di interinali nell'industria si riduce a vantaggio del settore dei servizi (in particolare informatica e servizi alle imprese, pubblica amministrazione, istruzione e sanità) confermando il trend di terziarizzazione del lavoro interinale attualmente in corso<sup>106</sup>. La distribuzione per settore è, però, differenziata territorialmente: se nel Nord-Est il lavoro interinale è diffuso soprattutto nelle imprese industriali, nel Nord-Ovest le imprese utilizzatrici sono attive prevalentemente nel terziario ed in particolare nel commercio, mentre al Sud è maggioritaria la quota di lavoratori interinali nel settore pubblico o in aziende esternalizzate che lavorano per il pubblico (Altieri et al., 2009).

Come già anticipato, la maggior parte del lavoro in somministrazione si

<sup>105</sup> Una rassegna di indagini sul campo che riportano informazioni sulle caratteristiche individuali e di contesto che influenzano la possibilità, per i lavoratori interinali, di transitare verso l'impiego stabile è fornita da Addabbo (2005); sulla maggiore probabilità di passaggio ad un'assunzione diretta nel settore industriale vedi anche Altieri, Dota, Piersanti (2009).

<sup>106</sup> Nel 2008, secondo dati Istat (RCFL), il 51% dei lavoratori interinali era occupato nell'industria, il 48% nei servizi. Tuttavia, l'osservatorio Ebitemp ha rilevato una progressiva riduzione dell'occupazione interinale nel settore dell'industria dal 2008 al 2010: questo settore ha perso circa il 48% degli interinali a tempo pieno, a fronte di una riduzione del 20% circa nei servizi privati; i servizi pubblici hanno, invece, conseguito un aumento del 9% grazie a un trend positivo nel secondo trimestre del 2009. L'ultimo rapporto Ebitemp sul lavoro interinale (riferito al secondo trimestre 2011), segnala, tuttavia, una forte ripresa dell'occupazione interinale nel settore industriale: la quota degli interinali occupati dell'industria sul totale passa dal 41% del secondo trimestre 2009 al 55% nel secondo trimestre 2011 (Ebitemp, 2011).



concentra nel Nord-Ovest, sebbene a partire dal 2006 esso cominci a crescere prima nel Nord-est, poi nel Centro e al Sud. D'altra parte la crisi ha colpito in misura maggiore le regioni caratterizzate da un'alta diffusione del lavoro in somministrazione, che hanno registrato livelli di ripresa bassi anche quando, nel 2010, il lavoro interinale è tornato a crescere. Le regioni del Centro-Sud, invece, si sono avvantaggiate in misura maggiore della ripresa nel 2010: in Sicilia ed in Calabria la crescita dei lavoratori interinali -equivalenti a tempo pieno- è stata rispettivamente del 13,5% e del 18,8%; in Abruzzo ed in Basilicata del 25,5% e del 32,7% a fronte di una media nazionale del 3,3% (Ebitemp, 2010). Con ogni probabilità queste tendenze di mutamento sono imputabili alla combinazione di processi diversi: da un lato, la reazione congiunturale alla crisi, che ha ridotto la domanda di lavoro interinale proprio nei mercati "fluidi" del Nord-Ovest, a più ampia e antica diffusione di lavoro in somministrazione; dall'altro, la progressiva diffusione al Sud di questa tipologia contrattuale, trainata dal blocco del turn-over e dalla contrattazione del numero di dipendenti pubblici con contratto a tempo indeterminato. D'altra parte, si potrebbe ipotizzare che le politiche formative collegate a questa modalità di ingresso nel mercato del lavoro ne abbiano favorito la diffusione in regioni con alti livelli di disoccupazione, considerando al Sud buona parte degli interventi è rivolta proprio ai disoccupati e che i tassi di partecipazione alla formazione dei lavoratori in somministrazione sono più levati al Sud che al Nord.

Per quanto riguarda il profilo sociale prevalente dei lavoratori in somministrazione, esso è attualmente connotato dal prevalere di giovani con un livello di istruzione medio-alto. Il 59% degli interinali ha meno di 34 anni, nonostante negli ultimi anni la componente giovanile si sia ridotta a vantaggio della classe d'età 40-49 e, nel corso del 2011, abbia cominciato a crescere anche il numero degli over 50 (Ebitemp, 2011). Nel corso del tempo sembra

essere mutato il profilo educativo dei lavoratori coinvolti in questa tipologia d'impiego: se all'inizio del decennio numerose indagini sottolineavano il basso livello d'istruzione dei lavoratori che si rivolgevano alle agenzie<sup>107</sup>, nel 2008 il 60% dei lavoratori interinali nel nostro paese aveva un diploma o una laurea, quota che saliva al 73% se si guardava solo ai giovani con meno di trent'anni (Istat, 2008); inoltre, non bisogna sottovalutare l'ipotesi che l'alta presenza di immigrati (spesso con titoli di studio non riconosciuti) possa portare a sovrastimare i poco istruiti. L'innalzamento del livello d'istruzione dei lavoratori in somministrazione è dovuto non solo alle crescenti difficoltà occupazionali dei giovani con credenziali educative medio-alte, ma anche all'espansione della componente femminile, che dal 2008 al 2010 è cresciuta progressivamente (il tasso di femminilizzazione nel primo trimestre 2010 era pari al 48%), fenomeno riconducibile probabilmente all'incremento dell'occupazione interinale nei settori della pubblica amministrazione, istruzione e sanità: l'occupazione femminile nel settore della somministrazione è caratterizzata, tuttavia, da una minore durata delle missioni e da un turn-over più elevato rispetto ai colleghi maschi. Inoltre, a partire dal secondo trimestre 2010, anche questa tendenza sembra invertirsi, con una brusca riduzione (circa cinque punti percentuali) del peso dell'occupazione femminile nel settore (Ebitemp, 2011).

Provando in definitiva a tracciare un profilo tipo del lavoratore interinale nel nostro paese, dai dati raccolti emerge come si tratti spesso di giovani con un livello di istruzione medio-alto, occupati nel settore dei servizi, sebbene cresca la componente degli adulti e si mantenga ancora alta la percentuale di occupati nell'industria. E' rispetto a questo profilo ed ai vincoli settoriali e territoriali cui abbiamo accennato che bisogna valutare efficacia e congruenza del sistema di formazione per i lavoratori in somministrazione.

---

<sup>107</sup>Addabbo (2005), riferendosi a dati Isfol del 2001, descriveva un quadro caratterizzato dalla prevalenza di lavoratori con la licenza media inferiore.

## 5.2 Il sistema generale di formazione continua.

L'impianto e l'articolazione degli interventi per la formazione dei lavoratori interinali costruiti nel corso degli anni duemila nel nostro paese possono essere spiegati solo alla luce dell'architettura istituzionale e delle tendenze evolutive che caratterizzano il sistema generale di formazione continua in Italia.

L'attuale assetto legislativo di tale sistema è il frutto dell'intreccio di quattro processi distinti, seppure collegati: l'evoluzione del sistema di regolazione della formazione continua, tanto a livello nazionale che sovranazionale, il consolidamento della disciplina dei contratti a causa mista, il processo di decentramento (verticale e orizzontale) delle competenze in materia e lo sviluppo del dialogo sociale.

Il diritto alla formazione continua è già riconosciuto nella nostra Costituzione, che all'art. 35 assegna alla Repubblica il compito di curare *la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori*. Questa accezione, apparentemente restrittiva se confrontata con quella odierna che fa rientrare tra i destinatari della formazione continua tanto i lavoratori quanto i disoccupati, è integrata dai contenuti degli art. 3 co.2 e 4 co.1, che riconoscono più ampia funzionalità alla formazione professionale continua; questa rappresenterebbe, infatti, non solo un diritto dei lavoratori, ma anche un *mezzo* atto a promuovere *la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, garantendo il pieno sviluppo della persona*, oltre che uno strumento di politica attiva per la realizzazione del diritto al lavoro sancito dall'art.4.

La prima legge organica in materia di formazione continua<sup>108</sup> risale al 1978, sebbene esistano nella legislazione precedente esempi di interventi volti ad affermare la natura di politica attiva del lavoro degli interventi di formazione per adulti (legge 29 aprile 1949 n. 264 artt. 45-63). La l. n. 845/78 aveva lo

---

<sup>108</sup> Non si fa qui riferimento alla storia dei contratti a contenuto formativo, che ha origini ben più antiche.

scopo di realizzare il diritto alla formazione continua sancito dalla nostra Costituzione e riaffermato nello Statuto dei lavoratori (l. n. 300/70), ispirandosi, al tempo stesso, al principio del decentramento che proprio in quegli anni veniva affermandosi con la ridefinizione del quadro delle competenze regionali. Essa, dopo aver fissato i principi generali del sistema di formazione professionale, impartiva alle Regioni l'obbligo di predisporre piani pluriennali ed annuali stipulando per la prima volta convenzioni con enti di natura privatistica, e riordinava al tempo stesso il sistema di finanziamento attraverso la soppressione di alcuni enti nazionali di settore e l'istituzione del Fondo di Rotazione (per la distribuzione dei fondi europei alle Regioni), che diventerà negli anni uno dei principali strumenti di finanziamento della formazione continua.

Gli interventi succedutisi dalla legge quadro del 1978 ai giorni nostri hanno avuto ad oggetto, da un lato, la ripartizione delle competenze (Stato-Regioni, e più di recente Regioni-Fondi Interprofessionali); dall'altro, l'introduzione di nuove misure promozionali. Nel frattempo, alcune modifiche importanti avvenivano sul fronte dei contratti a causa mista: mentre l'apprendistato perdeva terreno, rimanendo relegato alle piccole botteghe artigiane (Cosentino, 2006 [Dossier telematico "Formazione e Politiche per l'Occupazione", consultabile sul sito internet <http://www.lex.unict.it/eurolabor/formazione/default.asp,-Area nazionale>]), si diffondeva il ricorso ai nuovi contratti di formazione-lavoro, che hanno rappresentato un importante strumento d'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro negli anni settanta ed ottanta, fino al loro superamento alla fine del decennio successivo<sup>109</sup>.

Sul versante della formazione continua, gli anni novanta rappresentano una stagione di intenso fermento, grazie all'intensa attività concertativa di Governo

---

<sup>109</sup>La riforma dei contratti a causa mista è stata accelerata dall'intervento della Corte di Giustizia Europea, che ne ha decretato l'incompatibilità con il diritto europeo della concorrenza considerandoli aiuti di stato illegittimi.

e Parti Sociali: la l. 1.236/93 e le successive circolari attuative predispongono un canale di finanziamento statale diretto per azioni di formazione continua all'interno di piani aziendali o su domanda individuale; l'Accordo per il lavoro del 24 settembre 1996 individua nell'integrazione tra istruzione e formazione professionale un obiettivo strategico ed impegna il Governo a promuovere la contrattazione collettiva sul tema ed a varare un provvedimento legislativo sui congedi formativi, mentre nel cosiddetto "Patto di Natale" del 1998 si gettano le basi per l'istituzione dei Fondi Interprofessionali per la formazione continua.

La l. 196/97, meglio nota come "Pacchetto Treu", recependo alcuni contenuti dell'Accordo del 1996, introduce importanti novità, soprattutto del campo dei rapporti tra formazione e lavoro: all'interno di un progetto di riordino complessivo del sistema di formazione professionale, la legge istituisce il Fondo per la formazione professionale continua, promuove l'accesso alla formazione continua per i lavoratori temporanei, riforma l'istituto dei tirocini formativi, prevede interventi formativi per i giovani coinvolti in lavori di pubblica utilità o in borsa lavoro. Con la l. 196/97 si realizza anche la "seconda riforma dell'apprendistato", caratterizzata dalla previsione che l'apprendista segua corsi di formazione esterni all'impresa presso strutture pubbliche<sup>110</sup>.

Con la l. 53/00 il legislatore italiano muove il primo passo verso la creazione di un sistema di *lifelong learning*, attraverso l'istituzione dei congedi formativi (non più solo per il soddisfacimento del diritto allo studio, come nell'istituto delle 150 ore), fruibili tanto dai lavoratori occupati, quanto dai disoccupati, per seguire formazioni professionalizzanti o di altra natura (anche per finalità personali).

---

<sup>110</sup> L'istituto sarà ancora riformato dal d.lgs. 276/2003: la nuova normativa prevede tre tipologie di apprendistato (apprendistato per l'espletamento del diritto dovere di istruzione e formazione, apprendistato professionalizzante, apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione); elimina l'obbligo di autorizzazione preventiva della Direzione del lavoro competente; eleva l'età massima di ammissibilità al contratto; rimuove l'obbligo di formazione esterna.

Nel frattempo il panorama della formazione continua si completa con il consolidamento del pilastro della formazione per i disoccupati, storicamente collegata ad interventi di politica attiva per soggetti esclusi dal mercato del lavoro che, a partire dagli anni novanta, si intreccia con le trasformazioni dei servizi per l'impiego<sup>111</sup>, in direzione di un modello *attivante* di workfare che collega il beneficio (assistenza in caso di disoccupazione) alla disponibilità ad accettare un intervento formativo o un'occasione di lavoro<sup>112</sup>.

I primi anni duemila vedono infine consolidarsi anche l'impianto della formazione continua per occupati, attraverso la messa a regime dei Fondi Interprofessionali. La legge finanziaria per il 2001 affida alle Parti Sociali il compito di istituire a livello nazionale Fondi incaricati di gestire i contributi versati dalle imprese aderenti<sup>113</sup> per la realizzazione di piani di formazione aziendali, settoriali, territoriali ed individuali, sulla base di accordi interconfederali, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale. L'idea alla

<sup>111</sup> La l. n. 181 del 21 aprile 2000 prevede che i centri per l'impiego offrano agli iscritti un colloquio di orientamento entro tre mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione; nel caso di determinati soggetti (gli adolescenti, i giovani e le donne in cerca di reinserimento lavorativo, gli altri soggetti a rischio di disoccupazione di lunga durata) i centri per l'impiego sono inoltre tenuti ad effettuare una proposta di adesione a iniziative di inserimento lavorativo o di formazione e/o di riqualificazione professionale.

<sup>112</sup>In questa direzione: l'art. 9 della l. n. 223 del 23 luglio 1991 (che dispone la cancellazione del lavoratore dalle liste di mobilità e la decadenza dal trattamento speciale di disoccupazione e dall'indennità di mobilità nel caso egli rifiuti di frequentare un corso di formazione professionale autorizzato dalla Regione); l'art. 4, co. 1, lett. b) del d.lgs. 181/2000, che prevede la perdita dello status di disoccupazione allorché non ci si presenti agli uffici competenti per accettare un'offerta di formazione; l'art. 13, co. 2, d.lgs. 276/2003, che riassume le indicazioni delle disposizioni precedenti, prevedendo che il lavoratore svantaggiato destinatario delle iniziative di inserimento o reinserimento lavorativo decada dai trattamenti di mobilità, di disoccupazione ordinaria o speciale, o da altra indennità o sussidio la cui corresponsione è collegata allo stato di disoccupazione quando rifiuti di essere avviato ad un corso di formazione professionale autorizzato dalla Regione o non lo frequenti regolarmente, a condizione che le offerte formative siano "congrue".

<sup>113</sup> Quanto previsto dalla legge 388 del 2000 si realizza a partire dal 2003, con l'istituzione dei primi dieci Fondi Paritetici Interprofessionali, che consente alle imprese di destinare la quota dello 0,30% dei contributi versati all'INPS (il cosiddetto "contributo integrativo" dell'assicurazione obbligatoria per la disoccupazione involontaria) alla formazione dei propri dipendenti, chiedendo all'INPS di trasferire il contributo ad uno dei Fondi Paritetici Interprofessionali.

base dell'istituzione di questo sistema, ispirato ad altre esperienze nazionali (prima fra tutte quella francese) è che la formazione per i lavoratori debba essere gestita dalle Parti Sociali ad un livello il più possibile prossimo all'emergere delle esigenze di qualificazione espresse dalle aziende<sup>114</sup>, affidando a quest'ultime maggiori responsabilità, sempre sotto il controllo delle associazioni di rappresentanza dei lavoratori (tutti i piani formativi devono infatti essere approvati e sottoscritti dalle parti sociali per essere finanziabili).

Fin dalla loro nascita i Fondi Paritetici hanno avuto una vocazione marcatamente settoriale<sup>115</sup>, ed il processo di specializzazione funzionale si è

---

<sup>114</sup> L' art. 118 della legge 388/00 a questo scopo prevede che i Fondi Paritetici si dotino di un'articolazione a livello territoriale/regionale e che i loro interventi siano attuati in coerenza con la programmazione regionale. Quest'ultimo aspetto sarà ribadito da una sentenza della Corte Costituzionale (28 gennaio 2005 n. 51) e riaffermato nell'Accordo Tripartito Nazionale del 2007.

<sup>115</sup> Questi i Fondi attualmente autorizzati, con i settori di riferimento e le organizzazioni fondatrici: Fon.Coop - Fondo per la formazione continua nelle imprese cooperative (A.G.C.I.; Confcooperative; Legacoop; Cgil; Cisl; Uil); Fon.Ter - Fondo per la formazione continua del terziario (Confesercenti; Cgil; Cisl; Uil); Fond.E.R. - Fondo per la formazione continua negli enti ecclesiastici, associazioni, fondazioni, cooperative, imprese e aziende di ispirazione religiosa (Agidae; Cgil; Cisl; Uil); Fondimpresa - Fondo per la formazione continua delle imprese associate a Confindustria (Confindustria; Cgil; Cisl; Uil); Fondir (Fondo per la formazione continua dei dirigenti del terziario (Confcommercio; Abi; Ania; Confetra; Fendac; Federdirigenticredito; Sinfub; Fidia); Fondirigenti - Fondo per la formazione continua dei dirigenti delle aziende produttrici di beni e servizi (Confindustria; Federmanager); Fondo Artigianato Formazione - Fondo per la formazione continua nelle imprese artigiane (Confartigianato; Cna; Casartigiani; Cgil; Cisl; Uil; Clai); Fondo Dirigenti PMI - Fondo dei dirigenti delle piccole e medie imprese industriali (Confapi; Federmanager); Fondo Formazione PMI - Fondo per la formazione continua nelle PMI (Confapi; Cgil; Cisl; Uil); Fondoprofessioni - Fondo per la formazione continua negli studi professionali e nelle aziende ad essi collegate (Consilp; Confprofessioni; Confedertecnica; Cipa; Cgil; Cisl; Uil); For.Te. - Fondo per la formazione continua del terziario (Confcommercio; Confetra; Cgil; Cisl; Uil); For.Agrì - Fondo per la formazione continua in agricoltura (Confagricoltura; Coldiretti; CIA; Cgil; Cisl; Uil; Confederdia); Fondazienda - Fondo per la formazione continua dei quadri e dei dipendenti dei comparti del commercio-turismo-servizi, artigianato e piccola e media impresa (Confterziario; CIU; Conflavoratori); Fon.Ar.Com - Fondo paritetico interprofessionale per la formazione continua nel comparto del terziario, dell'artigianato e delle piccole e medie imprese (Cifa – Confederazione italiana federazioni autonome; Conf.s.a.l. – Confederazione sindacati autonomi lavoratori); Fondo Banche Assicurazioni - Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua nei settori del credito e delle assicurazioni (Abi; Ania; Cgil; Cisl; Uil); Formazienda - Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua nel comparto del commercio, del turismo, dei servizi, delle professioni e delle piccole e medie imprese (Sistema Commercio e Impresa; Conf.s.a.l.); Fonditalia - Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua nei settori economici

rafforzato nel corso del tempo ed è confermato da recenti scissioni all'interno di Fondi generalisti che hanno dato vita a nuovi organismi fortemente settorializzati<sup>116</sup>.

La maggior parte dei Fondi ha tra gli aderenti imprese medio-grandi (fatta eccezione per Fondo Artigianato Formazione, Fondo Professioni e Fondazienda): è evidente la coerenza tra vocazione settoriale del Fondo e dimensioni delle imprese aderenti.

Allo stesso modo, emerge la correlazione tra specializzazione settoriale e distribuzione territoriale delle imprese aderenti che ripropone nell'azione dei Fondi gli squilibri tra le diverse aree del paese<sup>117</sup>: il 67% delle imprese aderenti ai Fondi si concentra al Nord, mentre nel Sud del paese sono localizzate solo il 16% del totale (Isfol, 2009).

Nel 2009 le risorse stanziare dai Fondi attraverso gli Avvisi pubblici sono state pari a 1.151.206.928 €. La l. 2/2009 ha permesso ai Fondi di coinvolgere nei piani formativi, in deroga alla normativa vigente (che prevede la partecipazione dei soli lavoratori dipendenti a tempo indeterminato e a tempo determinato delle imprese aderenti), per misure temporanee, anche i lavoratori con contratti di apprendistato e con contratto a progetto: diversi Fondi, inoltre, sottoscrivendo appositi accordi con le imprese, hanno predisposto interventi speciali volti a fronteggiare gli effetti della crisi economica, promuovendo l'accesso alla formazione da parte di lavoratori cassaintegrati, beneficiari di

dell'industria e piccole e medie imprese (Federterziario-Claai; Ugl); Fondo Formazione Servizi Pubblici - Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua nei Servizi Pubblici (Confservizi; Cgil; Cisl; Uil) (Isfol, 2009).

<sup>116</sup> E' il caso di Fondo Banche Assicurazioni, al momento il Fondo maggiormente connotato a livello settoriale (il 90% delle proprie imprese proviene dal mondo finanziario) (Isfol, 2009).

<sup>117</sup> Il Rapporto Isfol 2009 descrive chiaramente questa funzione "fotografica" dell'azione dei Fondi: *"l'incidenza territoriale dei piani approvati conferma in buona sostanza la distribuzione delle adesioni ai Fondi Paritetici nelle diverse aree, tenuto conto che in alcuni casi i Fondi preferiscono ripartire preventivamente le risorse sul territorio secondo il peso delle adesioni, lasciando una quota minore in funzione di riequilibrio territoriale, soprattutto rispetto alle aree del Mezzogiorno: non stupisce dunque che i territori su cui insistono maggiormente i piani sono quelli del Nord, Lombardia in testa con oltre il 22% dei piani"* (pag.77).



ammortizzatori in deroga, lavoratori di piccole imprese, disabili.

Questo breve (e non esaustivo) excursus storico basta per far emergere le tre parole chiave che, in sintonia con gli indirizzi espressi anche a livello comunitario, hanno guidato le trasformazioni del sistema italiano di formazione continua negli ultimi decenni: decentramento, attivazione, bilateralità.

Provando a delineare un quadro riassuntivo, allo stato attuale, il sistema di formazione continua in Italia è molto complesso (soprattutto se consideriamo le già citate differenze tra le diverse regioni) ma possiamo sinteticamente descriverne l'articolazione facendo riferimento ai diversi canali di finanziamento degli interventi: da un lato, le risorse regionali integrate dal FSE, che danno vita al cosiddetto sistema della formazione regionale “a catalogo”, rivolta soprattutto ai disoccupati ed alle persone svantaggiate; dall'altro, il sistema nazionale di formazione per gli occupati (legge 236/1996 e legge 53/00), finanziato dallo Stato attraverso il Fondo per l'occupazione e gli investimenti in materia di formazione continua; infine, il sistema dei Fondi Paritetici Interprofessionali, che finanzia interventi di formazione continua per i lavoratori delle imprese aderenti, utilizzando i contributi versati da quest'ultime traslati ai suddetti fondi dalle risorse dell'Inps destinate al trattamento della disoccupazione involontaria)<sup>118</sup>.

La bilateralità, dunque, sta assumendo un ruolo sempre più importante all'interno di questo sistema, non solo attraverso il sistema dei Fondi, ma anche per via del ruolo cruciale attribuito agli Enti Bilaterali in materia di politiche attive del lavoro (basti pensare alle funzioni loro assegnate in materia di apprendistato professionalizzate e certificazione dei contratti formativi). La costruzione di un modello di gestione della formazione continua paritetico si è

<sup>118</sup> Tali somme sono prelevate dallo stesso bacino finanziario (Fondo di Rotazione del MLSPS ex l. 236/1993) del sistema pubblico della formazione continua (Rapporto De Rita, 2010). Questa operazione ha comportato, negli anni, una progressiva riduzione del flusso finanziario del Fondo ex l. 236/93, esponendo il sistema ad un effetto di duplicazione degli interventi (poichè sia il sistema generale finanziato attraverso il Fondo suddetto, sia i Fondi Interprofessionali finanziano formazione continua, cioè per i lavoratori)(Corti, 2007).

realizzata nel solco tracciato dalla lunga tradizione di bilateralità di settore sviluppatasi in alcune regioni italiane (enti per il sostegno al reddito, la previdenza integrativa, la formazione, in settori come l'artigianato e il commercio, caratterizzati da deficit di tutele legati alla frammentazione delle attività produttive ed all'instabilità dell'impiego). Rispetto a queste esperienze, d'altra parte, la “nuova bilateralità” si differenzia perché più che nascere dal basso è promossa dall'alto (è il caso dei Fondi, istituiti dalla legge, sui quali il Ministero del lavoro esercita poteri di vigilanza e controllo) ed ha un'anima più nazionale che territoriale.

La sua affermazione non è stata “indolore” ed ha alimentato un dibattito intenso incentrato sui rischi derivanti all'autonomia sindacale dall'accettazione in delega di quote di potere amministrativo e finanziario dello Stato. A questo proposito, Leonardi (2004) sottolinea il pericolo che si realizzi una cooptazione subalterna del sindacato alle finalità del governo, all'interno di "uno scambio simbolico di legittimazione tra le parti in cui al sindacato non si offrono benefici sostanziali sul terreno dei diritti e delle tutele dei propri rappresentati".

Nel caso particolare dei Fondi Paritetici Interprofessionali, inoltre, un elemento che ha suscitato perplessità è stato la delega ad enti di natura privatistica della gestione di fondi pubblici. Fondi pubblici che finiscono per essere utilizzati con logiche ibride (tra il privatistico e il pubblicistico) perché nel trasferimento dalle casse dell'Inps alle casse dei Fondi, queste risorse sembrano trasformarsi da pubbliche in “aziendali”: nella traduzione in interventi concreti, infatti, diventa difficile mantenere il timone fermo nella direzione dell'interesse generale dei lavoratori all'aumento ed alla conservazione dell'occupabilità, dal momento che i finanziamenti vanno soprattutto a “piani di formazione aziendali” (la formazione su domanda individuale stenta a decollare) e sono redistribuiti non mutualisticamente, come nel caso francese, ma proporzionalmente all'ammontare dei contributi versati

da ogni impresa (e dunque più alle grandi, che alle piccole; più in alcuni settori che in altri; più al Nord che al Sud).

Sembra si possa in definitiva affermare che, sebbene negli intenti del legislatore e nei documenti programmatici dei governi che si sono succeduti negli ultimi decenni, la formazione continua rivesta un ruolo cruciale per il superamento delle criticità del mercato del lavoro italiano ed il raggiungimento dei target occupazionali europei, e nonostante il succedersi di numerosi tentativi di riforma, il sistema di formazione continua nel nostro paese appare ancora caratterizzato da un'alta frammentazione, da investimenti insufficienti, ma soprattutto da forti disuguaglianze nelle opportunità di accesso.

I principali problemi connessi alla realizzazione del sistema auspicato sono tutt'ora riconducibili al lungo e difficile processo di decentramento delle funzioni in materia di formazione professionale; al raccordo tra il canale dell'istruzione e quello della formazione professionale, da un lato, ed a quello tra formazione professionale e mercato del lavoro, dall'altro; alle profonde differenze tra i sistemi regionali che accentuano le disuguaglianze territoriali, anche per via della mancanza di un sistema nazionale di standard di riferimento e di certificazione delle competenze acquisite; allo scarso impegno delle imprese sul versante della formazione continua, che fa sì che ad una spesa pubblica inferiore a quella di molti altri paesi europei si affianchino bassi livelli di investimento privato.

Tutti questi elementi concorrono nel disegnare un quadro ambiguo, in cui a fronte di iniziative legislative ed esperimenti istituzionali ispirati all'efficienza e di numerose buone pratiche a livello locale, permane un rendimento complessivo del sistema deludente.

I livelli di partecipazione alla formazione continua sono tra i più bassi in Europa, l'affermazione del nuovo sistema bilaterale è disomogenea e riproduce le disparità regionali, oltre che rispecchiare i sistemi di disuguaglianza legati

alle dimensioni d'impresa ed al livello d'istruzione. Nonostante i molti sforzi profusi, in Italia partecipano alla formazione continua i giovani-adulti più degli over 50; i più istruiti (70%) molto di più dei meno istruiti (28%); i quadri (76%) più degli operai (29%); i lavoratori delle regioni più dinamiche più di quelli delle regioni meno sviluppate; i lavoratori delle poche grandi imprese (36%) più dei lavoratori delle micro-imprese (17%), le più diffuse sul territorio nazionale (Isfol, 2009).

L'Accordo firmato da Governo, Parti Sociali, Regioni e Province autonome nel febbraio 2010 prende atto delle sfide ancora aperte individuando cinque obiettivi strategici per il rilancio del sistema italiano di formazione continua: attivazione di un'unità operativa straordinaria presso il Ministero del lavoro per il censimento dei fabbisogni di competenze e figure professionali; lo sviluppo del metodo dell'apprendimento “per competenze”, promuovendo la formazione in azienda e la validazione delle competenze acquisite anche in contesti non formali di apprendimento; l'istituzione di centri di orientamento ed informazione presso tutti gli organismi pubblici e privati accreditati a fornire servizi per il lavoro; l'istituzione di un sistema di accreditamento, su base regionale, e l'organizzazione di un team di “valutatori/certificatori” per superare il vuoto in tema di certificazione delle competenze; la creazione di un sistema nazionale di standard professionali.

### **5.3 La formazione per i lavoratori in somministrazione: tendenze evolutive ed architettura istituzionale.**

Se quello delineato nel paragrafo precedente è il quadro generale delle opportunità di accesso alla formazione continua nel nostro paese, nel caso dei lavoratori atipici la situazione si complica e le disuguaglianze si cumulano. Anche le imprese che investono in formazione, infatti, hanno poco interesse ad

investire sulla formazione di dipendenti “mobili”. Inoltre, l'intermittenza dello status di occupato/disoccupato, la precarietà delle condizioni di lavoro, la difficoltà di individuare interlocutori credibili per l'orientamento professionale sul territorio (eccezion fatta per alcune regioni virtuose) o nel mondo della rappresentanza collettiva, rappresentano ostacoli eccezionali all'accesso degli atipici alla formazione continua.

La consapevolezza di queste difficoltà ha sollecitato l'azione del legislatore, che ha dapprima riguardato il riconoscimento della parità di trattamento tra lavoratori permanenti e lavoratori a tempo determinato<sup>119</sup>, poi la definizione del quadro legislativo necessario allo sviluppo del sistema bilaterale di formazione per i lavoratori in somministrazione. Nello specifico, l'art. 7 co.1 del d.lgs. 6 settembre 2001 n. 368 stabilisce che "il lavoratore assunto con contratto a tempo determinato dovrà ricevere una formazione sufficiente ed adeguata alle caratteristiche delle mansioni oggetto del contratto, al fine di prevenire *rischi specifici connessi alla esecuzione del lavoro*". A questa funzione “protettiva” rispetto a rischi tradizionali, al secondo comma dello stesso articolo la legge ne affianca una “promozionale”, demandandola alla contrattazione collettiva: “i contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi possono prevedere modalità e strumenti diretti ad agevolare l'accesso dei lavoratori a tempo determinato ad opportunità di formazione adeguata, per aumentarne la *qualificazione*, promuoverne la *carriera* e migliorarne la *mobilità occupazionale*”. Questa doppia anima della formazione per i lavoratori atipici riaffiora nella disciplina della formazione per i lavoratori in somministrazione.

Al sistema della formazione per i lavoratori in somministrazione oggi disciplinato dall'art.12 del D.lgs. n.276/2003 (recentemente modificato dalla l. n. 183/2010) si è da subito guardato come ad una *best practice* nel campo della

---

<sup>119</sup> L'art. 60 d.lgs. 26 marzo 2001 n. 151 riconosce analogamente parità di trattamento nell'accesso alla formazione ed ai congedi per la formazione da parte dei lavoratori part-time.

formazione continua: da un lato, per la sua stessa natura istituzionale, bilaterale, adatta a favorire la collaborazione tra le parti sociali e tra queste e le istituzioni locali; dall'altro, per la sua capacità di tradurre in interventi concreti l'idea della conciliazione tra interessi delle imprese, dei lavoratori e della collettività, promuovendo un utilizzo responsabile della flessibilità del mercato del lavoro, attraverso investimenti, in questo caso, molto generosi e procedure efficienti. Per dare un'idea delle risorse disponibili per la formazione dei lavoratori in somministrazione, basti pensare che le agenzie sono obbligate a versare contributi pari al 4% delle retribuzioni dei lavoratori: per tutti i Fondi Paritetici Interprofessionali, invece, il contributo che le imprese versano è pari allo 0,30% della retribuzione. Riguardo alle procedure, una caratteristica del sistema (questa volta condivisa con gli altri Fondi bilaterali) è la velocità delle procedure di valutazione e finanziamento, elemento in netto contrasto con le pratiche consolidate nel settore della formazione professionale continua, soprattutto regionale, afflitto dal problema dell'intermittenza/ritardo nell'erogazione dei finanziamenti concessi.

L'idea che la liberalizzazione del lavoro in somministrazione dovesse essere accompagnata da misure volte a favorire la qualificazione dei lavoratori coinvolti ha trovato da subito riconoscimento nell' art. 5 della l. 196/97, che prevedeva a questo fine il versamento, da parte delle agenzie, del contributo del 5% delle retribuzioni dei lavoratori ad un Fondo costituito presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale. La disposizione normativa è rimasta inattuata (ed i fondi nel frattempo versati dalle agenzie inutilizzati) fino al 2000, quando è stato istituito Forma.Temp. Il Fondo doveva rappresentare un'emanazione funzionale di un più vasto sistema di welfare integrativo dedicato ai lavoratori in somministrazione, che ha il suo fulcro in Ebitemp, l'ente bilaterale che si occupa di sostegno al reddito, indennità di infortunio e maternità, tutela sanitaria e di altre agevolazioni.

Il d. lgs. 276/2003 ha apportato ulteriori modifiche alla disciplina, demandando alla contrattazione collettiva nazionale l'istituzione di un fondo bilaterale, direttamente gestito dalle parti sociali, per la raccolta e la gestione dei contributi obbligatori del 4% versati dalle agenzie per la formazione dei lavoratori. L'accordo del 2 febbraio 2005 stipulato tra le parti sociali del settore ha riconosciuto in Forma.Temp un soggetto istituzionale idoneo allo svolgimento delle attività di formazione previste dalla normativa. Parallelamente, sempre in attuazione dell'art. 12 del d. lgs. 276/2003, nasceva il fondo bilaterale di formazione per i lavoratori in somministrazione a tempo indeterminato (Ebiref), con finalità parzialmente diverse da Forma.Temp, di cui non parleremo sia perché esula dal tema di questa indagine (che riguarda nello specifico i lavoratori temporanei), sia per via della recente fusione tra Forma.Temp ed Ebiref.

Ulteriori modifiche sono intervenute in seguito all'approvazione della l. n. 183/2010, che all'art. 48 co.4 lett. a) prevede che le risorse raccolte da Forma.Temp siano destinate “a interventi di formazione e riqualificazione professionale, nonché a misure di carattere previdenziale e di sostegno al reddito a favore dei lavoratori assunti con contratto a tempo determinato, dei lavoratori che abbiano svolto in precedenza missioni di lavoro in somministrazione in forza di contratti a tempo determinato e, limitatamente agli interventi formativi, dei potenziali candidati a una missione”.

Il d.lgs. 276/2003 prevedeva, invece, che le risorse fossero destinate ad interventi in favore dei lavoratori assunti con contratto a tempo determinato per promuovere percorsi di qualificazione e riqualificazione dei lavoratori “anche in funzione di *continuità di occasioni di impiego*” e a disporre specifiche misure di carattere previdenziale. Come sottolinea Caruso (2007), la formazione cui faceva riferimento la norma doveva avere una specifica funzione di “sicurezza” per i lavoratori temporanei, ovviamente interrelata ad

altre misure di carattere previdenziale.

Pertanto, nel tempo si registra un progressivo ridimensionamento degli obiettivi formativi primari: la funzione di promuovere la continuità delle occasioni d'impiego per i lavoratori temporanei e l'occupabilità duratura dei destinatari, infatti, prima assegnata a questi interventi, scompare nella disciplina attuale, mentre (a maggiore ragione a seguito della fusione tra Ebiref e Forma.Temp) si ampliano le tipologie di destinatari.

L'omissione della funzione sopra indicata nel nuovo testo legislativo non è un dettaglio trascurabile, considerando che il vantaggio proveniente ai lavoratori da tale sistema è legato soprattutto alla capacità di questi interventi formativi non solo di aumentarne la professionalità per renderli "adatti" alla missione cui vengono temporaneamente assegnati<sup>120</sup>, ma di costituire un tassello di un percorso di crescita professionale in vista di una successiva stabilizzazione (Caruso, 2002). A tale orientamento restrittivo è probabilmente riconducibile il ritardo nella predisposizione di strumenti atti a verificare l'impatto, in termini occupazionali, degli interventi finanziati dal Fondo: d'altra parte, è difficile pretendere che quest'ultimo subordini la legittimazione della sua attività al raggiungimento di un obiettivo ritenuto troppo ambizioso persino dal legislatore e che dipende da fattori che il Fondo stesso non può controllare direttamente e senza un impegno congiunto di diversi attori istituzionali.

Passando all'organizzazione del Fondo, gli organi principali di Forma.Temp sono: Assemblea, Consiglio di Amministrazione, Presidente e Vice Presidente.

L'Assemblea è composta in maniera paritetica da trenta membri delle associazioni datoriali e delle organizzazioni sindacali stipulanti il CCNL, nominati sulla base di un rapporto fiduciario dalle organizzazioni stesse. Tra i suoi compiti principali ritroviamo, da un lato, l'elezione di Presidente, Vice

---

<sup>120</sup> Obiettivo, questo, prioritario soprattutto per le agenzie di somministrazione, che hanno interesse a fornire alle imprese clienti personale qualificato "ad hoc" per la missione cui verrà assegnato.



Presidente e Consiglio di Amministrazione; dall'altro, quello di deliberare le iniziative per l'attuazione degli scopi del Fondo e di approvare eventuali modifiche nel Regolamento interno, proposte dal Consiglio. Le delibere dell'Assemblea sono assunte se ricevono il voto favorevole di almeno tre quarti dei presenti (che, a loro volta, devono essere i tre quarti dei membri affinché l'adunanza abbia luogo). La previsione che bastino i tre quarti dei voti favorevoli per l'approvazione delle delibere da parte dell'Assemblea solleva qualche perplessità, poiché potrebbe ipoteticamente consentire di ignorare sistematicamente eventuali opposizioni espresse, ad esempio, da una delle tre sigle sindacali (ognuna delle quali ha in seno all'Assemblea cinque membri su trenta). E' interessante notare come una soluzione a questo problema fosse stata individuata nello Statuto di Ebiref: si trattava della previsione che le decisioni fossero assunte solo se votate dai tre quarti dei presenti, a condizione che in questo numero fosse compreso il voto di almeno un rappresentante di ogni associazione (datoriale e sindacale); in seguito alla fusione, nel nuovo Statuto comune è prevalsa la regola già presente nel vecchio Statuto Forma.Temp.

Il Consiglio di Amministrazione è composto da Presidente, Vice Presidente ed al massimo altri dieci membri, scelti dall'Assemblea, ancora una volta secondo il principio della pariteticità, tra individui designati dalle associazioni rappresentate. Anche in questo caso, dunque, si ripropone la stessa logica, in quanto a fronte di cinque membri di un'unica parte datoriale, ne ritroviamo cinque scelti tra esponenti di tre diverse sigle sindacali. Inoltre, anche in seno al Consiglio di Amministrazione sono sufficienti i due terzi dei voti dei presenti, che devono essere pari almeno alla metà più uno per approvare le deliberazioni. Tuttavia, dalle interviste a testimoni privilegiati emerge come raramente nascano contrasti tanto tra le parti sociali, quanto all'interno di ognuna di esse, da ciò l'assunzione delle decisioni all'unanimità, spesso senza che sia necessario procedere a votazioni. Questo sistema "cooperativo" appare

tanto più efficace in quanto al Consiglio di Amministrazione spettano rilevanti funzioni: i poteri di amministrazione ordinaria e straordinaria, la vigilanza sul funzionamento dell'attività del Fondo, la regolazione dei rapporti di lavoro, la stesura dei regolamenti interni, l'approvazione del bilancio preventivo e consuntivo.

“E' proprio nella logica di ente bilaterale che tutte le decisioni sono prese all'unanimità, quindi se non c'è l'unanimità c'è una paziente ricerca del consenso, del punto di equilibrio, ma poi è una decisione condivisa dal sistema [...] Direi che è fondamentale confrontarsi su questi aspetti però, dopo, tutto deve tradursi in una regola perché Forma.Temp deve muoversi nell'ambito della certezza, quindi si discute, anche talvolta in modo vivace, ma poi alla fine si definisce la regola e questa attraverso il Vademecum è da tutti condivisa, quindi soprattutto sugli aspetti innovativi che ogni tanto si portano perché il mercato è in continua evoluzione, c'è sempre una ricerca, ma il Consiglio di amministrazione non è il luogo dell'approfondimento” (INT. n.6, Responsabile Forma.Temp\_RM).

Come nel caso francese, dunque, sembra che il principio della pariteticità si scontri con la diversa composizione delle due parti, in quanto si contrappone all'unicità della parte datoriale la divisione della parte sindacale, “abbracciando un'idea di eguaglianza formale che ignora il tradizionale primato riconosciuto dal legislatore al contraente debole” (Leonardi, 2004). Questo squilibrio, nel caso italiano, appare contenuto dalla prassi unanimistica vigente presso gli organi deliberativi, che presuppone un sistema informale di negoziazione preliminare per evitare che le istanze espresse compattamente dalla parte datoriale non soffochino l'eventuale opposizione di una delle parti sindacali. La prassi unanimistica d'altra parte, come sostiene Leonardi (2004), è abbastanza diffusa negli enti bilaterali, ed è resa possibile dalla "natura eminentemente consultiva e gestionale delle loro deliberazioni, in applicazione delle intese raggiunte in sede contrattuale e concertativa dalle parti sociali".

“Tu teorizzi una cosa che non c'è e che fa riferimento al discorso del numero che è uguale in teoria ma poi i sindacati sono meno uguali...Non è così, perché Assolavoro rappresenta 80 agenzie che hanno

ognuna una capa diversa dall'altra, anche Assolavoro al suo interno media tra interessi diversi nel senso che tu puoi avere l'agenzia che mira al rigore per non essere fregata sul piano della concorrenza e l'agenzia che <slurpete!> e la devi controllare [...] Poi devo dire, da parte sindacale sulla bilateralità...è sempre stato un settore con una sostanziale unità di azione [...] nel settore ha sempre prevalso un comune sentire su un controllo e un governo della formazione che fosse finalizzato all'utilità della formazione e questo comune sentire intercetta almeno una parte anche di Assolavoro (INT. n. 7, Sindacalista e membro CdA Forma.Temp\_RM )

“Poi dobbiamo mettere in chiaro le competenze del Consiglio, il Consiglio: a) non entra nel merito dei progetti, non è questa la competenza, il Consiglio gestisce le regole alla base del funzionamento di una buona formazione [...] Essendo questa la situazione, essendoci un compito del CdA ritagliato nell'ambito delle regole di funzionamento, puoi sperticarti a spostare una regola o una normativa più in una direzione che nell'altra, puoi impegnarti perché una norma applicativa della formazione sia in grado di tutelare efficacemente gli interessi sia dei lavoratori che delle agenzie, ma questo è un problema di equilibrio, non è una missione impossibile, ma anzi sufficientemente praticata, altra cosa è poi il funzionamento della formazione, a Forma.Temp l'onere di controllare” (INT. n.7, Sindacalista e membro CdA Forma.Temp\_RM).

Passando, infine, alle figure del Presidente e del Vice Presidente, essi sono eletti dall'Assemblea tra i suoi membri. Il Presidente rappresenta il Fondo di fronte ai terzi, sovrintende all'applicazione dello Statuto, convoca il Consiglio, dà esecuzione alle deliberazioni degli organi, mentre il Vice Presidente lo coadiuva e lo sostituisce, se assente. Per prassi l'assegnazione delle due cariche ripropone i canoni della bilateralità: secondo quanto emerso dalle interviste ai testimoni privilegiati consuetudinariamente il presidente è eletto tra i membri della parte datoriale, il Vice tra i membri delle OO. SS.

Guardando alla composizione ed alle procedure decisionali degli organi statutari, in definitiva, l'impressione generale sarebbe quella di un “equilibrio imperfetto”, legittimato da ragioni di efficienza organizzativa. Tutti i testimoni privilegiati, infatti, se da un lato hanno in qualche misura ridimensionato i poteri discrezionali degli organi deliberativi dell'ente, sostenendo che il loro compito è soprattutto di controllo e garanzia di regole già fissate, dall'altro

hanno sottolineato come obiettivo prioritario la cooperazione per non paralizzare le attività del Fondo, e la necessità di spostare al di fuori contrapposizioni “di merito”. La bilateralità è, dunque, interpretata, come già emerso nel caso francese, come sede di confronto, ma non di contrapposizione. Tutta l'azione del Fondo e dei suoi operatori sarebbe, dunque, tesa al perenne bilanciamento tra le due anime che lo compongono ed i loro interessi potenzialmente contrapposti, secondo un meccanismo gerarchico: la finalità ultima del Fondo (l'occupabilità dei lavoratori in somministrazione) è perseguita dando priorità all'interesse datoriale di promuovere la competitività delle agenzie, che agisce come un filtro rispetto alle richieste degli attori in campo.

D'altra parte, gli organi deliberativi di Forma.Temp sono sottoposti al controllo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il cui ruolo e le cui funzioni sono sensibilmente cambiate nel tempo. La l. n.183/2010 aggiunge, infatti, alla funzione di autorizzazione dell'ente e di vigilanza sulla gestione dei fondi<sup>121</sup> quella di approvazione del Regolamento interno. Stando a quanto emerso dai colloqui con i testimoni privilegiati, in realtà, quella del costante confronto con il Ministero è sempre stata una “regola tacita” volta ad evitare “rapporti non fluidi” controproducenti.

Questa influenza, crescente, dell'attore statale potrebbe sembrare incoerente con la natura di un ente bilaterale, forma di “auto-organizzazione” delle parti sociali (Del Punta, 2003) e di attuazione della contrattazione collettiva. In effetti, quello del rapporto tra potere statale ed enti bilaterali è un tema molto dibattuto che ha portato all'emergere di posizioni contrapposte: alcuni commentatori hanno stigmatizzato l'emergere di nuove forme di scambio politico neo-corporativo (Leonardi, 2004); altri hanno giustificato il controllo

---

<sup>121</sup> Lo Statuto di Forma.Temp (art. 14), prevede infatti che il Ministero sia coinvolto nelle operazioni di controllo contabile, attraverso la nomina di uno dei tre membri del Collegio dei Sindaci, che ha il compito di esaminare i bilanci e rilevare eventuali irregolarità.

statale nel caso in cui un ente bilaterale eserciti “funzioni di welfare, dove la logica privatistica propria degli enti bilaterali si colora di rilevanza pubblicistica (in parte) sostitutiva” (Cester, 2003).

Una figura chiave per l'operatività del Fondo, infine, è quella del Direttore Generale, reclutato attraverso procedure formali di selezione tra esperti in *management* indicati dalle parti sociali. Il Direttore Generale coordina l'intero organigramma: amministrazione e finanza, segreteria generale, area informatica, coordinamento delle docenze sindacali, nucleo tecnico (che si occupa dell'intero ciclo di monitoraggio e valutazione dei progetti formativi), rendicontazione, accreditamento. Il quadro si completa con le funzioni cruciali di Audit Interno, Relazioni esterne e con il Centro Studi.

Le spese di funzionamento del Fondo vengono finanziate attraverso contabilità separata, utilizzando fino al 3% dell'ammontare totale dei contributi versati al Fondo dalle agenzie di somministrazione. All'interno dello stesso canale vengono reperite anche le risorse per il finanziamento delle attività di Formazione continua (che sono quindi separate dal monte risorse per le altre attività formative, rientrando nel capitolo “spese di funzionamento e gestione dl Fondo”), le azioni di sistema, e a seguito della fusione con Ebiref, le misure previdenziali e di integrazione al reddito per i somministrati a tempo indeterminato.

La procedura di finanziamento delle attività formative è piuttosto complessa: ogni agenzia, sulla base dei contributi dovuti al Fondo in relazione alla massa salariale, ha diritto a “disponibilità per la formazione”, cioè fondi che può utilizzare o meno per finanziare attività formative. La differenza tra le disponibilità e le risorse effettivamente utilizzate per realizzare progetti approvati dal Fondo viene versata dalle agenzie con cadenza annuale. Attraverso questo “meccanismo di compensazione”, è come se i fondi destinati alla formazione fossero anticipati alle agenzie per finanziare progetti approvati

dal Fondo e, se non utilizzati, incamerati dal Fondo stesso. Questo meccanismo riguarda soltanto le iniziative di formazione riferibili alla cosiddetta “quota a disposizione delle agenzie per attività formative” e cioè formazione di base, on-the-job, professionale, non la formazione continua, né le azioni di sistema o le iniziative speciali. Queste ultime voci rientrano, invece, nelle quote contributive che potremmo definire “non disponibili”, che vengono mensilmente versate al fondo insieme alle quote contributo per le spese di gestione.

I progetti inviati al Fondo dalle agenzie vengono valutati dal Nucleo tecnico, che ne propone l'accettazione o il rigetto al Direttore Generale, cui spetta l'autorizzazione definitiva. In caso di mancata comunicazione di rigetto entro 12 giorni, l'agenzia può avviare il corso. I progetti sono finanziati sulla base dell'ammontare di risorse a disposizione di ogni singola agenzia, ma il Regolamento del Fondo prevede che possano essere autorizzati progetti anche in assenza di contributi maturati, a patto che l'agenzia li conguagli nei due anni successivi. Infine, in caso di scorrettezze nello svolgimento degli interventi finanziati (eventualmente rilevate da controlli a campione effettuati da componenti del Nucleo tecnico in trasferta), il Consiglio può decidere la revoca o la riduzione del finanziamento. Nella prassi, in realtà, queste decisioni vengono prese dal Direttore solo in casi molto gravi, ed all'agenzia vengono concessi 24 mesi di tempo per reimpiegare le risorse in altri progetti, dunque raramente si giunge ad esiti quali la riduzione o la revoca dei fondi.

Sembra, dunque, che le procedure di finanziamento siano piuttosto flessibili, segno dell'intenzione di agevolare in ogni modo possibile il compito delle agenzie, la cui attività è esposta a deboli controlli routinari e ad un rischio minimo di incorrere in procedure sanzionatorie. Il tema dei controlli ha, tuttavia, di recente ricevuto un'attenzione crescente da parte della direzione del Fondo e sono in atto processi riorganizzativi volti ad aumentare l'intensità e

l'efficacia delle procedure esistenti. Nel controllo in itinere ed ex-post sulla regolarità degli interventi e sull'impiego delle risorse anche i rappresentanti sindacali vedono una chiave di volta per assicurare la funzionalità e l'efficienza del sistema, sfuggendo ai rischi di spreco delle risorse e di autoreferenzialità propri di altri canali di finanziamento.

“[...] è anche una formazione, nel suo insieme, direi, di qualità, non inventata o arraffazzonata. Ovviamente, anche qui, non è tutto oro quello che luccica, nel senso che anche qui abbiamo processi di inquinamento, stiamo rafforzando molto il sistema di controllo e di monitoraggio, abbiamo rivisto anche principi e criteri di funzionamento per renderlo il più generalizzato possibile perché i controlli quanto meno hanno una valenza, fungono da deterrente per possibili brogli. Più è certo il controllo, più è certa la possibilità del controllo, imponderabile, molto molto imponderabile...va bene, più sei spinto a stare nelle regole” (INT. n. 7, Sindacalista e membro CdA Forma.Temp\_RM).

Una volta ottenuto il finanziamento, l'agenzia può realizzare il corso di formazione con mezzi e personale propri, o rivolgersi ad un “ente attuatore”, un organismo di formazione che assumerà la titolarità del progetto svolgendo le attività di direzione e coordinamento. L'ente attuatore deve essere in possesso di accreditamento presso Forma.Temp, di accreditamento regionale o di certificazione ISO 9001:2000. Questo filtro selettivo non è riuscito ad arginare, però, la forte pressione degli enti privati su questo segmento del mercato della formazione professionale: nel 2010 risultavano accreditati 915 organismi di formazione (per un totale di 1384 sedi formative), nella maggior parte dei casi approfittando del “meccanismo a cascata” che permette di ottenere l'accreditamento a Forma.Temp automaticamente, se in possesso di quello regionale. Per gli enti non in possesso dell'accreditamento regionale, il dispositivo di accreditamento Forma.Temp prevede che in tutte le sedi operative siano rispettati criteri legati a: capacità gestionali e logistiche (adeguatezza dei locali, dotazione strutturale, adeguatezza spazi/attrezzature); conformità dell'ente alle finalità di Forma.Temp (conformità dello Statuto,

della posizione giuridica e del curriculum dell'ente); competenze professionali, ma solo in riferimento alle funzioni di Direzione e Coordinamento.

E' evidente come queste procedure ripropongano, anche in questo settore, il rischio di non riuscire a contrastare la scarsa qualificazione e l'autoreferenzialità di alcuni enti di formazione. A ciò bisogna aggiungere che la “catena dei subfornitori” coinvolti nella realizzazione degli interventi finanziati da Forma.Temp può allungarsi molto: l'ente attuatore (titolare del progetto), infatti, può incaricare altri partners, detti “fornitori” (non necessariamente accreditati) di occuparsi di parte della realizzazione dell'intervento (docenza, laboratori, ecc...) e questi ultimi possono a loro volta affidare una o più funzioni a liberi professionisti o ad altri soggetti. Sembra, in realtà, che in un processo di questo tipo la possibilità di un controllo a monte sulla qualità dell'offerta formativa si riduca. Inoltre, non è raro che tra i fornitori d'aula e laboratori rientrino le stesse imprese utilizzatrici, che beneficiano così di una riduzione dei costi, poiché risparmiano tanto sulla formazione propriamente professionale (relativa alla mansione), quanto su quella di adattamento al posto di lavoro (organizzazione, utilizzo dei macchinari); Forma.Temp provvederà, infatti, a rimborsare le aziende utilizzatrici in caso di messa a disposizione di laboratori, macchinari e docenti. Alcuni rappresentanti del mondo sindacale che abbiamo intervistato hanno denunciato questo meccanismo, che sembra contraddire una delle più antiche rivendicazioni del mondo sindacale in materia di lavoro interinale, cioè quella connessa al costo superiore di questa tipologia di impiego per le imprese, volto a limitare il ricorso ad essa solo nei casi di effettiva necessità e non come strategia di riduzione dei costi.

“Loro (*le imprese utilizzatrici*) ci guadagnano comunque, nel senso che la formazione professionale a loro non costa nulla, Forma.Temp da proprio l'opportunità di formare delle persone a costo zero [...] questo finanziamento prevede un rimborso per i materiali didattici, un rimborso per la docenza, un



rimborso per l'aula, un rimborso per la segreteria, un rimborso per l'Inail, di solito all'azienda viene rimborsata la docenza, perché se io voglio formare qualcuno per lavorare nella mia azienda ci mando qualcuno che può formarlo, e l'aula solitamente" (INT. n. 8, Responsabile APL\_RM).

"Grazie ai rimborsi strutturati su diverse voci, aula, docente, materiale, la formazione Forma.Temp risulta a costo zero per il cliente ma anche ad impatto zero, perché alla fine il cliente è vero che deve anche spesso distaccare del personale per fare dell'aula, ma grazie ai rimborsi ed alla flessibilità che ha Forma.Temp su certe situazioni, la formazione diventa ad impatto zero. Non crea problemi organizzativi, è indolore!" (INT. n.12, Responsabile APL\_CT).

#### **5.4 Le logiche di azione di Forma.Temp: tipologie di interventi e di destinatari.**

Ad oggi, Forma.Temp finanzia le seguenti attività: orientamento/formazione di base (programmi di breve durata su competenze di base trasversali, ad esempio inglese ed informatica); formazione professionale (mirata all'acquisizione di competenze tecniche e professionali strettamente connesse all'opportunità di attivazione di contratti di somministrazione); formazione continua (percorsi formativi di qualsiasi natura scelti dal lavoratore perché coerenti con le proprie esigenze professionali); formazione on-the-job (affiancamento dei lavoratori già in missione da parte di un tutor aziendale). A questi interventi "ordinari", si affiancano iniziative speciali di particolare interesse, di cui il Fondo si fa promotore agendo spesso in stretta collaborazione con le istituzioni pubbliche (dall'orientamento nelle scuole ai programmi di ricollocamento di lavoratori cassaintegrati).

Il soggetto proponente per la richiesta del finanziamento è in genere l'agenzia di somministrazione, fatta eccezione per la formazione continua, che viene finanziata attraverso la modalità del voucher su domanda individuale da parte dei lavoratori.

L'ammontare delle risorse finanziarie impiegate nel 2008, prima della crisi, è stato di circa 160 milioni di euro (per un totale di 36000 progetti formativi);

nel 2009, a fronte della forte riduzione dell'occupazione interinale legata al ciclo economico sfavorevole, gli investimenti sono diminuiti del 33,5% (105 milioni di euro, per un totale di 21152 progetti) (Ebitemp, 2010a). Nel 2009, l'81,4% delle risorse è stato investito nella formazione professionale, il 7,5% nella formazione di base, il 7,1% nella formazione on-the-job, il 2,7% nella formazione continua su domanda individuale e l'1,3% nelle attività di orientamento. E' importante specificare che il Vademecum impone vincoli di destinazione per le risorse: fino al 10% per la formazione di base, fino all'84% per la professionale, fino al 6% per la on-the-job.

Nel corso degli anni, si è assistito ad un progressivo aumento della percentuale di risorse destinate alla formazione professionale (dal 70% del 2004 all'81,4% del 2009 sul totale degli investimenti), a spese soprattutto della formazione di base, per la quale si è passati dal 17% del 2004 al 7,5% del 2009 (Ebitemp, 2008; 2010a). Ciò riflette le scelte operate dal Fondo in merito alla destinazione delle risorse che sono state sempre più in interventi volti a soddisfare le esigenze di formazione specifica “a breve” delle imprese utilizzatrici. Nel corso del tempo, infatti, sono cambiati anche i vincoli di destinazione per le agenzie, poiché i fondi prima destinati alla formazione continua (4% del totale delle risorse disponibili) dal 2009 si aggiungono a quelli disponibili per la formazione professionale (innalzando la soglia minima di destinazione dall' 80% all'84% delle risorse disponibili per ogni agenzia). La formazione continua, invece, come già anticipato, viene finanziata tramite la quota di risorse “non disponibili”, in percentuali che possono variare di anno in anno a seconda della disponibilità del Fondo.

Per comprendere le logiche di intervento del Fondo è necessario, tuttavia, scendere nel dettaglio delle tipologie formative finanziate, evidenziandone le caratteristiche e provando a delineare, per ciascuna di esse, il profilo dei

partecipanti<sup>122</sup>.

### **5.5 Gli interventi “al margine”: la formazione di base e la formazione on-the-job.**

Gli interventi per la formazione di base finanziati da Forma.Temp mirano a trasferire competenze di base e trasversali (talvolta propedeutiche alla partecipazione ad altri interventi), essa può comprendere moduli di varia natura finalizzati a: colmare deficit di competenze di base linguistiche (lingua italiana per stranieri o nozioni di base di lingue straniere) o informatiche; assolvere a funzioni di orientamento, in termini di conoscenza del mercato del lavoro e del mondo della somministrazione; fornire informazioni sui diritti e doveri dei lavoratori in somministrazione e sui rischi per la salute e la sicurezza connessi alle attività produttive, in generale, ed al lavoro temporaneo, in particolare; fornire competenze trasversali in ambito relazionale o comunicativo.

Una consistente parte dei corsi (40% dei moduli formativi) ha una durata non superiore alle 8 ore; il 30%, tuttavia, ha una durata superiore alle 40 ore, con percorsi formativi più completi che comprendono i moduli dedicati alla sicurezza sul lavoro, ai diritti e doveri del lavoratore, al sistema delle relazioni sindacali nel settore del lavoro in somministrazione.

Per quanto riguarda le caratteristiche dei beneficiari, quasi il 60% dei partecipanti ad interventi di formazione di base nel 2009 aveva meno di 30 anni e la distribuzione per titolo di studio vede una netta prevalenza della

---

<sup>122</sup> I dati che saranno riportati nei paragrafi che seguono sono tratti dai "Rapporti di attività Form.Temp", pubblicati dall'Osservatorio Ebitemp, relativi agli anni: 2004-2006 (rapporto triennale), 2007, 2008, 2009. In alcuni casi è stato possibile effettuare delle elaborazioni dirette sulla matrice di dati originale, resa disponibile dal Fondo con lo scopo di consentire un'analisi più approfondita in relazione a variabili esplorate solo marginalmente all'interno dei rapporti di attività. All'interno del testo, ogni volta che i dati sono tratti dai rapporti pubblicati da Ebitemp sarà riportato il riferimento bibliografico indicante il rapporto in questione; in caso di dati provenienti da mie elaborazioni dirette sulla matrice di dati, sarà riportata la dicitura "Ebitemp, 2009, n.e" (Ebitemp, anno, nostra elaborazione).

componente con la licenza media o il diploma, sebbene stupisca l'alta percentuale di laureati (11%), che conferma come il dispositivo non venga necessariamente utilizzato per colmare deficit di competenze di base. Allo stesso tempo, la formazione di base è la tipologia che presenta tra i destinatari la più alta quota di individui “senza alcun titolo di studio” (20%): pur considerando eventuali errori di rilevazione o di mancata registrazione, si può supporre che si tratti di immigrati con titoli non riconosciuti (Ebitemp, 2009, n.e.). La presenza di immigrati potrebbe spiegare anche i mutamenti nella distribuzione territoriale degli interventi: se nel 2004 il 68% degli allievi della formazione di base si trovava al Sud, nel 2009 si registra una concentrazione al Nord del paese (69%, di cui circa il 40% nella sola Lombardia) dove più elevata è la presenza di stranieri tra gli interinali (Ibidem).

Considerando la breve durata, le caratteristiche dei beneficiari ed il fatto che la quasi totalità dei partecipanti sono candidati iscritti alle agenzie in attesa di missione, sembrerebbe che la funzione principale di questa tipologia formativa sia quella di “preselezione” e socializzazione dei destinatari. Secondo quanto emerso dalle interviste ai responsabili formazione di alcune agenzie per il lavoro questa tipologia formativa è servita a trasferire competenze trasversali, comunicative o relazionali più che tecnico-professionali ed è stata utilizzata per realizzare programmi di orientamento rivolti a studenti o a lavoratori disoccupati. Tuttavia, proprio l'indeterminatezza degli obiettivi e la genericità dei contenuti, ma anche il fatto che tra i destinatari si ritrovino soprattutto disoccupati senza diritti di *placement*, ha esposto questa tipologia ai tradizionali rischi di autoreferenzialità della formazione professionale che il Fondo cerca di arginare: da ciò la riduzione progressiva dei fondi assegnati a questa tipologia.

Alla formazione di base si contrappone specularmente per obiettivi e modalità quella on-the-job, finalizzata ad "accompagnare" lavoratori con un

contratto di somministrazione in corso nella prima fase di inserimento lavorativo attraverso l'affiancamento di un tutor interno all'impresa utilizzatrice e con il monitoraggio di un mentore esterno. Il Vademecum prevede che i corsi abbiano una durata massima di 40 ore e coinvolgano al massimo 3 lavoratori, ma nella maggior parte dei casi si tratta di progetti formativi individuali di una durata media di 25 ore, assimilabili al classico "affiancamento".

La formazione deve obbligatoriamente aver luogo all'inizio della missione e comprendere alcuni moduli di educazione alla sicurezza della durata di due ore ciascuno, che possono essere svolti da personale interno o esterno all'impresa utilizzatrice<sup>123</sup>.

La formazione può avere luogo durante o al di fuori dell'orario di lavoro: in ogni caso, il cumulo tra ore di formazione e lavoro non può superare le 48 ore settimanali per i lavoratori full-time e le 8 ore giornaliere per i lavoratori part-time ed è necessario che sia osservata un'ora di pausa tra formazione e lavoro e viceversa; trattandosi di formazione on-the-job, durante le ore di formazione i lavoratori possono essere adibiti ad attività produttive. Bisogna sottolineare, però, che i lavoratori non vengono retribuiti durante le ore di formazione fuori dall'orario di lavoro, né hanno diritto a diarie o rimborsi, come previsto, invece, per gli altri corsi di formazione (sebbene in tutti i casi i rimborsi spese per i lavoratori siano facoltativi).

Diversamente dalle altre tipologie formative che coinvolgono soprattutto

---

<sup>123</sup>Sono previste tre tipologie di moduli didattici sulla sicurezza: A) sicurezza e salute nei luoghi di lavoro (generale); B) sicurezza relativa allo specifico settore o comparto (fasi lavorative nel comparto produttivo di riferimento; rischi, possibili danni e misure di prevenzione relative allo specifico comparto; rischi da agenti fisici e/o chimici e/o biologici; rischio infortunistico; movimentazione meccanica e manuale dei carichi ove prevista); C) rischi specifici della mansione a cui il lavoratore viene adibito. I moduli A e B possono essere svolti da un professionista/ente di formazione esterno all'impresa affiancato, almeno nell'ultima ora del modulo B, da un rappresentante dell'azienda utilizzatrice, identificato tra i dipendenti che svolgano una mansione per la quale viene attivato il contratto di somministrazione ed in possesso di esperienze, conoscenze e capacità che ne giustificano il ruolo didattico e di assistenza affidatogli.

lavoratori destinati ad operare nei servizi<sup>124</sup>, nel caso della formazione on-the-job la distribuzione tra industria e servizi è più equilibrata, poiché la formazione in affiancamento rappresenta la modalità tipica di apprendimento per le posizioni lavorative manuali-operative nell'industria. L'ancoraggio alla domanda industriale si riflette sulla distribuzione territoriale degli interventi di formazione on-the-job (73% al Nord del paese) e sulle caratteristiche dei beneficiari. Questi sono prevalentemente giovani adulti 25-29 e 30-34, in maggioranza diplomati, più istruiti, cioè dei partecipanti alla formazione di base, si abbassa la percentuale di individui con la licenza media e quella dei “senza alcun titolo”), a riprova della selettività per titolo di studio degli ingaggi di interinali (i partecipanti alla formazione on-the-job hanno una missione in corso e, dunque, sono stati già “scelti” dalle agenzie) (Ebitemp, 2009, n.e.).

Tanto alcuni responsabili delle agenzie, quanto esponenti del mondo sindacale, hanno definito la formazione on-the-job indispensabile ma allo stesso tempo “povera” in termini di contenuti, essendo principalmente finalizzata all'adattamento al posto di lavoro e realizzata contestualmente allo svolgimento delle mansioni lavorative: il ricorso a questa tipologia sarebbe dunque più spinto in periodi di instabilità economica, quando per le agenzie e per le imprese utilizzatrici diventa più difficile programmare gli investimenti in formazione, poiché attraverso la formazione on-the-job è possibile trasferire velocemente le competenze indispensabili allo svolgimento di una mansione senza sottrarre il lavoratore all'esecuzione dei suoi compiti.

Il fatto che la formazione sia affidata quasi esclusivamente a dipendenti delle imprese utilizzatrici e si svolga durante l'attività di lavoro rende difficile

---

<sup>124</sup>Rispetto al dato relativo al settore di destinazione dei corsi di formazione (tutte le tipologie formative) è necessario sottolineare l'alta probabilità di errori di classificazione, legati al fatto che le etichette date ai corsi di formazione (sulle quali si basa la classificazione per settore di destinazione) riguardano in alcuni casi il settore di attività di destinazione (es. Servizi, Industria Tessile), in altri il settore merceologico (es. Elettricità), in altri ancora la figura professionale o l'area funzionale (es. Gestione Aziendale, Lavori d'ufficio ed Amministrazione).

controllare che sia mantenuto un confine tra attività formative e lavorative richiederebbe controlli serrati sulle modalità di svolgimento degli interventi e sul rispetto dei vincoli relativi al cumulo fra orario di lavoro e formazione. A fronte di queste criticità il Fondo ha adottato un atteggiamento restrittivo in relazione all'ammontare delle risorse che le agenzie possono destinare a questi interventi (al massimo il 6% delle risorse disponibili per la formazione), per far sì che questa tipologia sia utilizzata solo se strettamente necessario e non come modalità ordinaria di adattamento dei lavoratori al posto loro assegnato, rimandando agli interventi più strutturati della formazione professionale l'attuazione delle finalità di professionalizzazione.

“C'è la on-the-job, che è sempre in bilico come tutte le formazioni rese in costanza di lavoro, nel contempo però non eliminabile, quando c'è stato il rinnovo contrattuale si è cercato ma so bene che non è possibile, perché anche nella on-the-job c'è una percentuale vera di formazione che può essere esercitata solo nella pratica diretta e che deve essere sostenuta, però anche lì ci sono luci ed ombre” (INT. n. 7, Sindacalista\_RM).

“Naturalmente il trend dipende dal trend lavorativo dell'azienda stessa, quindi in momenti di crisi è difficile che vengano inserite delle risorse, è difficile che ci chiedano formazione professionale, la cosa che gli viene più semplice magari è chiedere la formazione on-the-job ovvero la formazione di quelle risorse che sono già contrattualizzate da [APL] e nel momento in cui sono inserite vengono comunque affiancate da una loro persona perché il bisogno dell'affiancamento c'è comunque a prescindere dalla formazione, ma in questo modo il costo del dipendente è coperto” (INT. n. 8, Responsabile APL\_RM).

## **5.6 Primato e paradossi della formazione professionale per l'addestramento alla mansione.**

Come già anticipato, la maggior parte delle risorse raccolte dal Fondo è destinata ad interventi di formazione professionale. La logica cui risponde questa tipologia formativa è quella di fornire agli allievi la preparazione (tecnico-professionale) necessaria a svolgere le mansioni cui potrebbero essere

assegnati in caso di avvio in missione. In tutti i corsi sono previsti moduli sui diritti/doveri dei lavoratori e sulla sicurezza sul lavoro, tenuti da docenti di nomina sindacale. La formazione professionale, secondo quanto stabilito nel Vademecum Forma.Temp 2008, è rivolta a lavoratori selezionati dalle agenzie e candidati a missione o a lavoratori in missione. A questa tipologia formativa possono accedere anche disoccupati di lunga durata, lavoratori in mobilità, disabili ed immigrati regolari.

La richiesta per il finanziamento del progetto formativo parte dall'agenzia, sulla base della previsione di invio in somministrazione presso un'impresa utilizzatrice. Come testimoniato da rappresentanti delle agenzie di somministrazione nel corso delle interviste, spesso l'impresa utilizzatrice, al momento della richiesta di lavoratori in somministrazione, esprime la necessità che essi siano formati su specifici compiti, dunque l'agenzia (o un ente di formazione ad essa collegato, o anche esterno) invia un progetto formativo al Fondo, che in brevissimo tempo ne valuta la finanziabilità. I contenuti stessi del corso sono il più delle volte stabiliti dalla stessa impresa utilizzatrice, poiché lo scopo è proprio quello di preparare i candidati per l'avvio in missione. Il Vademecum fissa infatti una soglia minima di placement per gli allievi che frequentano i corsi di formazione professionale che deve essere garantita dalle agenzie di somministrazione, pena sanzioni che possono arrivare alla revoca del finanziamento concesso. Lo scopo di questo vincolo è assicurarsi che le risorse siano efficacemente impiegate e rispondano allo scopo primario di assicurare uno sbocco lavorativo concreto ai partecipanti, oltre che uno strumento di competitività per le agenzie. Tuttavia, nel tempo la soglia del placement obbligatorio è stata progressivamente ridotta<sup>125</sup>; come si vedrà meglio in seguito, questo cambiamento e le stesse modalità di calcolo del

<sup>125</sup>Il vincolo di placement era pari al 50% degli allievi che hanno frequentato il 70% del corso fino al 2008, ma nel nuovo Vademecum è stato ridotto al 35% e calcolato sul numero complessivo degli allievi che hanno partecipato a tutti i progetti formativi finanziati in un anno a ciascuna agenzia.



placement hanno introdotto nel sistema della formazione professionale significativi elementi di distorsione rispetto agli obiettivi dichiarati dal Fondo.

Passando alle caratteristiche degli interventi, la quasi totalità dei corsi di formazione professionale (83%) riguarda profili professionali e mansioni riconducibili al settore dei servizi e la distribuzione territoriale privilegia il Nord del paese, dove si è svolto il 63% dei corsi di formazione professionale. Per quanto riguarda il profilo dei beneficiari, guardando alla curva della distribuzione dei partecipanti per età, essa cresce dai 14 anni in poi raggiungendo il picco per la classe d'età 25-29, per poi scendere bruscamente fino ad approssimarsi allo zero per le ultime classi d'età: i giovani al di sotto dei 30 anni rappresentano infatti il 55% dei beneficiari di questi interventi. Il livello di istruzione dei partecipanti è più alto rispetto al livello generale dei partecipanti alle attività formative finanziate dal Fondo: il 65% dei beneficiari è in possesso di diploma o laurea (Ebitemp, 2009, n.e.).

Riferendo tali caratteristiche a quelle degli interventi sembra emergere una tensione di fondo: da un lato, la formazione professionale sembra assolvere più che altro alla funzione di adattamento a breve delle competenze dei lavoratori alla domanda proveniente dalle imprese dei servizi, che riguarda soprattutto profili impiegatizi “intermedi” che richiedono competenze generiche, come addetti al data entry, segretari, operatori di sportello, centralinisti (Altieri et al. 2009); dall'altro, i beneficiari sono soprattutto giovani istruiti, per i quali una formazione di questo tipo può rivelarsi di scarso interesse, poiché presumibilmente incoerente con il percorso educativo precedente e non idonea a garantire la trasferibilità delle competenze acquisite in successive esperienze.

Il dualismo territoriale e le disuguaglianze di genere accentuano queste dimensioni di criticità, amplificando il gap fra offerta formativa e profilo dei beneficiari: al Sud la quota di giovani diplomati e laureati è più alta che al Nord, tanto nei corsi per figure professionali del terziario (76% a fronte del

71% al Nord), quanto in quelli volti ad un inserimento nel settore industriale (69% al Sud, 58% al Nord); nelle regioni settentrionali, d'altra parte, resta consistente la percentuale di lavoratori poco istruiti (33%) che partecipa a corsi per qualifiche industriali (Ebitemp, 2009, n.e.). Poiché l'utilità di questa formazione “ad hoc” cresce con le opportunità di stabilizzazione e può ridursi ridursi per i beneficiari più istruiti, ne possiamo dedurre un maggiore svantaggio per i giovani che vivono nel Mezzogiorno perché mediamente più istruiti e con minori opportunità di stabilizzazione, se si tiene conto della loro concentrazione relativa nei servizi pubblici. Questi rischi si accentuano per le donne, che sono sovra-rappresentate nei corsi di formazione professionale e mediamente più istruite dei colleghi maschi: la percentuale di diplomate è pari a quella dei maschi (53%), ma è più elevata la quota di donne che hanno conseguito la laurea (il 23% a fronte dell'11% fra i maschi) (Ebitemp, 2009, n.e.). Tuttavia, l'efficacia degli interventi formativi potrebbe essere misurata solo attraverso il monitoraggio delle carriere occupazionali dei beneficiari; in mancanza di dati longitudinali, ci limitiamo a rilevare che le opportunità di formazione professionale offerte da questo sistema sembrano amplificare i rischi di declassamento professionale derivanti dal gap fra domanda e offerta di lavoro qualificato, che nel nostro paese penalizza i giovani più istruiti (Barbieri, Scherer, 2007; Cortese, 2005; Reyneri, 2010).

Un'altra criticità emersa dall'analisi riguarda le modalità del calcolo del *placement* obbligatorio. La previsione che il *placement* non sia calcolato per singolo progetto ma sull'ammontare complessivo dei progetti finanziati annualmente all'agenzia, senza distinzione per area territoriale o settore di attività, non consente per il momento di valutare l'efficacia degli interventi formativi, poiché il loro impatto occupazionale potrebbe dipendere da fattori strutturali e congiunturali di contesto (dal diverso dinamismo delle economie locali e dei settori di attività, ai modelli di regolazione dei mercati professionali

e di comparto), che la “media” di placement rende invisibili. Ne deriva una distorsione dei meccanismi di accreditamento delle agenzie di somministrazione che possono costruirsi una “buona reputazione” di investimenti in formazione di successo, concentrando gli avviamenti nelle aree più dinamiche del paese, dove più che al Centro-Sud le imprese utilizzano il lavoro interinale per prolungare il periodo di prova della manodopera che intendono assumere stabilmente (Reyneri, 2011). Grazie alle medie statistiche, questa reputazione “millantata” può contribuire alla negazione del diritto al placement che ha penalizzato, nel Mezzogiorno, alcuni beneficiari dei corsi Forma.Temp<sup>126</sup>.

Ciò che interessa sottolineare è che la spendibilità (immediata e futura) della formazione acquisita dai partecipanti è cruciale per equilibrare gli interessi in gioco: tanto per le agenzie, quanto per le imprese utilizzatrici, l'interesse principale è disporre di un numero “relativamente eccedente” di lavoratori adeguatamente addestrati a svolgere specifiche mansioni per ampliare il “serbatoio” potenziale di risorse umane utilizzabili in tempi rapidi e con modalità flessibile dalle imprese utilizzatrici. Per i partecipanti, invece, è fondamentale che la formazione (spesso erogata con ritmi intensivi che impediscono la conciliazione con altre attività) non si risolva in una perdita di tempo, ma si traduca nell'accesso ad un'opportunità di lavoro.

Un tale obiettivo diventa rilevante soprattutto in mercati del lavoro più squilibrati, in quanto la formazione professionale per sua stessa natura è

---

<sup>126</sup>Da diversi colloqui, non registrati, con partecipanti a corsi Forma.Temp realizzati a Catania è emersa l'aleatorietà delle opportunità occupazionali connesse agli interventi, non solo in riferimento al placement obbligatorio, ma anche, come nel caso di un Master realizzato con la collaborazione dell'Università, rispetto alla possibilità di svolgere presso aziende locali le attività di stage formalmente previste dal progetto formativo, segno della difficoltà di penetrazione dell'agenzia responsabile presso le aziende operanti nel tessuto locale. Alcuni beneficiari, inoltre, hanno fatto presente la mancanza di trasparenza rispetto alla provenienza dei fondi (non erano consapevoli, cioè, che provenissero da un canale di finanziamento dedicato ai lavoratori in somministrazione) ed ai vincoli ed opportunità connessi alla partecipazione a questi corsi (dall'inserimento nella banca dati dell'agenzia promotrice al vincolo di placement).

finalizzata all'adattamento a breve e non può garantire uno sviluppo delle competenze articolate e a lungo termine. Pertanto, se il valore formativo della partecipazione ai corsi resta limitato, cresce l'aspettativa dell'inserimento lavorativo.

D'altra parte, le testimonianze di esponenti di diverse sigle sindacali e di alcuni responsabili formazione delle agenzie convergono tutte nel sottolineare che i lavoratori sono disponibili a frequentare i corsi Forma.Temp solo perché ritengono la formazione professionale propedeutica all'assunzione.

“Io penso che della formazione non gliene freggi nulla, ed è quello che noi spesso ripetiamo a Forma.Temp, per i corsi più o meno inutili, perché il lavoratore la formazione la vive solo nel momento in cui è legata al lavoro, se la formazione è fine a se stessa il lavoratore non ne ha una grandissima considerazione, anche perché sicuramente quello che gli viene impartito nei corsi base non farebbe la differenza in caso di una eventuale selezione [...] Diversa cosa è quando il corso è fine a se stesso, perché in quel caso il lavoratore non solo sa che non servirà a nulla, ma spesso lo fa perché tanto non ha nient'altro da fare”(INT. n.9, Sindacalista\_CT).

“E' raro che venga una persona in cerca di lavoro a candidarsi per un corso di formazione, perché lo ripeto, è impegnativo, per cui la motivazione a frequentare un corso di formazione c'è nel momento in cui poi c'è la proposta di lavoro. Abbiamo fatto delle campagne rivolte a disoccupati per vedere se potevano essere interessati a dei corsi basilari, ma non necessariamente collegati a proposte precise di lavoro, ma non hanno grande successo, in questo momento la gente vuole lavorare, non è interessata a stare in aula una settimana senza poi avere un riscontro”(INT. n. 12, responsabile APL\_CT).

“Noi questo non lo facciamo, anche perché chiamare una persona che è disoccupata e dirle <vieni a fare il corso> è come accendere o riaccendere il campanello della speranza e non va bene farlo se non ho una minima certezza che facendolo troverà un'occasione di lavoro”(INT. n.13, Responsabile APL\_RM).

Diversamente da quanto accade in altri settori ed imprese, per gli iscritti alle liste delle agenzie di somministrazione la qualificazione e l'aggiornamento professionale non rappresentano tanto uno strumento di promozione nelle carriere e di protezione dal rischio di licenziamento, ma soprattutto un canale di accesso al lavoro. Al riguardo, proprio la specificità tecnica delle

competenze acquisite nei corsi di formazione professionale è concepita come un segnale attendibile di una prospettiva realistica di inserimento occupazionale in tempi brevi. Il vissuto della “formazione che avvicina all'impresa” e ne intercetta gli interessi spiegherebbe così il paradosso dell'appetibilità per i lavoratori di esperienze formative brevi e che trasmettono competenze tecniche spesso difficilmente trasferibili ed in gran parte eccentriche rispetto alle loro credenziali educative e, presumibilmente, alle loro aspettative professionali.

D'altra parte, con la somministrazione di lavoro cambiano anche gli obiettivi degli investimenti aziendali in formazione, perché per le agenzie la competitività non dipende tanto dalla capacità di valorizzare il capitale umano investendo sulle migliori risorse interne, quanto dalla possibilità di reclutare e qualificare nuove risorse per ampliare e diversificare il serbatoio di competenze che l'agenzia offre ai propri clienti.

“L'agenzia può avere interesse ad avere un bacino di curricula vasto, per cui in alcuni comuni o in alcune zone sperdute si utilizza per incrementare la banca dati, poi se c'è un'occasione di lavoro si fanno spostare i lavoratori. Però molti corsi realizzati nella provincia remota sono corsi finalizzati a se stessi...” (INT. n.9, Sindacalista\_CT).

“Ma per noi la formazione è fondamentale anche per la competitività, è anche una leva commerciale ma il valore aggiunto è, mi passi il termine, sul capitale umano, perché avere in banca dati delle risorse formate...sono, tra virgolette, risorse sicure” (INT. n. 13, Responsabile APL\_RM).

“La formazione è più rivolta a candidati a missione, per trovare un lavoro, non per coltivare la professionalità in un posto di lavoro che già hai. Anche perché per le agenzie la competitività si raggiunge mantenendo il *magazzino*”(R2, Funzionario Forma.Temp, in INT. n.6)

In questa prospettiva anche il placement obbligatorio non viene percepito dalle agenzie come un vincolo, ma come un incentivo alla rendibilità degli investimenti formativi, che dipende dal numero di contratti di somministrazione che l'agenzia riesce a stipulare.

Su questo terreno intorno agli interventi di formazione professionale si costruisce il consenso e a convergenza di interessi diversi degli attori coinvolti, senza che il primato delle strategie competitive delle agenzie e delle esigenze tecniche delle imprese utilizzatrici venga percepito come un'imposizione coercitiva, che penalizza gli interessi dei lavoratori.

Tuttavia, questi meccanismi di legittimazione che creano un consenso diffuso sulle esperienze di formazione professionale possono incrinarsi per effetto delle disuguaglianze territoriali e delle caratteristiche delle missioni.

Da un lato, infatti, il calcolo del placement sull'ammontare dei progetti finanziati ad un'agenzia in un anno e non per singolo progetto consente di raggiungere la soglia del collocamento obbligatorio contabilizzando solo gli avviamenti nei mercati più dinamici del Nord, senza tenere conto della penalizzazione dei lavoratori che vivono nel Mezzogiorno, per i quali sembra profilarsi un destino di “eterno serbatoio” alimentato dai reiterati passaggi da un corso all'altro, tutti con vaghe o scarse possibilità di inserimento.

“In realtà ci stiamo rendendo conto che magari alcuni corsi di formazione non sono finalizzati proprio al lavoro, ma sono dei corsi finalizzati a se stessi, dunque il nostro problema è capire se in alcuni spaccati territoriali la presentazione di un corso Forma.Temp non generi delle aspettative che già sappiamo in partenza che non possiamo soddisfare. Noi abbiamo già chiesto di non finanziare quei corsi, con nome e cognome”(INT. n. 9, Sindacalista\_CT).

“Quello su cui stiamo provando a ragionare è un aggancio del placement ai territori, nel senso di dire in quel semestrale il 35% deve essere spalmato in qualche modo, quanto meno sulle aree territoriali perché nei singoli territori c'è un livello diverso di radicamento delle agenzie, c'è il Nord che ha un apparato produttivo che di suo chiama più somministrazione, il Sud no. Però anche al Sud si fa tanta formazione, per cui bisogna spezzare la logica per cui in alcune aree fai soldi con la formazione e in altre fai i placement altissimi, questo è il circuito da rompere” (INT. n. 7, Sindacalista\_RM).

D'altra parte, il vincolo del placement nulla impone riguardo alla durata o alle caratteristiche delle missioni cui i beneficiari degli interventi devono essere

avviati, sicché, poste di fronte alla necessità di assolvere all'obbligo, le agenzie potrebbero essere tentate di spingere i lavoratori verso missioni anche molto brevi o incongruenti con il loro profilo. Gli effetti perversi di questi meccanismi regolativi della formazione professionale rischiano, così, di incrinare il tacito patto tra lavoratori, agenzie e imprese utilizzatrici che si fonda sulla legittimazione di un trade-off condiviso tra qualità/trasferibilità delle risorse formative e garanzie di accesso al lavoro.

“(il vincolo di placement) Inutile. Nel senso che le regole attuali dicono che devo mandare al lavoro il 35% dei formati, anche solo per una giornata. Non mi significa nulla, dal punto di vista dell'efficacia del corso. Basta che mi metto d'accordo col commerciale e gli dico <guarda, la prossima volta che devi scaricare un camion di riso vedi di inserirci questi>, non si tiene conto del corso che hanno frequentato, io l'impiegato posso anche mandarlo a fare il bagnino e conta lo stesso” (INT. n.13, Responsabile APL\_RM).

D'altra parte, secondo quanto dichiarato dai responsabili del Fondo e delle agenzie, ripensare il meccanismo di calcolo del placement obbligatorio, è tanto necessario quanto difficile: l'ipotesi di ancorare la soglia del collocamento obbligatorio al singolo progetto formativo rischia di essere paralizzante per le agenzie, che potrebbero reagire riducendo gli investimenti in formazione nelle aree più critiche; allo stesso modo, una maggiore trasparenza rispetto alle caratteristiche delle missioni cui i candidati vengono assegnati ed alla loro localizzazione costituirebbe un rischio per la stessa attività commerciale delle agenzie, pubblicizzandone le strategie.

### **5.7 Utopia ed “effetti perversi” della formazione continua individualizzata.**

Le fonti regolative interne di Forma.Temp attribuiscono alla formazione continua individualizzata importanti valenze innovative e promozionali, riferite tanto ai lavoratori che alle imprese: da un lato, si prevede che questa tipologia

di intervento sia finalizzata al “soddisfacimento delle esigenze di formazione dei lavoratori in somministrazione” perseguendo obiettivi quali “l’anticipazione dei bisogni, la riqualificazione, l’aggiornamento e l’adattamento professionale, tali da consentire la stabilizzazione dei contratti di lavoro” (Vademecum Forma.Temp, p. 41); dall'altro, si auspica che le iniziative siano volte “all’adeguamento delle qualifiche, all’evoluzione delle professioni e dei contenuti delle mansioni, al miglioramento e all’acquisizione delle competenze indispensabili per rafforzare la situazione competitiva delle imprese e del loro personale”, nonché al trasferimento di competenze trasversali, definite come competenze “in grado di trasformare un sapere tecnico in una prestazione lavorativa efficace”. Al fine di garantire la *personalizzazione* degli interventi, la formazione continua è finanziata attraverso vouchers individuali che permettono ai lavoratori di frequentare un corso scelto a misura delle proprie esigenze ed aspettative.

Alla formazione continua viene assegnato, così, il compito di sostenere le strategie dei lavoratori volte ad arricchire il loro bagaglio di competenze attraverso interventi scelti autonomamente, in una prospettiva di *individualizzazione e personalizzazione* che si rifà al sistema dei “vouchers per la formazione continua”, istituiti e finanziati dalla l. 236/93<sup>127</sup> per riconoscere ai lavoratori il diritto soggettivo a formarsi secondo i propri bisogni, al di fuori dei piani formativi aziendali.

---

<sup>127</sup> In realtà, si tratta proprio dello stesso meccanismo. La l.236/93 prevede, infatti, che le Regioni possano riservare una quota delle risorse assegnate dalla stessa legge per la formazione continua a vouchers su domanda individuale, da assegnare ai lavoratori, che li spenderanno presso organismi accreditati. La quota corrisponde al 25% delle risorse provenienti dal prelievo dello 0,30 del monte salari, pagato dalle imprese come contributo per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria. Lo stesso meccanismo, ovviamente, vige all'interno dei Fondi Interprofessionali, cui vengono trasferite le risorse provenienti dai contributi delle imprese aderenti. I risultati del sistema generale di formazione continua su domanda individuale non sono confortanti: i principali problemi riguardano la scarsa disponibilità di servizi per l'orientamento, l'impreparazione di molti organismi formativi nella predisposizione dell'offerta formativa, la scarsa diffusione di procedure di certificazione delle competenze.



Allo stesso tempo, però, il Vademecum Forma.Temp prevede che questa tipologia di intervento rafforzi la competitività delle imprese e “responsabilizzi le agenzie per il lavoro verso una pianificazione degli interventi formativi” (p. 7), richiamando l'idea di una formazione continua personalizzata, ma progettata in sintonia con le esigenze produttive dell'impresa. Gli obiettivi degli interventi sembrano, pertanto, tanto ambiziosi quanto confusi, e questa ambiguità è amplificata, come vedremo, dalle procedure di assegnazione dei vouchers, che da un lato prevedono una scelta autonoma del lavoratore, dall'altro consentono, nei fatti, forti interferenze da parte di altri soggetti.

Sebbe gli interventi di formazione continua individualizzata non rappresentino che una minima parte del volume di attività di Forma.Temp (e di conseguenza coinvolgano solo una piccola parte degli allievi), grande è la loro rilevanza simbolica e politica nella logica di azione del Fondo, poiché in sintonia con la cultura del lavoro e della formazione che ha ispirato le linee guida europee e gli obiettivi della *flexicurity*. Questi orientamenti politici e culturali e l'enfasi sulla retorica dell'individualizzazione spiegano, ad esempio, l'introduzione del diritto alla formazione continua tra i diritti individuali riconosciuti dal CCNL del settore della somministrazione (Art.14, co3), che sancisce per tutti i lavoratori in somministrazione con sei mesi di anzianità di lavoro il diritto ad un congedo retribuito per la partecipazione a corsi di formazione attraverso l'utilizzo dei voucher finanziati da Forma.Temp.

Tuttavia, i requisiti di accesso a queste opportunità non sono sempre ancorati ad una elevata anzianità all'interno del settore, in quanto i destinatari della formazione continua possono essere: lavoratori in missione che abbiano maturato almeno due mesi di lavoro negli ultimi 12 mesi; lavoratori in missione al di fuori dell'orario di lavoro nei limiti previsti dal CCNL; lavoratori in attesa di missione che abbiano lavorato almeno 30 giorni negli ultimi 12 mesi e che siano disoccupati da almeno 45 giorni; lavoratori in attesa

di missione che abbiano lavorato almeno 6 mesi e che siano disoccupati da almeno 45 giorni; lavoratori che, a seguito di infortunio durante la missione di lavoro, presentino riduzioni di capacità lavorativa per le quali occorre una formazione riqualificante al fine di un reinserimento lavorativo; lavoratrici madri che, alla conclusione del periodo di astensione obbligatoria o facoltativa, non abbiano una missione attiva per il rafforzamento della occupabilità a condizione che abbiano maturato almeno 30 giorni di lavoro negli ultimi 12 mesi antecedenti al periodo di astensione.

D'altra parte, il sostegno del Fondo alle strategie individuali e di valorizzazione del capitale umano si articola sul doppio registro delle politiche attive del lavoro e delle garanzie previdenziali e di reddito, poiché per alcune categorie di lavoratori la partecipazione ai progetti di formazione garantisce la possibilità di acquisire non solo nuove competenze, ma anche risorse aggiuntive di welfare: i lavoratori in missione che abbiano maturato almeno due mesi di lavoro negli ultimi 12 mesi hanno diritto a chiedere, oltre al voucher, un periodo di congedo retribuito per la formazione, durante il quale è garantita sia la retribuzione che la contribuzione previdenziale a carico di Forma.Temp. I lavoratori in attesa di missione che abbiano lavorato almeno 6 mesi e che siano disoccupati da almeno 45 giorni hanno diritto, per la durata dell'intervento formativo, al sostegno al reddito da parte di Ebitemp, nonché alla copertura della contribuzione previdenziale a carico di Forma.Temp.

Nel caso della formazione continua individualizzata la procedura di finanziamento è diversa da quella delle altre tipologie formative, poiché in questo caso la richiesta non parte dall'agenzia, ma direttamente dal lavoratore. Questi, una volta individuato il corso di suo interesse tra tutti quelli offerti da uno degli enti di formazione accreditati, richiede direttamente a Forma.Temp un voucher che spenderà presso l'organismo individuato.

Secondo i dati forniti da Ebitemp (2010a), i corsi hanno in genere una

durata medio-lunga (dalle 50 alle 250 ore), con costi che vanno dai 200 ai 6000 € (il costo medio per allievo, nel 2009, era di circa 1700 €) e sono volti a creare figure professionali con un livello di qualificazione intermedio nel settore dei servizi (il 38% dei corsi finanziati, nel 2009, riguardava figure impiegatizie, dagli esperti in contabilità, paghe e contributi, agli operatori bancari; dai programmatori informatici ai web designers). Gran parte dei vouchers (il 30%), inoltre, sono stati spesi in attività di bilancio delle competenze o per corsi su abilità trasversali (inglese, informatica, comunicazione); in pochi casi (intorno al 3%), infine, attraverso i vouchers sono stati finanziati Master (in Sviluppo e progettazione, Gestione aziendale, Risorse umane) (Ebitemp, 2009, n.e).

Dal punto di vista della distribuzione territoriale, per la prima volta ci troviamo di fronte ad una situazione di equi-distribuzione tra Nord, Centro e Sud, con un dato inaspettato: nel 2009 su un totale di 1127 vouchers, 89 sono stati finanziati a lavoratori residenti in Sicilia e solo 139 in Lombardia (Ebitemp, 2010a). Considerato il fatto che la Lombardia esprime la quota più alta della domanda di formazione indirizzata al Fondo, che le agenzie vantano in questo territorio una copertura ed un volume di attività non paragonabile a quello delle regioni meridionali, che la Sicilia, in particolare, è tra le regioni in cui è meno diffuso il ricorso a canali di finanziamento della formazione di recente istituzione, come i fondi bilaterali (è il caso dei Fondi Interprofessionali), come si argomenterà in seguito questo dato sembra confermare le distorsioni nei meccanismi di esplicitazione della domanda di vouchers per la formazione continua denunciate da alcuni testimoni privilegiati.

Fra i beneficiari di questa tipologia formativa prevalgono i “giovani adulti” di età compresa tra i 30 ed i 39 anni, con livelli di istruzione in media più alti rispetto al totale degli allievi Forma.Temp (Ebitemp, 2009, n.e.), probabilmente poiché l'attivazione individuale presuppone maggiori risorse di capitale umano,

nonché la capacità di selezionare informazioni e progettare un percorso formativo. Pertanto, nella distribuzione delle opportunità di formazione continua, maggiori sono le disuguaglianze per livello di istruzione e settore di inserimento: partecipano più i diplomati ed i laureati che i meno istruiti, più i lavoratori del terziario che quelli dell'industria. Nella maggior parte dei casi, inoltre, i lavoratori che richiedono un voucher per la formazione continua sono impegnati in una missione e frequentano il corso fuori dall'orario di lavoro. La loro scelta, con ogni probabilità, è veicolata da un contatto più ravvicinato con l'agenzia che favorisce l'informazione sulle opportunità formative o da esigenze di aggiornamento/specializzazione connesse alla missione in corso, piuttosto che dalla necessità di trovare un sostegno nella transizione tra una missione e l'altra.

La selettività degli accessi alla formazione continua viene amplificata dalla debolezza delle reti territoriali per l'orientamento, che non offrono un sostegno adeguato ai lavoratori con un bagaglio più esiguo di risorse personali: la capacità di costruire un “buon progetto individuale” e di perseguire i propri obiettivi di qualificazione in una prospettiva temporale a medio termine restano appannaggio di chi riesce a mobilitare maggiori risorse materiali e sociali. Al riguardo, l'inserimento in circuiti informativi efficaci ed un rapporto privilegiato con le agenzie diventano cruciali perché l'esiguità dei fondi rispetto alla domanda impone ai candidati una certa prontezza nel rispondere ai bandi (vige il meccanismo “first in, first out”). In breve tempo il lavoratore deve contattare la rete territoriale più vicina per l'orientamento, scegliere il corso, stendere il progetto formativo, raccogliere la documentazione necessaria ed inviarla al Fondo; ciò presuppone buone capacità organizzative e risorse cognitive e relazionali non generalizzate. Ne derivano effetti inattesi di amplificazione delle disuguaglianze, poiché mancano sistemi adeguati di promozione e di distribuzione delle opportunità secondo criteri di equità

(Ghaffari et al., 2008).

Le principali criticità degli interventi di formazione continua si addensano a monte e a valle del loro processo di implementazione. Rispetto agli accessi, le disfunzioni riguardano la costruzione dei prerequisiti per la partecipazione e le procedure di selezione delle richieste. Sul primo versante i responsabili del Fondo nelle loro dichiarazioni programmatiche hanno più volte ribadito l'importanza delle azioni di orientamento e si sono impegnati ad indicare “reti territoriali” (OO.SS., sedi delle agenzie o enti di formazione) cui i lavoratori possono rivolgersi per consulenza ed assistenza nella compilazione dei progetti formativi. Ciò nonostante la responsabilità dell'orientamento e del sostegno nella progettazione dei progetti formativi viene generalmente evasa, soprattutto nei contesti segnati dall'inefficienza dei servizi pubblici per l'impiego e dei sistemi locali di accompagnamento al lavoro. Qui la promozione delle opportunità di qualificazione è veicolata soprattutto dalle operazioni di marketing di vari *providers*. Generalmente, i lavoratori che richiedono vouchers individuali lo fanno dietro suggerimento delle stesse agenzie (è il caso più frequente) o perché attirati dalla pubblicità di un ente di formazione accreditato che propone i suoi corsi, tentando di accaparrarsi una nuova “fetta di mercato”.

“Rispetto alla formazione continua, allora io penso innanzitutto a una cosa che cacci fuori i bandi, che sposti la logica, il problema vero con cui abbiamo impattato è che non c'è un sistema territoriale vero al di là delle cose scritte e dette, che aiuti il lavoratore, che lo spinga ad utilizzare uno strumento così. Allora cosa succede, che il lavoratore l'esercizio suo di dire <che bello questo corso, me lo voglio fare>... è un esempio di scuola ma non è reale”(INT. n.7, Sindacalista\_RM).

A questo proposito, già da tempo i rappresentanti del Fondo hanno segnalato<sup>128</sup> la necessità di rafforzare il ruolo delle reti territoriali nell'orientare

---

<sup>128</sup> Convegno nazionale “Formazione e sostegno dei lavoratori temporanei nella crisi occupazionale: un confronto europeo”, Roma 1 ottobre 2009.

la domanda dei lavoratori, ma allo stesso tempo di limitare il “protagonismo” degli enti di formazione, che possono essere tentati di influenzare la scelta dei lavoratori proponendo corsi da loro già attivati, in un'ottica di autoreferenzialità che domina gran parte del sistema della formazione continua regionale.

“Noi abbiamo inserito nell'ultimo contratto il diritto individuale alla formazione continua, e l'abbiamo fatto in uno scontro anche duro col sistema delle agenzie prevedendo la possibilità di stare fuori dal circuito delle agenzie perché prima anche la formazione continua era gestita dalle agenzie. Abbiamo fatto questa battaglia, inseguendo un obiettivo che ci pareva anche ragionevole, la possibilità per un lavoratore interinale, se trovava un corso di formazione di interesse suo, gestito da Pinco Pallo e non di interesse dell'agenzia, di poterlo fare avvalendosi di un sostegno economico contrattuale che da Forma.Temp gli arrivava [...] abbiamo dovuto prendere atto del fatto che in realtà non erano i lavoratori quelli che azionavano il percorso, erano interi enti di formazione che mettevano in moto una macchina, reclutavano i lavoratori e passavano” (INT. n.7, Sindacalista\_RM).

Il rischio è che ne risultino pregiudicate la volontarietà e l'individualizzazione dei percorsi e che gli enti più strutturati e con maggiori agganci si accaparrino i già esigui finanziamenti disponibili.

D'altra parte, il protagonismo di agenzie ed enti di formazione nella regolazione degli accessi è favorito dall'arbitrarietà delle procedure di selezione delle domande. Il grado di apertura e l'equità degli accessi dipendono, infatti, dai criteri sulla base dei quali è decisa l'assegnazione dei vouchers, dalle modalità attraverso cui sono pubblicizzati, dai soggetti preposti a questo compito. Al riguardo Ghaffari et al. (2008) riferendosi alle procedure di selezione adottate nei Fongecif francesi (enti paritetici che gestiscono i congedi individuali per la formazione continua) hanno sottolineato come l'esistenza di griglie di valutazione e criteri prestabiliti di priorità siano indispensabili per fondare le pratiche di selezione su “principi di giustizia”. In assenza di questi elementi il sistema è esposto ad arbitrarietà ed i soggetti preposti possono essere tentati di utilizzare criteri iniqui (legati alla volontà di accelerare i tempi, di finanziare i progetti meno costosi, quelli meglio “sponsorizzati”, e così

via...).

Nel caso di Forma.Temp, il Vademecum prevede che “le richieste pervenute al Fondo vengono istruite preventivamente dalla struttura tecnica di Forma.Temp e presentate successivamente ad una commissione di esperti nominati dal CdA che si pronuncerà su tutte le domande pervenute entro i termini previsti. Il CdA, sulla base delle disponibilità del Fondo, determinerà le risorse e i criteri di distribuzione delle stesse in ambito territoriale e tra le diverse categorie di beneficiari. Tuttavia, attualmente la valutazione dei progetti si limita alla fase istruttoria: stabilite le risorse disponibili per ogni Regione, e selezionati i dossiers formalmente ammissibili al finanziamento (e dunque presentati da lavoratori in possesso dei requisiti soggettivi specificati nel bando), i vouchers sono assegnati seguendo l'ordine di arrivo, un criterio che può sembrare casuale ma finisce con il premiare le capacità organizzative degli enti più che il merito e la qualità dei progetti formativi.

Assai più arduo è, invece, definire qualità ed efficacia dell'offerta formativa, poiché Forma.Temp non è ancora riuscito a costruire un sistema adeguato di valutazione e monitoraggio degli interventi formativi, sebbene previsto dai regolamenti interni. Il Vademecum prevede, infatti, che periodicamente il Fondo realizzi delle verifiche sui risultati prodotti e sull'efficacia dei percorsi finanziati attraverso questa tipologia formativa mediante: incontri di follow-up con i lavoratori destinatari degli interventi formativi; predisposizione di questionari; indagini sugli impatti occupazionali prodotti, anche in termini di *stabilizzazione* degli stessi. Sembra evidente come, alla base di questa previsione, sia rintracciabile proprio quella riflessione sull'utilità della formazione continua come strumento di sostegno nelle carriere instabili, che in questo lavoro intendiamo riproporre.

Infine, la previsione che le competenze acquisite dai lavoratori vengano registrate sul “libretto formativo delle esperienze e dei percorsi acquisiti”, è

rimasto inattuato, seguendo il destino della misura omologa del sistema generale di formazione continua: il "Libretto formativo del cittadino", istituito dal d.lgs. 276/2003 per permettere a tutti i cittadini di registrare le proprie esperienze formative, è ancora in via di sperimentazione, segno del riprodursi di una generale disattenzione ed impreparazione degli organismi deputati alla gestione della formazione continua rispetto al tema della certificazione delle competenze.

Le criticità evidenziate nel processo di implementazione degli interventi di formazione continua su domanda individuale sono solo in parte riconducibili a difficoltà di gestione, senza dubbio esistenti ed imputabili alla recente introduzione della misura<sup>129</sup>. Le stesse parti sociali, come emerso dai colloqui con diversi esponenti del mondo sindacale, hanno dovuto constatare il sostanziale fallimento di una politica innovativa come quella della formazione su domanda individuale: le cause dell'abbandono delle aspirazioni originarie sono da ricercarsi nella constatazione che anche questo canale di finanziamento aveva finito per essere "inquinato" da logiche "affaristiche" ed "autoreferenziali", finendo per costituire un vantaggio più per gli enti accreditati che per i lavoratori stessi.

"Non so se il problema sia l'Italia, comincio a convincermi che sia così, ma a questa idea della formazione come leva e levatrice non corrisponde la pratica e l'esercizio della formazione stessa. E' una sorta di Re Mida all'incontrario, lui trasformava tutto in oro, il nostro sistema trasforma tutta la formazione in m... nel senso che troppo spesso l'approccio alla formazione è un approccio di carattere affaristico, una volta si diceva <formazione per i formatori>, ma va molto oltre questo, magari fosse solo quello il problema, che dà lavoro a chi la pratica, poi abbiamo i problemi di quanto ci guadagni e ci marci sopra, poi abbiamo i problemi delle reti clientelari che si creano intorno, abbiamo i *formifici*, c'è un mondo che non è facile da impattare perché ogni volta che ti metti in mano la formazione devi avere mille cautele e mille attenzioni rispetto alla possibilità di fare un percorso serio e funzionale agli obiettivi e non un percorso a spendere soldi, o peggio. Nel lavoro interinale un pò meno, senza che questo

---

<sup>129</sup> Solo a partire dall'entrata in vigore del Vademecum 2008, infatti, la formazione continua è stata sottratta dal canale di finanziamento "disponibile" per le agenzie a gestita attraverso il meccanismo dei vouchers assegnati previo bando pubblico.



significati che è tutto oro, perché questi percorsi li rintracciamo dappertutto...” (INT. n.7, Sindacalista\_RM).

Dalle interviste emerge anche un generalizzato scetticismo rispetto alla compatibilità di queste opportunità formative con la situazione specifica dei lavoratori interinali: per i lavoratori in costanza di rapporto di lavoro, l'ostacolo principale sarebbe ottenere il consenso di imprese utilizzatrici ed agenzie; per i lavoratori disoccupati dopo la conclusione di una missione, l'interesse principale sarebbe ricominciare subito a lavorare, eventualità non troppo remota, considerato che si tratta di lavoratori con una certa esperienza alle spalle; per tutti, infine, anche in presenza di forte motivazione e del consenso dell'agenzia, i lunghi tempi di assegnazione delle risorse potrebbero far sì che l'opportunità si concretizzi in un momento non più congeniale a entrambe le parti, considerata la rapidità dei cambiamenti di status in questo settore.

### **5.8 Oltre il lavoro interinale: l'inserimento dei soggetti svantaggiati e le “azioni speciali” di Forma.Temp, fra politiche attive e regolazione dei mercati del lavoro locali.**

Come già anticipato, fin dalla messa a regime di Forma.Temp, alcune categorie di lavoratori svantaggiati (disoccupati di lunga durata, lavoratori in mobilità, disabili, immigrati) hanno avuto accesso agli interventi di formazione professionale. Il coinvolgimento di queste categorie nelle attività di formazione professionale non era, in realtà, esplicitamente previsto né dalla legge istitutiva (art. 12 del d. lgs 276/03), né dal CCNL, né dalle fonti regolative interne (Statuto, Regolamento, Vademecum 2008), che facevano riferimento, oltre che ai lavoratori in somministrazione, a “lavoratori selezionati dalle agenzie e candidati a missione”. Nella prassi, tuttavia, disoccupati di lunga durata, lavoratori in mobilità, disabili e immigrati hanno avuto accesso a queste

opportunità, sebbene in condizioni parzialmente diverse rispetto ai candidati a missione, rispetto ai quali l'agenzia si assume un obbligo di avviamento a missione nella misura del 35% dei partecipanti all'intervento formativo.

Fino al 2006 i rapporti Forma.Temp registravano la situazione lavorativa dei partecipanti ai corsi di formazione professionale distinguendo tra: candidati a missione, lavoratori con missione in corso, disoccupati di lunga durata, lavoratori in mobilità, disabili, immigrati. Dalle distribuzioni riferite agli anni 2004, 2005, 2006 accanto alla maggioranza di candidati a missione (60%) si registra anche una quota consistente di disoccupati di lunga durata, in media il 23% ogni anno, percentuale che nel Sud del paese sale però al 46% (Ebitemp, 2008). A partire dal 2011, ad ogni modo, con la fusione tra Forma.Temp ed Ebiref (il fondo formazione dedicato ai lavoratori in somministrazione a tempo indeterminato) tra le attività statutarie di Forma.Temp rientra esplicitamente “la promozione di iniziative per l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro di lavoratori svantaggiati, anche in regime di accreditamento con le Regioni”.

Ciò fa emergere una differenza importante rispetto al caso francese, dove il fondo FAF.TT non è autorizzato a finanziare corsi per individui che non siano legati ad un'agenzia da un contratto ed un fondo specifico, il FPETT, si occupa di finanziare interventi di formazione per disoccupati, volti a favorire il loro ingresso nel mercato del lavoro attraverso il canale interinale. Anche nel caso in cui il FAF.TT coinvolga soggetti svantaggiati nei suoi interventi, ciò avviene solo previa stipula di un contratto e con interventi specifici. Questa differenziazione per categorie di destinatari rispecchia la diversità di obiettivi fra la formazione per lavoratori interinali, da un lato, e quella per disoccupati di lunga durata e soggetti svantaggiati, dall'altro. Quest'ultima ha, infatti, come principale finalità quella di favorirne la fuoriuscita dalla condizione di esclusione lavorativa, attraverso una permanenza il più possibile duratura nello

stato di occupato, finalità che può essere raramente condivisa dalle agenzie, soprattutto allorché investono in interventi ordinari di professionalizzazione e dunque hanno interesse ad utilizzare la risorsa su cui hanno investito in successivi avviamenti, più che a favorirne la stabilizzazione presso un'azienda utilizzatrice.

Se si considera che nel caso italiano non è previsto alcun vincolo di placement per i lavoratori svantaggiati, si può ipotizzare un doppio vantaggio per le agenzie che ampliano a queste categorie la propria platea di beneficiari: sul piano simbolico, si rafforzerebbe l'immagine della società, poiché le agenzie stesse hanno da sempre basato le proprie richieste di legittimazione sociale (Vigneau, 1997) sulla funzione di facilitare l'inserimento occupazionale delle fasce deboli; un secondo vantaggio riguarderebbe la possibilità di ampliare la capacità di offerta di manodopera senza particolari costi aggiuntivi. Per le agenzie, infatti, è più prudente formare aule più numerose rispetto alla richiesta dell'impresa, in quanto alcuni candidati potrebbero rivelarsi non idonei o abbandonare il corso. Ne consegue che, esistendo deboli vincoli di placement, l'agenzia può permettersi di formare un numero di candidati sistematicamente superiore al necessario, a maggior ragione se si tratta di soggetti svantaggiati, per i quali non è previsto alcun obbligo di avviamento. Si rischia, così, che questi soggetti vengano utilizzati “per riempire le aule”<sup>130</sup>, per utilizzare un'espressione ricorrente nei colloqui con professionisti del mondo delle agenzie. L'attitudine a formare aule numerose, d'altra parte, potrebbe essere incoraggiata dalle procedure di finanziamento: attraverso il meccanismo della compensazione, infatti, l'ammontare dei progetti di formazione finanziati

---

<sup>130</sup>Il parametro di riferimento economico per questa tipologia di intervento, infatti, è pari a € 180,00 per ogni ora di formazione, determinata su un'aula ideale di 9 allievi; in caso di differenti composizioni numeriche delle aule - da 10 a 30 allievi o da 8 a 5 allievi - il costo di riferimento dell'intervento formativo subisce incrementi progressivi (del 5% per ciascun allievo oltre il numero di 9) o decrementi progressivi (del 5% per ciascun allievo al di sotto del numero di 9); in caso di progetti con numero di partecipanti inferiore a 5, si applicherà unicamente un parametro massimo di € 20,00 per ogni ora/allievo.

viene decurtato dal totale dei contributi dovuti dall'agenzia per l'anno di riferimento. Maggiori saranno le spese in formazione sostenute dalle agenzie, maggiore la compensazione sulla quota contributiva.

D'altra parte, l'apertura ai disoccupati dei corsi finanziati da Forma.Temp ha creato nuove opportunità di guadagno e maggiori spazi per gli enti di formazione, con una sistematica distrazione degli investimenti rispetto agli obiettivi fondativi di Forma.Temp, che riguardano prioritariamente il sostegno dei percorsi occupazionali dei lavoratori in somministrazione, tanto all'ingresso, quanto nel corso delle esperienze di lavoro. Com'è noto il regolamento del Fondo prevede che non solo le agenzie, ma anche gli enti di formazione accreditati possano richiedere a Forma.Temp finanziamenti tanto per la formazione professionale, quanto per i vouchers individuali per la formazione continua. Ovviamente, esiste un limite alla capacità degli enti di inserirsi in questo canale di finanziamento, poiché per contattare i lavoratori somministrati devono rivolgersi alle agenzie, che non sempre, però, sono disponibili a cooperare, perché in molti casi hanno creato centri di formazione interni. Per accedere in maggior misura ai finanziamenti Forma.Temp, dunque, generalmente gli enti di formazione cercano di mobilitare la platea ben più ampia ed accessibile dei disoccupati, pubblicizzando iniziative formative routinarie come corsi gratuiti aperti a tutti i maggiorenni disoccupati, inattivi, disabili, immigrati regolari. Per gli enti di formazione il canale Forma.Temp diventa così uno strumento ordinario di finanziamento della propria offerta formativa per disoccupati. Il fatto che pubblicizzino con largo anticipo corsi per figure professionali inserite regolarmente nei loro “cataloghi” (e di volta in volta finanziati attraverso diversi canali) solleva non pochi dubbi circa la possibilità di un “collegamento diretto con le opportunità di inserimento occupazionale veicolate dalle agenzie e riferibili al comparto della somministrazione” (Vademecum 2008). Per arginare questi meccanismi di

distorsione e i comportamenti opportunistici degli attori coinvolti occorrerebbero, ancora una volta, efficaci strumenti di monitoraggio e valutazione: in particolare, sarebbe importante raccogliere informazioni sulla percentuale di disoccupati che accedono ai corsi di formazione professionale nelle diverse aree territoriali del paese ed introdurre strumenti di verifica dei risultati occupazionali di questi interventi.

Oltre che nell'attività ordinaria, Forma.Temp si è impegnato per l'inserimento dei lavoratori svantaggiati anche con iniziative speciali a dimensione locale, promosse per contrastare gli effetti della crisi occupazionale ed in seguito alla promulgazione della legge 02/2009, che ha valorizzato il ruolo delle agenzie nella predisposizione di misure integrate di politiche attive e passive per i disoccupati. Il riferimento è, in particolare, ai progetti “RICOLLOCAMI” avviati prima nella provincia di Milano, successivamente in quella di Torino, volti a favorire l'inserimento occupazionale dei soggetti svantaggiati attraverso l'intermediazione delle agenzie combinata ad incentivi all'assunzione erogati dall'attore pubblico.

Nel caso di RICOLOCA.MI è stata stipulata una convenzione tra Forma.Temp, la Provincia di Milano e diverse agenzie del territorio, per la realizzazione di piani di reinserimento occupazionale che prevedono la riqualificazione, l'inserimento e dove possibile la stabilizzazione di lavoratori e lavoratrici provenienti dalle liste di mobilità e di disoccupati/e che hanno rilasciato la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro. I lavoratori che hanno accettato di partecipare all'intervento hanno sottoscritto un “Patto di adesione” che li ha vincolati a seguire l'intero percorso formativo e di inserimento<sup>131</sup>. Questo esperimento innovativo, che ha favorito la

<sup>131</sup>La Provincia, attraverso l'agenzia specializzata AFOL (Agenzia per la formazione, l'orientamento ed il lavoro della Provincia di Milano), ha individuato una rosa di candidati volontari, sulla base delle indicazioni espresse dalle agenzie, tenuto conto dei fabbisogni delle imprese clienti. I lavoratori selezionati hanno partecipato ad un percorso di bilancio delle competenze e riqualificazione, finanziato attraverso la mobilitazione delle risorse Forma.Temp; la formazione è stata seguita da un percorso di inserimento occupazionale guidato dalle

mobilitazione e la cooperazione di attori pubblici e privati a livello locale per lo costruzione di percorsi di reinserimento lavorativo, basati sulla combinazione di formazione, esperienza di lavoro e successiva stabilizzazione, ha avuto però un impatto occupazionale piuttosto deludente. Le assunzioni con contratti a tempo indeterminato sono state solo dieci e non sembrano legate all'auspicata attivazione del meccanismo virtuoso ipotizzato (dalla formazione, al lavoro interinale come periodo di prova, ad una successiva stabilizzazione)<sup>132</sup>

Indubbiamente le potenzialità dell'intervento sono state mortificate dalla gravità della crisi occupazionale, che ha contribuito ad irrigidire i mercati del lavoro, anche quelli più dinamici del paese, e continua a scoraggiare gli investimenti e le decisioni di assumere delle imprese. In ogni caso, però, gli esiti del progetto milanese suggeriscono di problematizzare la capacità delle agenzie di proporsi come intermediari tra lavoratori ed aziende in vista di un'assunzione stabile da parte di quest'ultime, dopo opportuni interventi di qualificazione e dopo un periodo “di prova” attraverso un primo contratto di somministrazione.

L'esperienza di Milano è stata replicata in provincia di Torino, sebbene con un'architettura più articolata e con un maggior coinvolgimento delle parti

---

agenzie, che prevedeva o un contratto di somministrazione o un avviamento con contratti a tempo determinato o indeterminato presso imprese clienti. Per ogni lavoratore che dopo almeno un mese di missione come interinale è stato con un contratto a tempo indeterminato da una impresa utilizzatrice, la Provincia ha erogato alle imprese interessate un incentivo una tantum di 3.500 euro (4000 per le donne). Il progetto prevedeva la costituzione di un Comitato di Pilotaggio composto dalle parti firmatarie della convenzione e di un Comitato tecnico-scientifico composto da esperti del settore, con compiti di consulenza ed orientamento, mentre tutti gli aspetti gestionali e tecnici dell'intervento erano affidati ad un Project leader.

<sup>132</sup>I dati disponibili, rilevati a nove mesi dall'intervento (la cui durata copre il periodo che va dal gennaio 2010 all'agosto 2011), riguardano 46 corsi per un totale di 313 partecipanti. Il numero di contratti stipulati nei primi nove mesi dell'iniziativa è pari a 105, 31 contratti di somministrazione, 74 contratti di lavoro subordinato con imprese utilizzatrici. Il numero di lavoratori occupati (settembre 2010) è pari ad 85, 75 hanno un contratto a termine (in somministrazione o a tempo determinato presso un'impresa utilizzatrice), 10 un contratto a tempo indeterminato. Tra questi, solo uno degli avviamenti realizzati ha condotto all'erogazione dell'incentivo una tantum, destinato ai rapporti di lavoro avviati tramite un mese di somministrazione e successivamente convertiti in assunzione a tempo indeterminato presso l'impresa utilizzatrice.

sociali<sup>133</sup>. Tuttavia, i principali elementi di differenziazione dell'esperienza torinese da quella milanese non riguardano solo il modello di governance, ma la strategia stessa di regolazione del mercato del lavoro: il percorso di reinserimento non è concepito come un processo lineare destinato ad evolversi verso la stabilizzazione, ma come un “avvicinamento al lavoro” graduale e diversamente articolato, con vantaggi proporzionali alla durata dei contratti; d'altra parte, l'attenzione alla certificazione delle competenze acquisite ed, indirettamente, alla qualità dell'offerta formativa rivela una maggiore consapevolezza della necessità di confrontarsi con un mercato fluido, in cui occorre garantire la mobilità e l'occupabilità attraverso una pluralità di interventi che sfruttino le diverse opportunità di finanziamento offerte dal Fondo.

La stessa filosofia di intervento si ripropone nelle misure di sostegno al reddito, formazione e ricollocamento sancite per i lavoratori in somministrazione disoccupati dall'Accordo del 13 maggio 2009 stipulato tra il

---

<sup>133</sup>L'intervento riguardava tre tipologie di lavoratori svantaggiati: 1) disoccupati di lunga durata; 2) donne disoccupate da almeno due anni a causa delle difficoltà legate alla conciliazione lavoro-vita familiare; 3) lavoratori disoccupati di almeno cinquant'anni. Considerata la diversa occupabilità delle tre categorie coinvolte, era previsto che la percentuale di ognuna sul totale dei partecipanti fosse concordata tra le agenzie e le organizzazioni sindacali. L'avvio del progetto, infatti, era vincolato alla stipula di un accordo tra le organizzazioni sindacali territoriali CGIL, CISL, UIL ed Assolavoro, che è stato effettivamente concluso il 25 luglio 2010. L'Accordo prevedeva che i soggetti coinvolti appartenessero per il 50% alla prima categoria, per il 25% rispettivamente alla seconda ed alla terza. Le agenzie aderenti al progetto erano tenute al rispetto delle proporzioni, ma potevano intervenire nella procedura di selezione, dopo un primo screening affidato ai CPI della Provincia. L'Accordo prevedeva che gli interventi formativi (formazione di base, professionale, on-the-job) finanziati da Forma.Temp, fossero prioritariamente assegnati ad enti di formazione accreditati presso la Regione Piemonte le cui attività consentivano la certificazione delle competenze acquisite o l'ottenimento di una qualifica. La Provincia erogava un incentivo (variabile a seconda della categoria) per ogni contratto di lavoro dipendente a tempo determinato o di somministrazione attivato, in misura crescente a seconda della durata dei contratti. Nel caso di contratti successivi, gli incentivi potevano essere cumulati. E' stato istituito un Comitato di pilotaggio con funzioni di indirizzo, supervisione e monitoraggio, caratterizzato da una rappresentanza equilibrata delle parti in gioco, opportunamente declinata a livello locale: 1 rappresentante per ciascuna organizzazione sindacale firmataria dell'Accordo, 1 rappresentante di Assolavoro, 2 rappresentanti delle agenzie coinvolte (scelti tra quelle che prendono in carico il maggior numero di lavoratori), 3 rappresentanti della Provincia, 2 rappresentanti di Forma.Temp.

Ministero del Lavoro, Assolavoro, Alai Cisl, Nidil Cgil, Uil Cpo<sup>134</sup>.

Un elemento in comune tra le esperienze di programmazione locale di politiche integrate (attive e passive) per le fasce deboli (i casi Ricolloca.Mi e Torino) e la nuova esperienza di incentivazione al ricollocamento per i lavoratori somministrati disoccupati è la logica di *workfare* che si può rintracciare anche nella previsione, rispettivamente, di un “Patto di adesione” e di un “Patto di attivazione”, che vincolano i lavoratori coinvolti all'accettazione dei percorsi formativi e di inserimento offerti dalle agenzie. Questa logica sembra coerente con il crescente ruolo nelle politiche attive che il legislatore ha assegnato alle agenzie di somministrazione tanto con i provvedimenti recenti e successivi alla crisi (l. 02/09), quanto con lo stesso d. lgl 276/03: all'art. 13 co.1 la legge prevede che le agenzie di somministrazione siano autorizzate ad agire come partner del sistema pubblico di *workfare*, inserendo soggetti svantaggiati e beneficiando di sgravi contributivi, “ma solo in presenza di un piano individuale di inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro, con interventi formativi idonei e il coinvolgimento di un tutore con adeguate competenze e professionalità, e a fronte della assunzione del lavoratore, da parte delle agenzie autorizzate alla somministrazione, con contratto di durata non inferiore a sei mesi”.

L'attuazione di questo dispositivo, che prevedeva uno specifico iter procedurale<sup>135</sup>, è maturata solo alla fine del decennio con gli interventi descritti

<sup>134</sup>L'Accordo prevede che ai lavoratori somministrati con un'anzianità di lavoro di almeno 78 giornate e disoccupati da almeno 45 giorni sia fatto sottoscrivere un “Patto di attivazione” presso l'agenzia competente, che da diritto ad un sostegno al reddito pari a 1300 euro ed accesso ad un percorso di riqualificazione e di inserimento lavorativo guidato dalle agenzie, obbligando il lavoratore a parteciparvi. Gli interventi formativi vengono finanziati in parte attraverso risorse residue del PON Azioni di sistema ob.3 FSE 2000-2006, in parte con il contributo di Forma.Temp, eventualmente integrabile con cofinanziamento regionale a valere sulla programmazione FSE 2007/2013. Come nel caso francese, sembra che l'Accordo miri a favorire la cooperazione tra agenzie e istituzioni locali e l'integrazione tra risorse provenienti dalla bilateralità e risorse pubbliche nazionali ed europee, per far fronte a situazioni particolarmente critiche.

<sup>135</sup>Al comma 6 dell'art. 13 d. lgs 276/03 si specifica che “fino alla data di entrata in vigore di norme regionali che disciplinino la materia, le disposizioni di cui al co. 1 si applicano solo in



che possono considerarsi come azioni pilota volte a definire un modello di intervento che valorizzi il ruolo delle agenzie nell'ambito delle politiche attive per il lavoro.

Ancora in questa direzione vanno gli interventi promossi dal Fondo nel campo dell'orientamento professionale. Le attività di orientamento, sebbene aperte a diverse tipologie di destinatari, hanno coinvolto soprattutto i giovani: nella fase iniziale di attività del Fondo, le agenzie hanno utilizzato questo canale seguendo una logica promozionale, volta all'aumento degli iscritti alle banche dati (Cucchi, Querci, 2009). Di recente, tuttavia, il Fondo si è impegnato in direzione di un cambio di prospettiva, coordinando l'azione delle agenzie e ricercando la collaborazione di partners (istituzionali o appartenenti al mondo dell'associazionismo) con esperienza nel settore dell'orientamento. In particolare, sono state avviate iniziative di orientamento al lavoro nelle scuole<sup>136</sup>, all'interno delle quali l'azione delle agenzie è stata integrata in un sistema già funzionante e ben radicato, in territori (come la provincia di Verona) in cui le amministrazioni locali promuovono da tempo politiche lungimiranti ed inclusive sui temi della formazione e dell'orientamento. Le esperienze nell'ambito dell'orientamento, ancorché limitate ed ancora in fase di

---

presenza di una convenzione tra una o più agenzie autorizzate alla somministrazione di lavoro, anche attraverso le associazioni di rappresentanza e con l'ausilio delle agenzie tecniche strumentali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e i comuni, le province o le regioni stesse”.

<sup>136</sup>Uno di questi progetti, realizzato in collaborazione con la Provincia di Verona e di una sua agenzia specializzata nell'orientamento professionale (il COSP), sembra particolarmente interessante: si tratta di un complesso intervento di orientamento per alunni delle ultime classi degli istituti superiori che prevede moduli di formazione in aula (su argomenti quali analisi del mercato del lavoro, tipologie contrattuali, figure professionali, servizi per l'impiego pubblici e privati, tecniche di ricerca del lavoro, analisi delle competenze, autoimprenditorialità, salute e sicurezza sul luogo di lavoro), incontri con professionisti di vari settori ed aziende, master di orientamento verso professioni specifiche in collaborazione con aziende del territorio. A partire dal 2007, Forma.Temp, sollecitato da alcune agenzie interessate a partecipare al progetto, ha coordinato ed ampliato la partecipazione delle agenzie della provincia all'iniziativa, cofinanziandola attraverso risorse provenienti dal canale della formazione di base: le agenzie sono intervenute tanto offrendo un supporto per le docenze su temi di loro competenza, quanto negli incontri conoscitivi sulle professioni, cogliendo un'importante occasione d'incontro con un'offerta di lavoro giovane, istruita e spesso lontana dal loro raggio di azione.

sperimentazione, senza dubbio testimoniano un affinamento delle strategie di sponsorizzazione delle agenzie, sempre più interessate ad entrare in contatto con fasce specifiche della forza lavoro e, dunque, disposte a negoziare con soggetti portatori di interessi diversi (scuole ed Università, amministrazioni locali) i contenuti e le pratiche dell'attività promozionale.

Sembra dunque che stia prendendo forma il sistema auspicato dal legislatore del 2003, che assegna alle agenzie importanti funzioni di regolazione del mercato del lavoro. Questa strategia di delega a soggetti privati di funzioni pubbliche può servire a mobilitare nuove risorse e competenze, ma presenta molteplici rischi di distorsione dell'interesse generale, se l'azione dei privati non è inserita in un sistema agile e trasparente di regole e controlli pubblici (dalla definizione delle reciproche competenze, al monitoraggio sistematico delle azioni e degli esiti occupazionali, alla certificazione delle competenze acquisite dai beneficiari degli interventi di formazione, ecc...).

Se venissero a mancare questi prerequisiti, si potrebbero riproporre le criticità evidenziate nel caso francese: la difficoltà di conciliare le aspettative di un inserimento lavorativo duraturo dei beneficiari con le strategie “a breve” delle agenzie e dei loro clienti; il rischio di sprecare, con il ricollocamento “forzato”, le competenze pregresse di alcuni lavoratori disoccupati. Ai ben noti rischi connessi alla logica di *workfare* e del “lavoro a tutti i costi”, potrebbero aggiungersi quelli di un'offerta formativa ridisegnata a misura delle esigenze di soggetti privati (le agenzie ed i loro clienti), la cui propensione ad operare in una logica di promozione dell'occupabilità a lungo termine non può essere data per scontata.

## **5.9 Conclusioni.**

L'istituzione di Forma.Temp ha certamente rappresentato una presa di

coscienza importante rispetto alla necessità di offrire ai lavoratori in somministrazione a tempo determinato una forma di protezione speciale, quella legata alle opportunità di qualificazione ed aggiornamento delle proprie competenze; l'idea che ha guidato le iniziative intraprese in questa direzione è che la formazione, non isolata, ma affiancata da altre forme di sostegno (attraverso il sistema di welfare offerto da Ebitemp) può rappresentare una cerniera tra pezzi di lavoro temporaneo ed un fattore di promozione per i lavoratori (Caruso, 2002, 2007), coerentemente con le indicazioni di policy espresse in sede comunitaria, più volte richiamate, che riconoscono alla formazione della *persona* un posto di primo piano all'interno del nesso flessibilità-sicurezza.

Tuttavia, nel nostro paese, la formazione per gli interinali assume prevalentemente la forma dell'adattamento alla mansione e sembra ancora lontana dalle caratteristiche che dovrebbero connotare questo nuovo sistema di tutele costruite sul mercato e sull'individuo (*trasferibilità, personalizzazione ed individualizzazione* degli interventi), non diversamente da quanto succede nei paesi in cui la formazione dei lavoratori interinali è affidata alla libera scelta delle agenzie e, dunque, appiattita sulle loro esigenze e su quelle delle imprese utilizzatrici.

Paradossalmente, tuttavia, nel caso italiano sembra emergere un'inattesa convergenza degli interessi di agenzie e lavoratori verso una tipologia di di intervento formativo – la formazione professionale - che risponde soprattutto alle esigenze a breve termine delle imprese e sembra incoerente con le credenziali educative e le aspettative di transizione al lavoro stabile dei lavoratori. La prevalenza assegnata a questa tipologia formativa non sembra, cioè, riconducibile esclusivamente ad asimmetrie di potere tra le parti coinvolte nella gestione del sistema o a difficoltà di rappresentanza della parte sindacale, ma ad una condivisione di fondo dell'obiettivo di facilitare, attraverso la

formazione, l'accesso immediato ad un'occasione di lavoro.

Lo stesso interrogativo che sta alla base di questa ricerca (se l'istituzione di modelli regolati e concertati di formazione per i lavoratori interinali sia sufficiente ad offrire una soluzione più efficace alle loro necessità, oltre che a quelle delle agenzie) deve essere problematizzato, poiché le aspettative degli attori coinvolti sono influenzate da una serie di elementi legati, da un lato, alle caratteristiche del lavoro in somministrazione e dei mercati del lavoro locali; dall'altro, al quadro normativo-istituzionale; infine, ad una serie di orientamenti culturali consolidatisi in reazione a deficit istituzionali reiterati nel tempo.

Sul primo versante, bisogna in primo luogo guardare alle caratteristiche dei lavoratori in somministrazione che accedono agli interventi formativi, in molti casi giovani con livelli di istruzione medio-alti, per i quali si pongono condizioni estremamente complesse di efficacia della formazione offerta attraverso questo canale: questa tipologia d'impiego è, infatti, sempre più spesso utilizzata da imprese che operano nel terziario, per mansioni poco qualificate e per far fronte a picchi di attività, fattori che riducono le probabilità che essi trovino, grazie a questo canale, un inserimento stabile; a fronte di queste deboli prospettive di emancipazione dalla precarietà e soprattutto nei territori caratterizzati da più forti squilibri occupazionali, i lavoratori articolano strategie miopi, che li spingono ad accettare ogni opportunità che consenta loro di accedere in breve tempo ad un lavoro qualsiasi. La cogenza dell'accesso immediato al lavoro è amplificata, nel nostro paese, dalla discontinuità e dalla breve durata delle missioni e dalla difficoltà di accedere a forme di sostegno al reddito.

Sul versante del quadro normativo-istituzionale, emergono due fattori cruciali di differenziazione rispetto al caso francese: da un lato, la sfiducia dello stesso legislatore rispetto alla possibilità che la formazione per i lavoratori in somministrazione assolva al compito di “promuovere la continuità

delle occasioni d'impiego”, abbia cioè una funzione di sicurezza oltre che di adattamento, orientamento che rischia di vanificare, prima ancora che ne siano stati valutati i margini di successo, ogni tentativo di ampliare gli orizzonti e gli obiettivi del sistema di formazione. Dall'altro, l'assenza di una tradizione di politiche formative volte a tutelare i lavoratori sul mercato, oltre che sul posto di lavoro, che non possono che stentare a decollare in un contesto di debolezza e frammentarietà del sistema generale di formazione continua, a sua volta dovuto al debole radicamento del diritto alla formazione continua nell'orizzonte culturale di imprese ed istituzioni.

A questi fattori bisogna aggiungere l'im maturità del sistema bilaterale della formazione continua, e nello specifico della branca dedicata ai lavoratori interinali: quest'ultima è nata perseguendo logiche innovative che non sono, tuttavia, ancora sedimentate presso tutti gli attori del sistema. I tentativi di progettare interventi innovativi sembrano, infatti, scontrarsi continuamente con un vissuto diffuso di autoreferenzialità ed inutilità della formazione professionale, con il timore di sprecare le risorse riproponendo il tradizionale “approccio affaristico” che ha da sempre caratterizzato il sistema italiano di formazione continua. Al di là del primato assegnato al lavoro e della volontà di proteggere il sistema da logiche affaristiche ed autoreferenziali, resta però il problema di una reale convergenza verso obiettivi formativi che siano chiaramente definiti alla luce delle esperienze finora maturate e di un accurato monitoraggio dei risultati, che evidenzino quali strumenti siano effettivamente idonei a soddisfare gli interessi delle parti coinvolte. Questa convergenza, evidentemente, deve essere perseguita attraverso un confronto sul merito, oltre che sui metodi e le regole, che attualmente le parti coinvolte nella gestione del Fondo rimandano alla contrattazione collettiva.

Rispetto a questo quadro, sembra emergere anche un problema di rappresentanza “reale” degli interessi delle categorie interessate, soprattutto per

i sindacati, che non è legato, come nel caso francese, alla difficoltà di intercettare questa componente della forza lavoro, poiché ai sindacati italiani il sistema offre, attraverso le docenze obbligatorie nei corsi di formazione professionale, un'occasione di contatto importante. Le difficoltà potrebbero, invece, essere legate alla capacità di stimolare e rappresentare interessi confusi, poiché i lavoratori in somministrazione sembrano non avere consapevolezza del significato e dell'utilità delle opportunità formative loro offerte: il confronto con i sindacati e la dialettica tra sindacati ed agenzie riguarda marginalmente l'insieme di diritti e garanzie connessi allo status di lavoratore in somministrazione, tra cui la formazione, deviando sistematicamente verso l'obiettivo dell'occupazione.

Guardando in particolare alla componente più giovane (che è anche quella maggioritaria) dei destinatari della formazione finanziata attraverso questo canale, per i giovani che si accostano al lavoro in somministrazione le opportunità di qualificazione offerte da Forma.Temp potrebbero rappresentare, al contrario, un'occasione importante: la consapevolezza delle possibilità esistenti e la diffusione di un'attitudine alla progettazione di percorsi che riuniscano spezzoni di lavoro e formazione, però, rappresentano meta-competenze cruciali per navigare nei mercati del lavoro fluidi, che devono essere costruite socialmente e richiedono un'assunzione collettiva di responsabilità, soprattutto in contesti caratterizzati da più gravi tensioni, dove i giovani disoccupati sono posti di fronte all'alternativa: accettare qualsiasi offerta, rischiare l'esclusione.

Non si può, cioè, rimettere alle buone intenzioni delle agenzie di somministrazione il funzionamento di un equilibrio così delicato: il ruolo dei rappresentanti sindacali a tutti i livelli è cruciale per fornire ai lavoratori in somministrazione informazioni e supporto. L'analisi dei dispositivi studiati mostra, invece, l'assoluta prevalenza dell'azione delle agenzie nella

determinazione dei piani di formazione professionalizzanti (progettati in base alle richieste delle imprese utilizzatrici) e persino nell'orientamento alla scelta dei corsi di formazione continua su domanda individuale.

Bisogna poi sottolineare come, a fronte del primato riconosciuto all'accesso al lavoro grazie alle formazioni specifiche finanziate dal sistema, lo studio delle diverse tipologie formative abbia fatto emergere difficoltà strutturali connesse all'efficacia della formazione professionalizzante come veicolo di inserimento proprio nei territori in cui più forte sono le aspettative in questa direzione: la rideterminazione dei meccanismi di calcolo del *placement* obbligatorio e l'avvio di un monitoraggio sugli esiti della formazione appaiono, dunque, cruciali.

L'analisi ha fatto emergere anche la rilevanza simbolica degli interventi di formazione continua su domanda individuale, ampiamente sottovalutati da tutti gli attori del sistema sia in termini di risorse assegnate, sia di attese reattivamente alla possibile efficacia: sembra, al contrario, che sia necessaria un'attenta riflessione sul ruolo positivo che questi interventi potrebbero svolgere, tanto per i lavoratori con diverse missioni alle spalle (per cui la formazione continua individualizzata, in realtà, dovrebbe costituire un diritto), quanto per i lavoratori più giovani, che attualmente sono poco coinvolti per cause non riconducibili ai meccanismi di selezione ufficiali (non particolarmente restrittivi). Ancora una volta, promozione e orientamento sono le parole chiave, che ancora una volta non chiamano in causa solo le agenzie o il Fondo stesso, né tanto meno gli Enti di Formazione accreditati (che possono essere tentati di perseguire una strategia di promozione autoreferenziale della propria offerta), ma soprattutto l'attore sindacale e le reti territoriali delle istituzioni educative e di welfare. Sarebbe sbagliato, ovviamente, trarre da queste riflessioni la conclusione che gli esiti di un esperimento istituzionale siano deterministicamente indotti dall'esistenza o meno dei prerequisiti rilevati

in altri contesti istituzionali e rinunciare all'ipotesi di un adattamento progressivo di un modello di successo ad un contesto differente. Anche nel caso francese, d'altra parte, esistono fattori di efficacia che sono frutto di scelte precise dei policy makers e di strategie delle parti sociali.



## *Conclusioni.*

La diffusione del lavoro interinale in molti paesi europei e le riflessioni da tempo sviluppate, tanto in ambito comunitario, quanto all'interno dei singoli paesi, sulla necessità di rendere più sicuri i percorsi lavorativi instabili, spingono ad interrogarsi sul ruolo che la formazione continua può giocare rispetto a questo obiettivo e sui modelli istituzionali più idonei a conciliare le esigenze delle imprese (agenzie di somministrazione e imprese utilizzatrici) e dei lavoratori in materia di formazione.

Il tema dell'accesso dei lavoratori atipici alla formazione continua, sebbene più volte richiamato all'interno del dibattito comunitario e nazionale sulla *flexicurity*, è stato raramente oggetto di analisi sistematiche, volte ad individuare gli strumenti legislativi, le iniziative concrete ed i modelli di partecipazione ad attività formative dei lavoratori coinvolti in modalità d'impiego non standard. Eppure, la letteratura sui cambiamenti dei modelli di carriera e le dichiarazioni programmatiche dei *decision makers* a diversi livelli istituzionali individuano proprio nella formazione uno strumento indispensabile per garantire a questi lavoratori una “tutela sul mercato” in grado di proteggerli dal rischio di disoccupazione e precarizzazione dei percorsi lavorativi e favorendone l'occupabilità duratura.

Nell'assenza di riferimenti politici e teorici condivisi ed al centro di scontri spesso ideologici tra visioni contrastanti della flessibilità del lavoro e degli strumenti necessari contrastarne i rischi, il tema della formazione nel lavoro atipico rimane oggetto di interpretazioni non univoche. In particolare, sembra mancare una visione condivisa del significato stesso e degli obiettivi da attribuire alla formazione per i lavoratori atipici: tutela alternativa rispetto alla

protezione dell'impiego, da riconoscere selettivamente ai lavoratori a rischio per proteggerli con interventi puntuali, in un'ottica di accesso rapido ad un lavoro (qualsiasi), o diritto individuale ad un continuo sviluppo professionale e all'autorealizzazione personale, da garantire a tutti i lavoratori e dunque anche degli atipici attraverso differenti strumenti? Nel primo caso, la formazione rappresenta più facilmente un terreno di convergenza tra gli interessi di imprese e lavoratori, poiché alle prime consente interventi di adattamento “puntuale” alle necessità produttive, ai secondi di proteggersi dal rischio di disoccupazione attraverso una mobilità *job-to-job* facilitata dall'adeguamento costante delle competenze alle richieste del mercato. La seconda alternativa, al contrario, sembra rendere particolarmente problematica la conciliabilità di interessi di imprese e lavoratori in tema di formazione, soprattutto nel caso del lavoro temporaneo, poiché, da un lato, l'instabilità del lavoro deresponsabilizza e scoraggia le imprese rispetto agli investimenti in formazione individualizzati e “a lungo termine”; dall'altro, rende difficile, per i lavoratori coinvolti, la progettazione dei percorsi professionali in una prospettiva di sviluppo personale. Se la prima alternativa appare la più praticabile, tuttavia, essa non si adatta a tutti i contesti ed a tutti i lavoratori, rischiando, al contrario, di produrre risultati soddisfacenti solo in mercati del lavoro fluidi e per i lavoratori in grado di vincere “la sfida della flessibilità”.

La rassegna della letteratura sull'argomento e lo studio delle iniziative intraprese in diversi paesi europei e suggerite a livello comunitario hanno dimostrato, infatti, che la maggiore propensione verso l'una o l'altra alternativa dipende tanto dalle tradizioni regolative dei diversi paesi, quanto dal fatto che tra gli obiettivi dei *policy makers* prevalga quello di garantire efficienza e flessibilità alle imprese o quello di promuovere l'accesso all'occupazione di qualità da parte di tutti i cittadini, in un'ottica di riduzione delle disuguaglianze.

All'interno del quadro europeo delle politiche sulla formazione continua,

con particolare riferimento alle indicazioni espresse nell'ambito della Strategia Europea per l'Occupazione, è possibile rintracciare entrambi gli orientamenti riassunti nell'interrogativo precedente: se l'idea di un diritto individuale alla formazione continua in una prospettiva di “valorizzazione della persona” percorre come un filo rosso tutta la storia dell'azione comunitaria in materia (Caruso, 2007), ad essa si affianca una visione strumentale della formazione come risorsa volta a contrastare gli squilibri del mercato del lavoro. A partire dagli anni novanta, in particolare, la formazione continua viene concepita come strumento principe di politiche attive del lavoro, sebbene nei documenti politici di questi anni sia visibile il tentativo di riferirla al tema della cittadinanza europea e dei diritti fondamentali ad essa collegati.

Attivazione ed adattabilità sono gli imperativi cui la formazione continua è connessa anche all'interno della SEO, sebbene essa rientri anche nelle riflessioni sulla qualità del lavoro post-Lisbona, configurandosi come vantaggio competitivo per gli individui e per le imprese: ai primi, infatti, consente di affrancarsi dai rischi connessi all'instabilità dei mercati attraverso la valorizzazione del capitale umano; alle seconde, di perseguire una “via alta alla competitività”. Tra attivazione, adattabilità e valorizzazione della persona, i riferimenti alla formazione continua restano ambigui all'interno della Strategia Europea per l'Occupazione, soprattutto dopo il lancio della parola d'ordine: *flexicurity*. Se la formazione viene sempre più spesso indicata come strumento di protezione dai rischi connessi al lavoro all'interno di un nuovo equilibrio tra flessibilità e sicurezza, ciò avviene in assenza di una riflessione profonda sugli interventi da attuare per rendere credibile il nesso tra formazione e flessibilità del lavoro: la necessità di favorire l'accesso dei lavoratori atipici alla formazione è solo sporadicamente richiamata negli orientamenti comunitari, mentre l'appello a costruire sistemi flessibili e poco costosi di formazione continua, che favoriscano l'adattabilità dei lavoratori alle

esigenze mutevoli delle imprese, si fa più pressante, soprattutto a partire dal 2008, in concomitanza con il dispiegarsi degli effetti della crisi economica.

Ciò che emerge, invece, molto chiaramente dagli orientamenti comunitari, è una precisa indicazione di metodo, con il costante riferimento al coinvolgimento delle parti sociali nella programmazione delle politiche e nella gestione dei sistemi di formazione, che ha fatto parlare dell'affermazione di un modello di regolazione “associativo” della formazione continua (Winterton, 2007; Pais, 2007).

L'analisi dei principali modelli di formazione continua in Europa, condotta nel Capitolo 2, conferma questo assunto, evidenziando, accanto al persistere di profonde differenze (tanto sul versante della regolazione, quanto su quello dei modelli di partecipazione di diverse categorie di lavoratori alle opportunità formative) una tendenza alla convergenza verso sistemi caratterizzati da un sempre maggiore protagonismo delle parti sociali. Ciò si riflette sull'articolazione dei sistemi specifici di formazione continua per i lavoratori interinali, la cui analisi ha costituito oggetto della seconda parte della ricerca.

Prima di riassumerne i principali risultati, sembra tuttavia opportuno sottolineare come nel caso specifico del lavoro interinale, i presupposti e gli obiettivi degli interventi formativi siano ulteriormente complicati da una serie di fattori legati alle caratteristiche di questa tipologia d'impiego e della forza lavoro coinvolta: la relazione triangolare, che rende ancor più ardua, rispetto a quanto avviene nei rapporti di lavoro tradizionali, la conciliabilità tra gli interessi degli attori coinvolti; la temporaneità delle esperienze di lavoro, che influenza tanto l'impegno delle imprese, quanto le aspettative dei lavoratori; la recente diffusione e la bassa istituzionalizzazione degli strumenti approntati per proteggere questi lavoratori dai principali rischi connessi alla loro condizione contrattuale; il loro basso tasso di sindacalizzazione, che amplifica i deficit informativi rispetto alle opportunità esistenti. Alle difficoltà di

interpretare un quadro così complesso si aggiunge la carenza di studi, informazioni e dati comparabili sull'argomento, utilizzabili in una prospettiva di analisi comparativa, che è resa più ardua dalle differenze esistenti tra i diversi contesti nazionali sia sul versante degli assetti istituzionali e delle forme di regolazione del lavoro atipico, sia rispetto alle caratteristiche dei lavoratori coinvolti.

Nonostante questi limiti, l'analisi ha fatto emergere alcune dimensioni di comparazione utili per comprendere le principali tendenze in atto: a livello europeo sembrano oggi confrontarsi due modelli, strettamente legati alle tradizioni nazionali in materia di regolazione del mercato del lavoro e governo dei sistemi di formazione continua: un modello volontaristico, tipico ad esempio del Regno Unito, in cui la formazione dei lavoratori interinali è lasciata alla libera iniziativa delle agenzie e dei lavoratori stessi, in un contesto di generale liberalizzazione del comparto; un modello regolato, in cui vengono istituiti sistemi specifici per la formazione dei lavoratori interinali, che si inseriscono in cornici normative più rigide ed in modelli generali di formazione continua caratterizzati da un forte ruolo delle parti sociali. In alcuni paesi appartenenti al secondo modello (Italia, Francia, Belgio, Austria, Portogallo, Olanda, Lussemburgo), si è scelto di istituire enti/fondi bilaterali per la raccolta e la gestione di risorse per la formazione (provenienti dalla contribuzione delle agenzie), con lo scopo di creare uno spazio istituzionalizzato di cooperazione tra gli attori rilevanti.

L'interrogativo cui questa parte della ricerca ha tentato di rispondere è in che misura l'istituzione di modelli regolati e concertati di formazione per i lavoratori interinali riesca a garantire risposte efficaci non solo alle strategie competitive delle imprese, ma soprattutto all'esigenza dei lavoratori di tutelarsi dai rischi di instabilità occupazionale. A questo scopo sono stati analizzati i principali sistemi europei di formazione continua per i lavoratori interinali, con

particolare riferimento alle esperienze francese ed italiana.

Le poche indagini finora condotte sul tema hanno evidenziato i vantaggi connessi all'istituzione di leggi specifiche, obblighi contributivi e fondi dedicati, gestiti pariteticamente dalle parti sociali: questi ultimi, in particolare, sono stati valutati positivamente poiché ispirati al principio del dialogo sociale (dunque più idonei a garantire il bilanciamento di interessi contrapposti) ed in grado di apportare competenze specifiche (in termini di progettazione, gestione, valutazione, ricerca, ecc...). D'altra parte, se in alcuni paesi questi Fondi hanno una rilevanza prettamente simbolica, occupandosi di “interventi al margine” in contesti caratterizzati da una bassa regolazione della formazione continua, in altri, come Italia e Francia, ad essi sono assegnate dal legislatore funzioni di rilevanza pubblica, poiché sono stati codificati tanto il diritto alla formazione continua per i lavoratori quanto l'obbligo di investimento in formazione per le imprese e sono stati delegati ai Fondi poteri di regolazione del mercato del lavoro attraverso la promozione di politiche attive, soprattutto a livello locale. L'azione di questi enti bilaterali deve essere, dunque, interpretata alla luce del dibattito sul rischio di deviazione verso interessi particolaristici derivante dall'affidamento a soggetti privati di funzioni di interesse pubblico (Cella, 2006; Leonardi, 2004): in particolare occorre valutare se l'interesse delle agenzie a trarre profitto dagli investimenti in formazione viene bilanciato dalla capacità di promuovere la continuità occupazionale dei lavoratori attraverso l'accesso ad opportunità formative.

Nonostante il perseguimento di questo equilibrio sia lo scopo dichiarato delle istituzioni bilaterali, solo in Francia l'ente preposto ha strutturato un'offerta formativa particolarmente articolata per rispondere alle esigenze differenti dei soggetti coinvolti e si è dotato di strumenti per l'analisi degli effetti occupazionali degli interventi formativi. Negli altri paesi in cui la gestione della formazione per i lavoratori interinali è stata affidata ad enti/fondi

bilaterali si registrano una minore attenzione alle aspettative di qualificazione a lungo termine dei lavoratori ed un maggiore appiattimento sulle esigenze di agenzie e imprese utilizzatrici: in tutti i casi analizzati la formazione riguarda prevalentemente competenze specifiche che possono essere acquisite in corsi di breve durata; accanto a questi interventi, gli enti/fondi gestiti dalle parti sociali finanziano attività formative rivolte a categorie svantaggiate (lavoratori interinali disoccupati o con bassi livelli di qualificazione, come in Austria), volte prevalentemente ad assolvere agli obblighi in materia di sicurezza sul lavoro (è il caso del Belgio), oppure offrono opportunità di formazione più strutturate, ma riservate ad una rosa ristretta di lavoratori con una certa anzianità nel settore ed inseriti in percorsi di stabilizzazione (come in Olanda).

La fissazione di obiettivi più ampi rispetto a quello di favorire la competitività delle agenzie e l'inserimento “a breve” di alcune categorie di disoccupati, non può, dunque, essere ricondotta automaticamente al sistema di governance adottato. D'altra parte, in entrambi i casi nazionali che abbiamo analizzato in dettaglio, quello francese e quello italiano, il modello della governance bilaterale mostra elementi di debolezza, non solo in Italia, dove si potrebbe imputare all'immaturità del sistema, ma anche in Francia, paese che ha strutturato l'intero sistema di formazione continua sul principio del *paritarisme* e che costituisce il modello più congruente con le indicazioni espresse dalle istituzioni europee.

In questo paese, il dibattito sul *paritarisme* ha da tempo fatto emergere i problemi connessi ad una pariteticità più formale che sostanziale dei molti enti preposti alla gestione del welfare (Leonardi, 2004): nel caso specifico del lavoro interinale, sembra emergere un'asimmetria di potere tra la parte datoriale (compatta e capace di rappresentare gli interessi delle agenzie) e quella sindacale (divisa e con scarsa capacità di rappresentanza degli interinali) che porterebbe ad un primato “domandista” nella definizione dell'offerta formativa.

Questa situazione appare in parte bilanciata dalle strategie competitive delle agenzie francesi, che hanno fatto virtù della necessità di assolvere ai numerosi obblighi legislativi vigenti, articolando strategie competitive innovative, basate su una qualificazione ad ampio raggio delle proprie risorse umane. Sono riuscite così ad accreditarsi come attori competenti per la regolazione del mercato del lavoro e si sono conquistate un crescente coinvolgimento in programmi nazionali e locali. L'assunzione di funzioni pubbliche e il crescente prestigio rappresentano un ulteriore vincolo all'esplicitazione di orientamenti particolaristici. Ciò non impedisce, però, che emergano forti vincoli ad una negoziazione su basi paritarie fra le parti sociali ed al raggiungimento di un equilibrio degli interessi in gioco: le agenzie mantengono un certo controllo su tutte le tipologie formative; i rappresentanti sindacali non partecipano a funzioni cruciali quali la consulenza/orientamento dei lavoratori e la concertazione di programmi a livello locale. La debolezza dell'attore sindacale è legata anche ad una sorta di deresponsabilizzazione rispetto alla questione dell'accesso dei lavoratori alla formazione continua, ritenuto responsabilità del datore di lavoro, coerentemente con la tradizione francese di estrema fiducia nei comportamenti “virtuosi” delle imprese in materia di investimenti in formazione, posizione che sembra ingenua nel caso del lavoro interinale poiché trascura le complicazioni derivanti dalla duplicità della figura datoriale. Al di là del peso attribuito alla formazione nell'insieme di rivendicazioni che i sindacati pongono al centro della loro azione, una difficoltà emersa nel corso delle interviste ai testimoni privilegiati è quella connessa al basso tasso di sindacalizzazione ed alla difficoltà di intercettare questa componente della forza lavoro, che renderebbero problematiche tanto la ricognizione di interessi e l'individuazione dei problemi, quanto l'attività informativa e divulgativa sulle opportunità e le tutele esistenti.

Tuttavia, i risultati del sistema francese sono complessivamente buoni,



grazie all'impegno profuso dal legislatore sul versante della diversificazione delle opportunità e della redistribuzione delle risorse tra diverse categorie di beneficiari, mentre gli obiettivi non ancora pienamente raggiunti sono quelli di una maggiore diffusione dei dispositivi individualizzati e della realizzazione di un bagaglio di diritti realmente "trasferibili" nel corso di percorsi instabili. L'efficienza complessiva del sistema poggia soprattutto sulle *buone regole* e sul controllo statale, sulla trasparenza e sulla visibilità dei risultati. La "certezza" delle procedure nella gestione del Fondo rappresenta un argine a particolarismi, non tanto perché fissa norme inderogabili, ma perché definisce un ancoraggio ed un punto di partenza per la negoziazione. Nonostante ciò, le agenzie mantengono il loro primato negli equilibri di potere del Fondo, sebbene non si sottraggano al monitoraggio ed alla valutazione degli interventi formativi in cui sono coinvolte. Rispetto a questo quadro, numerosi commentatori individuano proprio nel *paritarisme* un elemento di debolezza del sistema, e rivendicano un ruolo ancora più forte per l'attore pubblico nella gestione e nel controllo delle risorse per la formazione.

Alcuni dei problemi emersi nel caso francese riguardano senza dubbio anche l'esperienza italiana, sebbene diversamente graduati. Nel nostro paese, il sistema bilaterale nel settore della somministrazione è ancora giovane ed è stato giudicato più efficace sul piano della costruzione di un sistema di welfare contrattuale, che su quello del sistema di formazione specifico. Sul primo versante, la letteratura sull'argomento e le testimonianze dei nostri intervistati restituiscono un'immagine molto positiva, per via dei risultati importanti raggiunti attraverso l'ente bilaterale Ebitemp (e Fontemp, l'ente previdenziale, di recente istituzione) su fronti di particolare importanza quali assistenza, ammortizzatori sociali e previdenza. Sul secondo versante, il fondo bilaterale Forma.Temp presenta alcune criticità, che derivano soprattutto dalla novità dell'esperienza e dalle disfunzioni proprie del sistema generale di formazione

continua.

A differenza di quanto emerso nel caso francese, infatti, le questioni dell'asimmetria di potere tra le parti coinvolte, della divisione della parte sindacale e delle difficoltà di rappresentanza dei lavoratori interinali, acquistano un peso minore. Nel nostro paese, infatti, sebbene i tassi di sindacalizzazione della componente atipica della forza lavoro rimangano in generale bassissimi, da tempo le organizzazioni sindacali si sono organizzate attraverso strutture specializzate per questi lavoratori ed hanno consolidato un sistema di rapporti di forza più equo, costruendo una solida tradizione concertativa, soprattutto nel campo della somministrazione. Anche la divisione tra le diverse organizzazioni sindacali, esasperata negli anni recenti su quasi tutti i fronti delle politiche del lavoro, si ridurrebbe in questo settore, per via di una forte condivisione degli obiettivi e dei metodi, con particolare riferimento alla bilateralità, considerata da tutti gli attori un autentico successo. Con riferimento alla capacità di entrare in contatto con la base associativa, bisogna sottolineare come il sistema italiano abbia previsto un dispositivo del tutto innovativo rispetto alle altre esperienze nazionali, quello delle docenze sindacali obbligatorie nei corsi di formazione professionale per i somministrati: queste costituiscono per i sindacati un'importante occasione di incontro con i lavoratori ed offrono loro un'opportunità di controllo capillare sulle attività finanziate dal Fondo. Se esiste un rischio, al contrario, esso è legato all'eccessivo protagonismo di alcuni attori sindacali, che operano tanto in veste di gestori/controllori del sistema, quanto di beneficiari dei finanziamenti, attraverso gli enti di formazione storicamente ad essi collegati.

Non è, pertanto, all'asimmetria di potere tra le parti che è possibile ricondurre le difficoltà del sistema bilaterale italiano di formazione per i lavoratori in somministrazione, quanto piuttosto all'incertezza rispetto agli obiettivi da negoziare, legata tanto a fattori culturali, quanto al quadro

legislativo, oltre che all'incapacità di tradurre in interventi concreti gli stessi contenuti della contrattazione collettiva nazionale. Se le leggi istitutive dell'obbligo di formazione nel settore della somministrazione poco specificano riguardo alle caratteristiche ed agli obiettivi degli interventi formativi, le precisazioni apportate in sede di contrattazione collettiva non sempre sono state attuate e sono state solo in parte e talvolta contraddittoriamente accolte nelle fonti regolative interne del Fondo. Ciò fa sì che alle dichiarazioni programmatiche delle parti sociali, che individuano, come nel caso francese, ambiziosi obiettivi in termini di qualificazione dei lavoratori, promozione della continuità dell'impiego, esercizio del diritto individuale alla formazione continua, si contrapponga una realtà caratterizzata dal coagularsi di un vasto consenso di tutti gli attori coinvolti verso un tipo di formazione – quella professionalizzante “a breve”, per l'adattamento alla mansione – che appare scarsamente coerente con gli obiettivi prefissati. Il consenso della parte sindacale e dei lavoratori stessi verso questi interventi, che appaiono rispondere più alle esigenze a breve termine delle imprese che a quelle di promozione dei lavoratori, si configura come un paradosso soprattutto se si considerano le caratteristiche dei beneficiari degli interventi, nella maggior parte dei casi giovani con livelli medio-alti di istruzione. Questo paradosso può essere spiegato facendo riferimento tanto a vincoli di contesto economici ed istituzionali, quanto ad orientamenti culturali che l'analisi ha cercato di fare emergere.

La comparazione tra il caso francese e quello italiano ha, infatti, confermato l'importanza di guardare all'intreccio tra modelli di governance, scelte del legislatore e delle parti sociali, caratteristiche dei lavoratori e dei mercati di riferimento, per spiegare il funzionamento e dell'efficacia dei sistemi formativi analizzati.

Nel caso francese, l'evoluzione del quadro normativo è andata nella

direzione dell'estensione ai lavoratori interinali di un bagaglio di diritti in materia di formazione il più possibile simile a quello dei lavoratori standard, che ha comportato: un sistema di opportunità che combina l'adattamento di misure generali con la predisposizione di strumenti specifici per i lavoratori interinali; la contrattualizzazione della formazione (ogni intervento formativo si svolge, cioè, all'interno di un complesso schema contrattuale di alternanza missione-formazione); la certificazione delle competenze acquisite; la ricerca dell'equità, attraverso la redistribuzione delle risorse tra le agenzie di grandi e piccole dimensioni e tra diverse categorie di lavoratori; la valutazione degli effetti occupazionali degli interventi formativi. Più in generale, una tradizione normativa più attenta alle specificità delle diverse "anime" della formazione continua si riflette nella fissazione di obiettivi chiari e diversificati in relazione a diverse tipologie formative. Emerge, inoltre, un vasto consenso rispetto alla necessità di rispettare tutta una serie di regole e procedure certe, riguardanti tanto il funzionamento e gli obiettivi del Fondo, quanto i compiti dei soggetti coinvolti e le modalità di implementazione degli interventi: questi elementi consentono una più equa distribuzione delle risorse a seconda delle priorità ed un maggiore controllo sulla capacità del sistema di equilibrare gli interessi in gioco. La certezza delle procedure e delle regole di funzionamento non si traduce necessariamente in rigidità, poiché il Fondo sembra operare con ampi margini di discrezionalità, in un quadro di norme derogabili ma condivise, dalla cui applicazione gli attori del sistema fanno discendere la legittimazione dell'operato del Fondo stesso.

Nel nostro paese, invece, si registrano: un riconoscimento debole e selettivo del diritto sociale alla formazione continua non strettamente "funzionalizzata" (Caruso, 2007); la mancanza di validi sistemi di certificazione delle competenze; la debolezza delle procedure di accreditamento degli enti di formazione; la scarsa capacità di registrare e valutare i risultati occupazionali,

unita ad una generale debolezza delle procedure di controllo; una minore tensione verso l'obiettivo di ridurre le disuguaglianze fra diverse categorie di lavoratori nell'esercizio del diritto alla formazione continua, che si traduce nell'assenza di incentivi alla partecipazione dei lavoratori più deboli. Complessivamente, il sistema è caratterizzato da una debole ricerca della trasparenza, sebbene tutti gli attori coinvolti si siano resi conto della necessità di basare la legittimazione dell'azione del Fondo sulla sua capacità di differenziarsi da altri canali di finanziamento, esposti a logiche autoreferenziali ed accusati di inefficienza. Tuttavia, l'aspirazione al rafforzamento dei controlli ed all'aumento della trasparenza si scontra con gli interessi della parte datoriale: alle agenzie di somministrazione italiane, la legge impone un obbligo di investimento in formazione di gran lunga maggiore rispetto a quello di tutti gli altri paesi che hanno istituito forme di contribuzione obbligatoria, ed addirittura tredici volte superiore rispetto a quello cui sono soggette (e non obbligate) le altre imprese italiane. Inoltre, a differenza di quanto accade nel caso francese, l'obbligo di investimento viene interamente assolto attraverso l'intermediazione del Fondo, senza che alle agenzie sia lasciata una quota “di riserva” per gli investimenti diretti. La costruzione di un quadro regolativo più lasco rispetto al caso francese potrebbe dipendere, dunque, dalla volontà di compensare lo sforzo economico di gran lunga maggiore richiesto alle agenzie italiane, ma ripropone il dilemma della dispersione dell'efficacia regolativa in presenza di obblighi onerosi e deboli controlli, che tutelano poco da aderive particolaristiche.

Queste differenze nel quadro normativo/istituzionale di riferimento si riflettono sul funzionamento di due sistemi, formalmente simili, orientando le scelte degli attori e ponendo diverse condizioni di efficacia degli interventi.

Per quanto riguarda l'articolazione delle tipologie di intervento, emergono differenze importanti tra i due casi, anche se entrambi i Fondi sono

prevalentemente impegnati nella formazione professionalizzante a breve termine piuttosto che nella formazione continua su domanda individuale.

Sul versante della formazione professionalizzante, la differenza principale tra il caso francese e quello italiano riguarda la relazione fra il beneficiario dell'intervento e l'agenzia: in Francia i lavoratori che partecipano a interventi di professionalizzazione, come già sottolineato, sono fin dall'inizio legati all'agenzia da un contratto, pertanto, formazione, lavoro, reddito e tutele vanno di pari passo e le stesse agenzie vengono responsabilizzate in merito alla qualità della formazione; nel caso italiano, invece, la partecipazione alla formazione non dà alcun diritto alla stipula di un contratto con l'agenzia, con il duplice rischio di vanificare il principale vantaggio atteso dai lavoratori, cioè l'accesso ad una opportunità di lavoro, e di trasformare gli interventi in uno strumento per arricchire le banche dati delle agenzie o incrementare il "business della formazione" per gli enti accreditati che orbitano intorno al sistema. Pertanto, senza "contratto formativo" tra agenzia e lavoratore aumenta il rischio che il diritto alla formazione di questi lavoratori non sia "preso sul serio" in termini di qualità e corretta gestione (Caruso, 2007).

Guardando alla formazione continua, non direttamente finalizzata alle esigenze di professionalizzazione a breve termine, in entrambi i paesi si pone il problema di accrescere le risorse disponibili su questo canale e favorire l'accesso dei lavoratori a percorsi formativi individualizzati, che generalmente restano appannaggio dei più istruiti e dei lavoratori "fidelizzati" che costruiscono carriere guidate dalle stesse agenzie all'interno del sistema della somministrazione. Il problema della esiguità delle risorse viene fronteggiato dal Fondo francese attraverso una costante attività di negoziazione con le istituzioni, volta ad attrarre finanziamenti europei e nazionali. La questione dell'accesso dei lavoratori svantaggiati a questi interventi è stata affrontata, invece, attraverso una politica di promozione mirata ai soggetti più deboli.

In Italia entrambi i problemi sembrano al momento lontani da una risoluzione per il cumularsi di deficit strutturali ed istituzionali: considerato che la scelta di se, come e dove formarsi è formalmente lasciata al lavoratore, l'efficacia del dispositivo dipende dal potenziamento dei canali di informazione e delle attività di orientamento e consulenza per la predisposizione dei progetti formativi; rispetto a questi obiettivi diventa cruciale il ruolo delle rappresentanze sindacali ed il rapporto con una rete di servizi per l'impiego efficienti, che in Italia e soprattutto nel Mezzogiorno restano carenti.

Infine, sul piano dell'efficacia degli interventi, occorre valutarne comparativamente la congruenza con il profilo sociale e le aspettative dei destinatari della formazione. L'analisi ha fatto emergere, infatti, l'operare di diversi meccanismi di disuguaglianza, legati all'età, al livello di istruzione, al genere ed all'area di residenza dei beneficiari.

Un primo elemento di differenziazione è legato all'età: in tutti e due i paesi, infatti, un'ampia percentuale dei lavoratori che accedono alla formazione è rappresentata da giovani con meno di trent'anni, ma essi sono coinvolti soprattutto in interventi di professionalizzazione per l'immediato avvio in missione e raramente nei percorsi formativi più lunghi e strutturati su domanda individuale. Inoltre, la condizione dei giovani beneficiari è molto diversa nei due paesi: rispetto all'Italia in Francia si registra una maggiore congruenza tra il profilo educativo dei beneficiari e l'offerta formativa, poiché i giovani che accedono alle misure di professionalizzazione sono spesso poco qualificati (o in possesso di attestati/qualifiche professionali) e per alcuni di loro si profilano concrete possibilità di inserimento permanente, dopo l'esperienza interinale, in mansioni operaie nel settore industriale. In Italia, invece, tra i giovani beneficiari quasi il 70% ha un diploma o la laurea, sicché si profilerebbero maggiori rischi di declassamento professionale e di precarizzazione dei percorsi occupazionali, considerato il livello di qualificazione e l'alto turn-over

che caratterizzano la domanda di lavoro espressa dalle imprese utilizzatrici, che operano principalmente nel terziario. D'altra parte, in Francia i giovani interinali in possesso di una qualifica professionale grazie alla formazione riescono a lavorare con continuità, ma non sempre riescono a raggiungere il traguardo del lavoro stabile, appannaggio dei più istruiti.

Inoltre, in Italia l'analisi della distribuzione degli interventi e delle caratteristiche dei beneficiari nelle diverse aree territoriali del paese evidenzia i condizionamenti che derivano dal dualismo territoriale: i giovani meridionali sono più penalizzati non solo dalle caratteristiche della domanda di lavoro, ma anche dalle logiche di investimento in formazione delle agenzie e degli enti accreditati che operano in quest'area del Paese. Fattori come età, genere, livello di istruzione, area di residenza, dunque, non solo influenzano la possibilità di accedere alle opportunità di qualificazione, ma possono anche pregiudicare l'efficacia degli interventi formativi.

A fronte di queste criticità, il dato inaspettato del consenso emerso nel nostro paese rispetto agli interventi di adattamento “a breve” realizzati dal Fondo deve essere spiegato facendo riferimento ai meccanismi *micro-sociali* che spingono gli attori a riconoscere il primato delle esigenze produttive delle imprese. Al riguardo, le interviste ai testimoni privilegiati hanno fatto emergere due orientamenti molto significativi: il primo, legato alla definizione della formazione come strumento per ottenere un'occasione di lavoro in tempi brevi; il secondo, legato ad un clima generalizzato di profonda sfiducia rispetto al tema dell'efficacia e dell'utilità della formazione continua. Il primo orientamento può essere spiegato considerando i gravi squilibri occupazionali del mercato del lavoro italiano e le caratteristiche delle missioni di lavoro interinale nel nostro paese, caratterizzate da una discontinuità e da una brevità maggiore rispetto ad altri paesi, che amplificano la cogenza della ricerca del lavoro “a tutti i costi”, anche per i lavoratori più giovani ed istruiti. Il secondo,



deve essere interpretato alla luce delle peculiarità del sistema italiano di formazione professionale, tradizionalmente caratterizzato da un alto livello di autoreferenzialità ed inefficienza ed ormai unanimemente definito come un ambito di spreco delle risorse, che si disperdono in circuiti “affaristici” difficili da controllare.

Alla luce di questi risultati, l'efficacia dei sistemi analizzati sembra dipendere, in definitiva, da un complesso intreccio tra quadro normativo, prassi organizzative ed orientamenti culturali, caratteristiche degli interventi formativi e profilo dei beneficiari, alla luce del quale deve essere valutata la possibilità che la formazione rappresenti uno strumento capace di trasformare il lavoro interinale in “un sistema a somma positiva” (Caruso, 2002).

Il successo di un sistema di formazione non può, senza dubbio, essere deterministicamente imputato a tradizioni storiche e prerequisiti istituzionali, poiché restano decisive le scelte dei *policy makers* e le strategie delle parti sociali. Nel caso francese si configurano come fattori di efficacia tanto la scelta di contrattualizzare la formazione, quanto la predisposizione di procedure e canali di finanziamento separati per i piani aziendali, la professionalizzazione dei lavoratori e l'inserimento dei disoccupati, nonché l'impegno degli organi istituzionali sul terreno della valutazione degli esiti occupazionali della formazione. Nel caso italiano, si ripropongono nel sistema della formazione per gli interinali le stesse criticità che storicamente hanno caratterizzato l'evoluzione del modello nazionale di formazione continua, segno dell'impossibilità di rimandare ulteriormente la risoluzione di alcuni nodi critici, in previsione dell'emersione di sempre nuovi e più complessi bisogni di qualificazione dei lavoratori: la questione dell'effettività del diritto individuale alla formazione continua, anche per i lavoratori atipici; quella del collegamento tra formazione e lavoro, non solo in relazione alla componente giovanile in uscita dai sistemi d'istruzione, ma in una prospettiva più generale di

ampliamento delle chances occupazionali attraverso la valorizzazione del capitale umano; il problema della spendibilità e trasferibilità delle competenze, che presuppone la congruenza fra le certificazioni ottenute (nei corsi) e le qualifiche riconosciute (dalle aziende) il nodo dell'orientamento, funzione cruciale minacciata ora da situazioni di affollamento e sovrapposizione di soggetti e logiche differenti, ora di deficit strutturali e deresponsabilizzazione degli attori pubblici e privati; il tema dell'accreditamento delle strutture e della qualità dell'offerta formativa; la ricerca di strumenti adeguati di valutazione degli esiti della formazione continua.

## *Bibliografia*

AA.VV. (a cura di) (2005), *Lavoro interinale e formazione*, Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Abhervé M. (2010), *Sécurisation des parcours professionnels ou racket de l'Etat?*, in «Alternatives Economiques», 24 Juin 2010.

Accornero A. (2000), *Spunti per un'agenda sui cambiamenti del lavoro*, in «DML», 2.

Addabbo T. (2005), *Chi è fuori è fuori? Alcune riflessioni sul lavoro interinale in Italia*, in «Sociologia del lavoro» n. 97.

Ahlberg, K. et al. (2008), *Transnational labour regulation. A case study of temporary agency work*, Peter Lang.

Alaimo A. (2009), *Il diritto sociale al lavoro nei mercati integrati. I servizi per l'impiego tra regolazione comunitaria e nazionale*, Giappichelli.

Ales E. (2007), *La contrattazione collettiva transnazionale tra passato, presente e futuro*, in «Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali», n. 115, 3.

Altieri G., Dota F., Piersanti M. (2009), *Percorsi nel lavoro atipico: il caso dei lavoratori interinali*, Franco Angeli.

Altieri G., Dota F., Ferrucci G. (2010), *Il lavoro interinale al tempo della crisi*, IRES, Rapporto di ricerca n.5/2010.

Ambrosini M. (1996), *La formazione professionale come luogo di cooperazione tra istituzioni, imprese e forze sociali: una dimensione da rivisitare*, in Cortellazzi S., *La formazione e i nuovi paradigmi produttivi*, Franco Angeli.

Arrigo G. (1998), *Il diritto del lavoro dell'Unione Europea*, Giuffrè.

Arrowsmith J. (2006), *Temporary Agency Work in an enlarged Europe*, Eurofound Publications.

Auvergnon P. (2004), *A proposito del lavoro temporaneo in Francia*, in «Lavoro e Diritto, estate-autunno».

- Avola M. (2005), *Flessibilità e precarizzazione del rapporto d'impiego: giovani meridionali tra rischio e nuove opportunità*, in «Inchiesta», luglio-settembre.
- Avola M. (2007a), *Lavoro e disuguaglianze sociali in Sicilia*, in «Quaderni di rassegna sindacale», n.1.
- Avola M. (2007b), *Lavoro irregolare e politiche pubbliche. La costruzione sociale del sommerso e le misure di contrasto e di emersione*, Bonanno.
- Avola M., Cortese A., Palidda R. (2007), *Sfide e rischi dello sviluppo locale*, Franco Angeli.
- Baglioni G. (2004), *Problemi e strategie dei sindacati oggi*, in «Stato e Mercato», n. 70.
- Ballarino G., Pedersini R. (2005), *La rappresentanza degli outsiders: in Italia, in Europa*, in «Quaderni di rassegna sindacale», n.1.
- Ballarino G., (2007), *Sistemi formativi e mercato del lavoro*, in Regini M. (a cura di) *La sociologia economica contemporanea*, Laterza.
- Ballarino G., Checchi D., Leonardi M. (2010), *Le disuguaglianze nell'accesso all'istruzione in Italia*, in «Quaderni di rassegna sindacale», n1.
- Barbieri P., Scherer S. (2007), *Vite svendute. Uno sguardo analitico alla costruzione sociale delle prossime generazioni di outsiders*, in «Polis», vol. 21, n.3.
- Barbieri P. (2009), *Flexible employment and inequality in Europe*, in «European Sociological Review», n.6.
- Belkacem R. (2002), *La formation dans l'intérim*, in «Revue Formation et territoires», n.2.
- Bertolini S. (2011), *The heterogeneity of the impact of labour market flexibilization on the transition to adult life in Italy: when do young people leave the nest?*, in Blossfeld H.P., Hofaker D., Bertolini S. (a cura di), *Youth on globalised markets. Rising uncertainty and its effects on early employment and family lives in Europe*, Barbara Budrich Publishers.
- Berton F., Richiardi M., Sacchi S. (2009), *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Il Mulino.
- Biagioli M., Reyneri E., Serravalle G. (2004), *Flessibilità del mercato del lavoro e coesione sociale*, in «Stato e Mercato», n.71.
- Bianchi F. (2010), *La formazione continua tra apprendimento organizzativo e nuovi diritti individuali. I risultati di un'indagine comparata in Italia ed in Francia*, in «Sociologia del lavoro», n.120.
- Blasco S., Givord P. (2010), *Contrats courts et insertion professionnelle*, in «Economie et

statistiques», n.431.

Bolis M. (2007), *La formazione continua: alla ricerca di una definizione*, in Cortellazzi S. (a cura di) *La formazione continua. Cultura, norme, organizzazione*, Franco Angeli.

Burroni L. (2005), *Governance territoriale dell'economia in Francia, regno Unito e Italia*, in «Stato e Mercato n. 73.

Caillaud P., Maggi-Germain N. (2007), *Vers un droit personnel à la formation ?*, in «Droit Sociale», Mai 2007.

Cantarella C., Santangelo S. (2006), *Regolazione pubblica della formazione. Area europea*, in *Formazione e politiche per l'occupazione* Dossier a cura del C.S.D.L.E. Massimo D'Antona, [www.lex.unict/eurolabor/ricerca/dossier.htm](http://www.lex.unict/eurolabor/ricerca/dossier.htm).

Caruso B. (2002), *Formazione e lavoro temporaneo. Disciplina del Fondo di formazione e prassi applicativa*, in «I quaderni di Metis».

Caruso B. (2007), *Occupabilità, formazione e capability nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro*, in «Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali», n.113.

Cavatorto S. (2008), *Dalla sovranità contesa alla governance multilivello*, in (a cura di) Ferrera M., Giuliani M., *Governance e politiche nell'Unione Europea*, Il Mulino.

Cayzelle R. (2003), *Decentralization, aller à l'essentiel*, in «La revue del la CFDT», Juillet-Août.

Cella G.P. (2006), *Governance europea, rappresentanza democratica, relazioni pluralistiche*, in Barbera M., *Nuove forme di regolazione: il metodo aperto di coordinamento delle politiche sociali*, Giuffrè.

Céreq (2008), *Le DIF, un outil pour réduire des inégalités d'accès à la formation continue*, n.255, Août 2008.

Cester C. (2003), *Il futuro degli enti bilaterali: collaborazione e antagonismo alla prova della riforma del mercato del lavoro*, in «Lavoro e Diritto», anno XVII n.2.

Ciarini A. (2008), *Dal "workfare" al "welfare to work". Il mutamento delle politiche di attivazione nel Regno Unito*, in Colasanto M., Lodigiani R. (a cura di), *Welfare possibili. Tra workfare e learnfare*, Vita e Pensiero.

Ciuffini S., De Lucia G. (2004), *The System of Bilateral Bodies in the Artisan Sector: The Italian Experience in the Context of European Social Dialogue*, in «The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations», spring 2004.

Cortellazzi S. (a cura di) (2007), *La formazione continua. Culture, norme, organizzazione*,

Franco Angeli.

Cortese A. (2000), *Giovani e lavoro nel Mezzogiorno: le carriere del precariato fra Stato e mercato*, in «Sociologia del lavoro», n. 78-79.

Cortese A. (2002), *Lavoro e rischi sociali nella transizione all'età adulta. Percorsi lavorativi di giovani svantaggiati nel Mezzogiorno*, in Luciano A. (a cura di), *Politiche del lavoro*, Franco Angeli.

Cortese A. (2005), *Lavori poveri per giovani istruiti. La costruzione microsociale del mercato fluido*, in «Inchiesta», n.149.

Cortese, A. (2008), *Carriere mobili di giovani istruiti nel Mezzogiorno*, in Colasanto, M., Zucchetti, E. (a cura di), *Mobilità e transizioni nei mercati del lavoro locali*, Franco Angeli.

Corti M. (2007), *L'edificazione del sistema italiano di formazione continua dei lavoratori*, in «Rivista giuridica del lavoro», anno LVIII, n.1.

Cucchi P., Querci D., (a cura di) (2009), *Analisi dell'andamento della formazione finanziata da Forma.Temp su iniziativa delle agenzie per il lavoro. Formazione di base: l'orientamento, il caso ITINERA Verona*, Enfap.

De la Porte C., Natali D., Pochet F. (2008), *Governance europea delle politiche sociali. Il coinvolgimento dei partner sociali e l'influenza nazionale*, in «Rivista delle Politiche Sociali», n. 4.

Del Punta R. (2003), *Enti bilaterali e modelli di regolazione sindacale*, in «Lavoro e Diritto», anno XVII, n.3.

Di Francesco G. (2006), *La validazione delle competenze in Italia ed in Europa*, in «Rivista delle Politiche Sociali», n. 4.

Dore R. P. (1990), *Bisogna prendere il Giappone sul serio : saggio sulla varietà dei capitalismi*, Il Mulino.

Drancourt N., Roulleau-Berger L. (2002), *L'insertion des jeunes en France*, Presses Universitaires de France, coll. Que sais-je ?

Drancourt N. (2005), *L'insertion des jeunes en France*, Paris: Press Universitaire de France.

Dufour C. (2008), *La protezione sociale e il metodo paritetico in Francia*, in «Rivista delle Politiche Sociali», n.4.

Erickson L., Mitchell D.J.B. (2007), *Les nouveaux marchés du travail: monopsonie et faiblesse syndicale*, in «Revue internationale du Travail», vol. 146, n.3-4.

- Ferrera M., Sacchi S. (2006), *Il Metodo Aperto di Coordinamento e le capacità istituzionali nazionali: l'esperienza italiana*, in Barbera M. (a cura di), *Nuove forme di regolazione: il Metodo Aperto di Coordinamento delle politiche sociali*, Giuffrè.
- Follis M. (2004), *Apprendimento continuo e carriere orizzontali*, in «Rassegna Italiana di Sociologia», a. XLV, n. 2, aprile-giugno.
- Fraccaroli F., Vergani A. (2004), *Valutare gli interventi formativi*, Carocci.
- Franchi M. (2005), *Mobili alla meta. I giovani tra università e lavoro*, Donzelli.
- Franchi M. (2006), *Il lavoro dentro l'in-decisione*. In Bresciani, P.G., Franchi, M. (a cura di), *Biografie in transizione. I progetti lavorativi all'epoca della flessibilità.*, Franco Angeli.
- Fullin G. (2004), *Vivere l'instabilità del lavoro*, il Mulino.
- Gallino L. (1995), *Tecnologia/occupazione: la rottura del circolo virtuoso*, in «Quaderni di Sociologia, Tecnologia, occupazione e disoccupazione», vol. XXXVIII-XXXIX,7, Rosenberg & Sellier.
- Gautié J. (2003), *Lavoro: dai mercati interni ai mercati di transizione. Implicazioni sulla solidarietà, le tutele, la formazione*, in «Assistenza sociale», n. 1-2 gennaio-giugno.
- Gautié J. (2005), *Le défi de l'emploi: flexicurité et/ou sécurité, la France en quête d'un modèle*, in «Cahiers Françaises», fasc. 330.
- Gazier B. (2003), *Au fondement d'une réforme du marché du travail: les marches transitionnels du travail et la gestion contemporaine de la rareté*, in «L'Année Sociologique» 2003/2, vol. 53.
- Gazier B. (2009), *Vers un nouveau modèle social*, Champs Essay.
- Gazier B., Auer P. (2006), *L'introuvable sécurité de l'emploi*, Flammarillion.
- Gennaro G. (1997), *Minima sociologica*, Bonanno.
- Ghaffari S et al. (2008), *Les Fongecif, territoires d'équité ou d'égalité pour la formation continue?*, in «Travail et Emploi», n. 116, Octobre-Décembre.
- Givord P. (2005), *Forms particulières d'emploi et insertion des jeunes*, in «Economie et Statistique-Emploi», n.255-256.
- Glastra F. J., Hake B.J, Schedler P. E. (2004), *Lifelong Learning as Transitional Learning*, in «Adult Education Quarterly», n.54
- Goldthorpe J., Jackson M. (2008), *La meritocrazia dell'istruzione ed i suoi ostacoli*, in

«Stato e mercato» n. 82.

Guarriello F. (2006), *Il contributo del dialogo sociale alla strategia europea per l'occupazione*, in (a cura di) Barbera M., *Nuove forme di regolazione: il Metodo Aperto di Coordinamento delle politiche sociali*, Giuffrè Editore.

Hall P., Soskice D. (2003), *Varietà dei capitalismi, alcuni tratti fondamentali*, in «Stato e Mercato», n. 69.

Ichino A., Mealli F., Nannincini T. (2005), *Temporary Agencies in Italy: a springboard toward permanent employment?*, in «Giornale degli economisti e Annali di economia», vol.64, n. 1.

Lacroux A. (2009), *Peut on faire carrière dans l'intérim?*, IUT Université de Toulon, communication.

Jourdain C. (2002), *Intérimaires, le monde de l'intérim*, in «Travail et Emploi», n.89.

La Rosa M. (2006), *Come e perché parlare di metacompetenze per la formazione*, in «Sociologia del Lavoro», 103, n.3

Leonardi S. (2004), *Gli enti bilaterali tra autonomia e sostegno normativo*, in «Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali», 103.

Leonardi S. (2005), *Bilateralità e servizi: quale ruolo per il sindacato*, Ediesse.

Leonardi S. (2008), *Ammortizzatori sociali ed enti bilaterali: una rassegna di norme ed accordi collettivi*, in «Rivista delle Politiche Sociali», n. 4.

Lodigiani R. (2008), *Il "sogno" danese e i principi del "learnfare"*, in Colasanto M., Lodigiani R. (a cura di), *Welfare possibili. Tra workfare e learnfare*, Vita e Pensiero.

Lo Faro A., Andronico A. (2005), *Metodo Aperto di Coordinamento e diritti fondamentali. Strumenti complementari o grammatiche differenti?*, in «DRLI», n.108.

Maggi-Germain N. (2007), *Vers un droit personnel à la formation?*, in «Droit Social», n.5.

Maggi-Germain N. (2008a), *La territorialisation du droit. L'exemple des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle continue*, in «Droit et société», n° 69-70.

Maggi-Germain N. (2008b), *Formation professionnelle continue et sécurisation des parcours professionnels*, in «Semaine sociale Lamy» Supplément, 7 avril 2008, n° 1348 (numéro spécial sur La sécurisation des parcours professionnels)

Mariucci L. (2003), *Interrogativi sugli enti bilaterali*, in «Lavoro e Diritto», anno XVII n.2.



- Mariucci L. (2006), *Gli enti bilaterali in chiaro*, in «Quaderni di Rassegna Sindacale», n.1.
- Martinengo G. (2003), *Enti bilaterali: appunti per la discussione*, in «Lavoro e Diritto», anno XVII n.2.
- Mazzucotelli Salice S. (2007), *Dentro e fuori il labirinto europeo della formazione continua*, in Cortellazzi S. (a cura di) *La formazione continua. Cultura, norme, organizzazione*, Franco Angeli.
- Méda D. (2006), *Fair la choix d'une politique d'éducation et de formation mieux adaptée*, in «La revue del la CFDT», Juillet-Août.
- Munchhausen G. (2008), *Développer les compétences par l'apprentissage dans le cadre du travail temporaire*, in «Revue européenne de formation professionnel», n. 45.
- Pais I. (2007), *Il gioco delle parti: la regolazione associativa della formazione continua*, in Cortellazzi S. (a cura di) *La formazione continua. Cultura, norme, organizzazione*, Franco Angeli.
- Palazzeschi Y. (1998), *Les ideologies de la formation post-scolaire*, in «Revue de recherche en éducation», n.22.
- Palidda R. (a cura di) (2009), *Vite flessibili. Lavoro, famiglie e stili di vita di giovani coppie meridionali*, Franco Angeli.
- Pedersini R. (2009), *Flessibilità e politiche del lavoro in Europa fra mercato e regolazione congiunta*, Dip. Studi Sociali e Politici Università di Milano, Working Paper n. 06/09.
- Perez C. (2009), *Pourquoi le travailleurs précaires ne participent ils pas à la formation professionnelle continue?*, in «Formation Emploi», n.105.
- Persano E. (2008), *Sindacato e processi di cambiamento nelle opinioni dei protagonisti*, in «Rivista delle Politiche Sociali», n.4.
- Perulli P., Sabel C. F. (1996), *Gli enti bilaterali dopo l'inizio: tre approcci ad una interpretazione operativa*, in «Diritto delle relazioni industriali», n.2.
- Pettenello R. (a cura di) (2006), *La formazione dei lavoratori, il sindacato e la contrattazione*, Ediesse.
- Pitruzzella G. (2000), *La formazione professionale in Sicilia. Profili giuridico-istituzionali*, FrancoAngeli.
- Polanyi K. (1994), *The great transformation. The origins of our time*, Beacon Press (trad. it. 1974, La grande trasformazione, Einaudi)

- Radaelli F. (2006), *Il MAC nella dottrina italiana e straniera: una bibliografia ragionata*, in (a cura di) Barbera M., *Nuove forme di regolazione: il Metodo Aperto di Coordinamento delle politiche sociali*, Giuffrè Editore.
- Ratti L. (2009), *Agency Work and the idea of dual employership: a comparative perspective*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" IT- 68.
- Regalia I. (2008), *L'azione del sindacato a livello territoriale*, in «Rivista delle Politiche Sociali», n. 1.
- Regalia I., (a cura di) (2009), *Regolare le nuove forme di impiego. Esperimenti locali di flexicurity in Europa*, Franco Angeli.
- Regini M. (2000), *Modelli di capitalismo*, Laterza.
- Regini M. (2003), *I mutamenti nella regolazione del lavoro ed il resistibile declino dei sindacati europei*, in «Stato e Mercato», n. 63.
- Reyneri E. (2003), *Sindacato e governo decentrato del mercato del lavoro*, in «Quaderni di rassegna sindacale» n.1.
- Reyneri E. (2006), *Luoghi comuni e problemi reali del mercato del lavoro italiano*, in «Diritti, lavori, Mercati», n.1.
- Reyneri E. (2010), *I giovani istruiti e la difficile ricerca di un lavoro qualificato*, in «Italianieuropei», ottobre 2010.
- Reyneri E. (2011), *Sociologia del mercato del lavoro, Volumi I e II*, Il Mulino.
- Riva E. (2008), *Politiche del lavoro e servizi di attivazione: scenario europeo e approfondimenti nazionali*, in Colasanto M., Lodigiani R. (a cura di), *Welfare possibili. Tra workfare e learnfare*, Vita e Pensiero.
- Roccella M. (2007), *Formazione, occupabilità, occupazione nell'Europa comunitaria*, in «GDLRI» n. 113/1.
- Roccella M., Treu T. (2007), *Diritto del lavoro della Comunità Europea*, Cedam.
- Romagnoli U. (2003), *Enti bilaterali: possibili risposte*, in «Lavoro e Diritto», anno XVII n.2.
- Schizzerotto A., (a cura di) (2002), *Vite ineguali*, Il Mulino.
- Schmid G., Gazier B. (2002), *The dynamics of full employment: social integration through transitional labour markets*, E. Elgar Pub.

- Schmid G. (2006), *Social risk management through transitional labour markets*, in «Socioeconomic Review», January, 4(1).
- Schmid G. (2009), *Transitional Labour Markets and Flexicurity : Managing Social Risks over the Lifecourse*, CES Working Paper, Université Pantheon Sorbonne I.
- Schmitter P.C., Streeck W. (1985), *Comunità, mercato, stato e associazioni? Il possibile contributi dei governi privati all'ordine sociale*, in «Stato e mercato», n. 13.
- Sen A.K. (1994) *La disuguaglianza*, Il Mulino.
- Solow R. M. (1994), *Il mercato del lavoro come istituzione sociale*, Il Mulino.
- Streeck, Wolfgang (1992), *Social institutions and economic performance: Studies of industrial relations in advanced capitalist economies*, Sage Publications.
- Streeck, Wolfgang (2004), *La debolezza dello Stato da risorsa a vincolo: il corporativismo dello stato sociale e l'uso privato del pubblico interesse*, in «Stato e Mercato», n.1.
- Supiot A. (a cura di) (2003) *Il futuro del lavoro*, Carocci.
- Teubner G. (1998), *Legal irritants: good faith in British law or how unifying law ends-up in new divergencies*, in «Modern Law Review», 61.
- Timellini C. (2004), *Il sistema di finanziamento delle iniziative formative a sostegno dei lavoratori assunti in regime di somministrazione: i fondi per la formazione e l'integrazione del reddito*, in «Diritto del Mercato del Lavoro» 1-2.
- Tiraboschi M., Bocchieri G. (2005), *Somministrazione di lavoro. L'accordo sui fondi per la formazione e l'integrazione del reddito*, in «Guida al Lavoro», n.8.
- Tiraboschi M. (2005), *Esternalizzazione del lavoro e valorizzazione del capitale umano: due modelli inconciliabili?*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" IT- 29.
- Triby E., Guègnard C., Rebauh C. (2008), *Entreprises de travail temporaire: former pour renforcer l'intermediation sur un territoire*, in «Formation Emploi», n. 202.
- Triglia C. (1998), *Sociologia economica*, il Mulino.
- Triglia C. (2005), *Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia*, Laterza.
- Varesi P. A. (2002), *Formazione e servizi per l'impiego: strumenti per assicurare una flessibilità del lavoro socialmente compatibile*, Vita e pensiero, n.3.
- Varesi P.A. (2004), *Azione sindacale e tutela nel mercato del lavoro: il bilateralismo alla*

*prova*, in «Diritto delle Relazioni Industriali», n. 2/XIV

Verdier E. (2006), *Les paradoxes du système éducatif français*, in «La revue del la CFDT», Juillet-Août.

Vigneau C. (1997), *L'institutionnalisation du travail intérimaire en Europe*, Thèse de Doctorat, Institut Universitaire Européen, Département de Sciences Juridiques.

Winterton J. (2007), *Building social dialogue over training and learning: european and national developments*, in «European Journal of Industrial Relations», 13 (3).

Zappalà L. (2004), *Verso un nuovo assetto dei rapporti interpositori. Prime riflessioni sulla tipizzazione del contratto di somministrazione di lavoro*, WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona” IT- 12.

### *Fonti Documentali e Statistiche*

Cedefop (2009a), *Terminology of European education and training policy*, <http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications/13125.aspx>.

Cedefop (2009b), *VET in Europe- Country Reports*, <http://www.cedefop.europa.eu/EN/Information-services/vet-in-europe-country-reports.aspx>.

Cedefop (2010), *Employer-provided vocational training in Europe. Evaluation and interpretation of the third CVTS*, Publication Office of the European Union.

CNEL (2009), *Rapporto sul mercato del lavoro 2008-2009*.

Commissione Europea (1999), *Employment Policies in the EU and in the Member States, Joint Report 1998*.

Commissione Europea (2000), *Employment Policies in the EU and in the Member States, Joint Report 1999*.

Commissione Europea (2001), *Relazione comune sull'occupazione*.

Commissione Europea (2002a), *Progetto di relazione comune sull'occupazione*, Comunicazione della Commissione [SEC(2002)1204].

Commissione Europea (2002b), *Il dialogo sociale europeo, una forza per l'innovazione ed il cambiamento*, Comunicazione della Commissione [COM(2002)314].

Commissione Europea (2006a), *E' ora di cambiare marcia: il nuovo partenariato per la*

*crescita e l'occupazione*, Comunicazione della Commissione [COM (2006) 30].

Commissione Europea (2006b), *Libro verde: modernizzare il mercato del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo*, [COM (2006) 708].

Commissione Europea (2008), *Industrial Relations in Europe*, DG Occupazione, Affari sociali e Pari opportunità.

Commissione Europea (2009), *Draft Joint Employment Report 2009/2010*, [COM (2009) 743].

Commissione Europea (2010), *Employment in Europe 2010*.

Consiglio dell'Unione Europea (2000/228/CE), *Decisione del Consiglio, del 13 marzo 2000, relativa agli orientamenti per la politica degli Stati membri in materia di occupazione per il 2000*, Gazzetta ufficiale n. L 072 del 21/03/2000.

Consiglio dell'Unione Europea (2001/63/CE), *Decisione del Consiglio del 19 gennaio 2001 relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2001*, Gazzetta ufficiale n. L 22/18 del 24/1/2001.

Consiglio dell'Unione Europea (2002/177/CE), *Decisione del Consiglio del 18 febbraio 2002 relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2002*, Gazzetta ufficiale n. L60/60 del 1/03/2002.

Consiglio dell'Unione Europea (2003/578/CE), *Decisione del Consiglio del 22 luglio 2003 relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione*, Gazzetta ufficiale n. L 197/13 del 05/08/2003.

Consiglio dell'Unione Europea (2004/740/CE), *Decisione del Consiglio del del 4 ottobre 2004 relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione*, Gazzetta ufficiale n. L 326/45 del 29/10/2004.

Consiglio dell'Unione Europea (7069/04), *Progetto di relazione comune sull'occupazione 2003/2004*.

Consiglio dell'Unione Europea (2005/600/CE), *Decisione del Consiglio del 12 luglio 2005 sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione*, Gazzetta Ufficiale n. L205/21 del 06/08/2005.

Consiglio dell'Unione Europea (7010/05), *Joint Employment Report 2004/2005*.

Consiglio dell'Unione Europea (6706/07), *Relazione comune sull'occupazione 2006/2007*.

Consiglio dell'Unione Europea (2008/618/CE), *Decisione del Consiglio del 15 luglio 2008 sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione*,

Gazzetta Ufficiale n. L198/47 del 27/07/2008.

Consiglio dell'Unione Europea (7435/09), *Joint Employment Report 2008/2009*.

Dares (2010) Analyses, *L'intèrim en 2010 : reprise du travail temporaire*, publication de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, <http://www.travail-emploi-sante.gouv.fr/IMG/pdf/2011-052>

De Rita G. (a cura di) (2009), *Rapporto sul futuro della formazione in Italia*, novembre 2009.

Ebitemp (2008), *Rapporto di attività Forma.Temp 2004/2006*.

Ebitemp (2009), *Rapporto Forma.Temp 2008*.

Ebitemp (2009b), *Il lavoro interinale nel 2008 e nel primo trimestre 2009*.

Ebitemp (2010a), *Rapporto Forma.Temp 2009*.

Ebitemp (2010b), *Il lavoro interinale nel 2010 attraverso i dati INAIL*.

ETUC (2009), *Resolution on initial and continuous vocational training for a European Employment Strategy*, Adopted by the ETUC Executive Committee on 17-18 March.

ETUC, UNICE/UEAPME e CEEP (2002) *Framework of Actions for the Lifelong Development of Competencies and Qualifications*, 28 February. Brussels: ETUC, UNICE/UEAPME and CEEP.

Eurofound (2002), *Quality of work and employment in Europe. Issues and challenges, Foundation papers*, n.1.

Eurofound (2006), *Temporary Agency Work in an enlarged Europe*.

Eurofound (2007), *Impact of training on people employability*.

Eurofound (2009), *Temporary Agency Work and collective bargaining in EU*.

FAF.TT (2008), *La formation des jeunes intérimaires dans le travail temporaire*.

FAF.TT (2009a) *Rapport d'activité 2008*.

FAF.TT (2009b), *Intèrim et Formation en France*.

FAF.TT (2010a) *Rapport d'activité 2009*.

FAF.TT (2010b), *Les effets de la formation sur l'insertion professionnelle des travailleurs*

*intérimaires.*

FAF.TT (2011a), *Rapport d'activité 2010.*

FAF.TT (2011b), *Les effets de la formation sur l'insertion professionnelle des travailleurs intérimaires.*

Fondimpresa (2007), *Formazione e contrattazione nei fondi paritetici interprofessionali.*

Fondimpresa (2007b), *Lo sviluppo della formazione continua. Guida operativa ai piani formativi.*

Forma.Temp. (2005), *Vademecum.*

Forma.Temp. (2008), *Vademecum.*

Forma.Temp, (a cura di) Potenziani A. (2010), *Iniziativa territoriale: Itinera Verona.*

IdeaConsult (on the behalf of Eurociett/UNI Europa) (2009), *Report on Temporary Work Agencies' contribution to transitions in the labour market: the example of vocational training.*

Isfol (a cura di) Cioccolo V., Furfaro P. (2004), *Il punto su...Il dialogo sociale*, Le monografie del CDS, n.1/2004.

Isfol (a cura di) Frigo F., Vaccaro S.(2004), *La formazione continua nella contrattazione collettiva*, I libri del Fondo Sociale Europeo.

Isfol (a cura di) (2005), Montanino A., *Temi e strumenti per la formazione continua.*

Isfol (a cura di) Vaccaro S., Richini P. (2006), *I sistemi di sviluppo delle competenze dei lavoratori in Francia, Spagna ed Inghilterra: un confronto con il sistema italiano di formazione continua*, n.1/2.

Isfol (a cura di) Cioccolo V., Furfaro P., Di Iorio G., Piras P., *Il Lifelong Learning nel quadro delle politiche comunitarie 2007-2013*, Le monografie del CDS, n. 1/2007.

Isfol (a cura di) Furfaro P., Pacini A., *Il punto su...Flessicurezza*, Le monografie del CDS, n. 5/2007.

Isfol (a cura di) Frigo F., Vaccaro S. (2008), *La formazione dei rappresentanti delle parti sociali per lo sviluppo della formazione continua*, I libri del Fondo Sociale Europeo.

Isfol (AA.VV.) (2009), *Risposte europee all'attuale crisi socioeconomica (Dossier Paesi)*, Struttura di supporto alla cooperazione transnazionale FSE.

Isof (2009b), *Rapporto sulla formazione continua* 2008.

Isof (2010), *Rapporto sulla formazione continua* 2009.

Massimiani C. (2006), *La formazione nella Seo*, in *Formazione e politiche per l'occupazione*, Dossier a cura del C.S.D.L.E. Massimo D'Antona, [www.lex.unict/eurolabor/ricerca/dossier.htm](http://www.lex.unict/eurolabor/ricerca/dossier.htm).

Ministero del Lavoro (2008), *Rapporto di monitoraggio sulle politiche occupazionali e del lavoro*.

OTT-OME (Observatoire Métiers Emploi) (2009), *Les jeunes, le premier emploi et l'intérim*.

OME (Observatoire Métiers Emploi) (2010), *Regards croisés sur l'intérim*.

PRISME (2010), *Rapport économique et social* 2009.

Rapport du Conseil économique et social (2007), présenté par Mme Edith Arnoult- Brill, *La sécurisation des parcours professionnels*.

Rapport au Sénat (2008), fait par Carle M.J.C à nom de la commission spéciale sur le projet de loi relatif à *l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie*, 16 septembre.

### *Banche dati*

Ebitemp (2009), *Database Allievi Forma.Temp*.

Eurofound (2009), *European Company Survey*, <http://www.eurofound.europa.eu/surveys/ecs/2009/index.htm>.

Eurofound (2010), *European Working Condition Survey*, <http://www.eurofound.europa.eu/surveys/ewcs/2010/index.htm>.

Eurostat (2005), *Continuing Vocational Training Survey*, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/education/data/database>.

Eurostat (2007), *Adult Education Survey*, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/education/data/database>.

Eurostat (2009), *European Labour Force Survey*, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment\\_unemployment\\_lfs/introduction](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/introduction).

Istat (2008), *Rilevazione continua sulle forze di lavoro, files di microdati*.



Istat (2011), *Rilevazione sulle forze di lavoro*, tavole consultabili in I.stat Data warehouse, voce *Lavoro*, <http://dati.istat.it>.

## *Appendici*

## *Appendici*

Lista degli acronimi e delle abbreviazioni

Piano delle interviste

Traccia di intervista 1: Direttore Attività FAF.TT

Traccia di intervista 2: Direttore Finanziario FAF.TT

Traccia di intervista 3: Responsabile Agenzia Per il Lavoro (FR)

Traccia di intervista 4: Responsabile Agenzia Per il Lavoro (IT)

Traccia di intervista 5: Rappresentante Sindacato

Traccia di intervista 6: Responsabile Forma.Temp

Intervista 1.Direttore Attività FAF.TT\_PAR

Intervista 2.Direttore Finanziario FAF.TT\_PAR

Intervista 3.Responsabile Formazione APL\_PAR

Intervista 4.Sindacalista e Direttore FASTT\_PAR

Intervista 5.Sindacalista\_PAR

Intervista 6.Responsabile Forma.Temp\_RM

Intervista 7.Sindacalista\_RM

Intervista 8.Responsabile Formazione APL\_RM

Intervista 9.Sindacalista\_CT

Intervista 10.Sindacalista\_CT

Intervista 11.Ex Direttore APL\_CT

Intervista 12.Responsabile Formazione APL\_CT

Intervista 13.Responsabile Formazione APL\_RM

## *Lista degli acronimi e delle abbreviazioni*

AES: Adult Education Survey  
AFPA: Agence Formation Professionnelle Adultes  
AGEFOS: Association de Gestion de Formation des Salariés  
ANLCI: Agence Nationale de Lutte Contre l'Illettrisme  
ANPE: Agence Nationale pour l'Emploi  
APL: Agenzia Per l'Impiego  
Art., Artt: articolo/articoli  
Assolavoro: Associazione nazionale delle agenzie per il lavoro  
C.C.N.L: Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro  
CDI: Contrat à Durée Indeterminée  
CDPI: Contrat de Développement Professionnelle Intérimaire  
CFDT: Confédération Française Democratique du Travail  
CFTC: Confédération Française de Travailleurs Chrétiens  
CGT: Confédération Générale du Travail  
CIF: Congé Individuel Formation  
CIPI: Contrat d'Insertion Professionnelle Intérimaire  
co.: comma  
Cost.: Costituzione  
CPI: Contrat de Professionnalisation Intérimaire  
CVET: Continuing Vocational Education and Training  
CVTS: Continuing Vocational Training Survey  
D. Lgs: decreto legislativo  
D.L: decreto legge  
DRF: Demande Reservation des Fonds  
EBIREF: Ente Bilaterale per l'Integrazione del Reddito e della Formazione  
EBITEMP: Ente Bilaterale Lavoro Temporaneo  
ETUC: European Trade Union Confederation

FAF.TT: Fond Assurance Formation Travail Temporaire  
FASTT: Fond Action Sociale Travail Temporaire  
FELSA: Federazione Lavoratori Somministrati Autonomi Atipici  
FO: Force Ouvriere  
FONTEMP: Fondo pensione integrativa lavoratori temporanei  
Forma.Temp: Fondo formazione lavoro temporaneo  
FSE: Fondo Sociale Europeo  
GPEC: Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences  
GRETA: Groupement d'établissements Pour La Formation Continue  
IVET: Initial Vocational Education and Training  
JER: Joint Employment Report  
l.: legge  
let.: lettera  
LFS: Labour Force Survey  
MAC: Metodo Aperto di Coordinamento  
NAP/NAPs: National Action Plan/Plans  
NIDIL: Nuove Identità di Lavoro  
OME: Observatoire Méries Emploi  
OPCA: Organisme Paritaire Collecteur Agréé  
OTT: Observatoire Travail Temporaire  
PP: Periode de Professionnalisation  
PRISME: Professionnels de l'Intérim, Services et Métiers de l'Emploi  
SEO: Strategia Europea per l'Occupazione  
UEAPME: Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises  
UIL.TEMP: Unione Italiana del Lavoro -Temporaneo  
UNICE: Union of Industrial and Employers  
USI: Union Syndicale Intérim

## *Piano delle Interviste*

Le interviste sono state realizzate durante delle visite di studio presso le sedi del FAF.TT a Parigi e di Forma.Temp a Roma, in un periodo che va dalla fine di ottobre 2010 a giugno 2011. Alcune di esse sono state realizzate al di fuori degli enti, sia a Roma che a Catania, ed hanno coinvolto responsabili della formazione delle agenzie per il lavoro e rappresentanti dei sindacati a livello nazionale e provinciale, con il fine di cogliere alcune specificità territoriali.

Le trascrizioni delle interviste fatte in Francia sono state tradotte ed allegate in italiano, mentre le tracce di intervista specifiche per i testimoni privilegiati francesi sono allegate in lingua originale.

### FRANCIA

- 1.Direttore Attività FAF.TT\_PAR
- 2.Direttore Finanziario FAF.TT\_PAR
- 3.Responsabile Formazione APL\_PAR
- 4.Sindacalista e Funzionario FASTT\_PAR
- 5.Sindacalista\_PAR

### ITALIA

- 6.Responsabile Forma.Temp\_RM
- 7.Sindacalista\_RM
- 8.Responsabile Formazione APL\_RM
- 9.Sindacalista\_CT
- 10.Sindacalista\_CT
- 11.Ex Direttore APL\_CT
- 12.Responsabile Formazione APL\_CT
- 13.Responsabile Formazione APL\_RM

## *Tracce di intervista*

Traccia di intervista 1  
Direttore Attività FAF.TT

- 1) Depuis combien de temps vous occupez la position de D.A. du FAF.TT? De quoi vous vous occupiez avant?
- 2) Quelles sont les principales activités financées par le FAF.TT en ordre d'engagement économique?
- 3) Comment sont organisés les Centres de gestion des activités? Où sont-ils (tous à Paris)?
- 4) Ils s'occupent de quoi? Combien d'employés il y a et quelles sont leurs fonctions?
- 5) Quel est le parcours typique de présentation des projets et la procédure de financement?
  - pour les mesures de professionnalisation
  - pour les CIF/autres congés
  - pour les plans formation
- 6) Que est-ce que c'est le Période de Professionnalisation Intérimaire? C'est la même chose du Plan de formation? Il est très utilisé?
- 7) Les ETT reçoivent des avantages fiscaux lorsque elles embauchent avec un contrat de professionnalisation, d'insertion, ou de développement professionnel?
- 8) Quels sont les avantages de chaque contrat (CPI-CIPI-CDPI) pour les ETT? Et les désavantages? la durée du contrat, la sévérité des contraintes relatif à la formation...
- 9) Pourquoi la crise que a touché le secteur de l'intérim entre le 2008 et le 2009 a eu une influence forte sur les CPI mais pas sur les contrats que on dit typiques de la branche? (CIPI, CDPI)
- 10) Quelles sont les figures professionnels, les mansions, pour les quelles les ETT d'habitude utilisent le CPI? et les CIPI?
- 11) J'ai remarquée une transformation extraordinaire dans le publique des CIPI entre le 2008 et le 2009. Le niveau de qualification s'est accrue beaucoup et ça, j'ai lu dans le rapport, dépende du fait que on a eu beaucoup de formation pour le téléconseil. Comment on peut expliquer cette explosion des demandes de formation pour le téléconseil à travers des CIPI? Cette augmentation du niveau de qualification des bénéficiaires n'est pas en contraste avec la finalité du CIPI, qui est celle de promouvoir l'insertion des plus éloignes du marché du travail?
- 12) Cette transformation a aussi porté à une baisse de la durée moyenne des CIPI qui est passée à 119 heures: ça a été possible parce que elle est changée la réglementation de ces dispositifs (parce que la durée prévue serait de 210 heures à 410)

- 13) A' propos des CIF, comment sont-elles distribuées les ressources disponibles? Je sais que vous établissez chaque année des priorités de financement pour des publiques spécifiques, et en plus j'ai lu que « le budget annuel consacré au financement des dossiers CIF est divisé en enveloppes régionales ». Que-est-ce que veut dire ça?
- 14) J'ai remarquées des effets importantes des CIF sur le niveau de qualification des bénéficiaires et des jeunes en particulier. Il y a un déplacement fort vers la figure d'employé. Selon vous, les CIF contribuent à l'évolution sectorielle de l'activité des ETT vers le tertiaire?
- 15) A' propos des femmes qui ont suivi un CIF dans le 2009, comment on peut expliquer la baisse exceptionnel des femmes agentes de maîtrise après le CIF (du 42% au 7%, elle devient surtout employées)? On dirait une ré-qualification à la baisse...
- 16) Que-est-ce que sont les Opération collectives locales (OPAL)? C'est une activité fréquente pour le FAF.TT? Existe-t-il un répertoire que je pourrais consulter?
- 17) Quel est le parcours typique pour l'activation d'une OPAL? Les acteurs engagés?
- 18) Quel-est-il le rôle des syndicats dans ces opérations? (si la reponse est « nulle »): dans quelque façon, il s'agit quand même de concertation à niveau local, pourquoi ne participent-ils pas?
- 19) Quels sont les avantages pour les parties en jeu (ETT, institutions locales, travailleurs)?
- 20) Un chercheur qui à étudié le rapport entre ETT et territoire (Triby) soutient que à travers les opérations collectives locales les ETT deviennent pas seulement intermédiaires entre travailleurs et entreprises, mais aussi entre entreprises/travailleurs d'un côté et institution locales de l'autre. Que-est-ce que vous pensez à ce propos? ça ne constitue pas un risque de structuration de la gouvernance du marché du travail local à faveur des sujets privés?
- 21) A' propos des OPALs pouvez-vous me donner un exemple de succès en particulier? Et d'un cas de non succès?
- 22) Qui s'occupe du monitoring (de l'analyse des processus, des séquences du processus formatif?) des activités et de l'évaluation? Quels-sont les aspects qui sont contrôlés (il s'agit exclusivement d'un contrôle sur les aspects économiques? )? Quels sont les outils utilisés?
- 23) Quel est le rôle des prestataires de formation dans l'organisation général du système? En Italie, j'ai remarqué que la plupart des fois les ETT utilise leur même centres de formation ou elles concluent des accords avec des prestataires de formation liées à les entreprises utilisatrices clients, mais on s'est pas structuré une véritable offert de formation de qualité pour les intérimaires. En plus, on a beaucoup de problèmes avec le procédures de certification des prestataires, pas trop efficaces. Quel est la situation en France?



Les prestataires externes de formation ont un rôle marginal

Ils sont peu/assez/très qualifiés

Il y a de bonne procédures de certification

24)Quels sont les principaux problèmes et les défis pour le FAF.TT?Comment vous pensez qu'il doivent être affrontés (que vous pouvez y faire face)?Que-est-ce que vous changeriez du système?

Traccia di intervista 2  
Direttore finanziario FAF.TT

- 1) Depuis combien de temps vous occupez la position de D.F. du FAF.TT? De quoi vous vous occupiez avant?
- 2) Quel sont les sources de financement du FAF.TT?(en pourcentage, montant des cofinancement)
- 3) Les ressources qui proviennent de la contribution des ETT et qui sont collectées par le FAF.TT, sont utilisées aussi pour le financement de l'OME, du FPETT et du FASTT? Il s'agit de quel proportion de la contribution maxima sur la masse salariale du 2%?
- 4) Qui décide, et comment, le montant de ressources à assigner aux différents typologies formatives?
- 5) Que-est-ce que c'est la division des pouvoirs entre CdA et Directeur Général?
- 6) Comment se déroule le dispositif de la péréquation, comment le FAF.TT contribue au FPSPP et dans quel proportion?
- 7) Comment sont réparties les ressources entre les entreprises adhérentes? (Mutualisation?)
- 8) Se non specificato nella risposta alla 5: Les travailleurs des petites entreprises, qui ne consacrent pas un pourcentage de leur masse salariale à titre du CIF, peuvent donc bénéficier de cette opportunité formative grâce à la mutualisation?
- 9) La plupart des contributions des ETT (1,20% sur 2% pour les grandes ETT) est consacré au titre de "Plan de formation", mais j'ai remarqué que les dépenses à titre du Plan Formation sont inférieures aux dépenses pour les autres mesures (en particulier la professionnalisation). Pourquoi?
- 10) Pourquoi pour les ETT plus grandes n'est pas souhaitable consacrer le 100% des contributions à titre du Plan de formation au FAF.TT? En parlant de Plan Formation, quel est la différence entre la formation que les ETT font avec le fonds du FAF.TT et celle que elles font elles mêmes?
- 11) Vous croyez que il serait possible d'augmenter les ressources disponibles pour les CIF pour accroître le taux d'acceptation des dossiers? Comment?
- 12) Existe-t-il des procédures de contrôle et d'évaluation sur l'utilisation des ressources par les Agences? Qui s'en occupe et quelles conséquences il arrive en cas d'irrégularité?
- 13) Selon vous, quel est le niveau d'efficacité du système des sanctions?
- 14) Au moment de la conclusion des accords et des conventions avec les Conseils Régionaux le FAF.TT reçoit de cofinancement? (c'est l'élément « autres produits » des chiffre-clés?)

Traccia di intervista 3

Responsabile Agenzia per il lavoro (FR)

1. Depuis combien de temps vous occupez la position de Responsable de la formation pour X et de quoi vous vous occupiez avant?
2. En général, pourquoi la formation est importante pour X et de quel type de formations vous avez besoin?
3. C'est l'entreprise utilisatrice cliente que vous indique les compétences nécessaires aux candidats que vous proposez pour être embauchés?
4. Vous utilisez des outils de GPEC?
5. Vous connaissez/utilisez les études de l'OME pour votre activité ordinaire?
6. A' propos de l'intérim, quels sont pour vous les secteurs d'activité stratégiques? Ils sont changé dans le temps? si oui → la formation a vous aidé à gérer cette transformation? Comment? Quel dispositifs?
7. Quelle est la partie du volume total de formation que vous gérez à travers du FAF.TT?
8. Quelle est votre dépense moyenne pour la formation chaque année?
9. Quelle partie de votre contribution à titre de Plan de formation vous consacrez au FAF.TT?
10. Pourquoi pour l'ETT n'est pas souhaitable consacrer le 100% de la contribution à titre du Plan de formation au FAF.TT? En parlant de Plan Formation, quel est la différence entre la formation que vous faites avec le fonds du FAF.TT et celle que vous faites vous mêmes?
11. Comment vous gérez la formation? Vous avez des centres internes de formation?  
si non → vous avez des partenaires prestataires de formation consolidés?  
si oui → il s'agit d'une a) structure indépendant ou d'une b) branche de X?  
si a) → elle s'occupe aussi d'autre activités dans le domaine de la formation? (vente de service de formation sur le marché privé, formation financée par le FSE ou autres financement, autres activités)
12. Quel est l'avantage pour X de consacrer une partie de la contribution pour la formation au FAF.TT? Pourquoi l'action du FAF.TT est elle importante pour les ETT?
13. Comment ça marche la procédure de contribution et de financement pour le Plan formation?
14. Comment ça marche la mutualisation? Que est ce que vous pensez de ce dispositif?
15. A' propos des Plans de formations, il y a deux typologie d'intervention:  
- actions pour l'adaptation ou liés à l'évolution et au maintien dans l'emploi  
- actions de développement des compétence  
Quel est la différence?  
Quel est la typologie que vous utilisez plus fréquemment?

16. Quels sont les types de formations que vous insérez d'habitude dans les Plans de formation? (quelques exemples; contenus, durée, méthodologie)
17. Il existe un destinataire modèle? Si vous devriez me décrire le salarié modèle qui profite d'une formation, comment il serait? (âge, sexe, expérience, niveau de qualification, secteur d'activité)
18. Quels sont pour les ETT les avantages de conclure des contrats de professionnalisation intérimaires? et pour le CIPI? et pour le CDPI?
19. Quelles sont les difficultés? (pour les différentes mesures)
20. Comment se déroule, d'habitude, le processus de mise en place d'une action de prof?
21. Quels sont les figures professionnelles plus fréquemment intéressées par l'utilisation des CPI/CIPI/CDPI?
22. Que est-ce que vous changeriez du système de la professionnalisation?
23. Comment se déroule le processus de mise en place d'un CIF? C'est fréquent que l'ETT suggère à un salarié intérimaire de démarrer le processus de financement pour un CIF?
- si oui → Qui est le salarié typique auquel on propose un CIF? Pour quel type de formation?
24. Il y a dans les agences de X des responsables de l'orientation pour les travailleurs qui souhaitent demander un CIF?
25. Avez-vous jamais participé à une OPAL financée par le FAF.TT?
- si oui → pouvez-vous me décrire cette expérience?
- De qui est partie l'initiative? Qui a participé? Quel était l'intérêt de X à cette action?
- Quels ont été les aspects positifs et négatifs de cette expérience?

(Si R est aussi Administrateur du FAF.TT)

26. Vous êtes aussi Administrateur du FAF.TT. Que-est-ce que veut dire ça? Qui est et de quels responsabilités est chargé un Administrateur du FAF.TT? Comment ils sont choisis?
27. Le Conseil d'Administration du FAF.TT est composé de trois parties: Bureau, Administrateurs et Suppléants: quelles sont les fonctions des trois divisions et de quoi dépend l'assignation à une ou l'autre?
28. Quels sont-ils les objectifs et les intérêts des parties en jeu dans le FAF.TT (ETT, Syndicats, État)?
29. Émergent-ils des conflits/opinion divergentes ou expriment-elles une vision unitaire?
30. Est-ce que vous pouvez me donner un exemple d'un cas de conflit? et d'un cas de forte coopération?
31. Avec quelles procédures sont prises les décisions dans le CdA? D'habitude les associations de représentants des employeurs et les syndicats expriment-elles des positions

unitaires entre eux?

32. Que-est-ce que vous pensez du paritarisme?

33. Que-est-ce que vous pensez en général du système français de formation pour les intérimaires? que-est-ce que vous changeriez?(je vais vous dresser une liste des aspects et vous me dites que-est-ce que vous en pensez)

*niveau de contribution des ETT*

*procédures de financement*

*typologies formatives (contenues, durée, arrangements contractuels)*

*procédures décisionnelles*

*procédures de contrôle*

*évaluation des résultats*

Traccia di intervista 4  
Responsabile Agenzia Per il lavoro (IT)

1. Da quanto tempo occupa la sua posizione attuale e di cosa si occupava precedentemente?
2. Le agenzie interinali quanto sono interessate alla formazione quali tipi di formazione promuovono?
3. In particolare [APL] che importanza attribuisce alla formazione e a quali tipologie è più interessata?
4. In quali settori operano prevalentemente le imprese cui fornite manodopera?
5. In che misura sono le imprese utilizzatrici a suggerire gli interventi formativi? Qual è il vostro ruolo? Registrare e organizzare le esigenze delle imprese o cercate di orientarle, e come?
6. Quali sono, invece, le principali esigenze espresse dai lavoratori?
7. Utilizzate strumenti di analisi dei fabbisogni formativi?
8. Come valuta il funzionamento degli enti bilaterali? Aspetti positivi e negativi.
9. Quali sono le motivazioni all'origine della nascita del Fondo Forma.Temp, i suoi obiettivi/finalità?
10. In che misura si differenziano gli interessi di Agenzie, lavoratori, associazioni datoriali, sindacati, imprese utilizzatrici? Potrebbe farmi qualche esempio? Quali attori influenzano maggiormente le scelte dell'ente?
11. Tra le tipologie formative attualmente finanziate da Forma.Temp, quali soddisfano meglio le esigenze delle imprese? Perché?
12. Rispetto al totale della vostra spesa in attività formative, qual è la percentuale che gestite attraverso Forma.Temp?
13. (Se operano anche al di fuori di Forma.Temp) Che tipo di formazione fate attraverso questo canale? Avete un centro di formazione interno o vi appoggiate comunque a centri esterni? Quali sono le differenze rispetto alla formazione finanziata da Forma.Temp?
14. Le risorse per la formazione sono molto sbilanciate sul versante della formazione professionale, mentre quelle per la formazione continua su domanda individuale sono veramente esigue. Perché? Perché è prevalso questo orientamento? Chi l'ha sostenuto?
15. Ritene che le risorse disponibili per la formazione continua dovrebbero essere incrementate? In che modo?
16. Come valuta il meccanismo di calcolo del placement obbligatorio? Ritene che andrebbe ripensato? Perché e in che modo?
17. Come vengono scelti i rappresentanti dell'associazione che fanno parte di Forma.Temp? In che modo vengono stabilite le posizioni che essi esprimono nel CdA?
18. Quali sono i vantaggi connessi alla partecipazione al sistema Forma.Temp per

le imprese?

19. Quali sono i principali motivi di insoddisfazione delle imprese?

20. Qual è la sua opinione sui seguenti aspetti del sistema Forma.Temp:

procedure decisionali ed operative

rapporti tra le parti sociali

modalità di finanziamento

distribuzione delle risorse tra le diverse tipologie formative

distribuzione delle risorse tra territori e categorie di lavoratori interinali

procedure di controllo sull'utilizzazione delle risorse

valutazione dei risultati

21. Ha mai partecipato ad iniziative di concertazione a livello locale riguardanti la formazione dei lavoratori interinali? E' a conoscenza di qualche esperienza di questo tipo?

Se si: può descrivere questa esperienza (oggetto, lavoratori ed imprese coinvolti)?

Da chi è partita l'iniziativa? qual è stato il ruolo del suo sindacato? quali i risultati?

22. Quali sono in definitiva aspetti positivi e negativi del sistema? Cosa cambierebbe?

Traccia di intervista 5  
Esponente sindacale

1. Quando e come nasce il sindacato che rappresenta e quali sono gli obiettivi principali della sua azione?
2. Qual è il vostro livello di rappresentatività a livello nazionale?
3. Potrebbe provare a delineare il profilo sociale tipico del lavoratore che rappresentate? (età, sesso, livello di istruzione, posizione familiare, status occupazionale, settore di inserimento)
4. Qual è la percentuale di lavoratori interinali tra i vostri iscritti?
5. In quali settori operano?
6. Potrebbe provare a delineare il profilo sociale tipico del lavoratore interinale iscritto al vostro sindacato? (età, sesso, livello di istruzione, posizione familiare)
7. Quali sono le principali esigenze espresse da questi lavoratori?
8. Quali sono le difficoltà legate alla rappresentanza dei lavoratori interinali? Come vi fa fronte il vostro sindacato?
9. Quali sono le loro esigenze specifiche in materia di formazione?
10. Qual è la posizione del sindacato riguardo al tema della formazione? Quali gli obiettivi e le rivendicazioni? Quali sono le differenze rispetto alle altre OO.SS?
11. Quali sono le attività del sindacato strettamente connesse al tema della formazione? Il sindacato è stato recentemente coinvolto in azioni riguardanti la formazione dei lavoratori interinali?
12. Capita spesso che i lavoratori interinali si rivolgano al sindacato per questioni relative alla formazione? Può farmi qualche esempio?
13. Quali sono i canali di informazione e le modalità di contatto attraverso cui i lavoratori interinali possono ottenere informazioni sulla formazione?
14. Qual è la posizione del sindacato rispetto al tema della bilateralità? Quali sono le differenze rispetto alle altre OO.SS?
15. Quali sono le motivazioni all'origine della nascita del Fondo Forma.Temp, i suoi obiettivi/finalità?
16. Quali sono gli interessi delle parti in gioco? Agenzie, lavoratori, associazioni datoriali, sindacati, imprese utilizzatrici.
17. Tra le tipologie formative attualmente finanziate da Forma.Temp, quali soddisfano meglio le esigenze dei lavoratori?
18. Le risorse per la formazione sono molto sbilanciate sul versante della formazione professionale, per quale motivo? Qual è la posizione del sindacato rispetto a questo tema?
19. Ritiene che le risorse disponibili per la formazione continua dovrebbero essere incrementate? In che modo?
20. Come vengono scelti i rappresentanti del sindacato che fanno parte di Forma.Temp? In che modo vengono stabilite le posizioni che essi esprimono nel



CdA?

21. Come vengono prese le decisioni all'interno del CdA?

22. Al di là della presenza negli organi direttivi, qual è il ruolo del sindacato nel processo di implementazione e di gestione delle attività formative?

23. Immagino che le docenze sindacali rappresentino una buona occasione per entrare in contatto con i lavoratori interinali. Capita spesso che i lavoratori che incontrate durante i corsi si rivolgano successivamente a voi per i loro problemi, o si tesserino?

24. Le è mai capitato di venire a conoscenza di irregolarità nelle modalità di implementazione dei corsi di formazione finanziati da Forma.Temp? Nel caso si verificano irregolarità, quali azioni intraprende il sindacato?

25. Quali sono i principali motivi di insoddisfazione dei lavoratori?

26. Ritieni che il meccanismo per il calcolo del placement obbligatorio dovrebbe essere ripensato?

27. Qual è la sua opinione sui seguenti aspetti del sistema Forma.Temp:

procedure decisionali ed operative,

distribuzione dei compiti e delle funzioni,

rapporti tra le parti sociali

modalità di finanziamento

distribuzione delle risorse tra le diverse tipologie formative

distribuzione delle risorse tra territori e categorie di lavoratori interinali

caratteristiche degli interventi formativi (per ciascuna tipologia)

procedure di controllo sull'utilizzazione delle risorse

valutazione dei risultati

28. Ritieni che il sistema Forma.Temp offra una piattaforma idonea al confronto ed alla negoziazione tra le parti in materia di formazione?

Se no: quali sono i principali ostacoli?

29. Ritieni che il sindacato abbia una buona capacità di rappresentare gli interessi dei lavoratori interinali in materia di formazione? Perché?

30. Ha mai partecipato ad iniziative di concertazione a livello locale riguardanti la formazione dei lavoratori interinali? E' a conoscenza di qualche esperienza di questo tipo?

Se si: può descrivere questa esperienza (oggetto, lavoratori ed imprese coinvolti)?

Da chi è partita l'iniziativa? qual è stato il ruolo del sindacato? quali i risultati?

31. Quali sono in definitiva aspetti positivi e negativi del sistema? Cosa cambierebbe?

Traccia di intervista 6  
Responsabile Forma.Temp

1. Il primo elemento emerso dall'analisi e dalla comparazione con il caso francese è il forte sbilanciamento tra due diverse logiche d'intervento: quella della formazione professionalizzante e quella della formazione continua su domanda individuale. Tanto in Francia che in Italia la maggior parte delle risorse va alla prima, a suo giudizio per quali ragioni?
2. Pensa che le agenzie, i sindacati, le imprese utilizzatrici, nel sistema abbiano la stessa visione rispetto all'utilità ed agli obiettivi delle due tipologie?
3. Sono mai emersi contrasti in CdA sulla distribuzione delle risorse tra le diverse tipologie?  
Se no: si è dunque creato un ampio consenso rispetto alla maggiore importanza della formazione professionale? Perché e su quali basi?
4. Il fatto che le genzie contribuiscano più che in Francia e che i fondi siano riservati (modalità del conto aziendale) e non redistribuiti quanto incide sul maggiore equilibrio tra la formazione per l'adattamento alla mansione (formazione professionale) e la formazione continua?
5. Sempre a proposito della formazione continua, considerato che le risorse disponibili non sono sufficienti a soddisfare la domanda proveniente dai lavoratori, quali sono i criteri utilizzati per la valutazione dei dossiers? Come viene stilata la graduatoria degli ammessi al finanziamento?
6. La fusione di Forma.Temp ed Ebiref ha in parte cambiato le finalità del Fondo, aggiungendo alle precedenti quella dell'inserimento di soggetti svantaggiati: cosa cambia rispetto al passato? Questi soggetti non erano già ammessi ai corsi di formazione professionale? A suo parere, non c'è il rischio che l'ampliamento della platea dei beneficiari possa sviare dalla finalità principale di Forma.Temp, che è la formazione degli interinali?
7. Rispetto alla formazione professionale, pensa che sarebbe necessario introdurre vincoli di placement più stringenti, in generale, ma soprattutto rispetto alla componente dei disoccupati?
8. Le agenzie si rivolgono spesso a centri di formazione esterni per la realizzazione dei corsi di formazione. A suo giudizio quali i vantaggi e quali gli svantaggi? Potrebbero riproporsi i rischi di autoreferenzialità tipici del sistema della formazione professionale in Italia?
9. Al di là della contribuzione delle agenzie, il Fondo ha utilizzato altri canali di finanziamento? Se si: Quali?
10. Una parte delle risorse raccolte attraverso la contribuzione delle agenzie viene utilizzata per "azioni di sistema", cosa si intende con questa espressione (Orientamento e Ricollocami)? Quali sono le principali iniziative intraprese? Può farmi qualche esempio? Aspetti positivi e negativi di questa esperienza?
11. Il Fondo è stato coinvolto in misure di politica attiva per il reinserimento di

lavoratori interinali rimasti disoccupati, mi riferisco in particolare all'accordo del 13 maggio 2009 tra il Ministero del Lavoro, Assolavoro, Alai Cisl, Nidil Cgil, Uil Cpo, che prevedeva formazione e sostegno al reddito. Mi descriverebbe queste esperienze?Aspetti positivi e negativi?

12. Il Fondo ha intrapreso iniziative per il monitoraggio degli esiti occupazionali degli interventi?Ritiene che sia importante?

13. Quali sono ad oggi le principali difficoltà/sfide per il Fondo?

## INTERVISTA n. 1 Direttore Attività FAF.TT\_PAR

R: “Voi sapete già qualcosa sul sistema? J. S. deve avervi spiegato un po' come funziona, quindi...”

I.1: Si, adesso avrei bisogno di qualche informazione più dettagliata, ad esempio sulla distribuzione delle risorse tra le differenti tipologie formative. Quali sono le principali attività del FAF.TT in ordine di impegno economico?

R: “Bisogna partire dalla contribuzione. Prendo della carta e provo a spiegare. Le Agenzie versano il 2%: lo 0,3 % per il diritto individuale alla formazione, J. S. vi avrà parlato del CIF...0,5% per la professionalizzazione, e per il Piano di formazione l'1,2%. Sui primi due canali l'Agenzia deve versare tutta la contribuzione al FAF.TT, è obbligatorio, mentre sul Piano di formazione può versare dal 7% al 100% dell'1,2%. Noi spendiamo tutto, ma per via della contribuzione, la parte più grande della spesa va alla professionalizzazione. Sapendo che...può sembrare un pò caricaturale...noi abbiamo anche sovvenzioni dal FSE, a seconda dell'anno vanno dai 12 ai 15 milioni di euro per i congedi individuali, ma il grosso delle risorse va alla professionalizzazione. Sul Piano di formazione, non è obbligatorio versare tutto l'1,2% a noi, ma una parte che va dal 7% al 100% di questo 1,2... le grosse Agenzie, Adecco, Manpower...versano piuttosto il 7%, le piccole il 100%, ma considerando la spesa totale delle Agenzie sul Piano di formazione si può dire che il FAF.TT gestisca circa il 25% delle attività di tutte le Agenzie. Il resto lo gestiscono direttamente. Dunque, nel canale della professionalizzazione abbiamo i CPI, i CIPI, i CDPI, i Periodi di professionalizzazione, mentre sul canale del diritto individuale abbiamo il Congedo individuale di formazione, il Congedo bilancio di competenze, la Validazione dell'esperienza acquisita”.

I.2: Ma come vengono redistribuite le risorse tra le differenti tipologie formative?

R: “Ah, allora, faccio un altro disegno...Prendiamo il diritto individuale, io ho il mio budget, il mio budget è diviso per dodici mesi, non in maniera uniforme, ad esempio a settembre mettiamo più risorse perché è a settembre che partono le formazioni più lunghe, che servono ad acquisire un diploma, quindi su settembre metto ++...e la stessa cosa a gennaio, dunque, questo budget è ripartito in funzione dei bisogni di finanziamento di questi mesi partenza, e ogni mese le commissioni paritetiche si riuniscono...ad esempio, ieri era la commissione paritetica di maggio, che ha esaminato dei dossier per formazioni che partiranno a luglio. Quindi ogni mese abbiamo dei dossier e un budget, che è sempre inferiore ai dossier, siamo su un rapporto di circa uno a due, e la scelta sull'assegnamento dei fondi dipende da due cose: il progetto formativo e le priorità fissate, i dossier

ricevono un punteggio e si fa una graduatoria”.

I.3: Cosa vuol dire che le risorse per i CIF sono divise in budget regionali?

R: “Ah si. In effetti ogni volta il budget è distribuito per mese e per regione. Cioè sulle risorse disponibili ogni mese decidiamo di finanziare un certo numero di progetti in Aquitaine, un certo numero in Languedoc, e così via...”.

I.4:Ma qual è il criterio di redistribuzione tra le regioni?

R: “E' la statistica. Sappiamo che in genere ogni mese arriva una certa percentuale di domande e che su questa percentuale totale, una certa parte viene da una regione, e attribuiamo a quella regione risorse sulla base della domanda che esprime solitamente. Questo a causa del FSE e dei Consigli Regionali. Loro ci danno delle sovvenzioni, e quando una regione ti dà un milione di sovvenzione, vuole che questo milione vada alla gente che vive nel suo territorio. Prima non lo facevamo...ed era un pò olé olé...ok?Questo per quanto riguarda il CIF. Poi abbiamo la professionalizzazione, anche lì è tutto mutualizzato, non ci importa nulla dell'Agenzia che ci sta dietro. Il budget totale è diviso tra i diversi dispositivi di professionalizzazione, c'è un budget CPI, un budget CIPI, un budget CDPI, e noi diciamo: siamo a Natale, abbiamo un certo ammontare di risorse, ad esempio venti milioni per il CPI, dieci per i CIPI, trenta per i CDPI...”

I.5: Ma da cosa dipende la differenza nell'ammontare delle risorse per i CPI, per i CIPI...?

R: “ Ancora una volta, è la statistica. Io calcolo che quest'anno il mio budget mi permette di finanziare 4600 CDPI, 3000 CIPI E 4600 CPI, in genere le cifre sono queste, assegno il 60% al primo semestre e il 40% al secondo per i CDPI, il 40% al primo semestre ed il 60% ai CIPI, 50% ogni semestre per i CPI, perché se rimangono risorse non utilizzate vanno da un semestre all'altro e se sono ancora inutilizzate da una misura all'altra, spesso verso i CPI. E alla fine spendiamo sempre tutto”.

I.6: Qual è il percorso tipico di presentazione dei progetti e di finanziamento?

- per le misure di professionalizzazione
- per i CIF/altri congedi
- per i Piani formazione

R: “ L'Agenzia dice: io voglio formare un saldatore in CDPI. Fa una domanda di prenotazione di fondi (DRF), che è valida due mesi, noi rispondiamo in 48 ore e loro hanno due mesi di tempo per fare iniziare la formazione. Se ricevono risposta

positiva alla DRF, inviano un progetto, noi lo valutiamo, poi passa in Commissione paritetica, ma è un passaggio formale, in effetti non riguardiamo che i progetti che hanno qualche problema, per il resto è una cosa automatica...dopo che la Commissione dice ok, le Agenzie possono inviare la domanda di rimborso”.

I.7: Quindi le Agenzie anticipano tutti i costi della formazione e poi voi li rimborsate?

R: “Sì”.

I.8: E capita che voi non rimborsate le spese sostenute perché ci sono state irregolarità?

R: “In effetti in questo processo possiamo già vedere nella DRF se ci sono cose che non vanno, non ci sono molti elementi ma è già un primo sguardo e noi possiamo dire all'Agenzia: non partire perché non te lo rimborsiamo, ma capita raramente, nel 0,2% dei casi al massimo. Le Agenzie fanno attenzione perché per loro è un grosso rischio, spendono del denaro che non gli viene rimborsato e tra l'altro lo spendono due volte, la prima volta versando la contribuzione e la seconda anticipando una somma che poi non recuperano. Per un CDPI ad esempio, loro spendono per il salario 13 euro all'ora, costi pedagogici 15 euro, spese aggiuntive circa due euro l'ora...su per giù è così, il costo è 30 euro l'ora, il CDPI dura in media 300 ore, quindi, ora senza il calcolo preciso...diciamo 9000 euro, noi rimborsiamo solo 18 euro l'ora, quindi qualcosa come, non lo so, diciamo 5300 euro o giù di lì”

I.9: Cioè non rimborsate per intero le spese sostenute dall'Agenzia, anche se si tratta di fondi che provengono dalla loro contribuzione?

R: “No, non le rimborsiamo per intero perché se no dovremmo fare molta meno formazione. C'è un tetto massimo di 18 euro l'ora, loro vanno oltre, ma in effetti è necessario, la parte oltre non la rimborsiamo. D'altra parte, i 12 euro in più che noi non rimborsiamo l'Agenzia li può addebitare sul suo Piano di formazione. Poi, per il CIPI il processo di domanda e finanziamento è lo stesso, mentre per i CPI ci sono delle differenze. Le Agenzie non presentano una DRF, le domande ci arrivano direttamente nella forma di dossier, ma c'è una ragione. I CDPI ed i CIPI sono dei contratti specifici del settore interinale, i CPI sono contratti di diritto comune che sono validi per tutte le imprese in tutti i settori e si può dire che dobbiamo finanziarli sempre e comunque. Anzi, se veramente abbiamo penuria di fondi per i CPI, dovremmo prendere risorse dalle altre tipologie e metterle nei CPI, quindi essendo questa la situazione non ha senso mettere un filtro,

finanziamo tutto quello che ci arriva. Non vi nascondo che il mese scorso si è parlato della possibilità di mettere una DRF anche per i CPI, ma per adesso è così. Il controllo si fa in Commissione paritetica...sempre molto veloce, ma c'è il controllo dello Stato, i contratti sono inviati alla Direzione del lavoro del dipartimento del luogo di lavoro dove avrà luogo il CPI e sono loro che accettano e ci autorizzano a rimborsare”.

I.10: Cos'è il Periodo di professionalizzazione e qual è la differenza con il Piano di formazione?

R: “L'idea è che...è un dispositivo qualificante, fa parte del canale della Professionalizzazione, non del Piano. Permette di migliorare il livello di competenze per non essere escluso dal mercato. E' vero che l'interinale lavora in tanti posti di lavoro differenti, ma generalmente nella stessa famiglia di lavori, lo stesso tipo di occupazione. Prendiamo un operaio, lui fa un periodo di professionalizzazione per prendere una patente per la conduzione di macchine per la manutenzione, allora diventa carrellista... sono formazioni da 35 ore a 70 ore, la durata media è 56 ore”.

I.11: Anche in questo caso è l'Agenzia che prende l'iniziativa?

R: “Sì, l'iniziativa è sempre dell'Agenzia tranne che nei congedi individuali. Lì, i lavoratori vengono direttamente a depositare il dossier al FAF.TT, mentre sulle altre misure noi non vediamo nemmeno il lavoratore, è con l'Agenzia il rapporto diretto, qualsiasi sia il dispositivo.

Poi come in tutte le cose c'è la teoria e la pratica. La legge dice che noi dovremmo mutualizzare tutti i fondi, ma non succede, ma non solo da noi, è così in tutte le OPCA. Se Adecco ci versa un milione, quello è il milione di Adecco, cioè può fare formazione fino a un milione”

I.12: Ma si tratta di una prassi informale?

R: “La legge dice che fin dal momento in cui arrivano noi dobbiamo mutualizzare tutti i fondi, ma nessun OPCA lo fa. D'altra parte, mettiamo che l'Agenzia ha versato a noi, a titolo di Piano di formazione, nel febbraio 2011, il 7% della massa salariale del 2010, e mettiamo che sia un milione. Questo milione lei lo può utilizzare sia per farsi rimborsare azioni già fatte nel 2010, sia azioni del 2011, cioè ha due anni per utilizzare questo milione. Se alla fine del 2011 sono rimasti 10000 euro, è questa la parte che viene mutualizzata. Viene cioè redistribuita tra le altre imprese, ma solo tra quelle che hanno versato almeno il 50% della contribuzione a titolo di Piano di formazione al FAF.TT, che in genere sono le più piccole, per permettere ai lavoratori delle PME, che hanno budget inferiori a

disposizione, di partire in formazione”.

I.13: Quali sono i vantaggi delle diverse misure di professionalizzazione (CPI-CIPI-CDPI) per le Agenzie? E gli svantaggi?

R: “Allora, qualsiasi sia il dispositivo, loro non lo utilizzeranno finché non sarà necessario rispondere alla domanda di un cliente che ricerca competenze che loro non hanno. Infatti si tratta di formazioni nel settore delle costruzioni e dell'industria in generale, ma non nel campo delle attività di segretariato, perché lì c'è già tanta gente formata per quel lavoro. Detto questo, la scelta tra le diverse misure di professionalizzazione dipende da: il livello di qualificazione che devono raggiungere i lavoratori, e dall'impegno che l'impresa cliente è pronta ad assumersi. Cioè, per quanto tempo l'impresa cliente si impegna a far lavorare la persona che l'Agenzia forma. Bisogna pensare che un CPI dura minimo sei mesi. Durante questi sei mesi, l'interinale alterna formazione e missioni. Ciò vuol dire che, quando l'Agenzia forma un conduttore di macchine automatizzate per un cliente, è necessario che il cliente si impegni ad offrirgli missioni per tutti i periodi liberi da formazione che ci sono in quei sei mesi. Non ci possono essere momenti di inattività, perché l'Agenzia ha firmato con l'interinale un Contratto di professionalizzazione per sei mesi, quindi se non gli trova delle missioni per coprire tutto il periodo è lei che lo deve pagare. Se vogliamo l'Agenzia ha firmato un contratto a tempo determinato con il lavoratore, perché è il Contratto di professionalizzazione che prevale, che poi al suo interno ha contratti di missione-formazione e contratti di avviamento in missione, ma comunque il lavoratore firma un contratto per sei mesi e viene pagato costantemente per sei mesi. Poi è vero che si tratta di un contratto speciale che prevede che il lavoratore percepisca una certa percentuale del salario che avrebbe percepito normalmente con un contratto interinale, ma è il principio che conta. Ed il principio è che l'Agenzia si impegna per un periodo che può andare da 6 mesi a 24, la media è 11 mesi. In più, l'Agenzia ha interesse che ci siano, nel rispetto della durata minima della formazione, più ore possibile di missione, perché sulle ore di missione l'Agenzia fattura, mentre sulla formazione paga e basta. Tutto questo vuol dire che il CPI le Agenzie lo fanno solo quando hanno un cliente solido e quando è necessaria una qualificazione...d'altra parte per questo contratto possono prendere chi vogliono, non per forza un interinale, ma anche un disoccupato, non ci sono requisiti di ammissione particolari. Invece per il CDPI bisogna aver già lavorato 450 ore come interinale, la formazione dura solitamente 300 ore ed è bloccata, nel senso che si fa tutta insieme e non in alternanza, e la mia obbligazione [l'obbligazione dell'Agenzia] è offrire una missione che duri almeno un terzo della formazione entro tre mesi, ma tanto questo si fa se c'è già un cliente interessato e poi l'obbligazione è molto meno forte, e non si tratta dello stesso tipo di formazione. Nei CPI si formano soprattutto lavoratori dell'industria che devono ottenere



patenti per condurre delle macchine, perché in questi casi ha veramente un senso fare formazione-missione-formazione...cioè l'alternanza. Nei CDPI troviamo ad esempio formazioni per ottenere le patenti per i camion, o qualifiche specifiche per la saldatura, cioè permessi, qualifiche obbligatorie per fare un certo lavoro. C'è meno alternanza, un minore impegno da parte del cliente, perché nel caso del CDPI...mettiamo che io ho preso la mia patente per il camion ed il corso è durato 300 ore, l'Agenzia mi deve offrire una missione di 100 ore, io faccio subito una missione di 70 ore, poi ho un buco di una settimana...non è che in questo buco l'Agenzia mi deve pagare, al limite mi dovrà offrire un'altra piccola missione appena può.

Per il Periodo di professionalizzazione, lo posso proporre ad interinali che hanno già 210 ore di esperienza, faccio una formazione in media di 56 ore e poi devo proporre una missione della stessa durata, è un piccolo impegno. E poi il CIPI, comprende tutto nel contratto, 70 ore di formazione in un centro, 35 ore in azienda, 105 ore di missione...ma non è qualificante, cioè non dà accesso ad una qualifica formale. L'idea è offrire una formazione per farli lavorare, l'obiettivo è prendere della gente che ha lavorato, ma che non lavora più, che ha delle difficoltà a riprendere a lavorare, o di permettere ai giovani di accedere per la prima volta ad un'occasione di impiego, dunque lo scopo non è la qualificazione ma l'accesso al lavoro. Sono formazioni corte ed il principio è dare le basi necessarie per lavorare, poi si vedrà, è il primo gradino di una scala...voi siete usciti dalla scuola primaria, avete fatto dei lavoretti, dunque a un certo punto se riuscite ad imparare anche delle piccole tecniche per svolgere un lavoro è già qualcosa, e andrete a lavorare per 105 ore, voilà! E' questa l'idea”.

I.14: D'altra parte, se lo scopo è aiutare le persone disoccupate ed i giovani poco qualificati ad inserirsi nel mercato del lavoro, non sarebbe necessario permettere loro di colmare veramente il gap di competenze, favorendo l'accesso ad una qualifica?

R: “Sì, ma si vedrà in seguito, questa è una piccola tappa che fa sì che non si ritrovino disoccupati...poi si vedrà”.

I.15: Ho notato, sempre a proposito dei CIPI, che in realtà c'è stata una vera e propria trasformazione del pubblico di beneficiari dal 2008 al 2009, cioè i beneficiari sono sempre più spesso giovani con un BAC o un BAC+2, dunque non più disoccupati e giovani senza qualifiche...e ciò è successo perché nel 40% dei casi i CIPI sono stati utilizzati per il reclutamento nei call-center, è così?

R: “Sì. Non è un bene. Come Direttore delle attività è questo che posso dirvi. Il fatto di formare della gente per andare a lavorare nei call-center...i call-center vogliono giovani qualificati, BAC+2, ed è un lavoro...abbiamo fatto molti CIPI

con dei giovani troppo qualificati per lo scopo del contratto, con dei risultati che io trovo medi. Ieri abbiamo avuto una discussione con quelli della Commissione paritetica per l'alternanza, per dire...in effetti non ci sono condizioni sulle caratteristiche del pubblico, la condizione è essere disoccupati, ma c'è un limite. Che qualcuno, che sia ad un livello basso, abbia bisogno di una formazione per andare a lavorare in un call-center, sì, va bene...ma voi ad esempio, studiate, e pensate: ho bisogno di un po' di soldi, vado a lavorare in un call-center...due tre giorni vi bastano per adattarvi al posto. I call-center vogliono giovani come voi, vogliono formarli lì, ma così è una distorsione”.

I.16: In effetti, per questo tipo di formazione le imprese utilizzatrici, in questo caso i call-center, dovrebbero utilizzare le proprie risorse, ma non è senza dubbio questo lo scopo dei CIPI, è così?

R: “Non è lo scopo dei CIPI, no”.

I.17: A proposito dei CPI, invece, il Direttore S. mi ha parlato della difficoltà di coinvolgere i giovani in queste opportunità, che tuttavia hanno tra i destinatari principalmente proprio i giovani...a cosa è dovuta?Lui mi spiegava che i giovani non hanno l'abitudine di fare progetti a lungo termine, non sono interessati alla formazione lunga, anche se qualificante. Cosa ne pensate?

R: “In generale, l'idea che meno si è qualificati, più si ha voglia di formarsi, per non restare esclusi dal mercato del lavoro, questa idea...è veramente forte nella testa dei giovani più qualificati ma non in quella dei meno qualificati, è così! E' piuttosto una costruzione intellettuale volere a tutti i costi che questi giovani si formino, questa è la prima cosa. La seconda è che il pubblico interinale si divide in tre parti: avete un 20% di gente che sceglie l'interinale e che ha delle super-qualifiche, ad esempio: io sono infermiere, non voglio essere assunto direttamente da un ospedale perché io voglio decidere i giorni in cui lavorare, i servizi che voglio fare...voi ne avrete sicuramente anche in Italia di queste qualifiche forti, non saprei, addetto all'estrazione di petrolio! Dunque sono io, interinale, che ho una qualifica molto ricercata, sono io che ho il potere. Poi c'è la categoria opposta, quella della gente che arriva al lavoro interinale veramente per qualche mancanza, perché ha una bassa intensità di occupazione, non ha altra scelta. Poi c'è un'altra categoria, quella della gente che non ha necessariamente scelto il lavoro interinale, ma che vuole semplicemente trarre profitto dal suo passaggio attraverso l'interinale, ma hanno già un'alta intensità di occupazione. Ma ad ogni modo, ciò che comunque si privilegia è il lavoro, cioè ad un certo punto avete voglia di dirmi che mi proponete una formazione che mi permetterà di avere più missioni e tutto il resto, quello che io vedo è che in questo momento io ho già delle missioni, dovrei rinunciarci per due mesi, per sei mesi, secondo il tipo di

contratto, perché poi, voi mi dite, avrò più occasioni?E' un po' dura, eh? L'interinale, nella sua psicologia, privilegia sempre la missione, il lavoro...in effetti non sempre, perché alcuni li formiamo, ma da qui la difficoltà a convincerli.”

I.18: E' per questo che organizzate delle azioni collettive a livello locale, per convincere i lavoratori ad impegnarsi in questi percorsi, perché per le Agenzie è difficile trovare da sole dei volontari?

R: “Le facciamo per convincere sia i lavoratori, sia le Agenzie”.

I.19: A proposito dei CIF, ho notato che essi hanno degli effetti importanti in termini di aumento del livello di qualificazione dei beneficiari. C'è un forte spostamento dalla figura di operaio a quella di impiegato, o meglio, fino al 2008, da operaio non qualificato ad operaio qualificato, a partire dal 2009, da operaio ad impiegato. I CIF stanno contribuendo allo spostamento del campo di attività delle Agenzie dall'industria al terziario?

R: “In effetti...generalmente, con i CIF il movimento è così: abbiamo soprattutto operai non qualificati, poi operai qualificati e impiegati, il movimento è da operaio non qualificato ad impiegato, oppure da operaio non qualificato ad operaio qualificato. Nel primo caso, c'è una spiegazione semplice: per esempio, ho un operaio che fa un CIF, prende la patente per il camion, e diventa autista, e l'autista è un impiegato, non più un operaio, voilà!Ne abbiamo molti di questi casi, almeno il 25%. Nel secondo caso, l'operaio invece aumenta la sua qualificazione con una formazione più tecnica”.

I.20: Dunque la riqualificazione da operaio a impiegato sarebbe piuttosto una questione di definizione, ma rimangono nel loro settore, è così?Invece, un altro fenomeno che vorrei mi aiutaste ad interpretare, è la trasformazione delle donne quadro in impiegate dopo il CIF. Le donne quadro passano dal 42% al 7% dopo la formazione, e diventano tutte impiegate. Si direbbe una riqualificazione al ribasso...

R: “Volete sapere perché scompaiono le donne quadro [agent de maitrise], è così? Le donne...si sa, hanno sempre più difficoltà...Ma voi avete guardato l'ultimo rapporto? perché c'è stata la crisi di mezzo, nel prossimo rapporto vedrete che la situazione è migliorata...Guardi che dal 2008 al 2010 abbiamo perso 250.000 interinali equivalenti a tempo pieno, sa cosa significa?Dunque, per queste donne, l'ipotesi che posso fare è che loro erano quadri prima di partire in formazione, hanno fatto una formazione, ma poi hanno trovato un lavoro in quel campo...ma non al livello di inquadramento che avrebbero potuto avere. Ma credo che

dipenda dalla crisi. Ad esempio noi guardiamo molto all'intensità di occupazione prima e dopo la formazione, ed abbiamo notato che tra il 2008 ed il 2009 capitava che l'intensità occupazionale fosse maggiore prima che dopo la formazione, e questo perché i beneficiari sono ritornati sul mercato in piena crisi. Questa è la spiegazione che posso darvi, poi si dovrebbe guardare bene ai dati, ora non saprei dire...”.

I.21: Vorrei chiederle di parlare un po' delle operazioni collettive (OPAL). E' un'attività frequente per il FAF.TT?Esiste un repertorio di tutte le operazioni condotte finora che io potrei consultare?

R: “Sì, è un'attività sempre più frequente...un repertorio, no, in effetti è un documento non pubblico...io ho la contabilità per regione, ma non c'è una lista che gli esterni possono consultare, non so, se magari può interessarvi un foglio excel con tutte le contabilità per regione...”

I.22: Mi interesserebbe piuttosto sapere che tipo di progetti, quali dispositivi e per quali lavoratori sono stati messi in campo nelle varie operazioni, chi sono i soggetti che hanno partecipato all'organizzazione dell'operazione...

R: “Non c'è un repertorio di questo tipo, ma sul sito ci sono molti esempi”.

I.23: Qual è il ruolo dei sindacati in queste operazioni?(si la risposta è « nessuno »): si tratta in una certa misura di concertare a livello locale interventi a favore di lavoratori ed imprese del settore, come mai i sindacati non hanno un ruolo?

R: “I sindacati per noi sono qualcosa di...diciamo che sono coinvolti nella gestione del FAF.TT e nella creazione delle regole, cioè ad un certo punto le parti sociali ci dicono: l'obiettivo è mettere in campo delle operazioni collettive, diteci come fare, noi vorremmo che...generalmente, in effetti è piuttosto una specie di interazione tra noi e loro, ma si decide che nei bacini occupazionali si attivino operazioni collettive che riuniscano le imprese affinché un più grande numero possibile di lavoratori vada in formazione, soprattutto in CDPI. Questa idea, essendo un'istanza paritetica, viene votata, diciamo così in senso un po' caricaturale, e noi diciamo: ciò che vi proponiamo per mettere in campo delle azioni collettive è fare questo, questo e questo, e ci servono questi mezzi finanziari, siete d'accordo?Loro ci dicono sì, no, e noi fissiamo un quadro d'intervento e da quel momento noi ce ne occupiamo, informando le Commissioni paritetiche, presentando dei bilanci, ma il principio generale è che per qualsiasi dispositivo di formazione le parti sociali fissano il quadro generale e ci delegano l'organizzazione. Quando noi facciamo un OPAL, chiamiamo tutte le Agenzie del

territorio e chiediamo a loro quali sono i bisogni in termini di qualificazione, anche il PRISME non interviene che per...ecco, noi abbiamo anche imprese che non aderiscono al PRISME, anche il PRISME quindi interviene all'interno del FAF.TT, insieme ai sindacati ”.

I.24: Ho notato, però, che gli accordi a livello regionale non sono mai firmati da nessuna sigla sindacale, ma sempre dal PRISME...

R: “Gli accordi con le regioni sono un'altra cosa ancora. Sì, in effetti ci sono dei casi in cui il PRISME firma delle convenzioni con le regioni...in teoria, prima, era sia il PRIME che firmava, assumendosi l'impegno di mettere in campo le risorse del FAF.TT, sia il FAF.TT a nome dell'insieme delle parti sociali, quindi anche dei sindacati. Quello che si vede oggi è che ci sono convenzioni firmate o dal PRIME o dal FAF.TT, ma se il PRIME firma accordi con le istituzioni per utilizzare le risorse del FAF.TT, il Consiglio di amministrazione ha senza dubbio dato il suo accordo”.

I.25: Queste dinamiche però danno veramente l'impressione che si tratti di un “paritarisme imparfait”, come si dice in letteratura...

R: “Sì, ma io sono d'accordo con voi, è imperfetto, ma il problema è che il PRISME è rappresentato a livello regionale, io non riesco...cioè a certe riunioni nelle regioni ci sono i sindacati, ma non sono sindacati del settore, sono confederali, in regione non ci sono rappresentanti sindacali dei lavoratori interinali. Ma dipende dal tasso di sindacalizzazione, già per i lavoratori standard non è alto, per gli interinali è ancora più debole. E le assicuro che quando i rappresentanti confederali si interessano alle questioni degli interinali è una catastrofe. I sindacalisti che siedono da noi, anche se il loro sindacato, ad esempio la CGT, lotta contro lo statuto dell'interinale, loro accettano il principio che la formazione può essere un elemento importante per uscire dalla condizione di interinale, quindi sono da noi con un atteggiamento costruttivo e fanno astrazione delle loro ideologie. Quando mi ritrovo in regione con dei sindacalisti che non hanno fatto questo cammino, insomma...io credo che non serva a niente che durante una riunione in cui si parla della formazione degli interinali un sindacalista faccia interventi sugli “sporchi padroni” delle imprese utilizzatrici che non li vogliono assumere!”.

I.26: “Capisco. Lei pensa che i sindacati dovrebbero organizzarsi per avere delle rappresentanze a livello settoriale e locale?”

R: “Loro non hanno i mezzi. Il tasso di sindacalizzazione è troppo basso”.

I.27: Quali sono i vantaggi per le altre parti in gioco in queste OPAL?

R: “Per le Agenzie è chiaramente, sia il fatto che sarebbero obbligate...cioè sia il fatto di formare delle persone per una qualifica particolare, perché loro non potrebbero creare un gruppo da sole, perché per un'operazione collettiva ci vogliono dieci persone. Io per esempio formo dieci operai specializzati nella posa dei bordi delle strade: ma una sola Agenzia non ha bisogno di dieci operai, ha bisogno di due. Senza un'operazione collettiva nessuna Agenzia farebbe mai questa formazione perché non troverebbe un ente che fa questa formazione solo per due persone, allora la prima cosa è fare sinergia e creare un gruppo di lavoratori, provenienti da diverse Agenzie, da coinvolgere. Poi il FAF.TT crea un programma di formazione, e apre una procedura di appalto invitando tre, quattro centri di formazione, e sono le Agenzie che ci indicano a quali centri di formazione aprire la procedura di appalto perché loro hanno i contatti a livello locale. Noi poi seguiamo l'azione, quindi se c'è qualcosa che non va interveniamo...”.

I.28: Mi scusi, ma mi continua a sfuggire il motivo per cui le Agenzie non possono agire da sole: se ad una Agenzia servono due muratori di quel tipo, non può fare semplicemente due contratti di professionalizzazione? Perché realizzare un'operazione collettiva, se comunque sono le Agenzie che hanno i contatti con i centri di formazione?

R: “Ma perché magari il centro di formazione per due allievi non farebbe il corso, e poi noi diamo la nostra consulenza nella predisposizione del programma...poi comunque per le operazioni collettive è vero anche che la presa in carico dal punto di vista economico, da parte nostra, è più alta. Mentre per un contratto di professionalizzazione è 18 euro l'ora, per lo stesso contratto che è inserito però in un'azione collettiva, la presa in carico è di 24 euro. Per il centro di formazione c'è la garanzia di avere un gruppo più grosso...ma è chiaro, noi portiamo loro una fetta di mercato, lo so, se non facessimo l'OPAL il gruppo non si creerebbe e loro avrebbero una fetta di mercato in meno. Ma ci sono vantaggi anche per i lavoratori, l'accesso ad una formazione che altrimenti non sarebbe esistita, e in generale sono formazioni che vengono seguite meglio di quelle delle singole Agenzie”.

I.29: Un ricercatore che ha studiato il radicamento delle Agenzie sul territorio sostiene che attraverso le operazioni collettive di formazione concertate con le istituzioni locali, le Agenzie divengono non più solo intermediari tra lavoratori ed imprese, ma anche tra servizio pubblico ed imprese, perché il servizio pubblico, da solo, non è capace di rispondere alla sfida dell'incontro tra persone in cerca di lavoro ed imprese. Cosa ne pensate?

R: “Io direi piuttosto che in Francia le Agenzie sono il secondo cerchio del servizio pubblico per l'impiego. Se guardate dal punto di vista della legislazione l'apertura delle Agenzie al servizio di placement, loro ormai rispondono a dei bandi dell'attore pubblico per trovare lavoro ai disoccupati. Sono veramente ben piazzate come intermediari nel mercato del lavoro”

I.30: Sempre a proposito delle OPAL, potreste parlarvi di un caso di particolare successo?

R: “Ce n'è una che amo tanto. Nella famiglia delle operazioni collettive ce ne sono alcune particolari che si chiamano Français langue étrangère, e per me sono operazioni troppo belle. Queste formazioni si fanno solo nelle OPAL, e vedi veramente gli interinali cambiare posizione. Cioè dal momento in cui iniziano la formazione, in cui hanno problemi ad esprimersi, alla fine, in 450 ore li si vede proprio cambiare, diventano capaci di esprimersi. In più acquisiscono competenze tecniche e sono capaci di articolare un discorso formidabile su ciò che hanno imparato. In più, sono operazioni in cui ci sono fenomeni di gruppo che non vedi in altri contesti. Quindi al di là dell'acquisizione della qualifica e di abilità personali, c'è davvero qualcos'altro. Davvero, poi è divertente, proprio a livello di ingegneria pedagogica c'è una costruzione complessa, interessante, cerchiamo per ogni attività qual è il registro utilizzato, è formidabile. Abbiamo tutte le volte due centri di formazione, uno per le competenze tecniche e uno per quello linguistiche, e prevediamo il 30% in più di tempo finanziabile per il formatore linguistico, perché il formatore linguistico partecipa anche agli incontri di formazione tecnica per poter essere consapevole delle situazioni concrete in cui i lavoratori avranno bisogno di esprimersi”.

I.31: E' molto interessante, immagino che bisogna scegliere attentamente i centri di formazione per programmi così complessi...Ma in generale, in riferimento a tutta l'attività del FAF.TT, qual è il ruolo dei centri esterni di formazione? Quali sono i loro interessi e qual è la loro capacità di rispondere alle vostre necessità?

R: “La formazione prevede quasi sempre l'intervento di centri di formazione esterni. Per noi sono dei fornitori. L'Agenzia passa la comanda ad un ente di formazione, e per noi è un fornitore come un altro, e tra questi fornitori c'è di tutto. Loro sono generalmente ben organizzati per rispondere ad un'offerta standard, che torna e ritorna, è sempre complicato domandare loro di fare qualcosa su misura che esca dalle loro abitudini. Ma il fatto è che al momento della presa in carico non c'è nessuna sicurezza...io ho lavorato per un centro di formazione, rispondevamo spesso a bandi pubblici, bassa remunerazione, nessuna certezza, tu puoi avere lavoro per otto mesi ma poi non sai cosa succederà, poca

visibilità, ma anche poca visibilità della attività stessa dell'ente nel lungo periodo, quindi molte difficoltà ad investire, tanto nelle risorse umane quanto nel materiale. Ecco perché è un bene avere un servizio pubblico della formazione professionale continua, perché dal lato del servizio pubblico il profitto non è necessariamente l'unica preoccupazione, quindi è un bene in Francia avere l'AFPA, i GRETA, e così via”.

I.32: E voi in che proporzione vi rivolgete ad enti pubblici e in che proporzione ad enti privati?

R: “Non so rispondere...ma penso che la proporzione di servizi offerti dal pubblico per noi è maggiore che altrove, perché gli enti pubblici sono anche quelli che si occupano dei lavoratori che hanno bassi livelli di qualificazione, che sono anche il nostro pubblico. Quindi non so se si può parlare di prevalenza di enti pubblici, ma senza dubbio il loro ruolo è più importante che negli altri settori. E adesso, ci troviamo di fronte ad un tentativo di smantellare il sistema pubblico e questo per noi è grave. La Federazione delle imprese private di formazione in Francia vorrebbe che le OPCA, le organizzazioni come noi, scomparissero, perché noi facciamo da intermediari, turbiamo il mercato, ma quando voi guardate agli organismi che sono in questa federazione, a quali sono i tipi di formazione che offrono, e a qual è il loro pubblico di beneficiari...vi assicuro, non sono i primi livelli di qualificazione, non è formazione per l'allestimento di macchine, è formazione per i quadri, formazione che fa fatturare bene, e richiede bassi investimenti...è uno schifo. La cosa grave è che quello che osserviamo a livello di formazione continua lo osserviamo anche a livello di formazione iniziale”.

I.33: Quali sono in definitiva le principali sfide ed i problemi maggiori per il FAF.TT, e come pensate che debbano essere affrontati?

R: “J. S. vi ha probabilmente spiegato che la recente riforma ha determinato un raggruppamento degli organismi come noi. C'erano 90 organismi e noi eravamo tra i primi 15, da ora in poi saremo i terzultimi. La prima sfida sarà continuare ad esistere bene come abbiamo fatto fino ad ora, diventando piccoli. Diventare piccoli significa..io già ho solo cinque consiglieri a livello di dipartimento, non posso inviare facilmente gente su tutto il territorio, se continuare ad esistere deve voler dire esistere per esistere...non lo so. La prima sfida è continuare a sviluppare, attraverso la negoziazione tra i partner della branca, interventi adatti agli interinali. Vi assicuro, se la formazione degli interinali fosse stata gestita dagli OPCA dei vari settori, non sarebbero mai stati creati dispositivi specifici come quelli di cui abbiamo parlato. Se vogliamo continuare a lavorare per i lavoratori interinali, per le loro esigenze specifiche, bisogna resistere e continuare ad esistere malgrado la piccola taglia. La seconda cosa, se io mi proietto in una



visione positiva di ripresa del mercato del lavoro, le persone che avremo nell'interinale saranno persone sempre più escluse dal mercato del lavoro, l'abbiamo già visto nel 2001, gli esclusi rientreranno attraverso l'interinale. Allora sarà importante avere dispositivi adatti per queste persone ai margini, ecco perché abbiamo insistito molto su un altro dispositivo di cui oggi non abbiamo parlato, che è la lotta contro l'analfabetismo [illettrisme], cioè dobbiamo trovare i mezzi per trovare un lavoro a queste persone sempre più escluse. E infine, se voi avete letto gli studi dell'OME, nel loro studio prospettico sull'interinale nel 2015 emerge il fatto che tra gli operai la parte dei più qualificati sarà sempre più importante, e questi operai qualificati non bisogna lasciarli al margine [au bord de la rue]. Il lavoro congiunto del FAF.TT e delle imprese deve essere promuoverne l'accesso alla stabilità dell'impiego, qualsiasi sia lo statuto. E dobbiamo fare in modo che quelli che facciamo lavorare oggi, non siano domani esclusi dal mercato perché non hanno ottenuto le qualifiche necessarie per lavorare anche domani, quando loro sarà richiesto un livello più alto. E per tutto questo ci vuole il denaro, e non saranno le Agenzie a darmene di più, quindi sta a me riuscire a costruire partenariati, e ci vogliono tante energie”.

## INTERVISTA n. 2.Direttore Finanziario FAF.TT\_PAR

I.1: “Da quanto tempo occupate la posizione di direttore amministrativo e finanziario e di cosa vi occupavate prima?”

R: “Da più di diciotto anni. Io ho fatto la Scuola di commercio, poi ho lavorato da Citroen, come Direttore amministrativo e finanziario anche lì, per molto tempo...poi ho lavorato in una società di informatica americana alla Défence, per quattro anni, come consulente, e poi sono arrivato qui dove ho fatto praticamente la metà della mia carriera professionale”.

I.2: “Quali sono le principali fonti di finanziamento del FAF.TT?(comprese le sovvenzioni, i co-finanziamenti, da dove provengono)

R: “La parte più grande delle risorse proviene dalla contribuzione delle imprese di lavoro temporaneo, per esempio per quest'anno le contribuzioni sono 145 milioni di euro, su questi 145 milioni, sul congedo individuale di formazione ci sono circa 40 milioni, sul Plan Formation delle imprese, cioè le formazioni corte, è anche su per giù 40 milioni, ed il resto è per la professionalizzazione. Allora il nostro dramma, se così si può dire, è che dall'anno scorso, su queste contribuzioni dobbiamo versare tra il 10 ed il 13% al FPSPP, e questo era denaro di cui ci servivamo per rimborsare formazione fino ad oggi, la logica sarebbe che noi dovremmo poter recuperare dal FPSPP queste somme perché il FPSPP apre dei bandi ai quali si risponde e se il nostro progetto è coerente possiamo recuperare queste somme, solo che i progetti che noi facciamo spesso non sono in fase con le priorità del FPSPP . Per esempio ci sono state delle priorità come favorire l'accesso alla formazione per le donne e per gli over 55, e la maggior parte della popolazione degli interinali sono uomini e giovani, e dunque non possiamo rispondere a questi bandi. In linea generale quindi la maggior parte delle somme che abbiamo versato al FPSPP, 24 milioni di euro l'anno scorso, non le possiamo recuperare. Abbiamo altre fonti per ricercare finanziamenti, come il FSE, che andiamo a cercare nelle regioni, firmiamo delle convenzioni con le regioni e così arriviamo a recuperare, almeno nel 2010 ci siamo riusciti, all'incirca la stessa somma che abbiamo perso a causa del FPSPP”.

I.3: “Credevo che il FPSPP costituisse un vantaggio per voi, perché mi era sembrato di capire che uno degli scopi fosse proprio, come dice il nome, rendere più sicuri i percorsi professionali e dunque che la sua azione riguardasse prioritariamente i lavoratori atipici”

R: “Giustamente, ed i lavoratori interinali sono i precari per eccellenza, ma al

momento non so, probabilmente si tratta del fatto che si ritiene politicamente corretto dire che gli interinali non dovrebbero proprio esistere, perché bisogna sopprimere la precarietà e dunque diminuire al massimo il numero degli interinali. Non è politicamente corretto dire che si aiuta la precarietà in quel modo, dunque per il FPSPP e per molti altri in quel mondo là, la vera precarietà che bisogna aiutare sono le persone disoccupate, che lavorano, sì, saltuariamente, ma che sono disoccupate”.

I.4: “Ma basandosi su questo principio, che gli interinali vanno ridotti e dunque il loro sistema di protezione non va sovvenzionato, anche il FAF.TT non dovrebbe esistere...”

R: “Esattamente. E' completamente ipocrita come discorso, ma è su per giù così”.

I.5: “Le risorse che provengono dalla contribuzione delle Agenzie e sono raccolte dal FAF.TT, sono utilizzate anche per il finanziamento dell'OME, del Fondo Paritario per l'Occupazione nel lavoro temporaneo e del Fondo Assicurazione Sociale del lavoro temporaneo?”

R: “Dunque, l'Osservatorio è finanziato attraverso i contributi del FAF.TT, l'1% della contribuzione per la la Professionalizzazione. Al contrario il FASTT ha la sua propria contribuzione, così come il FPETT, sono tre associazioni completamente differenti; il FPETT ha una gestione finanziaria simile alla nostra perché siamo noi che la facciamo, J. S. è il direttore di entrambi, il FAF.TT ed il FPETT, ed io stesso mi occupo di entrambi, molte persone del FAF.TT si occupano anche del FPETT”.

I.6: “Quali sono in concreto le differenze tra l'azione del FAF.TT e quella del FPETT?”

R: “Le azioni finanziate dal FAF.TT sono azioni formative in favore dei lavoratori interinali e permanenti delle Agenzie, quelle finanziate dal FPETT sono rivolte a persone al limite della disoccupazione, se vogliamo quindi ancora più precari, ed inoltre il FPETT finanzia la parte eccedente l'obbligo di versamento per il Piano di formazione delle imprese. Un'impresa che deve consacrare 1,20% della massa salariale al Piano di formazione, se decide di consacrare di più, l'1,50%, la parte in eccedenza la può fare finanziare dal FPETT”.

I.7: “Perché si è scelto di creare due Fondi distinti?”

R: “Innanzitutto il FPETT è stato creato molto dopo, nel 1996, tredici anni dopo il FAF.TT, e si trattava di un bisogno supplementare perché a quell'epoca, ma è

tutt'ora così in effetti, il FAF.TT, come qualsiasi altra OPCA, non ha il diritto di finanziare la formazione per le persone in cerca di lavoro. Il FPETT può”.

I.8: “Ma in effetti, attraverso i Contratti di professionalizzazione, non si formano persone disoccupate?”

R: “La persona in contratto di professionalizzazione era disoccupata, ma nel momento in cui è in contratto di professionalizzazione c'è un contratto con un'Agenzia, non è più disoccupato, è interinale, e dunque è perfettamente legittimo che sia il FAF.TT a finanziare la formazione”.

I.9: “Quando è il FPETT a finanziare, invece, si può fare formazione a persone in cerca di lavoro che quindi non hanno alcun legame con le Agenzie?”

R: “Sì”.

I.10: “Chi decide, ed attraverso quali procedure, l'ammontare delle risorse da assegnare alle diverse tipologie formative?”

R: “Per quanto riguarda il Plan Formation non c'è alcun problema, perché le imprese versano la loro contribuzione e non la rimettiamo su un conto, che utilizzano per un anno, quindi un'impresa che versa 100000, ne teniamo magari 5000 per vivere, per il funzionamento del FAF.TT, ed il resto, 95000, glielo riversiamo su un conto e loro hanno un anno per recuperarlo. E se loro non le utilizzano queste risorse, le mutualizziamo. Questo per il Plan Formation. Per il CIF, abbiamo la colletta, come dicevo prima è di circa 40 milioni, tratteniamo anche lì le spese per la gestione, aggiungiamo quello che speriamo di ottenere come sovvenzioni, mettiamo che il totale sia 45 milioni, abbiamo un budget di 45 milioni e diciamo: priorità per la formazione linguistica, mettiamo tanto; priorità per la formazione degli interinali, mettiamo tanto; priorità per lo sviluppo di carriera mettiamo tanto...faccio dei budget per le varie priorità”.

I.11: “E come decidete questa redistribuzione interna?C'è una votazione?”

R: “Sì, è il Consiglio di Amministrazione”.

I.12: “Il Direttore S. mi ha accennato qualcosa a proposito della divisione di poteri all'interno del FAF.TT. Potrebbe spiegarmi di cosa si tratta?”

R: “Sì. In linea di massima, il Direttore Generale prende tutte le decisioni che riguardano la gestione del FAF.TT. A livello bancario è il solo a poter firmare per le spese che riguardano il funzionamento del FAF.TT. Ma lui non ha il diritto di

firmare un assegno o pagare o rimborsare in qualsiasi modo una formazione ai lavoratori o alle imprese o agli organismi di formazione. Questo è il lavoro degli amministratori. Questa è la separazione dei poteri: funzionamento uguale Direttore Generale, formazione uguale Consiglio di Amministrazione. Il Consiglio di Amministrazione si riunisce una volta per trimestre, e nei mesi in cui non c'è il Consiglio di Amministrazione c'è il Bureau, sono i membri del Consiglio di Amministrazione ma in formazione ridotta: in Consiglio ci sono venti membri, dieci della parte padronale, dieci dei sindacati, e ce ne sono dieci nel Bureau. Normalmente il Bureau non prende decisioni, quando pensano che ci sia una decisione da prendere propongono la decisione al Consiglio di Amministrazione che segue, è un'istanza consultiva, ed il Consiglio di Amministrazione dà anche il potere ad un'altra istanza che si chiama Commissione, ed è la Commissione che decide se accettare o meno i contratti di professionalizzazione ed i congedi individuali. La Commissione si riunisce tutti i mesi e decide fino a che cifra dobbiamo prendere in carico i congedi individuali di formazione ed i contratti di professionalizzazione. La Commissione può anche immaginare nuovi dispositivi o condizioni un po' speciali, ma non deciderà lei, se tutti sono d'accordo l'idea è sottoposta al Consiglio di Amministrazione che prenderà la decisione”.

I.13: “Come sono scelti i membri della Commissione?”

R: “Sono amministratori, sono scelti tra gli amministratori, e le Commissioni sono sempre paritetiche”.

I.14: “Quindi in definitiva chi firma gli assegni per gli interventi di formazione?”

R: “L'organizzazione è la seguente. Ogni due mercoledì, facciamo la firma, cioè firmiamo gli assegni o facciamo i versamenti. Fino a qualche anno fa si facevano solo assegni, e gli amministratori venivano, firmavano, si arrivava fino a 30 mila assegni e quindi 30 mila firme da mettere per due amministratori: uno padronale, una sindacale. Loro si sono cominciati a lamentare dei crampi alle mani, quindi abbiamo assunto un controllore che controlla il 5% dei dossier, il suo lavoro consiste nel dirci <ho trovato degli errori e li ho fatti correggere>. Questo permette agli amministratori di dire <ok, firmiamo>. Dunque durante tutto l'anno c'è questa persona che riceve tramite computer tutti i giorni la lista dei dossier che sono estratti a sorte dal software, controlla, se ci sono errori si cerca di correggerli, ma se non si riesce a correggerli, non si paga. Ogni quindici giorni c'è la firma, ma nel senso che inviamo agli amministratori per mail la lista dei dossier e loro dicono <ok, andiamo, potete pagare>”.

I.15: “A proposito della mutualisation, mi sembra di capire che in teoria dovrebbe

riguardare tutti i fondi che arrivano, ma in pratica ciò non avviene”

R: “Allora, per ciò che concerne i CIF e la professionalizzazione, è tutto mutualizzato. E' solo per i Plan Formation che diamo loro un anno per utilizzare i fondi. In realtà non abbiamo il diritto di farlo, la legge dice che non si può fare questo, ma comunque lo tollera, lo fanno tutte le OPCA”.

I.16: “Ho notato che la maggior parte della contribuzione delle Agenzie (1,20% sul 2% per le Agenzie più grandi) è versata a titolo di "Plan de formation", ma che le spese sul canale dei Plan Formation sono inferiori a quelle per le altre misure (in particolare la Professionnalisation). Perché?”

R: “La spesa è inferiore perché la colletta è inferiore. Non so se qualcuno le ha già spiegato che il 2% non è un obbligo da versare al FAF.TT, ma da dedicare alla formazione. Le imprese possono dedicare parte di questa contribuzione alla formazione direttamente. Le più grandi hanno il diritto di versarci il minimo, cioè il 7% di questo 1,20%, che non è molto. Le risorse sul Plan Formation, se le imprese più grandi ci versassero il 100% dell'1,20% obbligatorio, sarebbero quanto volte maggiori”.

I.17: “Perché per le Agenzie più grandi non è conveniente versare il 100% della contribuzione obbligatoria a titolo di Plan de formation al FAF.TT?”

R: “Alcune trovano più conveniente versare il resto della contribuzione ad una OPCA interprofessionale, l'AGEFOS. Oltre il 7% che devono versare obbligatoriamente al FAF.TT, loro possono versare la percentuale che preferiscono, anche tutto il resto, all'AGEFOS. Questo perché sulla parte di contribuzione che loro versano a noi, noi tratteniamo delle spese di gestione del 7,9%, all'AGEFOS trattengono il 2%. E' così in tutti i settori: ci sono i fondi di settore come il nostro, ai quali deve essere versata una percentuale minima, e per tutto il resto l'AGEFOS può servirsi. All'inizio in effetti non c'erano le OPCA, c'era questo organismo interprofessionale che gestiva tutto, ma poi i diversi settori professionali hanno detto <possiamo farlo direttamente noi>, quindi l'AGEFOS è precedente. E l'AGEFOS, è sia un organismo che raccoglie e gestisce i fondi, sia un gestore di formazione, e questo è proibito in effetti, perché così può fare quello che vuole”.

I.18: “La riforma del 2009, volta a semplificare il sistema delle OPCA, non è intervenuta su questo aspetto?”

R: “No. Noi non semplifichiamo, non riduciamo la complessità. L'aumentiamo sempre”.

I.19: “Voi credete che se aveste a disposizione l'intera percentuale che le imprese devono versare a titolo di Plan Formation, e quindi più risorse, sarebbe possibile redistribuirle aumentando quelle disponibili per i CIF ad esempio, per accrescere il tasso di accettazione dei dossier?”

R: “Allora, sfortunatamente il denaro destinato ai Congedi Individuali di Formazione non possiamo aumentarlo, perché le imprese di lavoro temporaneo versano già la metà in più rispetto alle altre, 0,30 a fronte dello 0,20% delle altre, e la stessa cosa vale per la professionalizzazione, non possiamo domandare di più. L'unica cosa che possiamo fare è spiegare alle imprese, sul versante del Plan Formation, che noi offriamo molti più servizi e consulenza dell'AGEFOS, conosciamo meglio i tipi di formazione che sono imputabili sul Plan Formation. Ma è solo su questo canale che abbiamo margini, per gli altri due, se vogliamo aumentare il volume della spesa, bisogna cercare delle sovvenzioni”.

I.20: “Mi avete già parlato del vostro sistema di controlli random sul 5% dei dossier che arrivano. Esistono ulteriori controlli, ad esempio in fase di rendicontazione, per vedere come le imprese hanno utilizzato i fondi?”

R: “Ci sono degli studi che facciamo per vedere cosa sono diventati gli interinali, per esempio, sapere se hanno trovato delle missioni dopo la formazione, così verificiamo i risultati della nostra azione. Sul versante finanziario...ci sono altre forme di controllo che si sovrappongono a quella che vi ho descritto, ad esempio sui CIF, lei sa che abbiamo un dossier su due co-finanziato dal FSE, e questi sono controllati integralmente, dunque la metà dei CIF sono controllati da un'unità che si chiama controllo di gestione. Inoltre su tutta la nostra attività abbiamo un Commissario dei Conti che controlla il lavoro degli esperti contabili”.

I.21: “Quali sono le sanzioni previste in caso di irregolarità?”

R: “Il primo tipo di sanzione è quello che riguarda un errore dell'impresa che non ci ha ad esempio inviato tutti i documenti necessari, in quel caso, non paghiamo. Il secondo tipo di errore è un errore commesso da noi: in quel caso lo correggiamo e poi paghiamo. Poi c'è il caso in cui ci sono vere e proprie frodi, capita. A volte il nostro intervento è preceduto dalla Guardia di finanza, e ci capita anche di citare in giudizio attraverso i nostri avvocati i responsabili della frode”.

I.22: “Studiando i vostri rapporti, in particolare le Ciffres clés, ci sono delle cose che non ho capito. Potreste aiutarmi a capire il significato di alcune voci? Ad esempio, tra le entrate c'è l'elemento “autres produits”: si tratta dei co-finanziamenti che il FAF.TT riceve ad esempio dalle regioni?”

R: “Gli altri prodotti in questo caso [si riferisce al rapporto di attività 2009] sono delle sovvenzioni del FPSPP, per due milioni. In funzione della struttura finanziaria dei CIF, il FPSPP può attribuirci dei fondi riservati...in effetti, sì, è una sovvenzione, avremmo potuto mettere questi due milioni nella voce sopra [indica la voce: subventions]. E poi nella voce altri prodotti c'è un milione di euro che passa dal Plan Formation al CIF...tutti gli anni, quando facciamo la mutualizzazione delle risorse del Plan, c'è un ammontare di risorse che non è stato utilizzato, diciamo 4 milioni, il 65% di questi quattro milioni lo redistribuiamo sempre per il Plan Formation a delle imprese che hanno bisogni eccedenti rispetto al loro budget, un milione circa lo passiamo sui CIF, il resto, mettiamo 300000 euro, lo usiamo per delle operazioni specifiche”.

I.23: “Dunque volendo è possibile far passare una parte delle risorse dal Plan Formation ai CIF...”

R: “Sì, ma non è frequente. Una volta abbiamo avuto un controllo, un'ispezione generale degli Affari sociali, e ci hanno chiesto <che cos'è questa cosa?non l'abbiamo mai vista fare>”.

I.24: “E' una cosa bizzarra, perché non è frequente che le imprese aderenti ad una OPCA accettino un'operazione di questo tipo?”

R: “Esatto. Bisogna capire bene una cosa. Le imprese che finanziano la formazione professionale, che hanno degli obblighi, hanno interesse che il massimo delle risorse siano utilizzate per i Plan Formation e la Professionnalisation, che sono formazioni su iniziativa dell'impresa, mentre il CIF è su iniziativa del lavoratore. Quindi, gli amministratori della parte padronale difendono il Plan Formation e la Professionnalisation, i sindacati difendono il CIF, dunque è effettivamente bizzarro vedere che gli amministratori della parte padronale accettino che prendiamo un milione sul loro Plan formation per darlo ai CIF. Questo è un controesempio sul funzionamento del paritarisme, che fa vedere che qualche volta funziona come dovrebbe”.

I.25: “Come mai le spese effettuate nel 2010 sono maggiori al livello della colletta relativa all'anno precedente?”

R: “Perché ci siamo sovra-impegnati, cioè è stato l'anno della crisi, quindi la colletta era ridotta rispetto al normale, c'era molta gente minacciata di trovarsi senza lavoro, quindi il FAF.TT ha speso soldi che non aveva. Ci siamo fatti prestare delle somme dal FPSPP, che dobbiamo restituire. E' normale, lo si fa con tutte le OPCA che hanno difficoltà di tesoreria. Ciò ha fatto sì che la metà di ciò



che abbiamo raccolto quest'anno come contribuzione per il CIF abbiamo dovuto renderla al FPSPP, e fa sì che nel 2011 dobbiamo cercare di avere meno bisogno del FPSPP, e nel 2012 ancora meno, per rendere il prestito al FPSPP. Ma si dovrebbe provare a salvare il numero più alto possibile di interinali e di lavoratori permanenti delle Agenzie, fare in modo che accedano ai CIF e che possano fare qualche cosa pur di non diventare disoccupati. Per gli interinali, nel 2008 erano in equivalenti a tempo pieno 750000, nel 2009 meno di 500000. Abbiamo fatto di tutto per trattenerli il più possibile facendo formazione, il Consiglio di Amministrazione ha detto <Abbiamo poco denaro?investiamo comunque, anzi investiamo più di quello che abbiamo>”.

I.26: “Cosa sono gli autres charges [voce del piano finanziario nella parte relativa alle spese]?”

R: “Tante piccole spese, tra cui ad esempio le spese per il paritarisme. Noi diamo delle somme ai sindacati ed alla parte padronale perché si possano impegnare nel paritarisme, dei rimborsi...La legge dice che le OPCA possono finanziare la partecipazione delle parti sociali con lo 0,75% dei fondi che gestiscono. Considerando che un'associazione, sindacale o padronale, può essere una Confederazione a livello nazionale, e una federazione del settore, noi le finanziamo entrambe. Per le Confederazioni versiamo ogni anno lo 0,75% ad un organismo che si chiama FONGEFO, che finanzia la loro attività a livello nazionale. Per le federazioni, ad esempio il PRISME e l'USI, finanziamo anche loro ma direttamente, versiamo anche a loro lo 0,75% e loro ci danno un giustificativo di spesa”.

I: “Come mai, dunque, si dice che i sindacati non hanno mezzi, che hanno difficoltà ad organizzarsi e si parla tanto della loro scarsa incisività nella gestione del sistema?Questi fondi forse non sono sufficienti?”

R: “Non saprei. Noi non chiediamo mai giustificativi troppo dettagliati in effetti, la legge non ce lo impone quindi...non so come li utilizzano”.

I.27: “Cosa sono gli engagements [voce del piano finanziario nella parte relativa alle spese]?”

R: “Dunque come vi dicevo ci sono delle operazioni ce chiamiamo specifiche. Quando mutualizziamo le risorse del Plan Formation, come vi dicevo il 65% va direttamente redistribuito alle imprese che necessitano maggiori risorse per i loro Plans Formation, un milione sul CIF, ed una certa somma sulle operazioni specifiche, che riguardano più imprese per formare ad esempio per un mestiere particolare richiesto su un bacino d'impiego. Non è la stessa cosa delle Operazioni

collettive, perché quelle riguardano la Professionnalisation, queste operazioni specifiche sono del tipo Plan Formation, piccole formazioni, e quando accettiamo questo tipo di formazioni ci impegniamo [engagements] e c'è una gestione specifica che non rientra nei conti, ma va negli annessi al bilancio...per le risorse del Plan Formation questo riguarda solo le operazioni specifiche mentre per la Professionnalisation ed i CIF tutto è engagements, se non ci impegniamo, non paghiamo. Ci impegniamo nel senso che noi facciamo una specie di scommessa, sul totale delle risorse sul Plan formation, scommettiamo che possiamo tenercene un certo ammontare per mutualizzare, un certo ammontare per le operazioni specifiche, un certo ammontare da passare al CIF. Scommettiamo, ci impegniamo, nel senso che non sappiamo se effettivamente le imprese ci lasceranno o meno questa somma, perché non è detto, abbiamo detto che loro in teoria possono utilizzare tutto ciò che hanno versato e noi mutualizziamo solo ciò che non utilizzano...ma noi facciamo questa scommessa che lasceranno inutilizzati, ad esempio, 5 milioni, e li pre-mutualizziamo. Ci conviene non sbagliarci, perché se no...sono problemi”.

### INTERVISTA n. 3. Responsabile Formazione APL\_PAR

I.1: “Da quanto tempo occupa la posizione di Responsabile Formazione in [APL] e di cosa si occupava prima?”

R: “Da diciassette anni. Allora io ho fatto degli studi in legge, un BAC+5, ed un master in Ingegneria della formazione, poi ho lavorato in un organismo di finanziamento della formazione, l'OPCA per la metallurgia, per due anni...poi ho lavorato in una struttura che si occupava di inserimento lavorativo e poi sono entrato in [APL], prima come addetto alla formazione, poi come responsabile regionale dell'Ile-de-France, e da cinque anni responsabile nazionale per la formazione”

I.2: “In generale perché la formazione è importante per [APL] e di che tipo di formazione avete più bisogno?”

R: “Per noi la formazione è vitale, perché noi avviamo degli interinali in tutti i mestieri, e ci sono degli scarti tra ciò di cui hanno bisogno le imprese e le competenze dei lavoratori, e siccome siamo su grandi numeri perché a [APL] avviamo in media 100000 lavoratori ogni settimana, abbiamo l'obbligo e l'interesse di formare i nostri interinali, quindi innanzitutto è un obbligo legale, ma anche se non lo fosse dovremmo farlo perché in primo luogo ci sono moltissime formazioni obbligatorie, sulla sicurezza ma anche semplicemente per utilizzare delle macchine, dei veicoli, delle gru, dei mezzi nella logistica...abbiamo delle abilitazioni necessarie per fare certi mestieri, tutto questo rappresenta la metà della formazione che facciamo. E' formazione obbligatoria. Poi, ci sono formazioni che chiamiamo per i percorsi professionali, che hanno lo scopo di fare evolvere i nostri lavoratori, permettere loro di cambiare mestiere...con le formazioni lunghe, ad esempio i CIF, un lavoratore può, ad un certo momento, avere voglia di cambiare mestiere, di riconvertirsi. In quel caso avrà bisogno di una formazione lunga, che permette di conseguire un diploma. E poi ovviamente c'è la formazione dei permanenti di [APL] e lì è come in tutte le altre imprese, abbiamo formazioni corte, formazioni lunghe, percorsi, un po' come gli interinali ma ci sono meno formazioni obbligatorie, si tratta piuttosto di sviluppo delle competenze e dei percorsi professionali”.

I.3: “In riferimento alla formazione degli interinali, è l'impresa utilizzatrice che vi indica le competenze che sono necessarie ai lavoratori per essere avviati a missione?”

R: “Sì, sono formazioni che dipendono dai bisogni delle imprese utilizzatrici, è compito dell'agenzia disegnare i bisogni dei nostri clienti in termini di competenze, e noi dobbiamo predisporre la formazione in corrispondenza con questi bisogni”.

I.4: “Utilizzate strumenti di GPEC (gestion prévisionnelle des emplois et des compétences)?

R: “Sì e no, per gli interinali è un po' diverso dal resto dei lavoratori, non abbiamo una GPEC per gli interinali, ma abbiamo delle analisi delle loro competenze per agenzia, per settore, per bacino d'impiego, andiamo a guardare quali sono le competenze che ci mancano, i mestieri in tensione, e andiamo a guardare cosa abbiamo nelle schede, le schede che raccolgono le competenze degli interinali si ogni agenzia”.

I: “Utilizzate le schede messe a punto dall'Osservatorio?”

R: “No, quelle servono piuttosto al momento del reclutamento, quando un'agenzia ha bisogno di reclutare qualcuno per un mestiere specifico va a guardare le competenze relative su quelle schede, ma questo nella prima fase, relativa al reclutamento. D'altra parte, per la formazione, non c'è alcun legame con le schede dell'Osservatorio, è molto complicato perché si tratta di centinaia di mestieri, e noi creiamo le formazioni in rapporto ai bisogni espressi dal cliente all'istante. Ci sono i Responsabili occupazione, che lavorano per diverse agenzie, ci sono i Responsabili clienti nazionali o regionali, e poi chiaramente i responsabili delle agenzie che vanno a reperire i bisogni delle imprese ed in funzione di ciò le agenzie contattano il servizio formazione regionale, si intende per grandi regioni, per costruire un'azione di formazione, quindi passa tutto per il servizio formazione che individua il migliore dispositivo, il migliore finanziamento, cerca l'organismo di formazione, il più vicino, il più competente, ci sono dei criteri, e poi organizza l'azione di formazione con l'agenzia e con il lavoratore”.

I.5: “Qual è la parte del volume totale di formazione che gestite attraverso il FAF.TT?”

R: “Ci sono due cose, la prima è che non siamo obbligati a passare per il FAF.TT, noi gestiamo da soli una grossa parte dei Plans Formation, versiamo giusto la parte obbligatoria, tutto il resto lo gestiamo direttamente. Ogni anno formiamo dai 35000 ai 45000 interinali”.

I.6: “Qual è la vostra spesa media per la formazione ogni anno?”

R: “Il tasso obbligatorio è il 2,15% della massa salariale, e a seconda dei dispositivi siamo obbligati o meno a versare una parte al FAF.TT. Nei CIF, è obbligatorio, tutti i CIF passano per il FAF.TT, e noi ne facciamo tra 800 e 1000 ogni anno, poi ci sono i contratti di professionalizzazione, lo 0,5, e anche li siamo obbligati a passare per il FAF.TT, ci sono cofinanziamenti, ci sono regole, modalità di funzionamento molto precise, a seconda dei dispositivi, e su questo canale ne facciamo due, tremila l'anno. Tutto il resto, sono formazioni corte, sul Plan. In media vanno da uno a dieci giorni”.

I.7: “Perché alle agenzie non conviene versare al FAF.TT tutta la contribuzione obbligatoria per i Plans Formation? Qual è la differenza tra versare al FAF.TT e gestire direttamente?”

R: “Perché la maggior parte delle grandi agenzie hanno un servizio di formazione interno ed è molto meglio gestire la formazione direttamente, perché questo ci permette di seguire una nostra strategia, nella scelta dell'ente di formazione, è più facile dal punto di vista amministrativo perché ci sono meno vincoli, se passiamo dal FAF.TT poi i fondi sono redistribuiti, a vantaggio di tutti”.

I.8: “Quindi voi avete dei centri di formazione interni? Si tratta di strutture indipendenti o di una branca di [APL], cioè lavorano solo per voi o vendono servizi sul mercato?”

R: “No, noi abbiamo un servizio formazione, non abbiamo dei centri di formazione interni, a parte per i permanenti, per cui si fa della formazione interna, per gli interinali è comunque obbligatorio rivolgersi a centri di formazione esterni, in ogni caso anche se in passato avevamo dei centri interni erano troppo costosi e conviene comunque esternalizzare”.

I.9: “Quali sono i vantaggi di versare una parte della contribuzione obbligatoria al FAF.TT?”

R: “Innanzitutto, come dicevo prima, per alcune formazioni è obbligatorio, poi il FAF.TT gestisce e siccome ha redistribuito una parte dei fondi, questo permette di creare dei dispositivi più complessi, più pesanti, che non potremmo fare da soli, per esempio sulla Professionnalisation il FAF.TT fa delle operazioni collettive, che coinvolgono più imprese di lavoro temporaneo per formare un gruppo, perché noi non avremmo la capacità di raggruppare dieci, dodici persone per fare un'azione, magari troviamo due, tre lavoratori ma non possiamo creare un gruppo, e dunque in questo l'azione del FAF.TT è molto interessante. Poi il FAF.TT fa anche servizi di consulenza, giuridica e sui finanziamenti, ma questo è importante soprattutto per le piccole imprese, perché noi abbiamo i nostri servizi di

formazione interni, per esempio non abbiamo bisogno del FAF.TT per scegliere gli organismi di formazione”.

I.10: “Come funziona la procedura di finanziamento per i Plan Formation, per la parte che gestite attraverso il FAF.TT?”

R: “Ogni anno nel mese di settembre versiamo la nostra contribuzione al FAF.TT, facciamo un assegno e quella è la somma su cui possiamo recuperare, cioè, dopo facciamo azioni di formazione, inviamo i dossier al FAF.TT affinché ci rimborsi il costo della formazione. Noi non siamo obbligati a farlo, ma sarebbe stupido, perché versiamo delle somme a titolo di formazione, dunque facciamo formazione fino a recuperare l'intera somma che abbiamo versato”.

I.11: “Sempre a proposito dei Plans formation so che esistono due tipologie di intervento: azioni di adattamento o legate all'evoluzione ed al mantenimento dell'occupazione; azioni per lo sviluppo delle competenze. Qual è la differenza? Qual è la tipologia che utilizzate più frequentemente?”

R: “Non è molto facile fare la differenza, in effetti la prima, che chiamiamo categoria 1, azioni di adattamento al posto di lavoro, per gli interinali c'è una particolarità, perché non facciamo adattamento al posto di lavoro, anzi, non è proprio finanziabile perché non è formazione, è adattamento al posto. Ciò che facciamo per gli interinali è adattamento ad un tipo di impiego, cioè la formazione deve essere trasferibile da un'impresa all'altra, se noi lo formassimo al posto di lavoro, lui sarebbe capace tutt'al più di tenersi quel posto di lavoro, e questo non è auspicabile perché vorrebbe dire che ogni volta che cambia missione bisogna riformarlo da capo. Saremmo sommersi di richieste di imprese che ci chiedono di formare al posto di lavoro perché questa è una cosa che si deve fare ogni volta che inizia una missione. Sta a noi verificare il programma che andiamo a fare con l'organismo di formazione, verificare che le competenze siano trasferibili in un'altra impresa, per esempio se prendo una formazione per saldatore, se la formazione riguarda solo acquisire padronanza con le tecniche di saldatura di quella determinata impresa in cui il lavoratore andrà in missione, questo è adattamento al posto. La conoscenza del posto di lavoro, dell'impresa, dell'ambiente organizzativo, delle regole di sicurezza, degli strumenti, questo non è formazione, ma una serie di istruzioni che devono rientrare nella missione ed essere a carico dell'impresa utilizzatrice. Se riprendiamo come esempio il nostro saldatore, noi dobbiamo invece verificare che la formazione gli serva ad apprendere più tecniche di saldatura, e di acquisire una licenza che gli permetterà di utilizzare queste tecniche in più imprese utilizzatrici”.

I.12: “Che tipo di interventi inserite nei Plan Formation?”

R: “La scelta del dispositivo dipende dalla lunghezza, se sono formazioni brevi, scegliamo il Plan Formation. Se sono più lunghe, c'è la Professionnalisation. Tornando alle due categorie di cui parlavamo prima, nei Plan formation inseriamo più formazione riconducibile alla categoria 1, ma non in termini di adattamento al posto, ma di adattamento al tipo di mansione. Per quanto riguarda la categoria 2, è tutto ciò che ha a che fare con lo sviluppo di competenze, sono formazioni più ad ampio raggio, che si organizzano meglio in progetti individuali. Generalmente i corsi che facciamo sul Plan Formation sono corti, non danno accesso a qualifiche, a meno che non si tratti di formazioni obbligatorie che vengono certificate con licenze, permessi e così via. Quando si tratta di accedere ad un titolo, ad un diploma, servono altri dispositivi. Con diploma in Francia si intende quello rilasciato dal sistema nazionale di istruzione, perché abbiamo i diplomi, i titoli, che sono rilasciati dal Ministero del lavoro, e poi le certificazioni che sono...certificati che riconoscono una competenza specifica”.

I.13: “Esiste un destinatario modello?”

R: “In Francia abbiamo il principio della non discriminazione, la formazione deve andare a vantaggio di tutti. Poi ci sono dei profili prioritari per cui la formazione è più necessaria, sono soprattutto gli interinali senza qualifiche, che non hanno o hanno poca esperienza e nessuna certificazione, che fanno molte missioni brevi e sono loro che hanno più bisogno di formazione. Quindi il destinatario tipo è un lavoratore poco qualificato o con qualifiche obsolete, meno di trent'anni e soprattutto uomini”.

I: “Questo profilo cambia nei CPI/CIPI/CDPI?”

R: “Non necessariamente. Nei CPI forse sì, perché sono soprattutto giovani poco o non qualificati, poiché siccome siamo su contratti di professionalizzazione che hanno come scopo il conseguimento di una qualifica, sono formazioni quindi, lunghe, sono giovani senza qualifiche che vogliono ottenere un titolo”.

I.15: “C'è qualcosa che cambierebbe del sistema della professionalizzazione?”

R: “Sono dispositivi molti ampi, che permettono di fare tante cose, per destinatari differenti, ciò che bisognerebbe cambiare è la complessità amministrativa, molto farraginoso, in Francia siamo veramente i campioni del mondo delle procedure! A parte i mode d'emploi [schede sulle procedure specifiche per ogni tipologia, predisposte dal FAF.TT] ci sono un sacco di passaggi amministrativi vincolanti, ci sono un sacco di carte da riempire, convenzioni e accordi sulla formazione molto molto regolati, programmi di formazione dettagliati...rispetto ad altri vincoli,

legati alla regolarità dei comportamenti delle imprese, come il fatto di dover garantire la missione insieme all'intervento formativo, lì è normale perché serve ad assicurarsi che tutto si svolga normalmente e per noi, da un punto di vista commerciale, è importante perché ci permette di impegnare i nostri clienti, è una garanzia. Se non ci fossero questi obblighi sarebbe seccante perché faremmo grossi investimenti in formazione senza avere certezza del ritorno economico di questi investimenti e poi dovremmo pagare noi l'interinale per tutto il tempo in cui non lavora”.

I. 16: “Questi contratti sono vantaggiosi per tutti i lavoratori o ci sono delle differenze, al di là del risultato immediato di avere accesso ad un'occasione di lavoro?”

R: “In realtà al di là di questo non ci sono garanzie per nessuno, ma d'altra parte più l'interinale sarà formato, più avrà la possibilità di trovare un lavoro, un lavoro di durata più lunga o anche un contratto a tempo indeterminato. Ma abbiamo anche degli interinali a cui piace cambiare lavoro, quelli che noi chiamiamo i fedeli, hanno il loro o i loro mestieri, fanno formazione, sono molto preparati nel loro mestiere, cosa che permette loro di lavorare con continuità: tra i nostri lavoratori saranno il 30% questi fedeli, che hanno una certa anzianità ”.

I.17: “Potrebbe descrivermi la procedura per la realizzazione di un CIF?E' frequente che sia l'agenzia a suggerire ad un lavoratore di intraprendere questo percorso?”

R: “Si è frequente, che si proponga ad un lavoratore, dopo un certo percorso, ovviamente si chiede ma è una scelta volontaria dell'interinale, una decisione individuale, l'agenzia non può obbligare nessuno, ma tutt'al più suggerire, ed è il lavoratore che fa una domanda all'agenzia, ovviamente se ha l'anzianità necessaria, va a richiedere un dossier al FAF.TT, lo riempie da solo o con l'aiuto dell'agenzia o di un consigliere del FAF.TT, si può prendere un appuntamento con un consigliere regionale, e poi le richieste vanno in commissione, tutti i mesi si riunisce una commissione paritetica e in funzione di un certo numero di criteri l'interinale otterrà un punteggio, sarà collocato in una graduatoria ed in funzione della sua posizione e del budget disponibile gli sarà finanziato o meno il progetto”.

I.18: “E chi è il lavoratore tipo a cui l'agenzia propone solitamente di richiedere un CIF?”

R: “In primo luogo deve avere una certa anzianità come interinale, e spesso sono interinali che hanno voglia di cambiare lavoro, che vogliono fare altre cose, hanno



voglia di imparare un secondo lavoro, per avere maggiori probabilità di trovare lavoro, e poi ce ne sono molti che hanno un progetto personale, aprire un negozio e avviare un'attività commerciale, o trasferirsi, cambiare regione. Sono casi individuali, ci sono molte motivazioni”.

I.19: “Mi diceva che è possibile ricevere consulenza ed orientamento alla scelta del CIF anche all'interno dell'agenzia?”

R: “Per il CIF non proprio, è più che altro una consulenza telefonica con il FAF.TT, poi ci sono i vari assistenti nelle agenzie, quelli incaricati della selezione, che hanno un rapporto diretto con gli interinali, li conoscono bene, ma in generale per tutte le informazioni che riguardano i dossiers si devono rivolgere al FAF.TT”.

I.20: “Ha mai partecipato ad un'operazione collettiva finanziata dal FAF.TT? Potrebbe descrivermi questa esperienza?”

R: “Certamente, noi di [APL] siamo i primi quanto a partecipazione alle OPAL del FAF.TT, abbiamo partecipato ad un gran numero di operazioni, un esempio che mi viene in mente...in Bretagna c'è un mercato per costruttori di navi e questo è un mestiere per cui non c'è formazione iniziale, è difficile trovare lavoratori qualificati per questo perché si impara esclusivamente attraverso la formazione continua, e dunque era difficile trovare lavoratori qualificati e nel bacino d'impiego corrispondente, Bretagna e dintorni, grazie al FAF.TT abbiamo organizzato un'operazione collettiva per formare figure in questo settore, le agenzie locali hanno reclutato dei giovani che sono stati formati ed inviati nelle imprese che li richiedevano. Il FAF.TT ha ricercato l'organismo di formazione più adatto in quella zona e siamo partiti. Noi non avremmo potuto farlo da soli perché avremmo avuto difficoltà a reclutare dieci, dodici interinali su quel territorio, spesso si tratta di zone lontane dalle città dove il reclutamento è difficile, e trovare dieci persone su un'agenzia per creare un gruppo disponibile in una zona, nello stesso momento, per quella formazione è difficile”.

I.21: “Lei è anche un componente del CdA del FAF.TT. Come vengono scelti i membri del CdA e quali sono le loro principali responsabilità?”

R: “Allora a livello di settore noi abbiamo un sindacato, il PRISME, cui spetta il compito di scegliere i membri del Consiglio, i quali a loro volta sono proposti dalle agenzie, ed in effetti una volta entrati si può anche restare per anni, io ho questo incarico dal 2004, e poi per ogni posto c'è un titolare ed un supplente, per rimpiazzarlo se assente, ovviamente un collega della stessa azienda, e quindi una volta incaricati dal PRISME siamo autorizzati a partecipare alle istanze paritetiche. Poi al FAF.TT ci sono le diverse commissioni, sempre paritetiche...e

abbiamo il Bureau che va ad amministrare e lì troviamo spesso le stesse persone del consiglio, il Bureau in sostanza autorizza le decisioni prese nelle commissioni paritetiche ed il CdA definisce i grandi orientamenti, il budget”.

I.22: “Quali sono gli interessi in gioco per le parti coinvolte nel sistema?”

R: “Il PRISME semplicemente rappresenta tutte le imprese aderenti, e dunque i loro interessi”.

I: “E quali sono di preciso? Sono in contrasto con quelli espressi dagli altri attori?”

R: “Non ci sono conflitti importanti, d'altra parte ci sono delle decisioni rispetto alle quali non ci troviamo d'accordo con la parte sindacale, sui finanziamenti, ma non sono conflitti sociali...”

I.23: “Potrebbe farmi un esempio di un caso di conflitto? E di uno di forte cooperazione?”

R: “Ad esempio l'anno scorso sono state introdotte delle regole nuove per i CIF, ma non l'abbiamo deciso noi, è stato lo Stato, cioè si è deciso di non finanziarli oltre una certa misura, ciò ha voluto dire che tipicamente un lavoratore che ha richiesto un CIF si trova a pagare una parte della formazione di tasca sua. In quel caso i sindacati dei lavoratori non erano d'accordo ed hanno domandato al PRISME di pagare al posto dei lavoratori e ci sono state delle tensioni. Noi abbiamo tenuto duro ricordando che era la legge a stabilire questo, che versiamo già un budget ed è su quel budget che il FAF.TT può prendere risorse, se non sono sufficienti le mettono i lavoratori di tasca loro. Un esempio di un caso di cooperazione, in generale siamo tutti d'accordo quando si tratta di aiutare dei lavoratori in difficoltà, se ci sono ad esempio delle disposizioni da interpretare o dubbie, siamo sempre d'accordo nel dare l'interpretazione che sia più favorevole al lavoratore”.

I.24: “In genere i rappresentanti delle diverse sigle sindacali esprimono posizioni unitarie o ci sono delle divergenze all'interno della parte sindacale?”

R: “Sì, capita che non siano d'accordo neanche tra di loro, hanno le loro linee di condotta e capita che non siano d'accordo. Ma i sindacati dei lavoratori sono un po' particolari, perché anche se sono in disaccordo tra di loro, al momento del voto votano insieme, contro la parte datoriale!”.

I.25: “Come vengono prese le decisioni all'interno del CdA?”

R: “A maggioranza, anche se in realtà non siamo obbligati a votare, generalmente siamo d'accordo e si va all'unanimità, è raro che ci sia un sindacato, cioè qualcuno dica <io sono contrario> e comunque vince la maggioranza”.

I.26: “Qual è la vostra opinione, in generale sul paritarismo?”

R: “In generale è piuttosto positiva perché permette di evitare gli abusi, di evitare che i datori di lavoro abusino dei lavoratori e permette anche di evitare che i lavoratori facciano delle richieste eccessive ai datori di lavoro. Ma in effetti per come è concepito attualmente rappresenta un blocco, rallenta le attività delle imprese, ogni minima decisione deve essere presa con l'accordo delle parti sociali, per ogni cosa si vota...”.

I: “Cosa bisognerebbe fare per migliorare il sistema?”

R: “Bisognerebbe sopprimere i sindacati![ride] bisognerebbe rendere meno complicato...diciamo ridurre i sindacati e renderli più vicini alla realtà, come in Germania, dove lavorano cooperando con le imprese, mentre in Francia sono portati al conflitto. Loro non conoscono bene le problematiche, non hanno idee concrete, ma sono contro, sono sempre contro, sempre lì a mettere i bastoni tra le ruote, invece che aiutare a semplificare le cose”.

I.27: “In definitiva che cosa pensa del sistema di formazione per i lavoratori interinali, che cosa cambierebbe?”

R: “Il sistema è buono, abbiamo dispositivi specifici e otteniamo buoni risultati, abbiamo tanti dispositivi differenti, specializzati per scopi differenti, abbiamo tante convenzioni con l'attore pubblico, ma è tutto rigido, complicato, c'è poco spazio per fare cose innovative. Ci sono i pro e i contro: se non ci fossero certi limiti e se non ci fosse l'obbligo legale a contribuire e passare per il FAFFT, ognuno farebbe quello che gli pare, e le imprese clienti ci domanderebbero di spendere soldi per la formazione su cose illegali, e questo sarebbe assurdo, e poi perché avremmo subito problemi di finanziamento perché ogni impresa, anche se non c'è un obbligo legale, utilizza una somma per la formazione, il pericolo è che senza obblighi in periodi di crisi non si investirebbe in formazione, si penserebbe <mi tengo il denaro per me>. D'altra parte bisognerebbe ridurre i vincoli legislativi e i controlli. Non è investire il problema, è semplificare”.

I.28: “Avrei un'ultima domanda sui CIPI. Quali sono gli obiettivi di questi interventi formativi e qual è la sua opinione su questo dispositivo?”

R: “I CIPI sono interventi per i pubblici in difficoltà. Disoccupati di lunga durata,

lavoratori non qualificati, con bassa intensità d'impiego e quindi che fanno lavoretti, quindi è un dispositivo interessante per l'inserimento, per permettere a queste persone con una formazione relativamente breve di trovare un lavoro. Dunque, noi lo facciamo soprattutto nelle costruzioni, nella logistica, nei call-center, per venditori telefonici...perché è veramente il pubblico adatto...spesso i giovani partono con questi tipi di lavoro, perché è simpatico, permette di mettere piede in un'azienda e poi ai giovani piace stare in un ufficio, rispondere al telefono, piuttosto che andare in un cantiere o lavorare nelle aziende metalmeccaniche. Sono giovani che hanno studiato ma non lavorato, e fare una formazione di televenditore è una buona esperienza da mettere in curriculum. E quindi è soprattutto per questo che facciamo i CIPI soprattutto in questo settore, e poi certo abbiamo molti clienti in questo settore”.

I: “Quindi non c'è nessun problema di adattamento di giovani istruiti a posizioni così poco qualificate?”

R: “I call-center, sì, cercano persone istruite, che vogliano lavorare part-time, e che non abbiano aspettative particolari in termini di retribuzione, perché sono lavori che non vengono pagati molto bene, e poi bisogna sapersi esprimere bene, parlare bene al telefono, è più una questione di comportamento che di competenze, anche perché le competenze glielie fanno acquisire attraverso formazioni interne, sul posto di lavoro”.

I: “Ma allora quali sono le competenze che voi cercate di trasferire a questi giovani nel corso dei CIPI?”

R: “Rispondere ad un cliente, trattare con un cliente aggressivo...saper utilizzare il programma informatico, controllare il tempo della telefonata...come prospettare al cliente certe cose, poi dipende dal servizio”.

I: “E non è difficile trovare giovani interessati a questo tipo di formazione?”

R: “E' più che altro difficile trattenerli, perché è un lavoro pagato male, con orari difficili, c'è un altissimo turn-over”.

#### INTERVISTA n. 4.Sindacalista e Direttore FASTT\_PAR

I.1: Da quanto tempo siete Vice Presidente del FASTT e di cosa vi occupavate prima?

R: “Da otto mesi, prima ero al FAF.TT e ci sono rimasto 4 mesi, fino all'arrivo del nuovo amministratore che mi ha rimpiazzato, non è molto, ma in più io sono da tempo all'Assicurazione disoccupazione quindi conosco molto bene il mondo del lavoro temporaneo francese”.

I.2: Come è finanziato il FASTT e quali sono i principali campi d'azione?

R: “Attraverso la contribuzione delle Agenzie, grandi o piccole che siano, e si occupa esclusivamente dell'assistenza sociale. La differenza con il FAF.TT è che quest'ultimo si occupa della formazione tanto degli interinali quanto dei permanenti dell'Agenzia, mentre il FASTT è solo per gli interinali e si occupa dell'assistenza sociale: trovare un alloggio, servizi per l'infanzia, trasporti, c'è la mutua, insomma aiuti per affrontare il periodo che c'è tra due missioni o per favorire la mobilità, trasferirsi”.

I.3: Quali sono i rapporti tra FAF.TT e FASTT? Quali gli ambiti di cooperazione?

R: “Non ce ne sono molti...ne abbiamo avuto qualcuno ma non è lo stesso campo d'azione, il FAF.TT non si occupa in effetti che della formazione, più capitare che ci si incontri ad esempio, non saprei, finanziano un intervento formativo ma i beneficiari non possono andare perché non hanno la macchina, allora chiedono al FASTT di occuparsi della questione trasporto, ma non ci sono veri e propri ambiti di cooperazione. Il pendant del FAF.TT è piuttosto il FPETT, è a loro che si rivolge il FAF.TT quando non può finanziare una formazione perché non è nelle sue competenze, è fuori dalle classiche disposizioni legali, allora il FPETT interviene, classicamente per i disoccupati, che non sono eleggibili per gli interventi del FAF.TT. Il FASTT interviene finanziariamente in casi veramente eccezionali”.

I.4: Qual è secondo voi il livello di copertura del FASTT rispetto alla popolazione totale degli interinali, qual è la percentuale di lavoratori interinali che accede ad uno dei vostri servizi?

R: “Non ho il dato preciso ma credo che sia veramente basso, dell'ordine del...poi dipende dagli anni, ma per esempio per la mutua è dell'ordine di 30000 persone, su 650000 interinali equivalenti a tempo pieno e 1,5 milioni di interinali che

passano per il settore durante l'anno, quindi è poco. La struttura del FASTT è piccolina, è gestito con venti milioni di euro, quindi arriviamo a poche persone ma dove arriviamo riusciamo veramente ad aiutarli concretamente, ma la negoziazione tra le parti non arriva mai ad aumentare il budget...si potrebbe aumentarlo, non so, fino a 100 milioni di euro, ma bisognerebbe ripensare un po' le misure, il pubblico di beneficiari, non sarebbe più la stessa cosa”.

In quanto Assistant confédéral, Secteur Formation professionnelle-Emploi-Assurance chômage – Travail Temporaire (Confédération Générale du Travail Force Ouvrière), potrete probabilmente dirmi qualcosa a proposito della posizione di FO rispetto al tema della formazione per i lavoratori interinali...

I.5: “Come si è organizzato Force Ouvrier per rispondere alle esigenze dei lavoratori atipici? C'è una sezione o una struttura a livello nazionale o territoriale che si occupa nello specifico dei lavoratori atipici, e quindi anche degli interinali?”

R: “No, non c'è nessuna struttura, o meglio ci sono delle strutture classiche di FO e della CGT a livello di impresa, lì ci sono persone di FO che aderiscono ad una federazione. Allora ad esempio in Manpower abbiamo delegati sindacali sia tra gli interinali che tra i permanenti e sono loro che decidono le azioni da intraprendere, noi [assistenti confederali] siamo piuttosto un supporto per la negoziazione e cose così. A livello di branca è una grossa branca quella a cui aderisce l'interinale che è quella della Federation Employés et Cadres, ma dovete pensare che la divisione in Federazioni è un po' particolare, è più di natura storica che logica, per esempio nella Federation Employés et Cadre ci sono le banche, c'è il Pole Emploi, c'è l'interinale...Il settore interinale è un po' particolare perché normalmente i lavoratori non hanno la tendenza a restarci a lungo, e quindi le relazioni sono complicate, non riusciamo sempre a tenerci gli aderenti, perché se loro trovano un lavoro in un altro settore, che ne so, la metallurgia, andranno ad aderire alla federazione della metallurgia. Dunque a livello confederale non ci sono strutture specifiche: io ed il mio collega Nicolas interveniamo perché la Federazione ci ha chiesto di farlo, per dare un supporto tecnico, ma a parte questo non c'è nessuna struttura specifica che si occupa della formazione per gli interinali, ma d'altra parte c'è un settore confederale che si occupa della formazione professionale in generale, non degli interinali nello specifico, ma anche...”.

I.6: “Come sono scelti quindi i rappresentanti di FO che siedono nelle istanze paritarie del settore interinale (FASTT, FAF.TT, FPETT)?”

R: “Li abbiamo un piccola specificità noi di FO che non c'è necessariamente nelle altre organizzazioni sindacali, è la struttura che sceglie chi inviare, generalmente dei militanti, ma è veramente difficile riuscire a mettere in queste strutture persone che sono interinali, perché se lavorano non possono venire alle

assemblee, ma privilegiamo loro quando possiamo...per il resto si tratta più spesso di permanenti delle Agenzie che scegliamo tra i delegati che abbiamo nelle varie Agenzie...ma in linea di massima siamo io e Nicolas per la formazione”.

I.7: “Capisco, quindi una scelta basata sulle competenze?”

R: “Sul tempo e sulle competenze. Disponibilità, tecnica, pratica”.

I.8: “Mi dicevate quindi che i vostri delegati aziendali sono soprattutto permanenti delle Agenzie?”.

R: “Sì, da noi sì, poi dipende dalle organizzazioni sindacali e dalle Agenzie, da Manpower ad esempio siamo più forti presso gli interinali, ma in Adecco, Adia, Vediorbis, Startpeople sono piuttosto permanenti delle Agenzie”.

I.9: “Non lo trovate un po' strano che siano i dipendenti delle Agenzie a rappresentare gli interinali?In effetti potrebbero avere una visione un po' differente delle cose, no?”

R: “No, non bisogna pensarla così. Molti lo pensano ma non bisogna, si deve combattere questo stereotipo della contrapposizione tra interinali e permanenti delle Agenzie. Non esiste, è esattamente lo stesso rapporto che c'è tra impiegato e quadro in una normale azienda, non ci sono differenze. Guardate che tra i due non sono necessariamente gli interinali i più sfavoriti, sono tutti sulla stessa barca”.

I.10: “Ma voi credete veramente che i dipendenti delle Agenzie siano liberi di fare gli interessi degli interinali e di rappresentarne il loro punto di vista, che non ci sia nessuna forma di contrapposizione?”.

R: “Ma no c'è, senza dubbio, ma il mio lavoro è fare in modo che non esista. La colpa non è dei quadri se l'impresa fa qualcosa che non sta bene agli impiegati. Noi li mettiamo tutti sullo stesso piano e vediamo che hanno delle esigenze e degli interessi comuni. Le rivendicazioni si portano davanti al datore di lavoro. Certo quando il periodo è brutto, come durante la crisi, le cose sono più difficili...ma è come quando in un'azienda grossa ci sono dei licenziamenti e si tiene la metà del personale”.

I.11: “Quali sono per FO le priorità in materia di formazione professionale per gli interinali?”

R: “L'accesso alla formazione. Il vero problema è che siamo su pubblici allo stesso tempo complicati e...le Agenzie non hanno necessariamente voglia di fare

formazione. La grossa difficoltà è che ci sono, diciamo intorno al 10% sono interinali di professione, cioè gente che è lì da tanto tempo, più formata, più qualificata, e si forma questa gente qua, in maggioranza, perché sono sicure che è gente che lavora, che fa missioni lunghe...non investono sui giovani di 25 anni che sono ancora in formazione perché sanno che questi faranno due missioni e poi andranno a lavorare altrove, o sulla gente con più difficoltà con deboli livelli di qualificazione. Là, anche se non lo ammetteranno, c'è una vera e propria forma di regolamentazione dell'Agenzia, poi ci sono diversi dispositivi di accesso, ci sono le formazioni linguistiche per i lavoratori stranieri, specialmente del Nord-Africa o del PACA, che non parlano tutti il francese. Ma bisogna anche considerare che le interazioni tra le Agenzie ed i lavoratori sono sempre meno fisiche, li contattano per e-mail, per sms, i permanenti delle Agenzie hanno sempre meno la capacità di informare i lavoratori sulla formazione, sui loro diritti, abbiamo lo stesso problema al FASTT, il 70% dei lavoratori non sa neanche che esiste. Quindi già l'informazione sarebbe una cosa importantissima, prima di entrare nel merito delle cose che si fanno, già che i lavoratori sappiano quali sono i doveri del datore di lavoro. I permanenti non sempre possono informarli, perché tante volte l'Agenzia dice loro <concentrati sul cercare candidati e proporre missioni, non perdere tempo con queste cose>”.

I.12: “E voi sindacati cosa potete fare?”

R: “Sensibilizzare, ma per noi è difficile la materializzazione delle relazioni, toccare veramente l'interinale, allora quando abbiamo dei delegati che hanno la possibilità di vederli in Agenzia, fanno il solito lavoro di comunicazione del sindacato, al di là del campo proprio delle adesioni, delle rivendicazioni, c'è tutto un lavoro di pedagogia... ma in effetti non è compito nostro farlo, è compito del datore di lavoro”.

I.13: “Non è compito del sindacato informare i lavoratori sui loro diritti?”.

R: “No, non sulla formazione. La formazione professionale è al 90% iniziativa del datore di lavoro. E' una sua responsabilità. Nel caso del lavoro temporaneo abbiamo una particolarità perché ci sono tante cose che vengono inviate al FAF.TT, che è una struttura paritaria, ma le Agenzie sono d'accordo anche loro, quando se ne parla in riunione, è una loro responsabilità informare i lavoratori, non nostra. D'altra parte lo facciamo anche noi ma non è facile, non sappiamo neanche chi sono i lavoratori dell'Agenzia, non abbiamo accesso alle liste...abbiamo provato proprio recentemente per le consultazioni elettorali a farci dare i contatti dei lavoratori ma non possiamo, ci hanno detto di no. E poi dovremmo formare i nostri stessi militanti per dare buone informazioni”.



I.14: “E non avete dei fondi creati apposta per la formazione dei sindacalisti?”

R: “Sì, ci sono i fondi per la formazione sindacale, ma sono formazioni così...su cosa vuol dire essere militante, ma non abbiamo formazioni su come...comunicare...ma poi vi ripeto che non è compito nostro farlo, noi non abbiamo il tempo, tocca al datore di lavoro”.

I.15: “Ma voi avete tutta questa fiducia nel fatto che il datore di lavoro si preoccupi di informare i lavoratori dei loro diritti?Se questo succedesse normalmente, a cosa servirebbero i sindacati?”

R: “Noi abbiamo una diversa prospettiva. Il sistema francese si basa sull'impegno del datore di lavoro sul versante della formazione professionale. Noi abbiamo fatto anche delle piccole guide, ecco ve ne faccio vedere una, ma...attenzione, queste sono solo per i nostri aderenti, le distribuiamo adesso che siamo in periodo elettorale, ma se lo vuole sapere, la missione primaria non è affatto informarli sui loro diritti in materia di formazione, a meno che, come a volte capita, qualcuno di loro non venga spontaneamente da uno di noi a chiedere qualcosa sulla formazione, allora lì glielo spieghiamo, ma figuratevi, loro non vengono mai da noi, non li vediamo, non è che stiamo nella stessa impresa tutto il giorno e abbiamo un rapporto diretto, loro sono slegati, fanno una vita completamente indipendente, e poi vengono da noi se hanno veramente qualche problema”.

I.16: “Capisco. Qual è la posizione di FO rispetto al tema del paritarisme?”

R: “Il paritarisme è uno dei fondamenti della società francese, è grazie al paritarisme che abbiamo ottenuto conquiste sociali importanti ed a FO ci teniamo moltissimo alla difesa del paritarisme. Ma a quello vero, a quello che crea delle norme per i lavoratori con il contributo dei datori di lavoro e dei sindacati. Anche se nel campo del lavoro temporaneo ci sono contrapposizioni forti, si parla di mercanti di uomini, è dura...la verità è che non possiamo imporre niente al datore di lavoro, bisogna costruire insieme. La vera sfida, in un contesto così complicato, è arrivare veramente a delle soluzioni che siano un compromesso soddisfacente per tutti, è difficile, ma parlo a nome di FO, preferiamo il paritarisme allo Stato. Perché così i lavoratori sono rappresentati e possono parlare. Loro non hanno necessariamente gli stessi obiettivi e gli stessi interessi del popolo”.

I.17: “Le altre organizzazioni sindacali condividono questa opinione?”

R: “Io non credo proprio che ci siano pareri discordanti su questo. Magari ci sono delle differenze di approccio, la CGT è più sui dogmi, le teorie, soprattutto a livello confederale perché nelle branche poi...sul paritarisme credo siamo tutti

d'accordo, è un simbolo francese, no?").

I. 18: "Voi siete anche membro del Consiglio di amministrazione del FAF.TT. Quali sono i vostri compiti e come vengono scelti i membri del Consiglio? So che ci sono delle differenze perché il Consiglio è diviso in due parti, Administrateurs e Bureau...

R: "Allora, Administrateurs sono tutti i membri del Consiglio di amministrazione, che è come una sorta di assemblea generale. Raggruppa l'insieme degli interessati, padronato e sindacati, prende le grandi decisioni, ma spesso, per una questione di efficacia, delega una parte delle decisioni, non le più importanti, come le decisioni sul cambiamento dello Statuto, al Bureau, che è, in effetti, un'istanza ridotta del CdA. Al CdA FO ha tre membri, al Bureau uno, in tutto, il Bureau ha dieci membri. Questa formazione ridotta permette di seguire la gestione ordinaria, il Bureau è un'istanza un po' più politica...è lì che le cose sono affrontate dal punto di vista un po' più tecnico e poi, per le grosse decisioni, si rimanda al CdA".

I.19: "E a quel punto il CdA vota?"

R: "Vota? Non proprio, spesso da delega al Bureau. E' nello Statuto. Nello Statuto c'è scritto: questo questo e questo, è competenza del Bureau, o meglio ancora...tutto è di competenza del Bureau tranne questo, questo e questo. Sulle modifiche allo Statuto, sul budget, sulla contribuzione o un eventuale scioglimento del FAF.TT, tocca al CdA, tutto il resto, il grosso, viene deciso nel Bureau. Ma sono le stesse persone che siedono nell'uno e nell'altro, solo che il Bureau è più piccolo".

I.20: " Emergono dei conflitti o delle divergenze tra le parti in gioco?"

R: "Sì, ma non necessariamente divergenze tra padronato e sindacati".

I.21: "Tra i sindacati allora?"

R: "C'è una domanda di riserva?No, dipende, dipende dalle persone...dal carattere di ognuno, può essere più o meno facile trovare un accordo. Ma, in realtà, a rigor di logica non dovrebbe esserci alcun motivo di conflitto".

I.22: "In che senso?"

R: "E' una struttura paritaria, no?Non siamo lì per litigare. Ci sono delle regole, le abbiamo fissate con la contrattazione, è lì che si fissano i parametri e ci si confronta e una volta che si entra al FAF.TT, li si applica, molto semplicemente.

C'è sempre qualcuno che poi solleva conflitti, comunque, capita...”.

I.23: “Potreste farmi un esempio di un caso di conflitto e di uno di forte cooperazione?”

R: “Forte cooperazione è giusta applicazione delle regole, voilà. Conflitto, un esempio potrei farlo...ma sarebbe molto tecnico, non vorrei entrare in dettagli troppo complicati che può essere difficile seguire...”.

I.22: “Proviamoci”.

R: “Ok...abbiamo qualcosa, dei dispositivi specifici per la formazione dei membri del sindacato, ci sono delle regole, normalmente è necessaria una certa anzianità per accedere ma fino ad ora c'è stata una certa tolleranza, il FAF.TT è stato molto indulgente e ha permesso ai nostri delegati di avere accesso anche se non avevano esattamente i requisiti necessari. Ora, il FAF.TT ha deciso di fare un'applicazione più rigorosa delle regole, ed alcune organizzazioni sindacali non sono state contente, c'è stato in effetti un conflitto, ma come vedete, non era il caso, perché il FAF.TT aveva tutto il diritto di farlo, sono le regole. Io sono legalista. Questo è un esempio di conflitto, ma anche del perché il conflitto è immotivato, non era il caso, era applicazione delle regole. Il FAF.TT ha fatto il suo dovere, quando si fissano le regole bisogna rispettarle, se si applicano, non deve esserci occasione di conflitto. A meno che non ci siano casi in cui si esce fuori dalle regole, li abbiamo il potere di sollevare la questione, ma normalmente non è il caso, non capita”.

I.23: “Capisco. Ad esempio il fatto che nel 2009 il FAF.TT abbia finanziato il 40% di contratti di inserimento per lavoratori svantaggiati a dei call-center, per fargli reclutare giovani laureati, non poteva essere un'occasione di conflitto?”

R: “[ride] Sì, in effetti poteva...lo è stato un pochino...ma bisogna fare un discorso generale, non riguarda solo il nostro settore, ormai si va verso una formazione immediata per un inserimento immediato, lo sappiamo benissimo, ci siamo chiesti <a cosa serve formare dei giovani per...> non mi ricordo più il nome, comunque sì, questi call-center, lo sappiamo che qualche mese dopo saranno di nuovo disoccupati. Ma cosa vi devo dire? Per definizione il lavoro temporaneo è temporaneo!”.

I.24: “Senza dubbio, ma mi sembrava di aver capito che i contratti di inserimento fossero per i giovani o i disoccupati poco qualificati, per far loro recuperare gli svantaggi in termini di competenze. Sono le priorità fissate dal FAF.TT, sono le regole, giusto?”

R: “Sì, ma se vogliamo essere precisi, non c'è nessuna regola che dice il contrario, cioè che non possono accedere i laureati. E volete sapere una cosa? Sono sempre i più qualificati che accedono alla formazione. Va bene, lo so, i call-center non ti danno una formazione, certo, si può dire che c'è stato un deviamiento del dispositivo, e capita spesso, ma nella gestione complessiva del sistema non possiamo andare a guardare dossier per dossier! E' una difficoltà, e non è la sola. Guardate che in Francia siamo molto reticenti...cauti sull'interinale. Le Agenzie lottano continuamente contro la diffidenza ed anche i sindacati...ad esempio la CGT ha una formazione specifica sull'interinale, per noi non è il caso perché per noi sono dipendenti come tutti gli altri...mentre per alcuni, guardate che per alcuni gli interinali sono quelli che vogliono il lavoro degli altri! Si mettono un sacco di freni, di ostacoli all'interinale...non c'è una bella visione dell'interinale. Ma è vero, perché non è una bella realtà, lavoratori precari, queste Agenzie che fanno lobby al Governo ma poi si rifiutano di formare e di alzare gli stipendi ai permanenti, è una brutta immagine. Tranne nei periodi di crisi, perché sempre meglio un lavoro come interinale che restare disoccupato, è una realtà difficile ma che bisogna accettare”.

I.25: Quali sono le dinamiche, i rapporti tra i rappresentanti delle organizzazioni sindacali che siedono nelle istanze paritarie e le strutture di appartenenza? Come concordate, ad esempio, a FO la posizione da esprimere nel CdA del FAF.TT?

R: “A parte argomenti e casi eccezionali, non c'è una posizione della nostra organizzazione che dobbiamo esprimere, applichiamo le regole, al limite, per esempio oggi mi è stato trasmesso il testo che si discuterà domani in Consiglio, è un testo sulle OPCA, io invio delle e-mail alla federazione, certo non ci vediamo fisicamente perché si parla di gente che si trova ai quattro angoli della Francia, e così raccolgo le opinioni dei compagni, non di tutti, ma di quelli che chiamiamo...i capifila, quelli di volta in volta interessati, competenti, sensibili al soggetto...ok?[ride] e in ultima istanza è la federazione che decide”.

I.26: “Al di là della presenza negli organi decisionali e della fissazione delle regole a monte, qual è il ruolo del sindacato nella gestione concreta dei diversi dispositivi di formazione?”

R: “Ma il sindacato non deve intervenire, a meno che non ci siano dei compagni che sono proprio sul posto, che eccezionalmente conoscono un buon numero di interinali, possono loro spiegare che cosa esiste. O si tratta di un'iniziativa del lavoratore, o di un'iniziativa dell'Agenzia, non abbiamo che fare...la scelta di che tipo di formazione fare è dell'Agenzia, noi non gestiamo la formazione. Ma siamo al FAF.TT, ogni anno vengono decise delle linee d'azione, cosa privilegiare, quali pubblici, quali zone, ma non di certo le persone che avranno accesso alla

formazione, noi a livello d'impresa non abbiamo un ruolo”.

I.27: “Non esiste una legge che impone al datore di lavoro di mettere i sindacati al corrente di tutte le iniziative di formazione che saranno attivate nel corso dell'anno?”

R: “Sì...il datore di lavoro ci comunica quale sarà il Piano di formazione, ma non è che se non siamo d'accordo cambia qualche cosa, siamo sempre lì, è formazione su iniziativa del datore di lavoro”.

I.28: “E nel caso dei congedi individuali di formazione, delle misure che sono a iniziativa del lavoratore, il sindacato si occupa dell'orientamento, dell'accompagnamento nella stesura delle richieste?”

R: “Ma questo è un compito del FAF.TT”.

I.29: “Certo, ma in effetti la struttura del FAF.TT per la consulenza ai lavoratori è composta da dieci, dodici persone in tutto, per tutto il territorio francese, e mi hanno spiegato che ogni volta che un lavoratore si rivolge a loro non per semplici informazioni, ma per chiedere aiuto nella compilazione di un progetto, la risposta è no”.

R: “Ascoltate, quello che sarebbe necessario...bisognerebbe avere più permanenti delle Agenzie sindacalizzate, perché sono loro che hanno il contatto con i lavoratori, e dire loro, quando vedono gli interinali, di informarli ed orientarli, perché in generale le Agenzie dicono <chiama la piattaforma telefonica del FAF.TT e vedi tu>. Vogliamo confrontarci con la realtà dei fatti?Il 25% dei permanenti l'anno scorso sono stati licenziati, se si vogliono tenere il lavoro non hanno tempo per fare queste cose, e gli interinali non li vediamo mai, capito?”

I.30: “Ma voi avete molti permanenti sindacalizzati?”

R: “Non ho le cifre esatte, ma noi credo di sì, abbiamo una buona base...la CGT è più sugli interinali, poi dipende veramente dalle Agenzie, ed il dato è molto fluttuante, un anno abbiamo molti aderenti, l'anno dopo sono scomparsi. Avete capito qual è la difficoltà?Non sappiamo come fare ad arrivare a toccare gli interinali. Credo che anche in Italia sia così, come fanno i sindacati a raggiungere gli interinali?”.

I.31: “Certo, senza dubbio esiste lo stesso problema. Ma, ad esempio, il regolamento di Forma.Temp prevede che per tutti i corsi di formazione professionale ci siano otto ore obbligatorie di docenza sindacale, per loro

immagino sia anche un modo di entrare in contatto con i lavoratori...

R: “Ah si? Interessante, e sono riusciti a mettere tutti i sindacati in una stanza e farli accordare su come gestire questa cosa? [ride] No, scherzo, ma voi avete ragione, ci manca il contatto, il legame...E adesso, anche le Agenzie cominciano ad avere paura di questo e ce ne sono alcune che stanno provando a ri-materializzare le relazioni con i lavoratori, ad assumere più permanenti perché curino, rafforzino il legame sociale con gli interinali. Anche perché la guerra è questa, acchiappare e tenersi gli interinali qualificati”.

I.32: “A proposito, invece, delle operazioni collettive, le OPAL, il sindacato è coinvolto quando si montano queste azioni a livello locale?”

R: “Qualsiasi cosa passi a livello locale, le OPAL, gli accordi, tutte queste cose là...è il FAF.TT che ci rappresenta come istanza paritetica”.

I.33: “Quali sono, in definitiva gli ostacoli ad un'azione più incisiva del sindacato in questo campo?”

R: “Le Agenzie [ride]. Il problema è il tempo, e avere del personale permanente sindacalizzato che abbia il tempo di parlare agli interinali della formazione [pausa] La formazione è importante, ma non è necessariamente una priorità. Adesso ci sono le elezioni, la priorità è questa, ci spendiamo tutto il nostro tempo. D'altra parte le Agenzie, che dovrebbero occuparsene, rimandano al FAF.TT <guarda sul sito, telefona> e per quelli che sono istruiti, va bene, se la sbrigano da soli, ma chi ha difficoltà anche a leggere e scrivere...”.

I: “Non fa formazione...”

R: “Ma no, deve, ma è più complicato...”.

I: “La domanda più frequente che riceve il Conseil aux salariés del FAFFT è <potete aiutarmi a compilare il formulario per il progetto formativo?>...”

R: “Abbiamo mezzi sproporzionati rispetto alla domanda che proviene dai lavoratori, sia al FAF.TT, sia noi all'interno delle Agenzie, ecco perché, alla fine, quello che dico io è <spetta all'Agenzia!>, non lo deve scaricare su di noi o sul FAF.TT. E poi, in fondo, non è davvero così complicato compilare un progetto per la richiesta di una formazione, di un CIF...”.

I: “Il formulario è un po' complicato, no? Bilancio di competenze, definizione degli obiettivi, scelta della formazione, dell'organismo, scadenze, documenti da

allegare...”

R: “Eh ma...è il lavoro del FAF.TT”.

I.34: “Capita spesso che i lavoratori si rivolgano a voi per delle irregolarità nella gestione della formazione?”

R: “Sì. La prima cosa che fanno è vedere se c'è un rappresentante sindacale che conoscono e a cui rivolgersi e se è disponibile. Se c'è veramente una difficoltà, la prima cosa è che il compagno che è stato contattato parla con l'azienda, se è loro la responsabilità...se è del FAF.TT tocca a me o a Nicolas, parliamo con la direzione, se il problema è l'organismo di formazione, possiamo anche bloccargli il finanziamento. C'è la via classica, in cui l'interinale ha già domandato spiegazioni all'Agenzia e gli hanno risposto più o meno educatamente, oppure vengono direttamente da noi. Ma ricordiamoci che il FAF.TT è una struttura paritaria, eh?C'è molta attenzione su queste cose”.

I.35: “Bene, vi ringrazio per la pazienza, abbiamo quasi finito. L'ultima domanda è: cosa pensate in definitiva del sistema francese di formazione per i lavoratori interinali?Cosa cambiereste?”

R: “[sospira] così è...complicato, ci sarebbero molte cose...”

I: “Allora io vi elenco qualche elemento e voi mi dite cosa ne pensate: livello di contribuzione delle Agenzie”

R: “E' giusto, non bisogna chiedere più soldi, ma spendere bene quelli che abbiamo. Poi se ce ne fossero di più sarebbe comunque un bene, ma non è una priorità. L'abbiamo visto con i call-center, certo non è un buon modo di spendere i soldi, quindi bisogna raggiungere le persone che hanno bisogno e mettere lì i fondi. E' inutile raddoppiare il budget se poi viene utilizzato per cose che non servono a niente o per coprire costi di ingegneria pedagogica. Anche se il FAF.TT è già gestito molto bene, serve più rigore e di ricentrare gli obiettivi”.

I: procedure di finanziamento e controlli

R: “Nessuna difficoltà, forse sono ancora troppo giovane per aver notato qualcosa che non va. Le regole funzionano bene, mi sembra che rispetto ad altre organizzazioni va bene”.

I: tipologie formative (contenuti, durata, disposizioni contrattuali)

R: “Non trovo alcuna difficoltà. E' l'accesso alla formazione il vero problema. Sono i più informati, i più fortunati che accedono alle opportunità, gli interinali di professione. La difficoltà della formazione nell'interinale è toccare le persone giuste, fino a quel momento non è il caso di guardare le tipologie formative. Poi è vero che, in pratica, è facile fare confusione tra le finalità dei diversi dispositivi...piano di formazione, professionalizzazione..no?Ci sono Agenzie fortissime nel fare i trucchetti con i PPI [periodi di professionalizzazione interinali], ma non sono tutte, è qualche caso. Ma la difficoltà principale rimane l'accesso, gli interinali ti dicono <ma non ho il numero di ore necessario per accedere>, soprattutto ora che con la crisi l'intensità di lavoro si è ridotta. Il problema più grosso è con il DIF, ci accede al massimo il 10% degli interinali, le condizioni di accesso sono dure e non c'è alcuna portabilità, non puoi conservare i tuoi diritti”.

I: “Credevo che ci fosse una legge che assicura la portabilità del DIF”

R: “Sì, ma il lavoro interinale è escluso dall'ambito di applicazione della legge, cioè c'è una deroga, delle specificità. Stiamo negoziando, le Agenzie non sono molto d'accordo. Loro pensano che se si permette al lavoratore di conservare il suo diritto e presentarsi ad un'altra OPCA a richiedere la formazione ci vorrà troppo denaro, ma chi lo sa?Non è affatto detto, questo è un fantasma”.

I: “Ma per il CIF invece c'è la portabilità, giusto?”

R: “Sì, ma siamo sempre là, in realtà non serve a niente perché non è facile che vai in un'Agenzia che non ti conosce e ti concedono il CIF, quello lo fanno fare tipicamente al lavoratore che è con loro da qualche anno”.



## INTERVISTA n. 5.Sindacalista\_PAR

Questa prima parte dell'intervista proviene da un colloquio telefonico. (durata 25 min., colloquio registrato).

R: “Bisogna cominciare raccontando la storia della sindacalizzazione dell'interinale. Bisogna che voi capiate come è nato questo sistema. A partire dal '68 ci sono state delle lotte importantissime per i lavoratori interinali, i rapporti di forza erano veramente diversi. In seguito a queste lotte, è stato creato il FAF.TT. Era importante avere questo elemento, ma non è il paritarismo che permette di tutelare la posizione degli interinali, non sono le riunioni, è la lotta. Oggi, il paritarismo non ha gli stessi obiettivi che aveva all'epoca della sua creazione. Lo scopo oggi non è migliorare la formazione professionale degli interinali, i rapporti di forza sono troppo squilibrati, il sindacato è debole, ma questa debolezza bisogna spiegarla alla luce del contesto. Negli anni '60, c'era un contesto favorevole per noi, il tasso di sindacalizzazione era forte, anche nell'interinale, e potevamo affrontare le sfide legate anche alla formazione professionale. Oggi non è più questa la situazione, l'interinale non è più quello che abbiamo conosciuto negli anni ottanta, è un interinale imposto con la forza, ci sono nuovi attori che entrano in gioco, come il Pole Emploi, il servizio pubblico dell'impiego, che si occupa di disoccupazione, l'attore pubblico partecipa con le imprese allo sviamento della formazione continua con un obiettivo molto chiaro: non si tratta più, come negli anni ottanta, novanta, nei primi anni 2000, di fare formazione qualificante, ma si tratta di occupabilità”.

I: Cos'è l'occupabilità per i lavoratori interinali?

R: “Vi dirò cos'è l'occupabilità per il padronato: è utilizzare formazioni corte per poter impiegare i lavoratori interinali in posti diversi, dove loro serve, dando ai lavoratori competenze di base ma senza permettere loro di perfezionarsi veramente. Devono essere sempre pronti a cambiare”.

I: A cosa deve servire invece, secondo voi, la formazione per gli interinali? Quali sono le priorità per l'USI?

R: “La CGT, in generale, ha sempre privilegiato la formazione lunga, qualificante, per l'assunzione diretta. Vi faccio un esempio: negli anni ottanta, novanta, per formare un saldatore ci volevano sei mesi. E durante questi sei mesi lui apprendeva tutte le nozioni di base del suo mestiere e tutto ciò che gli era necessario per fare il suo mestiere. In teoria ed in pratica. Ci sono diverse tecniche

di saldatura, quindi dopo le basi, per diventare davvero autonomi, bisogna apprendere come utilizzare i diversi strumenti, come fare le riparazioni in caso di problemi, come utilizzare le bottiglie di gas, con tutti gli aspetti relativi alla sicurezza connessi, come leggere le istruzioni. Per fare questo ci vogliono almeno sei mesi. Oggi, il padronato in generale, ma in particolare il PRISME, con l'accordo delle altre organizzazioni sindacali, sono per le formazioni corte. Per loro, tre mesi sono sufficienti. Dunque ci sono dei casi in cui un lavoratore che vuole fare una formazione per questo mestiere domanda un CIF, perché è l'unico dispositivo che permetterebbe di avere una formazione lunga almeno sei mesi e completa, perché tutti gli altri dispositivi, anche i CPI, i CDPI, i CIPI, danno una formazione di base, e gli rispondono che non è possibile. Sempre più spesso le richieste vengono rifiutate. Perché mancano i soldi. E perché mancano? Perché loro danno priorità alla necessità del padronato di attrezzarsi per i mestieri in tensione, in cui loro vedono una penuria di manodopera. Dunque cosa succede: se dei lavoratori domandano di fare una formazione per specializzarsi, per continuare a fare il loro lavoro ed avere più chances di restare occupati, loro gliela rifiutano, e li spingono verso i profili di cui loro hanno bisogno. Propongono loro formazioni per parrucchiere o per muratore, ma sempre corte, certo non di sei mesi. Però la penuria di manodopera non è solo per queste figure, è anche per le posizioni qualificate, ma le imprese come fanno? Tutto il problema è il costo del lavoro. I lavoratori dell'industria hanno livelli di salario e di qualificazione più importanti, sono più forti, per via della contrattazione collettiva e tutto il resto...il padronato dice, dunque, che c'è una penuria di manodopera, tuttavia rifiuta di fare le formazioni che servirebbero per mettere al livello e rendere utilizzabili i lavoratori disoccupati per quelle posizioni e fa venire la manodopera da altri paesi. Manca la volontà. Prendiamo la XXX [azienda], ci sono 400 saldatori disoccupati, la maggior parte dei quali interinali. Molti di loro avrebbero bisogno di passare un esame per rinnovare la qualifica o la licenza, perché il saldatore deve avere una licenza che va rinnovata. Quando vanno al Pole Emploi, li orientano al FAF.TT. Al FAF.TT dicono loro che non è possibile fare questo tipo di formazione, che è necessario fare le formazioni che verranno loro proposte attraverso il Pole Emploi. Quando il Pole Emploi li convoca dice loro che non c'è la possibilità di fare la formazione di cui avrebbero bisogno per rinnovare la licenza, e che bisogna formarsi per qualcos'altro, che guarda caso è un mestiere dei cosiddetti settori in tensione, e propongono loro di fare i parrucchieri. A quel punto il lavoratore si ribella, dice che non vuole fare il parrucchiere, che lui è un saldatore. E il Pole Emploi risponde <benissimo, sappi che ti tolgo l'assegnamento di disoccupazione>. E questo è già gravissimo, ma nello stesso tempo, si crea questa famosa penuria di manodopera, che non esiste in realtà perché i saldatori sono lì, disoccupati. Ma le imprese dicono <io non trovo saldatori qualificati in questo momento, li vado a cercare all'estero, li faccio venire dalla Polonia>. Solo che quando andiamo a guardare quante ore fanno questi lavoratori polacchi alla

settimana ed al mese, fanno dalle 210 alle 240 ore al mese, senza maggiorazione per le ore supplementari. Ciò che interessa al padronato è trovare la manodopera meno cara e nel frattempo spingere i lavoratori più qualificati e più costosi, che sono anche i più rivendicativi, e più difficili da piazzare in posizioni poco convenienti, verso due direzioni: quelli al lavoro li trattano come schiavi, quelli disoccupati li spingono verso altri settori, dove effettivamente c'è penuria di manodopera, come le costruzioni, la logistica, il commercio, ma dove ci sono condizioni di lavoro molto difficili. Un elettricista, un saldatore, persone che hanno figure professionali e un mestiere, si trovano a perdersi in termini di salario e ad essere in più costretti con la forza a formarsi ad un mestiere che non è il loro”.

I: “E perdono anche il vantaggio dell'anzianità rispetto ai collocamenti successivi, perché cambiano settore e lì non vale il loro livello di qualifica, è così?”

R: “Esattamente, è così. Al FAF.TT, come voi sapete, ci sono i sindacati e c'è il padronato, il PRISME. Il PRISME ha concluso molti partenariati, molti di più dello stesso FAF.TT, con le regioni, vi lascio immaginare. Noi abbiamo più volte sollevato la questione, più volte, la formazione deve essere lunga e qualificante, ma deve anche permettere al lavoratore di conservare il suo mestiere, ma questa cosa non viene minimamente tenuta in considerazione. E fate attenzione, non è con i contratti di professionalizzazione che si ottiene una qualificazione utile in questo senso. Il dispositivo in sé è buono e noi l'abbiamo voluto, ma la domanda è < per fare cosa?>. Perché voi sapete che insieme alla formazione deve essere offerta una missione, un lavoro. Bene, abbiamo visto un sacco di operazioni fatte nei supermercati, nei call-center, e che succede? I lavoratori non ottengono diplomi, non vengono assunti dall'impresa, e cambiano continuamente. Prendiamo il caso di [azienda], che ha fatto attraverso il FAF.TT tantissimi contratti di professionalizzazione. Quando abbiamo chiamato i nostri delegati a [azienda] e abbiamo loro detto che stava partendo questa campagna di attivazione di contratti di professionalizzazione lì da loro, ci hanno risposto: < cosa? ma di che parli? qui stanno facendo un sacco di licenziamenti!>. Avete capito? Hanno licenziato più di 300 lavoratori, e poi hanno fatto i contratti di professionalizzazione per rimpiazzarli. E' questa la politica del FAF.TT? Tutto questo con la benedizione dello Stato, perché per questi contratti ci sono sgravi, vantaggi e così via. E' inaccettabile, è uno sviamento della funzione della formazione professionale, unicamente per rispondere agli interessi del padronato. Questa non è la concezione che noi alla CGT abbiamo della formazione professionale. Più volte abbiamo portato la questione al FAF.TT senza alcun successo”.

I: Ma le altre organizzazioni sindacali hanno posizioni diverse? Non si sono rese

conto di questo sviamento della finalità dei dispositivi?

R: “Figuriamoci, lo sanno benissimo. L'abbiamo detto in Consiglio, a più riprese. Ma loro hanno una visione del tipo male minore, pensano che il contratto alla fine sia buono, che va bene per gli interinali, va bene per i giovani che entrano nel mercato del lavoro...Ma non è vero, non è sempre bene per i giovani che cominciano, almeno non lo era nella mia generazione. Io ho fatto una formazione lunga, qualificante, l'ho fatta all'AFPA, e lì c'erano ragazzi usciti dalla scuola che non avevano fatto un giorno di lavoro nella loro vita, ma hanno dato loro una formazione lunga ed hanno imparato il mestiere, i giovani hanno ancora bisogno di questo”.

I: “Certo, un contratto formativo di inserimento non ha molto senso se si inserisce un giovane in un call-center senza dargli una qualifica...Voi cosa pensate che si dovrebbe fare?”

R: “Che si dovrebbe fare? Per prima cosa, i call-center comincino ad assumere con contratti a tempo indeterminato, e noi la smettiamo di finanziare queste formazioni, l'abbiamo detto non so quante volte al FAF.TT”.

I: “In effetti al FAF.TT mi hanno detto di essere consapevoli del problema e che se ne è parlato per prendere delle contro-misure...”.

R: “Ah si? Bene, con chi avete parlato voi? Con L.? Certo, e quando hanno intenzione di iniziare con queste contro-misure?Quando abbiamo saputo che dietro queste campagne di attivazione dei contratti di professionalizzazione c'erano piani di licenziamenti, siamo andati al FAF.TT e abbiamo detto <smettiamola di lavorare con queste aziende!>. C'è stata l'opposizione del padronato ma anche dello stesso FAF.TT, è da più di sei mesi che va avanti questa storia e continua ancora, dove sono le contro-misure?Non le vedremo mai perché sono compatti, il padronato, il FAF.TT, e le altre organizzazioni sindacali. Bene, per oggi ci fermiamo qui, continuiamo lunedì. Sulla base delle cose che ci siamo detti potrete affinare le vostre domande. E poi mi parlerete un po' del sistema italiano di formazione professionale, può essere uno scambio interessante”.

## INTERVISTA

I.1: Per telefono mi ha già spiegato l'origine e la storia dell'USI. L'USI è l'unica organizzazione sindacale che si occupa specificamente degli interinali?

R: “Sì, nel 1969, giusto dopo il '68, il lavoro interinale era già presente in Francia ma in piccoli volumi, non ai livelli di oggi, avevamo solo un'impresa che si

chiamava Bis, francese, e Manpower, americana. Bis, che era stata creata da un francese negli anni '50, oggi è Randstad, che è il risultato di un acquisto, di una operazione condotta dai Paesi Bassi. Nel '69 il sindacato nazionale delle imprese di lavoro temporaneo viene costituito da un gruppo di lavoratori interinali che decide di organizzarsi all'interno della CGT, e all'inizio lo scopo era quello di fare scomparire il lavoro interinale. A partire dall'organizzazione delle prime lotte in quegli anni ci sono stati dei progressi ed alla fine il lavoro interinale è entrato nei costumi, e il Governo, quando ci sono state le elezioni del 1981, Mitterand ha legalizzato il lavoro interinale e da lì a poco a poco c'è stata una diffusione e la CGT è diventata sempre più presente e sempre più forte, ci sono stati molti scioperi, soprattutto per tentare di ottenere dei diritti, perché gli interinali non avevano diritti, erano lavoratori di serie B, ed in qualche misura lo sono ancora. L'USI è l'unica perché alle altre organizzazioni non interessa, molto semplicemente. Dunque gli interinali CGT facevano molte azioni, legate alle condizioni di lavoro, agli incidenti, alla rivendicazione dell'uguaglianza dei diritti, i dipendenti delle imprese utilizzatrici avevano dei diritti, gli interinali non avevano diritti...poiché non era possibile far scomparire il lavoro interinale perché il governo socialista l'aveva legalizzato, si è dovuto ingaggiare la lotta per ottenere diritti uguali a quelli dei permanenti. Ed è così che il sindacato nazionale che in quell'epoca era composto soprattutto da lavoratori interinali di Manpower, qualcuno di Bis, qualcuno di altre piccole e medie imprese dell'interinale che sono scomparse, c'era Ecco, che adesso è Adecco...negli anni ottanta ci sono state sempre più lotte per ottenere un bagaglio di diritti, tra cui la formazione professionale, i diritti sindacali. Una delle principali rivendicazioni della CGT interinali in quegli anni era poter avere per gli interinali formazione e avere un fondo che permettesse di finanziare questa formazione attraverso la contribuzione delle imprese. Il sindacato nazionale si trasforma in USI nel 2003, che ha le stesse prerogative di una federazione e sindacalizza ed organizza sia gli interinali sia i permanenti delle agenzie interinali. Nella CFDT è la federazione dei servizi che si occupa di questi lavoratori, ma hanno veramente pochi interinali sindacalizzati, la stessa cosa per Force Ouvrier...”.

I.2: Com'è organizzato l'USI a livello territoriale?

R: “Ci sono dei sindacati aziendali, Manpower, Randstad, Adecco, Adia, Sinergie, Startpeople, Crit, le più grosse...ci sono anche delle sezioni sindacali, per le piccole imprese, che esistono solamente a livello regionale o in una precisa zona geografica, allora ci sono delle sezioni sindacali che organizzano i lavoratori delle piccole medie imprese in queste zone, ed allo stesso tempo ci raccordiamo con l'unione locale CGT interprofessionale, a livello regionale. Non ci sono sezioni specifiche dell'USI, ci sono dei militanti e delle militanti e dei delegati sindacali in tutte le regioni, ma che lavorano con l'unione locale CGT e con i sindacati

aziendali se ci sono”.

I.3: “Come sono scelti quindi i rappresentanti di FO che siedono nelle istanze paritarie del settore internale (FASTT, FAF.TT, FPETT)?

R: “Si tratta generalmente di militanti che hanno già esercitato funzioni come rappresentanti eletti all'interno delle imprese, negli organismi che gestiscono la formazione professionale o le azioni di politica sociale, ci sono anche delle istituzioni per la previdenza, la cassa per la previdenza Reunica...”.

I.4: “Mi ha già anticipato per telefono qual è la vostra posizione riguardo alla bilateralità...”

R: “I contributi sociali versati per finanziare la formazione professionale fanno parte del salario, sono il prodotto del salario dei lavoratori. Sono i lavoratori che devono stabilire i loro bisogni, non devono essere le imprese a decidere. Noi siamo dell'idea che queste risorse debbano essere redistribuite ai lavoratori, e che in quanto organizzazione sindacale noi dobbiamo avere voce in capitolo sulle scelte. Prendiamo la legge sulla formazione professionale, l'accordo nazionale interprofessionale sulla formazione professionale in alcuni articoli dice che il lavoratore deve poter seguire la formazione che ha scelto, ciò vuol dire che un lavoratore che vuole seguire una formazione, sia che sia legata al suo mestiere, sia che voglia fare una formazione che non ha niente a che fare con il suo mestiere, è un diritto, bisogna dargli la possibilità di accedere a questo diritto, mentre ciò che succede oggi è che le imprese distorcono i mezzi a disposizione per i lavoratori con il solo obiettivo di rispondere al bisogno non di formazioni qualificanti, ma dell'occupabilità, che vuol dire utilizzare lavoratori aggiuntivi con una pratica spinta di turn-over, dietro il pretesto di formarli cosicché possano ottenere un contratto a tempo indeterminato, quando sappiamo bene che stanno facendo fuori i contratti a tempo indeterminato dappertutto. Tutto, anche nelle iniziative di assistenza sociale, è sviato in modo che sia utile alle imprese, per esempio oggi un interinale che ha bisogno di un alloggio può avere un supporto per trovare una sistemazione, se ha una certa anzianità come lavoratore interinale ma anche se resta in uno spazio di trenta giorni, cioè ha trenta giorni di tempo per fare la domanda, se no è escluso. Ma se un lavoratore si trova disoccupato e la banca gli porta via la casa, dove va ad abitare? Le misure di urgenza dovrebbero servire per venire incontro a queste esigenze, non per sostenere la mobilità di chi accetta di spostarsi per lavorare altrove. La stessa cosa vale per la patente, si dice <facilitiamo gli interinali nell'ottenere la patente di guida>, va benissimo, ma a quale scopo? Per quelli che sono costretti a prenderla per andare a lavorare in un'altra fabbrica? No, non è possibile. Dunque c'è questa tendenza ad usare i fondi in questo modo e noi la bilateralità non la concepiamo così, bisogna risalire alla

sorgente, e all'inizio cosa c'è? C'è un salario che viene socializzato, e questo salario deve ritornare ai lavoratori. Lo stesso discorso vale a proposito dei mestieri. Noi siamo in linea con le rivendicazioni della CGT nazionale riguardanti l'industria. Quando si tratta di formare dei lavoratori per rispondere ad una carenza di manodopera di un'industria in difficoltà, noi sosteniamo questa azione, perché questo consentirà di far sopravvivere l'attività industriale in quel sito. Ma quando si tratta di spingere i lavoratori interinali a fare formazioni che non hanno niente a che fare con dei settori industriali, ma si tratta solamente di spogliarli delle loro competenze per riconvertirli in settori di attività che non hanno niente a che fare con il loro mestiere originario...Prendiamo il caso di [azienda], il telemarketing è un settore di attività dove non ci sono diplomi, c'è molto turnover, condizioni di lavoro penose, difficili e pagate con il minimo salariale, ora stiamo assistendo ad uno sviamento degli interventi di formazione professionale per formare un bacino di manodopera per questo settore, facendoli passare per contratti di professionalizzazione. E le imprese si prendono gli sgravi, pagano al minimo, e vorrebbero farci credere che sono formazioni professionalizzanti. Ma che cos'è il telemarketing? Rispondi al telefono, hai quattro minuti per rispondere alla persona che ha chiamato perché se no vieni ripreso dal supervisore che ti segue, e poi le imprese licenziano in massa, magari in corrispondenza con l'attivazione di contratti di professionalizzazione: nello stesso momento in cui [azienda] licenzia 380 operatori, il FAF.TT gli finanzia i contratti di professionalizzazione per nutrire l'impresa di interinali. Noi l'abbiamo detto al FAF.TT e non hanno fatto niente, e abbiamo insistito. Per questo che noi diciamo che la bilateralità non funziona, sono le imprese che decidono. Un altro esempio per spiegare meglio come la formazione professionale viene sviata, prendiamo il caso del comparto automobile, 22000 posti di lavoro soppressi dal 2004, in questo momento da PSA stanno chiudendo delle sezioni, mettendo in disoccupazione parziale dei lavoratori, dicendo <c'è la concorrenza, l'Asia, la FIAT> è il pretesto che imprese industriali mettono davanti ogni volta, ma noi vediamo bene cosa succede, succede che nello stesso momento in cui licenziano o organizzano quei licenziamenti collettivi camuffati che sono i piani di uscita volontari, cioè spingono fuori dalla porta i lavoratori più anziani, nello stesso momento queste grandi imprese chiedono aiuto allo Stato, alle Regioni, per fare cosa? Per? Formare! Formare per il futuro, se ci sarà la ripresa, ma che si fa allora? Si passa per le agenzie interinali, che creeranno le condizioni per l'occupabilità della manodopera precaria. Il risultato è che i lavoratori a tempo indeterminato dell'impresa se ne vanno ed insieme a loro se ne vanno garanzie collettive che non saranno più rispettate, perché quelli che li rimpiazzano saranno interinali, e allora non ci sarà più applicazione della parità di trattamento. Le imprese sono ormai determinate nell'abbassare il costo della manodopera attraverso questi stratagemmi e la formazione professionale è uno degli strumenti che utilizzano. E dunque: formare per ottenere un contratto a tempo indeterminato? Noi siamo

d'accordo. Formare per una promessa che forse...?O per farsi poi subito dopo licenziare in tutti i modi possibili?No grazie! E' molto facile parlare di formazione professionale guardando agli strumenti, ma bisogna calarli nel contesto. Un tempo questi strumenti erano utilizzati come si deve, negli anni novanta se un interinale voleva un congedo individuale di formazione era più facile ottenerlo, e per giunta le sfide oggi sono ancora più importanti, c'è gente che ritorna sul mercato, ci sono giovani che escono dalla scuola senza alcuna qualificazione, ma che è successo? Le imprese hanno deciso di bloccare l'apprendistato, che permetteva ai giovani che uscivano dalla scuola di entrare in azienda, di essere presi per mano da un collega più anziano, di imparare il mestiere non solo in senso pratico ma anche di competenze più generali, di savoir faire, e uno dei mezzi che hanno utilizzato per far fuori questo sistema è stato l'interinale perché è molto veloce, ma non solo. Il fatto è che quel giovane che entrava e lavorava con il collega anziano non apprendeva solo il mestiere, il savoir faire, ma anche la cultura operaia: amava quello che faceva e conosceva i suoi diritti. Questo alle imprese non piace e già da anni cercano di dividere i lavoratori, di metterli in concorrenza gli uni con gli altri e da qui la disintegrazione delle collettività legate al lavoro, la gente non si conosce, non ci si arricchisce gli uni degli altri, si sopravvive al lavoro, sforzandosi unicamente di raggiungere gli obiettivi draconiani che vengono imposti per raggiungere quel determinato compito. E' come prendere un limone, spremere e buttare via la polpa: oggi il lavoratore è questo. E gli interinali che arrivano in formazione, per esempio nei dispositivi del FAF.TT, tornando a loro, anche in questo caso si parla di tutor, ma non tanto per la trasmissione del savoir faire, ma del savoir etre, che nell'accezione del Medef vuol dire saper stare zitti e restare nei ranghi. Ed è un problema, perché quando parliamo di formazione professionale ed introduciamo il concetto di savoir etre, ed è quello che ha fatto il PRISME nell'ultima negoziazione collettiva per il lavoro temporaneo, parliamo anche di organizzazioni sindacali e questo è pericoloso, perché non si tratta solo di forgiare la formazione professionale a loro immagine e somiglianza, ma di fabbricare il salariato di domani: occupabile e docile!".

I.5: "Lei è anche membro del Consiglio di amministrazione del FAF.TT. Quali sono i vostri compiti e come vengono scelti i membri del Consiglio?"

R: "Il Consiglio di amministrazione quando si riunisce affronta delle tematiche che sono già state discusse nelle commissioni specifiche. Le commissioni fanno delle proposte ed il Consiglio le approva, o non le approva. Le idee che possono venire le discussioni all'interno del FAF.TT possono o dovrebbero dare delle risposte precise e definitive, perché il Consiglio di amministrazione è anche un'istanza politica, e non solo tecnica. L'esempio che le ho fatto su [azienda]...il Consiglio di amministrazione non è intervenuto, quando dovrebbe poter dire <no, non la accettiamo questa operazione perché non risponde agli obiettivi della



formazione professionale, ma a quello di rimpiazzare i lavoratori con lavoratori usa e getta> e su questo il Consiglio di amministrazione ha delle responsabilità. Oggi la difficoltà che incontriamo all'interno del FAF.TT è che è veramente troppo limitato nelle sue prerogative e nelle sue attribuzioni”.

I.6: “Come sono prese le decisioni all'interno del CdA del FAF.TT”?

R: “ Si vota. Il problema è che nella realtà dei fatti la CGT è...non dico sempre, ma nella maggior parte dei casi, sola. La parte datoriale ha lo stesso numero di membri della parte sindacale, che però è divisa, e questo non è logico. Ci sono organizzazioni sindacali che sono più sul sentiero dell'accompagnamento dell'azione governativa, più in sintonia con la parte datoriale, e si accordano anche tra di loro, questi sindacati e la parte datoriale, mentre è più difficile che ci accordiamo tra noi, anche se a volte ci riusciamo, abbiamo dei punti di convergenza che possiamo fare avanzare ma ci viene difficile. In Francia è così, c'è un sindacalismo di accompagnamento ed un sindacalismo di opposizione, di proposta e di lotta. Non si tratta di dire no a tutto, noi abbiamo detto sì alla formazione per gli interinali, ma bisogna vedere in che modo si mette in pratica, quali sono gli obiettivi, con quali risorse, e i lavoratori in questo sistema sono veramente rispettati o no? Lì ci sono differenze veramente importanti. Quindi in primo luogo c'è questa divisione, e poi c'è il fatto che il tasso di sindacalizzazione in Francia è troppo basso. Torniamo al FAF.TT, le faccio un altro esempio: il Congé Individuel de Formation. Al momento della sua creazione lo spirito era: il lavoratore sceglie di fare una formazione, sceglie cosa fare, e le agenzie lo accettano, e lui è pagato secondo la retribuzione oraria che aveva nella precedente missione. Il FAF.TT, dietro proposta della commissione COGECIF, propone di seguire le raccomandazioni del Fond Paritaire de Sécurisation de Parcours Professionnels, che dice di abbassare la remunerazione dei CIF, attenzione è una raccomandazione, non un obbligo. Ma bisogna dire una cosa: che tutto ciò che riguarda la formazione professionale ed è demandato al FAF.TT è il risultato della contrattazione collettiva, quindi i soli che possono decidere su queste cose sono le parti sociali sedute al tavolo della contrattazione collettiva, non è compito del FAF.TT. E abbiamo constatato che in seguito alle raccomandazioni del FPSPP, il FAF.TT ha deciso, o meglio, la parte datoriale di comune accordo con la direzione del FAF.TT ha deciso, con il sostegno di alcune organizzazioni sindacali di rimettere in causa il livello di remunerazione dei lavoratori interinali in CIF e questo è illegale. Questo è un esempio di come funziona la bilateralità. Un altro esempio: la formazione professionale che passa per il FAF.TT prevede che si gestisca, ma unicamente nel senso di cassetta postale, la formazione sindacale. Nella nostra branca noi abbiamo un CIF specifico per i delegati sindacali, risultato della contrattazione di settore sui diritti sindacali. E' previsto che a ciò sia dedicata una parte dei contributi versati dalle imprese e per questioni logistiche si

è deciso che queste risorse le gestisca il FAF.TT, ma solo perché già gestiva ed organizzava tutte le altre operazioni per la formazione nel settore. Ma in questo caso non si tratta solo di formazione professionale, si tratta di formazione sindacale, ed il FAF.TT non ha alcun diritto di immischiarsi, deve solo prendere i fondi e redistribuirli. Ebbene, il FAF.TT, e ripeto il FAF.TT, ora ci propone che questi fondi, poiché non sono molto utilizzati, siano trasferiti su un altro canale di finanziamento, i CIF per la riconversione professionale. Non è in seno al FAF.TT che questo può essere discusso e soprattutto non in questo modo: bisogna prima vedere perché i CIF per la formazione sindacale sono poco utilizzati, ci sono delle ragioni, e come fare per migliorarne l'utilizzazione. Ma questo si discute nella contrattazione collettiva nazionale, o nella Commissione paritetica nazionale per la formazione professionale, non al FAF.TT! Il FAF.TT non può né dire né proporre niente, anche perché diciamo, il FAF.TT propone, ma è il PRISME che spinge da dietro. Abbiamo dovuto lottare in CdA, battere i pugni, gridare, resistere e minacciarli di andare alla Direzione generale del lavoro e adire il FPSPP per denunciare questo tentativo, è cruciale resistere in Consiglio di amministrazione per evitare che facciano quello che vogliono. Anche siamo in minoranza, ma almeno sappiamo cosa bolle in pentola, chissà che farebbero se non fossimo presenti!”.

I.7: “Al di là della presenza negli organi decisionali e della fissazione delle regole a monte, qual è il ruolo del sindacato nella gestione concreta dei diversi dispositivi di formazione?”

R: “Allora noi alla CGT difendiamo la formazione qualificante e ci battiamo perché tutti i lavoratori abbiano diritto ad una formazione qualificante, per tutta la vita professionale, con dei periodi di lavoro e dei periodi di formazione, siamo dell'idea che la formazione professionale faccia parte della vita dei lavoratori, soprattutto quando ci sono periodi di disoccupazione importanti, pensiamo che il lavoratore debba accedere alla formazione professionale, una formazione di sua scelta, lunga e retribuita al 100%. Questa è la nostra preoccupazione principale. Ci sono dei bacini d'impiego dove siamo riusciti ad imporre CIF per i lavoratori interinali che erano stati licenziati, è potuto succedere perché in quel contesto c'era un minimo di equilibrio nei rapporti di forza, anche se non abbiamo ottenuto la totalità delle cose che chiedevamo abbiamo comunque fatto dei passi avanti su certi aspetti, ma non abbiamo una struttura definita per intervenire. Certo noi non concepiamo neanche che l'attività sindacale si giochi solo nel Consiglio di amministrazione, non è questa la realtà dei lavoratori, non è la nostra realtà, di noi che siamo interinali noi stessi. Se prendiamo gli altri membri del Consiglio di amministrazione delle organizzazioni sindacali, capita raramente che ci sia qualche interinale, sono dipendenti permanenti della federazione dei servizi e non è possibile che questi rappresentino gli interinali perché non ne conoscono la

realtà. Io ho avuto degli scontri anche forti con membri delle altre organizzazioni sindacali, che non hanno mai fatto un giorno come interinali, che hanno un'idea molto generale dei mestieri che fanno, non sono in grado di difendere certe prerogative. Ora, se gli interinali sono sindacalizzati con noi, ci capita che si rivolgano a noi anche per costruire un dossier e noi li aiutiamo, se non sono sindacalizzati e si rivolgono comunque a noi gli diamo almeno le informazioni base per costruirlo. Ci sono alcuni lavoratori che ci contattano via internet, ma sono pochi, ma la maggioranza dei lavoratori non conosce i diritti, le leggi, noi abbiamo fatto un libretto che è anche sul sito internet e l'abbiamo diffuso dappertutto, nelle imprese utilizzatrici e poi noi lavoriamo molto in rete, quindi con le sedi CGT, nelle grandi imprese dei principali settori...”.

I.8: “Come mai il sindacato non è presente nel servizio di consulenza ai lavoratori organizzato dal FAF.TT?”

R: “Perché non era previsto e perché i consiglieri nella rete sono dipendenti del FAF.TT. Non è nell'interesse del FAF.TT coinvolgere i sindacati perché il FAF.TT è controllato dal PRISME, ed al PRISME non piace avere i sindacati in nessun altro posto al di là del Consiglio di amministrazione e delle commissioni tecniche di discussione. Ciò che posso aggiungere è che un grande numero di interinali, la maggior parte, non conosce il FAF.TT, anche se ci sono molte domande, e questo perché il FAF.TT che ha anche un ruolo di informazione non fa fare il loro dovere alle agenzie. Le agenzie aderiscono al PRISME, le agenzie si rivolgono al FAF.TT, le agenzie hanno la responsabilità di informare i lavoratori dell'esistenza di strumenti per la formazione professionale, noi abbiamo fatto molte proposte e ci siamo ritrovati di nuovo soli, quando per esempio abbiamo detto che si doveva anettere alla busta paga un'informazione sulla formazione. Il FAF.TT non ha detto niente, hanno guardato i rappresentanti del PRISME, il PRISME ha detto <ah, no no, c'è già abbastanza materiale che viene distribuito nelle agenzie!>. Falso! Gli interinali non ci passano neanche più dalle agenzie, gli unici che ci passano è per iscriversi, perché oggi gli interinali sono contattati per telefono quando gli propongono la missione <lunedì presentati in questo posto, ti invieremo il contratto per posta> e la busta paga gli arriva direttamente a casa. I lavoratori non sanno neanche che una parte del loro salario è versata per la formazione, e tuttavia è un obbligo delle agenzie informarli, un obbligo stabilito dal contratto nazionale, noi facciamo sempre comunicazioni su queste cose e le diffondiamo, ma i delegati sindacali non possono entrare nelle imprese utilizzatrici, possiamo lavorare solo all'esterno. A volte abbiamo dovuto oltrepassare la linea gialla, e l'abbiamo fatto, per esempio c'è un cantiere navale a Saint Lazare, abbiamo organizzato una riunione sindacale interprofessionale della CGT che coordinava tutti i delegati sindacali e gli eletti dell'impresa madre e dei subfornitori, ed i rappresentanti degli interinali ed abbiamo fatto delle azioni

insieme per difendere gli interinali sulle navi, c'erano degli interinali che erano adibiti a mansioni pericolose e lamentavano di non poter esercitare i loro diritti perché se non rischiavano di non aver rinnovata la missione, perché è così che funziona in Francia, ci sono le leggi ma non sei protetto quando vuoi farle rispettare. Allora siamo intervenuti in dieci, quindici sindacalisti e abbiamo fatto bloccare i lavori, e loro non sono stati penalizzati. Rapporti di forza, questo è il punto”.

I.9: “Ho notato anche che i sindacati non partecipano alle operazioni collettive...”

R: “Quelle del FAF.TT? Totalmente esclusi per volontà del PRISME”.

I.10: “Mi era sembrato di capire che il FAF.TT non riesce a trovare dei rappresentanti sindacali a livello locale per coinvolgerli in queste operazioni”.

R: “Chi le ha detto questo? L.? E' incredibile, le faccio qualche esempio, che è stato anche discusso in Consiglio di amministrazione. Un bel giorno abbiamo saputo in Consiglio di amministrazione che il FAF.TT era andato nella zona dei petrolchimici a ?Grandfreville?, per fare una riunione con le agenzie e con il PRISME, per valutare i fabbisogni, e quindi a questa riunione partecipavano le imprese utilizzatrici come Total e così via, per determinare i fabbisogni della manodopera. La mia reazione è stata la seguente <aspettate un attimo, ci informate dopo che la riunione c'è già stata?e inoltre, bisognava invitare i sindacati che sono là, almeno i delegati di Total, quando si parla di parti sociali si parla di parti, non rispettate neanche il termine partenariato!chi sono gli interlocutori se non invitate i sindacati?> e poi ho domandato loro di darmi la lista delle agenzie che avevano partecipato, l'ho domandato proprio a L.! E lui guarda il PRISME, e non dice niente. Ed io gli dico <Signor L., non guardate il PRISME, guardate me, sono io che vi parlo, è la CGT che vi parla!E vi ho domandato la lista delle agenzie che hanno partecipato> e lì mi risponde il PRISME <è confidenziale>. E allora? Il FAF.TT scende in campo in quanto ha ricevuto un mandato dalle parti che lo governano e dunque anche dalle organizzazioni sindacali, per censire i fabbisogni professionali di un bacino d'impiego, ci dovete informare nella più completa trasparenza! Ma il grande problema che abbiamo al FAF.TT è la mancanza totale di trasparenza quando si tratta di avere i nomi delle agenzie che fanno le azioni, perché se no si mette a rischio il loro portafoglio clienti, ma si rende conto? Ci sono dei partenariati in Franche-Comté o in altre regioni e questo tipo di organizzazione del FAF.TT e del PRISME di andare ad incontrare le imprese o gli sponsor senza coinvolgere le organizzazioni sindacali è una pratica ordinaria. Quando noi siamo messi al corrente che ci sarà una operazione collettiva chiediamo tutte le volte che siano coinvolti i sindacati e tutte le volte otteniamo un rifiuto. Le altre organizzazioni sindacali non ci supportano,

siamo soli. A volte siamo riusciti ad ottenere delle informazioni, come nel caso di [azienda], ma capita raramente, e insomma non si può gestire un'OPCA della formazione professionale senza trasparenza! Se non c'è trasparenza il nostro ruolo è quello di una banca, ma c'è una spiegazione e la spiegazione è quello che vi dicevo all'inizio, facilitare l'occupabilità a modo loro. Ci sono delle riunioni che finiscono veramente male in Consiglio di amministrazione, sa? E' conflittuale e stancante”.

I.11: “Quali sono, in definitiva gli ostacoli ad un'azione più incisiva del sindacato in questo campo?”

R: “In primo luogo bisognerebbe stabilire dei veri rapporti di forza. E sarebbe necessario che i diritti sindacali fossero un po' più rispettati nel lavoro interinale, perché se fossero veramente rispettati noi come delegati avremmo maggiori capacità di intervenire, nelle imprese utilizzatrici non possiamo entrare, nelle agenzie capita sempre più spesso che riusciamo a creare dei rapporti di forza a livello locale perché abbiamo buoni rapporti con i sindacati delle imprese utilizzatrici, ma non è la generalità dei casi”.

I.12: “Voi avete molti permanenti delle agenzie sindacalizzati?”

R: “Non molti, abbiamo alcuni che lavorano alla selezione del personale, anche qualche responsabile di agenzia, pochissimi, ma ce n'è qualcuno, ma negli ultimi tre anni è salito il tasso di sindacalizzazione presso i permanenti. Ma il problema è che anche quelli sindacalizzati, anche i delegati, ricevono delle pressioni troppo forti dalle agenzie, non è semplice”.

I.13: “Cosa pensate in definitiva del sistema francese di formazione per i lavoratori interinali? Cosa cambiereste?”

R: “Io penso che gli strumenti che abbiamo, risultato della lotta degli anni ottanta, sono stati delle conquiste molto importanti. Io non penso che altrove esista un insieme di dispositivi così completo. La Francia è in questo il paese più avanzato. Ma negli ultimi anni e soprattutto negli ultimi due anni notiamo uno sviamento completo di tutti questi dispositivi e di tutti questi strumenti a vantaggio della parte datoriale. Il sistema è buono ma è utilizzato male. Noi insistiamo per riportarlo ad essere ciò che avevamo creato negli anni ottanta”.

## INTERVISTA n. 6.Responsabile Forma.Temp\_RM

All'intervista partecipa un altro Funzionario Forma.Temp (nel testo R2)

I.1: "Il primo elemento emerso dall'analisi e dalla comparazione con il caso francese è il forte sbilanciamento tra due diverse logiche d'intervento: quella della formazione professionalizzante e quella della formazione continua su domanda individuale. Tanto in Francia che in Italia la maggior parte delle risorse va alla prima, a suo giudizio per quali ragioni?"

R: "Per quanto riguarda la formazione professionale, naturalmente da un anno all'altro può cambiare misura, dipende dalle richieste del mercato. Cioè la richiesta che il mercato fa di questo tipo di formazione che è un modo di introdurre alla missione ci dice se è un mercato di tipo recessivo quando si riduce o espansivo quando questa aumenta. Allora esaminando gli ultimi quattro anni abbiamo un 2008 dove l'entità era molto alta, un 2009 dove era diminuita e poi un trend dal 2010 di ripresa e ancor di più nel 2011: questa è una formazione di tipo strutturato, cioè gestita dalle agenzie per il lavoro e conseguentemente guidata dalle agenzie che hanno sul mercato un rapporto dialettico con le imprese utilizzatrici. Diversa la filosofia del voucher: il voucher è un'opportunità che è data al lavoratore di scegliere un percorso formativo, non è una scelta che deriva da una richiesta del mercato ma tiene conto anche di altri fattori che sono quelli individuali, per cui il singolo lavoratore richiede di allargare le proprie competenze che sono quelle di tipo specifico, trova un supporto di tipo finanziario a questa attività che appunto è il voucher che copre totalmente o in buona misura le esigenze di formazione, non è il contributo del voucher un contributo che nasce dalla disposizione legislativa, mentre il contributo per la formazione professionalizzante è qualcosa che deriva dai fondi normativamente definiti e quindi c'è una previsione di accantonamento per quella tipologia formativa, il voucher nasce dalla volontà delle parti sociali, quindi la misura del finanziamento è determinata rispetto agli obiettivi numerici che tu vuoi aiutare nel percorso formativo. Se si decide di aiutare una platea di 100000 persone l'importo che viene messo a disposizione è ovviamente maggiore rispetto a una platea di 3000 che sono quelli che avevamo stimato per l'avvio del bando, quindi ci si pone prima un obiettivo numerico, cioè favorire 3500 persone, che abbiano le caratteristiche per aderire al bando, dopo di che perché l'investimento sia utile a loro deve essere significativo, quindi consideriamo che a fronte di 3000 persone sono stati stanziati cinque milioni di euro, che è una cifra importante se tu fai una banale divisione, sono più di mille euro a persona, perché l'intervento si intendeva farlo con alta intensità e bassa estensione, più aumenti l'estensione, più il timore è che l'intensità dell'intervento venga a diminuire".

I: "Ma sulla base di cosa fate una stima del numero di persone che devono essere coinvolte in questi interventi?"

R: "Si individua innanzitutto un target di soggetti, che tendenzialmente sono persone che hanno difficoltà a collocarsi normalmente, quindi ad esempio disoccupati di lunga durata, giovani che si affacciano sul mondo del lavoro. Poi in base alle risorse disponibili, perché ci sono delle risorse che sono accantonate che devono continuamente alimentare il sistema, noi di bandi ne abbiamo già fatti due e stiamo pensando al bando numero tre, però la destinazione delle risorse è in base agli obiettivi territoriali che ti poni. Se ci sono sacche di disoccupazione in Sicilia evidentemente il bando deve interessare in maggior misura un certo territorio, quindi viene fatta una analisi territoriale di profilo rispetto al target che devi interfacciare, viene fatto un accantonamento generale e in base a questo viene stabilito quanto si investe sul singolo soggetto..."

I: "Quindi nel bando vengono indicate tipologie di soggetti che sono avvantaggiati nella distribuzione delle risorse?"

R: "Assolutamente sì, e il bando è pubblico. Adesso si è chiuso nel marzo aprile 2011, e si sta ragionando sulla base delle esperienze che abbiamo avuto, in cui sono emersi elementi di grande positività ma anche qualche elemento di correzione, a una ipotesi di bando numero tre. I ragionamenti che si stanno facendo anche se ancora non c'è niente di concreto è di essere molto più capillari nella scelta dei soggetti beneficiari, questo vuol dire un raffronto con il territorio che può avvenire attraverso le Commissioni sindacali territoriali che sono l'espressione delle organizzazioni dei lavoratori da un lato e dell'associazione datoriale dall'altro, che magari si rendono conto che nella provincia di Messina mancano profili di un certo tipo e quindi indirizzano una formazione di tipo mirato, finanziata, andando a individuare il target, andando a trasmettere una professione con il voucher finanziato da Forma.Temp e con un obiettivo di placement, questo, cioè, se so che sul voltaico, l'eolico, come zona la Sicilia si spinge molto allora lì magari essendo ancora un settore in espansione c'è la possibilità di trovare un posto di lavoro, quindi ricerchiamo i profili delle persone che andrebbero bene e si fa una formazione finanziata a voucher, cioè individuale, ma in una logica di territorio".

I.2: "Pensa che le agenzie, i sindacati, le imprese utilizzatrici abbiano la stessa visione rispetto all'utilità ed agli obiettivi delle due tipologie ed al peso loro riconosciuto?"

R: "Assolutamente sì, è proprio nella logica di ente bilaterale che tutte le decisioni

sono prese all'unanimità, quindi se non c'è l'unanimità c'è una paziente ricerca del consenso, del punto di equilibrio, ma poi è una decisione condivisa dal sistema, e questo aiuta tantissimo perché aiuta nelle relazioni poi decentrate quando devi fare degli accordi territoriali per fare dei corsi di formazione su determinate categorie le parti territoriali che afferiscono alle parti nazionali hanno il supporto, capiscono il problema, e quindi se magari verrebbe da dire no, compresi i problemi a livello di sistema Forma.Temp, i principi vengono applicati".

I.3: "Ma sono mai emersi contrasti in CdA sulla distribuzione delle risorse tra le diverse tipologie?" Se no: si è dunque creato un ampio consenso rispetto alla maggiore importanza della formazione professionale? Perché e su quali basi?

R : "Direi che è fondamentale confrontarsi su questi aspetti però, dopo, tutto deve tradursi in una regola perché Forma.Temp deve muoversi nell'ambito della certezza, quindi si discute, anche talvolta in modo vivace, ma poi alla fine si definisce la regola e questa attraverso il Vademecum è da tutti condivisa, quindi soprattutto sugli aspetti innovativi che ogni tanto si portano perché il mercato è in continua evoluzione, c'è sempre una ricerca, ma il Consiglio di amministrazione non è il luogo dell'approfondimento, vengono creati dei gruppi, gruppo Vademecum ad esempio, con esperti anche della formazione, per discutere, ragionare apertamente e trovare una buona soluzione".

R2 : "E' una questione anche di linguaggio, di fatto la formazione che facciamo in Forma.Temp rientra sempre nella stessa logica dei Fondi Interprofessionali, della legge 236, è sempre formazione continua, la distinzione tra le diverse tipologie è legata al fatto che mentre nei Fondi Interprofessionali la formazione è rivolta a dipendenti, per noi è in larga parte rivolta a candidati a missione, quella è la differenza che rende necessarie queste differenziazioni, quindi per noi la formazione continua è la continua della formazione continua! L'unica cosa che cambia è da chi parte l'iniziativa, si deve tener conto poi delle esigenze delle missioni. Gli stessi programmi formativi tra un corso di formazione continua ed un corso di formazione professionale...spesso sono veramente simili, è la modalità di attivazione che cambia. Se andiamo poi a vedere i casi di chi può richiedere il voucher, una sola di sei categorie sta svolgendo una missione, gli altri casi sono lavoratori che non hanno una missione in corso, quindi ritorniamo a quella logica, che la formazione è più rivolta a candidati a missione, per trovare un lavoro, non per coltivare la professionalità in un posto di lavoro che già hai. Anche perché per le agenzie la competitività si raggiunge mantenendo il magazzino".

I.4: "Sempre a proposito della formazione continua, considerato che le risorse disponibili non sono sufficienti a soddisfare la domanda proveniente dai



lavoratori, quali sono i criteri utilizzati per la valutazione dei dossiers? Come viene stilata la graduatoria degli ammessi al finanziamento? (vd sopra)

I.5: "La fusione di Forma.Temp ed Ebiref ha in parte cambiato le finalità del Fondo, aggiungendo alle precedenti quella dell'inserimento di soggetti svantaggiati: cosa cambia rispetto al passato?Questi soggetti non erano già ammessi ai corsi di formazione professionale?"

R: "Con la fusione cambia innanzitutto che si ha una visione unitaria. Prima era quasi come se questo mondo del lavoro fosse diviso da un netto spartiacque ma in realtà non è così, perché tu puoi avere un candidato a missione, che fa una serie di missioni a tempo determinato, dopo di che l'agenzia che si lega fortemente con l'impresa utilizzatrice capisce che è un'attività che bene o male ha una sua continuità nel tempo e allora questo lavoratore se non riesce ad essere assunto direttamente dall'impresa utilizzatrice viene assunto dall'agenzia per il lavoro a tempo indeterminato, e di questo si occupava Ebiref, e continua un percorso con corsi di formazione in quell'ambito, quindi l'aver unificato e poter seguire la metamorfosi di un percorso chiamato lavoro, perché è questa la realtà, è un continuo cambiamento di posizione in un ambito molto tutelato, perché a volte si dice il lavoratore in somministrazione è precarizzato, sbagliando, non è così, precarizzato è quando tu perdi un lavoro a tempo determinato e non hai un sistema di welfare che ti sostiene. Qui, se sei un lavoratore a tempo indeterminato, abbiamo l'indennità di disponibilità, la copertura previdenziale di questo periodo scoperto che rientra in una logica un pò carsica in cui un pò lavori e un pò no, però il sistema ha dato continuità previdenziale, hai un'assistenza sanitaria che se ti viene meno il reddito e devi far fare al figlio la visita medica ti viene rimborsata, hai l'accesso al credito, cioè è un sistema che è partito come lavoro interinale, adesso si parla di somministrazione che è un concetto profondamente innovativo. L'aver unito i due enti ti permette di seguire i percorsi professionali sicuramente anche in un'ottica nostra che è di verifica della bontà, della qualità dell'intervento formativo in un'ottica di continuità, mentre prima salutavamo il lavoratore quando diventava a tempo determinato, adesso lo seguiamo sempre. Dopo di che, ci sono una serie di attività che sono scritte all'interno del Regolamento di Ebiref, oggi regolamento comune, che la dimensione di Ebiref rendeva difficile nel suo avvio, tanto è vero che non c'era una struttura di personale a supporto, essere entrati in una realtà strutturata come Forma.Temp sta rendendo più efficace questa situazione. L'aumento dei lavoratori a tempo indeterminato, da tremila a seimila in un anno, è praticamente raddoppiato, si spiega per tante ragioni ma io ritengo che una di queste io credo che sia l'accorpamento dei due Fondi che abbiamo operato".

I: "In che modo la fusione fra i due fondi per la formazione ha fatto aumentare il

numero dei somministrati a tempo indeterminato?"

R: "Il Consiglio di Amministrazione, che ricordiamocelo è composto dalle parti, sindacati e agenzie, di fatto si è trovato a gestire il passaggio dal tempo determinato alla stabilizzazione che è il tempo indeterminato, e ha pensato bene di favorire questo processo con degli incentivi, incentivare le stabilizzazioni presso le agenzie e questo è avvenuto attraverso Ebitemp, che è l'altro ente bilaterale che sicuramente conoscerà, ma fa parte di un unico disegno di sistema della bilateralità. Cioè si è acquisita un'unica visione all'interno di un unico sistema di bilateralità, cui ora si aggiunge anche la previdenza, non so se ha visto lo spot di FonTemp, è bellissimo..."

I: "Tornando un attimo alla questione della formazione, a suo parere, non c'è il rischio che ampliando la platea dei beneficiari, inserendo anche disoccupati e soggetti svantaggiati, ci si possa allontanare dalla finalità principale di Forma.Temp, che è la formazione degli interinali?"

R: "Ma non è così, non è la formazione degli interinali, perché ripeto, la maggior parte sono candidati a missione, lavoratore interinale sei quando hai un contratto con l'agenzia e chi fa la maggior parte dei corsi di formazione Forma.Temp non ce l'ha, sono persone che diventeranno lavoratori interinali".

I.5: "Rispetto alla formazione professionale, pensa che sarebbe necessario introdurre vincoli di placement più stringenti, in generale, ma soprattutto rispetto alla componente dei disoccupati?"

R: "Intanto incominciamo a dire che il valore del placement si applica al totale dei lavoratori che partecipano alla formazione, questo vuol dire che un corso potrebbe produrre placement pari a zero, l'altro a cento. Questo è importante dirlo perché ti confronti con situazioni territoriali diverse, oggi è prevista una misura media di sistema per cui si dice che in media il sistema deve riuscire a collocare il 35%, anche qui il dibattito è sempre aperto, c'è in atto una riflessione se sia corretto un placement generale o ci voglia un placement federalista per usare un termine in voga, quindi dove c'è un problema capire se riesco a fare un placement effettivo, per evitare che dove la ripresa c'è faccio il 95% di placement, che poi non è l'obiettivo primario per cui sto facendo i corsi, perché magari dei corsi fatti bene al Sud ti producono il 3% di placement, per cui la valutazione del placement è un limite di finanziabilità, per cui al di sotto del 35% non si finanzia, va un pochino considerata rispetto ai territori, quindi si sta pensando ad un placement che vada in questa direzione ma anche in quella dell'andamento del mercato del lavoro, perché nel 2009 un placement al 35% è stato uno sforzo incredibile, era irraggiungibile, quindi anche questa misura deve essere variabile in base ai

territori".

I: "E' anche vero che appurato che in alcuni territori non c'è mercato per certe figure o comunque ci sono volumi di attività più bassi, magari si dovrebbe ripensare anche la spesa in formazione..."

R: "Brava, ha toccato un punto fondamentale. Cosa ci spiega l'esperienza europea rispetto all'esperienza italiana, e che ci induce ad una riflessione? Che tutto il mondo dei somministrati è anticiclico, cioè, no, anticipa le tendenze del mercato del lavoro, cioè il somministrato è il primo a perdere il lavoro quando il mercato si contrae e il primo a trovarlo quando è di nuovo in espansione. Ma all'interno del ciclo economico c'è una differenza che caratterizza l'Europa rispetto all'Italia, cioè mentre il ciclo è in contrazione lì si investe molto, quando il ciclo è in crescita c'è meno esigenza di supportare il collocamento delle persone attraverso lo strumento formativo, in Italia invece non è così, quando il mercato si contrae la formazione cala, proprio nel momento in cui potrebbe essere l'elemento per attenuare un'economia in calo. Le ragioni non le conosco ma è nostro interesse indagarne le ragioni".

R2: "I Fondi per la formazione hanno una scadenza di diciotto mesi dal momento in cui sono maturati, per cui c'è la tendenza a spendere il più possibile per evitare di perderli. Una programmazione di mantenere dei fondi per tempi di contrazione non si può fare, mentre nel tempo indeterminato, sì, lì i fondi non hanno scadenza. Però questa logica di non perdere i fondi e di cercare di recuperare il contributo effettuando formazione fa sì che più faccio corsi, più ho occupati, più faccio formazione".

R: "Rispetto a questo si potrebbe pensare a modalità di finanziamento in cui non ho il mio conto che voglio a tutti i costi spendere, o comunque ce l'ho in parte, nel senso che del 100% dei miei contributi un 60% va in scadenza, un 40% resta a disposizione, ma questo deve incontrare la volontà delle parti, detto questo ci sono ragioni validissime dietro la modalità di finanziamento attuale, che sono legate alla volontà di far fare formazione, perché era un sistema sul nascere e si temeva che questi fondi restassero lì e non si facesse formazione. Oggi mi pare di vedere che c'è un mercato maturo, strutturato, consolidato, anche nei periodi di recessione dell'economia siamo sempre su cento milioni di euro di spesa formativa".

I.6: "Le agenzie si rivolgono spesso a centri di formazione esterni per la realizzazione dei corsi di formazione. A suo giudizio quali i vantaggi e quali gli svantaggi? Potrebbero riproporsi i rischi di autoreferenzialità tipici del sistema della formazione professionale in Italia?"

R: "Diciamo innanzitutto che c'è la necessità di essere capillari sui territori, per quanto la dimensione aziendale delle agenzie possa aiutare, nei territori più periferici, più di frontiera, è facile che trovi supporto nell'ente di formazione, quindi lavorare con l'ente di formazione vuol dire mettere degli standard di qualità, il nostro standard di qualità è che bisogna essere accreditati, e lo si può essere in due modi, o sulla base dell'accreditamento regionale, dove per essere accreditato devi avere una serie di criteri che vengono certificati, o se no mediante accreditamento Forma.Temp, ci sono dei parametri nostri interni che partono dai più banali come può essere la strutturazione di un'aula, e c'è una verifica che viene fatta del mantenimento dei criteri di accreditamento e degli audit della formazione, cioè noi non andiamo a vedere solo il corso per verificare che sia stato fatto correttamente, che i contenuti siano stati erogati, ma c'è del nostro personale che fa un controllo dei contenuti dell'attività formativa e che si chiama Audit formazione, è un nucleo oggi molto piccolo su cui Forma.Temp sta lavorando perché le sedi legali degli enti accreditati con noi oggi sono circa settecento, le sedi operative sono molte di più, noi accreditiamo le singole sedi operative, non la sede legale, ma chiaramente non abbiamo ancora la capacità di fare un monitoraggio, ci stiamo strutturando, tanto è vero che c'è tutto un processo di crescita delle competenze interne, stiamo chiedendo ai nostri colleghi del nucleo tecnico di formarsi sull'audit così intanto che fai il monitoraggio sui progetti fai anche l'audit, ora stiamo valutando anche la possibilità di prendere professionisti esterni".

I.7: "Il Fondo è stato coinvolto in misure di politica attiva per il reinserimento di lavoratori interinali rimasti disoccupati, mi riferisco in particolare all'accordo del 13 maggio 2009 tra il Ministero del Lavoro, Assolavoro, Alai Cisl, Nidil Cgil, Uil Cpo, che prevedeva formazione e sostegno al reddito. Mi descriverebbe queste esperienze?Aspetti positivi e negativi?"

R2: "La prima esperienza è stata quella di Ricollocami Milano, formazione e inserimento di disoccupati, che ha dato poi risultati anche sostanzialmente buoni, anche per quanto riguarda la collocazione dei lavoratori, qualche problema c'è stato con il problema degli incentivi perché era previsto un incentivo per le imprese ma solo per quelle che assumevano con contratti a tempo indeterminato e di fatto l'assunzione a tempo indeterminato era problematica, e poi infatti l'esperienza è stata ripetuta a Torino prevedendo incentivi diversi per altri tipi di assunzione".

#### INTERVISTA INTERROTTA

I.8: "Il Fondo ha intrapreso iniziative per il monitoraggio degli esiti occupazionali

degli interventi?Ritiene che sia importante?"

R: "Siamo un pò giovani rispetto a questo, stiamo valutando proprio in questi giorni, è all'ordine del Consiglio, di introdurre una o più figure per codificare le figure professionali per capire che tipo di profili stiamo formando, perché non abbiamo cognizione, è come un piccolo serbatoio, e codificando quello, codificando i percorsi, creando un matching tra questi dati ed i territori, creiamo le basi poi per delle analisi sul placement. Ragionare in termini di placement però vuol dire entrare in casa delle agenzie, bisogna vedere se hanno voglia di farlo, se a loro interessa, è un tema delicato su cui fino ad ora non c'è stata volontà al di là della fissazione di questa percentuale. Può essere che si recuperi rapidamente, come può essere che non sia la priorità. Anche perché questo presuppone andare a scavare nelle strategie competitive delle Agenzie. Andare a dire che una agenzia investe in formazione per la pubblica amministrazione in una data zona significa svelarne la strategia commerciale".

I.9: "Al di là della contribuzione delle agenzie, il Fondo ha utilizzato altri canali di finanziamento?Se si: Quali?"

R2: "Altri Fondi? Tra un pò ce li chiedono a noi!"

R: "Diciamo che il nostro è un fondo che dal punto di vista della contribuzione è molto ben messo, rispetto al famoso 0,30 di cui gli altri Fondi Interprofessionali si riempiono la bocca noi abbiamo per tredici volte quello che hanno loro. Quindi i fondi ci sono, spendere dieci milioni di euro su 500.000 persone non è poco. C'è un tema di utilizzo di risorse che sono state utilizzate per le politiche attive, per azioni di sistema, accantonate, ci sono valori importanti in discussione che per ora non si è ritenuto di attivare e fino ad ora si è parlato solo di formazione, non si è parlato di accordi tra le parti sociali a livello territoriale con formazione e con incentivi per creare le condizioni di stabilizzazione, ma cominciamo ad avviarci anche su questo discorso".

INTERVISTA INTERROTTA.

INTERVISTA n. 7.Sindacalista\_RM e membro del CdA di FormaTemp

I.1: "Quando e come nasce il sindacato che rappresenta e quali sono gli obiettivi principali della sua azione?"

R: "Nidil è nato dodici anni fa a ridosso delle riforme operate dal pacchetto Treu con due obiettivi: uno generale di cui l'acronimo fa testo, che era quello di rappresentare pezzi di lavoro non tradizionali, non solo al di fuori del tipico, ma anche dell'atipico fin lì conosciuto, cioè lavori temporanei, part-time, apprendistato, quindi è nato con quell'obiettivo, incrociando soprattutto due filoni di intervento, uno quello del lavoro interinale, rispondendo ad una scelta che io continuo a considerare felice come intuizione, che è stata quella di rispondere ad una strutturazione del lavoro trilaterale, agenzia, lavoratore, utilizzatore, con altrettanta trilateralità sul piano della rappresentanza sindacale, cioè mettere in campo un sindacato che non fosse incardinato a nessuna categoria, nel contesto europeo, di norma, la rappresentanza fa capo al settore del commercio, tutti i dipendenti delle agenzie si inquadravano nel commercio. Qui è stata fatta invece una scelta specifica, è una tipologia di lavoro particolare, chiede di essere seguita in via particolare. L'altra partita stava sul fatto che a partire dal codice civile cominciavano ad affacciarsi applicazioni più consistenti di forme di parasubordinazione, in particolare collaborazioni e partite iva, individuando lì una tipologia di nicchia, che potesse essere di sostegno a percorsi, esigenze aziendali non riconducibili alla natura dell'azienda e quindi di sostegno collaterale, partendo dal presupposto che fossero figure utilizzate nella loro verace versione di né dipendente, né autonomo, ma una via di mezzo. Questa è stata la missione iniziale di Nidil. Devo entrare in quello che è accaduto? Sulla somministrazione quella valutazione è stata una valutazione efficace ed ha consentito di costruire una contrattazione di grande interesse e di costruire in assenza di un sistema di welfare corrispondente alle esigenze di quei lavoratori un sistema di welfare contrattuale da non scambiare, magari, con la flexicurity, che è un campo che, come posso dire, mette in pista il pubblico, quindi diciamo un welfare contrattuale, che ha conosciuto una sua evoluzione, se c'è un limite è quello che non è abbastanza conosciuto dai lavoratori, anche per inadempienze delle agenzie nel fornire informazioni, per cui quella è stata e si è confermata un'intuizione felice che ha prodotto risultati consistenti e positivi, penso alla fase della crisi e a come il welfare contrattuale sia stato l'unico elemento di sostegno. L'altra partita ha avuto una vicenda diversa, perché gli anni 2000 sono stati contrassegnati da una sistematica, furibonda e persino vessatoria, si possono sprecare gli aggettivi, azione di smantellamento del mercato del lavoro, dei diritti del lavoro, della tutela del lavoro. Ne è scaturito cosa, un indebolimento sostanziale già delle tutele e dei

diritti contrattuali di quell'insieme di difese che il legislatore aveva accordato al lavoratore in quanto soggetto debole, attraverso la via normativa e quindi il diritto del lavoro, ed attraverso la via contrattuale e quindi i contratti collettivi nazionali di lavoro come elemento di regolamentazione. L'attacco è stato sistematico, penso alla moltiplicazione delle tipologie di contratto, in particolare alla Biagi, ma insomma, è andato ben oltre la Biagi che al momento può essere persino considerata un olezzante mazzo di rose al confronto con i successivi provvedimenti normativi. Si è snodato via via attraverso inserimenti normativi ciascuno dei quali ognuno più capzioso degli altri, ognuno più smantellante, in progress, sino ad arrivare al Collegato lavoro che ha smantellato anche le possibilità di difesa e l'ultimo regalo dell'art.8 che smantella persino la legislazione. Tutto questo ha prodotto non solo un indebolimento di tutele e diritti, ma anche, perché c'è stata proprio istigazione a delinquere, una sorta di autorizzazione a procedere alle imprese con la quale poter sostituire il lavoro dipendente con tipologie diverse, è stata cioè superata una doppia soglia, siamo passati da una flessibilità legata a contingenze specifiche ad una precarizzazione dei rapporti intesa come modalità con la quale scaricare il rischio d'impresa sul lavoro, <ti tengo quanto voglio, al primo stornir di fronda ti getto via>, in un sistema normativo che consentiva di selezionare costi e tutele a seconda della bisogna, il supermercato della precarietà, è esattamente questo, tu impresa che cosa volevi? l'autonomia piena? Partita iva, poi magari era una commessa! Poi i voucher, e gli stage, di tutto, di più, uno sgretolamento. E' del tutto ovvio che in un mercaio del lavoro che ha proceduto in questa direzione e che la crisi ha tra l'altro aggravato, perché nel post-crisi ormai non è un mistero nonostante la secretazione dei dati Isat che ha tentato il Ministero, ormai si sa che le assunzioni a tempo indeterminato sono relegate sotto la soglia del 20%, tutto il resto è atipico...è del tutto ovvio che in questo contesto Nidil ha dovuto cambiare la sua funzione e che ci saranno ulteriori assestamenti perché un conto è dare rappresentanza a figure di profilo diverso dal lavoro dipendente a tempo indeterminato e quindi occuparsi di una categoria specifica, di nuove identità, appunto, un conto è pensare di avere la rappresentanza di un intero mondo precario, per cui anche qui c'è un problema. Allo stato delle cose tendenzialmente rappresentiamo il 60% dei lavoratori, ora al di là dei numeri che potrebbero trasformarci in una confederazione, il punto vero è la natura di queste figure, perché se la loro condizione vera è quella di lavoro dipendente, devono poter trovare riferimento e collocazione nella categoria corrispondente, auspicando se calerà qualche Dio sulla terra che la normativa pensi a sistemare questo ginepraio".

I.2: Qual è il vostro livello di rappresentatività a livello nazionale?

R: "Al momento abbiamo 54.000 iscritti, siamo in crescita continua da anni, da

quando ho assunto la responsabilità generale il numero degli iscritti si è persino raddoppiato e questo per una crescita complessiva della struttura, quindi un lavoro raffinato, rafforzato, più radicato sul territorio in direzione della somministrazione, ma anche di una contrattazione ripresa su altri terreni, sulle collaborazioni ripetto alle quali la funzione è molto più quella di interagire con le categorie per processi di stabilizzazione e per l'equiparazione tra diritti di atipici e di stabili, semmai si è perso l'obiettivo di negoziare diritti specifici, perché se si affastellano i due percorsi ed il falso prevale sul vero, finisci sul tentare di fermare l'avanzata del falso. Le partite Iva ad esempio sono emblematiche, perché se volessi curarle dando per scontato che siamo sul piano del vero dovrei fare certe cose, ma siccome so che il 71% sono partite iva fasulle, questo diventa l'obiettivo e alla fine della fiera non sta bene nessuno"

I.3: "Qual è la percentuale di lavoratori interinali tra i vostri iscritti?"

R: "La percentuale non te la so dire, noi abbiamo interinali, queste figure legate alle collaborazioni e anche disoccupati, un mix di queste tre partite, per i somministrati se non ricordo male siamo nell'ordine dei 10000".

I.4: "In quali settori operano?"

R: "Settore prevalente, indubbiamente l'industria, la somministrazione è flessibile ma costosa, questo la ancora ad aziende di qualità ed anche grandi, ma insomma la qualità fa il vantaggio, cioè sono aziende che praticano la concorrenza su un terreno di qualità e possono permettersi questa logica. Infatti che la somministrazione risolva il nero o lo sostituisca è una bufala, lo può prevenire sottraendo forza lavoro, ma non lo sostituisce, perché sono aziende che operano su piani diversi, almeno per il nero quello, diciamo, che costituisce modello di sviluppo nel Mezzogiorno, cioè di aziende che competono con sottocosto ed elusione fiscale, poi ci possono stare alcune sacche di sommerso ricco, sommerso che è teso a fare guadagnare all'impresa di più e di più anche, ma fittiziamente, al lavoratore, imboscando lo straordinario e così via, ma il grosso è la prima specie. C'è quindi una presenza forte nell'industria, nella pubblica amministrazione, anche se lì sono arrivati i tagli che hanno toccato direttamente sulle voci di spesa per i precari, e così come anche in alcuni ambiti di terziario, comincia ad affacciarsi anche una somministrazione nei servizi alla persona, ma la roccaforte sta ancora nell'industria".

I.5: "Potrebbe provare a delineare il profilo sociale tipico del lavoratore interinale iscritto al vostro sindacato? (età, sesso, livello di istruzione, posizione familiare)"

R: "Il profilo del lavoratore è in perenne mutazione, nel senso che noi siamo



anche partiti da un profilo prevalentemente giovane, però quello è un profilo che nell'imbarbarimento complessivo del mercato del lavoro ha teso ad invecchiare, cioè i giovani sono una componente rilevante, ma c'è anche l'affacciarsi di figure over, over50, over40, perché l'espulsione dal lavoro implica lo sbandieramento delle tipologie, aggiungi poi che quando il Governo è intervenuto sulla somministrazione è intervenuto sempre per consentirgli di assumere a basso costo i lavoratori in difficoltà, provvedimenti che hanno prodotto anche risultati, quindi è un mercato in cui la componente giovanile è affiancata. E' nato come fortemente maschilizzato, via via che si è allargato al terziario e pubblica amministrazione, si è riequilibrato il rapporto di genere. Sul livello di istruzione, noi in tutto il mercato del lavoro abbiamo sempre lo stesso problema, nella somministrazione tutto sommato, il lavoro interinale riesce a fare più raccordo tra professionalità e competenze formative, scolastiche, perché c'è anche interesse a coprire vari ambiti e anche su livelli mediamente qualitativi, detto questo c'è la tragedia complessiva di uno scarto che esiste in modo strutturato in questo paese tra offerta di lavoro qualificato e domanda di lavoro povero, che crea uno scarto pesante tra aspettative dei giovani e possibilità. Forse anche per questo la bonanima del Ministro Sacconi puntava ad una grande esaltazione del lavoro manuale e la bonanima della Ministra Gelmini ha fatto di tutto per mortificare l'istruzione. Per cui questo è un problema esiste, è drammatico, ma fa parte della situazione del tessuto produttivo italiano. Perché è del tutto ovvio che se il messaggio è <fatevi dumping sociale e moltiplicatevi> il risultato è uno sviluppo sufficientemente rasoterra, se il messaggio è <fate ricerca, fate formazione, cercate segmenti alti e significativamente qualitativi> si avrebbe bisogno di un'altro tipo di manodopera, il lavoro è la cartina di tornasole ma anche la leva possibile per un tipo di sviluppo o per un altro".

I.6: Quali sono le principali esigenze espresse da questi lavoratori?

R: "La esigenza principale di questi lavoratori è in assoluto è quella di non avere discontinuità di lavoro, perché in alcuni casi parliamo di missioni di lunga durata, anche troppo, però nell'andamento ordinario hai lo spezzettamento delle missioni, che arrivano a uno, due giorni ed un lavoratore che sta in quel tipo di situazione il problema che si pone è stare in una situazione di stabilità lavorativa, perché poi da quello discende tutto il resto. Poi chiedono giustamente che ci sia la parità di trattamento, che tendenzialmente...non è proprio così, quindi anche lì c'è la responsabilità di maggiore vigilanza e correttezza delle agenzie che troppo spesso vanno dietro le esigenze delle imprese provando ad addomesticare costi e trattamenti ed esercitano meno un'opera di tutela dei lavoratori che loro assumono che dovrebbe loro competere".

I.7: "Quali sono le difficoltà legate alla rappresentanza dei lavoratori interinali?"

Come vi fa fronte il vostro sindacato?"

R: "Le difficoltà sono quelle legate a tutti i processi di discontinuità del lavoro, nel senso che la maggiore possibilità di rappresentanza scatta quando sei in presenza di missioni numerose ed anche e soprattutto che abbiano una durata civile, in quei processi riusciamo più facilmente a gestire l'interlocuzione con le agenzie, a sollecitare l'interlocuzione con l'utilizzatore tramite l'intervento delle organizzazioni di categoria di riferimento, in un percorso più lungo riesci. Quando le missioni sono frammentate diventa complesso, il punto di incontro più facile è quello legato proprio ai corsi Forma.Temp, all'interno dei quali essendoci docenze obbligatorie sul contratto, diritti e doveri, è del tutto ovvio che quello è il primo contatto generalizzato con i lavoratori quanto meno per provare l'efficacia dello strumento, per fargli avere conoscenza del tipo di vantaggi dei quali possono fruire".

I.8: "Quali sono le loro esigenze specifiche in materia di formazione?"

R: "Senti, io ho sempre detto una cosa, siccome la gente vive e per vivere mangia, beve, dorme, si veste, è del tutto ovvio che la formazione in quanto tale può essere affascinante, ma se per fare formazione resti senza dormire e senza mangiare è un pò difficile che ci sia un trasporto mitico. Non a caso uno dei percorsi che stiamo tentando di affinare è come accompagnare la formazione con forme minime di sostegno al reddito, indennità di frequenza eccetera, che consentano di avere la pancia un pò più piena e di godere anche in forma orgasmica della formazione che fanno".

I.9: Qual è la posizione del sindacato riguardo al tema della formazione? Quali gli obiettivi e le rivendicazioni? Quali sono le differenze rispetto alle altre OO.SS?

R: "Io distinguerei tra valutazione e obiettivi della formazione e realtà della formazione, nel senso che la formazione è indubbiamente uno strumento essenziale ed ineludibile nel percorso di qualsiasi lavoratore, per il semplice fatto che la caduta di un sistema statico di produzione ed un'innovazione continua della produzione e quindi un'innovazione continua della propria professionalità, rispetto ai quali le chiavi sono due: uno, avere in mano gli strumenti della conoscenza critica, nonostante ciò che dice la buonanima sempre, avere fra le mani gli strumenti della possibilità di apprendimento critico che ti mettono nelle condizioni di poter inserirti in percorsi di formazione professionale, se parti da un livello di strumentazione scarso non c'è formazione che tenga, anche perché andiamo su competenze che sono sempre più complesse, prima il tornio te lo lavoravi in mezzo alle gambe, ora hai una macchina con mille pulsanti che da padroneggiare è più complessa. Il livello di formazione scolastico è

importantissimo, accanto a questo c'è l'esigenza di una formazione professionale che ti accompagni nell'ingresso al lavoro e nel corso della carriera per aggiornare le tue competenze, per cui strumento indispensabile. Detto questo, non so se il problema sia l'Italia, comincio a convincermi che sia così, ma a questa idea della formazione come leva e levatrice non corrisponde la pratica e l'esercizio della formazione stessa. E' una sorta di Re Mida all'incontrario, lui trasformava tutto in oro, il nostro sistema trasforma tutta la formazione in m... nel senso che troppo spesso l'approccio alla formazione è un approccio di carattere affaristico, una volta si diceva <formazione per i formatori>, ma va molto oltre questo, magari fosse solo quello il problema, che da lavoro a chi la pratica, poi abbiamo i problemi di quanto ci guadagni e ci marci sopra, poi abbiamo i problemi delle reti clientelari che si creano intorno, abbiamo i formifici, c'è un mondo che non è facile da impattare perché ogni volta che ti metti in mano la formazione devi avere mille cautele e mille attenzioni rispetto alla possibilità di fare un percorso serio e funzionale agli obiettivi e non un percorso a spendere soldi, o peggio. Nel lavoro interinale un pò meno, senza che questo significhi che è tutto oro, perché questi percorsi li rintracciamo dappertutto...per fare un esempio per tutti: noi abbiamo inserito nell'ultimo contratto il diritto individuale alla formazione continua, e l'abbiamo fatto in uno scontro anche duro col sistema delle agenzie prevedendo la possibilità di stare fuori dal circuito delle agenzie perché prima anche la formazione continua era gestita dalle agenzie. Abbiamo fatto questa battaglia, inseguendo un obiettivo che ci pareva anche ragionevole, la possibilità per un lavoratore interinale, se trovava un corso di formazione di interesse suo, gestito da Pinco Pallo e non di interesse dell'agenzia, di poterlo fare avvalendosi di un sostegno economico contrattuale che da Forma.Temp gli arrivava. L'abbiamo chiusa così a livello di contratto, abbiamo gestito due bandi e il terzo non l'abbiamo mai attivato perché abbiamo dovuto prendere atto del fatto che in realtà non erano i lavoratori quelli che azionavano il percorso, erano interi enti di formazione che mettevano in moto una macchina, reclutavano i lavoratori e passavano, quindi poi è stata fatta una selezione anche seria nel senso che poi si sceglievano i progetti eccetera, ma è stato evidente per tutti che con la formazione individuale non c'entrava granché. Quindi stiamo riposizionando lo strumento per capire come fare. Detto questo a riprova che c'è del marcio sotto il cielo di Danimarca, è altrettanto vero che la formazione fatta in Forma.Temp, attraverso Forma.Temp, è una formazione significativamente più utile allo scopo di molte altre formazioni".

I: "Ma utile a quale scopo?"

R: "Dipende, noi abbiamo sostanzialmente due, o meglio tre ambiti: la formazione di base che stiamo diminuendo perché è quella in cui si annidano la maggior parte degli affari, l'abbiamo già ridimensionata e continueremo su questa

strada. C'è la on-the-job, che è sempre in bilico come tutte le formazioni rese in costanza di lavoro, nel contempo però non eliminabile, quando c'è stato il rinnovo contrattuale si è cercato ma so bene che non è possibile, perché anche nella on-the-job c'è una percentuale vera di formazione che può essere esercitata solo nella pratica diretta e che deve essere sostenuta, però anche lì ci sono luci ed ombre; poi c'è la professionalizzante, la professionalizzante che in linea di massima è la formazione che utilizzi per formare spesso in previsione di una commessa o anche senza, in previsione di un mercato che poi ti apri, che ha un vantaggio fondamentale, che è quello di essere condizionati ogni sei mesi da un vincolo di placement rapportato alla formazione fatta, nella misura del 35%, questo non è un elemento ordinario nella formazione e questo è uno dei problemi. Da noi lo è e questo rende possibile anche una formazione meno rispondente a caratteri di speculazione, di interesse, più rispondente anche a ricadute di carattere occupazionale così come, in buona parte, è anche una formazione, nel suo insieme, direi, di qualità, non inventata o arraffazzonata. Ovviamente, anche qui, non è tutto oro quello che luccica, nel senso che anche qui abbiamo processi di inquinamento, stiamo rafforzando molto il sistema di controllo e di monitoraggio, abbiamo rivisto anche principi e criteri di funzionamento per renderlo il più generalizzato possibile perché i controlli quanto meno hanno una valenza, fungono da deterrente per possibili brogli. Più è certo il controllo, più è certa la possibilità del controllo, imponderabile, molto molto imponderabile...va bene, più sei spinto a stare nelle regole. Diciamo che in questa doppia leva di placement che va perfezionato, rivisitato, e controlli per altro verso, c'è una possibilità...non partiamo dall'anno zero, siamo già ad un livello più avanzato rispetto ad altre esperienze".

I.10: "Qual è la posizione del sindacato rispetto al tema della bilateralità? Quali sono le differenze rispetto alle altre OO.SS?"

R: "La bilateralità per me è un oggetto neutro. Nel senso che non lo considero un totem, non ne ho il mito, e non lo considero come lo strumento delle relazioni sindacali del futuro. Per me la bilateralità è uno strumento, se quello strumento persegue obiettivi funzionali al miglioramento delle parti in causa, a partire dai lavoratori, do un giudizio positivo. Se la bilateralità è un orpello per altre cose, per altre pratiche, per tutte le pratiche che ad esempio il buon Ministro Sacconi ha assegnato alla bilateralità, che sono tutte pratiche volte a f....., allora è uno strumento negativo. Nel caso della somministrazione, io credo che abbia uno dei migliori esempi della bilateralità in essere, ed in tutte le sue articolazioni, nel senso che sul versante formativo intanto è centralizzata e quindi ha poche spese di sistema e l'introito in un modo o nell'altro arriva nei lavoratori, ognuno poi ha le forme che crede, per quanto riguarda il settore della somministrazione questo è l'impianto che ci piacerebbe mantenere, proprio per massimizzare il rapporto

qualità costi, ci siamo capiti. Secondo, perché sul versante formativo, che è quello normato per legge, produce risultati anche efficaci, non perfetti, ma insomma, francamente tra una formazione a latere e una formazione resa in somministrazione, questa seconda io la considero sempre un pò più efficace. Sul versante invece contattuale è una bilateralità in cui versano le agenzie e non il lavoratore, cioè versano le agenzie e non versa nulla il lavoratore, e ha una ricaduta che è sostanzialmente tutta a favore del lavoratore salvo alcune procedure che sono a beneficio anche delle agenzie ma, per fare un esempio: noi nell'ultimo contratto abbiamo stabilito un percorso di stabilizzazione che probabilmente occorrerà rivedere, quel percorso abbiamo cercato di sostenerlo con risorse della bilateralità in termini di incentivi alla stabilizzazione per le agenzie, questi sono il tipo di benefici che possono derivare all'agenzia, per il resto siamo su una serie di misure che vanno in direzione dei lavoratori e che sono tarate tenendo conto della specificità dei lavoratori, considerando quindi la discontinuità, e quindi dal sostegno al reddito, alle forme di prestiti, al rimborso di alcune forme di spese sanitarie, ticket e cure odontoiatriche nel senso che non ci facciamo sostitutori della sanità pubblica, o il sostegno alle rette dei nidi per le lavoratrici che è una cosa volutamente mirata a sostenere il lavoro femminile, le pratiche di sostegno agli infortuni anche oltre la chiusura della missione, su questo versante io ho un giudizio estremamente positivo: siamo arrivati fino al punto di inventarci letteralmente una previdenza complementare, che ha una caratteristica peculiare del tutto anomala, nel senso che trattandosi di lavoratori discontinui, e conoscendo le resistenze di tutti i lavoratori a far convergere il proprio tfr in direzione di previdenza perchè a casa mia si dice <picca, maliritti e subito>, nel senso dammeli a me che è meglio, che non si sa mai, conoscendo questo approccio di partenza di tutti i lavoratori, per un lavoratore discontinuo è moltiplicato per mille, perchè non riesce a capire come sbarca il lunario da una settimana all'altra, figurati se pensa alla pensione, poi il tfr è veramente una miseria perchè sono piccole missioni, stiamo parlando di pochi euro però quando non ne hai nessuno anche quelli fanno la differenza, allora lì abbiamo fatto l'invenzione di una previdenza complementare a carattere solidale, nel senso che il lavoratore versa esclusivamente il tfr e rispetto a questo le quote di agenzia e lavoratore sono a carico della bilateralità, ma in più la bilateralità incentiva la sua iscrizione al fondo garantendogli il versamento di sei mensilità a prescindere dal periodo lavorato, se stai sotto le sei mensilità ti integra quello che manca per arrivare a sei, se stai sopra i sei mesi ti aggiunge un mese, ma il minimo garantito ad ogni lavoratore è sempre sei mesi".

I.11: "Quali sono gli interessi delle parti in gioco nel sistema Forma.Temp? Agenzie, lavoratori, associazioni datoriali, sindacati, imprese utilizzatrici".

R : "Non necessariamente ci sono interessi diversi, dipende dall'interlocutore [ride]

nell'interlocuzione seria gli obiettivi possono coincidere, perché anche su versanti diversi possiamo essere entrambi interessati a una formazione di qualità, ad una formazione collegata al lavoro, diciamo che lo spirito complessivo che anima il CdA è sufficientemente riconducibile a questo. Poi è del tutto ovvio che questo è Forma.Temp, quindi mi pare di poter dire che c'è un sentire comune, l'obiettivo della trasparenza, del rigore, della funzionalità è non solo formalmente condiviso, poi nella pratica tutto questo è messo nelle mani della serietà dell'agenzia di turno. Poi dobbiamo mettere in chiaro le competenze del Consiglio, il Consiglio: a) non entra nel merito dei progetti, non è questa la competenza, il Consiglio gestisce le regole alla base del funzionamento di una buona formazione, cioè il Vademecum, che è l'attività del Consiglio, come configurare un sistema di regole e di gestione delle risorse che sia il più funzionale, rigoroso ed efficiente possibile. La ripartizione del risorse non appartiene al CdA ma alle parti al momento della contrattazione, sono le parti che dicono in quale direzione debbano andare i fondi. Le funzioni ulteriori di controllo, di valutazione, di monitoraggio, e così via, più che al CdA competono alla struttura tecnica cui è demandato tutto secondo le procedure del Vademecum. Essendo questa la situazione, essendoci un compito del CdA ritagliato nell'ambito delle regole di funzionamento, puoi sperticarti a spostare una regola o una normativa più in una direzione che nell'altra, puoi impegnarti perché una norma applicativa della formazione sia in grado di tutelare efficacemente gli interessi sia dei lavoratori che delle agenzie, ma questo è un problema di equilibrio, non è una missione impossibile, ma anzi sufficientemente praticata, altra cosa è poi il funzionamento della formazione, a Forma.Temp l'onere di controllare. Le finalità della formazione sono legate, almeno per on-the-job e professionalizzante, sono formazioni prettamente legate all'acquisizione di una figura professionale e all'esercizio della figura professionale, e quindi hanno una taratura che va in quella direzione".

I.12 : "Le risorse per la formazione sono molto sbilanciate sul versante della formazione professionale, per quale motivo?Qual è la posizione del sindacato rispetto a questo tema?"

R : "Ripeto, l'esperimento della continua non ha funzionato, bisogna ritrarlo. Il motivo dello sbilanciamento è che è questa la natura della somministrazione, cioè di fornire personale professionalizzato, e rispetto ad un dettato normativo che impone un 4% in più per la formazione e quindi per motivare e sostenere la somministrazione come percorso di fornitura di personale professionalizzato è del tutto ovvio che la formazione si aggancia su questa finalità fino in fondo. Tieni conto della spaziatura dei settori, tieni conto della rotazione dei lavoratori, prima della crisi ce ne erano circa 600000, riconducibili a un terzo equivalenti a tempo pieno, quindi c'era una varietà di figure, di mondo utilizzatori e mondo lavoratori interessati che è enorme, con una permanenza poi che non è di 40 anni, hai un

ricambio continuo, per cui lo strumento formativo è necessario nei termini di reiterazione professionalizzante. Rispetto alla formazione continua, allora io penso innanzitutto a una cosa che cacci fuori i bandi, che sposti la logica, il problema vero con cui abbiamo impattato è che non c'è un sistema territoriale vero al di là delle cose scritte e dette, che aiuti il lavoratore, che lo spinga ad utilizzare uno strumento così. Allora cosa succede, che il lavoratore l'esercizio suo di dire <che bello questo corso, me lo voglio fare>... è un esempio di scuola ma non è reale".

I.13 : "Ritiene che le risorse disponibili per la formazione continua non dovrebbero essere incrementate, dunque, per non alimentare questo sistema di interessi che avvantaggia più gli enti di formazione che i lavoratori?"

R : "Ritengo sì, ma non solo io, tutti, che la formazione continua non deve diventare un affare per gli enti di formazione con scarsissimo costruito per i lavoratori, stiamo valutando, cercando di capire come trovare forme magari meno di sogno però più funzionali al lavoratore, può essere la strada quella di appoggiarlo sul territorio facendo un'analisi del fabbisogno del territorio e quindi indirizzando su questo la formazione continua, è una strada, non è perfetta neanche quella perché ci sarebbero una serie di inficiamenti a livello territoriale, se la metto in Sicilia funziona bene?Io te lo dico perché lo so, c'è un continuo scontro con queste cose. Stiamo cercando di capire se metterlo nelle mani delle parti a livello territoriale, individuando forme altre dalle parti territoriali, non so se ci siamo capiti, perché anche lì c'è un problemino, quindi fuori tutti gli enti di formazione legati alle parti..."

I: "Appoggiandovi alle Commissioni Paritetiche Territoriali che dovevano nascere con il sistema Forma.Temp, ad esempio?"

R : "Brava, esatto, esattamente quelle. Se facendo questa operazione, agganciandosi ai fabbisogni ed all'offerta formativa di quel territorio, poi ci può stare anche l'ente formativo delle parti se è funzionale, perché non si può escluderli, ma così magari si potrebbe provare a fare una formazione un tantino più aderente, che è cosa anche diversa dalla formazione continua, perché la formazione continua presuppone un lavoratore istruito, professionalizzato, con un lavoro che lo mantiene e che cura il proprio miglioramento, ma questa fattispecie non c'è".

I : "Tuttavia nell'esperienza francese, da un lato questo squilibrio nelle risorse assegnate è molto inferiore, dall'altro è stata creata una rete per l'orientamento dei lavoratori e soprattutto le risorse sono state orientate proprio verso i lavoratori svantaggiati che non avevano queste caratteristiche di cui lei parla..."

R : "Ma stai entrando in un campo che mette a paragone due strutture paese micidialmente diverse: una in cui la Pubblica Amministrazione è una signora Pubblica Amministrazione, con capacità di governo, l'altra in cui la Pubblica Amministrazione scende dalle stelle alle stalle a seconda di dove guardi ed in questo momento poi c'è un tentativo proprio di sbaraccarla del tutto a scapito poi di un ruolo forte del pubblico. Questa rete di sostegno è indispensabile per l'esercizio della formazione continua ed è proprio la buccia di banana su cui scivola una misura come la nostra che non a caso era voucher e non altro, proprio per una libertà di spesa di ciascuno, ma che abbiamo dovuto prendere atto, non ha una struttura di sostegno a latere a livello territoriale che sia in grado di sostenere e di incentivare a usarla. La mancanza di questo fa della formazione continua una sorta di araba fenice, è chiaro? E allora è preferibile abbassare il tiro, metterla in mano a una selezione di partenza dell'offerta sul territorio e poi magari le parti provano anche a convogliare i lavoratori".

I.14: "Come vengono prese le decisioni all'interno del CdA?"

R: "Votando, di norma è difficilissimo che si arrivi a votare nel senso che l'obiettivo di tutti è l'unanimità".

I: "E' raro, quindi, che ci siano forti contrasti, contrapposizioni?"

R: "No, si possono anche manifestare le urla belluine della sottoscritta, che c'entra..."

I: "Mi fa un esempio di un caso di forte contrapposizione?"

R: "In realtà sono argomenti marginali, nel senso che c'era una risorsa accantonata di circa un milione da spendere per la formazione continua, non utilizzata da usare per momenti di crisi, quando sono andata nel consiglio che poi è stato il primo dopo che sono entrata io per chiederne l'esigibilità a fronte di un accordo che era stato presentato questa misura non era più figlia di nessuno e non si capiva bene... lì proprio si è palesato lo scontro tra una logica di business agganciato alla formazione e gli obiettivi delle organizzazioni sindacali quando avevano preso quella direzione che doveva essere quella di uno strumento di sostegno, per cui lì abbiamo temporeggiato, c'è stato qualche diverbio [ride], poi alla fine l'abbiamo riconsegnato alle parti come definizione e poi come parti abbiamo deciso. Le discussioni capitano sempre ma è normale dialettica, sarebbe di sospetto se ci trovassimo sempre tutti d'accordo. Per esempio, invece, ci siamo trovati tutti d'accordo sul tema della debolezza del controllo, per cui tutto sommato c'è un intendimento che può trovare punti in comune, anche scontrandosi perché alla



fine si scontrano interessi diversi, per cui si deve trovare un equilibrio che tuteli gli uni e gli altri".

I.15: "E' facile raggiungere un situazione di equilibrio tra le parti all'interno del CdA?"

R: "Cioè vuoi sapere se abbiamo lo stesso peso? Se ho capito bene il senso della domanda, tu teorizzi una cosa che non c'è e che fa riferimento al discorso del numero che è uguale in teoria ma poi i sindacati sono meno uguali... Non è così, perché Assolavoro rappresenta 80 agenzie che hanno ognuna una capa diversa dall'altra, anche Assolavoro al suo interno media tra interessi diversi nel senso che tu puoi avere l'agenzia che mira al rigore per non essere fregata sul piano della concorrenza e l'agenzia che <slurpete!> e la devi controllare. Non è sperequato, poi renditi conto che all'interno del CdA su nomina di Assolavoro siedono rappresentanti di agenzia, a seconda dei casi cambia, a volte hai nel CdA esponenti solo dell'associazione, quadri, e loro da quella funzione avevano il problema di mediare. A volte hai la rappresentanza di alcune agenzie in un equilibrio che nell'associazione si danno. Io sono convinta che sarebbe più funzionale una rappresentanza solo dell'associazione, in ogni caso non sono un monolite, Assolavoro un monolite è un ossimoro! Poi devo dire, da parte sindacale sulla bilateralità... è sempre stato un settore con una sostanziale unità di azione, certo, questo andamento impresso dal governo non ha aiutato a superare certe divisioni, noi abbiamo raggiunto il massimo dell'unità operativa nel 2008-2009 e avevamo costruito un contratto forte, poi sono state tentate anche operazioni che non ci hanno aiutato, ma teniamo. Poi sul tema della formazione è vero, ci sono due mondi sindacali, quello che si estranea dalla formazione e quello che la gestisce. Abbiamo approcci indubbiamente diversi, nel senso che in Cisl e in Uil gli enti formatori sono una presenza che aiuta il sistema Cisl e Uil. In Cgil questa cosa non esiste più, le famose Ecap, abbiamo strumenti di formazione ma che non sono quelli operanti e ramificati come in quel caso, però dette queste differenze di approccio, nel settore ha sempre prevalso un comune sentire su un controllo e un governo della formazione che fosse finalizzato all'utilità della formazione e questo comune sentire intercetta almeno una parte anche di Assolavoro".

I.16: "Quali sono a suo parere i principali motivi di insoddisfazione dei lavoratori?"

R: "I motivi sono quelli più ordinari di corsi fasulli, malgestiti, reiterati nel senso di lavoratori che vengono portati da un corso all'altro, è il caso della formazione di base, dove ci sono le truppe cammellate, per questo l'abbiamo ridimensionata. Ci può essere la contestazione sulla qualità del corso, ci possono essere un pò tutte le magagne, aule non idonee...c'è una lamentela specifica di settore, su cui

abbiamo ora una vigilanza maggiore e su cui abbiamo montato anche dei casi, da quando le agenzie non si occupano più solo di interinale ma possono occuparsi anche del collocamento di tipologie diverse, è capitato di trovare corsi di formazione che poi sfornano collaborazioni o altro. Allora lì attenzione, distingo, un conto è che alla fine del corso poi il lavoratore possa essere mandato a fare anche altro, mi io riferisco a corsi che abbiamo riscontrato in cui sei messo in aula e subito ti dicono che alla fine del corso ci sarà una collaborazione. Quando poi su questo partono le discussioni più amene, perché noi contestiamo l'uso improprio delle risorse, la risposta è spesso <ma noi abbiamo rispettato il placement>. Però se ti capita la stessa figura che viene avviata in parte come somministrazione, in parte come lavoratori a progetto scatta un problema politico contrattuale, perché vai a creare figure che sono addirittura in concorrenza con la somministrazione, quindi vedi tu la demenzialità di questo tipo di operazioni. Vigiliamo, ma comunque non è una cosa diffusa".

I.17: "Ritiene che il meccanismo per il calcolo del placement obbligatorio dovrebbe essere ripensato?"

R: "Il problema è che il placement non è calcolato su singolo progetto. Allora partiamo dal presupposto che accedono soprattutto disoccupati, quando fai formazione non la fai da lavoratore interinale, la fai da disoccupato, eventualmente candidato a missione, e si auspica che nella migliore delle ipotesi di questi disoccupati che hai in aula un pezzo li avvierai con una missione. Dopo di che, non avviene corso per corso, perché c'è anche nella professionalizzante una parte dedicata alla formazione diretta per la missione e una parte che è la preparazione del serbatoio, tu ipotizzi che in quel mercato ci possa essere una richiesta di tornitori, di operai di catena eccetera, non hai la missione, però sai che quello è il trend, cominci a formarti un bacino, quando riesci ad avere una missione sai che hai i lavoratori formati. Questa questione preclude anche la possibilità che avevamo ipotizzato di agganciare un minimo di sostegno al reddito alla formazione, perché contraddice la logica di preparazione professionale in vista dello sviluppo del mercato, e fin qui ci siamo. Quello su cui stiamo provando a ragionare è un aggancio del placement ai territori, nel senso di dire in quel semestrale il 35% deve essere spalmato in qualche modo, quanto meno sulle aree territoriali perché nei singoli territori c'è un livello diverso di radicamento delle agenzie, c'è il Nord che ha un apparato produttivo che di suo chiama più somministrazione, il Sud no. Però anche al Sud si fa tanta formazione, per cui bisogna spezzare la logica per cui in alcune aree fai soldi con la formazione e in altre fai i placement altissimi, questo è il circuito da rompere, e può essere rotto intanto individuando un placement di aree territoriali che però deve essere di area perché il sistema di agenzie è diverso essendo fornitori, perché tu puoi avere un'agenzia che in una regione ha una filiale e l'agenzia che ha trenta filiali e allora

rischi di mettere degli oneri di placement su soggetti che non sono in grado di reggere".

I.18: Ritiene che il sistema Forma.Temp offra una piattaforma idonea al confronto ed alla negoziazione tra le parti in materia di formazione? Se no: quali sono i principali ostacoli?

R: "Diciamo piuttosto un confronto in materia di regole della formazione, perché poi il confronto nel merito appartiene sempre alle parti sociali. Però su quello Forma.Temp è uno strumento bilaterale idoneo e che è proiettato oggettivamente nella gestione, anzi nel governo di una formazione il più utile e il più regolare possibile, questo è l'obiettivo di Forma.Temp. Poi dall'esperienza di Forma.Temp tra i ispirazione per successive negoziazioni tra le parti, è un circuito che si autoalimenta, la contrattazione manda indirizzi a Forma.Temp a cui si deve attenere, attraverso Forma.Temp trovi spunti per la contrattazione, quindi è un sistema, è proprio un sistema".

I.19: Ha mai partecipato ad iniziative di concertazione a livello locale riguardanti la formazione dei lavoratori interinali?E' a conoscenza di qualche esperienza di questo tipo?

*Se si:* può descrivere questa esperienza (oggetto, lavoratori ed imprese coinvolti)? Da chi è partita l'iniziativa?qual è stato il ruolo del sindacato? quali i risultati?

R: "Azioni di sistema ne è stata fatta una dalla Felsa che ha teso a formare figure di sistema sindacali e delle agenzie in un comune sentire e leggere la somministrazione, questa è stata l'azione. Io ne ho in corso una molto più complicata che è quella dell'uso della somministrazione per la prevenzione del nero, che punta a cercare di favorire delle buone pratiche di relazioni tra sistema pubblico e sistema privato, quindi quali funzioni nel pubblico e quali funzioni nel privato in una logica idillica o ideale in cui il pubblico individua e da gli indirizzi, il sistema privato opera verso quegli obiettivi. Dentro questo, avendo a particolare riferimento le figure a rischio di inabissamento nel sommerso. Detto questo, questo progetto fu partorito quando non c'erano i provvedimenti sulla mobilità, per sperimentare un utilizzo della somministrazione in direzione della ricollacazione proprio dei soggetti in mobilità. I provvedimenti che si sono su questo addensati hanno sminuito questa portata però siccome ormai le agenzie hanno scoperto il confronto con le istituzioni locali vorremmo provare a fare delle sperimentazioni che provino a costruire meglio la cooperazione tra i diversi soggetti, individuando figure, come anche le donne giovani, e settori più deboli, è in itinere...".

I.20: Quali sono in definitiva aspetti positivi e negativi del sistema? Cosa

cambiarebbe?

R: "Intanto è un sistema che funziona, sempre perfezionabile, ma che ha ridotto molto la portata della formazione del tipo formazione e basta, quanto meno è più funzionale anche a trovare lavoro. Oltre a questo, la centralizzazione del sistema rende possibile l'abbattimento dei costi e un utilizzo delle risorse per la formazione. Gli elementi da cambiare, più che altro sono gli elementi di crescita ulteriore di questo percorso, sono nell'individuazione di strumenti, accorgimenti e regole del gioco che perfezionino questo approccio iniziale".

## INTERVISTA n. 8.Responsabile Formazione APL\_RM

I.1 : "Quando, come e perché è nata [EnteFormazioneAPL]?"

R : "[APL] nasce da subito, contestualmente alla legge sul lavoro interinale, e quindi già di la comincia il percorso ma era stato già tutto programmato, e come struttura nasce nel 1998. Siamo stati tra i primi, anche se inizialmente nasce come gruppo di studio, perché non si era sviluppato il lavoro interinale ancora, che è collegato alla formazione. Sai già che le agenzie versano il 4% del roll per la formazione e a quel 4%, a quella cassa, possiamo attingere per fare formazione. In questo grande calderone versiamo tutto quanto, e noi queste risorse le dobbiamo usare per formare futuri lavoratori temporanei, quindi questo significa che se utilizziamo tutti i fondi inseriamo più persone ed il fatturato di [APL] Italia aumenta. Questo dovrebbe essere il meccanismo che dovrebbe funzionare come un orologio svizzero, in pratica non sempre si riesce ad utilizzare tutto questo fondo, quindi i fondi venivano accumulati ma inizialmente la legge permetteva di accumulare anno per anno, poi i fondi sono stati legati all'attività annuale, quindi noi iniziamo a gennaio ad utilizzare dei fondi che in realtà non esistono nel senso che a gennaio si ricomincia tutto di nuovo, il conto del fondo viene fatto semestralmente quindi comunque ai sei mesi noi utilizziamo comunque quello che pensiamo di poter mettere da parte utilizzando come standard l'anno precedente, ai sei mesi facciamo un resoconto di quanto abbiamo speso e di quanto abbiamo accumulato cioè contributi da versare e nel caso abbiamo accumulato meno di quanto abbiamo speso ci diamo una trattenuta, nel caso abbiamo accumulato di più andiamo avanti. Noi facciamo una pianificazione, quindi tutte le filiali e tutti i training specialist che sono quelli che si occupano di utilizzare questi fondi fanno una pianificazione sulle attività che ci vengono più che altro sollecitate dalle filiali, perché andiamo a formare sempre delle persone che le filiali possano poi rivendere ai loro clienti, quindi le filiali ci allertano su quello che potrebbe essere la richiesta anche su grandi numeri di figure professionali di qualsiasi genere, noi li formiamo e loro pian piano attingono a queste risorse già formate. Quindi la nostra pianificazione inizia a gennaio e facciamo già le attività più consistenti, noi sappiamo che possiamo già utilizzare un tot e appena sappiamo che la quota disponibile si sta esaurendo ci fermiamo. In pratica, il fatturato dell'anno precedente ci serve come traccia, tutte le aziende lavorano cercando di fare un pò più di quanto hanno fatto l'anno prima, quindi se noi sappiamo che abbiamo fatto l'anno prima un fatturato di tot milioni di euro ci manteniamo lì, poi nel caso la situazione dovesse migliorare in fieri tanto meglio, se dovesse peggiorare l'interruzione ai primi sei mesi serve proprio a capire quanto possiamo spingere ancora e se continuare o meno".

I.2 : "Nel tempo il vostro campo di attività si è ampliato?come si distribuisce orientativamente il volume di attività di [EnteFormazioneAPL] tra Forma.temp ed altre linee di finanziamento?"

R : "Adesso lavoriamo con tutti i tipi di Fonfi Interprofessionali, Fondir, Fondimpresa, Forte, sono i fondi di tutte le categorie, di tutti i vari contratti collettivi e attingiamo praticamente a tutti i fondi e le procedure sono molte diverse ed è un lavoro molto complesso, dobbiamo stare attenti a tutte le regole ed è per questo che le nostre filiali si stanno sempre più ingrandendo perchè per gestire adesso tutte queste cose abbiamo bisogno di più persone che focalizzino l'attenzione su tutto il lavoro".

I.3 : "Qual è la distribuzione territoriale delle sedi [EnteFormazioneAPL]?"

R : "Attualmente abbiamo una filiale su Roma, una su Pescara, queste due si dividono il Centro-Sud, poi abbiamo Milano, Torino, Padova e Gallarate".

I.4 : "Chi sono i clienti di [EnteFormazioneAPL]?"

R : "Noi lavoriamo principalmente per [APL], il fondo Forma.Temp lo possiamo mobilitare solo grazie ad [APL] anzi siamo nati come costola di [APL] proprio per questo motivo, gli altri fondi invece li utilizziamo a volte su sollecitazione dei nostri colleghi [APL] e dei clienti di [APL], a volte in autonomia nel senso che non necessariamente un cliente che chiede formazione attraverso altri fondi ha necessità di lavoratori in somministrazione, quindi siamo un ente di formazione in tutto e per tutto. Considera sempre che l'ottica è che io cerco, laddove non c'è la possibilità per il cliente di prendere dei lavoratori in somministrazione, di dare comunque un buon servizio di formazione al cliente per avere la possibilità in futuro che si rivolga ad [APL] anche per quello, siamo parte dello stesso gruppo. Noi attualmente stiamo facendo formazione per Magneti Marelli, Poste Italiane, TNT, con TNT proprio con Forma.Temp, abbiamo lavorato tanto con FIAT, Alitalia, spesso ci troviamo anche a lavorare non dico in competizione, ma...fondamentalmente in effetti con Forma.Temp spesso ci troviamo ad esempio a lavorare fianco a fianco con Manpower, se in una stessa azienda, ad esempio, ci sono sia lavoratori sia di Manpower sia di [APL], perché l'azienda magari al momento di fare un inserimento ne chiede cinque a uno e cinque all'altro, noi ci troviamo anche a collaborare con altre agenzie per attivare lo stesso corso di formazione, nell'ambito della formazione non siamo competitors, parlo di Forma.Temp, appena poi arriviamo su altri canali...perché noi col Forma.Temp sostanzialmente non fatturiamo, utilizziamo dei fondi già nostri, fattura poi [APL] nel momento in cui va ad inserire la risorsa, mentre con i Fondi Interprofessionali o anche con la vendita diretta, perchè il cliente può acquistare un pacchetto di

formazione anche al di fuori del fondo a cui versa, li fatturiamo e in quel caso siamo in competizione però anche lì ci capita spesso di lavorare su gruppi di persone differenti all'interno della stessa azienda...perché ci sono aziende che preferiscono tenere comunque più agenzie e più enti di formazione ".

I.5 : "Qual è il target di destinatari?"

R : "Per il Forma.Temp parliamo sempre di disoccupati, il più delle volte, proprio perché poi adiamo a creare un bacino per l'inserimento con i contratti di somministrazione. Tranne per la on-the-job, ma quella è una tipologia un po' slegata da tutto questo contesto, perché è per quelli che hanno già un contratto e vanno avanti da soli, diciamo che la facciamo, cerchiamo di portarla avanti sempre, anche quando vanno a scemare le risorse per la professionale, la base, quella si cerca sempre di farla perché se no l'impresa può dire <io non la inserisco la risorsa se non posso accedere ai fondi Forma.Temp per formarla>. Per il profilo socio-anagrafico, l'impressione è che ci siano più uomini che altro che accettano di fare formazione, e soprattutto giovani".

I.6 : "Qual è la tipologia di formazione prevalentemente erogata da [EnteFormazioneAPL]?"

R : "Noi cerchiamo di utilizzare più spesso la formazione professionale perché è una formazione che veramente ci da un valore aggiunto a noi e alle aziende. Viene ancora utilizzato come strumento per formare persone che non siano proprio a digiuno quando entrano in produzione piuttosto che in un ufficio. Naturalmente il trend dipende dal trend lavorativo dell'azienda stessa, quindi in momenti di crisi è difficile che vengano inserite delle risorse, è difficile che ci chiedano formazione professionale, la cosa che gli viene più semplice magari è chiedere la formazione on-the-job ovvero la formazione di quelle risorse che sono già contrattualizzate da [APL] e nel momento in cui sono inserite vengono comunque affiancate da una loro persona perché il bisogno dell'affiancamento c'è comunque a prescindere dalla formazione, ma in questo modo il costo del dipendente è coperto. Loro ci guadagnano comunque, nel senso che la formazione professionale a loro non costa nulla, Forma.Temp da proprio l'opportunità di formare delle persone a costo zero, quindi noi che cosa abbiamo, abbiamo una griglia di rimborso, ovvero, l'azienda ci richiede delle persone da formare, noi inseriamo una scheda progetto che richiede a Forma.Temp un finanziamento, il finanziamento è standard dunque sei partecipanti quaranta ore un tot, sette partecipanti quaranta ore un altro tot, e questo finanziamento prevede un rimborso per i materiali didattici, un rimborso per la docenza, un rimborso per l'aula, un rimborso per la segreteria, un rimborso per l'Inail, di solito all'azienda viene rimborsata la docenza, perché se io voglio formare qualcuno per lavorare nella mia azienda ci mando qualcuno che può

formarlo, e l'aula solitamente, perché hanno delle aule dove fare formazione, non in produzione perché la formazione professionale prevede che le persone che si formano non siano produttive e che la formazione si faccia in uno spazio diverso dal loro ambiente di lavoro. Però magari tante volte vanno così in velocità nell'inserimento delle persone che non si possono permettere di formarle, di aspettare un gruppo per la formazione, di tenerli in aula una settimana, e quindi fanno formazione on-the-job perché è un inserimento diretto, l'agenzia tante volte viene allertata il giorno stesso e si fa il contratto e il giorno dopo si fa la formazione, quindi allo stesso tempo la persona può cominciare subito a lavorare ed essere formata. In periodi di crisi soprattutto si fa la on-the-job perché non c'è una pianificazione degli inserimenti, magari entra qualcuno di nuovo perché ho una persona in maternità, ho un picco di lavoro...poi ci sarebbe la formazione continua, la formazione continua veniva gestita fino al 2008 come la professionale, su figure già in azienda, che erano già sotto contratto, e serviva un pochino di più a specificare un determinato ruolo o ad aggiornare i lavoratori su altri tipi di attività, ad esempio, veniva inserita una nuova macchina in azienda, si faceva una formazione continua per l'addestramento all'utilizzo della macchina. Dal 2008 invece è diventata una formazione a voucher, per cui i lavoratori con determinate caratteristiche possono chiedere direttamente un voucher, ovvero devono avere una certa anzianità lavorativa interale. L'agenzia allo stesso modo, dal momento di cui parte il bando...allora diciamo che i voucher in teoria dovrebbero essere raccolti durante l'anno, analizzati nel momento in cui parte il bando, cercando di creare dei gruppi di lavoro, dei gruppi di interesse su determinate attività, quindi l'agenzia raccoglie le richieste dei candidati e le passa ad [Ente FormazioneAPL], in modo che [Ente FormazioneAPL] possa soddisfare le esigenze di quei gruppi lavorativi. Non è stato un grande successo, nel 2008 c'è stato un primo tentativo, nel 2009 un altro, dopo di che non sono più partiti i bandi. Perché nel momento in cui parte il bando, Forma.Temp si ritrova sommerso da richieste che provengono dalle agenzie tutte in uno stesso momento, dovrebbe valutare la fattibilità del progetto e far partire il corso, questo con tempi molto molto lunghi, per cui il candidato magari nel frattempo ha trovato lavoro, non è più interessato, o l'ente, nel nostro caso [Ente FormazioneAPL], non è pronto a far partire quel corso in quel momento, per cui diventa complicatissimo, loro si sono trovati davvero un lavoro immenso da fare...ma alla fine non abbiamo ben capito se non hanno più emesso il bando, perché stanno ragionando sulle attività, sul modo di presentare le domande. Fortunatamente per noi, inteso come agenzie, non c'è una perdita, perché inizialmente c'erano delle percentuali fisse per ogni tipologia, e quello si doveva consumare, per cui ci rimaneva ad esempio un certo ammontare per la formazione base, non utilizzato perché non si riusciva a fare corsi e finiva lì, si perdeva e così era per la formazione continua, mentre adesso va a compensare le altre tipologie formative".



I.7 : "Quali sono i principali settori/ profili professionali di sbocco degli interventi formativi?"

R : "Noi lavoriamo tanto per la produzione, industria, poi i call-center, e il settore della ristorazione, dove per settore ristorazione intendiamo camerieri, anche cuochi".

I.8: "Qual è la sua opinione rispetto alle caratteristiche delle diverse tipologie formative?"

R: "Allora, per la formazione professionale io ritengo che vada praticamente da sola, nel senso che l'azienda se ha bisogno di formare qualcuno lo forma ad hoc, cioè nel modo esatto in cui pensa di potergli fare svolgere un lavoro specifico, quindi non dico che non siamo a conoscenza nemmeno dei programmi, perché comunque li dobbiamo sempre visionare e analizzare, per cercare di capire se sono fattibili nelle ore indicate che ci propongono, anche perché il Forma.Temp mette dei veti, e dobbiamo sempre fare attenzione che quello che facciamo sia finanziabile, perché nel momento in cui inviamo la scheda progetto tramite sistema informatico al Fondo e inseriamo il calendario e il programma del corso e la figura professionale in uscita, se voglio formare un addetto alle pulizie in 120 ore Forma.Temp mi dice <stiamo scherzando?>, se invece vado a formare un impiegato commerciale in 40 ore, sì, può andar bene se mi dici qual è il tuo obiettivo, perché probabilmente avrebbe bisogno di un arco di tempo più ampio, quindi noi valutiamo sempre ciò che ci viene proposto dall'azienda, però fondamentalmente sono loro che ci danno il la, dicendoci che hanno bisogno di quella figura, la possono formare in tot tempo, possono impiegare le loro risorse interne per la formazione per un tot di tempo, quindi va bene così, perché è una di quelle formazioni che non sono state toccate né dal Vademecum del 2008, né tantomeno ci arrivano richieste precise dalle imprese per cambiarla".

I: "Sempre a proposito della formazione professionale, qual è la sua opinione rispetto ai vincoli di placement previsti per questa tipologia?"

R : "Sì, allora questo vincolo prevede che il 35% delle persone che hanno seguito il 70% dei corsi ed hanno frequentato il modulo obbligatorio, cioè le quattro ore sui diritti e doveri che vengono di solito svolte da una sigla sindacale che ci viene indicata da Forma.Temp ed altre quattro ore sulla sicurezza che facciamo noi autonomamente...che il 35% vada a lavorare. Noi abbiamo un programma per cui noi inseriamo i partecipanti e gli assegniamo la scheda progetto, nel momento in cui poi vengono contrattualizzati da [APL] c'è un incrocio di informazioni, poi noi stampiamo una comunicazione in cui indichiamo il placement. Abbiamo sei mesi per registrare il placement, non si deve fare alla fine del progetto, comunque

nel tempo questa cosa si è allentata, a partire dal 2008 abbiamo avuto a disposizione un periodo più lungo su cui calcolare il placement ed anche la percentuale si è abbassata perché abbiamo avuto un periodo molto critico, addirittura nel 2009 un decreto speciale aveva abbassato ulteriormente l'obbligo di placement, perché comunque in teoria i fondi vengono utilizzati proprio per formare queste persone però se poi le aziende non rispondono nell'inserimento noi ci possiamo far poco, anzi è nostro interesse inserirli, e d'altra parte però poi le conseguenze di un mancato inserimento ricadono su noi perché siamo noi garanti sulla spesa dei fondi, li mobilitiamo noi, perché solo noi, come agenzia intendo, possiamo mobilitare i fondi che abbiamo versato. Ma se poi le aziende non li vogliono inserire non ci possiamo fare niente, certo bisogna dire che mentre società più grandi come [APL], Manpower e così via utilizzano i fondi per la formazione per creare un fatturato, non tutte lo fanno, quindi è un controllo che ci deve essere, perché è vero, io li richiedo, li utilizzo, però il Forma.Temp giustamente deve controllare che questi fondi abbiano un fine. Poi attenzione, ci sono casi in cui non abbiamo obblighi di placement, stiamo parlando di soggetti svantaggiati come ad esempio immigrati... io sto facendo un corso di italiano per stranieri e non ho placement, o meglio si presume che possa avere uno sviluppo lavorativo però non si sa. Poi, fondamentalmente, nel momento in cui non raggiungiamo il placement non abbiamo delle sanzioni, cioè dovrebbe essere decurtato l'importo complessivo dei nostri finanziamenti ma non va ad incidere così tanto, però è necessario che ci sia un minimo di monitoraggio sulle risorse che andiamo a formare altrimenti si farebbero corsi così, solo per spendere soldi. Guarda inizialmente ne sono successe di tutti i colori, Forma.Temp fa tanti controlli anche in itinere ed ex-post, quindi anche a distanza di un anno loro potrebbero chiederti la documentazione, e a volte davvero, anche involontariamente, anche a noi è capitato di fare corsi di formazione con delle aziende che poi dopo non hanno persone in aula, o non hanno il docente, o entrano in aula alle nove, escono a mezzogiorno e non rientrano più, quindi un controllo ci vuole, va bene così".

I.8 : "Per i corsi non predisposti direttamente dalle aziende utilizzatrici, come si sviluppa l'iter di progettazione?"

R : "Sì, io per esempio ho creato un corso di formazione dal nulla, dovevamo formare dei cuochi ma non per una singola società, quindi in quel caso non avevamo docenti della società né un numero da inserire".

I.9 : "Da chi parte l'iniziativa in questi casi?"

R : "Lì è partita da una filiale di [APL] che aveva raccolto le richieste di diverse società che volevano cuochi, ma non li avevano in banca dati, quindi non è così

strano che succeda una cosa del genere, va più in automatico che un'azienda faccia una domanda precisa e la filiale ci allerti per un corso, ma se le filiali si rendono conto che una figura è richiesta da più aziende ci fanno fare un corso di formazione ed in quel caso noi facciamo la progettazione, per la docenza ci rivolgiamo a dei consulenti o a nostra volta a delle società di formazione specializzate in quel determinato settore, vedi Jobbing, è una delle società che noi utilizziamo a Catania, perché a distanza ci costerebbe troppo e quindi affidarci a specialisti nei territori è più funzionale".

I.10 : "Attraverso quale procedure si accede ai corsi di formazione? Come vengono selezionati i partecipanti?"

R : "Sono sempre le filiali [APL] che individuano i candidati, noi come ente di formazione non abbiamo una banca dati, sì, per sentito dire, si fanno delle richieste che ci arrivano magari telefonicamente e sappiamo che Tizio, Caio e Sempronio vogliono fare un determinato tipo di corso..il database di [APL] invece è talmente ricco...noi avevamo esigenza di formare degli impiegati commerciali, ci siamo rivolti alla filiale di Sales e Marketing che è proprio specializzata su quei profili, e loro ci hanno dato dieci persone".

I.11 : "Quali sono i canali di informazione utilizzati per pubblicizzare i corsi?"

R : "No, ma noi non abbiamo necessità di pubblicizzare i corsi perché appunto è da [APL] che ci arrivano i nominativi, al limite è proprio [APL] che fa un'opera di pubblicità perché le interessano alcuni profili".

I.12 : "Sono previste modalità di certificazione delle competenze acquisite dai partecipanti?"

R : "Ogni partecipante riceve un attestato dove è specificato il periodo di formazione, il programma ed il numero di ore frequentate. Certo in alcuni casi sono attestati che hanno un valore in altri no. Si era pensato ad un libretto formativo, anche per spingere un po' sulla formazione continua, ma non esiste in effetti un vero libretto formativo ed anche Forma.Temp ci ha limitati molto sulla durata del modulo obbligatorio, ad esempio, se qualcuno ha fatto un corso di formazione e ne vuole fare un altro ed il modulo obbligatorio l'ha fatto più di un anno prima deve rifrequentarlo, quindi il corso di formazione diventa incompleto se quella persona non rifà il modulo obbligatorio e di conseguenza quella persona non riceve l'attestato. Quindi è un po' un circolo vizioso...poi va bene, il libretto formativo non esiste ma se uno ha frequentato un corso qualcosa gli rimane...".

I.13 : "Vi è mai capitato di partecipare ad azioni di sistema, o iniziative speciali

concertate a livello locale, finanziate da Forma.Temp?"

R: "Sì, stiamo facendo un corso di formazione per stranieri, loro devono essere inseriti con...non con contratto di somministrazione ma di...aspetta non mi viene in mente...non è un contratto a termine...vabé comunque è un progetto particolare. Oppure dei corsi di formazione per stranieri che sono stati reclutati in Romania, portati qui senza il permesso di soggiorno, gli abbiamo dato un'opportunità lavorativa e di conseguenza hanno ricevuto tutti i documenti e lì si è messa in moto tutta un'organizzazione nelle varie nazioni in cui abbiamo selezionato le risorse, sia con le ambasciate, sono tutti progetti speciali...noi abbiamo a Milano delle persone che tengono i contatti con le altre nazioni per capire quali sono le leggi, e poi sono in contatto con Forma.Temp per capire... perché Forma.Temp ad esempio ci chiede di inserire le persone con il codice fiscale entro quattro giorni perché deve fare la comunicazione anche all'Inail, in questo caso queste persone non avevano documenti o codice fiscale, quindi queste persone cercano di stendere una procedura differente attraverso rapporti con Forma.Temp, Inail, Ministero dell'interno. Poi ad esempio abbiamo attivato anche dei Master con l'Università, ed un caso è stato proprio a Catania, in quel caso l'iniziativa è partita dall'Università, noi collaboriamo ad esempio con Jobbing e con altri enti di formazione che hanno i rapporti con queste istituzioni e loro ci segnalano delle esigenze formative, ad esempio le Università periodicamente fanno questi Master un po' più particolari per dare un po' di lustro, per dare un po' di movimento rispetto alle solite attività, e loro ci segnalano queste esigenze, noi entriamo in contatto con queste istituzioni, anche in Calabria l'abbiamo fatto, Master ne facciamo diversi".

I: "In questi casi su quale canale vengono prelevate le risorse per questi interventi?"

R: "Sono spesso individuati come orientamenti, ma spesso sono prelevati da altre tipologie di fondi, nel senso che Forma.Temp crea dei progetti ad hoc... cioè se un progetto è complesso non ce lo facciamo finanziare su uno dei nostri canali perché comunque non rientra né nella professionale, né nella base e così via, quindi è Forma.Temp che lo finanzia diversamente con una quota che penso sia riservata, o si cerca l'escamotage e lo si fa rientrare nella formazione professionale, in quel caso va a erodere la nostra quota disponibile per la formazione professionale ma ci sta anche bene, alla fine non sono poi tante persone...solo il problema è se supera le 250 ore, in quel caso si fa un accordo territoriale con i sindacati, comunque per noi è importante perché è un progetto che ci porta visibilità su quel territorio, presso le Università, eccetera...".

I.14: "In definitiva, aspetti positivi e negativi del sistema Forma.Temp?"

R : "Funziona molto bene l'idea di formare delle persone, quindi l'obiettivo alla base, ma è un po' troppo rigido nelle regole e nella realizzazione, bisogna conoscere a memoria il Vademecum perché ogni cosa fuori dalle procedure viene bocciata".

## INTERVISTA n. 9.Sindacalista\_CT

I.1: "Quando e come nasce il sindacato che rappresenta e quali sono gli obiettivi principali della sua azione?"

R: "Il Nidil nasce con i contratti atipici. In realtà si comincia già a sentire l'esigenza all'interno della CGIL già con il pacchetto Treu, però la nascita è nel 1998 quando le prime figure di contratti atipici, come i co.co.co, gli interinali, iniziano a diffondersi nel mercato del lavoro. A questi si aggiungono i lavoratori che fanno collaborazione continuativa all'interno delle strutture pubbliche, che sono i co.co.pro, che erano nati come contratti di transizione in vista della stabilizzazione nelle strutture pubbliche, ma in realtà chi è entrato con quei contratti ancora oggi aspetta di essere collocato nelle pubbliche amministrazioni. L'obiettivo del Nidil è contrattare con le istituzioni per tutto ciò che ha a che fare con i lavoratori atipici. Per lavoratori atipici nella definizione del Nidil si intende tutto ciò che non è tipico nel mercato del lavoro, tutto ciò che è diverso dal contratto a tempo determinato ed indeterminato. Le aree di intervento che ci interessano di più, adesso abbiamo ad esempio tre cantieri aperti: il primo è che adesso avremo, nel 2012, il rinnovo contrattuale del settore della somministrazione, il secondo è che il salario di chi è atipico, soprattutto di chi lavora a progetto, venga legato alla prestazione realmente svolta, il terzo piano di intervento che è il più complicato è capire come le partite i.v.a. monomandatari in realtà non siano partite i.v.a. monomandatari ma sia lavoro subordinato".

I.2: "Si tratta di linee programmatiche comuni agli altri sindacati?"

R: "No purtroppo no, spesso ci troviamo soli, perchè su alcuni programmi o progetti, poichè c'è un fattore economico, ad esempio nella somministrazione ci sono gli enti bilaterali e quindi bisogna essere necessariamente uniti, e allora c'è una maggiore condivisione programmatica con CISL e UIL. Mentre per quanto riguarda i lavoratori a progetto, o le associazioni in partecipazione, o le partite i.v.a. monomandatari è molto diversa la cosa, perchè per esempio la UIL ha un concetto diverso di partite i.v.a. monomandatari, perchè li definisce come liberi professionisti e molte volte infatti non è neanche la categoria di riferimento, la UilTemp, che se ne occupa".

I.3: "Qual è la struttura organizzativa del sindacato? Come è organizzato a livello territoriale?"

R: "Noi abbiamo deciso insieme alla categoria nazionale che per esempio in Sicilia le segreterie provinciali fossero solo due, Catania e Palermo: quella di

Palermo per una questione tecnica, perchè Palermo è capoluogo di Regione e poi c'è l'ARS e quindi in qualche modo il rapporto è più diretto con la Camera del lavoro di Palermo; Catania perchè è la provincia dove c'è il numero più alto di lavoratori somministrati in Sicilia, e di atipici in genere, grazie o per croce del fatto che c'è una quantità impressionante di centri commerciali e di call-center. Le altre province sono organizzate non in segreterie ma in dipartimenti, o meglio c'è un coordinatore per la categoria di riferimento ma senza niente di strutturato, tranne a Catania e Palermo dove ci sono le segreterie. Per statuto di Nidil le segreterie sono strutturate che ci deve essere un 40% composto da quote rose, noi invece siamo 50 e 50, in più nella segreteria ci deve essere un componente indicato dalla segreteria provinciale ed uno che è espressione dell'UDU, dei gruppi studenteschi universitari".

I.5 : "Potrebbe farmi qualche esempio delle azioni più recenti portate avanti dal sindacato in questo territorio?"

R : "A Catania abbiamo avuto due buoni esempio di stabilizzazione su grossi numeri di somministrati. Presso Almaviva sono stati stabilizzati più di 500 somministrati e si sta cercando di fare la stessa cosa con alcuni centri commerciali o meglio con negozi diretti all'interno dei centri commerciali, Lindt ad esempio, perchè si è creato un percorso per il quale assumono in somministrazione per aumentare il periodo di prova, perchè secondo la loro logica il periodo di somministrazione di 90 giorni nel commerciale non basta, per cui fanno un contratto di somministrazione per quattro, sei mesi e al rinnovo si fa l'assunzione a tempo indeterminato e questi sono due buoni risultati".

I.6: "Qual è il vostro livello di rappresentatività a livello nazionale? Ed a livello locale? Quali sono i livelli di rappresentatività degli altri sindacati?"

R: "Per quanto riguarda gli iscritti, localmente abbiamo circa 500 somministrati e circa 200, tra quelli che si rivolgono a Nidil direttamente, lavoratori atipici non somministrati. perchè facciamo questa differenza, perchè i lavoratori somministrati poichè sono lavoratori dipendenti, versano direttamente una quota associativa dal loro salario, mentre gli altri lavoratori versano una quota associativa annua, poichè non avendo un salario fisso hanno un meccanismo diverso. Dicevo 200 perchè in realtà tutti i lavoratori che si rivolgono alle strutture terze dei nostri servizi, assistenza legale, assistenza fiscale, vengono comunque tesserati in CGIL, di fatto sono dei tesserati Nidil, ma a noi sfugge il controllo numerico, quindi potrebbero essere di più, perchè questi vengono tesserati sempre con una tessera della Camera del lavoro, ma con i servizi, quindi se io volessi fare un censimento dovrei chiedere ai servizi quanti tesserati rientrano nella categoria. A livello nazionale purtroppo non c'è una quota...per lo

stesso motivo che dicevo adesso, la cosa più grave però è che la rappresentatività aumenta e ciò vuol dire nel nostro caso che aumentano i lavoratori atipici e quindi i precari. Sta succedendo per esempio che nella parte nord d'Italia stanno aumentando le missioni dei lavoratori quarantenni e questa cosa quindi è un bene per Nidil perchè aumenta il numero degli iscritti, ma in linea generale non è un bene perchè significa che sono lavoratori dipendenti a tempo determinato che sono usciti dal mercato del lavoro e che ci rientrano con la somministrazione. Rispetto agli altri sindacati noi abbiamo il vantaggio di essere più anziani, perchè per esempio Felsa di CISL si è fatta dopo, UilTemp uguale, per cui noi abbiamo due vantaggi: il primo è che abbiamo creato un meccanismo che ingloba i servizi, per cui tutti quelli che si rivolgono ai servizi vengono dirottati alle categorie; il secondo è che essendo presenti più da tempo nel tessuto sociale abbiamo un numero più rappresentativo. C'è da dire che uno dei problemi di Nidil, ma anche di tutte le categorie che rappresentano i lavoratori atipici, è che spesso i lavoratori non riescono a fare una differenza tra appartenenti alla categoria Nidil o Fiom e Slc che si occupa delle comunicazioni, perchè per il lavoratore è la CGIL, quindi quando si rivolge alla Camera del lavoro...questa non è la nostra realtà, perchè nella realtà catanese per fortuna siamo riusciti a creare un meccanismo perfetto da questo punto di vista, però in altri casi i lavoratori vengono tesserati nella categoria, tra virgolette, non corretta perchè per loro è quello il settore in cui lavorano".

I.7: "In quali settori si concentrano i vostri iscritti e dove è più scarsa la vostra presenza?"

R: "Il tessuto catanese è un po' diverso dalla realtà nazionale, perchè noi abbiamo la concentrazione massima nelle telecomunicazioni, call-center, e nel commercio. Mentre a livello nazionale il numero maggiore è nel commercio, ma non necessariamente centri commerciali, e nell'industria. Mentre da noi la grande industria non è diffusa, avevamo solo Termini Imerese, FIAT, ed ST, quindi gli interinali nell'industria sono pochi rispetto agli altri settori".

I.8: "In che tipo di aziende si concentrano i vostri iscritti?"

R: "Per la somministrazione, soprattutto medio-grande impresa, per gli altri anche le piccole".

I.9: "In quali aree territoriali del paese si concentrano i vostri iscritti?"

R: "In Emilia Romagna ed in Lombardia c'è stata un'esplosione di atipici, somministrati e lavoratori a progetto. Una cosa preoccupante sono le amministrazioni pubbliche. oltre agli interinali all'INPS, INAIL, ed in qualche



comune, adesso ItaliaLavoro, che fa un pò il bello ed il cattivo tempo, perchè da consulente spesso si trasforma in datore di lavoro, ha pensato giusto assumere i lavoratori con contratto a progetto nelle Questure, nelle Prefetture, nei Tribunali, nei Ministeri, nelle Province".

I.10 : "Quali sono i principali ostacoli ad un ampliamento della rappresentanza?"

R : "Gli ostacoli sono legati ai lavoratori, perchè i lavoratori pensano che essere precari sia una fase transitoria della loro vita, quindi non si rivolgono al sindacato. Il secondo problema non trascurabile è che gli stessi lavoratori che si iscrivono non si iscrivono pensando di far garantire il loro diritti, ma sperano che l'intercessione del sindacato possa fargli ottenere un contratto a tempo indeterminato, non si utilizza il sindacato con l'idea della protezione, ma con l'idea della collocazione sul mercato del lavoro".

I.11: "Qual è la percentuale di lavoratori interinali tra i vostri iscritti?" (vd. sopra)

I.12: "In quali settori operano?" (vd sopra)

I.13: "Potrebbe provare a delineare il profilo sociale tipico del lavoratore interinale iscritto al vostro sindacato?" (età, sesso, livello di istruzione, posizione familiare)

R: "Settore telecomunicazioni e commercio sono soprattutto donne, di età inferiore ai 35 anni, senza figli o famiglia, quindi spesso continuano a vivere a casa dei genitori, anche perchè, qualora ci fosse l'evento della maternità, è vero che il lavoratori in somministrazione hanno diritto alla copertura economica da parte dell'Ente bilaterale o dall'INPS, ma la missione finisce, quindi a parte una sorta di diritto di prelazione di 30 giorni non ha nulla. Nell'industria sono soprattutto uomini, ma purtroppo abbiamo un grandissimo ritorno degli adulti, quarantenni e cinquantenni, perchè ad esempio tutti quelli che sono usciti dalle aziende dell'indotto ST e che non sono riusciti ad entrare in ST, dopo la cassa integrazione, dopo la mobilità in deroga, si sono rivolti alle agenzie e paradossalmente ritornano a lavorare in ST con un contratto di somministrazione".

I.14: "Quali sono le principali esigenze espresse da questi lavoratori?"

R: "Sono tutte accomunate da una stessa tematica, il fatto di non avere una longevità del contratto e quindi non avere aspettative a lungo termine, così come il fatto che questi lavoratori versano contributi per pagare le pensioni di chi ha le partite i.v.a., per cui è un paradosso, perchè tu versi, ma il tuo futuro non lo vedi, ce l'ha qualcun altro. Al riparo di questa nuova logica del mercato affaristico delle

pensioni per fortuna gli EE.BB insieme a CGIL, CISL e UIL e Assolavoro hanno fatto un ente per le pensioni integrative che si chiama FONTEMP, per i lavoratori in somministrazione, sia che siano corte, sia che siano lunghe le missioni, possono aderire a questo fondo".

I.15: "Quali sono le difficoltà legate alla rappresentanza dei lavoratori interinali? Come vi fa fronte il vostro sindacato?"

R: "Come dicevo prima il problema principale sono le aspettative dei lavoratori ed a maggior ragione nel caso degli interinali, perchè il contratto di somministrazione ha dei buchi legislativi ed uno di questi è proprio quello legato ai rinnovi, alle commesse o meglio alle agenzie di somministrazione che si susseguono. Perchè è vero che un contratto può essere prorogato per massimo 36 mesi oppure sei rinnovi più la missione iniziale, però è anche vero che se ci sono delle interruzioni è come se si girasse pagina e si scrivesse tutto e quindi i lavoratori che si trovano a lavorare sempre nella stessa azienda poi cominciano a recriminare giustamente il posto a tempo indeterminato e in questo la magistratura è diventata cattiva, perchè prima le cause venivano fatte all'agenzia per il lavoro ma sempre nella logica del contratto, adesso le fanno direttamente agli utilizzatori ma non si richiede l'assunzione a tempo indeterminato, ma risarcimenti e versamenti contributivi. Per cui il lavoratore si trova doppiamente fregato: esce dal mercato perchè entra nella logica della vertenzialità, ma non ottiene la cosa giusta, che sarebbe l'assunzione a tempo indeterminato dall'Agenzia o dall'utilizzatore, ma un risarcimento. Il sindacato paradossalmente, proprio perchè è un periodo di vertenzialità elevata, lascia la vertenzialità ai casi estremi, solo quando non se ne può fare a meno. Quello che si cerca di fare è attraverso la confederalità, le altre categorie, la Camera del lavoro, è creare dei piani di stabilizzazione".

I.16: "Quali sono le loro esigenze specifiche in materia di formazione?"

R: "Io penso che della formazione non gliene fregghi nulla, ed è quello che noi spesso ripetiamo a Forma.Temp, per i corsi più o meno inutili, perchè il lavoratore la formazione la vive solo nel momento in cui è legata al lavoro, se la formazione è fine a se stessa il lavoratore non ne ha una grandissima considerazione, anche perchè sicuramente quello che gli viene impartito nei corsi base non farebbe la differenza in caso di una eventuale selezione. In genere la formazione è propedeutica alla missione che devi svolgere, per cui se vai a lavorare all'Auchan ti fanno vedere come funzionano gli applicativi della cassa, se vai in un call center ti danno l'ABC dell'assistenza e come funzionano i loro sistemi. Se fai dei corsi di inglese, proposti dalle agenzie, o per la patente del computer, che sono senza dubbio corsi utilissimi, ma non finalizzati nell'immediato ad acquisire una

competenza nuova, il lavoratore non è molto soddisfatto del corso, anche se può avere una funzione più privatistica che legata al lavoro. Cioè questi corsi gli interessano perchè sono uno strumento per andare in missione, se no non lavorano. Per quanto riguarda il loro fabbisogno formativo è più complicata la questione, perchè dipende dal settore, dal profilo, se è generico anche i corsi sulla comunicazione, sulle tecniche di vendita possono essere utili, ma se è specifico ritorniamo alla formazione di cui parlavamo prima. Potrebbe essere utile organizzare i corsi più pensando a profili professionali che a mansioni specifiche se si formasse una categoria di lavoratori particolare, per esempio se si formano i lavoratori appena usciti dalla scuola media superiore, si possono formare su un profilo professionale, imparano un mestiere...lettura buste paga, compilazione della fattura...la stessa patente europea per il computer. E' anche vero che questo tipo di formazione non è legata al lavoro interinale, perchè il lavoro in somministrazione prevede una formazione specifica per la mansione che andrai a fare, più sei specializzato più sei spendibile. E' anche vero che le agenzie di somministrazione non si occupano di tutte le figure professionali, quelle generaliste sono ben poche, per cui i corsi fatti dalle agenzie o dagli enti di formazione collegati alle agenzie sono legati alle loro competenze o al loro giro di aziende".

I.17: "Capita spesso che i lavoratori interinali si rivolgano al sindacato per questioni relative alla formazione?Può farmi qualche esempio?"

R: "I lavoratori si rivolgono al sindacato solo se durante la formazione gli viene contestato qualcosa, le assenze, i ritardi, cose che in genere non riguardano la formazione in senso stretto, perchè il lavoratore rispetto a questa formazione che viene fatta prima che entri nel posto di lavoro non ha ben chiaro che viene fatta da Forma.Temp, poichè spesso gli insegnanti coincidono con gli utilizzatori. Non c'è l'interesse in materia di formazione salvo casi sporadici, magari c'è qualcuno che è interessato alla formazione ma tutti sono interessati al fatto che quell'evento, cioè la formazione, porti ad ottenere un lavoro".

I.18: "Quali sono i canali di informazione e le modalità di contatto attraverso cui i lavoratori interinali possono ottenere informazioni sulla formazione?"

R: "I lavoratori quando cercano corsi di formazione li possono trovare sui siti della agenzie di somministrazione, ma non li trovano alla voce formazione, li trovano alla voce candidatura per. In genere scoprono quando vengono selezionati che prima di accedere ad una posizione occupazionale devono fare un corso propedeutico. Sono poche le agenzie che fanno corsi sul territorio senza la logica della missione. Paradossalmente però sono le peggiori secondo il nostro punto di vista, noi abbiamo recentemente avuto una riunione su questi temi, perchè la

formazione di Forma.Temp è una formazione pagata dai lavoratori in somministrazione con la loro tassazione mensile, per cui la logica di Forma.Temp è che il versamento di tali contributi da parte dei lavoratori serve per pagare la formazione dei lavoratori che si devono occupare o se qualcuno esce dal mercato del lavoro si paga la sua formazione, per cui sprecare soldi per corsi vari ed eventuali è una grave mancanza nei confronti dei lavoratori, anche perchè...noi in Sicilia siamo maestri su questo, sulla formazione gira una quantità di denaro che è impensabile, per cui diventano meccanismi affaristici, clientelari..."

I: "Forma.Temp secondo lei rischia di diventare l'ennesimo canale di finanziamento nel grande business della formazione siciliano?"

R: "No, ma il problema è che Forma.Temp non ha un ente di formazione, si limita a verificare determinati requisiti ed a finanziare quel corso, il problema sono gli enti di formazione accreditati a Forma.Temp, non tutte le agenzie hanno un ente diretto, e quindi si affidano ad Inforjob, InforGroup, una serie di enti di formazione che hanno una logica ben diversa dalla missione, perchè se Adecco Formazione fa formazione, i lavoratori quasi sempre vanno in missione, se invece sono enti terzi probabilmente quella percentuale prevista da Forma.Temp faranno almeno una missione entro l'anno, ma gli altri..."

I: "Ma alle agenzie che contattano questi enti di formazione non interessa che i lavoratori siano utilizzabili per le missioni, che la formazione sia utile?"

R: "No, non è detto, perchè l'agenzia può avere interesse ad avere un bacino di curricula vasto, per cui in alcuni comuni o in alcune zone sperdute si utilizza per incrementare la banca dati, poi se c'è un'occasione di lavoro si fanno spostare i lavoratori. Però molti corsi realizzati nella provincia remota sono corsi finalizzati a se stessi. Nel progetto formativo di Forma.Temp c'era anche il finanziamento di Master, che era una cosa molto carina ed interessante, però la quota che veniva data, economica, era abbastanza bassa..."

I: "Questi Master avrebbero dovuto essere finanziati sul canale della formazione continua?"

R: "Esatto. Ovviamente erano corsi afferenti ad alcune specializzazioni particolari, il problema è che i fondi erano insufficienti, fin dall'inizio si è vista la carenza, perchè venivano fatti dei bandi annuali ma venivano subito presi d'assalto, per cui quelle venti, trenta possibilità di Master venivano subito accaparrate. Abbiamo sempre sperato che la logica fosse quella: chi arriva prima prende il corso, piuttosto che una logica parentale o clientelare. Non abbiamo avuto modo di verificare questo, però abbiamo chiesto, visto che non si poteva

fare la verifica, se c'era almeno modo di aumentare la quota disponibile per i Master e attualmente siamo in fase di richiesta ma non è così semplice".

I.19: "Qual è la posizione del sindacato riguardo al tema della formazione? Quali gli obiettivi e le rivendicazioni?"

R: "La posizione di Nidil è critica, perchè ci sono troppe cose che ci sfuggono. Ci viene difficile comprendere come i corsi di inglese possano servire in un paese arroccato sulle montagne e a seguirlo sono mamme quarantenni, cinquantenni che sicuramente non entreranno nel mercato del lavoro utilizzando l'inglese. O ci viene complicato capire come si possa fare un corso di formazione per operatore informatico a dei ragazzi con gravi disabilità intellettive, per cui noi siamo molto critici perchè in realtà non c'è un controllo di Forma.Temp, si controlla solo se c'è qualche denuncia. La formazione su cui noi crediamo sia logico investire è quella legata al territorio, bisognerebbe vedere quali sono le esigenze del territorio e formare i lavoratori in quella logica, quindi formazione professionale, solo che non si può fare una formazione generica in questa logica, perchè le tecniche di vendita, le tecniche di gestione del cliente sono sicuramente diverse da azienda ad azienda, per non parlare di quando si tratta di argomenti ancora più tecnici, come l'assistenza telefonica da call-center, in questi casi fare una formazione generica è complicato, se si dovessero fare dei corsi vari, non finalizzati direttamente ad una missione, dovrebbero essere dei corsi di specializzazione generica, cioè dei percorsi professionalizzanti, non professionali, per cui seguendo ad esempio il percorso di studi...non so, sono diplomato al commerciale, sto continuando gli studi ma devo nel frattempo lavorare, sarebbe più sensato fare formazione sulle buste paga, però questi suggerimenti non vengono colti, perchè le grosse agenzie i corsi li fanno finalizzati alle missioni, le piccole agenzie fanno quei corsi che permettono di impiegare i loro docenti, ed i docenti più diffusi sono quelli delle lingue e di informatica".

I: Parla dei docenti degli enti di formazione interni alle agenzie?

R: "No, parlo dei docenti degli enti di formazione a loro affini. Nella loro logica il corso di informatica una volta è finanziato da Forma.Temp, una volta dalla Provincia...".

I.20: "Quali sono le differenze tra la posizione di Nidil rispetto al tema della formazione e quella delle altre OO.SS?"

R: "Rispetto a questo non ci sono grandi differenze, perchè sulla somministrazione ci troviamo un pò tutti d'accordo, poi ci sono sempre le sfumature, però poichè ci sono gli enti bilaterali, e l'ente bilaterale ha ragione di

esistere solo se coesistono al suo interno tutte le organizzazioni sindacali firmatarie del contratto, in qualche modo gli interessi devono essere comuni. Devono esserlo. Sai benissimo che se il meccanismo della formazione si perde, Forma.Temp va in grave crisi...ma c'è anche da dire che la CGIL non ha un ente di formazione mentre la CISL ad esempio ce l'ha, ed anche la UIL, che in qualche modo fanno formazione rivolgendosi anche a Forma.Temp. Noi abbiamo deciso anni fa di non avere più enti di formazione perchè sono più le grane che i guadagni".

I.21: "Esiste una struttura specifica/un responsabile di Nidil per le questioni attinenti al tema della formazione a livello nazionale e/o territoriale?"

R: "Sì, noi in segreteria nazionale abbiamo dei comparti, e nel comparto somministrazione oltre ad esserci un compagno che si occupa solo dei temi generali come la contrattazione e la rappresentanza ci sono due compagni che si occupano di Forma.Temp e di Ebitemp. In realtà prima erano tre perchè c'era anche Ebiref che ora non c'è più, quindi quel compagno si è spostato all'interno di Ebitemp. Ma c'è anche da dire che nella logica della struttura dell'ente bilaterale è prevista all'interno la componente sindacale, per cui oltre ad avere un organo in segreteria che in qualche modo vigila, verifica, all'interno dell'ente bilaterale ci sono i nostri rappresentanti per cui per esempio in caso di corsi che non vanno bene il contatto è diretto".

I.22: "Nell'ambito della contrattazione a livello nazionale o locale la formazione ha avuto qualche rilievo?In quali occasioni? Può farmi qualche esempio?"

R: "Sì, c'è l'esempio del Laboratorio Puglia, noi in Sicilia abbiamo provato a fare una cosa del genere però C- che è l'Assessore...ha avuto delle complicazioni, perchè in Sicilia l'argomento formazione è particolare ed ostico, tant'è che abbiamo fatto una legge regionale in cui si tutelavano certi enti di formazione ed altri no. Il Laboratorio Puglia ha fatto sì che, poichè Ebitemp e Forma.Temp sono degli enti bilaterali, e non possono accumulare ricchezza, in Puglia si è deciso che la quota destinata alla Puglia venisse destinata alla formazione di livello 1, di livello A, comunque di base e si è deciso di organizzare dei corsi di formazione professionale, però legati alle tradizioni artigianali, ma anche all'edilizia...".

I.23: "Quindi le agenzie localizzate in Puglia hanno utilizzato il loro budget per questo progetto?"

R: "No, diciamo che gli enti di formazione hanno avuto la possibilità di essere coinvolti in questo progetto, per formare aspiranti lavoratori a delle professioni, è una cosa a parte rispetto ai budget delle agenzie, un progetto diciamo

sperimentale che si poteva potenzialmente fare in tutta Italia, ma noi abbiamo avuto ad esempio delle difficoltà, perchè l'Assessore Centorrino faceva notare all'incontro che abbiamo avuto al Ministero del lavoro che la Sicilia ha una situazione particolare per quanto riguarda la formazione professionale, e ci sono enti di formazione accreditati secondo una logica ed enti di formazione accreditati secondo un'altra logica, e che le due logiche non sono intersecabili. Per cui il progetto era carino, era sperimentale, ma non si è potuto fare. La cosa carina in questo progetto è che obbliga le Regioni a farne parte integrante, ad esempio l'esperimento Puglia la regione Puglia versava la stessa quota che versava l'ente bilaterale, e quindi i corsi di formazione diventavano interessanti perchè avevano innanzitutto un numero di ore tali da poter dare accesso ad un attestato serio, veniva fatta oltre alla formazione in classe anche la formazione sul campo...".

I: "Mi scusi, ma non mi è ben chiaro quale sia stato l'ostacolo per il trasferimento di questo progetto in Sicilia".

R: "Che alcuni enti non lo potevano fare e quindi si è detto quando ci sarà una nuova legge per la formazione professionale in Sicilia, che ci doveva essere adesso, nel settembre 2011, ma è stata allontanata, allora questo tipo di progetto potrà essere utile. Per il momento gli enti regionali sarebbero rimasti fuori perchè la logica era farli fare dagli enti di formazione delle agenzie o dagli enti a loro vicini, e quindi si è deciso di allontanare questo progetto".

I.24: "Quali sono le motivazioni all'origine della nascita del Fondo Forma.Temp, i suoi obiettivi/finalità?"

R: "Forma.Temp nasce perchè quando è nato il contratto della somministrazione si è capito che la formazione doveva essere legata a due meccanismi, formazione e tutela del lavoratore. La formazione perchè solo in questo modo si può garantire che il lavoratore che va a lavorare in un'azienda non sia discriminato, non sia cioè un lavoratore di serie B, non professionalizzato, perchè l'azienda non deve poter dire che è un lavoratore non identico a quello a tempo indeterminato perchè non ha le competenze. La seconda logica è quella di Ebitemp, cioè il lavoratore in somministrazione poichè non ha accesso a meccanismi di tutela legati alla categoria, tipo i lavoratori che lavorano nell'edilizia hanno la cassa edile, secondo questa logica l'ente bilaterale doveva fornire prestazioni a sostegno. Nella logica della formazione, secondo una cosa banale, ma di origine storica, che è l'ente bilaterale, seguendo anche il modello europeo dove gli enti bilaterali sono più diffusi, si è deciso di scegliere come meccanismo per la formazione un ente bilaterale, che fosse legato ai tre sindacati firmatari del contratto, all'associazione di rappresentanza delle agenzie e che facesse gli interessi di tutti. Il vantaggio/svantaggio è che le quattro parti sociali devono convivere

necessariamente dentro la struttura, e che il periodo di vigilanza, controllo nelle strutture viene fatto a turno tra le tre sigle sindacali, per cui nel momento in cui ti trovi a decidere, a valutare ed a verificare non puoi fare a meno degli altri perchè se no ci sarebbe subito la condizione tale per fare la contestazione e quindi secondo questa logica semplice e banale fila tutto liscio. Cioè dobbiamo andare per forza d'accordo, infatti la somministrazione come dicevo prima tra i lavoratori atipici è l'unico ambito in cui c'è una certa condivisione, perchè tutti dobbiamo andare d'amore e d'accordo se no rischiamo di essere divisi dentro gli enti bilaterali, e quindi di bloccare la funzionalità dell'ente, e siccome l'ente è finalizzato all'ottimizzazione per i lavoratori e verso i lavoratori diventa un non senso".

I.25 : "Qual è la posizione del sindacato rispetto al tema della bilateralità? Quali sono le differenze rispetto alle altre OO.SS?"

R : "L'ente bilaterale è ormai una necessità, perchè solo in questo modo si possono tutelare i diritti dei lavoratori, perchè in qualche modo l'ente bilaterale diventa super-partes, cioè se funziona porta benessere alle categorie, alle associazioni di rappresentanza ma anche all'ente stesso, per cui il meccanismo di funzionamento è quello che ci si augura sempre, però qual è il problema, che nelle categorie dove l'ente bilaterale non c'è, che sono la stragrande maggioranza, ora nei rinnovi contrattuali, dopo l'accordo del 28 giugno con successiva manovra finanziaria e relativa modifica dell'art.8 che va a intaccare l'art.18, l'unica soluzione ad entrambi i problemi, una tutela per i lavoratori e quindi verso il diritto per tutti potrebbe essere l'ente bilaterale, perchè l'ente è nel contratto che si firma e vincola a dei parametri, la derogabilità di alcune condizioni contrattuali potrebbe essere arginata dall'ente bilaterale, insomma come nei paesi nordeuropei la strategia potrebbe essere quella di muoversi tutti verso l'ente bilaterale".

I.26: "Quali sono gli interessi delle parti in gioco?" Agenzie, lavoratori, imprese utilizzatrici, associazioni datoriali, sindacati.

R : "Alle agenzie interessa che i corsi vengano finanziati, perchè se ti finanziano il corso innanzitutto è un respiro economico non indifferente, e soprattutto hanno attività lavorative da proporre, e poi in qualche modo acquistano valenza all'interno del sistema ente bilaterale perchè faccio tanti corsi di formazione, faccio tante missioni e quindi divento importante. Per l'associazione datoriale anche l'interesse ovviamente è quello, ma anche che la mette su un piano elevato dal punto di vista della decisione politica in genere, perchè è vero che si parla sempre e solo di Confindustria come se fosse l'unica associazione datoriale, ma ce ne sono altre, e poichè Assolavoro spesso entra di diritto nei contratti che firma Confindustria in qualche modo diventa parte integrante della decisione politica.



Per il sindacato l'ente bilaterale è un ente di controllo, perchè ha il vantaggio di avere in qualsiasi momento conoscenza e coscienza di quello che avviene sul territorio, per cui si sa quanti corsi sono stati avviati, si sa con certezza quanti lavoratori ci sono, quante missioni vengono fatte perchè tutto ciò è rendicontato dai registri che vengono fatti e soprattutto lo sappiamo dal numero di lezioni che vengono fatte, dal numero di deleghe che riceviamo su quel corso, anche perchè quando si firma il contratto alla prima missione, il lavoratore all'interno del contratto, secondo accordo dell'ente bilaterale, trova all'interno un modulo per l'iscrizione al sindacato e l'iscrizione al sindacato è prevista in un modo centralizzato, cioè il lavoratore aderisce al Nidil nazionale e poi Nidil nazionale gira le quote al territorio con i relativi nominativi. Per il lavoratore gli interessi...il lavoratore non ha coscienza di Forma.Temp, si rende conto dell'esistenza di Forma.Temp quando entra in aula a fare formazione, che non succede in tutte le missioni di somministrazione, perchè di sono missioni in cui il corso non viene fatto. Il lavoratore pensa che la formazione sia perfettamente inutile fino a quando non acquisisce coscienza che un corso gli può servire per lavorare, perchè il problema è anche che quando firmi un contratto di somministrazione non hai ben chiaro che cosa sia la somministrazione, perchè su questo c'è una sorta di tabù, o di ignoranza o di non conoscenza, per cui al lavoratore non gliene frega nulla del corso di formazione, perchè pensa spera e vuole che quel corso di formazione sia finalizzato all'occupazione. Per il sindacato è importante quel corso perchè è giusto che il lavoratore che va a lavorare in somministrazione non sia un lavoratore di serie B, perchè una delle conquiste che abbiamo ottenuto con il contratto di somministrazione è che la retribuzione del lavoratore interinale sia uguale alla retribuzione di un lavoratore interno che faccia la stessa mansione, ed il riconoscimento economico è legato al riconoscimento delle competenze professionali, per cui è necessario, è vero che il lavoratore non è interessato alla formazione, perchè quando viene informato in agenzia che deve fare un corso di formazione non gli viene spiegata l'importanza del corso di formazione, ed anzi pensa pure che dovrà fare un corso di quindici giorni e non sarà nemmeno pagato, in qualche modo non sarà neanche contento di questa logica, ma se gli venisse spiegato che la finalità è fargli avere una retribuzione come quella di un lavoratore interno che fa la stessa mansione allora magari lo riterrebbe utile. Diversa cosa è quando il corso è fine a se stesso, perchè in quel caso il lavoratore non solo sa che non servirà a nulla, ma spesso lo fa perchè tanto non ha nient'altro da fare, e in genere questi casi sono i casi delle mamme di rientro nel mercato del lavoro, che pensano di rientrare, perchè comunque sono in un periodo di attesa e quindi dicono io il corso me lo faccio, se poi serve a qualcosa bene, se non è spendibile so qualcosa in più".

I: "Questo ragionamento però non vale nel caso della formazione continua su domanda individuale, che risponde ad un'altra logica che non a che fare con

l'adattamento al posto o la retribuzione..."

R: "Su questo hai ragione però c'è un aspetto da tenere in conto. Forma.Temp è vero che nasce con la logica della formazione continua, ma è vero anche che nasce con la logica che chi finanzia i corsi sono i lavoratori in missione, per cui anche Forma.Temp stesso nel finanziamento di master o corsi specialistici di alta formazione, ha visto che non sono poi così spendibili sul mercato del lavoro, e paradossalmente non sono spendibili nel mercato della somministrazione, perchè ci sono due difficoltà: la prima che il lavoratore non si può collocare in missioni che richiedono un livello molto più basso, la seconda è che quando le aziende hanno bisogno di lavoratori iperspecializzati non li assumono in somministrazione".

I: "Infatti, potrebbero trovare un lavoro come dipendenti diretti in un'azienda di un altro settore".

R: "E quella sarebbe la logica che inizialmente ha mosso Forma.Temp, però è anche vero che tra le due, Forma.Temp ha scelto di continuare a formare chi è all'inizio nel mercato del lavoro, anche se la cosa grave è che spesso i lavoratori restano intrappolati in questa logica perchè si inizia in somministrazione e si continua in somministrazione per diversi anni, per cui a quei lavoratori bisognerebbe proporre un corso di specializzazione".

I.27: "Quali sono i rapporti di forza tra le parti? Come vengono prese le decisioni all'interno del CdA?"

R: "Io penso che i rapporti di forza siano buoni, anzi che sia un pò più forte il sindacato, perchè gestisce poi di fatto la formazione, nel senso che per ogni corso di formazione che viene fatto viene dedicata una giornata alla formazione sui diritti e doveri dei lavoratori in somministrazione, quindi il sindacato ha modo di entrare, perchè è vero che è l'agenzia che fa il corso, però poi dal punto di vista del controllo, della verifica sul funzionamento, è più l'organizzazione sindacale, e infatti siamo gli unici a fare le denunce su malfunzionamenti o irregolarità. Anche perchè i corsi che vengono fatti in genere sono corsi in cui i docenti non sono docenti dell'agenzia, ma sono corsi legati all'impresa utilizzatrice. le agenzie per il lavoro spesso hanno un tutor che è più precario dei lavoratori che in quel momento stanno facendo il corso, nel senso che in genere è un lavoratore a progetto, con un progetto di 18 ore settimanali che si gira magari cinque corsi per controllare il registro e dare comunicazioni e si piglia le gatte da pelare".

I: "Ma questa maggiore partecipazione si traduce in una maggiore forza quando si prendono le decisioni?"

R: "Che l'attore sindacale abbia la stessa forza dell'attore datoriale è una delle condizioni dell'ente bilaterale".

I.28: "Come vengono prese le decisioni all'interno del CdA di Forma.Temp?"

R: "Le decisioni vengono prese a maggioranza. Ovviamente, come tu immagini, è vero che c'è questa necessità di condividere per la coesistenza, ma è anche vero che ognuno tira le acque al suo mulino e vuol far sì che quella decisione che è stata presa sia espressione di un'idea politica o di un percorso sindacale. Quindi diventano problematiche le alleanze, è vero che noi siamo divisi con CISL e UIL su quasi tutte le questioni che riguardano il lavoro, ed è anche vero che prendere le decisioni all'interno di Ebitemp e di Forma.Temp è diventato molto difficile, però a differenza degli altri due sindacati siamo fortunati perché abbiamo un po' più di esperienza come CGIL, e poi perché la segretaria generale del Nidil che è M. T. è una sorta di guerriero spartano, non è solo tenace, riesce anche a capire a seconda degli argomenti per quali vale la pena farne una battaglia. Ma se non ci fosse M. T. sarebbe un problema, ma comunque non penserei che la parte sindacale è più debole perché gli interessi coincidono, la logica dell'ente bilaterale è che gli interessi devono coincidere per tutte le parti... e quindi diventa probabilmente lo schifo, passami il termine, del meccanismo".

I.29: "Ritiene che il sistema Forma.Temp offra una piattaforma idonea al confronto ed alla negoziazione tra le parti in materia di formazione? Se no: quali sono i principali ostacoli?"

R: "Non solo è una buona piattaforma, ma è così buona che le altre strutture territoriali, le altre organizzazioni di categoria o i sindacati che rappresentano altre categorie iniziano a pensare che l'unica logica utile per la contrattazione sia l'ente bilaterale, perché in qualche modo continua a garantire i diritti dei lavoratori, per cui non c'è il rischio che vengano derogati secondo l'accordo interconfederale del 28 di giugno, e soprattutto si aggira la modifica all'art.18".

I: "Ritiene che il sindacato abbia una buona capacità di rappresentare gli interessi dei lavoratori interinali in materia di formazione, all'interno del Fondo bilaterale Forma.Temp?Perché?"(vd.sopra)

I: "Al di là della presenza negli organi direttivi, qual è il ruolo del sindacato nel processo di implementazione e di gestione delle attività formative?(vd.sopra)

I.31: "Come vengono scelti i rappresentanti sindacali che fanno parte di Forma.Temp?"

R: "Vengono scelti al Congresso, quando si è fatto il Congresso nel 2010, per votazione di tutti quelli che partecipavano al direttivo, si fa la votazione di quelli che faranno la segreteria e chi va alla gestione degli enti bilaterali. Ovviamente i nomi vengono fatti dalla segreteria, per cui la segreteria si fa la segreteria e in più si sceglie chi andrà agli organi elettivi o direttivi".

I.32: "In che modo vengono stabilite le posizioni che essi esprimono nel CdA?"

R: "Per fortuna almeno all'interno di CGIL siamo molto democratici, nel senso che il Direttivo, che si riunisce ogni qual volta ci sono delle decisioni da prendere, nel caso in cui ci siano delle decisioni da prendere che siano legate a Forma.Temp che non siano generali ma particolari, viene chiamato ad esprimere opinioni. E' anche vero che non tutti quelli che fanno parte del direttivo hanno competenze o esperienza tale per arrivare a sintesi, ma è anche vero che se noi abbiamo scelto un segretario generale, lui si assume l'onere e l'onore della responsabilità della decisione. E' anche vero che per le cose più spicciole siccome Ebitem e Forma.Temp sono sì enti bilaterali, ma hanno una gestione ed una procedura di decisione autonoma, all'interno dell'ente vengono fatte delle contrattazioni, delle condivisioni di progetto, con le altre sigle sindacali, con tutti, si fanno delle assemblee e si decide, ma tieni conto che lo Statuto è rigido".

I: Ma è stato modificato...

R: "E' stato modificato, ma con l'unione di tutte le organizzazioni, con Assolavoro al direttivo dell'ente bilaterale. Si possono proporre delle modifiche, poi con il gioco delle parti e delle controparti della rappresentanza si deve convincere gli altri, e la convinzione non è solo dal punto di vista numerico, è anche politica".

I.32: Ha mai partecipato a interventi di formazione finanziati da Forma.Temp? Se sì: potrebbe descrivermi questa esperienza?Da chi erano organizzati?Come sono stati finanziati?Qual era il suo ruolo?Aspetti positivi e negativi.

R: "Sì, ho fatto un corso per operatore telefonico Vodafone, un corso di formazione professionale di tre settimane, pagato con rimborso spese, uno dei pochi corsi fortunati pagati col rimborso spese, finalizzato alla missione dentro Almaviva per Vodafone. L'aspetto positivo è stato senza dubbio che era finalizzato alla missione, e quindi l'impegno era massimo perchè sapevi che in qualche modo ti giocavi l'ingresso; l'aspetto negativo è che non da possibilità di sbaglio, perchè chi sbagliava il corso, chi faceva le assenze, chi aveva problemi, chi non aveva capito, restava fuori dal corso e perdeva l'occasione lavorativa".

I: "In quanti siete stati assunti alla fine del corso?"

R: "Credo l'80%, quasi tutti".

I.33: "Ha mai partecipato ad iniziative di concertazione a livello locale riguardanti la formazione dei lavoratori interinali?E' a conoscenza di esperienze di questo tipo?"

R: "No, non credo che ce ne siano state. So solo di una lavoratrice che ha preso una borsa di studio per Master".

I.34: "Solo una?Non è a conoscenza di altri casi di lavoratori che abbiano avuto finanziato un Master o un corso di specializzazione accedendo ad un voucher a Catania?"

R: "Io conosco solo questo esempio di una lavoratrice che ha preso il voucher per un corso alla Bocconi per un Master in Management".

I.35: "Come funziona il sistema delle docenze sindacali obbligatorie nei corsi Forma.Temp?"

R: "Allora si fa a rotazione, siccome siamo tre organizzazioni sindacali, il monte ore totale è 1, se ne fa un terzo per ciascuno, CGIL CISL UIL, CGIL CISL UIL, e così via".

I.36: "Come sono scelti i rappresentanti sindacali che se ne occupano?Chi stabilisce i contenuti e l'organizzazione dei corsi?"

R: "Allora non è che sono scelti, ti viene inviata la mail direttamente dall'ente bilaterale, che la manda contemporaneamente a te ed a chi si occupa di formazione nell'agenzia, che poi ti contatta. E' Forma.Temp che controlla questa rotazione, per questo ti dicevo che c'è la possibilità per tutti di controllare, e nel momento in cui è stata fatta qualcosa di non corretto non c'è momento migliore per raccontare la storia. Per i contenuti, tutti i formatori di CGIL, ma penso anche nelle altre sigle sindacali, prima di arrivare a fare i formatori fanno a loro volta un corso di formazione, che dura circa 24 ore e ti viene data la possibilità di conoscere il contratto di somministrazione e poi ti danno gli strumenti per poterlo raccontare e spiegare. All'interno di queste ore devi infilargli anche gli enti bilaterali ed adesso anche FONTEMP, che è l'ente bilaterale per le pensioni integrative. Noi tra l'altro all'interno di CGIL abbiamo scelto di fare delle slides uguali per tutti, non modificabili, o meglio si possono sempre modificare ma si chiede di non farlo perchè sono state condivise perchè abbiamo deciso di adottare la logica del business, ognuno di noi da la stessa versione dell'argomento".

I.37: "I rappresentanti sindacali sono retribuiti come gli altri docenti per effettuare le docenze?"

R: "No. Non ho idea di quanto vengano pagati gli altri docenti perchè spesso non sono neanche nel senso stretto pagati perchè per loro sono ore di lavoro. Noi abbiamo un rimborso spese che non è un pagamento e viene dato direttamente al formatore, perchè noi abbiamo deciso, sempre in CGIL, che viene dato al formatore se non è un dipendente della CGIL, o un lavoratore in distacco, perchè in quel caso sono ore di lavoro anche per noi e quindi la quota viene girata direttamente alla Camera del lavoro o alla categoria Nidil come quota alla categoria, al massimo viene fatto il rimborso spese della benzina...Nella maggior parte dei casi però Nidil, poichè viene considerato come l'anello iniziale della carriera sindacale, perchè chi ne fa parte è giovane e spesso si trova nella condizione di essere lavoratore atipico, non sono lavoratori CGIL, sono lavoratori esterni, e sono pagati direttamente con assegno o con bonifico dall'agenzia per il lavoro, che lo mette in conto all'inizio perchè fa parte dei costi fissi".

I: "I rappresentanti sindacali vengono precedentemente formati?"(vd. sopra)

I.38: "Le è mai capitato di occuparsi di una docenza?"

R: "Io preferisco farlo fare agli altri compagni che si occupano della formazione, perchè abbiamo deciso che in realtà è bene che si facciano conoscere anche gli altri e che non vada il segretario generale perchè ogni volta è un nascere di problemi che esula dal contratto della somministrazione".

I.39: "Le docenze rappresentano una buona occasione per entrare in contatto con i lavoratori interinali. Capita spesso che i lavoratori che incontrate durante i corsi si rivolgano successivamente a voi per i loro problemi, o si tesserino?"

R: "Sì, all'interno del corso di formazione ovviamente una parte è dedicata all'iscrizione al sindacato, che è uno dei diritti dei lavoratori che spesso non ne hanno contezza, per cui al momento in cui spieghiamo cos'è il tesseramento, ci sono i lavoratori che si interessano a che cos'è il meccanismo e come nostra abitudine lasciamo i riferimenti di CGIL, per cui è normalissimo che ci contattino, quasi sempre per problemi che non hanno a che fare con la somministrazione. E' l'unico modo di contatto che abbiamo con gli interinali, perchè al momento in cui il lavoratore entra in azienda, per noi non è più contattabile. Perchè non abbiamo l'autorizzazione per fare assemblee, perchè spesso non abbiamo neanche contezza di quanti lavoratori ci siano in quel contesto di lavoro. E' l'unico contatto diretto che abbiamo. E in termini di tesseramento funziona, perchè magari c'è anche quella logica che mio padre è iscritto alla CGIL, ed io mi iscrivo alla CGIL, per

fortuna ancora il meccanismo parentale rispetto all'adesione sindacale è più forte dell'adesione politica".

I.40: "Le è mai capitato di venire a conoscenza di irregolarità nelle modalità di implementazione dei corsi di formazione finanziati da Forma.Temp?Di che tipo? Con quali esiti?"

R: "Sì certo, per esempio la domanda che fanno spesso ai corsi è perchè non vengono pagati durante il corso di formazione".

I: "E perchè non vengono pagati?"

R: "Perchè non è obbligatorio, perchè quando si fa il corso si può scegliere se inserire tra i costi il rimborso o meno, non è giusto, noi abbiamo sempre chiesto che venissero pagati almeno il rimborso spese, il pranzo, il trasferimento, però abbiamo anche capito che le agenzie, se fanno tanti corsi di formazione e per tutti chiedono il rimborso spese, non tutti vengono finanziati, perchè poi diventa la voce di spesa maggiore".

I.41: "Quali sono i principali motivi di insoddisfazione dei lavoratori?"

R: "Principalmente non sono legati alla formazione, in genere sulla formazione ci sono soprattutto problemi su cose tipo assenze...".

I.42: "Qual è la sua opinione sui seguenti aspetti del sistema Forma.Temp:

procedure decisionali ed operative

R : "Niente da dire".

distribuzione dei compiti e delle funzioni

R : "Mi sembra equilibrata".

rapporti tra le parti sociali

R : "Sono equilibrati per tutto ciò che ci siamo raccontati, per la logica delle parti...è una logica di necessità, non di affinità. Potrebbe essere migliorato la libertà di ogni singola organizzazione sindacale di avere più indipendenza all'interno dell'organismo. In teoria si potrebbe anche mettere un veto, però siccome si vota a maggioranza...".

distribuzione delle risorse tra le diverse tipologie formative

R : "Sicuramente qui si potrebbe fare meglio, soprattutto per la specializzazione di alcuni lavoratori, il finanziamento di Master, però è anche vero che l'idea della logica della formazione di Forma.Temp è più sull'ingresso perchè è dove c'è più richiesta, e la destinazione delle risorse è legata strettamente alla richiesta".

distribuzione delle risorse tra territori e categorie di lavoratori interinali

R : "Per quanto riguarda Forma.Temp i territori hanno la distribuzione a seconda dei corsi che fanno, per cui è ovvio che a Milano si fanno 2000 corsi, a Catania 50, le risorse non sono redistribuite per territori, sono date alle agenzie".

caratteristiche degli interventi formativi(per ciascuna tipologia)

R : "Probabilmente la richiesta maggiore è la formazione di base, detta professionale, ma è formazione di base. Non sono le caratteristiche, ma la quantità di risorse in più per questa formazione, che alla base è legata alla logica della parità del lavoratore con i lavoratori interni, ma in effetti dovrebbe andare di pari passo con accordi ad esempio territoriali che dicono che dopo un pò di tempo vengano innescati processi di stabilizzazione e di assunzione dei lavoratori in modo tale che quelle competenze specifiche siano utilizzate sempre in quell'azienda e si venga assunti a tempo indeterminato".

procedure di controllo sull'utilizzazione delle risorse

R : "Quello che sappiamo noi da Forma.Temp è che loro fanno un controllo sui corsi, ovvero prima di finanziare un corso passa in Commissione paritetica, verificano se sono rispettate le condizioni, se le richieste economiche sono congrue o meno. Alla fine del corso vengono fatti alcuni controlli, in fase di rendicontazione. In realtà ci stiamo rendendo conto che magari alcuni corsi di formazione non sono finalizzati proprio al lavoro, ma sono dei corsi finalizzati a se stessi, dunque il nostro problema è capire se in alcuni spaccati territoriali la presentazione di un corso Forma.Temp non generi delle aspettative che già sappiamo in partenza che non possiamo soddisfare. Noi abbiamo già chiesto di non finanziare quei corsi, con nome e cognome".

valutazione dei risultati

R : "La cosa più logica sarebbe aumentare la percentuale legata agli esiti occupazionali. Credo che la difficoltà sia nelle risorse dell'organo di valutazione del Fondo. Ad esempio capita spesso che la struttura che ospita il corso sia inadeguata, mentre nel progetto si parla di magnifiche postazioni internet e così via, ma ci vorrebbe proprio una rete di persone che vanno a controllare. Rispetto agli esiti occupazionali loro ti possono rispondere che hanno messo un obbligo di avviare il 35% dei partecipanti, la cosa logica per me è innalzare quella soglia".

I.43: "Quali sono in definitiva aspetti positivi e negativi del sistema? Cosa cambierebbe?"

R: "In Sicilia non abbiamo le reti territoriali. C'era un progetto di una struttura territoriale ma era complicato e complesso perchè c'è una questione politica in realtà che sta in questo: Palermo, il centro nevralgico secondo logiche siciliane, dovrebbe essere deputato alla nascita di questa rete che dovrebbe sempre prevedere la presenza della parte datoriale ma fittizia perchè in sostanza sarebbero le tre organizzazioni sindacali. In realtà però Palermo sarebbe la candidata fittizia perchè il riferimento è Catania dove c'è la quantità maggiore di lavoratori atipici,



nell'indecisione su dove aprire e che cosa fare si è deciso di accantonare il problema perchè se c'è la commissione territoriale i problemi non sono più romani, ma diventano siciliani ed in quest'ottica probabilmente di organizzazioni sindacali di indecisione per motivi politici si è sempre deciso di rimandare. in lombardia, Toscana, Emilia Romagna ci sono le commissioni territoriali, e sono molto utili perchè le decisioni che prendono non devono essere necessariamente coincidenti con quelle romane, spesso hanno creato dei meccanismi diversi perchè congeniali al territorio in cui si trovavano".

## INTERVISTA n. 10.Sindacalista\_CT

I.1: "Quando e come nasce il sindacato che rappresenta e quali sono gli obiettivi principali della sua azione?"

R: "La UilTemp è nata da poco, originariamente era CPO, Comitato per l'occupazione, ma era un semplice movimento, o meglio si rifaceva, cercava di raggruppare i contratti atipici, contratti a progetto e così via, a durata breve...non era ancora nata la categoria, era un'associazione vera e propria, tant'è che il tesseramento non veniva fatto alla categoria ma alle categorie che si avvicinavano, quindi se era un contratto, non so, negli enti locali, andava nella nostra categoria ASPL, se era un contratto nei supermercati si rifaceva al commercio. Nel luglio del 2008 è stato siglato per la prima volta il contratto nazionale dei lavoratori atipici, cioè in somministrazione, e allora in quel caso si è cominciato a capire che c'era un'altra platea, perché fino al 2008 diciamo che da noi non era molto diffuso, non si conoscevano questi tipi di contratto, erano nati i primi call center che con questi contratti di collaborazione o staff leasing cominciarono a sfruttare, comunque non tutelavano il lavoratore. Nel momento in cui nel 2008 viene siglato il primo contratto della somministrazione allora è chiaro che le tre organizzazioni hanno avuto l'esigenza di fare nascere la categoria di riferimento, che all'inizio in tutte e tre è nata come movimento, fatti i dovuti passaggi sono nate le categorie. Noi nel 2009 abbiamo fatto un convegno a Roma, la categoria era appunto CPO ed il motto era nessuno escluso. Poi è diventata a tutti gli effetti una categoria che si chiama UilTemp. Gli obiettivi sono chiaramente la tutela di tutte le forme di contratto non a tempo indeterminato, i contratti atipici, poi specialmente in Sicilia noi tuteliamo anche i lavoratori socialmente utili perché c'è una folta platea".

I.2: "Qual è la struttura organizzativa del sindacato?Come è organizzato a livello territoriale?"

R: "Noi chiaramente ci avvaliamo delle nostre strutture a livello territoriale, in ogni struttura c'è un rappresentante UilTemp che viene nominato, abbiamo una struttura direttiva nostra, formata da quattro persone, ci sono io il responsabile, poi c'è il tesoriere ed altri due ragazzi che si occupano della parte legale. Questo a livello provinciale, chiaramente le faccio la fotografia nostra a livello locale, è chiaro che la stessa identica struttura c'è poi a livello regionale e nazionale".

I.3: "Quali sono i principali settori di intervento a livello locale?"

R: "In questo momento noi abbiamo appena finito una sorta di battaglia con

alcuni comuni per la stabilizzazione dei contrattisti, stiamo cercando di attivare delle procedure con alcuni comuni che sono restii ad attuare questa stabilizzazione e sul privato combattiamo con i call center, chiaramente, la situazione qui è quella. Noi miriamo a che tutti i contratti che sono a tempo determinato, di breve periodo, possano evolversi in contratti a tempo indeterminato".

I.4: "Qual è il vostro livello di rappresentatività a livello nazionale? Ed a livello locale?"

R: "La situazione varia da realtà a realtà. Noi solo nel 2011 abbiamo fatto 2000 tesseramenti, a Catania, come interinali abbiamo un buon 50% degli interinali che abbiamo a Catania, grazie anche all'apertura di tanti centri commerciali..."

I.5: "In quali settori lavorano prevalentemente i lavoratori che rappresentate? Per ogni settore: quali sono le principali esigenze?"

R: "Noi abbiamo centri commerciali, call center e pubblica amministrazione e comunque l'esigenza è sempre quella, della stabilizzazione".

I.6: "Potrebbe provare a delineare il profilo sociale tipico del lavoratore che rappresentate? (età, sesso, livello di istruzione, posizione familiare, status occupazionale)"

R: "No ormai non c'è più un profilo, è tutto diverso, perché prima c'era il fatto che erano solo giovani, mentre adesso non è così, andiamo dal neo-laureato al cinquantenne che fuoriesce dal mondo del lavoro perché la ditta sta chiudendo, quindi in qualche modo cerca di rientrare magari con l'interinale perché magari c'è un progetto o qualcosa del genere".

I.7: "Qual è la percentuale di lavoratori interinali tra i vostri iscritti?" (vd. sopra)

I.8: "Potrebbe provare a delineare il profilo sociale tipico del lavoratore interinale iscritto al vostro sindacato? (età, sesso, livello di istruzione, posizione familiare)".

R: "Io facendo docenze sindacali mi è capitato di avere a che fare con molti laureati e con una fascia di età già abbastanza alta, cioè stiamo parlando dai trentacinque ai quarantacinque, chiaramente poi c'è sempre l'eccezione, il ventenne, il venticinquenne diplomato, ma la maggior parte sono adulti, alcuni con prole, con precedenti esperienze".

I.9: "Quali sono le principali esigenze espresse da questi lavoratori?"

R: "Materialmente loro non conoscono bene il contratto, nessuno probabilmente ha mai detto loro che loro non appartengono solo all'INPS, ma appartengono anche ad un'altra forma di previdenza che è Ebitemp, quindi negli anni hanno tralasciato magari la possibilità di avere anche prestazioni a sostegno del reddito, che invece ci sono e stiamo facendo di tutto per divulgare, ma non è facile perché poi ti vai a scontrare anche con gli interessi delle aziende, che appena già vedono il sindacalista che comincia a girare pensano male, le aziende utilizzatrici dico. Noi abbiamo il diritto di entrare, fare riunioni, noi l'anno scorso abbiamo per esempio fatto un bellissimo scontro con Almagora, perché non volevano darci la giornata per fare assemblea sindacale".

I.10: "Quali sono le difficoltà legate alla rappresentanza dei lavoratori interinali? Come vi fa fronte il vostro sindacato?"

R: "La diffidenza dei lavoratori, non si fidano di nessuno, loro partono sempre dal presupposto che c'è qualcuno che li vuole fregare. Il fatto stesso della ritenuta sindacale diventa problematico, perché loro dicono <ma io perché mi devo iscrivere quando poi...> però questa cosa stiamo cercando di scardinarla, ma non è facile, l'importanza di queste cose non l'hanno mai capita. Io quando vado a fare le docenze sindacali e parlo delle prestazioni mi rendo conto che queste cose non gliel'ha mai dette nessuno, noi quello che possiamo fare è dire loro <voi potete benissimo venire in sindacato, anche se venite nessuno vi punta la pistola contro per farvi tesserare> poi se vedete che uno vi dà il servizio è anche giusto e logico fare il tesseramento, che poi il tesseramento si può fare in qualsiasi momento, e anche revocare, o alla fine della missione essere bloccato".

I.11: "Quali sono le loro esigenze specifiche in materia di formazione?"

R: "Non vengono formati a dovere, nel senso che a Forma.Temp ci sono i soldi, ma il sistema è quello, fanno una formazione di cinque giorni, ma non formano il personale, gli danno delle nozioni, per dire che <può essere che vi fanno il contratto>, nulla di dovuto alla fine. A loro servirebbe un percorso formativo mirato, ad una professione, le somme ci sono ma ci scontriamo con altre realtà. Alla fine saranno comunque un venti, trenta per cento quelli a cui interessa la formazione, che magari spingono loro stessi per farla, perché la maggioranza gli interessa il contratto e basta, e quanto dura".

I.12: "Qual è la posizione del sindacato riguardo al tema della formazione? Quali gli obiettivi e le rivendicazioni? Quali sono le differenze rispetto alle altre OO.SS?"

R: "Noi siamo critici, non funziona questo sistema. Noi chiediamo che la

formazione debba essere seria, mirata, anche per il riconoscimento di nuove figure professionali, siamo in un mondo del lavoro in continua evoluzione, non possiamo continuare a formare operatori di call center. Se non si fa così diventa anacronistico. Con le altre sigle sindacali ci sono sempre le differenze che poi sono quelle alla base della divisione del sindacato. Noi ad esempio rispetto alla CGIL abbiamo una visione più larga, più realistica, più vicina al territorio, la nostra visione è più vicina a quella della CISL, perché la CGIL parte dal presupposto che comunque il datore di lavoro va attaccato, noi andiamo al dialogo. Certo fino a stamattina ne abbiamo parlato con Maurizio Attanasio, ed io gliel'ho detto, perché lui mi parlava...che ci sono dei problemi a livello territoriale, delle cose che non vanno bene, ed io gli ho detto che fino a quando non cambiano le cose a Roma ne possiamo parlare quanto vogliamo. Noi dobbiamo fare cose che sono sempre per i lavoratori. Non possiamo fare il progetto perché c'è l'amico che ha l'ente di formazione e allora gli dobbiamo fare prendere sti soldi. E i lavoratori? Questi soldi sono nati per i lavoratori. Poi alla fine cose così diverse non ce ne sono anche con la CGIL, rispetto ad altre realtà collaboriamo molto".

I.13: "Qual è la posizione del sindacato rispetto al tema della bilateralità? Quali sono le differenze rispetto alle altre OO.SS?"

R: "Ma quale bilateralità? E' una bilateralità sulla carta, perché alla fine chi decide lì è Assolavoro e tutte le maggiori agenzie".

I.14: "Esiste una struttura specifica/un responsabile per le questioni attinenti al tema della formazione a livello nazionale e/o territoriale?"

R: "No, a livello locale siamo comunque noi".

I.15: "Il sindacato è stato recentemente coinvolto in azioni riguardanti la formazione dei lavoratori interinali? Nella sua esperienza, le è mai capitato di essere coinvolto in azioni riguardanti la formazione dei lavoratori interinali? Può farmi qualche esempio?(termini della questione, ruolo del sindacato, risultati ottenuti)"

R: "No".

I.16: "Capita spesso che i lavoratori interinali si rivolgano al sindacato per questioni relative alla formazione? Può farmi qualche esempio?"

R: "Non capita. No perché l'azienda da questo punto di vista crea una barriera, noi veniamo interpellati perché non ne possono fare a meno, perché c'è questo

modulo sui diritti e doveri, ma altrimenti potessero bypassarci l'avrebbero fatto tranquillamente".

I.17: "Quali sono i canali di informazione e le modalità di contatto attraverso cui i lavoratori interinali possono ottenere informazioni sulla formazione?"

R: "C'è internet, però quelli che non sono alla prima esperienza lo sanno che c'è Forma.Temp, ed infatti la prima cosa che chiedono è <perché non mi pagano?>".

I: "Perché non li pagano?"

R: "Perché? Sono accordi tra la società che gestisce e Forma.Temp. Meglio risparmiare, no? A Forma.Temp non cambia niente, ma alle aziende che hanno i loro enti di formazione cambia".

I.18: "Quali sono le motivazioni all'origine della nascita del Fondo Forma.Temp, i suoi obiettivi/finalità?"

R: "Quelle originarie o quelle che stanno applicando?"

I: "Entrambe...".

R: "Quelle originarie erano belle perché erano rivolte al lavoratore, che si doveva formare e professionalizzare. La realtà è questa, che si fanno questi corsi che sono...lasciano il tempo che trovano, tant'è che io da sei mesi a questa parte non vado più a fare docenze sindacali, mi sto rifiutando, perché farmi pagare per fare queste cose...non esiste. Sono molto critico io su questa cosa, perché c'è questa massa di soldi che è messa lì, si potrebbero fare delle cose carine, ma veramente carine, anche perché il target è di lavoratori che hanno come minimo il diploma e molti anche la laurea. C'è gente che ha Master e a questi non gli puoi fare fare queste cose, io la penso così e magari sono anche malvisto, ma è così. Che poi io la penso così, il collega della CISL la pensa così, il collega della CGIL la pensa così e questo io glielo posso assicurare, lo posso mettere per iscritto, però poi salendo di livello si comincia a dire <ma sai, che dobbiamo fare, loro lo firmano e noi no> e si cade sempre in questo vortice".

I.19: "Quali sono gli interessi delle parti in gioco? Agenzie, lavoratori, associazioni datoriali, sindacati, imprese utilizzatrici".

R: "L'interesse delle agenzie e di Assolavoro è economico, il nostro interesse al massimo è il tesseramento, o potremmo fare qualche progetto di formazione, ma là sono le agenzie che ci guadagnano".

I.20 : "Come vengono scelti i rappresentanti del sindacato che fanno parte di Forma.Temp?In che modo vengono stabilite le posizioni che essi esprimono nel CdA?"

R: "Vengono scelti dal sindacato, ogni organizzazione sceglie un suo rappresentante che viene inserito a Forma.Temp. Le posizioni vengono sempre concordate con il segretario generale, dovrebbe essere buona prassi discuterne all'interno del sindacato ma ogni regione ha la sua peculiarità e spesso non è possibile".

I.21: "Come vengono prese le decisioni all'interno del CdA?"

R: "Si vota, ma i sindacati in realtà non hanno potere di voto".

I: "In che senso?"

R: "Non che non possono votare, ma il Presidente di Forma.Temp lo fanno a turno ma sono sempre quelli di Assolavoro, noi non possiamo farlo, lei mi insegna che gli enti bilaterali nascono con decreto del Ministro, e quando i maggiori proprietari della agenzie sono i politici le ho spiegato tutto. Il Ministero non può essere controllore e controllato, non esiste".

I.22: "Al di là della presenza negli organi direttivi, qual è il ruolo del sindacato nel processo di implementazione e di gestione delle attività formative?"

R: "Ma noi più che altro...allora non riusciamo ad intervenire né sulla presentazione delle domande, né sul reclutamento, le dico la verità le cose come stanno, a noi ci chiamano nel momento in cui dobbiamo fare o la docenza sindacale o se l'azienda X crea problemi per le assunzioni, per il resto nessuno si ricorda che esiste il sindacato, poi se cominciamo a scrivere succede l'ira di Dio, se la prendono prima col lavoratore che si è rivolto al sindacato, poi con il sindacalista e si va a cercare il politico amico di turno per dirgli <ma questo che sta facendo?>"

I.23: "Ha mai partecipato a interventi formativi/informativi sul tema della formazione? Se si: potrebbe descrivermi questa esperienza?Da chi erano organizzati?Come sono stati finanziati?Se no: è a conoscenza dell'esistenza di opportunità di formazione per i rappresentanti sindacali su questa materia?Da chi sono organizzate?Come sono finanziate?"

R: "Sì, allora si fa ad esempio un corso per fare le docenze sindacali. Le

organizzazioni territoriali individuano le persone con una certa esperienza, veniamo mandati a Roma a fare il corso che è organizzato da Forma.Temp, c'erano anche dei docenti universitari, è venuto Sacconi, ci ha spiegato la sua parte, ancora oggi abbiamo difficoltà a capire quello che ci ha detto, ed infatti io ad un certo punto ho detto <scusate, sarà che sono io che vengo dalla Sicilia e sono ritardato ma non ci ho capito niente>, meno male uno della Valle D'Aosta ha detto che non ci aveva capito niente neanche lui ed allora ho detto <meno male, allora in Italia almeno abbiamo il linguaggio in comune>, ma tolto questo poi ci sono stati altri interventi interessanti, ad esempio del nostro segretario Fiordaliso".

I. 23: "Come funziona il sistema delle docenze sindacali obbligatorie nei corsi Forma.Temp? Come sono scelti i rappresentanti sindacali che se ne occupano?"

R: "Allora una volta fatto questo corso poi si scelgono i docenti per ogni organizzazione, per noi se il corso si fa a Catania è D'Amico perché è il segretario provinciale, ci mandano le e-mail, ma non le agenzie, gli enti formatori, ma comunque scrivi agenzie e si legge ente formatore. Ma è dappertutto così, non è solo qua, siamo tutti uguali in Italia".

I.24: "I rappresentanti sindacali vengono retribuiti per effettuare le docenze?"(Vd sopra)

I.25: "Lei mi ha già detto di essersi occupato di docenze sindacali ma di non volerne più fare. E stata una brutta esperienza?"

R: "No, non è questo, io credo che per i lavoratori sia importantissimo perché conoscono il contratto, capiscono che hanno molti diritti, maternità, infortuni, disoccupazione, cose che non conoscono. La nostra parte è questa, ma io cose buone non ne ho viste, ho visto solo un mondo parallelo di persone di qualsiasi età, con qualsiasi titolo di studio, che vogliono lavorare ma che vengono risucchiati in questo vortice che non ha niente di positivo. Ma anche io alla fine glielo dico <ragazzi, tra questo e niente, meglio questo>".

I.26: "Immagino che le docenze rappresentino una buona occasione per entrare in contatto con i lavoratori interinali. Capita spesso che i lavoratori che incontrate durante i corsi si rivolgano successivamente a voi per i loro problemi, o si tesserino?"

R: "Si si capita, ma consideri che su un corso di 25 persone ne viene uno, due a tesserarsi, la percentuale è quella. Ma anche perché, glielo dico molto tranquillamente, tante volte sono lì perché ce li ha messi un amico, e quindi non ci vengono al sindacato che poi se lo mettono contro".



I.27: "Le è mai capitato di venire a conoscenza di irregolarità nelle modalità di implementazione dei corsi di formazione finanziati da Forma.Temp? Nel caso si verificano irregolarità, quali azioni intraprende il sindacato?"

R: "No, irregolarità no, al limite la domanda è sempre quella, perché non ci pagano? Ed io gli dico andate dal vostro tutor dell'agenzia che è pagato per questo e glielo chiedete a lui perché non vi pagano!".

I.28: "Quali sono, quindi, i principali motivi di insoddisfazione dei lavoratori?"

R: "Il fatto che non vengono pagati è il principale".

I.29: "Qual è la sua opinione sui seguenti aspetti del sistema Forma.Temp:

rapporti tra le parti sociali

R: "Scollegati e squilibrati".

procedure decisionali ed operative

R: "Idem, non vanno bene, non c'è equilibrio".

distribuzione dei compiti e delle funzioni

R: "Sempre lì siamo, Assolavoro dice io faccio questo, questo e questo, il resto lo fate voi perché a me non interessa".

modalità di finanziamento

R: "Su questo, che i contributi debbano essere versati a Forma.Temp, siamo d'accordo, perché altrimenti vanno all'INPS e l'INPS fa altro".

distribuzione delle risorse tra le diverse tipologie formative

R: "Ma ci sono diverse tipologie formative, ci sono questi congedi individuali, ma alla fine chi te li fa? Non è la nostra realtà. Ogni anno escono bandi, ma alla fine ci sono tanti paletti, risorse disponibili, e al nazionale ci dicono anche che non presentiamo progetti, ma noi abbiamo una realtà territoriale troppo diversa, non possono andare bene per noi. Abbiamo detto sediamoci, facciamo delle differenziazioni territoriali, bandi differenziati, ma niente".

distribuzione delle risorse tra territori e categorie di lavoratori interinali

R: "Appunto, lo stavo dicendo. Noi avremmo bisogno di organizzarci, di decidere a livello locale. C'erano sulla carta commissioni e cose a livello locale che sono rimaste sulla carta, glielo dico subito dove sono, Emilia Romagna, Lombardia, Campania, Lazio".

procedure di controllo sull'utilizzazione delle risorse

R: "Per me non ci sono tutti questi controlli. Anzi se gliela devo dire tutta, una volta a me delle docenze non sono state pagate, ho chiamato Forma.Temp e mi hanno detto <ma a noi questo progetto non ci risulta proprio> ed io ho risposto <guardate, non me lo dite che il progetto non esiste perché io vi mando la guardia di finanza> io avrei dovuto fare danno, ma non l'ho fatto, si immagina, che magari

poi si andava a bruciare qualche contratto che è stato fatto. Ci vuole anche un pò di intelligenza".

I.30: "Ritiene che il sistema Forma.Temp offra una piattaforma idonea al confronto ed alla negoziazione tra le parti in materia di formazione? Se no: quali sono i principali ostacoli?"

R: "No, assolutamente, e se c'è qualcuno che sostiene il contrario me lo deve spiegare come avviene questa negoziazione tra le parti, me lo deve spiegare davanti alla platea di tutti i lavoratori che si sono formati inutilmente".

I.31: "Ha mai partecipato ad iniziative di concertazione a livello locale riguardanti la formazione dei lavoratori interinali?E' a conoscenza di qualche esperienza di questo tipo?Se si: può descrivere questa esperienza (oggetto, lavoratori ed imprese coinvolti)?Da chi è partita l'iniziativa?qual è stato il ruolo del sindacato? quali i risultati?"

R: "No, i tentativi che ci sono stati di fare qualcosa a livello locale li hanno fatti naufragare prima ancora di metterli nero su bianco, perchè a livello regionale c'è la volontà di mantenere certi mondi separati".

I.32: "Quali sono in definitiva aspetti positivi e negativi del sistema? Cosa cambierebbe?"

R: "Allora le cose negative già le ho dette. Gli aspetti positivi ci sono e sono il fatto, innanzitutto, che ci sono queste somme disponibili per la formazione. E si potrebbero fare progetti innovativi, non c'è il problema di aspettare i bandi, si può progettare e farsi mandare subito i soldi. Come è successo una volta grazie all'aiuto della Facoltà X".

I: "In effetti non so molto di questi progetti, potrebbe descrivermi queste esperienze?"

R: "Abbiamo fatto dei Master rivolti a laureati, un bel Master. Se l'è intestato l'Università, noi come sindacati abbiamo dato l'OK a livello territoriale, chiaramente abbiamo preso la nostra parte che erano le docenze sindacali, e poi tutti insieme abbiamo mandato a Roma il progetto".

I: "Ma la richiesta dei fondi l'ha fatta l'agenzia, era [APL] mi pare?"

R: "No, l'ha fatta l'Università. Come ente formatore, ma aveva bisogno delle tre parti, ente formatore, parti sindacali, aziende utilizzatrici ipotetiche. Ipotetiche".

I: "Ma avete fatto un accordo prima?"

R: "Sì, tutte le sigle sindacali hanno firmato. E ci siamo divisi le docenze obbligatorie, quattro ore a testa. E tutto il resto delle duecento ore e passa se le è prese l'Università [ride]. Vabé, un pò di anni sono passati, ma io me lo ricordo".

I: "Quanti partecipanti sono stati assunti alla fine del Master, c'era anche in quel caso il vincolo di placement?"

R: "C'è sempre. Non lo so quanti sono stati assunti. Mettono i vincoli, mettono tutto, ma non si rendono conto delle realtà che ci sono, siamo sempre lì".

I.33: "Vorrei farle un'ultima domanda sul ruolo del sindacato, però come ente di formazione, perché voi avete anche degli enti di formazione, giusto?"

R: "L'Enfap".

I: "E l'Enfap fa anche corsi di formazione finanziati da Forma.Temp?"

R: "No".

I: "A me risulta di sì e che anche l'IAL fa corsi di formazione con Forma.Temp..."

R: "Ma magari sono sedi...cioè magari non c'era una sede disponibile ed è stato fatto lì. Magari c'era una vacanza di sedi e hanno detto <facciamolo lì così risparmiamo>".

I: "Perché, gli enti sindacali non vengono pagati come gli altri enti?I loro lavoratori non vengono pagati per le docenze?"

R: "Allora parliamoci chiaro, l'agenzia non lo può presentare il progetto con l'IAL. Molte volte magari vanno in partenariato con altri enti...ma è una connivenza che non può esistere. Per questo ci sono tutti questi enti di formazione intorno, che sono infatti accreditati a Forma.Temp".

I: "Gli enti di formazione sindacali non possono essere accreditati a Forma.Temp?"

R: "Possono essere accreditati. Ma io dico che non lo fanno perché una volta arrivata a Roma questa cosa non dovrebbe essere accettata. Il controllore non deve essere controllato, giusto?L'abbiamo detto prima".

## INTERVISTA n. 11.Ex Direttore APL\_CT

R: “Come fondi per la formazione lei ha conoscenza dello scenario?”

I: Sì, siamo in particolare interessati al funzionamento di Forma.Temp...

R: “Sì certo perché il budget a disposizione è più alto, ma questo era proprio previsto nella legge istitutiva dell'ex interinale, che ora è somministrazione. Tra l'altro Forma.Temp è stato il primo fondo che è nato e che si è sviluppato, come fondo...chiamiamolo interprofessionale, perché in realtà la finalità è la formazione continua, in linea generale perché, per quello che è la mia esperienza, perché nel momento in cui il legislatore prevedeva uno strumento come la flessibilità e quindi una sorta di precarizzazione della forza lavoro come compensazione di questa apertura ha dato incentivazione a quella che poteva essere la valorizzazione delle competenze, in modo che questo lavoratore, da un lato precarizzato, dall'altro lato doveva avere ogni possibile vantaggio per ricollocarsi nel mondo del lavoro. Quindi sviluppare le attività di training, di formazione, di riqualificazione, chiamiamoli come vogliamo, era già insito nella stessa normativa come clausola...”

I: Si riferisce al pacchetto Treu?

R: “Esattamente, nasce da la...devo dire che non è che è partito subito, ma è partito primo fra tutti gli altri, oggi si da un suo regolamento, un regolamento che è molto corposo. Forma.Temp sostanzialmente ha previsto diverse aree di formazione, diverse tipologie che sono cambiate anche nel corso del tempo, e queste tipologie avevano anche diverse tipologie di destinatari. Quindi c'è l'ex somministrato disoccupato, il disoccupato in attesa di missione, oppure c'era una formazione che agevolava l'ingresso nella missione, la cosiddetta formazione on the job, la cui finalità era quella che individuata una persona che magari ha delle competenze di scuola ma non ha esperienza, entrare in un processo di lavoro è più difficoltoso e siccome l'azienda che ricorre a personale in somministrazione ricorre a questo personale perché ha bisogno di una disponibilità immediata, quindi non ha lo spazio temporale di prendere una persona, formarla per tempo, per averlo in organico a regime...allora chi ricorre al lavoro in somministrazione vuole persone on grado di entrare a regime immediatamente. La formazione on the job dava questo minimo di vantaggio all'impresa, dandole questa possibilità di formare a spese del fondo”.

I: “Fa riferimento ai corsi di una, due settimane che precedono solitamente l'invio

in missione?”

R: “No, sostanzialmente sono già in missione, già sul posto di lavoro, non retribuito perché era la parte formativa, però non era attività d’aula, era già sul posto di lavoro...questa è quella on the job. Poi c’era la formazione del soggetto che era in attesa di missione, già selezionato dalla società, in attesa di un’individuazione di una possibile collocazione, e che quindi la società...ora, in teoria erano “in attesa di missione”, ma in realtà molto spesso la missione era certa. La società sa che deve mandare in missione trenta persone presso l’azienda X che devono fare il cassiere, allora preliminarmente si concorda con l’azienda che dice <guarda tu mi dovresti fare un corso, di do queste indicazioni...>. però è un corso ancora fuori dall’azienda, è formazione professionale...però per andare in missione. Comunque ora credo che sia semplificato il quadro, e quindi ci sono solo due tipologie. Essenzialmente però, il centro di questa formazione è il somministrato, colui o che deve andare in somministrazione, o che è stato in somministrazione, e che io quindi gli faccio una formazione che possa renderlo spendibile nel breve periodo”.

I.1: “Non è previsto che tra i partecipanti ci siano anche disoccupati non ancora selezionati dalle Agenzie?”

R: “Ora, attenzione, con l’avvento della crisi, tutti hanno predisposto azioni diverse, per cui in effetti credo che c’è stata l’anno scorso una serie di provvedimenti che hanno un po’ ampliato la maglia, per cui hanno previsto possibilmente la possibilità di utilizzare delle azioni formative magari più corpose. Per esempio la novità dell’anno scorso è che c’è stata l’introduzione del cosiddetto voucher, quindi ci sono state delle novità che hanno cambiato un po’ la logica determinate dal fatto che primo, utilizzare anche un po’ il fondo come ammortizzatore sociale, tant’è che c’è Ebitemp che si dovrebbe occupare di tutta la parte previdenziale, assicurativa, ma vanno un po’ in parallelo, perché ci sono anche azioni formative che prevedono sostegno al reddito. Questo soprattutto con la crisi”

I: “Cosa potrebbe dirmi invece della situazione locale?Ci sono delle peculiarità riguardanti le caratteristiche dei destinatari, le strategie delle agenzie...”

R: “Se lei interessa la situazione locale, cioè vuole studiare un caso specifico, allora mi dica con chi vuole parlare, nel senso che qui la persona che se ne occupa di più dalla parte sindacale è un certo [sindacalista], lui è quello che qui sa di più...io le dico subito che le agenzie hanno tutte una società di formazione, ad esempio [APL] ha una società di formazione, in realtà la formazione è un business. Io sono stato cinque anni in una agenzia di somministrazione, poi ho

iniziato a fare direzione del personale, ora faccio altro ancora. Quando ero in agenzia, io ho iniziato nel periodo in cui non c'era ancora la possibilità di fare ricorso a Forma.Temp e poi l'ho visto nascere: dapprima, era utilizzato veramente come strumento che aiutava la realizzazione del servizio, che migliorava la qualità del servizio, successivamente però, siccome si è capito che la formazione era anche un business, tutte le società più grosse si sono attrezzate creando le proprie società di formazione, tant'è che hanno iniziato facendo solo Forma.Temp, ora fanno anche tutti gli altri fondi, Fondimpresa e così via, fanno corsi a catalogo, formazione a pagamento, la motivazionale tipica, anzi utilizzano molto spesso l'agenzia perché l'agenzia è uno sportello, quindi vedono, qualcuno vuole fare formazione? Fanno scendere il riferimento della società di formazione e se ne occupa. Tutte le agenzie si sono create la propria società di formazione, quindi la maggior parte delle attività le fanno attraverso la propria società. Però è anche vera un'altra cosa, questa registrazione ovviamente...teniamola per noi, che anche il cliente può avere una sua struttura formativa, delle strutture formative di riferimento, allora è possibile che quella parte di formazione finanziata la faccio passare attraverso questo ente amico, e molto spesso cosa accadeva, che i fondi vengono utilizzati o da enti riconducibili all'agenzia, o da società che sono riconducibili all'impresa cliente”.

I.2: “Quali sono le procedure di finanziamento per le diverse tipologie formative?”

R: “Allora c'è una parte che va con il bando ma è molto residuale, la formazione Forma.Temp è quasi sempre fatta su proposta delle agenzie, l'agenzia propone il corso e Forma.Temp glielo approva. La formazione a bando è tipica degli altri Fondi, anche se Fondimpresa che è quello più avanti, glielo dico perché io la mia società l'ho fatta aderire a Fondimpresa, e abbiamo fatto molta formazione...lì si fa sia formazione a bando, sia c'è il doppio binario, cioè ogni impresa ha il suo conto formazione che può utilizzare, il suo accantonato, che un bel giorno io decido di fare un'attività per i miei dipendenti presento un progetto a Fondimpresa, Fondimpresa valuta la conformità perché ci sono una serie di regole, ci deve essere l'accordo sindacale e così via, il progetto formativo e in base alla mia disponibilità mi finanziano il progetto. Poi tipicamente ci sono i cosiddetti avvisi, perché tutta la quota fuori conto viene messa a disposizione e a questi bandi partecipano tutti gli enti di formazione accreditati, tipicamente quelli con l'accreditamento regionale, però attenzione, i destinatari devono essere sempre i soggetti che dice Fondimpresa, e quali sono? sono quelli delle aziende che aderiscono al fondo o che entro l'inizio del progetto aderiranno al fondo. Questa strategia l'ha fatta Fondimpresa per primo, perché facendo il bando e dicendo <enti di formazione, i destinatari sono questi> gli sto dicendo <andatemeli a cercare>. Quindi hanno fatto fare un'azione commerciale agli enti

di formazione! Forma.Temp di bandi ne avrà fatti uno o due, di questi aperti a tutti, il resto sono risorse che vanno alle agenzie a seconda di quanto hanno versato, comunque anche sui bandi sono molto rigidi, devi essere accreditato proprio con Forma.Temp”.

I. 3: “Che rapporto c'è tra l'accreditamento regionale e l'accreditamento Forma.Temp?”

R: “Allora, Forma.Temp fa una cosa molto semplice, e dice <tu ti devi accreditare al mio fondo> e ti puoi accreditare facendo domanda e fornendo una serie di documentazioni che ti chiedo io, tranne che se tu sei già accreditato alla regione, mi dai l'accreditamento regionale ed io ti accredito. Quindi alla fine il bollino mio lo devi avere, però se hai già l'accreditamento regionale si dà per scontato che certi requisiti ci sono e vieni accreditato automaticamente. Questo è il meccanismo”.

I.4: “Nel caso in cui l'iniziativa per un progetto parta dagli enti di formazione e non da agenzie interinali, questi devono comunque accordarsi con un'agenzia per presentare il progetto?”

R: “Certo, sì perché c'è sempre il problema, chi sono i destinatari? I destinatari sono somministrati e la banca dati ce l'ha l'agenzia, non è che tu puoi fare un avviso pubblico e dire <cerco somministrati per fare formazione>. L'agenzia ha questo punto di forza”.

I: “Ma chi progetta il corso in definitiva?”

R: “La progettazione, nel senso di predisposizione dei contenuti, va sempre concordata con chi va poi a utilizzare il somministrato, faccio un esempio, quando c'è stato il passaggio dell'euro, all'epoca una grossa banca aveva necessità di trattare il problema del change over, appunto il cambio della moneta. Questo era un picco di lavoro, normale caso in cui interviene un'agenzia di somministrazione, però bisognava anche fare acquisire a questi lavoratori tutte le procedure per gestire questo processo. All'epoca io facevo quell'altro lavoro e facemmo un progetto in cui chiaramente la banca ci diede il progetto formativo, il pacchetto l'abbiamo presentato noi come agenzia, attraverso l'ente di formazione dell'agenzia, ma in effetti tutti i formatori erano dipendenti della banca, quindi ecco come si innestano le sinergie, ma questo è un caso di scuola, quando cioè la formazione è veramente funzionale all'erogazione del servizio di somministrazione. Poi ci sono anche casi in cui...però nel caso Forma.Temp è molto relativo, cioè il fatto di fare formazione fine a se stessa, ma ci sono casi in cui non c'è questa corrispondenza con la richiesta...”

I.5: “In linea generale i progetti formativi sono sempre concordati tra agenzia ed azienda utilizzatrice, e poi si coinvolge l'ente di formazione?”

R: “Assolutamente sì. ma per vedere se è vero basta andare a guardare i livelli di collocazione al lavoro dopo i corsi fatti da Forma.Temp. Saranno altissimi perché a quanto so io c'è un vincolo: loro dicono, ad esempio, io ti do i soldi per fare formazione ma se il 70% non viene inviato in missione entro tre mesi io ti decurto le somme. Questo è uno dei principi cardine del sistema Forma.Temp. Poi però ci sono, questo in camera caritatis, perché bisogna analizzare bene le cose, le scappatoie. E la scappatoia che cos'è: quando io do all'agenzia questo tipo di dictat, per cento lire di formazione sappi che su 100 partecipanti 70 devono andare in missione, però la regola è che lo dico a te come agenzia che opera a livello nazionale, ma non ti dico in quale parte del paese li devi individuare! Allora che significa, che se io poi a fronte di 100 formati nel mese di gennaio ne devo avviare 70, magari questi 70 li avvio tutti al Nord, e i 30 che non colloco mai sono tutti al Sud, ho rispettato comunque la regola. Quindi potrebbe essere interessante per regione andare a vedere il placement. E questa cosa nel corso del tempo si va a diluire per quanto riguarda le quote percentuali. E le dico anche che in realtà questa cosa al funzionario delle agenzie è sempre sconosciuta, per cui il funzionario delle agenzie comunque cerca il collocamento massimo e poi per le agenzie è uno strumento commerciale, perché do all'azienda una risorsa formata su delle cose su cui dovrebbe formarla da sé per cui c'è un forte legame con il placement. Certo ora ci sono questi momenti di crisi per cui i fondi si stanno aprendo verso una formazione per disoccupati che non so...”

I.6: “Lei crede che l'apertura al pubblico dei disoccupati sia una cosa congiunturale, legata alla crisi, o si apre un nuovo corso in cui i fondi saranno sempre più coinvolti nella formazione per fasce deboli e disoccupati?”

R: “Qui si entra nel campo delle opinioni personali, quindi adesso entro nel campo dell'esperienza che sto facendo adesso di formazione finanziata dalla Regione, o Fondo Sociale Europeo. Sicuramente l'efficacia della formazione fatta da Fondimpresa o Forma.Temp, non tanto sul piano dei contenuti ma proprio dell'efficacia, in realtà questi comunque hanno un riscontro più pregnante nel mondo del lavoro rispetto a chi fa formazione per mestiere. Per cui purtroppo io mi ricordo che nel passato c'erano grossi enti di formazione di cui io sono stato anche dirigente, IAL, ENAIP, che però facevano sempre gli stessi corsi: che rispondenza potevano avere sul mercato del lavoro questi corsi di formazione professionale? Voglio dire, perché poi alla fine il problema è diventato sostenere l'esistenza dell'ente e non più dare delle risorse professionali per dei bisogni specifici, a delle esigenze variabili del mercato del lavoro. E questo ancora oggi è.



Rispetto a quel mondo sicuramente i fondi, si sicuramente oggi le risorse le utilizzano magari per fare cose che avrebbe dovuto fare l'azienda, che ne so, la sicurezza, tutta una serie di formazioni che sono entrate in maniera cogente nelle imprese e quindi di fatto è stato utilizzato il sistema per queste cose, che sono comunque più pregnanti, ma poi puoi aggiornare il personale interno e le aziende avvedute li usano i fondi per questo. Poi consideri anche che sono sempre fondi ed interventi che prevedono l'interlocuzione datoriale-sindacale, in Fondimpresa ad esempio qualsiasi progetto prevede che ci sia l'interlocuzione con l'attore sindacale”.

I.7: “Anche nel sistema Forma.Temp è previsto che i progetti siano preceduti da un accordo sindacale?”

R: “Con Forma.Temp dipende dal tipo di progetto. Ci sono progetti come ad esempio questo qua, che sono i cosiddetti progetti speciali, che devono avere l'accordo delle tre sigle. Ma il corsetto pre-missione non ce n'è bisogno, però non dimentichi mai che vengono approvati da Forma.Temp che è un ente bilaterale, l'importante è che viene garantita comunque la bilateralità, è quella la caratteristica”.

I.8: “Lei quindi ha esperienza diretta di corsi di formazione finanziati attraverso Forma.Temp?”

R: “Sì certo, questo Master ad esempio, io però sono coinvolto in un'altra veste ancora, come Direttore dell'associazione direttori del personale, ma comunque abbiamo coinvolto la Facoltà ed abbiamo trovato Adecco disponibile a far finanziare questa formazione...”

I.9: “Per questo Master, che è quindi un progetto speciale, non c'erano vincoli di assunzione dei partecipanti?”

R: “Allora, in realtà c'è, c'era anche in questo caso, il problema è che poi c'è stata la crisi, da quando noi abbiamo cominciato a parlare di questo Master alla fine c'è stata la crisi, tant'è che la maggior parte di questi ragazzi doveva fare stage in [APL] o in realtà aziendali collegate e poi essere assunti, o comunque fare delle missioni, ma poi il progetto è andato...così”.

INTERVISTA INTERROTTA.

## INTERVISTA n. 12.Responsabile Formazione APL\_CT

I.1 : "Quando, come e perché è nata [EnteFormazioneAPL]?"

R : "[EnteFormazioneAPL] è una società collegata a [APL], perché sostanzialmente noi possiamo ricorrere al Forma.Temp tramite un ente di formazione che si occupa di organizzare, di attivare e di rendicontare i corsi per i nostri clienti, per cui abbiamo in alcuni casi fatto delle partnerships con degli enti di formazione non di proprietà di [APL], ma nella maggior parte dei casi ci rivolgiamo alla nostra società di formazione che appunto si chiama [EnteFormazioneAPL] che si occupa di tutto l'iter burocratico per l'attivazione dei corsi. Gi Formazione è nato come entità a sé in un momento leggermente successivo a [APL], però quasi contemporaneamente, anche perché [APL] ha una storia recente, perché prima si chiamava xxx, poi si è unita xxx, c'è stata la fusione di queste due aziende ed è nata [APL], e quindi è da un pò che questa nuova compagine sociale esiste in questa versione".

I: "[EnteFormazioneAPL] è nata in concomitanza con l'apertura del canale di finanziamento Forma.Temp?"

R : "No, comunque noi abbiamo avuto sempre una società interna che si occupava di formazione ma [EnteFormazioneAPL], si in effetti è da pochi anni".

I.2 : "Forma.Temp è l'unico canale di finanziamento della formazione cui accedete o nel tempo il vostro campo di attività si è ampliato?come si distribuisce orientativamente il volume di attività di AF tra Forma.temp ed altre linee di finanziamento?"

R : "Prevalentemente noi lavoriamo con Forma.Temp e i somministrati però è vero che come società di formazione [EnteFormazioneAPL] si occupa anche di altri progetti, speriamo ad esempio di partire a breve con i Fondi Interprofessionali, perché in fondo una società autonoma che ha come statuto sociale quello della formazione, può anche utilizzare tanti altri canali, quindi probabilmente il nostro prossimo business della formazione sarà quello dei Fondi Interprofessionali che stanno diventando anche consistenti come finanziamenti quindi soldi da spendere ce ne sono abbastanza. Ora come ora comunque la nostra attività transita prioritariamente per Forma.Temp".

I.3 : "Qual è la distribuzione territoriale delle sedi [EnteFormazioneAPL]?"

R : "Abbiamo una sede centrale ovviamente a Milano però poi abbiamo delle direzioni e dei consulenti formativi molto attivi sul territorio, per esempio a Napoli abbiamo una consulente di formazione che si muove per tutto il Sud, poi ne abbiamo altre nel Triveneto, in Piemonte, ma comunque la sede centrale è Milano tra l'altro dove c'è la sede centrale di [APL]. Qui a Catania ad esempio come consulente di formazione si muove la collega di Napoli, un consulente che si attiva su tutta un'area".

I.4 : "Per quali tipi di enti ed imprese (pubblici e privati) lavora [EnteFormazioneAPL]?"

R : "I nostri clienti sono tutti i clienti di [APL], che hanno esigenza di attivare corsi Forma.Temp, i settori sono vari, dalle telecomunicazioni al commercio, grande distribuzione e adesso comincia ad affacciarsi la pubblica amministrazione, che si rivolge a noi per la selezione, la somministrazione e la formazione sempre collegata con l'attivazione di contratti di somministrazione".

I.5 : "Qual è il target di destinatari?"

per posizione professionale (occupati; in cerca di lavoro: disocc, mob, 1°oc)  
per profilo socio-anagrafico (livello di istruzione, sesso, area di residenza)

R : "E' possibile oggi mettere in aula non solo lavoratori alla prima esperienza che hanno bisogno di una formazione base, ma anche lavoratori espulsi dal mercato del lavoro che fanno parte di quella, ormai, macro area dei lavoratori svantaggiati, ultracinquantenni, donne di tutte le età e soprattutto comunque risorse che non lavorano già da anni e che sono residenti in aree obiettivo 1 come ad esempio la Sicilia. Quindi capita che in aula ci siano anche disoccupati, quanti dipende dalla situazione"

I.6 : "Da chi parte l'iniziativa per l'avviamento di un progetto formativo?"

R : "Quasi sempre dal cliente stesso, perché per rendere operativo un lavoratore su un gestionale particolare non bisogna contare sul potenziale ma fornirgli delle competenze, e quindi siccome la formazione costa soprattutto quando si fa seriamente e ormai Forma.Temp pretende che la si faccia seriamente, fa dei controlli molto severi in questo senso, quindi siccome la formazione costa e comporta anche un impegno dei dipendenti diretti dell'azienda che sono i tutor per i ragazzi che devono essere poi contrattualizzati, si ricorre al Forma.Temp che si fa carico anche dei corsi di questo personale che viene dedicato alla formazione dei discenti. Quindi le aziende si rivolgono a noi per avere personale previa formazione Forma.Temp".

I: "Ma [APL], o la stessa [EnteFormazioneAPL], può richiedere il finanziamento di un'attività formativa senza che sia stata espressamente richiesta da un'azienda?"

R : "Sì, noi abbiamo fatto ad esempio dei corsi di formazione base su come si compila un curriculum, o di inglese base per ragazzi disoccupati, liberi e disponibili, abbiamo rilasciato un attestato ma non c'era dopo il corso una proposta ben precisa di lavoro, era formazione e basta".

I.7 : "Qual è il ruolo degli enti di formazione locali?"

R : "In alcuni casi lo stesso cliente ci indica di attivare una formazione Forma.Temp attraverso un ente di formazione ben preciso, perché per esempio non ha le aule e per varie situazioni è stato seguito da un ente del territorio che gli ha fatto formazione per i dipendenti, e allora vuole continuare anche per i somministrati a servirsi di docenti, aule, materiale che gli ha fornito un ente e in quel caso noi attiviamo Forma.Temp attraverso questo ente, l'importante è che sia accreditato, perché non tutti sono accreditati, bisogna essere enti riconosciuti".

I.8: " Chi si occupa della progettazione degli interventi formativi?"

R : "L'azienda utilizzatrice manda proprio un progetto con il dettaglio dei moduli, ad esempio la formazione deve essere di due settimane, in queste settimane bisogna far rientrare due docenti e un codocente, le materie del docente X sono A,B e C e si svolgeranno da giorno a giorno, dalle ore alle ore, è proprio una progettazione che viene fatta dall'azienda utilizzatrice perché è l'azienda che richiede il corso che sa esattamente su che cosa il lavoratore deve essere formato. Può succedere che l'azienda abbia bisogno di una progettazione e allora chiede all'ente di costruire sartorialmente per un progetto particolare anche dei moduli di formazione e allora in questo caso [APL] fa anche la formazione, ma succede raramente, perché nella maggior parte dei casi l'azienda manda il progetto formativo a [EnteFormazioneAPL] che lo invia al Forma.Temp per l'autorizzazione e cura tutta la parte burocratica".

I. 9: "Quali sono quindi gli interessi per le parti in gioco, in primo luogo imprese utilizzatrici e agenzie?"

R : "Per le imprese l'interesse è avere lavoratori formati per quel particolare compito, per le agenzie è essere in grado di fornire quelle risorse, lavoratori qualificati perché finito il corso di formazione noi possiamo concludere il contratto per la somministrazione".

I. 10: "C'è una percentuale minima di lavoratori che devono essere avviati al termine della formazione?"

R: "Esatto, almeno la metà delle persone che frequentano il corso di formazione deve essere assunta con un contratto di somministrazione perché altrimenti il Forma.Temp annulla i rimborsi previsti, però le dico che noi abbiamo dei placement altissimi. Venti persone in aula? Venti assumiamo, perché ormai l'azienda non ha interesse a perdere tempo, fa una selezione prima di attivare il Forma.Temp, facciamo una selezione insieme e mettiamo in aula solo le persone che riteniamo motivate anche perché seguire un corso di formazione è veramente pesante, non è prevista una paga ma una minima indennità di circa tre euro, che a volte non è neanche prevista, e quindi si deve stare in aula due, tre settimane e questo è possibile solo se c'è una forte motivazione..."

I.11: "Immagino che la motivazione principale sia proprio la speranza che alla fine ci sia un lavoro".

R: "Sì".

I.12: "A proposito della formazione continua invece..."

R : "La formazione continua non esiste più. E' stata eliminata, ma abbiamo fatto in passato continua, on-the-job, ora si fa soprattutto professionale. E' uscito un nuovo Vademecum, lo sa?La formazione continua non si fa più".

I.13: "E' sicura che non esista più questo canale? Magari sono cambiate le modalità di finanziamento..."

R : "No, non esiste più, può andare a controllare".

I.14: "Tornando alla formazione professionale, questa percentuale di avviamenti obbligatori viene calcolata per singolo progetto formativo?"

R : "Normalmente lo calcoliamo sul singolo corso. Noi preferiamo calcolarlo sul singolo corso".

I: "Ma potreste scegliere di calcolarlo a fine anno sul totale dei progetti avviati?"

R : "Sì, è vero si fa anche così, ad esempio con un unico cliente si può fare un placement totale poi, il cliente fa 50 corsi di formazione?Su 50 corsi il placement è il 50%. Però è più corretto farlo sul singolo corso, e il placement va valutato con la singola azienda".

I.15: "All'interno di [EnteFormazioneAPL], nei casi in cui capiti che dobbiate curare voi la progettazione dei corsi, che se ne occupa?"

R : "Sempre il consulente di cui le parlavo prima, va dall'azienda e si vede cosa fare. Ci sono otto consulenti comunque in Italia".

I.16: "Quali sono le procedure attraverso cui i lavoratori possono accedere alle opportunità formative?"

R : "In realtà lei non la deve mettere così, non deve pensare all'attivazione del corso di formazione in questo modo, o meglio lei deve pensare ad un lavoratore in cerca di lavoro, che non si propone per fare un corso di formazione, ma per cercare un lavoro, e nel momento in cui si propone candidandosi ad un nostro annuncio e noi riteniamo che abbia le potenzialità per accedere ad una missione in quella azienda, verifichiamo la sua disponibilità al corso di formazione. E' raro che venga una persona in cerca di lavoro a candidarsi per un corso di formazione, perché le ripeto, è impegnativo, per cui la motivazione a frequentare un corso di formazione c'è nel momento in cui poi c'è la proposta di lavoro. Abbiamo fatto delle campagne rivolte a disoccupati per vedere se potevano essere interessati a dei corsi basici, ma non necessariamente collegati a proposte precise di lavoro, ma non hanno grande successo, in questo momento la gente vuole lavorare, non è interessata a stare in aula una settimana senza poi avere un riscontro".

I : "Certo, ma stando a quanto dice lei è come se la formazione di Forma.Temp riguardasse solo disoccupati o comunque persone che cercano un lavoro e che fanno formazione precedente all'avvio in missione..."

R : "Sì ma per noi la realtà è prevalentemente questa, le altre iniziative sono cose sporadiche".

I.17: "Vi è mai capitato di partecipare ad iniziative di sistema, progetti speciali?"

R : "No, non ci è capitato".

I.18: "I sindacati sono coinvolti nell'organizzazione delle attività formative?"

R : "Sì, attraverso le docenze sindacali, questi moduli sulle norme di sicurezza, sull'Ebitemp...".

I.19: "Se dovesse indicarmi un caso di particolare successo nella formazione che voi avete gestito?"

R : "Sì, certo, noi facciamo moltissima formazione, quasi tutta, nel settore delle telecomunicazioni ed abbiamo un placement altissimo".

I: "Per aziende della zona industriale collegate all'indotto della ST forse?"

R : "No, piuttosto per la zona di Misterbianco, call-center".

I: "Quindi è con il placement su queste aziende che misurate il successo delle iniziative?"

R : "Certo".

I: "Ed un esempio di un caso di insuccesso?"

R : "Non glielo saprei fare, perché vede, c'è un grandissimo lavoro alla base, nel selezionare i lavoratori, per cui non c'è un abbandono dell'aula, né del contratto".

I.20: "Quali sono in definitiva gli aspetti positivi del sistema Forma.Temp, anche rispetto ad altri canali di finanziamento?"

R : "Grazie ai rimborsi strutturati su diverse voci, aula, docente, materiale, la formazione Forma.Temp risulta a costo zero per il cliente ma anche ad impatto zero, perché alla fine il cliente è vero che deve anche spesso distaccare del personale per fare dell'aula, ma grazie ai rimborsi ed alla flessibilità che ha Forma.Temp su certe situazioni, la formazione diventa ad impatto zero. Non crea problemi organizzativi, è indolore!".

I.21: "Gli effetti della crisi si sono fatti sentire pesantemente sulle vostre agenzie?"

R : "Sì, veramente. Soprattutto al Nord, ma anche qui si è sentita molto, diciamo che per ora stiamo lavorando sullo storico, sul cliente già fidelizzato, che si conosce, ma progetti grossi non ce ne sono, da dopo l'estate penso che partiranno nuovi progetti".

## INTERVISTA n. 13.Responsabile Formazione APL\_RM

I.1: “Le agenzie interinali quanto sono interessate alla formazione e quali tipi di formazione promuovono?”

R: “Più che un interesse è un obbligo perché la agenzie devono versare il 4% della retribuzione lorda dei lavoratori in somministrazione a Forma.Temp che gestisce le varie tipologie. Poi la formazione è interesse di qualsiasi datore di lavoro, noi siamo datori di lavoro di X dipendenti, con caratteristiche diverse, professionalità diverse...Lo strumento è necessario per portare avanti politiche di formazione generale che consentano l'accesso al mercato del lavoro e di formazione specifica, che debbano prevedere la possibilità di inserimento, seppur temporaneo, qualificato e sotto il rispetto della salute e sicurezza, della legislazione e di tutto il kit di base necessario per portare avanti un'occupazione, seppur temporanea”.

I.2: “In particolare [APL] che importanza attribuisce alla formazione e a quali tipologie è più interessata?”

R: “Ma per noi la formazione è fondamentale anche per la competitività, è anche una leva commerciale ma il valore aggiunto è, mi passi il termine, sul capitale umano, perché avere in banca dati delle risorse formate...sono, tra virgolette, risorse sicure, e quindi sicure di poter reinserirsi in un mercato del lavoro difficile come quello della somministrazione e di poter affrontare diverse situazioni di lavoro con una sicurezza importante. Tenga conto che il vantaggio competitivo nei confronti della concorrenza in genere lo si pensa in relazione alla preparazione professionale delle risorse che si offrono alle imprese, per noi c'è anche questo aspetto e vale a dire che per noi il vantaggio competitivo è anche nei confronti del lavoratore che si avvicina alla somministrazione, perché noi dobbiamo fare sapere che chi si affida ad [APL] si affida ad una società certificata dal punto di vista etico e questo è qualcosa che appartiene solo ad [APL], almeno in Italia, per cui per noi la formazione vuol dire anche questo, vuol dire anche informazione, tant'è che noi abbiamo sviluppato negli ultimi anni un programma massiccio di orientamento proprio perché vogliamo avere il meglio dal punto di vista della qualità delle risorse per poi poterle formare al meglio e offrirle al meglio nel mondo del lavoro. Per cui l'utilizzo che noi facciamo della formazione è certamente legato in massima parte alla formazione professionale ed alla preparazione delle figure, ma utilizzando la formazione di base in un certo modo, facciamo anche attività di divulgazione dei principi più sani di [APL] che si pone in un mondo, quello della somministrazione, in cui bisogna stare attenti. Non so se le altre agenzie siano così attente a questo aspetto”.



I: “Rispetto al perseguimento di questi obiettivi di divulgazione, informazione, attraverso la formazione base, ritenete un vincolo la fissazione di un tetto massimo di risorse che si possono impiegare su questo versante?”

R: “Si c'è un tetto massimo, perché la formazione professionale prende la maggior parte delle risorse, ma non è questo il nostro problema, il vincolo è dato dalla scelta di utilizzare la formazione in un certo modo, noi senza dubbio non penalizziamo la formazione professionale perché è quella che serve, ma abbiamo privilegiato ad esempio la formazione di base sulla on-the-job, che delle tre misure previste è sicuramente quella che a parte i contenuti sulla sicurezza è quella che ha senza dubbio i minori contenuti, per cui noi la utilizziamo meno, nella percentuale vicina al minimo previsto dal Vedemecum per portare al massimo previsto la formazione di base”.

I.3: “Sono le imprese utilizzatrici a suggerirvi i contenuti dei corsi di formazione professionale?”

R: “Sì, l'analisi del fabbisogno è ovviamente condivisa con l'impresa utilizzatrice, anche perché il più delle volte sono nostre partner nella realizzazione del percorso, e quindi nelle cinque fasi classiche, le fasi canoniche del processo formativo, la prima, che è quella proprio dell'analisi del fabbisogno, le vede coinvolte, considerando però che negli anni abbiamo sviluppato doti importanti di progettazione e anche se non tendiamo a replicare in modo massiccio un modello, ma cerchiamo di personalizzare sempre il prodotto formativo, abbiamo però consolidato dei modelli di progettazione che sono validi e vengono sempre rinnovati”.

I.4: “Utilizzate dunque strumenti specifici per la rilevazione dei fabbisogni formativi?”

R: “Certo perché [APL] ha, a parte la Certificazione SA8000, ha altre certificazioni di qualità, ed il nostro manuale che rientra nella gestione della qualità integrata prevede degli strumenti di verifica condivisi con le strutture interessate di [APL], che producono un iter specifico, con documenti anche caricati sui nostri software aziendali...Noi diciamo questo, sappiamo che c'è una fascia di attività formative legate alla formazione professionale che forma persone che sono sempre richieste dal mercato, le faccio un esempio molto banale, io so perfettamente che tutta la grande industria se pensa alla preparazione delle figure medie di carattere amministrativo utilizza il sistema SAP, quindi so che se formo durante l'anno trenta, quaranta figure che sappiamo utilizzare SAP, secondo come viene utilizzato nelle aziende, le persone o le somministreremo o troveranno lavoro, e anche qui credo che ci differenziamo un po' dagli altri, perché anche

l'attenzione a non fare un corsificio, dove ci sono i corsi professionali che costano molto poco e che vengono frequentati...noi questo non lo facciamo, anche perché chiamare una persona che è disoccupata e dirle <vieni a fare il corso> è come accendere o riaccendere il campanello della speranza e non va bene farlo se non ho una minima certezza che facendolo troverà un'occasione di lavoro. Anche perché diventa un impoverimento della banca dati, le persone si iscrivono e vengono poi selezionate dall'agenzia, perché dobbiamo anche stare attenti a questo aspetto, che le risorse siano selezionate dalle filiali. Uno degli aspetti che determinano la dicotomia tra i posti di lavoro e le persone è lo sbaglio che i candidati compiono nell'autovalutarsi, che è sempre molto differente da quella che è la vera situazione oggettiva, per cui loro quando si rivolgono all'ApL non ci vanno per fare formazione, vanno per lavorare, per cui quando invece li chiamo e gli dico <guarda che tu a lavorare non andrai in queste condizioni, è necessario che prima ti formi> è già un minus che io ho fatto passare, se in più a questo minus ci attacco <vieni a fare il corso tanto per fare il corso> a un certo momento lo intuiscono e non mi pare di fare un grande servizio. Considerando che dall'ultima analisi del bilancio sociale la maggior parte della forza lavoro è tra i 28 e i 35 anni, prevalentemente di sesso femminile e alla ricerca del primo impiego, la responsabilità sociale che è uno dei cardini che ci ha condotto alla certificazione SA8000 comporta anche questo, un'analisi continua del panel dei lavoratori in somministrazione ed un confronto con quelle che sono le analisi del mercato del lavoro, fino ad un iter di formazione. Tant'è che nella formazione di base come quella linguistica oggi abbiamo accorpato delle possibilità maggiori come quella di seguire un processo di certificazione, per non fare scemare l'interesse e dare una spinta veramente propulsiva per l'accesso al mercato del lavoro”.

I.5: “Quali sono a vostro parere gli interessi di imprese, da un lato, e lavoratori, dall'altro, in materia di formazione?”

R: “Per le imprese io mi sento di sfatare il luogo comune che c'è tra i lavoratori dove si pensa che l'impresa assuma per il tempo necessario a sfruttare e poi lascia casa subito dopo. Questo può essere vero se io penso a delle mansioni molto basse, allora sì, sono legate al ciclo, alla produzione, eccetera, ma io, guardi, mi occupo di lavoro da 35 anni circa, ma non ho mai visto un'azienda lasciare a casa una persona, ovviamente se non è in crisi l'azienda, se ritenuta valida, per un risparmio di costi. Questo messaggio non arriva a chi cerca lavoro e questo è un primo dato di scollamento. Così invece, fra i lavoratori...l'azienda è vero che oggi l'azienda può e vuole spendere meno tempo nella formazione dei dipendenti, è più portata a cercare o la persona che deve essere formata ma allora deve costare veramente poco, ma se pensa all'assunzione non pensa di avere una persona sulla quale deve impostare un periodo medio di formazione perché questa persona le

renda, ma cerca una persona che renda se non da subito, quasi. Il fatto che una persona renda in una azienda è determinato poi da due fattori, il primo è che una persona renda in termini di competenze tecniche, il secondo, che è ancora più sottovalutato dai lavoratori, è quello di saper stare in un'azienda. Ecco, questo aspetto, su questo aspetto c'è uno scollamento. Perché sul primo, vede, se io cerco un geometra, troverò un geometra scarso, troverò un geometra medio, ma trovare un geometra che abbia in sé la capacità e la coscienza di capire che cosa vuol dire andare a lavorare in un'azienda, una struttura rigida, composta da un certo numero di relazioni, è uno degli elementi. Ai miei tempi i diceva il saper stare”.

I: “Attraverso quale delle tipologie formative riuscite a trasmettere questo tipo di competenze?”

R: “Sicuramente la base, o con l'orientamento. O noi lo facciamo anche, quand'è possibile, di inserire nella professionale un modulo di competenze trasversali, moduli di relazione, negoziazione, tarati sulle migliori scuole di pensiero sulla comunicazione, la PNL...”.

I.6: “Qual è dal vostro punto di vista l'obiettivo principale dell'azione di Forma.Temp?”

R: “Formare le persone”.

I.7: “Ritenete che tutte le parti che interagiscono in questo sistema condividano la priorità dell'obiettivo di formare le persone, di mettere, appunto al centro la persona?”

R: “Io posso parlare per [APL], ormai mi sento di dire che siamo entrati a pieno nel meccanismo, dal 2002 facciamo formazione in favore dei somministrati, interfacciandoci con tutti gli attori del sistema, e per quanto riguarda noi anzi dobbiamo dire che facciamo un'azione di selezione importante dei partners. Abbiamo ad esempio adesso interesse anche a presentare una serie di progetti che sarebbero molto validi in termini di risultati ma come impalcatura hanno qualche leggero attrito con il Vademecum letto in modo notarile, devo dire che in Forma.Temp troviamo sempre un dialogo aperto, semmai manca l'aspetto del pubblicizzare tutte le buone prassi che noi come altre agenzie abbiamo realizzato. Dico questo perché il mondo della formazione, lo stesso FSE ad oggi non conosce nulla di quello che abbiamo fatto in Forma.Temp, allora se è vero che è un Fondo paragonabile agli altri Fondi Interprofessionali e dedicato a chi ci lavora dentro, è altrettanto vero che è un Fondo che per le dimensioni economiche che ha è importantissimo, fa tantissime formazioni in modo rapido, organizzate sempre bene, e con poche criticità classiche del mondo della formazione, per cui non

vedo perché non debba esserci un posto dove vengano significate le esperienze. Noi quattro cinque anni fa, il mercato del lavoro cercava disperatamente macellai, i macellai non si trovavano, abbiamo realizzato una piattaforma utilizzando carne, una cosa che non si è mai fatta, i macellai sono sempre stati formati ma, noi abbiamo fatto una serie di cose, accordi con le imprese che ci passavano la carne, insomma tutta un'organizzazione, oppure penso alla collaborazione che abbiamo fatto con il pubblico per la formazione degli OS, tutte cose che sono state fatte perché il Fondo a) non ha regole estremamente rigide, b) qui si trova sempre la possibilità di confrontarsi, c) perché così si sviluppa la fantasia di chi ci lavora”.

I.8: “Tra le tipologie formative attualmente finanziate da Forma.Temp, quelle che utilizzate di più sono, quindi, professionale e base?”

R: “No, noi utilizziamo tutto, ma quelle in cui vediamo che sono in grado di aggiungere un valore in più è da un lato sicuramente la professionale, ma di recente la base ci sta dando soddisfazioni”.

I.9: “Rispetto al totale della vostra spesa in attività formative, qual è la percentuale che gestite attraverso Forma.Temp?”

R: “Per i somministrati facciamo tutto attraverso il Forma.Temp. Diciamo che...ma questo è anche un bene, essendo il fondo finito questo ci obbliga a tagliare quelle attività che magari potrebbero essere buone, ma così c'è un aspetto che ci obbliga a guardare alla qualità, così se qualche volta in passato abbiamo lasciato sul campo qualche attività che era troppo costosa è vero che è anche giusto essere obbligati a dover fare i conti con un'analisi di commessa per capire cosa mandare avanti”.

I.10: “Fate formazione anche su altri canali?”

R: “Non ci facciamo mancare niente!Facciamo tutto, anche sui Fondi Interprofessionali. Sicuramente Forma.Temp tra i fondi è fra i più avanzati da molti punti di vista, perché è veloce, agile, ha una buona remunerazione, tenga conto che se io paragono Forma.Temp ad un altro fondo interprofessionale io devo prendere la parte del conto azienda, per cui parliamo intanto di una quantità di denaro infinitamente più piccola, perché il lavoratore normale versa 0,30 e l'interinale versa il 4 e anche i lavoratori son pochi, ma se proprio volessi fare l'antipatico, la cosa che proprio non capisco, cioè capisco ma non approvo, è l'atteggiamento nei confronti degli uditori, che non sono ammessi, è peggio di un extracomunitario senza permesso di soggiorno!”.

I.11: “Le risorse per la formazione sono molto sbilanciate sul versante della

formazione professionale, mentre quelle per la formazione continua su domanda individuale sono veramente esigue. Perché?

R: “[ride] Si domanderà perché rido...Voleva proprio sentirmi fare una critica a Forma.Temp e finalmente ci è arrivata!Ha toccato il tasto. Quello, diciamo che da sempre la formazione continua è stata un tallone di Achille nella formazione non solo nel sistema Forma.Temp ma proprio in generale per i lavoratori, perché intanto per essere continua deve essere fatta in maniera continuativa ed in costanza di lavoro. Il che, nel 99,9% dei casi è impossibile. Perché, perché se normalmente per mettere in formazione un lavoratore occupato occorre il beneplacito dell'azienda per cui lavora, in questo caso di autorizzazioni ne servono due, quella dell'ApL e quella dell'azienda, questo meccanismo già rende impossibile il realizzarsi della condizione primaria, perché è semplice, l'azienda somministratrice quando chiede un lavoratore in somministrazione lo chiede perché ha troppo da fare, quindi distaccarlo anche qualche ora e perderlo in costanza di lavoro per l'azienda è inconcepibile, l'azienda dice <quando finisci la missione ti fai tutta la formazione che vuoi>”.

I: “Infatti è prevista la possibilità di fare formazione tra una missione e l'altra...”

R: “Sì, ma comunque tocchi delle categorie che sono quelle sulle quali si basa lo zoccolo delle agenzie perché c'è il parametro di una certa anzianità, sono quelli che sono più richiesti, quelle figure è raro che siano lì disponibili, e poi quelle figure, ad esempio uno che ha un anno di anzianità, siccome le agenzie sono 70, se io non gli do lavoro c'è un mio concorrente che lo fa”.

I: “Quindi anche i lavoratori non dovrebbero essere interessati a queste opportunità?”

R: “Sì, ma la formazione è vissuta come qualcosa che si vive al di là del lavoro, giusto o sbagliato che sia, poi nel mondo della somministrazione, dove le agenzie guadagnano nel momento in cui somministrano i lavoratori, i lavoratori guadagnano nel momento in cui sono somministrati, magari con tutte le buone intenzioni del mondo il lavoratore comincia anche il percorso di formazione continua ma se durante il corso riceve una proposta di lavoro e la riceve, perché stiamo parlando della parte alta, abbandona. Non so, c'è una questione proprio strutturale, dovrebbero essere dei seminari, dovrebbero essere giornate di formazione, tutta un'attività che probabilmente non presuppone l'impiego di una risorsa così ampia, già stiamo parlando di milioni di euro”.

I.12: "Ritiene, dunque, che le risorse disponibili per la formazione continua non dovrebbero essere incrementate?Considerando che comunque non sono sufficienti

a soddisfare la domanda espressa dai lavoratori..."

R: "No. Lei si riferisce al bando. Lì è stata una cattiva gestione del bando, delle attività. In realtà prima bisogna far funzionare bene quell'aspetto, poi, nel momento in cui funziona bene, che si da una risposta ai lavoratori e che la risposta è utile ai lavoratori e non ai corsifici, allora si può pensare ad ampliare".

I.13: "Esiste un problema di qualità dell'offerta formativa, degli operatori che agiscono nel sistema?"

R: "Quasi sempre ci si rivolge ad enti esterni, sempre ti devi avvalere di fornitori, se si fa una buona scelta dei fornitori però, noi abbiamo un parco ristretto di fornitori, di cui ci fidiamo. Sì, poi ci sono situazioni particolari, in alcune Regioni c'è un problema di far arrivare i fondi alla formazione e non al mantenimento degli enti stessi. E' chiaro che vanno monitorati, noi siamo responsabili per i nostri subfornitori, soprattutto per quelli non accreditati".

I.13: "Come valuta il meccanismo di calcolo del placement obbligatorio?Ritiene che andrebbe ripensato?Perché e in che modo?"

R: "Inutile. Nel senso che le regole attuali dicono che devo mandare al lavoro il 35% dei formati, anche solo per una giornata. Non mi significa nulla, dal punto di vista dell'efficacia del corso. Basta che mi metto d'accordo col commerciale e gli dico <guarda, la prossima volta che devi scaricare un camion di riso vedi di inserirci questi>, non si tiene conto del corso che hanno frequentato, io l'impiegato posso anche mandarlo a fare il bagnino e conta lo stesso. Poi voglio dire, questa cosa di fare corsi senza prevedere il placement è un po' come darsi la zappa sui piedi da soli, perché, che lo fai a fare?Tu formi le persone affinché possano incrementare il tuo mercato del lavoro, quindi la tua quota è sempre presente, io non credo francamente che sia utile, necessario...se il sistema funziona e all'interno del sistema non ci sono furbastri, va da solo".

I: "Certo, ma se non si controlla come si fa a sapere che non ci sono furbastri?"

R: "Sì, ma il controllo lo puoi fare con il monitoraggio ex-post, lo si può controllare attraverso Ebitemp che ti da anche l'informazione sulle mansioni delle persone vanno a fare, dove puoi vedere che se [APL] ha trecento persone formate nella saldatura se poi non ha neanche un saldatore ovviamente...Comunque se questa cosa deve avere un senso tu devi chiedere la mansione cui la persona viene assegnata e la durata delle missioni. Poi è anche vero che se la guardo da un altro lato vedo che può succedere che io ho conosciuto una persona che ha fatto un corso per idraulico, il posto come idraulico non ce l'ho, gli offro un'altra cosa, lui

accetta, il corso non ha avuto una funzione tecnica ma ha avuto una funzione sociale. Però il fatto che non sia monitorata la durata e che li puoi avviare anche per un'ora non funziona”.

I: “Scusi lei ha fatto riferimento ad una banca dati di Ebitemp che registra le mansioni...”

R: “Sì, Ebitemp registra le mansioni, le prende direttamente dai vari centri dell'impiego, ma è una cosa recente e sono in arretrato”.

I.14: “Vi è mai capitato di partecipare ad azioni di sistema o a progetti speciali concertati a livello territoriale?”

R: “Io ero nel comitato di pilotaggio di Ricollocami, ero nel comitato di Cosp Itinera Verona, conosce? Bene, abbiamo fatto anche azioni di sistema, che sono finanziate con un accantonamento per l'aggiornamento degli operatori del sistema, questa era organizzata dalla Felsa e c'erano sia sindacati e operatori delle agenzie, riguardava aspetti specifici ma anche generali del sistema e poi spesso ci invitano nei percorsi di orientamento per dare la nostra testimonianza sul mercato del lavoro”.

I.15: “Quali sono in definitiva aspetti positivi e negativi del sistema? Cosa cambierebbe?”

R: “Il vantaggio è avere la possibilità di migliorare la propria banca dati e competere sul mercato del lavoro, svantaggi penso che siano già emersi da quello che ci siamo detti”.