

R.T.I.  
CLES S.r.l./LaSER S.r.l.

*SERVIZIO INTEGRATIVO DI ASSISTENZA TECNICA  
disposto con Det. Dir. n. 115 del 20 luglio 2009*

**“INIZIATIVE DI ACCOMPAGNAMENTO SCIENTIFICO,  
PROGETTUALE ED OPERATIVO PER LA REALIZZAZIONE  
DI INTERVENTI A COFINANZIAMENTO DEL FONDO  
SOCIALE EUROPEO DESTINATI AD ACCOMPAGNARE IL  
PERIODO DI CONGIUNTURA NEGATIVA”**

**REPORT FINALE**

**GESTIRE IL DOPO-CRISI NELLA PROVINCIA DI TRENTO:  
ESPERIENZE E POTENZIALITÀ NELL'UTILIZZO  
DEL FONDO SOCIALE EUROPEO**

ROMA, 22 DICEMBRE 2010



Il presente report è stato curato su incarico della Provincia autonoma di Trento, Servizio Rapporti Comunitari e Sviluppo locale, Ufficio Fondo Sociale Europeo, dalle società Cles srl e LaSER srl., ed ha visto l'impegno di team di ricerca composto dal prof. Paolo Leon e dal prof. Enrico Pugliese, che ne hanno assicurato la direzione scientifica, e dal dott. Francesco Gagliardi, con compiti di coordinamento operativo, dal prof. Stefano Boffo; dalle dott.sse Nunziata Gallo e Lorella Molteni e dalla sig.ra Viola Delle Piane; oltre che dai dott.ri Lorenzo Chierici e Giovanni Ranuzzi.

Il primo capitolo è opera di Stefano Boffo e Francesco Gagliardi, con il contributo di Viola Delle Piane e Paolo Leon. L'Annesso al cap.1 è di Enrico Pugliese. Il secondo capitolo è stato redatto da Nunziata Gallo e Lorella Molteni. Il terzo capitolo è opera di Lorenzo Chierici, Nunziata Gallo, Lorella Molteni e Giovanni Ranuzzi. Il quarto è stato redatto da Stefano Boffo e Francesco Gagliardi.

Si chiarisce che quanto riportato di seguito costituisce, per le caratteristiche del mandato ricevuto, uno studio con caratteri di assoluta indipendenza i cui orientamenti non intendono rappresentare in alcun modo l'opinione della Provincia autonoma di Trento.

## INDICE

PREMESSA .....	3
1. I MUTAMENTI ECONOMICI E SOCIALI DEL DOPO-CRISI: LE SFIDE PER IL CAPITALE UMANO.....	5
1.1 Una prospettiva di stagnazione economica .....	5
1.2 Gli effetti sul mercato del lavoro.....	7
1.3 Quali politiche?.....	10
1.4 Quale ruolo per il FSE .....	15
Annesso 1: Il lavoro che cambia e il lavoro che manca: occupazione disoccupazione nella prospettiva di superamento della crisi.....	24
2. LE INIZIATIVE DI CONTRASTO ALLA CRISI ATTRAVERSO IL FSE.....	35
2.1 Gli interventi proposti .....	35
2.2 Lo stato di attuazione degli interventi .....	40
3. APPROFONDIMENTO QUALITATIVO SUGLI INTERVENTI: UN'INDAGINE DI CAMPO .....	49
3.1 Indagine campionaria per il monitoraggio delle attività.....	49
3.1.1 La metodologia in sintesi.....	50
3.1.2 Gli elementi emergenti dalle visite .....	53
3.1.3 Considerazioni conclusive .....	60
3.2 Le percezioni dei destinatari: prime evidenze.....	62
3.2.1 Interventi formativi a favore di lavoratori sospesi o in mobilità che beneficiano di forme sostitutive di reddito.....	63
3.2.2 Attivazione di una filiera di interventi formativi, personalizzabili, destinati a disoccupati a seguito di crisi che non beneficiano di forme sostitutive di reddito.....	67
3.2.3 Interventi di formazione continua in periodi di crisi economica .....	71
Annesso 2: Strumenti utilizzati per l'indagine di campo.....	80
4. CONSIDERAZIONI FINALI, MA NON CONCLUSIVE.....	97

## PREMESSA

Obiettivo di questo rapporto è quello di presentare alcune riflessioni in merito alle attività realizzate dalla Provincia autonoma di Trento a valere sul Programma Operativo FSE 2007-2013 per contrastare gli effetti negativi sul mercato del lavoro indotti dalla crisi economico finanziaria del 2008-2009. Va evidenziato che questo scritto non affronta tale tematica sotto il profilo valutativo e ciò in quanto i tempi di avvio ed attuazione degli interventi non consentono di offrire al momento risultati sufficientemente consolidati e tali da potere essere oggetto di questo tipo di analisi. Inoltre, soprattutto in una fase come l'attuale, che si caratterizza per una forte instabilità, le interrelazioni tra i risultati degli interventi e le condizioni di contesto macro economico risultano così ampie e significative da costituire un *bias* interpretativo potente, tale dunque da rendere deboli le teorie cui riferirsi in termini eziologici. Per questo motivo il lavoro svolto ha riguardato la dimensione del *monitoraggio qualitativo* dei processi e delle prime realizzazioni. E' proprio su questa base informativa si propongono delle considerazioni in merito alla valorizzazione delle parti più positive dell'esperienza di intervento realizzato. Accanto a ciò, viene altresì proposta l'esplorazione di nuovi ambiti di attività che, sempre a valere sul programma operativo del FSE ed alla luce di quelle che ad oggi ed in prospettiva appaiono essere le sfide che l'eredità della crisi propone, possono rappresentare il terreno di continuità dell'azione di contrasto intrapresa.

Si chiarisce che l'attività di monitoraggio così condotta non prende in esame né gli aspetti procedurali né tanto meno quelli finanziari. Questi terreni non sono stati presi in considerazione non solo in quanto essi esulavano dal mandato ricevuto dalla Provincia, ma anche perché si tratta di ambiti di specifica attenzione degli organismi deputati all'attuazione, gestione e controllo del Programma. Essi sono del resto oggetto periodico di esame da parte tanto del Comitato di Sorveglianza del PO e dalle autorità nazionali e comunitarie responsabili del FSE.

Il rapporto presentato è organizzato in quattro capitoli che, con l'esclusione del quarto, sono stati redatti in modo da risultare ciascuno auto consistente, e così tali da potere essere letti ognuno in autonomia. Questa modalità redazionale non fa comunque venire meno il percorso logico strutturale che stava complessivamente a monte del progetto di analisi realizzato e che ne garantisce una forte integrazione tra le diverse parti e, in definitiva, una unitarietà complessiva.

Il primo capitolo, partendo dalle condizioni macroeconomiche oggi prevalenti, inclusa la situazione a livello occupazionale, e dalle prospettive realisticamente conseguenti, presenta alcune considerazioni riferite all'intero territorio nazionale in merito alle politiche che potrebbero essere adottate sulla base degli attuali criteri e campi di ammissibilità del FSE. Questo capitolo si completa con

un'analisi storica relativa al mercato del lavoro in Italia che include anche una parte di riflessione specifica sugli effetti della crisi 2008-2009.

Il secondo descrive in sintesi gli interventi proposti ed attuati grazie al FSE a contrasto della crisi nella provincia di Trento e ne riporta alcuni aspetti quantitativi di realizzazione.

Il capitolo riporta i risultati dell'indagine di campo realizzata, su base campionaria, nell'ambito del presente studio per acquisire elementi informativi di carattere qualitativo in merito alle modalità attuative degli interventi avviati. Al fine di acquisire chiavi di lettura più puntuali rispetto a quanto emerso attraverso il monitoraggio qualitativo, l'indagine si è arricchita di alcune interviste basate su di un questionario semi-strutturato ed indirizzate ad alcuni destinatari rappresentativi dell'articolazione degli interventi.

Conclude il lavoro un breve capitolo di considerazioni che, non avendo lo scopo di tracciare delle conclusioni definitive sulla tematica affrontata, si rivolge piuttosto al lettore per stimolarne la riflessione in forma specifica su alcune delle questioni che sono state affrontate e su dei nodi che restano comunque aperti.

# 1. I MUTAMENTI ECONOMICI E SOCIALI DEL DOPO CRISI: LE SFIDE PER IL CAPITALE UMANO

## 1.1. UNA PROSPETTIVA DI STAGNAZIONE ECONOMICA

Alla aperta crisi economico-finanziaria del 2008-2009 sta oggi succedendo una ripresa mondiale caratterizzata da ritmi elevati di crescita nelle economie emergenti, in particolare Brasile, Cina ed India, e parallelamente da una condizione differenziata dei principali paesi occidentali: difficoltà nella riattivazione del meccanismo di crescita che si registra nell'area dell'euro, con la parziale eccezione della Germania e nel Regno Unito e performance positiva degli Stati Uniti, sostenuta però da politiche fiscali espansive e dal recupero del ciclo delle scorte. Questa condizione dicotomica dell'economia mondiale sembra però destinata a trasformarsi nei prossimi mesi in una condizione più omogenea, purtroppo in senso negativo: alcune delle "locomotive", come quella cinese e brasiliana, stanno infatti frenando, preoccupate del possibile surriscaldamento dei prezzi e delle continue tensioni alla rivalutazione della propria moneta; altre economie, come gli Stati Uniti, risentiranno presto dell'effetto del venir meno degli incentivi governativi; infine, nei paesi dell'euro si faranno sentire gli effetti della instabilità della moneta nei confronti del dollaro e del ristagno della domanda interna, accentuato dalla crisi del debito sovrano di alcuni paesi e dagli effetti delle conseguenti manovre di aggiustamento fiscale.

E' questo un quadro determinato da una pluralità di fattori. La recente speculazione contro i titoli di Stato di alcuni paesi dell'euro ha determinato una duplice reazione. Da un lato, l'Europa si è mossa con la creazione di un fondo di garanzia proveniente dalla Commissione e dai singoli paesi membri; dall'altro, la Germania ha proibito la speculazione al ribasso sui titoli di Stato espressi in Euro e commerciati in Germania, oltre a proibire il ricorso ai credit *default swap*. Le due manovre si sono rivelate parzialmente efficaci: le aziende di rating, che facilitano la speculazione al ribasso, considerano il fondo di garanzia un segno di debolezza; la nuova regolazione tedesca è solo nazionale e, per di più, riguarda solo i titoli di Stato. Proprio per contrastare la scarsa efficacia anti speculativa di queste iniziative, il Consiglio Europeo discute un nuovo patto di stabilità, che rende più difficile l'emissione di debito pubblico da parte dei governi dei paesi membri. Una vera riforma del sistema finanziario internazionale non è all'ordine del giorno; la legge *Obama-Volker* sul sistema finanziario e bancario USA non torna alle regole rooseveltiane della distinzione tra i due sistemi e non colpisce la speculazione dannosa. Nel frattempo, il Fondo Monetario Internazionale non è in grado di disciplinare le svalutazioni competitive - come quella cinese - e i mercati internazionali continuano ad aprirsi con difficoltà. Così, è la crescita mondiale ad essere debole. Si è interrotto il meccanismo che ha

sostenuto la crescita negli anni 2000, rappresentato dalla capacità delle famiglie americane di trasformare, attraverso l'indebitamento, i guadagni in conto capitale (essenzialmente la rivalutazione continua delle proprietà immobiliari) in reddito consumabile. La crescita dei grandi paesi emergenti continua, ma in assenza del mercato del consumatore americano non può sostenersi se non spiazzando le esportazioni del resto del mondo, generando sfide commerciali e valutarie. In questa condizione, anche la crescita europea non può che essere debole, come del resto confermato da tutte le istituzioni di previsione, dal FMI all'OCSE, alla stessa Unione Europea. Le componenti della domanda effettiva sono, com'è noto, rappresentate dalle esportazioni in surplus, dalla spesa pubblica in deficit, dagli investimenti, dai consumi autonomi. Gli investimenti sono una funzione delle aspettative di crescita da parte delle imprese; le esportazioni dipendono dall'equilibrio mondiale dei cambi; la spesa pubblica dipende dalla situazione del debito; i consumi delle famiglie dall'andamento previsto del reddito disponibile. Tra le fonti di domanda occorre porre anche l'innovazione, sia nei beni di consumo sia in quelli di investimento: l'obsolescenza di questi beni costringe al rinnovo del parco in uso, sia esso aziendale sia esso familiare, e non dipende dall'andamento del reddito. Se si eccettua l'innovazione - che però a sua volta dipende anche dal finanziamento pubblico - tutte le altre fonti di domanda sono oggi in chiara stagnazione.

#### **Box 1**

##### **Le previsioni per l'Italia**

Stando alle ultime stime disponibili (ISAE e FMI), l'economia italiana dovrebbe crescere dell'1,2% nel 2010 e dell'1,3% nel 2011, per il 2012-2013 ci si attende una crescita del 2%. In termini di domanda questa modesta crescita appare largamente sostenuta dall'estero, sempre che si mantenga una parità dollaro euro al disotto dell'1,3 dollari per euro, poiché al di sopra di questo valore si registrerebbe una significativa perdita di competitività. La domanda di investimenti dovrebbe continuare a crescere per tutto il 2010 superando il forte rallentamento registrato con la crisi grazie anche all'effetto della incentivazione fiscale prevista dalla cosiddetta *Tremonti ter*. Per i prossimi anni la domanda di questi beni rischia di risultare più modesta anche per effetto nella diminuzione nella disponibilità di credito alle imprese a seguito dell'entrata in vigore delle regole di Basilea 3. Le previsioni sul settore degli investimenti in costruzioni, anche per effetto dell'onda lunga degli effetti prodotti dalla crisi su questo particolare comparto, sono in riduzione per il 2010 e deboli per il 2011 per poi registrare una ripresa in media superiore all'1,4% per il successivo biennio. Analogamente i consumi delle famiglie dovrebbero mantenersi su valori molto contenuti, frenati dalla minore disponibilità di reddito disponibile. La stagnazione della domanda interna privata, d'altra parte, non potrà trovare compensazioni da parte di quella pubblica per beni e servizi in quanto limitata dall'incertezza che presiede le manovre speculative indotte dall'alto livello di debito pubblico e dagli effetti delle conseguenti manovre di aggiustamento fiscale.

In questo scenario macroeconomico non si prevedono cambiamenti nel mercato del lavoro: in esso la domanda di lavoro continuerà a mostrarsi assai debole. Anche per il 2011 il ricorso della cassa integrazione guadagni da parte delle imprese dovrebbe risultare ampio. Nel secondo trimestre del 2010 l'occupazione

in termini di unità standard di lavoro ha continuato a ridursi rispetto al trimestre precedente, per effetto in particolar modo della diminuzione degli occupati dipendenti. Il settore più colpito continua ad essere quello dell'industria in senso stretto e le previsioni, al netto dei lavoratori in cassa integrazione e degli scoraggiati, stimano una ulteriore crescita del tasso di disoccupazione fino all'8,7% per poi rientrare ed attestarsi intorno all'8,4% negli anni successivi fino al 2013. In termini di età, coloro che risultano più colpiti continuano ad essere i giovani, per i quali si prevede un tasso medio di disoccupazione superiore al 25% nei prossimi tre anni.

#### **Le previsioni per l'economia trentina**

L'economia della provincia di Trento ha registrato, analogamente al resto del paese, un significativo rallentamento nel corso del 2009, per effetto soprattutto della contrazione della produzione registrata nei settori dell'industria e delle costruzioni. A differenza però del resto del Paese, i segnali di recupero rilevati nel 2010 appaiono più marcati e fanno ben sperare per il futuro, grazie anche alla tenuta di alcuni settori di eccellenza della provincia, a cominciare dal turismo, che ha marcato una crescita importante di presenze straniere più che compensativa della diminuzione registrata per quelle italiane.

Le previsioni espresse dagli imprenditori trentini, secondo sia il panel della Fondazione Nord Est che le stime della Banca D'Italia, sembrano rafforzare i segnali di ripresa. Prevale un parere positivo in merito alla crescita degli ordini – in particolar modo per effetto delle vendite all'estero– e per la prima volta emerge un giudizio di sostanziale stabilità nell'occupazione che dovrebbe mantenersi sui valori registrati nel secondo semestre del 2009, con un graduale recupero di quelli cassa integrazione. Non si prevede però un venire meno del blocco delle assunzioni (incluso quello del turnover che è stata la modalità più frequente utilizzata dalle imprese trentine con almeno 20 dipendenti per raggiungere i livelli di occupazione desiderata).

*Fonti: ISAE; Banca d'Italia e Fondazione Nord EST.*

## **1.2. GLI EFFETTI SUL MERCATO DEL LAVORO**

Vi sono dunque chiari segnali che alla situazione di crisi non seguirà una ripresa tale da consentire a gran parte dei Paesi dell'Unione Europea di recuperare, prima che passino alcuni anni, i livelli di reddito, produzione ed occupazione esistenti prima del 2008. Questa condizione sembra colpire in modo particolare alcune economie, tra cui certamente quella italiana. Si tratta infatti di paesi nei quali alla fase di recessione, effetto della crisi, sta già succedendo una fase di stagnazione e di riflusso nei settori industriale e dei servizi avanzati, che si manifesta in un processo cumulativo di forte selezione delle imprese – sono penalizzate quelle troppo esposte sul piano finanziario e con una struttura produttiva fragile. E' questa la fase in cui avvengono cambiamenti strutturali che portano ad eliminare dai mercati i settori obsoleti ed a facilitare i necessari aggiustamenti nella divisione internazionale del lavoro.

Rinviando, per un approfondimento in merito agli effetti della crisi sul lavoro, all'annesso a questa nota, possiamo sintetizzare i principali effetti di questa fase di stagnazione sul mercato del lavoro sottolineando che essi sono costituiti da una crescita dei tassi di disoccupazione effettiva, anche se solo in parte rispecchiata dai dati

ufficiali, accompagnata dall'abbassamento dei tassi di attività dovuti a fenomeni di scoraggiamento che colpiscono soprattutto le fasce più deboli della popolazione, quelle con minore dotazione di competenze e/o in condizioni di marginalità nel mercato del lavoro. Si tratta, in ambedue i casi, anzitutto di immigrati, disabili, giovani (ormai un giovane su tre risulta disoccupato), donne (soprattutto nel Mezzogiorno), lavoratori anziani, e in generale di tutti quei soggetti che hanno contratti di lavoro non stabili: atipici, di apprendistato, a tempo determinato, interinali ecc.. Ma risultano colpite - e questa sembra essere la maggiore novità negativa introdotta dalla crisi - anche ampie fasce di quei lavoratori con contratto a tempo indeterminato del settore manifatturiero e del terziario con livelli spesso elevati di qualificazione, in prevalenza uomini, che in precedenza erano percepiti come lo "zoccolo duro" dell'occupazione. Inoltre, nel caso italiano, la contrazione della spesa pubblica sembrerebbe non risparmiare i settori specificatamente destinati a sostenere la domanda di lavoro attraverso quegli interventi che, variamente strutturati, supportano l'inserimento lavorativo, agendo sul costo del lavoro. Infine, la storia economica insegna come, quando una crisi comincia ad attenuarsi e il processo di crescita riprende, la particolare situazione di equilibrio tra offerta e domanda di lavoro rappresentata dalla cosiddetta "curva di Beveridge" - che illustra la compresenza di posti vacanti offerti dalle imprese assieme a disoccupazione- rischia di registrare valori elevati da un lato e dall'altro a causa di una sclerotizzazione nei flussi quale effetto di non coerenza tra competenze e saperi richiesti da un lato e quelli offerti dall'altro. Una situazione che risulta aggravata dal fatto che molti dei settori che manifestano una domanda non soddisfatta risultano però, per fattori culturali e di status non meno che per difficoltà del percorso formativo, non particolarmente attraenti per la maggior parte dei giovani disoccupati, come capita, ad esempio, in molte professioni artigiane. Inoltre i primi segnali disponibili di ripresa della domanda appaiono indicare una crescita delle procedure di assunzioni basate su tipologie contrattuali di tipo intermittente e occasionale: non c'è dubbio che esse siano da valutare come un'espressione di aspettative di mercato largamente incerte da parte delle imprese. Si tratta di un orientamento della domanda di lavoro che, per i passaggi continui tra stato di occupazione e di inoccupazione, si potrebbe definire a corrente alternata, con effetti significativi sia per quanto attiene l'impovertimento dei redditi familiari e degli aspetti previdenziali sia anche per il dilatarsi della quota di lavoratori interessati da percorsi di carriera caratterizzati da discontinuità occupazionale e povertà di prospettive di crescita professionale.

Nel complesso, le dinamiche degli ultimi trent'anni indicano come si sia dunque passati da una situazione di crescita senza occupazione ad una di occupazione senza crescita fino all'attuale situazione in cui appare prevalere una condizione che rischia largamente caratterizzarsi dall'assenza di crescita e di occupazione, seppure con livelli di disoccupazione parzialmente attutiti (e mascherati) dal

ricorso massiccio alla CIG. Tanto che sembra lecito parlare di un passaggio da una condizione di disoccupazione di massa, come quella degli anni Ottanta e primi Novanta, ad una di sottoccupazione di massa. Una situazione che si caratterizza, fra l'altro, per un forte indebolimento delle garanzie tradizionalmente attribuite al settore "forte" dell'occupazione, quello formato da maschi in età centrale occupati nelle aree della produzione industriale e di servizio ad alto valore aggiunto, che ha comportato una radicale trasformazione perché quelli che una volta erano considerati come gli inclusi del sistema (*insiders*) sono divenuti semi-esclusi (*midsiders*), come dire soggetti che la crisi ha posto in una condizioni di significativa difficoltà e accresciuta precarietà.

In conclusione quindi l'eredità della crisi del 2008-2009 risulta molto preoccupante sul fronte occupazionale europeo ed in particolare italiano: dopo una fase più che quinquennale di crescita dell'occupazione la situazione attuale è quella non solo di tassi di occupazione ma anche di tassi di attività in calo e di crescita significativa della disoccupazione. In prospettiva diversi elementi fanno intravedere un peggioramento delle tensioni sul mercato del lavoro: essi sono imputabili da un lato al rischio di trovarsi in una condizione di modesto recupero produttivo, senza corrispondente ripresa nella domanda di lavoro. dall'altro, in particolare nel caso italiano, dal progressivo venir meno degli strumenti di protezione come la cassa integrazione guadagni, che hanno fino ad oggi significativamente limitato gli effetti negativi in termini di posti di lavoro. A questo riguardo occorre sottolineare un aspetto, che verrà anche ripreso nella parte conclusiva di questo lavoro, e che attiene all'esigenza di trovare nuovi strumenti che sostituiscano parzialmente o comunque integrino i sistemi di protezione che oggi stanno dimostrando un'efficacia declinante. Alla stessa stregua, appare chiara l'esigenza di immaginare nuove aree di attività su cui puntare per riaccendere in senso positivo le dinamiche del mercato del lavoro.

#### **Box 2**

##### ***Il mercato del lavoro trentino***

Gli ultimi dati disponibili dalle rivelazioni sulle Forze di Lavoro dell'Istat (...2010) delineano una condizione nel primo trimestre 2010 in cui ad una crescita dell'occupazione (il tasso di occupazione si attesta al 66,1%, con un incremento rispetto allo stesso periodo del 2009 dello 0,2%) fa da contrasto un contestuale aumento della disoccupazione (tasso di disoccupazione pari al 5% era 4% nello stesso intervallo temporale del 2009). Un andamento comunque che si contraddistingue comunque positivamente rispetto al resto dell'Italia, incluse le altre regioni del Nord Est, ove la perdita di posti di lavoro appare largamente prevalente rispetto ad un seppur contenuta ripresa occupazionale. Il dato Trentino va comunque contestualizzato in quanto sull'aumento dell'occupazione oltre a pesare il computo dei lavoratori in cassa integrazione agisce anche il dato che risulta dall'espletamento delle pratiche di registrazione presso le anagrafi comunali dei cittadini stranieri. La dinamica occupazionale appare beneficiare largamente le donne che registrano un aumento relativamente consistente (il tasso di occupazione femminile passa al 58% rispetto al 57% del primo trimestre

2009) mentre l'occupazione maschile non registra significativi incrementi il che si traduce in un ulteriore calo del tasso di occupazione maschile che scende dal 74,6 al 74,1). In termini settoriali continua la tendenza di ricollocazione dei lavoratori già registrata nel corso del 2009 dai settori dell'industria e delle costruzioni verso il terziario.

Per quanto attiene il ricorso alla cassa integrazione si rileva una crescita significativa di ore autorizzate su spinta a partire dai primi mesi del 2010 soprattutto di quella di integrazione straordinaria il che rappresenta un segnale negativo di allungamento dei tempi della crisi indicando come per alcune aziende essa rischi di assumere caratteri sempre più strutturali. I settori industriali maggiormente interessati sono quelli del meccanico e del metallurgico, che comunque hanno registrato nel corso del primo semestre del 2010 un calo rispetto al 2009, della lavorazione minerali non metallurgici, che invece si caratterizza per una forte impennata nel ricorso a questo strumento proprio nel 2010. Il numero disoccupati equivalenti a tempo pieno in CIG hanno sono stimate con riferimento al primo semestre del 2009 in un ammontare pari al 3% del totale degli occupati nell'industria trentina.

Rilevante anche il ricorso a questo strumento nel settore dell'edilizia che nel 2009 ha registrato un incremento rispetto all'anno precedente del 45%.

A partire da maggio 2009 l'estensione della cassa integrazione a categorie prima escluse (CIG in deroga) ha interessato sino ad agosto 2009, circa 230 mila ore, coinvolgendo 520 lavoratori per lo più appartenenti al settore artigiano.

*Fonte: Agenzia del Lavoro, Ufficio Osservatorio Mercato del Lavoro, nota del 24 giugno 2010; Bollettino della Banca d'Italia novembre 2009.*

### 1.3. QUALI POLITICHE?

Se il quadro sopra sintetizzato si rivelasse aderente alla realtà dei prossimi anni, esso costringerebbe ad operare un'elevata selettività delle politiche. Anche se la crisi e la stagnazione attuali hanno origini dalla finanza e dalla scarsa domanda effettiva, un criterio-guida per operare la necessaria selezione degli interventi potrebbe essere derivato da quanto suggerisce l'analisi schumpeteriana in materia di cicli economici. Secondo questo approccio, infatti, per uscire da una condizione di rallentamento o stagnazione che, come la presente, è anche espressione dell'esaurirsi di un ciclo di innovazione, occorre favorire l'emersione di un nuovo "grappolo" di innovazioni da sostituire a quello che ha guidato la crescita fino al momento in cui ha esaurito la propria spinta propulsiva. Si accompagna a questa dinamica un'elevata nati-mortalità delle imprese: si affermano, infatti, sul mercato quelle che sono capaci di inglobare tecnologie e processi appartenenti al nuovo paradigma e, parallelamente, scompaiono quelle imprese che non riescono a rinnovarsi.

Dunque le politiche si devono indirizzare a favorire l'affermazione delle imprese innovative ed a limitare i danni della scomparsa di quante non sanno o possono esserlo. Così, la necessità di selezione sopra evidenziata dovrebbe spingere a sostenere proprio quegli interventi che possano agevolare l'affermazione di opportunità di crescita di imprese legate al nuovo "grappolo" di innovazioni e ad ammortizzare i danni sociali prodotti da imprese in declino: è la nuova formulazione della politica industriale. Ancora una volta,

questa opzione comporta delle scelte: va infatti evitato di affrontare percorsi che non abbiano radicamenti profondi all'interno del territorio e vanno, al contrario, valorizzate tutte le caratteristiche e le capacità in esso presenti, secondo la logica di *smart specialisation* proposta nell'ambito del rapporto *Knowledge for growth* presentato al Commissario europeo per la ricerca *Jan Potocnik*. E' questo un approccio fondato su un processo di apprendimento finalizzato a valorizzare i domini di ricerca ed innovazione in cui una determinata regione può sperare di eccellere e che comporta la contestuale identificazione di quelle aree dei saperi, delle conoscenze e delle competenze degli individui necessarie a far emergere e sostenere le specializzazioni più adatte per ciascun territorio.

A fronte delle sfide innovative che si propongono oggi, è lecito domandarsi quali politiche attive possono risultare più efficaci per riportare l'equilibrio ante-crisi. E' evidente che si tratta anzitutto e soprattutto di politiche indirizzate a qualificare adeguatamente le risorse umane anche perché è proprio in presenza di un'accentuazione dei fenomeni di esclusione e di difficoltà nell'esercizio dei diritti di cittadinanza, e di una maggiore concorrenzialità delle imprese (e della necessità di ripensare le modalità di organizzazione del lavoro e della produzione) che le risorse umane vengono ad acquistare una rinnovata centralità nei processi di sviluppo dei sistemi sociali e produttivi. Da tempo la centralità del sapere, gli alti costi della sua produzione e trasmissione e la sua rapida obsolescenza, hanno fatto emergere la necessità di dare maggiore attenzione alle politiche di sviluppo del capitale umano, in considerazione del forte impatto della distribuzione del sapere sul complesso del sistema sociale e produttivo, ripensando i meccanismi che incidono sulla formazione e distribuzione della conoscenza.

Ma come investire sul capitale umano e "rendere il lavoro più attraente" in un momento in cui la domanda di lavoro si contrae, si sviluppano il lavoro nero e le forme di lavoro temporaneo? Non si può ignorare, d'altra parte, che va anche contestualmente risolto il problema di come sostenere gli alti costi della produzione e della trasmissione del sapere, in un momento in cui le imprese riducono i margini di profitto e rinviando i piani di investimento e la Pubblica Amministrazione ha meno risorse da mettere a disposizione dello sviluppo del capitale umano, sociale e produttivo. Una questione che è divenuta cruciale in quanto le imprese riducono i loro investimenti in formazione e in sviluppo delle carriere, puntando molto sul rinnovamento e sulla qualificazione del management e poco sulle competenze dei lavoratori. Gli scarsi investimenti in capitale umano hanno come conseguenza la perdita di valore sociale e professionale della competenza e quindi delle politiche dell'apprendimento. Simmetricamente, la limitazione della spesa pubblica rischia di avere anche effetti perversi sul sistema di istruzione, ove si stanno diffondendo una scarsa considerazione delle famiglie, una perdita di autostima da parte degli insegnanti, e l'espansione degli istituti privati e dei cosiddetti "corsifici", che rendono facile l'accesso ai titoli di

studio, come hanno anche sottolineato i diversi episodi che hanno accompagnato questo anno la realizzazione degli esami di Stato. Non si può, del resto, mancare di porsi un'ulteriore questione, relativa alle crescenti difficoltà che si registrano quando ci si riferisce alla pur opportuna integrazione dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro in un momento in cui tutti e tre i sistemi vivono una condizione di grave limitazioni, sia per la diminuzione delle risorse a disposizione, sia per l'evidente inadeguatezza degli approcci e degli strumenti fino ad oggi messi in campo per trovare un cammino utile a fare fronte, con una strategia rinnovata, alle nuove sfide poste dalla crisi economica. Difficoltà rese più gravi ed acute, rispetto alla fase che stiamo vivendo, da un fenomeno preoccupante costituito dalla crisi di nuovi ingressi nel sistema universitario italiano. Gli ultimi dati 2008/2009 mostrano ovunque in Italia una diminuzione significativa: per il terzo anno consecutivo, cala il numero dei laureati italiani, una caduta particolarmente pronunciata negli atenei del Nord Est; i tassi di passaggio all'università dei diplomati si sono attestati, dall'80% che si registrava nel 2003/2004, al 66,3% del 2008/09. Il progressivo ridursi delle iscrizioni, se da un lato mette in luce una seria contraddizione, se non un vero e proprio fallimento, della riforma universitaria del cosiddetto 3+2, così come del resto risulta evidenziato anche dalla Corte dei Conti, dall'altro profila un orizzonte di particolare difficoltà per lo sviluppo di politiche del capitale umano, che dovrebbero comunque estendere la partecipazione della popolazione giovane anche alla formazione di tipo terziario.

E' evidente che in questa fase si rende perciò necessario un ripensamento delle politiche per lo sviluppo del capitale umano, trasformando i vincoli posti dalla crisi, quali ad esempio la contrazione della domanda di lavoro e la difficoltà di mantenere i livelli occupazionali da parte delle aziende, in opportunità, qualificando e innovando l'offerta di istruzione e formazione in risposta all'allungamento dei tempi di attesa dell'inserimento lavorativo ed all'accresciuto alternarsi di fasi di lavoro e non lavoro e di inattività sul lavoro. A tale proposito, si tratta innanzitutto di fare tesoro delle numerose buone pratiche che grazie anche alle iniziative promosse a valere sul FSE, si sono sperimentate in diversità realtà territoriali, tra cui il Trentino, portandole su un piano di attuazione non episodica e mettendole a sistema. E' il caso della condivisione dei percorsi formativi con gli *stakeholder*, della personalizzazione degli interventi, della adozione di azione di accompagnamento, della semplificazione delle procedure, dell'adozione di metodologie di apprendimento fondate su un modello che mette al centro la pratica lavorativa. Rispetto a queste ultime, risulta ormai largamente condiviso (e dimostrato) il fatto che abilità e competenze non possono soltanto essere apprese in processi formativi d'aula, ma richiedono al contrario una dose significativa di apprendimento cross-curricolare fondato sul *learning by doing* e sul *project based learning*. L'apprendimento attraverso l'esperienza si dimostra ormai la modalità più efficace, non solo nei confronti degli adulti ma anche dei giovani,

per apprendere contenuti professionali e per stimolare la creatività e l'innovazione. In questa direzione, il ruolo pubblico è essenziale non soltanto per la progettazione e realizzazione di un sistema formativo ispirato a questi principi e modalità didattiche, ma anche per far sì che gli ambienti di lavoro si attrezzino per giocare un ruolo più attivo per offrire opportunità di apprendimento nella vita lavorativa reale e per essere, in generale, aperti e ricettivi rispetto ai soggetti in fase di apprendimento, siano essi studenti, apprendisti o stagisti.

Gli ultimi interventi messi in campo per contrastare gli effetti della crisi sul mercato del lavoro hanno messo in evidenza come non ci sia più spazio per azioni scoordinate e per proposte in ordine sparso, ma occorra muoversi secondo una logica di "messa a sistema" di tutti gli strumenti, le risorse e gli interventi che si intende porre in campo. E' con questo approccio che si possono forgiare politiche veramente utili ad uscire dalla crisi perché caratterizzate da quella forte interconnessione e significativa integrazione che solo un approccio di sistema può adeguatamente sostenere e interpretare. Nello specifico delle risorse umane questo approccio comporta che le politiche di promozione dell'apprendimento non si devono limitare solo al sostegno ed alla qualificazione dei sistemi imprenditoriali in condizione di crisi, ma estendersi ad un orizzonte temporale e settoriale più ampio, capace di proporre percorsi in grado di confrontarsi con tutti i vincoli e le opportunità che la sfida dell'innovazione propone. E' una prospettiva che è stata messa in secondo piano, con poche eccezioni (ad esempio, la provincia di Trento), per far fronte alle necessità di contrasto immediato alla crisi e che oggi va recuperata nella gestione dei fattori produttivi (lavoro, energia, territorio, ambiente, cultura) come oggetto primario di un intervento rinnovato nelle sue logiche di funzionamento. Tuttavia, una ritrovata centralità delle politiche indirizzate all'innovazione e al rafforzamento del capitale umano non può far dimenticare la necessità di accompagnare questi interventi con adeguate politiche sociali, a pena di rischiare di trasformare in uno strumento di esclusione sociale una politica che dovrebbe consentire invece a tutti le medesime condizioni di accesso all'apprendimento.

Un tale orientamento trova conferma anche alla luce delle ultime indicazioni che vengono da Bruxelles. Gli scenari che emergono dal documento *Regions 2020* della Commissione europea indicano infatti che le sfide con cui le regioni d'Europa si trovano a fare i conti sono principalmente: gli impatti delle dinamiche demografiche, dei cambiamenti climatici ed esigenze energetiche, della globalizzazione.

Rispetto a questi temi si possono avanzare alcune osservazioni. Anzitutto, sul declino demografico e sull'invecchiamento che stanno caratterizzando la maggioranza dei paesi dell'UE - ed in particolare l'Italia - è necessario da un lato operare sui saperi e sulle competenze dei lavoratori per sostenerne la crescita della produttività e dall'altro contribuire a creare nuove condizioni di tipo organizzativo, contrattuale e di mobilità, per una permanenza volontaria nel mercato del lavoro superiore a quella prevista dalle attuali norme che regolano

il passaggio ad una condizione di quiescenza. Tra l'altro si tratta di misure che potrebbero consentire di anticipare la risposta ad un problema che si farà sentire sempre più acutamente nei prossimi anni e che consiste nel fatto che quando la generazione del cosiddetto *baby boom* arriverà alla pensione, si rischia di aprire un vuoto consistente di competenze ed esperienze non immediatamente rimpiazzabili perché manca una generazione di ricambio che sia dotata di professionalità analoghe che, largamente formate on the job, non sono presenti in quanti restano fuori dal mercato del lavoro o vi si affacciano sporadicamente, come accade appunto da diversi anni ai giovani. Inoltre sembra opportuno percorrere la via di un ampliamento sostanziale nella partecipazione al mercato del lavoro attraverso una presenza assai maggiore della componente femminile ed un inserimento dei giovani decisamente meno tardivo rispetto all'attuale. Il passaggio ad un sistema economico e ad uno stile di vita meno dipendente dall'energia di origine fossile, che è inevitabile per mantenere gli obiettivi di riduzione della CO<sub>2</sub> fissati in sede internazionale, comportano importanti ricadute<sup>2</sup> sul mercato del lavoro, che possono essere sintetizzate come segue:

- creazione di nuove opportunità lavorative nei settori di produzione e gestione di macchinari di produzione di energia non fossile;
- modificazioni e cambiamenti delle figure professionali e dei saperi e competenze dei lavoratori come conseguenza delle trasformazioni necessarie a minimizzare l'impatto ambientale dei beni e servizi prodotti;
- perdita di lavoro in quegli ambiti della produzione di cui non è possibile la trasformazione in *green economy*, come ad esempio una parte importante della attuale produzione di materiale di *packaging*;
- riposizionamento dei profili e dei metodi di lavoro dei mestieri artigiani per favorirne la compatibilità con beni, materiali e tecnologie a contenuto impatto ambientale.

Sono ricadute che se si interviene in forma proattiva ed in termini preventivi, per un dato territorio, saranno verosimilmente a somma positiva per il mercato del lavoro, mentre al contrario - in assenza di interventi di accompagnamento e prevenzione- possono tradursi in una perdita netta di occupazione.

Riguardo infine alla globalizzazione, è evidente che le aree d'Europa che già si caratterizzano per economie fortemente competitive ed innovative ne trarranno vantaggio, mentre le altre non potranno che vedere un arretramento, se non saranno capaci di adeguarsi a ritmi e contenuti dell'economia della conoscenza. Certo, non appare avere respiro e prospettiva una politica finalizzata ad affrontare le sfide della globalizzazione con l'affermazione di un modello di crescita fondato sull'inseguimento delle condizioni (relazioni industriali, salario e organizzazione del lavoro) che pretenderebbero di avvicinarci a quelle dei paesi emergenti: esse avrebbero infatti gravi conseguenze sia a livello sociale (e forse politico) sia anche sulla qualità del capitale umano e più in generale a livello economico, imponendo un modello

di crescita basato sulla stagnazione della domanda interna e minori livelli di coesione sociale. Proprio in contrasto un approccio di questo tipo, la Comunicazione del marzo 2010 intitolata “Europa 2020” viene a ribadire, in continuità con la Strategia di Lisbona, l’opportunità di perseguire un modello di crescita fondato su una economia della conoscenza e dell’innovazione caratterizzato in termini di sostenibilità ed inclusività.

#### 1.4. QUALE RUOLO PER IL FSE?

A fronte di questo scenario, è utile verificare quale sia la collocazione specifica del Fondo Sociale Europeo. A metà del periodo di programmazione 2007-2013 sembra infatti necessario da un lato rivedere l’impianto programmatico e dall’altro ridefinire le politiche di *welfare* attivo. Il primo, ideato antecedentemente alla crisi, è stato “piegato” (si pensava momentaneamente) alle necessità più immediate di contenimento degli effetti sociali più macroscopici prodotti dal 2008-2009 ed oggi non sembra adeguato a dare risposte a una condizione sfavorevole che si manifesta più lunga di quanto si fosse previsto. Il secondo aspetto, in coerenza con il mutato quadro di bisogni e risorse che attualmente ci si propone, si riferisce anzitutto ai processi di riconversione delle competenze e cioè all’occupabilità, ove si tratta di operare in termini più selettivi contenendo i rischi di sostenere interventi finalizzati ad affrontare tematiche orizzontali tra loro disconnesse e non finalizzate, per intervenire invece sui terreni che rappresentano le sfide dei prossimi anni dell’Europa: gestione ed integrazione dei flussi migratori, attivazione e salute di una popolazione che invecchia; gestione efficiente delle risorse ambientali e accresciuta capacità di rispondere alla globalizzazione, che vuol dire affrontare parallelamente una dimensione di sostegno all’innovazione produttiva, organizzativa e tecnologica, ma anche alla sua accettabilità sociale, così da contenere gli effetti che una accresciuta concorrenza e una nuova divisione internazionale comportano sui processi di ricollocazione del lavoro e sui livelli di coesione sociale. Questo terreno, delineato dalla Strategia Europa 2020, viene declinato dalla Commissione in sette iniziative fra i cui contenuti rappresentano terreni su cui il FSE, pur nei limiti propri di ammissibilità, potrebbe intervenire:

1. L’unione dell’innovazione, finalizzata a sostenere gli interventi utili a trasformare le idee innovative in prodotti e servizi;
2. *Youth on the move*, per migliorare l’efficienza dei sistemi di insegnamento;
3. Un’Agenda europea del digitale, per accelerare la diffusione di Internet ad alta velocità e sfruttarne i vantaggi, inclusi quelli per le famiglie;
4. Un’Europa efficiente sotto il profilo delle risorse, per favorire un’economia a basse emissioni di carbonio, incrementare l’uso delle fonti di energia rinnovabile e promuovere l’efficienza energetica;

5. Una politica industriale per favorire lo sviluppo di una base industriale (beni e servizi) solida in grado di competere su scala mondiale;
6. Un'Agenda di nuove competenze e nuovi posti di lavoro, finalizzata ad aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e a conciliare meglio offerta e domanda di manodopera;
7. La piattaforma europea contro la povertà, per garantire coesione sociale e territoriale così che i benefici della crescita ed i posti di lavoro siano equamente distribuiti.

Si tratta di priorità che si possono conseguire, come già richiamato nel QSN, “solo con la buona integrazione tra sistemi e livelli istituzionali, la qualificazione degli strumenti e delle pratiche di intervento e la cooperazione tra attori chiave”. E' necessario individuare una nuova politica per lo sviluppo del capitale umano che abbia effetti a medio e lungo termine, per affrontare in modo radicale la sottoutilizzazione persistente di potenziale del capitale territoriale esistente. Si tratta di una politica che si deve basare su interventi multisettoriali, integrati secondo le potenzialità ed i bisogni del territorio, ridirezionando il FSE, possibilmente in una logica di sinergia con gli altri Fondi e le altre iniziative comunitarie, verso incentivi catalizzanti la promozione della necessaria trasformazione del sistema produttivo.

In questo ambito, l'esperienza del FSE ha fatto emergere come area cruciale da presidiare con molta attenzione quella della coerenza tra formazione proposta ed effettivi progetti di sviluppo delle imprese. Ne consegue la necessità di intervenire per sostenere il mondo produttivo nella definizione di piani in grado di cogliere la formazione come uno strumento indispensabile e necessariamente complementare ai loro investimenti, operando a monte della attività formativa e sostenendo le imprese nella definizione di percorsi formativi che siano parte integrante delle loro strategie di riposizionamento produttivo. Così sarà possibile superare una tendenza, che con la crisi si è largamente diffusa, ad interpretare la formazione come uno ammortizzatore sociale o come una forma di mero consumo. Certo, sembra difficile, nella condizione attuale, distinguere nettamente, come si è fatto fino ad oggi, le politiche di qualificazione delle competenze degli occupati da quelle dei disoccupati e inoccupati, il patrimonio in ingresso e in uscita dal mercato del lavoro da quello già presente. Ci si trova infatti in una condizione in cui occorre necessariamente far prevalere una sinergia tra percorsi formativi per l'occupabilità, come tali con maggiore contenuto trasversale, e percorsi dedicati ad ambiti direttamente aziendali.

In quest'ultimo caso occorre sottolineare che gli interventi di formazione continua non dovranno limitarsi a valorizzare il patrimonio delle competenze aziendali che è possibile utilizzare per le trasformazioni future ma ad essi dovrà essere affidato anche il compito di individuare e sviluppare sia le competenze individuali sia quelle collettive ed ancora contribuire a far emergere la fattibilità delle innovazioni. D'altra parte la crescita qualitativa del capitale umano

delle imprese rappresenta un *asset* strategico su cui è verosimile si orienteranno anche le analisi delle istituzioni finanziarie nella valutazione di solidità e valore di una impresa. Se questa è la tendenza, è necessario prevedere, grazie al FSE ed in una logica di integrazione con i fondi interprofessionali, un'azione indirizzata ai lavoratori delle istituzioni finanziarie preposte all'erogazione del credito alle imprese, per rafforzarne le capacità di analisi in modo che vadano oltre la mera valutazione patrimoniale finanziaria, abbracciando anche quella connessa al capitale umano, alle tecnologie e più in generale alle strategie di sviluppo delle imprese. Vi è poi una questione che appare importante richiamare: occorre infatti ricordare che la formazione aumenta la propensione ad innovare dei singoli individui e delle organizzazioni produttive in cui sono collocati. Essenzialmente, sono le innovazioni che riducono il costo di produzione e aumentano la qualità-quantità prodotta (tecniche superiori), provvedendo così autonomamente ad accrescere la domanda, perché rendono "assolutamente" obsolescenti le tecnologie usate fino a quel momento. Ciò appare particolarmente vero nel caso della cosiddetta *green economy*, che ha il carattere di "tecnica superiore" perché il beneficio ottenuto, anche fuori mercato, può superare largamente il costo di produzione.

All'interno di questo quadro appare necessario rafforzare gli interventi a favore dello sviluppo e del consolidamento dei rapporti tra i soggetti della RST e le imprese, per promuovere il trasferimento della conoscenza scientifico-tecnologica, anche grazie alla costruzione di una rete permanente di soggetti e l'identificazione di efficaci interfacce e ai sistemi della formazione, istruzione e lavoro. Un'area d'intervento del FSE che in questo primo periodo di programmazione è stata meno percorsa, anche per effetto dell'incertezza che ha gravato sulla ammissibilità al Fondo di quelle iniziative che si ponevano al di fuori dei terreni tradizionali di riconoscimento della spesa.

In questo contesto tutti i soggetti coinvolti nello sviluppo del capitale umano (amministrazioni regionali/provinciali, imprese, organismi di formazione, aziende, sindacati ed enti bilaterali) dovrebbero preparare una risposta integrata, flessibile e personalizzata, capace di reagire tempestivamente alle nuove necessità. Una risposta, cioè, in grado di favorire la ricollocazione, la riconversione ed anche la rimotivazione degli utenti nella ricerca di lavoro e nella formazione. Ciò comporterebbe tra l'altro l'adozione di approcci formativi e strumenti didattici diversificati a seconda della tipologia di competenza da acquisire (ad es. competenze di occupabilità/formazione a catalogo, competenze relazionali e tirocini, competenze professionali competenze specialistiche e accordi con le imprese per stage e assunzioni mirate). Sarebbe inoltre necessario prevedere un ricorso più ampio alle potenzialità offerte dal Web.2 ed alle tecniche cosiddette di *blended* e di *action learning*. Questo orientamento ad ampliare il portafoglio degli strumenti nella direzione di un utilizzo sempre più marcato ed ampio delle metodologie di formazione a distanza *web based* d'altra parte rappresenta una modalità non marginale attraverso cui è possibile contenere i costi della formazione.

Ciò costituisce infatti un fattore tutt'altro che marginale in uno scenario in cui, a fronte di bisogni formativi crescenti, le disponibilità di finanziamento pubblico, sia di origine comunitaria sia nazionale, saranno in prospettiva sempre più limitate.

L'intero sistema dell'offerta, pur diversificata, deve dunque ritrovare una sua unitarietà, facilitando accessi differenziati a misura della platea dei diversi soggetti potenzialmente interessati e integrando moduli in presenza con formazione a distanza e esperienze sul lavoro, rendendoli cumulabili in un percorso di qualificazione che possa portare comunque all'acquisizione di titoli riconosciuti dai sistemi di istruzione e formazione.

Rientra in questo ambito l'esigenza di accrescere l'impegno per lo sviluppo ed il consolidamento di reti di soggetti - università, scuole, centri di ricerca, enti di formazione e imprese - che rappresenta per certi versi uno dei principali prerequisiti per:

- definire politiche condivise di sviluppo sostenibile;
- individuare e promuovere i settori a più elevato tasso di innovazione;
- sviluppare il trasferimento dei risultati della ricerca alle imprese;
- affiancare le imprese in un momento in cui hanno difficoltà a mantenere le competenze in esse già presenti;
- prevedere quali competenze possono servire alle imprese e al territorio nel medio-lungo periodo.

È partendo da un modello di rete così strutturato che si è nelle condizioni di dare un nuovo senso e direzione alla qualificazione dell'offerta dei sistemi di istruzione e formazione, individuando profili e competenze da promuovere in coerenza con gli obiettivi di sviluppo e con le priorità strategiche definite a livello territoriale.

L'innovazione dei sistemi di istruzione e formazione non può prescindere inoltre dallo sviluppo, in tutte le forme e i livelli dell'offerta, di metodologie di apprendimento più rispettose delle differenti identità e capacità e, più in generale, caratteristiche di cui sono portatori i diversi destinatari, favorendo anche una formazione e un aggiornamento che integri le differenti esperienze dei docenti della scuola e dell'università e dei formatori della formazione professionale.

E' necessario sostenere maggiormente forme di alternanza scuola-lavoro nell'ambito dell'alta formazione e dell'università, facilitando la realizzazione di esperienze in impresa significative dal punto di vista della qualità e del tempo, ma anche operando per un opportuno recepimento di tale formazione a livello di certificazione.

D'altra parte - e questa rappresenta una anomalia in particolare per il caso italiano rispetto al passato - anche i lavoratori a più alta qualificazione<sup>1</sup> hanno costituito un bersaglio preferenziale della disoccupazione indotta dalle dinamiche di crisi. Ciò ha riguardato in

---

<sup>1</sup> Si vedano, al riguardo, quanto riportato nelle considerazioni conclusive di questo stesso contributo.

particolare alcuni specifici settori di quest'area delle forze di lavoro (si veda al riguardo il destino di molti lavoratori legati all'area dei servizi alle imprese e della finanza e della banca). Ma il problema principale che si riscontra a livello di alte qualificazioni (laureati ed oltre) è quello dell'accresciuta difficoltà nella transizione verso il mercato del lavoro. I dati confermano che non si tratta solo di una questione di disoccupazione delle fasce giovani di laureati, ma anche – per quelli che sono occupati – di un significativo *mismatch* tra livelli di qualificazione formale e mansioni concretamente svolte, secondo l'EUROSTAT ( 2009), oltre un quarto dei giovani ad alta qualificazione in Europa sembra affetta da questa tipologia di sottoutilizzazione dei loro saperi. Una condizione che nel caso italiano risulta ulteriormente aggravata dalla peculiare struttura produttiva nazionale (altissima percentuale di piccole e medie imprese e settori tradizionali) che tende a non utilizzare i laureati in tutte le loro competenze e potenzialità. A ciò si aggiunga, infine, il fatto che permane forte, in Italia, lo iato, anche nelle competenze di alto livello, tra saperi acquisiti nel percorso formativo terziario e saperi richiesti dal sistema produttivo. E' chiaro che forme di tirocinio prolungato, da realizzarsi tanto durante il percorso formativo che subito dopo la sua conclusione, potrebbe aiutare a ridurre il *mismatch* sopra evidenziato e che il ruolo delle amministrazioni locali in questo potrebbe essere cruciale. Ma è altrettanto chiaro che si tratta di un terreno su cui non può essere giocata soltanto una partita che rimedi a delle difficoltà di natura temporanea, ancorché prolungate, quanto piuttosto un campo su cui impegnare risorse e strategie di lungo respiro capaci finalmente, dopo l'istituzione degli ITS, di dar vita ad un nuovo asse di formazione terziaria effettivamente vitale e dotato dello status e delle risorse finanziarie, logistiche ed umane adeguate a costituire un'alternativa valida alla formazione universitaria.

Sempre nell'ottica di migliorare i livelli di qualità dell'offerta ad alta qualificazione e di accrescere nel contempo la domanda di lavoro di queste figure professionali, si dovrebbe agire per un ulteriore rafforzamento ed ampliamento degli interventi finalizzati a sostenere la mobilità internazionale dei lavoratori della conoscenza, incrementando pure i dispositivi di attrazione di talenti, anche attraverso un rafforzamento dei dispositivi per il supporto all'internazionalizzazione delle competenze per i giovani in formazione e per i giovani diplomati e laureati. Il sostegno all'internazionalizzazione, attraverso periodi di esperienze estere, dovrebbe essere esteso anche agli occupati e soprattutto agli imprenditori, per facilitare ed accompagnare le loro innovazioni di processo e di prodotto nonché la capacità di affacciarsi sul mercato internazionale, di tessere reti interregionali. In questo ambito, in considerazione delle grandi tendenze al riposizionamento del commercio internazionale e della crescente domanda di figure ad alta qualificazione che si consoliderà nei nuovi paesi leader della economia mondiale, appare altresì necessario operare attraverso la formazione per anticipare e migliorare le *chances* di mobilità di esperti qualificati

italiani. Un'anticipazione che potrà concretizzarsi in corsi di lingua, cultura, ecc. che rendano più rapido ed agevole l'inserimento nei paesi ove si registra un deficit di queste figure. In questa stessa prospettiva si apre anche uno spazio importante di intervento finalizzato a favorire il rientro volontario degli immigrati agendo attraverso una formazione di alto livello mirata a far acquisire saperi e competenze che possono trovare accoglienza nei paesi d'origine.

Un'ulteriore area di attenzione riguarda il rafforzamento delle reti permanenti che si possono costituire tra produttori ed utilizzatori di conoscenza. In questo ambito, oltre a dare continuità e rafforzare le iniziative di apprendistato di terzo livello per il conseguimento di un titolo di laurea e/o di master, si potrebbe valutare la possibilità di estendere tali esperienze anche a terreni oggi non praticati, quali quello dell'apprendistato attribuito a soggetti impegnati in un dottorato di ricerca quando essi siano impegnati in percorsi formativi che comprendano un'attività nelle imprese. Tra l'altro, interventi di questo genere presenterebbero anche il vantaggio di aprire di fatto la strada a una nuova tipologia di dottorati di ricerca di carattere più accentuatamente professionalizzante e quindi con uno sbocco non necessariamente accademico.

Vista poi l'importanza del ruolo degli *spin-off* universitari sia per l'occupazione che per la qualità e l'innovatività dei progetti, potrebbe risultare anche opportuno dedicare maggiore impegno di risorse a favore di questo particolare strumento. Un settore in cui l'esperienza recente indica tra i fattori abilitanti la presenza di un sistema finanziario locale in grado di garantire l'accesso a forme di sostegno al capitale e al credito anche per progetti che per loro natura presentano livelli di rischio elevati, ma anche rendimenti potenzialmente importanti. Si tratta per lo più di iniziative realizzate da lavoratori che in molti casi, data anche l'età, non risultano facilmente bancabili a causa delle procedure di valutazione del rischio normalmente utilizzate dal sistema bancario. Un aspetto importante, che ne risulta, è costituito dalla necessità di sostenere una maggiore presenza di operatori finanziari in possesso di quelle competenze specialistiche sia nella finanza di rischio sia nel mercato del credito per l'innovazione. Solo questi profili sono infatti in grado di apprezzare e rendere finanziabile il valore intangibile di conoscenza di un progetto di impresa in settori di frontiera. Una finalità che può essere conseguita attraverso l'implementazione di interventi espressione della collaborazione tra sistema della ricerca e sistema bancario e tali da garantire una adeguata azione di formazione degli operatori, sia la realizzazione di *audit* e *rating* tecnologici attraverso cui superare l'elevata asimmetria informativa tra finanziatore e finanziato che caratterizza i progetti ad elevata intensità di specializzazione e conoscenza.

Un ulteriore ambito su cui poi si dovrebbe continuare ad operare, anche in termini più significativi rispetto a quanto realizzato sinora, è quello dell'orientamento complessivo della popolazione studentesca

verso quei percorsi di tipo scientifico e tecnologico, tanto secondari quanto terziari, che soli possono consentire di costituire qualità e quantità dell'offerta necessarie a sorreggere uno sviluppo che si voglia caratterizzato da un forte contenuto di innovazione.

Infine si rafforza l'esigenza di un'azione di formazione permanente lungo l'arco della vita attiva di ciascun individuo. Come richiamato in precedenza, l'obsolescenza rapida di saperi e competenze proprie di un sistema produttivo altamente globalizzato e il preoccupante ampliarsi di percorsi lavorativi discontinui che vengono ad investire ormai non solo i giovani lavoratori, ma anche sempre di più i lavoratori adulti, fanno assumere nuova centralità alle esigenze di un'offerta formativa strutturata secondo un modello di *life-long learning* e fondato sulla concessione individuale di una dotazione per l'inserimento e il reinserimento lavorativo, ovvero di un credito che potrà essere impiegato per acquisire diversi servizi (orientativi, formativi, di accesso al lavoro) che andranno a comporre lo specifico percorso di sviluppo professionale.

Si tratta di un credito che dovrebbe essere speso in particolare per la messa in trasparenza degli apprendimenti maturati dall'individuo nelle proprie precedenti esperienze di studio e di lavoro, funzionalmente alla definizione dei suoi fabbisogni e, in ogni caso, alla facilitazione dell'incontro domanda/offerta. Il punto è rispondere alle esigenze di personalizzazione dell'approccio, partendo dalla messa in valore dell'esperienza individuale e strutturando attività centrate sul posizionamento, la validazione, la rappresentazione delle competenze.

### Box 3

#### **Strumenti di finanziamento della formazione**

In questo ambito uno strumento che si è rivelato particolarmente efficace è quello dei *voucher individuali* che offre oggi tutti gli elementi per assumere un carattere permanente e di sistema anche attraverso l'ampliamento dell'offerta formativa proposta a catalogo. In estrema sintesi, il *voucher* rappresenta un dispositivo di finanziamento della formazione che viene diffuso a favore dei singoli lavoratori; assegnato attraverso il rilascio di buoni formativi per la partecipazione ad attività formative, generalmente su presentazione di progetti individuali, viene poi pagato all'organismo di formazione a conclusione delle attività corsuali. La sperimentazione dello strumento è stata introdotta nel nostro Paese a partire dal 1998, diffondendosi nelle regioni italiane fino a coprire la quasi totalità del territorio nazionale, e si inserisce nell'ambito delle azioni di formazione continua a domanda individuale di lavoratori occupati. L'ipotesi che sottende la diffusione dei buoni formativi è che grazie ad essi sia possibile coinvolgere una quota maggiore di popolazione adulta (maggiore di 18 anni) in attività di formazione permanente, di accrescere la partecipazione femminile e dei lavoratori delle piccole e medie imprese, rispetto a quella che, a parità di risorse finanziarie, sarebbe possibile ricorrendo alle tradizionali forme di finanziamento *supply side*. Inoltre, un sistema di finanziamento attraverso i *voucher* si è rivelato più efficace in termini di effetti della formazione impartita in quanto esso consentendo, almeno in teoria, ai potenziali destinatari di esprimere le loro preferenze attraverso la scelta, favorisce le iniziative formative qualitativamente migliori (o comunque percepite come tali) e sostiene un

atteggiamento più attivo e partecipativo da parte degli utenti stessi (cosiddetto effetto di *empowerment*). I *voucher formativi* possono essere riferiti prevalentemente ad alcune principali tipologie formative che sono strettamente correlate alla tipologia di destinatari oppure della linea di 'intervento da finanziare, ovvero:

- ✓ alta formazione (nell'ambito dei cicli universitari e post ciclo universitario);
- ✓ formazione post-diploma;
- ✓ formazione post obbligo scolastico;
- ✓ formazione continua;
- ✓ formazione permanente (aggiornamento culturale e/o professionale);
- ✓ formazione per l'inserimento o reinserimento lavorativo.

A valere sul FSE, l'Amministrazione della Provincia Autonoma di Trento ha avviato l'iniziativa dei *voucher formativi* nell'ottobre 2003; la Provincia rilascia il buono per sostenere la formazione dei cittadini offrendo così la possibilità di poter scegliere e frequentare gratuitamente un corso di informatica (grafica computerizzata, Office Automatico o telematica e reti) e un corso di lingue (inglese, tedesco, francese e spagnolo) da due appositi cataloghi di offerta formativa. In particolare, la Provincia assegna periodicamente i buoni formativi (di solito mensilmente), analizzando le istanze presentate dai cittadini agli Sportelli di orientamento formativo presenti sul territorio, sulla base di priorità per specifiche categorie di persone e ha predisposto in tal senso graduatorie mensili. Allo stato attuale, lo strumento buoni formativi è sospeso in attesa della ridefinizione dei cataloghi dell'offerta formativa.

Analogamente, occorre ampliare e rafforzare quelle forme di supporto alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro che si sono rivelate efficaci come i *voucher di conciliazione* con gli impegni di vita e di famiglia. Nella programmazione 2000-2006 il miglioramento della posizione della componente femminile nel mondo del lavoro attraverso la sperimentazione di forme di conciliazione tra tempi di lavoro e tempi della vita familiare e personale è stato un obiettivo rilevante. L'esperienza innovativa dei *voucher di conciliazione* - che hanno diritto all'acquisizione di servizi alla persona - ha perseguito la finalità di mettere in pratica la *mission* di tale dispositivo, assegnandole una connotazione di "strumento di politica attiva del lavoro" per consentire l'effettiva partecipazione delle donne al mondo del lavoro. In tal senso, si è pertanto individuata una buona prassi per intervenire in maniera concreta sulla tematica della conciliazione permettendo alle donne in cerca di lavoro di risolvere problemi oggettivi quali l'attività di cura familiare, e rendere possibile il percorso di inserimento/reinserimento nel mondo del lavoro. Sono tuttavia possibili altri utilizzi di questo strumento - in chiave di altrettanta innovatività - quali ad esempio i *voucher di conciliazione* nella prospettiva del ciclo di vita in quanto possono contribuire a favorire scelte procreative e impegni di cura nei confronti dei figli attraverso la predisposizione di condizioni di contesto più favorevoli alle scelte di maternità delle donne che lavorano (come pure dei padri) o, viceversa, il rientro nel mercato del lavoro dopo interruzioni di carriera a seguito della maternità o a seguito di altri fattori connessi a dinamiche familiari.

Nell'ambito di questa importante tematica trasversale, nel territorio della Provincia Autonoma di Trento sono stati sperimentati e istituiti i Buoni di servizio o di accompagnamento rappresentati da titoli di spesa rilasciati dalla Struttura Multifunzionale di Servizi dell'Ufficio Fondo Sociale Europeo dell'Amministrazione provinciale; essi consentono ai titolari di acquisire - a fronte di un contributo finanziario personale pari ad almeno il 10% del valore nominale del Buono - servizi di educazione e cura di minori con età fino a 16 anni, o fino a 18 anni nel caso di minori riconosciuti in stato di disabilità, in forma complementare ai servizi erogati presso le strutture dedicate (nidi di infanzia, micro-nidi, scuola dell'infanzia, ...) operanti allo stesso titolo sul territorio provinciale.

Nella fattispecie i Buoni di Servizio sono erogabili alle seguenti categorie di soggetti:

- ✓ in fase di assunzione con rapporto di lavoro subordinato (anche nelle forme "atipiche") o in fase di avvio di un'attività autonoma (in ogni caso la fruizione del Buono può decorrere solo dopo l'inizio dell'attività lavorativa);
- ✓ in fase di rientro nell'attività lavorativa dopo un congedo (es. per maternità, malattia, o dopo periodi di non lavoro connessi ad attività di cura in ambito familiare);
- ✓ in ogni caso dopo la ripresa dell'attività lavorativa.

Tali soggetti devono essere residenti nel territorio della provincia di Trento, avere uno o più figli di età fino a 16 anni (o fino a 18 anni nel caso di portatori di handicap), non beneficiare di altre sovvenzioni economiche o azioni di supporto dirette e/o indirette erogate allo stesso titolo da altri enti pubblici ed avere una condizione economica al di sotto delle soglie limite stabilite sulla base dell'indicatore ICEF (Indicatore della condizione economica familiare).

Un'area di intervento che non deve essere dimenticata, riguarda i soggetti che operano nel terzo settore. Si tratta di soggetti infatti che in molte realtà locali, tra cui certamente la provincia di Trento, rappresentano un *asset* particolarmente rilevante del capitale sociale territoriale e di uno sviluppo sostenibile. Rispetto ad esso si potrebbe rilanciare l'azione attuata attraverso il FSE nella passata programmazione con i cosiddetti interventi finanziari di modesta entità (piccoli sussidi) sostituendo però, anche per necessità rispetto alle minori risorse finanziarie disponibili, la sovvenzione con la concessione di un credito, ovviamente secondo modalità di accesso e di prezzo altamente concorrenziali rispetto a quelle offerte dal mercato. A tal fine si potrebbe ricorrere a forme di ingegneria finanziaria concesse dai regolamenti dei Fondi strutturali per il periodo 2007-2013<sup>2</sup>, come la costituzione, sempre grazie al FSE, di un Fondo *Jeremie* per l'offerta di micro crediti alle imprese operanti nel settore dei servizi sociali e di prossimità.

La stessa procedura di un Fondo *Jeremie* potrebbe essere utilizzata (qualora anche in intesa ed integrazione con il FERS o magari anche ricorrendo al principio di complementarietà previsto dagli attuali regolamenti del Fondi<sup>3</sup>) per intervenire a favore della nascita di nuove imprese innovative (contribuendo così a rafforzare quell'azione di sostegno agli *spin off* richiamata prima) sia anche a quelle che, impegnate su aree tradizionali, sono però espressione di soggetti che per loro natura e caratteristiche si trovano ad avere maggiori difficoltà

---

<sup>2</sup> Il riferimento è agli articoli 44 "Strumenti di ingegneria finanziaria ed 78, Reg.1083/06, "Dichiarazione di spesa" del Reg. CE 1083/06 ed agli art.li 43 "Disposizioni generali"; 44 "Fondi di partecipazione" Articolo 45 "Disposizioni supplementari applicabili agli strumenti di ingegneria finanziaria diversi dai fondi di partecipazione e dai fondi per lo sviluppo urbano" del Reg.1828/06.

<sup>3</sup> Il riferimento è all'articolo all'art. 34 del Regolamento (CE) 1083/06 che consente di finanziare azioni che rientrano nel campo di intervento del FESR, nei limiti e alle condizioni ivi previste fino ad un massimo del 10% ( 15% Asse III) del contributo comunitario. del presente asse prioritario, purché esse siano necessarie al corretto svolgimento dell'operazione e ad essa direttamente legate.

di accesso al credito, quali ad esempio i giovani e gli immigrati. D'altra parte il ricorso a strumenti di ingegneria finanziaria potrebbe in prospettiva, in considerazione delle minori risorse pubbliche di cui si dispone, consentire una compartecipazione ai costi della formazione con prestiti garantiti. E ciò non solo con riferimento alle imprese, ma anche ai singoli individui eleggibili ad interventi di prestito.

Una condizione, infine, che appare imprescindibile per rendere possibili e davvero efficaci strumenti e politiche indicati in precedenza è rappresentata da una sostanziale semplificazione delle regole e delle procedure di gestione e controllo del FSE. Si otterrebbe così una riduzione delle energie spese per la funzione gestionale e di verifica consentendone il loro reindirizzamento a favore delle attività di pianificazione e di valutazione degli interventi. Ciò d'altra parte potrà consentire di passare ad un approccio autenticamente orientato al risultato, fondato su una definizione ed accettazione preventiva di prodotti e risultati. Il passo avanti che recentemente si è realizzato offrendo la possibilità di un'adozione di tabelle standard di costi unitari e di somme forfettarie costituisce un primo importante esempio nella direzione giusta, ma esso va concluso con quelle azioni di chiarimento ed interpretazione condivisa con la Commissione Europea che rendano la semplificazione una realtà effettivamente operante.

## **ANNESSO 1: IL LAVORO CHE CAMBIA E IL LAVORO CHE MANCA: OCCUPAZIONE DISOCCUPAZIONE NELLA PROSPETTIVA DI SUPERAMENTO DELLA CRISI**

### **1. PREMESSA**

La crisi in corso influenza la situazione e le prospettive del mercato del lavoro sia per quel che attiene gli aspetti qualitativi sia per quello che attiene a quelli quantitativi. L'impatto riguarderà sia i livelli dell'occupazione che la sua qualità e la sua composizione. Non tutti i settori e i rami produttivi avranno la stessa capacità di ripresa, non tutti i contratti di lavoro e le relazioni sindacali che li caratterizzano riprenderanno con lo stesso vigore e con lo stesso impatto, non tutta l'offerta di lavoro avrà le stesse opportunità di mantenimento del posto di lavoro o del suo rientro. Lavoratori giovani o già anziani, immigrati, donne, hanno già sofferto in maniera diversa gli effetti della crisi. Si tratta ora di vedere quali sono le prospettive e quali le necessità di intervento per i diversi segmenti. Da questo punto di vista è piuttosto importante procedere con un metodo di analisi comparativo individuando innanzitutto quali sono state le tendenze e quali le prospettive sul piano dell'occupazione e quali gli interventi più adeguati per contrastarne gli effetti di emarginazione. Anche l'individuazione di buone pratiche se possibile – cioè se ne esistono – è piuttosto importante per la costruzione del quadro analitico e propositivo. Si dovrà necessariamente partire dalle indicazioni di medio e breve periodo e dagli effetti della crisi realizzando un tentativo di individuare quali delle tendenze dominanti nell'ultimo decennio persistono nonostante la crisi, quali sono corrette e quali sono accelerate dalla crisi stessa.

### **2. OCCUPAZIONE E DISOCCUPAZIONE IN EUROPA E RELATIVA EVOLUZIONE**

Il dato più significativo al quale si fa riferimento quando si parla degli effetti della crisi in corso è l'aumento del tasso di disoccupazione. In generale – e soprattutto per il nostro paese – va riconosciuto che il tasso di disoccupazione non è cresciuto tanto quanto la effettiva gravità e la rappresentazione non solo nei mezzi di comunicazione, ma anche e soprattutto degli studiosi di economia avrebbe lasciato supporre. Si pensi che per l'Italia siamo passati, secondo dati Eurostat, da tassi prossimi al 7% a tassi inferiori al 9% cioè ad un valore largamente inferiore a quello degli anni Ottanta quando si riteneva che lo sviluppo economico italiano andasse a gonfie vele. E cambiamenti appena più elevati si registrano per l'Europa dei 15. Per l'Italia lo stesso dato sulla Cassa Integrazione Guadagni – che certamente ha inciso sui dati statistici ufficiali relativi alla disoccupazione, come vedremo in dettaglio più in avanti – riesce a modificare in maniera drastica il quadro: la disoccupazione effettiva è ben più alta di quanto i dati statistici sul fenomeno non dicano e tuttavia è più bassa di venti

anni addietro e comunque molto più basso di quanto la portata della crisi in corso lascerebbe presumere.

Con la crisi della fine del primo decennio del secolo, la disoccupazione è divenuta nuovamente tema di attualità. Alla caduta del prodotto interno lordo corrisponde una riduzione dell'occupazione in tutte le economie avanzate sia pure in forme e con ritmi diversi. Per la sua portata e per il suo carattere generale questa riduzione colpisce tutte le componenti demografiche, settoriali e territoriali della struttura occupazionale e dell'offerta di lavoro, con una particolare durezza per la classe operaia industriale. Ma sono colpiti in maniera significativa anche i lavoratori sottoccupati o occupati temporaneamente soprattutto nel settore dei servizi, il cui numero è andato estendendosi negli anni recenti e che vedono ridotta non solo la possibilità di rientrare in occupazioni più stabili e protette ma anche la possibilità di rinnovo dei loro rapporti precari.

C'è ormai da due anni una caduta della domanda di lavoro che spinge in alto i tassi di disoccupazione, dopo una ripresa occupazionale che nell'ultimo quindicennio aveva portato al superamento della fase di disoccupazione di massa che, a partire dalla metà degli anni Settanta, per un circa due decenni aveva coinvolto la maggior parte dei paesi Europei (ma - giova ricordarlo - non tanto gli Stati Uniti e il Giappone). Insomma la crisi occupazionale appare oggi, in un contesto di più avanzata globalizzazione, più generale e più forte.

Negli anni Settanta e Ottanta in molti paesi si erano registrati tassi di disoccupazione superiori al 10%: livelli che raramente erano stati raggiunti nel corso del secolo e che si erano conosciuti solo negli anni Trenta, all'epoca della Grande Depressione. E fino agli anni Novanta il tasso medio di disoccupazione per i paesi dell'Unione europea si era mantenuto intorno al 10% con punte massime più alte, come in Spagna dove si erano toccati valori prossimi al 20%. Alla variabilità nel tempo dei tassi di disoccupazione a quell'epoca corrispose una sua articolazione territoriale complessa all'interno dei diversi paesi. Così, in Italia, paese che ha sempre presentato in generale tassi di poco superiori alla media europea, la disoccupazione è stata sempre elevata nelle regioni meridionali, mentre in diverse aree del Centro-Nord è rimasta a livelli piuttosto bassi.

Soprattutto nella letteratura economica la situazione europea degli anni Ottanta veniva presa come termine di paragone negativo rispetto al Giappone e agli Stati Uniti: paesi nei quali in tutto il periodo considerato i livelli medi di disoccupazione erano stati bassi. Si parlò di *eurosclerosi* con riferimento ai vincoli che avrebbero ridotto la possibilità di attivare i processi di crescita occupazionale, non tenendo in conto gli aspetti più generali del sistema europeo di protezione sociale e di governo istituzionale del mercato del lavoro. D'altra parte è noto (Esping - Andersen, 1990) che alla disoccupazione più elevata in Europa corrispondeva una situazione degli Stati Uniti caratterizzata da fenomeni di sottoccupazione e occupazione precaria con una crescente diffusione dei *working poor*: persone il cui reddito da lavoro

non garantisce la sussistenza sopra la linea della povertà. E' molto importante tenere ora in conto questo tipo di problematica, proprio con riferimento alla crisi in corso che mostra - a fronte di un aumento, come abbiamo accennato, relativamente modesto della disoccupazione - un aumento di precarietà e insicurezza e di situazioni di povertà anche di lavoratori.

Una tematica alla quale non era stata prestata sufficiente attenzione in passato è il nesso tra cambiamenti nei livelli dell'occupazione e cambiamenti nei livelli della disoccupazione e cioè il fatto che l'occupazione può diminuire (o aumentare) senza implicazioni per i livelli di disoccupazione. Ciò per effetto dell'ingresso nella (o della fuoriuscita dalla) popolazione non attiva. Proprio negli anni in cui in Europa la disoccupazione era più elevata, i dati relativi all'occupazione mostravano una tendenziale tenuta: nuovi settori delle forze di lavoro, una volta costrette all'interno della popolazione non attiva, entravano nel mercato del lavoro e una parte di esse trovava un'occupazione. Il fenomeno ha riguardato in primo luogo le donne. Per questo nei documenti ufficiali della Commissione Europea ormai dagli inizi degli anni Novanta si suggerisce di guardare ai problemi del mercato del lavoro tenendo conto sia dei tassi di disoccupazione che di quelli di occupazione e di usare quest'ultimo come indicatore principale. Di questo bisogna tenere conto anche oggi giacché indubbiamente delle fuoriuscite dal mercato del lavoro per scoraggiamento si stanno verificando anche ora per effetto della crisi.

Ma torniamo alla evoluzione del fenomeno della disoccupazione e delle sue caratteristiche perché le esperienze passate possono contribuire a comprendere anche gli eventi più recenti. In Italia la prima ricomparsa su vasta scala della disoccupazione industriale si ebbe agli inizi degli anni Novanta in occasione della crisi di quegli anni. Ma a metà decennio si cominciò a registrare una ripresa della occupazione che ha continuato a verificarsi in maniera sistematica fino all'inizio della crisi in corso. Non si tratta di un fenomeno italiano, ma di un generale fenomeno europeo che mostra non solo un incremento dell'occupazione, ma anche una sua radicale modifica alla quale ci riferiremo più in avanti.

Certo è che per un periodo che va dalla prima metà degli anni Novanta alla seconda metà di questo decennio la disoccupazione ufficialmente registrata - e, sia pure con qualche differenza, anche quella effettiva - si è ridotta. Ciò si è verificato in tutti i paesi e ha riguardato anche l'Italia. L'aspetto importante è che si è trattato di un'inversione di tendenza che ha mostrato come il processo verso la riduzione dell'occupazione non sia ineluttabile (tranne ovviamente nelle situazioni di crisi). E questo mette in discussione le tesi di successo negli anni Novanta sulla "fine del lavoro". La ripresa occupazionale che ha caratterizzato quel periodo non comporta necessariamente una riduzione della rilevanza sociale della disoccupazione, soprattutto in un paese come l'Italia dove essa è stata sempre territorialmente concentrata. I problemi che essa comporta, la sofferenza individuale,

le negative implicazioni per la vita delle comunità nelle aree in cui essa più si addensa restano importanti. Essa va compresa nel quadro di nuove trasformazioni dell'economia e della regolazione delle società moderne (Gallino 1998, Pugliese e Rebeggiani, 2005). E ora i suoi aspetti si presentano in maniera certo più drammatica.

### 3. I DISOCCUPATI NEI DIVERSI CONTESTI

Le connotazioni generali della disoccupazione attuale non devono fare dimenticare differenze significative esistenti tra i disoccupati nei diversi contesti nazionali e locali. La disoccupazione negli ultimi decenni ha colpito in maniera differente nei diversi paesi non solo perché i tassi sono stati più o meno alti, ma anche e soprattutto perché le condizioni di vita dei disoccupati sono state diverse, così come sono diverse le strategie di sopravvivenza da essi messe in atto e le loro stesse possibilità di uscita dalla condizione di disoccupazione.

Quando si analizza la disoccupazione dal punto di vista sociale devono essere prese in considerazione almeno quattro dimensioni: quanti sono i disoccupati e perché (vale a dire qual è l'entità della disoccupazione e quali le cause), chi è disoccupato, qual è la durata della disoccupazione e, infine, come sta chi è disoccupato.

La prima dimensione (quanti sono) si intreccia con una questione di tipo economico che riguarda le cause della disoccupazione a partire dalla capacità economica (e sociale) del sistema di garantire alla gente più alti livelli di occupazione. E questa a sua volta si esprime in diversi modi. Innanzitutto la disoccupazione è bassa quando il paese ha un tessuto produttivo solido e un ritmo sostenuto di sviluppo economico. Ma questo non è l'unico nodo: la disoccupazione in un paese può ridursi anche perché il sistema di *welfare* è capace di mettere in moto politiche specifiche di assorbimento di forza lavoro eccedente. Dunque, tassi di disoccupazione elevati derivano sia da difficoltà del sistema economico sia da carenze del sistema di *welfare*. In Italia ad esempio esistono entrambi i problemi, ma il primo riguarda soprattutto le regioni del Mezzogiorno.

La seconda dimensione riguarda la composizione demografica, sociale e professionale della disoccupazione. Non solo possono esserne colpite categorie individuabili in modo ascrittivo, come giovani, donne e anziani (o, come in America, neri). E a questo riguardo va notato come tra i soggetti particolarmente colpiti dalla crisi vanno ricordati gli immigrati sia appartenenti alla Unione Europea che non appartenenti ad essa. Ma, a seconda delle caratteristiche del sistema produttivo e dei processi di crisi in atto, la disoccupazione riguarda anche figure socio-professionali diverse, come operai industriali, lavoratori dell'edilizia, impiegati. In Italia per un lungo periodo la disoccupazione ha colpito in primo luogo i giovani e, soprattutto, le giovani donne meridionali. In seguito, soprattutto a partire dalla seconda metà degli anni Novanta, a un miglioramento della posizione relativa dei giovani ha corrisposto un aggravamento della condizione dei lavoratori adulti e anziani. Nella crisi in corso entrambe le figure

sono colpite in maniera diversa, anche in rapporto al diverso tipo di inserimento nella struttura occupazionale.

La terza dimensione riguarda l'incidenza della disoccupazione di lungo periodo rispetto ai transiti brevi, che possono essere ricorrenti o meno. Nel primo caso possono essere colpite persone con precedenti lavorativi che hanno difficoltà a trovare una nuova collocazione, oppure giovani che hanno difficoltà di ingresso nell'occupazione. Anche nel secondo caso ci sono modalità diverse: può esserci disoccupazione di breve periodo a carattere frizionale (dovuta cioè all'incidenza dei cambiamenti di lavoro e di brevi periodi di ricerca del lavoro), ma ci possono anche essere forme diffuse di disoccupazione intermittente che caratterizzano sistematicamente la vita di larghi gruppi di lavoratori precari. Che nel corso della crisi in atto la disoccupazione di lungo periodo sia aumentata è comprensibile, data la scarsa capacità di riassorbimento di soggetti occupati precariamente con rapporti di lavoro flessibili.

L'ultima dimensione, infine, riguarda la capacità del sistema di garantire la sopravvivenza a coloro i quali perdono il lavoro o non hanno ancora avuto la possibilità di lavorare. Ciò può esprimersi sia attraverso il ruolo dello Stato, che garantisce indennizzi o sussidi ai disoccupati, sia tramite le reti e i meccanismi informali di solidarietà, il cui centro va individuato nel sostegno familiare. Da questo punto di vista i diversi paesi nella crisi in corso non hanno modificato di molto la loro tendenza. Si pensi all'Inghilterra che di recente ha ridotto ancora una volta gli impegni sul piano delle politiche del lavoro con i tagli al *welfare*. In Italia invece si è tornati allo strumento della cassa integrazione con un massiccio intervento di spesa di origine previdenziale destinata a politiche passive del lavoro.

Sulla base di queste dimensioni si possono individuare diversi modelli nazionali di disoccupazione radicati nella storia economica e sociale di ciascun paese. Inoltre, è possibile individuare una sorta di modello mediterraneo della disoccupazione, che si adatta a tutti i paesi della sponda nord, Italia compresa (in particolar modo le regioni del Mezzogiorno).

In tutti questi paesi l'elemento che contribuisce alla elevata disoccupazione giovanile è dato dalla struttura occupazionale fatta prevalentemente di piccole imprese industriali, di servizi, di informazione dove è facile trovare un lavoro occasionale provvisorio, ma molto più difficile inserirsi definitivamente. Inoltre nel modello italiano, e mediterraneo in generale, le difficoltà che incontrano le giovani donne sono legate al fatto che il processo di defamiliarizzazione delle attività di cura è limitato e non si diffondono servizi pubblici e privati di *welfare* che in altri contesti occupano una quota rilevante di donne, riducendo così la disoccupazione.

#### **4. INSIDERS, OUTSIDERS, MIDSIDERS: OCCUPAZIONE E DISOCCUPAZIONE DELLE DIVERSE FASCE DI LAVORATORI**

In passato, la concentrazione della disoccupazione nelle fasce di età giovanili, e in particolare tra le giovani donne, che si è verificata in Italia e in altri paesi per decenni, può essere collegata a due gruppi di fattori. Il primo riguarda il sistema italiano di relazioni industriali caratterizzato, almeno fino allo scorso decennio, da una forte difesa del posto del lavoro dei già occupati, per cui i maschi adulti finiscono per avere minori rischi di disoccupazione. Ma questo fattore positivo per gli *insiders* (per chi è collocato stabilmente nella struttura occupazionale) finisce per ripercuotersi negativamente sugli *outsiders*, in particolare sui giovani che non hanno possibilità di inserirsi nell'occupazione regolare.

Come abbiamo visto gli anni Ottanta saranno ricordati come gli anni della disoccupazione di massa in Europa. Il fenomeno aveva riguardato – con accentuazione in anni diversi – tutti i paesi, compresi quelli che se ne erano tenuti a riparo per un lungo periodo, come quelli scandinavi o la Germania. La tendenza all'aumento, o per lo meno alla persistenza, della disoccupazione si era registrato non solo nei paesi con difficoltà economiche, ma anche in quelli caratterizzati da una intensa dinamica produttiva. A quel tempo per definire tale situazione si coniò il termine di *jobless growth* (crescita senza occupazione)

La crescita senza occupazione, fondata sugli elevati livelli di produttività dei lavoratori del settore centrale dell'economia in un contesto di grande sviluppo tecnologico, sembrava una tendenza definitiva dell'economia e del mercato del lavoro italiano ed europeo. Non è un caso che – come si è visto in precedenza – in quegli anni godessero di grande popolarità testi fondati sul convincimento della fine del lavoro: una definitiva riduzione dell'occupazione legata allo sviluppo di tecnologie risparmiatrici di lavoro. Vi erano numerose evidenze di segno contrario, ma questa visione ideologica riscosse notevole credito anche in ambiente scientifico e accademico.

Nel corso degli anni Novanta si è registrata una imprevista e radicale inversione di tendenza. Le cose sono andate in maniera molto diversa. Paesi come l'Olanda, dove i tassi di disoccupazione erano stati prossimi al 15%, hanno registrato una loro significativa riduzione pur in presenza di elevati tassi di attività: cioè un effettivo aumento delle persone occupate. La disoccupazione è poi diminuita in Inghilterra, dove nel quindicennio precedente era stata molto elevata per effetto dello smantellamento dell'apparato produttivo basato sulla grande industria. Infine, più di recente, essa ha cominciato a diminuire anche in paesi come l'Italia. E la tendenza alla riduzione della disoccupazione iniziata nella seconda metà degli anni Novanta prosegue e in qualche caso si accentua anche nei primi anni del decennio in corso.

Il fenomeno ha riguardato paesi con forme di regolazione notevolmente diverse tra di loro. E' infatti utile notare come la ripresa dell'occupazione si sia registrata anche in Svezia, paese che – dopo un breve e repentino balzo nei tassi di disoccupazione che avevano

raggiunto valori prossimi al 10% - è tornata alle sue storiche posizioni di eccellenza senza aver introdotto significative dosi di flessibilità e mantenendo in vita le tradizionali strutture del suo sistema di *welfare*. Ma è avvenuta in base a meccanismi assolutamente contrastanti in Inghilterra dove la riduzione della disoccupazione è stata ottenuta agendo sulla leva del *welfare* con la drastica riduzione dei sussidi e delle indennità di disoccupazione e dove, in linea con questo approccio, si sono modificati anche i criteri di rilevazione statistica per cui coloro che hanno perso il diritto alla indennità di disoccupazione, pur non avendo trovato lavoro, non vengono computati tra i disoccupati, ma entrano a far parte della popolazione non attiva. C'è poi il caso particolarmente significativo dell'Olanda, un paese che aveva mostrato elevati picchi di disoccupazione giovanile negli anni Ottanta e che ha visto migliorare le condizioni sul mercato del lavoro attraverso una intensa attività di concertazione con accordi tripartiti tra stato, sindacati e rappresentanti delle imprese: un paese dove l'incremento dell'occupazione ha riguardato anche soggetti deboli come gli anziani. Si è trattato di un'esperienza con caratteri originali che ha raggiunto notevoli traguardi, per cui si è parlato e si parla di "modello olandese". Va ricordato infine il caso della Spagna che, al contrario, ha seguito la linea della flessibilità estrema (tranne che per alcune tradizionali categorie protette) e dove i tassi di disoccupazione hanno registrato una riduzione notevolissima, restando comunque ancora a livelli molto elevati. Percorsi diversi dunque, ma convergenti verso l'inversione della tendenza alla disoccupazione di massa che aveva caratterizzato i decenni precedenti. Né d'altra parte si può far risalire questa a una fase virtuosa del ciclo economico: gli ultimi dieci anni hanno visto fasi economiche congiunturali diverse. E soprattutto il periodo più recente è di stagnazione e scarsa crescita economica in diversi paesi, tra cui il nostro, dove pure l'occupazione è aumentata. Gli economisti, che nel decennio scorso avevano parlato di crescita senza occupazione, parlano ora di sviluppo occupazionale senza crescita economica. Si tratta di un fenomeno che riguarda tutta l'Europa ed è particolarmente evidente da noi. La produttività del lavoro nel sistema economico nazionale mostra un andamento declinante: l'aumento della occupazione non vede un corrispondente aumento della produzione e del reddito nazionale.

Va ricordato che non sempre gli incrementi (o i decrementi) occupazionali registrati dai dati statistici aggregati esprimono l'effettiva portata dei fenomeni di cambiamento nella struttura dell'occupazione con sacche di sottoccupazione che non riguardano più l'agricoltura, ma che si concentrano nell'esteso e variegato universo delle occupazioni del settore terziario.

Comunque - vale la pena ribadirlo - dopo la crisi economica e occupazionale degli inizi degli anni Novanta, ha inizio un periodo di crescita sistematica e continua: a un periodo di eccezionale riduzione dell'occupazione fa seguito una crescita che, in termini assoluti, nel

nostro paese è anch'essa la più alta mai registrata nella storia dell'Italia unita. E, come si è detto, il processo ha riguardato tutti i paesi dell'Europa. La novità del periodo che comincia alla metà degli anni Novanta con l'espansione dell'occupazione (e il riassorbimento della disoccupazione) è che questa espansione si accompagna a fenomeni nuovi che finiscono per determinare un clima di rapporti sul mercato del lavoro ancora più complesso che nel periodo precedente e con un dato assolutamente inusitato: il fatto che alla crescita dell'occupazione e alla riduzione della disoccupazione non si accompagnano condizioni più favorevoli per i lavoratori occupati, così come accadeva in passato nelle fasi di espansione della base occupazionale. Diminuiscono infatti i salari reali, aumenta l'instabilità del lavoro, compaiono figure sociali di lavoratori appartenenti all'area della povertà (i *working poor* ai quali abbiamo accennato), riprende infine la mobilità territoriale per la ricerca di lavoro, in primo luogo l'emigrazione interna. All'origine di ciò va individuata la contraddizione tra l'allargamento della base occupazionale e il non corrispondente allargamento della base produttiva. Se si volesse riassumere con una frase ad effetto il passaggio che si è verificato nel corso degli anni Novanta si potrebbe dire che quel decennio (e l'inizio di quello in corso) ha visto il passaggio da una situazione di *disoccupazione di massa* a una situazione di *sottooccupazione di massa*.

Lasciando da parte gli aspetti di politica economica generale e di politica industriale - e le differenze di contesto tra i vari paesi - il cambiamento è stato determinato anche e soprattutto dalle politiche di flessibilizzazione messe in atto in tutti i paesi anche per una forse improvida iniziativa dell'OECD. In tutti i paesi europei - e l'Italia si è distinta in questa direzione - sono state messe in atto politiche volte all'introduzione di contratti "atipici" rispetto a quelli standard a tempo indeterminato che hanno riguardato ovviamente soprattutto i nuovi assunti. Il vantaggio di questi contratti è consistito nell'incrementare l'occupazione di fasce periferiche soprattutto giovani riducendo però la competitività (in caso di mancato aumento delle opportunità occupazionali dei lavoratori più anziani e tradizionalmente protetti). Perciò, già in passato negli anni di espansione si era potuta registrare una situazione di difficoltà di coloro che una volta erano considerati gli *insiders*, come per altro poteva già notarsi osservando la riduzione dell'occupazione alle dipendenze nelle grandi aziende. Più specificamente nel corso di questo decennio, anche le prerogative specifiche di questi lavoratori si sono venute riducendo sia per difficoltà a livello di contrattazione sia per lo sviluppo di normative che ne hanno ridotto l'area di garanzie sul piano delle condizioni di lavoro e della stabilità. Gli effetti della crisi in corso sono evidenti su questi lavoratori anche se il ricorso massiccio all'utilizzo della cassa integrazione non permette di mostrare fino in fondo la loro nuova situazione di debolezza. Certo è che la figura tradizionale dell'*insider* così come era stata prevista dalla letteratura sul tema non è più in pratica esistente, o, meglio, esiste solo tra i dipendenti pubblici. Non a caso ormai in letteratura si fa

riferimento a una figura nuova che è quella del *midsider*. La crisi in corso mostra in evidenza le condizioni e le difficoltà di questa figura.

## **5. DISOCCUPAZIONE E CASSA INTEGRAZIONE: SOGGETTI DIVERSI BENEFICIARI DELLE POLITICHE PASSIVE DEL LAVORO**

E' davvero paradossale l'episodio verificatosi in Italia nell'autunno del 2010 relativo al dibattito tra alcuni ministri del governo in carica e ufficio studi della Banca d'Italia in merito all'entità della disoccupazione nel paese.

La questione dell'entità della disoccupazione è sempre stata molto dibattuta ovunque e i criteri di misurazione proposti e i tassi di disoccupazione conseguenti sono strettamente condizionati dai parametri presi in considerazione. Non si tratta solo di scegliere i criteri in assoluto più adeguati, ma di scegliere quelli più aderenti al contesto economico e sociale oggetto di studio e alla fase storica di riferimento. Così, ad esempio, in situazioni di domanda di lavoro strutturalmente stagnante nella quale i fenomeni di scoraggiamento e di uscita dal mercato del lavoro sono di particolare rilievo, con il risultato dell'incremento della popolazione non attiva, si tratta di investigare - e l'Istat in passato ha adeguato i suoi criteri di rilevazione - quanti sono e chi sono questi lavoratori scoraggiati. In tal modo il tasso di disoccupazione che l'Istat misura sulla base di criteri corretti e correnti che si fondano su convenzioni europee e internazionali (e sostanzialmente sui criteri Eurostat), possono essere rivisti o, meglio, integrati.

Allo stesso modo, fermo restando il criterio inequivocabilmente corretto (e internazionalmente comparabile) seguito dall'Istat, si può arricchire la conoscenza degli effettivi livelli di disoccupazione in maniera leggermente deviante dalle convenzioni ma certamente più adeguata alla realtà, prendendo in considerazione anche i lavoratori in cassa integrazione.

Dal punto di vista sostanziale, i lavoratori in cassa integrazione - o per lo meno una buona parte di essi - sono disoccupati. E in effetti non solo una buona parte di essi ma tutti loro non lavorano materialmente. D'altra parte però sul piano giuridico e formale essi risultano occupati alle dipendenze della loro azienda, seppure con qualche paradosso, giacché a volte si tratta di aziende già chiuse. A questa peculiarità e, se si vuole contraddizione, tra condizione giuridica e condizione sostanziale, ne corrisponde i criteri, l'entità e la fonte della retribuzione. Essi non percepiscono un salario dall'azienda, bensì una indennità pari a una quota - effettivamente alta - del loro salario (o del loro salario teorico) da parte dell'istituto previdenziale (Inps). Ed è da specificare che i contributi sono pagati da lavoratori occupati e delle aziende in attività.

L'istituto della Cassa integrazione, come è noto, si è articolata storicamente in ordinaria e straordinaria e, nei periodi di crisi come quello attuale, è quest'ultima quella determinante. Ma l'elemento di novità è rappresentato dall'istituto della "Cassa integrazione in

deroga”. Se la Cassa integrazione ha sempre rappresentato una forte specificità italiana, la Cassa integrazione in deroga rappresenta in maniera ancora più decisa una specificità. Accanto alle funzioni tradizionali - sulle quali si tornerà - se ne introduce una di carattere assistenziale, con una funzione ancora più specifica e peculiare riguardante un’area di lavoratori più vasta di quella tradizionale, in quanto riguarda anche i lavoratori autonomi. Essa - nel bene e nel male - ha frenato le implicazioni sociali della crisi economica e occupazionale a livello territoriale, rappresentando davvero un “ammortizzatore sociale” in senso letterale. Si pensi al cospicuo intervento delle autorità locali in materia.

Dal punto di vista della realtà sociale e delle prospettive dei lavoratori, l’essere “cassintegrato” in passato ha rappresentato due possibili e diverse condizioni: l’anticamera del licenziamento e delle effettiva disoccupazione (magari attraverso un passaggio nelle liste di mobilità) oppure, più semplicemente, una condizione di inattività (e di sostanziale disoccupazione) in attesa di una ripresa dell’attività dell’azienda dalla quale si dipende e quindi in sostanza una semplice sospensione temporanea e retribuita del lavoro. Il modello attuale in sostanza ha finito per servire in maniera particolarmente intensa la funzione di sostegno al reddito a prescindere dalle prospettive. E l’allargamento della platea dei beneficiari è al contempo espressione di crisi e di controllo degli effetti sociali immediati più devastanti della medesima.

La Cassa integrazione guadagni come istituto ha funzionato in maniera particolarmente attiva e intensa negli anni Settanta e Ottanta e il numero delle ore di mancato lavoro indennizzate è cresciuto moltissimo nel corso degli anni Ottanta per poi ridursi drasticamente nel corso degli anni Novanta, fino alla recente risalita in occasione della crisi in corso. L’utilizzo massiccio della cassa integrazione, soprattutto fra gli anni Settanta e gli anni Ottanta rappresentò un grande strumento di politica industriale, che rese possibile per le imprese processi di ristrutturazione con implicito contributo statale che così, attraverso la spesa previdenziale, ridusse i costi di lavoro per le aziende. Ma si trattò di un criterio spurio. Ora però la portata della crisi fa ritenere che non per tutte le imprese l’esito della crisi sarà una ripresa di attività, con o senza ristrutturazione, e che alcune tra esse sono destinate ad uscire dal mercato.

Occorre sottolineare che la Cassa integrazione guadagni non può essere considerata - come a volte fanno alcuni osservatori stranieri - come il ‘vero’ sussidio di disoccupazione degli operai delle imprese italiane. Di essa - fino alle recentissime trasformazioni - godevano solo quei lavoratori che erano già alle dipendenze di un’azienda nella fase di crisi e, per la precisione, di un’azienda con i requisiti per potere accedere alla richiesta di cassa integrazione. Si trattava e si tratta di qualcosa di diverso: di un indennizzo forte per quelli che una volta erano gli *insiders*. Se si vuol considerare il cassaintegrato come disoccupato bisogna prendere atto del fatto che si tratta di un

disoccupato del tutto particolare. Inoltre, giacché non si può tradurre automaticamente il numero di ore di cassa integrazione in numero di cassaintegrati, è difficile dire esattamente quante persone siano coinvolte dal fenomeno. E tutt'ora la Cassa integrazione in deroga – pur riguardando l'istituto una platea ben più larga (basti vedere il numero degli interventi) – non ricopre che una sezione limitata dell'insieme dei lavoratori colpiti dalla crisi.

Ma il problema principale non è neanche questo. Dal punto di vista delle prospettive future, e guardando alle eredità che la crisi lascia, non si può analizzare la effettiva capacità di riassorbimento della disoccupazione se non si prendono in considerazione anche i cassaintegrati. Ed inoltre si tratta di analizzare bene le prospettive aziendali e settoriali delle imprese nelle quali il fenomeno si concentra maggiormente. Il che porta a concludere che in alcuni casi si tratta effettivamente di una forma di disoccupazione nascosta, in altri di occupati temporaneamente sospesi e indennizzati.

In sostanza, si può dire che l'incremento relativamente modesto che i dati della disoccupazione italiana mostrano – e che l'Istat pubblica – sono indubbiamente soddisfacenti dal punto di vista della correttezza metodologica e della coerenza con le convenzioni statistiche internazionali. Sono invece meno validi e attendibili quando si tratta di valutare la reale entità e la qualità degli effetti della crisi attuale per il lavoro e l'occupazione, sia in termini assoluti che in termini qualitativi. Gli altri paesi con i quali si fanno in generale i confronti non dispongono di un sistema perfettamente comparabile e pertanto è presumibile che implicite correzioni come quelle che si determinano da noi dati i nostri criteri di rilevazione si verifichino. Infine, sempre per quanto riguarda gli interventi e la spesa necessaria per realizzarli, non si può prescindere dal fatto che, poiché la Cassa integrazione guadagni è pagata dallo stesso istituto che eroga l'indennità di disoccupazione, questo implica certamente una spesa molto rilevante che rientra nelle politiche passive del lavoro, anche se ha una grande funzione di protezione dei lavoratori che restano comunque a carico delle imprese.

## 6. CONCLUSIONI

Per concludere è il caso di passare in rassegna le figure di lavoratori a diverso titolo colpiti dalla crisi e di fare qualche riferimento alle loro prospettive. In primo luogo c'è la questione alla quale abbiamo dedicato più spazio in queste note che è quella dei *midsiders*. Cioè dei lavoratori industriali colpiti dalle attuali difficoltà dell'industria in maniera più decisa rispetto alla crisi degli inizi degli anni Novanta. All'epoca si è trattato soprattutto di lavoratori anziani espulsi dal processo produttivo e, per effetto della ristrutturazione, non capaci di rientrare in fabbrica dopo la crisi. Ma per la maggior parte dei lavoratori all'epoca considerati "garantiti", nonostante un minore uso della Cassa integrazione rispetto a oggi, la conservazione del posto di lavoro o l'acquisizione di uno nuovo era in generale possibile. Ora il quadro è diverso e le prospettive per questi lavoratori derivano anche

e soprattutto dal futuro delle imprese più incerto che nell'altra situazione. Gli osservatori concordano che nella fase attuale la ripresa non si esprimerà come un ritorno al *business as usual*, cioè ad un normale stato di affari, ma ad un nuovo quadro produttivo con *winners* e *losers*. Ci saranno cioè imprese che avranno avuto capacità di innovare e di riadeguarsi alla nuova situazione, con nuove scelte manageriali e riqualificazioni di manodopera ed altre che non avranno avuto la capacità di farlo. Ed è ovvio che per i lavoratori di queste ultime, anche se attualmente in Cassa integrazione, le prospettive saranno molto poco rosee. In questo senso l'utilizzazione del concetto di *midsiders* è opportuna perché si tratta di lavoratori già garantiti che ora lo sono molto di meno. Questa riduzione di garanzie è dovuta sia a situazioni strutturali del mercato del lavoro sia alla modificazione delle norme del diritto del lavoro che non riguardano solo i nuovi assunti ma anche i lavoratori occupati. L'unico residuo di garanzie forti di questi lavoratori è stato l'uso massiccio della Cassa integrazione con i conseguenti equivoci ai quali abbiamo fatto prima riferimento.

Per quel che riguarda i lavoratori precari, e i giovani in particolare, in tutta l'Europa c'è stato un peggioramento delle loro condizioni di impiego nel periodo precedente alla crisi che aveva dato loro forza concorrenziale a spese dei *midsiders*. Ma con la crisi in corso questo vantaggio relativo, anche se permane, non risolve il problema della loro difficoltà per effetto della caduta generale della domanda di lavoro. Non a caso in Italia ha attratto molto l'attenzione della stampa e delle forze sociali la riduzione - e soprattutto il mancato rinnovo - dei contratti cosiddetti atipici (di collaborazione, a tempo determinato) riproponendo il problema della disoccupazione giovanile. Accanto a questo gruppo, ma con caratteristiche socio demografiche specifiche (in particolare donne e lavoratori anziani), va ricordata la questione degli scoraggiati, cioè di quelli che escono dal mercato del lavoro perché pensano di non avere speranze di essere occupati: fenomeno tipico italiano che però sembrava essersi drasticamente ridotto negli anni della ripresa occupazionale a cavallo del secolo e fino all'esplosione della crisi.

Infine in Italia, così come in altri paesi dell'Europa, a pagare il maggior costo della crisi sono stati gli ultimi arrivati, vale a dire i lavoratori immigrati, il cui numero tra i disoccupati è aumentato significativamente, anche se in parte assorbito da occupazione nell'area del lavoro nero. La condizione di questi lavoratori merita particolare attenzione perché con l'attuale normativa la perdita del lavoro implica nel medio periodo, e forse anche nel breve periodo, la perdita del diritto di soggiorno e quindi dello status di immigrato regolare.

Come si vede si tratta di un quadro molto articolato di figure sociali diverse in contesti produttivi diversi per i quali gli interventi di politica attiva del lavoro non possono essere gli stessi.

## 2. LE INIZIATIVE DI CONTRASTO ALLA CRISI ATTRAVERSO IL FSE

### 2.1. GLI INTERVENTI PROPOSTI

In coerenza con il Programma di Sviluppo Provinciale, con i provvedimenti anticongiunturali della Giunta provinciale e con gli indirizzi adottati dalla Comunità Europea, in data 06 marzo 2009 la Provincia Autonoma di Trento (PAT) sancisce il proprio impegno di contrasto alla crisi mediante deliberazione della Giunta Provinciale n. 454 che approva la “Sezione delle azioni straordinarie anticrisi a cofinanziamento del Fondo Sociale Europeo” ad integrazione del Programma annuale delle attività per la formazione professionale 2008-2009 (adottato con deliberazione n. 2039 dell’8 agosto 2008 e s.m.). Tale documento rappresenta l’elemento portante dell’intervento anticrisi mediante il sostegno del Fondo Sociale Europeo nell’ambito del quale la PAT prevede azioni volte a contenere gli effetti negativi prodotti da un andamento congiunturale negativo su lavoratrici e lavoratori trentini. Il programma indirizza gli interventi previsti nel PO “Competitività regionale ed Occupazione” del FSE della PAT per il 2009 secondo un approccio in cui le condizioni emergenziali sono strettamente correlate ad una visione di sviluppo del mercato del lavoro che guarda oltre la crisi, al fine di cogliere le opportunità offerte dai processi di cambiamento e di innovazione su cui presumibilmente si fonderà il periodo del dopo-crisi e/o della ripresa economica.

A supporto della programmazione delle azioni anticrisi e dell’individuazione delle aree di intervento previste dal programma è stata realizzata un’approfondita rilevazione e una minuziosa diagnosi dei bisogni formativi adottando un impianto metodologico ed un modello attivato nella Provincia fin dal 2002 in occasione della programmazione annuale dell’offerta formativa del Fondo sociale europeo. L’analisi ha posto in evidenza la necessità di operare principalmente su due fronti:

- √ finanziare progetti di riqualificazione e aggiornamento professionale presentati dalle imprese per i loro dipendenti;
- √ offrire interventi di maggiore riqualificazione e manutenzione delle competenze intercettando lavoratrici e lavoratori già espulsi dalle imprese.

A partire da tale ottica, gli interventi sono stati articolati in attività tra loro differenziate negli obiettivi, nei contenuti e nelle misure di accompagnamento in modo da rispondere in maniera diversificata e coerente ai fabbisogni e alle esigenze dei potenziali destinatari interessati dalla attuale congiuntura negativa.

*Percorsi formativi interni alle aziende*

In risposta al primo dei suddetti fronti, a valere in particolare sull'Asse I - Adattabilità del PO FSE, ob. specifico A) "Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratrici e lavoratori", la PAT ha individuato un'operazione anticrisi avente ad oggetto "Interventi di formazione continua in periodo di crisi economica", nell'ambito della quale vengono concessi finanziamenti a singole imprese ed altre realtà produttive private operanti sul territorio provinciale a fronte di proposte progettuali di formazione destinate a:

- √ lavoratrici/lavoratori subordinati che sono occupati o sospesi (a favore di questi ultimi l'Amministrazione provinciale liquida una borsa di studio pari a 2 euro per ogni ora di formazione conseguita);
- √ lavoratrici/lavoratori autonomi o parasubordinati titolari di forme di lavoro atipico;
- √ collaboratori a progetto;
- √ imprenditori attivi nell'impresa;
- √ manager e soci che svolgono un'attività regolare nell'impresa.

OBIETTIVI PERSEGUITI DALL'OPERAZIONE ANTICRISI 1A.02

- evitare i fenomeni di sospensione o espulsione dalle aziende che stanno affrontando una difficoltà di mercato e/o eccessiva espansione dei costi, e/o di ristrutturazione aziendale di portata limitata (in termini di intensità e durata) conseguenti alle circostanze di crisi in atto;
- evitare così i fenomeni tipici connessi alla perdita di lavoro, che pongono forte limitazione alla capacità di promuovere rimotivazioni, aggiornamenti e ricollocazione nell'ambito di altri contesti produttivi;
- promuovere la formazione del personale dipendente delle aziende in prossimità o in crisi conclamata, attraverso l'attuazione di piani di formazione aziendale in chiave anticipatoria rispetto ai bisogni già espressi, in relazione alle finalità specifiche delle medesime realtà organizzative interessate;
- favorire la ripresa di competitività e di capacità di sopravvivenza-sviluppo sul mercato delle imprese interessate, sia nel medio che nel lungo periodo.

*Percorsi formativi rivolti ai lavoratori sospesi o in mobilità e disoccupati*

In risposta al secondo dei due fronti individuati, la PAT ha attivato 3 operazioni anticrisi a valere sull'Asse II - Occupabilità del PO, in particolare per il perseguimento dell'ob. specifico E) "Attuare politiche del lavoro attive e preventive con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese"; tra queste, due sono destinate a soggetti sospesi o in mobilità o comunque che beneficino di ammortizzatori sociali a seguito di crisi, mentre la terza ha come target di riferimento i soggetti disoccupati a seguito di crisi che non beneficino di alcuna forma sostitutiva di reddito.

La prima delle suddette è l'operazione denominata "Progettazione e attuazione di interventi di formazione, rimotivazione ed accompagnamento destinati alla crescita dell'occupabilità di lavoratrici e lavoratori sospesi o in mobilità o comunque che beneficino di

*ammortizzatori sociali, a seguito di crisi”* che prevede l’attuazione di azioni destinate a supportare l’apprendimento di dimensioni psico-sociali atti a favorire l’adattabilità e l’occupabilità di chi si trova senza lavoro. In particolare, sono previsti percorsi di sensibilizzazione, di orientamento (quali per la scelta del percorso, la formazione per l’acquisizione di competenze per la ricerca attiva del lavoro,...), tirocini di preinserimento lavorativo, accompagnamento e sostegno nei processi di apprendimento. Ad integrazione di tali percorsi vengono attuati interventi formativi, per una durata standard complessiva di **120 ore** procapite, mirati all’acquisizione di competenze digitali, linguistiche e trasversali. I partecipanti a tali attività hanno diritto ad una borsa di studio (erogata al termine del percorso) pari a 2 euro per ogni ora di formazione effettivamente conseguita e a fronte di un esito positivo della valutazione del periodo di formazione.

OBIETTIVI PERSEGUITI DALL’OPERAZIONE ANTICRISI 2E.11

- *valorizzare i periodi di inattività per sostenere i processi di investimento in capitale umano;*
- *evitare delle forme di disaffezione al lavoro, l’attivazione di percezioni di inutilità, ecc.;*
- *fornire delle competenze immediatamente fruibili sul mercato del lavoro;*
- *garantire che l’accesso alla formazione sia anche “incentivato” attraverso l’erogazione di borse di studio.*

La seconda operazione anticrisi che la PAT ha attivato è inclusa nel documento “Integrazione della Sezione delle azioni straordinarie anticrisi a cofinanziamento del Fondo sociale europeo” approvata in data 30 luglio 2009 mediante deliberazione della Giunta Provinciale n. 1930 e favorisce quei soggetti la cui sospensione dal rapporto di lavoro ha una durata breve o che per scelta personale non desiderano beneficiare di interventi formativi più strutturati. L’operazione è denominata “Attuazione di un sistema di interventi di formazione aventi carattere di brevità, capitalizzabilità, flessibilità e personalizzabilità destinati alla crescita dell’occupabilità di lavoratrici e lavoratori sospesi o comunque che beneficiano di ammortizzatori sociali, a seguito di crisi” e prevede l’attuazione di percorsi formativi che hanno una durata di **40 ore** procapite (settimanali), obbligatoriamente articolati con taluni contenuti:

- √ sicurezza e igiene sul posto di lavoro (almeno 3 ore procapite);
- √ diritto sindacale e del lavoro (almeno 2 ore procapite);
- √ autorientamento sul mercato del lavoro (almeno 2 ore procapite);
- √ informazioni sul Fondo Sociale Europeo e sulla politica europea per l’occupazione (almeno 1 ora procapite).

Come per gli interventi di maggiore durata (120 ore), data la centralità dell’elemento della “personalizzazione” degli interventi, anche nell’ambito di questi percorsi sono attivabili azioni di supporto all’apprendimento oltre a quelle rivolte all’acquisizione di competenze digitali (fogli di calcolo, editor di testi, telematica e internet), linguistiche (inglese base) e trasversali (comunicare, relazionarsi,

affrontare). Ogni partecipante ha la possibilità di seguire più di un percorso e al termine di ciascuno – a fronte della presenza per l'intera durata e di un giudizio positivo – ottiene un certificato di frequenza; ha inoltre diritto ad una borsa di studio di 2 euro per ogni ora di formazione conseguita erogata dalla Provincia e ad un buono pasto giornaliero pari a 5,29 euro erogato dal Soggetto gestore dell'attività di formazione.

OBIETTIVI PERSEGUITI DALL'OPERAZIONE ANTICRISI 2E.14

- *rafforzare lo stretto, necessario connubio fra strumenti di politica passiva e di politica attiva del lavoro, in chiave di anticipazione e di prevenzione di possibili ulteriori ripercussioni negative nei periodi avvenire;*
- *valorizzare i periodi di inattività, ancorché brevi, per sostenere i processi di investimento in capitale umano;*
- *evitare delle forme di disaffezione al lavoro, l'attivazione di percezioni di inutilità, ecc.;*
- *fornire delle competenze immediatamente fruibili sul mercato del lavoro, ma anche nell'ambito dell'espressione dei comuni diritti di cittadinanza attiva;*
- *garantire che l'accesso alla formazione sia anche "incentivato" attraverso l'erogazione di borse di studio.*

L'ultima è l'operazione denominata "Attivazione di una filiera di interventi formativi, personalizzabili, destinati a disoccupati a seguito di crisi che non beneficiano di forme sostitutive di reddito" che prevede un'articolazione in tre macrotipologie di azioni, ognuna avente durata diversa e aree di intervento calibrate in base all'analisi sulla domanda di professionalità e di formazione che la PAT ha realizzato in fase di programmazione. L'elemento della "personalizzazione" richiamato anche per le operazioni precedenti di questo Asse ma percorribile solo parzialmente per la limitazione delle ore formative previste, in questo ambito d'intervento è ritenuto particolarmente rilevante, e si concretizza attraverso l'inserimento nei percorsi di azioni di supporto all'apprendimento. Si chiarisce che le attività rientranti in questa tipologia di operazione si rivolgono esclusivamente a soggetti che hanno cessato o cessino il rapporto di lavoro a seguito di crisi, ovvero disoccupati che non sono beneficiari di forme sostitutive di reddito. Di seguito un maggiore dettaglio dei contenuti delle macrotipologie di azioni.

**a. Percorsi di appropriazione e riappropriazione di competenze di base e trasversali**

Trattasi di interventi formativi che hanno una durata standard di **160 ore** procapite i cui contenuti sono rivolti in particolar modo all'acquisizione delle seguenti competenze:

- √ digitali;
- √ linguistiche;
- √ strategiche;
- √ comunicative e relazionali;
- √ valorizzanti per l'adattabilità.

Come in altri casi, i lavoratori disoccupati che partecipano a queste attività, a fine percorso e a fronte di una valutazione finale positiva,

hanno diritto ad una borsa di studio di 5 euro per ogni ora effettivamente conseguita.

#### **b. Percorsi integrati di sviluppo di competenze professionali generali**

In questo caso le attività formative prevedono moduli con una durata standard di **320 ore** procapite e che includano anche visite di studio e brevi stage per un max di 80 ore procapite. Nell'ambito dei corsi, le lezioni sono orientate ad agire sull'accrescimento di competenze più specifiche:

- √ digitali, applicate a contesti lavorativi e professionali industriali ed artigianali oppure di servizio;
- √ linguistiche, applicate a contesti lavorativi e professionali.

A differenza della macrotipologia precedente, la borsa di studio (5 euro per ogni ora di formazione conseguita) a cui i partecipanti hanno diritto in caso di presenza effettiva ed esito positivo al termine del periodo di formazione, viene erogata in soluzioni a cadenza mensile, o comunque in relazione alle effettive ore di frequenza attestate.

#### **c. Percorsi di costruzione di nuove professionalità complesse**

Nell'ambito di tale aggregato, gli interventi formativi hanno una durata più lunga pari a **640 ore** procapite con moduli di lezioni ancora più articolati in quanto prevedono, tra l'altro, stage professionalizzanti in contesto locale di 200 ore procapite, periodi formazione linguistica all'estero di 80 ore procapite e periodi di stage all'estero, in contesti particolarmente professionalizzanti.

Le aree di intervento di tali percorsi sono state così individuate:

- √ automazione dei processi lavorativi, produttivi e gestionali;
- √ ricerca, progettazione e sviluppo dell'innovazione di processo, di prodotto e di servizio;
- √ tecnologie digitali a supporto di strategie e modelli di business fondati su reti di filiera;
- √ E-government: creazione e innovazione dei servizi per le imprese e i cittadini;
- √ marketing e strategie di vendita a sostegno della competitività;
- √ nuova imprenditorialità.

Per beneficiare della borsa di studio, valgono le stesse condizioni già descritte in precedenza.

#### OBIETTIVI PERSEGUITI DALL'OPERAZIONE ANTICRISI 2E.12

- *garantire a lavoratrici e lavoratori disoccupati privi di altre opportunità un set di interventi formativi (il più possibile personalizzati ed ancorati ai bisogni individuali in un sistema produttivo "Trentino" in ripresa) destinati ad accrescere la competitività sul mercato del lavoro e le prestazioni professionali prospettive;*
- *accompagnare all'azione formative delle forme indirette di tutela reddituale (borse di studio);*
- *garantire delle opportunità qualificanti di formazione "generale", ossia di formazione destinata a garantire l'acquisizione di competenze spendibili in più o nella generalità dei contesti produttivi locali.*

## *Altre azioni straordinarie anticrisi a cofinanziamento del FSE*

Il programma delle azioni di contrasto alla congiuntura sfavorevole della PAT approvato dalla deliberazione di G.P. n. 454/09 e sue integrazioni (deliberazione di G.P. n. 1930/09) prevede altre operazioni a valere sull'Asse II - Occupabilità, ob. specifico E, così come di seguito elencate:

1. *“Attivare una specifica offerta di servizi di orientamento e supporto a favore dello sviluppo dell’occupabilità delle persone”*, operazione da realizzare tramite la Struttura Multifunzionale Territoriale (gestore dei servizi) dell’Ufficio FSE avente come destinatari finali lavoratrici e lavoratori disoccupati o che beneficiano di ammortizzatori sociali.
2. *“Rafforzamento della dotazione di risorse strumentali e di accompagnamento a favore della Struttura Multifunzionale dell’Ufficio FSE”*, operazione destinata a dotare la Struttura di sedi e di strumenti e attrezzature idonei allo svolgimento delle funzioni programmate (orientamento, prima accoglienza, accompagnamento allo sviluppo di progetti individuali, così via).
3. *“Realizzazione di azioni di pubblicizzazione ed informazione degli utenti in ordine alle opportunità promosse nel programma”*, operazione mirata al rafforzamento della conoscenza del PO FSE, dei Fondi strutturali e in particolare della *mission* del FSE in fase di crisi, e più in generale, del legame tra Europa e Trentino. I target di riferimento delle campagne informative e di sensibilizzazione da strutturare sono tutti i possibili fruitori dei servizi offerti dal programma stesso (associazioni di categoria, singole realtà produttive, lavoratrici e lavoratori occupati in settori potenzialmente in crisi, così via).
4. *“Iniziativa di accompagnamento scientifico, progettuale ed operativo per la realizzazione di interventi a cofinanziamento del FSE destinati ad accompagnare il periodo di congiuntura negativa”*, operazione che si concretizza in azioni di studio, modellizzazione, sperimentazione, accompagnamento, valutazione, diagnosi, etc. delle operazioni anticrisi realizzate mediante un servizio di assistenza tecnica e di supporto alle strutture provinciali competenti in materia di crisi e che si occupano di politiche attive del lavoro e formative a cofinanziamento del fondo sociale.
5. *“Attivazione di adeguati supporti alla valutazione delle ipotesi progettuali aventi contenuto formativo”*, operazione che prevede l’attivazione di incarichi di consulenza a esperti di valutazione per costituire un nucleo tecnico di valutazione, a supporto dell’Autorità di Gestione, per dare attuazione alla previsione dell’articolo 8, comma 5, del DDP n. 18-125/Leg. di data 9 maggio 2008 (principio della terzietà della valutazione delle proposte progettuali).

## **2.2. LO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI**

Di seguito si espongono i risultati dell'analisi condotta sui dati delle anagrafiche degli interventi di formazione finora realizzati nell'ambito delle politiche di contrasto alla crisi economica. Si considerano complessivamente 564 interventi approvati e finanziati: alla data del 09.11.2010 il 47,7% degli interventi (n=269) risulta concluso, l'1,6% non ancora avviato (n=9) e il 50,7% (n=286). In tabella 1 si riporta la ripartizione dei progetti approvati sulla base dell'anno di approvazione<sup>4</sup>.

Tab. 1 - Elenco dei progetti approvati per anno di approvazione e tipologia formativa

Progetti approvati	Anno di approvazione		Totale
	2010 (parz.)	ann.tà 2009	
1A.02.c - Formazione continua aziendale	43	73	116
2E.14.c - Lavoratori sospesi 40 ore	24	98	122
2E.11.c - Lavoratori sospesi 120 ore	107	56	163
2E.12a.c - Lavoratori sospesi 160 ore	68	16	84
2E.12b.c - Lavoratori sospesi 320 ore	50	6	56
2E.12c.c - Lavoratori sospesi 640 ore	20	3	23
<b>Totale complessivo</b>	<b>312</b>	<b>252</b>	<b>564</b>

L'analisi delle caratteristiche socio-demografiche della domanda di formazione è stata effettuata a partire dal database completo degli iscritti, che comprende in totale 7.241 casi: si tratta di 6.286 soggetti, poiché 955 persone (13,2% del totale) si sono riproposte su 2 o più progetti nell'arco temporale considerato (fino a 4). Anche in questo caso, la scelta è stata di comprendere sia i soggetti già formalmente avviati nei percorsi formativi, sia gli iscritti a percorsi non ancora avviati<sup>5</sup>, al fine di precisare al meglio le caratteristiche dell'universo di riferimento. Coloro che risultano essere già formati costituiscono il 40,7% degli iscritti, il 3% risulta ritirato, il 15,6% non formato e su oltre la metà dei casi (40,7%) l'informazione non è ancora disponibile.

#### *Il campione complessivo*

In primo luogo, dunque, si consideri l'universo dei 7.241 iscritti. Essi sono in prevalenza aderenti ai corsi per lavoratori sospesi (63,6%), mentre i soggetti che hanno frequentato corsi di formazione continua aziendale costituiscono il 36,4%. Più precisamente, all'interno della prima tipologia formativa, i corsi brevi (da 120 ore e da 40 ore), ovvero per soggetti che beneficiano di forme sostitutive del reddito, raccolgono la maggior parte degli iscritti (37,8%); i progetti di 160 e più ore, rivolti a soggetti che non beneficiano di forme sostitutive di

<sup>4</sup> Si precisa che i progetti della misura 2 si possono articolare in una o più edizioni: nello specifico, sono state realizzate/programmate fino a 4 edizioni dei corsi per Lavoratori sospesi di 640 ore, fino a 13 edizioni dei corsi di 320 ore, fino a 17 dei corsi da 160 ore, fino a 23 dei corsi di 40 ore e fino a 33 edizioni dei corsi di 120 ore.

<sup>5</sup> Si sono esclusi, al contrario, i soggetti che hanno dato la propria adesione ad eventuali percorsi formativi ma che alla data del 9.11.2010 non risultano attribuiti ad alcun corso. Si tratta, nel complesso, di 2518 persone (il 30% dei quali ha già seguito un corso precedentemente).

reddito, raccolgono poco più di un quarto degli iscritti, comunque rilevanti in valore assoluto (1.872 soggetti).

Tab. 2 - Distribuzione degli allievi per tipologia formativa

<b>Tipologia di interventi formativi</b>	<b>N.</b>	<b>%</b>
Formazione continua aziendale	2.639	36,4
Lavoratori sospesi_40 ore	1.126	15,6
Lavoratori sospesi_120 ore	1.604	22,2
Lavoratori sospesi_160 ore	934	12,9
Lavoratori sospesi_320 ore	670	9,3
Lavoratori sospesi_640 ore	268	3,7
<b>Totale</b>	<b>7.241</b>	<b>100,0</b>

Limitando l'analisi ai progetti per lavoratori sospesi, e approfondendo le caratteristiche dei contenuti offerti negli interventi (tab. 3), si osserva che mentre nei corsi brevi (40-120 ore) la maggior parte degli iscritti si è orientata verso interventi che potenziano le competenze professionali digitali (il 76,7% negli interventi da 40 ore e il 67,1% negli interventi da 120 ore), nei corsi più lunghi (160-320 ore) circa la metà degli iscritti ha scelto interventi rivolti al potenziamento delle competenze linguistiche. I corsi di 640 ore attraggono la maggior parte degli iscritti sull'intervento rivolto alla riqualificazione professionale nell'ambito dell'automazione dei processi lavorativi, produttivi e gestionali.

Tab. 3 - Distribuzione degli allievi per tipologia formativa e competenze fornite

Tipologia	Contenuti interventi	N.	% sul totale	% per tipologia
Lavoratori sospesi_40 ore	SB1 - Competenze digitali - Fogli di calcolo	114	1,6	10,1
	SB2 - Competenze digitali - Editor di testi	154	2,1	13,7
	SB3 - Competenze digitali - Telematica e internet	596	8,2	52,9
	SB4 - Competenze linguistiche	216	3,0	19,2
	SB5 - Competenze trasversali	46	0,6	4,1
	<b>Totale</b>	<b>1126</b>	<b>15,5</b>	<b>100,0</b>
Lavoratori sospesi_120 ore	AMC1 - Competenze digitali	1077	14,9	67,1
	AMC2 - Competenze linguistiche	469	6,5	29,2
	AMC3 - Competenze trasversali	58	0,8	3,6
	<b>Totale</b>	<b>1604</b>	<b>22,2</b>	<b>100,0</b>
Lavoratori sospesi_160 ore	ABT1 - Competenze digitali	362	5,0	38,8
	ABT2 - Competenze linguistiche	458	6,3	49,0
	ABT3 - Competenze strategiche	52	0,7	5,6
	ABT4 - Competenze relazionali	39	0,5	4,2
	ABT5 - Competenze per autorientamento	23	0,3	2,5

	<i>Totale</i>	934	12,8	100,0
Lavoratori sospesi_320 ore	APG1 - Competenze digitali (contesti industriali e artigianali)	122	1,7	18,2
	APG2 - Competenze digitali (contesti lavorativi di servizio)	196	2,7	29,3
	APG3 - Competenze linguistiche	352	4,9	52,5
	<i>Totale</i>	670	9,3	100,0
Lavoratori sospesi_640 ore	ACO1 - Automazione processi lavorativi	103	1,4	40,2
	ACO2 - Innovazione progetto	47	0,6	18,4
	ACO4 - E-government	12	0,2	4,7
	ACO5 - Marketing e strategie di vendita	46	0,6	18,0
	ACO6 - Nuova imprenditorialità	48	0,7	18,8
	<i>Totale</i>	256	3,5	100,0

Gli iscritti sono prevalentemente di sesso maschile (66,5%) e di nazionalità italiana (72%).

La componente straniera<sup>6</sup> in valore assoluto ammonta a 2.029 casi (tab. 4). Tre stranieri su dieci provengono da paesi africani, in prevalenza Marocco (14,3%) e Tunisia (7,2%); seguono gli asiatici (20,8%), con il Pakistan che raccoglie il 15,6% degli iscritti; i paesi europei non comunitari (19,6%), in particolare albanesi (6,9%); i paesi del Sud America e, infine, i paesi comunitari, di cui si segnala in particolare la provenienza rumena (9% degli iscritti). Il confronto con la popolazione immigrata in generale mostra che vi è una sovrarappresentazione di stranieri di nazionalità africana, asiatica e dell'America meridionale nel nostro campione di iscritti, ed una speculare sotto-rappresentazione di soggetti provenienti da paesi europei. Tra l'altro, gli iscritti provenienti dai paesi africani e asiatici vedono una presenza molto più consistente di uomini rispetto alle altre aggregazioni territoriali, come esprime la tabella 5.

Tab. 4 - Distribuzione degli allievi stranieri secondo la nazionalità

Paese di origine	N.	%	Popolazione generale %
Europa - paesi comunitari	288	14,2	25,2
Europa - paesi extracomunitari	397	19,6	40,4
Africa	626	30,9	18,9
Asia	422	20,8	8,5
America meridionale	293	14,4	7,0
Oceania	3	0,1	-
<b>Totale</b>	<b>2.029</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

\* Fonte: Rapporto sull'immigrazione Cinformi relativo al 2008

Tab. 5 - Distribuzione percentuale degli allievi secondo il sesso e la provenienza geografica

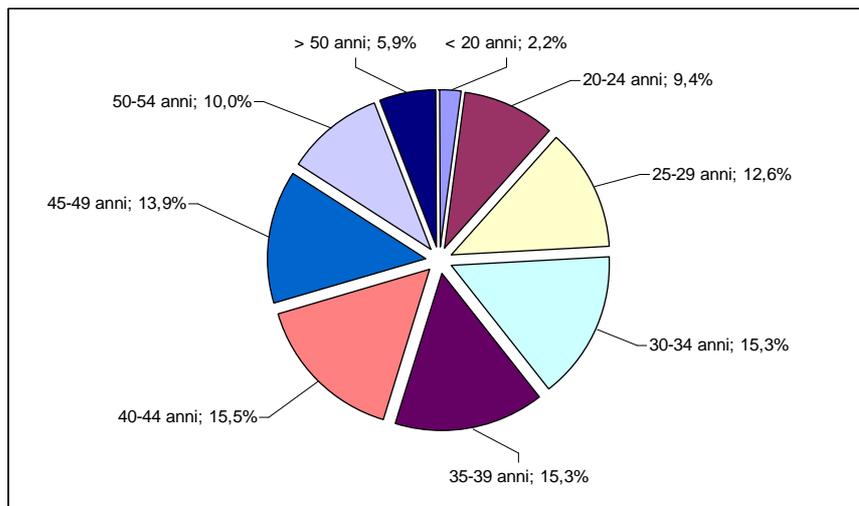
Paese di origine	Sesso		Totale (N)
	Maschio	Femmina	
Europa - paesi comunitari	54,5	45,5	288

<sup>6</sup> Si fa qui riferimento alla nazionalità d'origine; il 15,6% degli stranieri (318 persone) ha acquisito la cittadinanza italiana.

Europa – paesi extracomunitari	61,5	38,5	397
Africa	80,2	19,8	626
Asia	79,1	20,9	422
America meridionale	46,8	53,2	293
Oceania	100,0		3
Italia	66,0	34,0	5.212
<b>Totale</b>	<b>66,5</b>	<b>33,5</b>	<b>7.241</b>

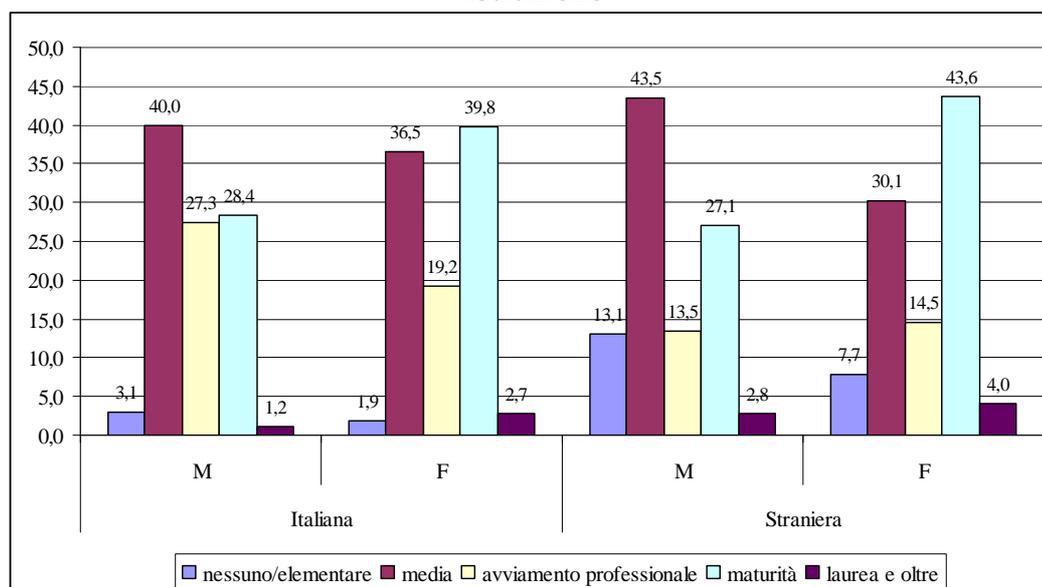
L'età media degli iscritti all'avvio del corso è di 38,5 anni e l'età mediana 38,3 anni. Le classi di età più rappresentate sono quelle centrali, tra i 30 e 44 anni, che raccolgono quasi la metà degli iscritti; 1 soggetto su 10, inoltre, ha un'età superiore ai 50 anni. La stratificazione per nazionalità mostra alcune differenze importanti tra i gruppi considerati. La popolazione straniera, infatti, è più giovane di 4 anni rispetto a quella italiana (in media 35,5 vs. 39,7 anni); inoltre, le donne straniere sono più giovani delle italiane (34,5 vs. 39,6 anni) e gli uomini stranieri più giovani degli italiani (35,9 vs. 39,7 anni). La figura sottostante mostra l'articolazione del campione in categoria di età.

**Fig. 1 – Distribuzione percentuale degli iscritti secondo l'età all'avvio del corso**



Il livello di istruzione degli iscritti è eterogeneo (fig. 2): quasi un terzo di essi possiede un diploma di maturità superiore, il 21,5% il diploma di avviamento professionale (2-3 anni), il 38,9% la licenza media, il 5,2% la licenza elementare o non possiede alcun titolo e il 2,2% la laurea o un titolo di studio post-laurea. Come evidenzia la figura 3, le donne - sia italiane sia straniere - sono più istruite degli uomini, in quanto possiedono più frequentemente la laurea o il diploma di maturità; gli uomini, al contrario, possiedono per i due quinti la licenza media, e tra gli stranieri ben il 13% possiede al più la licenza elementare.

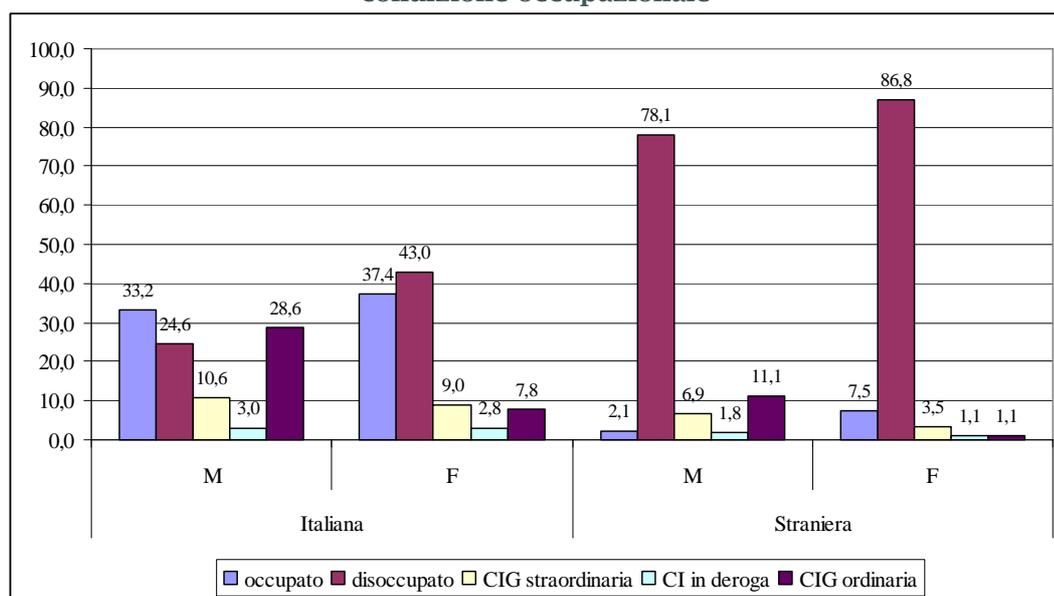
Fig. 2 - Distribuzione percentuale degli iscritti secondo il sesso e il livello di istruzione



Rispetto alla condizione professionale al momento dell'iscrizione al corso, escludendo i casi in cui non viene precisata la risposta (1069), si evidenzia che ben il 47% dei rispondenti si dichiara disoccupato, il 24,4% occupato e i restanti in Cassa Integrazione Guadagni (il 17,4%

ordinaria, il 8,7% straordinaria e il 2,5% in deroga). Come per l'età, la stratificazione per nazionalità e sesso mostra differenze rilevanti tra i diversi sottogruppi sociali. Le donne straniere sono per la quasi totalità disoccupate (86,8%), gli uomini stranieri lo sono nel 78% dei casi, e in entrambi i sessi la percentuale di occupati è inferiore al 10%. Per gli italiani, e per entrambi i sessi, la proporzione di occupati è superiore al 30%; le donne, inoltre, sono per il 43% disoccupate, mentre una buona proporzione di uomini è in Cassa Integrazione Guadagni ordinaria.

Fig. 3 - Distribuzione percentuale degli iscritti secondo il sesso e la condizione occupazionale



### Le diverse tipologie formative

Per tutte le variabili considerate, le analisi mostrano differenze molto significative se si stratifica il campione secondo la tipologia formativa. I corsi di formazione continua aziendale vedono la presenza quasi esclusiva di italiani (96,8%), presenza che diminuisce poi progressivamente nei corsi per lavoratori sospesi all'aumentare dell'impegno orario, fino ad arrivare al 45,5% nei corsi di 640 ore. Viceversa per gli stranieri, la cui presenza è molto più consistente nei corsi destinati a soggetti che non godono di forme di reddito sostitutive: in particolare, nei corsi di 160 ore costituiscono quasi i tre quarti dei partecipanti, nei corsi da 320 ore il 66,3% e nei corsi di 640 ore il 54,5%.

Un andamento simile può essere osservato stratificando il campione secondo il genere dei partecipanti; la presenza maschile decresce progressivamente dai corsi brevi di 40 ore (83,3%) ai corsi di 640 ore (58,2%), mentre la componente femminile segue il percorso inverso ed è più consistente sui corsi di lunga durata.

Tab. 6 - Distribuzione percentuale degli iscritti secondo la nazionalità, il sesso e la tipologia formativa

Tipologia interventi formativi	Nazionalità		Sesso	
	Italiana	Straniera	Maschio	Femmina
Formazione continua aziendale	96,8	3,2	61,9	38,1
Lavoratori sospesi_40 ore	81,2	18,8	83,3	16,7
Lavoratori sospesi_120 ore	71,6	28,4	67,1	32,9
Lavoratori sospesi_160 ore	26,9	73,1	61,5	38,5
Lavoratori sospesi_320 ore	33,7	66,3	65,2	34,8
Lavoratori sospesi_640 ore	45,5	54,5	58,2	41,8

Nella tabella 7 si precisa la composizione di ogni tipologia formativa considerando congiuntamente sesso e nazionalità. Come si può agevolmente notare, la componente femminile straniera è prevalente rispetto a quella italiana sui corsi lunghi (oltre le 160 ore), mentre il rapporto si inverte sui corsi di breve durata dove le italiane sono presenti in misura maggiore. Analoghe tendenze per la componente straniera maschile, prevalente rispetto a quella italiana sui corsi di lunga durata. I corsi di 640 ore, inoltre, sono decisamente più omogenei sia in termini di nazionalità che di sesso, nonostante la lieve prevalenza di stranieri di sesso maschile.

Tab. 7 - Distribuzione percentuale degli iscritti secondo la nazionalità, il sesso e la tipologia formativa

Tipologia interventi formativi	Nazionalità	Maschio	Femmina
Formazione continua aziendale	Italiana	60,6	36,2
	Straniera	1,3	1,9
Lavoratori sospesi_40 ore	Italiana	67,0	14,2
	Straniera	16,3	2,5
Lavoratori sospesi_120 ore	Italiana	46,9	24,7
	Straniera	20,1	8,3
Lavoratori sospesi_160 ore	Italiana	14,1	12,8
	Straniera	47,3	25,8
Lavoratori sospesi_320 ore	Italiana	19,6	14,1
	Straniera	45,6	20,7
Lavoratori sospesi_640 ore	Italiana	26,9	18,7
	Straniera	31,3	23,1

La suddivisione del campione secondo l'età dei partecipanti rivela, come si è anticipato, differenze molto significative tra le diverse tipologie formative, rappresentate nella tabella 10. L'età mediana degli iscritti<sup>7</sup> ai corsi di formazione continua aziendale è pari a 38,9 anni

<sup>7</sup> Ovvero, il valore centrale che divide esattamente a metà la distribuzione.

(39 l'età media). Rispetto ai corsi per lavoratori sospesi, si osserva un decremento consistente dell'età mediana all'aumento dell'impegno orario richiesto: sui corsi brevi, è pari a 43,2 e 40,7 anni (rispettivamente per i corsi da 40 e 120 ore), mentre sui corsi di lunga durata scende bruscamente attestandosi intorno ai 32 anni circa per i corsi di 160 e 320 ore, e sui 29,9 anni per i corsi da 640 ore. Analogo andamento per l'età media, che passa dai 42 anni dei corsi di 40 ore ai 31 anni circa dei corsi di 640 ore.

Tab. 8 - Valori di sintesi della distribuzione dell'età articolata per tipologia formativa

Tipologia interventi formativi	Media	Dev. standard	1° quart.le	mediana	3° quart.le
Formazione continua aziendale	39,0	10,3	31,1	38,9	46,8
Lavoratori sospesi: 40 ore	42,3	9,3	35,2	43,2	49,7
Lavoratori sospesi: 120 ore	40,6	9,9	32,9	40,7	48,3
Lavoratori sospesi: 160 ore	34,8	10,8	25,7	33,4	42,8
Lavoratori sospesi: 320 ore	32,9	9,6	26,0	31,7	39,3
Lavoratori sospesi: 640 ore	31,3	9,2	23,4	29,9	37,1
Totale	38,5	10,5	30,2	38,3	46,6

Si evidenzia, inoltre, che gli stranieri presentano un'età mediamente più giovane rispetto agli italiani, come le donne sono più giovani rispetto agli uomini; tra le donne, le straniere sono più giovani rispetto alle italiane così come gli uomini di nazionalità straniera sono più giovani rispetto ai maschi italiani; tali differenze sono visibili in quasi tutte le tipologie formative, e con le tendenze sopra osservate relativamente alla diminuzione dell'età al crescere dell'impegno orario dell'intervento.

Tab. 9 - Età media per tipologia formativa, sesso e nazionalità

Tipologia interventi formativi	Maschi italiani	Maschi stranieri	Femmine italiane	Femmine straniere
Formazione continua aziendale	38,7	34,9	39,9	37,4
Lavoratori sospesi_40 ore	42,7	40,2	43,5	39,8
Lavoratori sospesi_120 ore	41,7	38,8	40,9	37,5
Lavoratori sospesi_160 ore	36,5	34,8	36,9	33,2
Lavoratori sospesi_320 ore	32,1	33,7	31,1	33,1
Lavoratori sospesi_640 ore	32,1	30,0	32,2	30,6
Totale	39,7	35,9	39,6	34,4

Si vedano, infine, il livello di istruzione e la condizione occupazionale (tab. 10 e 11). I corsi di formazione continua aziendale vedono una presenza di iscritti eterogenea rispetto al titolo di studio conseguito: oltre i due quinti degli iscritti possiedono infatti titoli di studio elevati (diploma di maturità e oltre), con una presenza comunque consistente di soggetti che possiedono al più la licenza media (circa un terzo). La condizione professionale prevalente è quella di occupato, con circa il 5% dei partecipanti in cassa integrazione.

I corsi brevi sono caratterizzati da una prevalenza di soggetti aventi titoli di studio inferiori, ossia licenza media e diploma di avviamento

professionale; nell'ambito dei corsi di 40 ore la quasi totalità degli iscritti è in cassa integrazione (95%), mentre per i corsi da 120 ore ben 6 persone su 10 si definiscono disoccupate alla ricerca di una nuova occupazione. Questa condizione raccoglie il 100% dei partecipanti ai corsi di lunga durata, dove si segnalano anche titoli di studio più elevati, in quanto la percentuale di laureati e persone con titoli di studio post-laurea si aggira intorno al 6% e circa un terzo possiede la maturità.

Tab. 10 - Livello di istruzione degli iscritti per tipologia di formazione

Tipologia interventi formativi	laurea (ed ex-diploma) e oltre	Diploma superiore (5 anni)	Diploma qualifica 2-3 anni	Licenza media	Licenza elementare / nessuno
Formazione continua aziendale	2,0	40,8	22,1	32,5	2,6
Lavoratori sospesi_40 ore	0,7	18,0	34,7	41,9	4,7
Lavoratori sospesi_120 ore	1,0	30,0	21,8	41,8	5,4
Lavoratori sospesi_160 ore	2,9	26,1	11,4	48,4	11,2
Lavoratori sospesi_320 ore	5,2	35,9	12,1	38,8	7,9
Lavoratori sospesi_640 ore	6,1	39,0	15,9	35,4	3,7

Tab. 11 - Condizione professionale degli iscritti per tipologia di formazione

Tipologia interventi formativi	Occupato	Disoccupato	CIG ordinaria	CIG straordinaria	CIG in deroga
Formazione continua aziendale	95,1		4,9	0,1	
Lavoratori sospesi_40 ore	0,1	5,0	65,4	25,8	3,8
Lavoratori sospesi_120 ore	0,2	61,1	16,2	15,5	7,0
Lavoratori sospesi_160 ore		100,0			
Lavoratori sospesi_320 ore		100,0			
Lavoratori sospesi_640 ore		100,0			

Volendo trarre considerazioni da quanto emerge da questo livello di analisi dei dati si può certamente affermare che le caratteristiche socio-demografiche degli iscritti sono speculari a quelle che sono gli andamenti che stanno prevalendo in generale nel mercato del lavoro trentino a partire dalla seconda metà del 2009. Infatti, alle tradizionali forme di svantaggio occupazionale che coinvolgono determinati target di soggetti, si sono aggiunti con la crisi, i lavoratori di sesso maschile dei diversi settori produttivi.

In coerenza con quanto esposto nel rapporto sull'occupazione dell'Agenzia del Lavoro, la crisi economica, analogamente a quanto riscontrato in altre realtà produttive italiane, ha toccato soprattutto le fasce di popolazione maschile che nei corsi FSE sono presenti in modo molto più consistente rispetto alla componente femminile. Ciò è vigente soprattutto nella formazione continua aziendale e nei corsi di

breve durata, caratterizzati dalla percezione contemporanea di forme sostitutive di reddito da parte dei partecipanti<sup>8</sup>.

Di contro, i corsi di lunga durata (oltre le 160 ore) vedono, in continuità con l'esperienza pre crisi, una presenza prevalente di quei soggetti storicamente in condizione di svantaggio nel mercato del lavoro trentino vale a dire immigrati, donne e giovani (quest'ultimi in numero crescente rappresentando di fatto un segmento della popolazione che sta emergendo come particolarmente toccato dalla diminuzione della domanda di lavoro di quest' ultimo anno e mezzo).

---

8 Se si considerano i principali indicatori del mercato del lavoro del primo trimestre 2009 in confronto con il primo trimestre 2010, se la condizione di svantaggio delle donne rispetto agli uomini resta presente – con un tasso di disoccupazione più alto per le donne, e un tasso di attività e occupazione più basso – si nota allo stesso tempo un aumento più consistente del tasso di disoccupazione maschile su quello femminile (1,5 vs. 0,5), a fronte di una diminuzione dello 0,5% nel tasso di occupazione contro un aumento dell'1% per le donne; anche l'aumento del tasso di attività è più contenuto per gli uomini rispetto alle donne.

### 3. APPROFONDIMENTO QUALITATIVO SUGLI INTERVENTI: UN'INDAGINE DI CAMPO

#### 3.1.INDAGINE CAMPIONARIA PER IL MONITORAGGIO DELLE ATTIVITÀ

L'azione avviata dalla Provincia autonoma di Trento a valere sul POR FSE per contrastare gli effetti sul mercato del lavoro della crisi finanziaria internazionale che ha colpito l'economia europea senza risparmiare quella trentina, si caratterizza, in linea con quelle che sono le indicazioni emerse tanto a livello nazionale quanto di Unione europea, per l'adozione di un approccio integrato di interventi formativi modulato a seconda dei bisogni dei diversi potenziali destinatari. Un approccio che, a livello quanto meno di pianificazione operativa, è espressione dei seguenti principi:

- a) centralità dell'utente, rendere cioè la persona protagonista sostenendone la motivazione anche grazie all'utilizzo di forme di incentivo alla frequenza;
- b) consolidamento del diritto/dovere alla formazione e quindi alla valorizzazione delle competenze;
- c) mantenimento in attività del lavoratore colpito dalla crisi garantendo una formazione in grado di rafforzarne i saperi e le competenze.

La Provincia ha voluto accompagnare questa azione con una contestuale attività di monitoraggio qualitativo attraverso cui misurare l'effettività degli interventi implementati così da poterne migliorare in corso d'opera l'efficacia.

Una attività di monitoraggio/valutazione quali-quantitativa le cui principali dimensioni valutative si articolano in:

- valutare la qualità dei processi attuati, le reazioni degli utenti e dei mercati a tali processi;
- fornire, sulla base dei risultati del monitoraggio/valutazione, indicazioni alla PAT rispetto ad eventuali modifiche e adattamenti, necessari a rafforzare le ricadute degli interventi attuati in termini di apprendimento dei singoli utenti e della loro continuità lavorativa;
- rilevare la loro capacità di rispondere ai bisogni e alle domande del sistema degli attori che sono ad essi e da essi interessati;
- qualificare l'impatto degli interventi sia rispetto alla loro capacità di costituire un elemento di forza che riesca a contrastare o almeno arginare gli effetti della crisi;
- verificare la capacità degli interventi di contribuire fattivamente al conseguimento dell'obiettivo strategico complessivo del Programma operativo FSE della PAT (in sintesi: *sostenere una profonda e duratura modernizzazione sostenibile della società e del tessuto produttivo trentino senza che ciò comporti il venire meno*

*della solidarietà e della garanzia di parità di opportunità per i più deboli).*

Si chiarisce che il monitoraggio riguarda gli interventi formativi ed anche l'erogazione dei servizi di informazione ed accompagnamento dei lavoratori da parte dello Sportello di orientamento della PAT appositamente "potenziato"<sup>9</sup>.

In generale l'approccio adottato per il monitoraggio si caratterizza per essere fortemente centrato sugli utilizzatori delle azioni formative implementate (destinatari, operatori della formazione, responsabili provinciali, potenziali soggetti della domanda di lavoro ecc) così da valutare sistematicamente gli interventi rispetto ad ambiti diversi quali: la coerenza rispetto alle aspettative; il gradimento; l'apprendimento; il cambiamento ed, infine, le effettive opportunità di occupabilità conseguite. Nel processo di ricostruzione delle evidenze si è venuto dunque ad assegnare una forte centralità al punto di vista dei diversi attori implicati:

- gli attuatori degli interventi formativi per conto delle imprese (formazione per occupati);
- gli enti accreditati attuatori degli interventi formativi (formazione per lavoratori sospesi);
- gli operatori/referenti dello Sportello informativo;
- i beneficiari degli interventi formativi e dei servizi erogati.

### **3.1.1. LA METODOLOGIA IN SINTESI**

In linea con le caratteristiche degli interventi formativi implementati il monitoraggio comprende l'analisi dei seguenti aspetti:

- *caratteristiche degli interventi*, al fine di sottolinearne la specificità e l'innovazione;
- *stato quali-quantitativo del loro avanzamento e degli effetti generati*, così da evidenziarne anche i punti di forza e di debolezza;
- *caratteristiche ed aspettative* dei partecipanti e più in generale *degli attori coinvolti*;
- *punti di forza/debolezza* delle azioni anticrisi FSE e delle iniziative di formazione continua;
- *indicazioni per il miglioramento in itinere* tanto dei singoli interventi, quanto del piano nel suo complesso.

Dal punto di vista operativo si è proceduto con:

- la messa a punto degli strumenti di monitoraggio;
- l'analisi delle caratteristiche dei progetti di formazione ammessi al cofinanziamento;
- la scelta del campione di progetti da monitorare sulla base delle varie tipologie degli interventi inseriti a catalogo e dello stato di avanzamento degli stessi. (vedi box sottostante).

---

<sup>9</sup> Non vengono presi in considerazione invece i *voucher* di conciliazione, in quanto già oggetto in passato di approfondita indagine valutativa.

**Box 4****Articolazione del campione selezionato per le interviste ai soggetti attuatori e le visite a progetto**

- Su 60 interventi “aziendali” previsti, è stato ipotizzato il monitoraggio di un campione di 10/15 casi;
- Su 60 interventi (120h) per lavoratori in qualche modo “tutelati”, è stato ipotizzato il monitoraggio di un campione di 16 casi;
- Su 42 interventi per lavoratori che non beneficiano di forme sostitutive di reddito si è ipotizzato un campione di 21 casi di cui:
  - n. 8 per i percorsi di appropriazione e riappropriazione di competenze di base e trasversali (160 h);
  - n. 6 per i percorsi integrati di sviluppo di competenze di base e trasversali (320 h);
  - n. 7 per i percorsi di costruzione di nuove professionalità complesse (640 h).

Per quanto attiene in particolare la scelta delle azioni formative oggetto del monitoraggio, si è proceduto tenendo conto di più fattori: *i)* il campione previsto dal piano operativo; *ii)* lo stato di avanzamento dei progetti inseriti a catalogo; *iii)* l'opportunità di incontrare il maggior numero possibile di organismi formativi impegnati nell'erogazione dei corsi.

Partendo da questa impostazione si è proceduto con l'indagine di campo, che a 11 mesi dal suo avvio (gennaio 2010) ha complessivamente interessato l'analisi sul territorio di 38 progetti (30 a Trento, 1 ad Arco, 7 a Rovereto) così distribuite:

## Percorsi 120 h

<b>Competenze</b>	<b>Visite previste</b>	<b>Visite svolte</b>
Digitali	8	8
Linguistiche	6	3
Trasversali	2	2
<b>Totale</b>	<b>16</b>	<b>13</b>

## Percorsi 160 h

<b>Competenze</b>	<b>Visite previste</b>	<b>Visite svolte</b>
Digitali	2	5
Linguistiche	2	5
Strategiche	2	2
Relazionali	1	-
Valorizzanti per l'adattabilità	1	-
<b>Totale</b>	<b>8</b>	<b>12</b>

## Percorsi 320 h

<b>Competenze</b>	<b>Visite previste</b>	<b>Visite svolte</b>
Digitali applicate a contesti lavorativi e professionali ind. e art.	2	2
Digitali applicate a contesti lavorativi e professionali di servizio	2	2

Linguistiche applicate a contesti lavorativi e professionali	2	-
<b>Totale</b>	<b>6</b>	<b>4</b>

---

Percorsi 640 h

Competenze	Visite previste	Visite svolte
Automazione dei processi lavorativi produttivi e gestionali	2	3
Ricerca, progettazione e sviluppo dell'innov. di processo, prodotto e servizio	1	-
Tecnologie digitali a supporto di strategie e modelli di business fondati su reti di filiera	1	2
E-government	1	1
Marketing e strategie di vendita	1	2
Nuova imprenditorialità	1	1
<b>Totale</b>	<b>7</b>	<b>9</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>37</b>	<b>38</b>

I piccoli scostamenti numerici rispetto al campione previsto sono dovuti in parte al fatto che i corsi relativi a certe competenze non sono stati avviati, in parte ai calendari delle lezioni che hanno costretto a trovare alternative comunque condivise con la Provincia.

In termini di metodo l'indagine di campo si è concretizzata in visite presso gli enti in cui venivano realizzati i singoli progetti formativi nel momento in cui questi erano attuati. L'equipe di ricerca è stata composta fino al mese di luglio da due esperti del RTI incaricati dell'indagine e da un funzionario (tre a rotazione<sup>10</sup>) dell'Amministrazione provinciale, mentre le visite effettuate nel mese di novembre 2010 sono state condotte da un esperto del RTI e da un funzionario (tre a rotazione) dell'Agenzia del Lavoro.

Come si è anticipato le visite sono state effettuate presso le sedi in cui era in corso di svolgimento l'intervento formativo, ed hanno avuto una durata media di circa 2 ore in funzione della complessità dei progetti e della collocazione territoriale. Queste visite sono state caratterizzate da un momento di confronto con i referenti degli organismi formativi (coordinatori, tutor) e da un momento di interazione con i partecipanti in aula. Si è proceduto attraverso lo strumento delle interviste semistrutturate supportate da una *check list* di argomenti, opportunamente snellita nell'interazione con l'aula (cfr annesso 2). Nel corso dei colloqui con i referenti degli organismi formativi impegnati nella realizzazione dei corsi - a partire comunque da quelli di media durata (da 120 h) - sono state acquisite anche considerazioni e suggerimenti utili riguardanti non solo lo specifico corso oggetto di monitoraggio, ma anche le altre eventuali edizioni dello stesso corso, e sugli altri eventuali corsi della stessa durata ma di contenuti diversi o di durata inferiore (quelli di 40 h che per la durata, i contenuti di base e standardizzati non sono oggetto di specifica visita) realizzati o in corso di realizzazione a titolarità dello stesso organismo formativo. Ciò ha consentito di disporre di un quadro più ampio di informazioni in termini, ad esempio, di caratteristiche dell'utenza, casi di abbandono, individuazione di snodi critici in fase di realizzazione e così via.

<sup>10</sup> G. Madau, C. Graser, E. Ropelato.

### 3.1.2 GLI ELEMENTI EMERGENTI DALLE VISITE

A conclusione delle visite i risultati conseguiti si possono considerare complessivamente soddisfacenti sotto il profilo della risposta da parte tanto degli enti quanto dei destinatari degli interventi formativi: In tutte le visite si è riscontrata una forte attenzione da parte degli intervistati che hanno molto apprezzato l'intervento comprendendone e condividendone pienamente le finalità conoscitive. Si può con sicurezza affermare che le visite non sono mai state interpretate come attività di controllo da parte degli enti. Rispetto al campione selezionato si avverte che nel caso degli interventi della durata di 120h, le interviste hanno riguardato la totalità degli organismi formativi coinvolti, conseguendo l'obiettivo quantitativo di visite a progetto previsto dal programma di lavoro condiviso con l'amministrazione.

Le considerazioni che seguono si basano sui dati forniti durante gli incontri dai referenti degli organismi formativi e sui commenti espressi dagli stessi referenti quando non supportati da specifici dati.

#### *Dinamica e caratteristiche dei destinatari*

Dal lato del livello di partecipazione, i dati che riguardano la complessità delle visite effettuate mettono in evidenza alcuni aspetti salienti:

- nel complesso, una buona e in qualche caso ottima tenuta della partecipazione (misurata come rapporto tra presenti in media rispetto ai partecipanti iniziali);
- tendenzialmente una tenuta inferiore nei corsi più brevi;
- il dato più basso registrato nel caso dei due corsi di 120h sulle competenze trasversali;
- l'ottimo risultato invece per il corso di 160h sullo stesso tipo di competenze.

Le indicazioni raccolte dai referenti degli organismi formativi, sembrano individuare pertanto una tenuta della partecipazione inferiore nei corsi di 120 h, che rivolti a lavoratori in cassa integrazione in deroga, di fatto in taluni casi si rilevavano troppo "impegnativi sotto il profilo della durata" per questo specifico target di lavoratori. Infatti si è trattato di destinatari sono soggetti alla possibilità di essere richiamati al lavoro praticamente in ogni momento da parte del datore di lavoro. Sempre in questo ambito non sono mancati comunque anche casi di iscrizione del partecipante a cui è seguita una mancata presenza all'inizio del corso, o di abbandono improvviso senza una motivazione spiegabile (ad es., per l'irreperibilità del partecipante). L' elevato livello di abbandoni per questa tipologia di corsi è comunque una condizione che si sta

riscontrando anche in altre realtà regionali di intervento a favore di lavoratori in cassa integrazione in deroga: si citano ad esempio il caso del Lazio come quello delle Marche, due esperienze su cui si dispone di dati in parte comparabili con questa tipologia di intervento. Diversamente il caso dei corsi di 40h: qui la frequenza è risultata assidua e non si sono riscontrati abbandoni significativi. Molto buona, infine, è risultata la partecipazione nei due corsi più lunghi, ovvero quelli di durata 320 e 640h. Nella tabella che segue sono riportati i dati medi relativi alla partecipazione in 36 dei corsi monitorati:

Tab. 12 - Livello di partecipazione degli utenti: valori medi

Tipologia corso	Durata	N.	Part. iscritti	Part. iniziali	Presenti in media <sup>11</sup>
Informatica	120h	6	9,5	9,1	6,6 (69%-73%)
Lingue	120h	5	9,3	9,2	6,7 (72%-73%)
Trasversali	120h	2	9,5	9	6 (63%-67%)
Informatica	160h	5	12,2	11,4	9 (74%-79%)
Lingue	160h	4	13	12,7	10,5 (81%-83%)
Trasversali	160h	1	12	12	11 (99%-99%)
Strategiche	160h	1	15	14	12 (80%-86%)
Informatica	320h	2	9,5	9,5	8,5 (89%-89%)
Lingue	320h	2	13,5	12	9,5 (70%-79%)
ICT	640h	3	11,6	11	9 (78%-82%)
Marketing	640h	1	12,5	12	10 (80%-83%)
E-Government	640h	1	12	12	9 (75%-75%)
Automazione processi	640h	2	11	10,5	8 (72%-76%)
Nuova imprenditorialità	640h	1	12	12	9 (75%-75%)

Per quanto concerne le caratteristiche anagrafiche dei destinatari, una analisi più accurata potrà essere fatta solo alla conclusione di tutte le azioni formative previste dagli interventi anticrisi; in particolare, per quanto riguarda i corsi oggetto di monitoraggio, i partecipanti dei corsi di 120/160h si collocano nella fascia di età compresa fra i 25 e i 45 anni, sono in prevalenza di sesso maschile - di cui molti stranieri - mentre la componente femminile è più rilevante nei due corsi di maggiore durata. Da segnalare che due dei corsi di lingue di 160h erano corsi di italiano per stranieri (di cui si sono svolte numerose edizioni) e in una prima fase delle visite, è stata avvertita la mancanza di donne in tutte le edizioni (si trattava nella maggior parte di partecipanti di religione musulmana che chiedono sessioni separate)<sup>12</sup>. Ai corsi di durata più lunga (640h) sono infine più presenti i giovani.

<sup>11</sup> La prima percentuale si riferisce al numero di iscritti, la seconda al numero dei partecipanti iniziali.

<sup>12</sup> Nelle visite realizzate nel corso dei mesi estivi del 2010 si è constatato che la presenza femminile straniera è incrementata rispetto alle prime rilevazioni; tale fenomeno potrebbe trovare una spiegazione sia nella possibilità di usufruire della borsa di studio e quindi di un aiuto economico, sia in un passaparola rassicurante da parte degli uomini (che hanno già frequentato un corso) in contesti familiari di comunità nelle quali tradizionalmente l'emancipazione femminile costituisce un punto di debolezza.

In mancanza di una vera e propria selezione in ingresso, secondo i referenti degli organismi formativi, una caratteristica comune a tutti gli interventi oggetto di visita è stata la *disomogeneità dei gruppi in formazione*, ma, secondo gli intervistati, ciò ha costituito per certi versi un punto di forza in quanto la diversità ha alimentato sia l'aiuto reciproco, sia il senso di partecipazione e di coinvolgimento.

Per quanto riguarda il livello di motivazione dei partecipanti, va premesso che era molto difficile trovare delle esplicite conferme da parte dell'equipe di monitoraggio nel momento di interazione (necessariamente breve) con i partecipanti; le considerazioni che seguono si basano pertanto su quanto affermato dai referenti degli organismi formativi (soprattutto tutor e docenti) secondo i quali, bisogna distinguere fra i corsi di 40h - dove ha prevalso la motivazione legata all'obbligo di partecipazione per l'integrazione del reddito - e i corsi più lunghi - dove hanno invece prevalso motivazioni diverse e molto variabile da corso a corso e dalle caratteristiche prevalenti dei partecipanti. Di seguito si riportano le situazioni più caratteristiche:

- *area digitale* (320h) avente come figura programmata l'addetto amministrativo: solo per due partecipanti la motivazione prevalente è stata il sostegno economico, per la maggioranza seppur non sottovalutato l'aspetto economico rappresentato dall'indennità è presente anche un interesse per i contenuti e sulle possibilità che il loro apprendimento può offrire per nuove opportunità di lavoro;
- *area digitale* (160h): In questo caso si è riscontrato un deciso incremento della motivazione per la formazione, rispetto alle prime rilevazioni di inizio anno, ma molto elevata permane quella per il sostegno economico in tutte le edizioni;
- *area lingue* (160h): il dato medio sulla partecipazione è elevato e si conferma anche nelle ultime visite una motivazione per i contenuti formativi prevalente rispetto a quella economica;
- *area trasversale* (160h e 120h): pure in questo caso appare prevalere un interesse specifico per i contenuti formativi;
- *area lingue* (320h): si è trattato in un caso della 7° edizione e nell'altro della 3° edizione di corsi con partecipanti stranieri, centrati sulla lingua in contesto lavorativo; inizialmente la motivazione iniziale è stata il sostegno economico, poi il percorso è stato più coinvolgente e si è fatta strada la motivazione per la formazione (approfondimenti della lingua italiana in un caso, inglese e tedesco per il turismo nel secondo);
- *area marketing* (640h): il livello di motivazione si conferma elevato per i contenuti sebbene non meno motivante risulti l'aspetto economico;
- *area e-government* (640h): In questo caso si può senz'altro affermare che il contenuto formativo ha rappresentato la motivazione prevalente;
- *automazione dei processi* (640h): come nel caso precedente il contenuto formativo ha rappresentato la motivazione prevalente;

- *nuova imprenditorialità* (640h): la motivazione è strettamente legata agli incentivi economici.

Pertanto, fatta esclusione dei corsi di formazione di breve durata (40h) diretti ai lavoratori sospesi e la cui partecipazione era obbligatoriamente vincolata all'integrazione del reddito, per quanto riguarda gli altri interventi formativi i dati raccolti indicano che, in generale, la possibilità di usufruire di un sistema di incentivi economici ad integrazione del reddito (o "servizi accessori", quali borse di studio, buoni pasto, ecc.) abbia rappresentato una motivazione importante anche se non si può comunque affermare necessariamente dominante. Sul livello di motivazione a partecipare ai corsi agiscono variabili diverse quali la situazione economica personale/della famiglia, l'istruzione/formazione in ingresso, l'età e le aspettative di rientro nel mondo del lavoro.

In generale comunque sembrerebbe che nel caso dei percorsi di media durata in cui i partecipanti hanno probabilmente un'aspettativa più elevata di rientrare nel mondo del lavoro, la motivazione all'apprendimento risulta contenuta, in questo caso appare prevalere un vissuto verso l'offerta formativa di modalità "mascherata" di ammortizzatore sociale. Talvolta questo esito si è riscontrato anche in corsi di durata più lunga (160h o 320h), ma per avere qualche informazione aggiuntiva dal punto di vista valutativo, è utile provare ad incrociare il dato con i contenuti dei corsi formativi realizzati. Così facendo si evince che lo scarso interesse mostrato verso la formazione è un dato caratterizzante soprattutto l'area di competenza digitale in cui sono stati attuati interventi aventi durata variabile - sia breve che media e lunga - mentre, la motivazione economica passa in secondo piano nell'area di competenza linguistica, in cui i corsi hanno avuto lunga durata (160h e 320h), raggiungendo livelli elevati anche nell'ambito delle competenze trasversali (120h e 160h). Il livello di motivazione della formazione è risultato particolarmente alto nei corsi di lunga durata (640h) organizzati nelle aree marketing, *e-government*, ICT e automazione dei processi che, destinati ai lavoratori disoccupati, si caratterizzano per un numero relativamente più elevato di partecipanti di età giovane e in possesso di livelli di istruzione medio alto. Si tratta di destinatari certamente più disponibili ed interessati ad acquisire una formazione più avanzata, in modo da essere pronti a cogliere la domanda di lavoro non appena la crisi dovesse ridurre il proprio impatto.

Nelle interviste realizzate ai referenti degli organismi formativi si è in generale registrata una percezione di significativa coerenza fra le caratteristiche medie effettive dei partecipanti e quelle attese in fase di progettazione; solo in pochi casi è stato riconosciuto un disallineamento fra le attese superiori e quanto poi riscontrato in aula. La lettura dei materiali progettuali, preliminare alle visite, aveva in effetti messo in rilievo che si trattava per lo più di percorsi tarati su un'utenza più "qualificata" rispetto a quella che poi si è manifestata in pratica. Va comunque evidenziato che grazie alla consolidata

esperienza di gestione dei gruppi in formazione da parte dei formatori coinvolti, nella pratica attuativa dei corsi si è proceduto in termini di adattamento del progetto alla realtà dell'aula.

Relativamente a questo specifico ambito di analisi, l'attenzione degli organismi formativi è stata posta su:

- le metodologie didattiche, privilegiando l'attività pratica (laboratorio) ed il lavoro in piccoli gruppi (composti per livello di conoscenze o per obiettivi) per attenuare gli effetti negativi della disomogeneità; largo spazio è stato dato all'individualizzazione per azioni compensative e di sostegno. Da dire che la formazione per il conseguimento del patentino ECDL ai primi livelli, caratteristica di quasi tutti i corsi oggetto di monitoraggio, non prevede particolari conoscenze in ingresso;
- il calendario e la durata delle sessioni di formazione (variabili da 4 a 8 ore), per venire incontro alle esigenze (familiari, di trasferimento, ecc.) dei partecipanti;
- la certificazione delle competenze (ECDL per i corsi di informatica di 120h, *office automation* per il corso di informatica di 320h, ECDL e Pittman per lingua inglese per il corso di 640h; Attestato corso anti incendio e primo soccorso nel corso VAD\_CAM di 640 h);
- i moduli formativi trasversali (comprese azioni di *empowerment* individuale presso l'Università);
- i moduli informativi sulla crisi, gli ammortizzatori sociali, i servizi offerti dall'Agenzia del Lavoro (AdL), ecc.;
- le attività di supporto formativo dedicate soprattutto al rinforzo individuale, alla ricerca attiva del lavoro, alle fonti informative on-line.

In merito alle competenze trasversali si è rilevato che quando l'argomento è stato affrontato nel contesto dei corsi di informatica e di lingue di 120/160h o in quelli più lunghi, esso ha suscitato l'interesse dei partecipanti; mentre, dei dieci corsi specifici previsti dal programma di interventi formativi, solo due hanno raccolto il numero di adesioni sufficiente per essere attivati. Inoltre, le stesse azioni di *empowerment* sopra citate in collaborazione con l'Università hanno destato qualche perplessità nei partecipanti. Nei due corsi monitorati nell'area trasversale si è infatti riscontrato, durante lo scambio di vedute con i partecipanti, che la centratura degli argomenti sulle esigenze quotidiane dei partecipanti, sul supporto motivazionale, sulla ricerca attiva del lavoro, sul bilancio di competenze, hanno stimolato la motivazione e il coinvolgimento dei partecipanti. Dopo le considerazioni inserite nel rapporto della fine di luglio gli argomenti legati alle competenze trasversali sono stati spalmati nei percorsi caratterizzati da contenuti professionalizzanti e non sono emerse criticità nelle ultime visite effettuate.

La tipologia di attività didattico formativa in corso di svolgimento era, nella generalità dei casi, quella dell'esercitazione in aula informatica sia nei corsi specifici che in quelli di lingue dove comunque la rete è

stata frequentemente utilizzata per le ricerche e più in generale il PC per i programmi di scrittura e la ricerca attiva del lavoro.

Nel corso delle ultime visite a progetto realizzate è stato chiesto ai referenti degli organismi formativi se e quali fossero gli elementi di specificità di questi interventi rispetto ad analoghi interventi progettati e realizzati in un contesto ordinario (e quindi non di crisi). Non sono emerse differenze rispetto a quanto emerso nelle visite precedenti per quanto riguarda i contenuti “professionalizzanti” e l’articolazione dei percorsi, mentre si è insistito sulle azioni di supporto come il bilancio delle competenze, la ricerca attiva del lavoro, la motivazione/rimotivazione, e l’informazione su vincoli, regole ed opportunità del mondo del lavoro nel contesto della PAT.

Se ne trae l’impressione (confermata a conclusione dell’attività di monitoraggio) che la vera differenza con le azioni formative tradizionali l’abbiano fatta i “servizi accessori” (vale a dire la borsa di studio e le facilitazioni in termini di vitto e trasporti) tutti ampiamente apprezzati dai partecipanti.

#### *I riscontri dall’interazione con i partecipanti*

Una fase rilevante delle visite a progetto, come si è detto, è stata costituita dalle interviste ai partecipanti.

Il clima d’aula emergente è stato sempre pacato, riflessivo, aperto e collaborativo nei confronti della equipe di monitoraggio alla quale è stata sempre riservata una buona accoglienza.

Si è voluto innanzitutto capire il percorso che ha condotto i partecipanti alla scelta dello specifico corso: è apparso inizialmente e confermato successivamente che i provvedimenti anticrisi sono stati conosciuti nella maggior parte dei casi attraverso le informazioni fornite dall’AdL (TN) o dagli uffici periferici (ad es., Comuni) che hanno indirizzato allo Sportello Ad Personam, ma sono frequenti (e più numerosi da quanto emerso nelle visite effettuate nella seconda parte dell’anno) i casi di prima informazione attraverso il “passaparola”; un ruolo importante hanno avuto le visite presso le imprese da parte dei funzionari della PAT con la raccolta di adesioni; alcuni partecipanti, specie l’utenza più giovanile, hanno reperito informazioni dal sito web della Provincia. Presso lo Sportello sono stati resi disponibili i cataloghi invitando ad esercitare più opzioni di scelta e spiegando il complesso meccanismo di “iscrizione” e i vincoli legati al numero minimo di iscritti per l’avvio dei corsi. Secondo quanto affermato dagli allievi, la scelta del corso da frequentare è stata lasciata all’autonomia dell’utente sulla base dei contenuti del catalogo; ciò potrebbe aver probabilmente accentuato (secondo chi scrive) la disomogeneità dei gruppi riscontrata dagli organismi formativi. Riguardo a tempi di attesa di avvio dei corsi, non sono stati segnalate particolari criticità e nella maggior parte dei casi sono stati considerati più che accettabili.

Dal lato dei contenuti formativi, tutti i partecipanti hanno espresso soddisfazione per l'esperienza formativa in corso riconoscendo la positiva acquisizione di conoscenze e di competenze pur partendo da livelli iniziali assai diversi e provenendo dalle più disparate esperienze lavorative. Dopo questa prima esperienza positiva, è emerso frequentemente il desiderio di proseguire nella formazione e sono state illustrate le opportunità formative offerte nel contesto della PAT anche al di fuori dei provvedimenti anticrisi. Qualche lamentela invece (acquisita caso per caso dal funzionario della PAT) ha riguardato i tempi di erogazione dei contributi previsti. Permane, anche nelle ultime visite effettuate, un consistente apprezzamento per l'ampio uso dell'informatica.

Ai partecipanti in aula è stato somministrato anche un questionario di gradimento non riferito allo specifico corso, ma piuttosto mirato a rilevare la qualità percepita dei servizi erogati dalla PAT nel loro complesso. al fine di raccogliere dai partecipanti qualche indicazione in merito agli argomenti di maggiore interesse che potrebbero caratterizzare l'offerta formativa qualora venissero adottati nuovi provvedimenti anticrisi, nel modello di questionario usato in precedenza è stata inserita una specifica domanda aperta (Questionario A2).

Gli ultimi questionari somministrati (per un totale di circa 220 questionari raccolti) non modificano i dati medi già segnalati nel precedente rapporto; in generale, tutti gli indicatori di qualità dei servizi evidenziano valori medi percepiti superiori a 5/6, così come rinvenibile dalla tabella che segue:

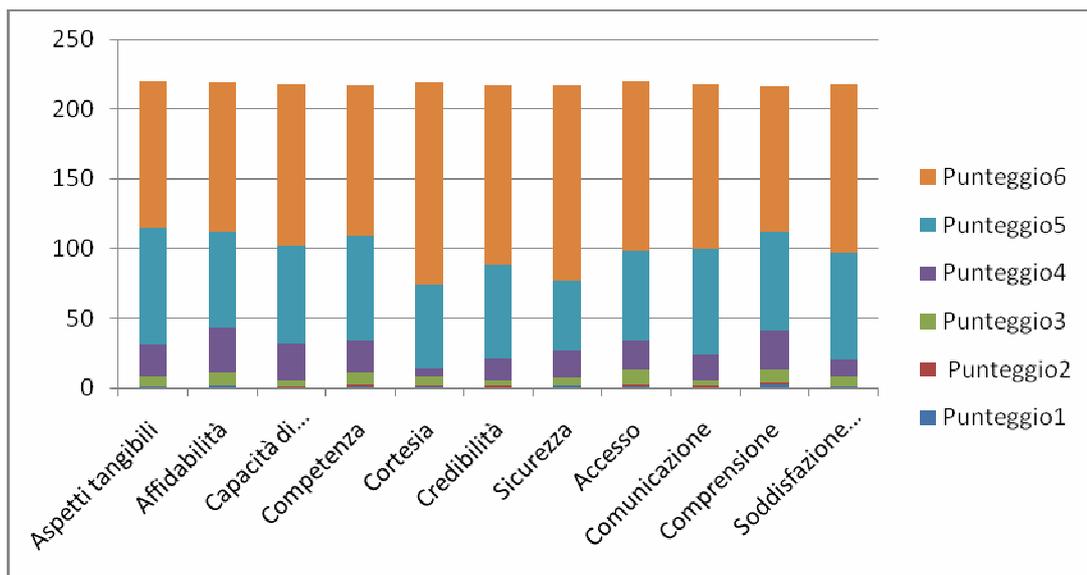
Tab. 13 - Livello di soddisfazione dei servizi erogati dalla PAT

Indicatori / punteggio	1	2	3	4	5	6	n. risposte	valori medi
Aspetti tangibili (aspetto delle strutture fisiche, dell'attrezzatura, del personale, e degli strumenti di comunicazione)	1	-	7	23	84	105	220	5,3
Affidabilità (capacità di prestare il servizio promesso in modo affidabile e preciso)	2	-	9	32	69	107	219	5,2
Capacità di risposta (volontà di	-	1	5	26	70	116	218	5,4

aiutare il cliente/utente e di fornire prontamente il servizio)									
Competenza (possesso delle abilità e conoscenze necessarie a prestare il servizio)	1	2	8	23	75	108	217	5,3	
Cortesia (gentilezza, rispetto, considerazione e cordialità del personale)	1	1	6	6	45	145	219	5,6	
Credibilità (affidabilità, attendibilità, onestà nell'erogare il servizio)	-	2	4	15	67	129	217	5,5	
Sicurezza (assenza di pericoli, rischi o dubbi)	2	-	5	20	50	140	217	5,5	
Accesso (accessibilità e facilità di contatto)	1	2	10	21	64	122	220	5,3	
Comunicazione (informazione dei clienti/utenti attraverso un linguaggio comprensibile e capacità di ascolto)	-	2	4	18	76	118	218	5,4	
Comprensione (sforzo nel conoscere i clienti/utenti e le loro esigenze)	3	1	9	28	71	104	216	5,2	
Soddisfazione Complessiva	1	-	7	12	77	121	218	5,4	

Le indicazioni dei partecipanti su gli argomenti che amerebbero approfondire in caso di partecipazione ad altri interventi formativi futuri fanno emergere una preferenza sia per tre macroaree che già hanno caratterizzato l'offerta del 2010 e cioè l'informatica, le lingue, l'amministrazione, sia per la ristorazione, le telecomunicazioni, la cinematografia, la comunicazione, i diritti e i doveri del lavoratore. Analogamente, la distribuzione dei valori di gradimento illustrata nella figura a seguire testimonia l'elevato apprezzamento dei servizi erogati da parte dell'utenza.

**Fig. 4 - Livello di gradimento: composizione dei punteggi attribuiti per indicatore di qualità del servizio (valori percentuali)**



### 3.1.3 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

In generale si può affermare che i risultati dell'indagine di campo rilevano una situazione complessiva certamente positiva sotto il profilo della qualità degli interventi formativi: un risultato che emerge non tanto solo dai monitori quanto soprattutto ai partecipanti. Ciò è una conferma dell'ottimo livello qualitativo dell'offerta formativa nella Provincia di Trento, che pone certamente questo sistema tra quelli di eccellenza a livello nazionale.

Per quanto riguarda gli aspetti organizzativi ed i rapporti con gli uffici della PAT, i referenti degli organismi formativi hanno riconosciuto il buon funzionamento del meccanismo dei provvedimenti anticrisi, esprimendo un particolare apprezzamento in merito all'accelerazione dei tempi di selezione (valutazione ex ante) e di affidamento in gestione dei progetti, nonché alla disponibilità dei funzionari della PAT nel fornire tempestivamente tutte le informazioni necessarie.

È stata segnalata (fino al mese di luglio) qualche criticità con riguardo alla formalizzazione delle iscrizioni, perlopiù legate al fatto di poter esercitare più opzioni da parte degli utenti, che avrebbe generato alcuni casi di forte competizione fra gli enti con ripetute sollecitazioni agli utenti stessi. Tale criticità non è più emersa nel corso delle ultime visite; al contrario, si è creato un clima di collaborazione fra gli organismi formativi che ha consentito di facilitare il raggiungimento del numero minimo di partecipanti per l'avvio dei corsi.

Altro nodo critico riscontrato è sicuramente la disomogeneità dei gruppi in formazione, conseguente alla mancanza di selezione iniziale; avviando l'attività di monitoraggio qualitativo, ci si chiedeva se gli obiettivi, i contenuti, l'articolazione, le metodologie didattico/formative descritte nei progetti in un contesto di "bando di

selezione” e quindi di “competizione” fossero coerenti con una utenza indifferenziata, avente in comune un contesto di crisi, senza la possibilità di una selezione dei gruppi di partecipanti ai corsi. La risposta (positiva) è venuta dalla flessibilità degli interventi formativi e dalla capacità di adattamento dei contenuti e delle metodologie da parte degli organismi formativi quando hanno riconosciuto di aver tarato i progetti iniziali su un target di utenza più elevato di quello riscontrato in aula.

Tale fenomeno è stato meno avvertito nell'intervento con una durata di 640h relativo al tema dell'*e-government* probabilmente perché la specificità dei contenuti è stata essa stessa selettiva in termini di presumibili competenze/conoscenze in ingresso, mentre permane nell'ambito dei percorsi lunghi monitorati nella seconda parte dell'anno; a tale proposito, in assenza di una selezione sarebbe auspicabile un orientamento iniziale più approfondito.

Infine, altri snodi di criticità rilevati hanno riguardato il numero modesto di adesioni nelle zone periferiche – sia per l'ampiezza dell'offerta formativa sia per una situazione di crisi ancora “parziale” e le difficoltà di calendarizzazione dei corsi (on line) per la lentezza del sistema.

Un ulteriore aspetto su cui è opportuno riflettere è quello della motivazione: in generale, la percezione prevalente riscontrata soprattutto tra i lavoratori in cassa integrazione, ma anche tra quelli disoccupati adulti, è quella di essere pervenuti a iscriversi ad un corso o per obbligo in quanto alla frequenza era connessa la possibilità di ricevere il sussidio, o comunque una opportunità di acquisire un reddito grazie all'indennità di frequenza prevista. In altri termini, come si è avuto modo di affermare, il vissuto prevalente tra gli utenti è stato quello, quanto meno in entrata, di una formazione come ammortizzatore sociale, raramente questa è stata interpretata come una opportunità. Va comunque detto che questa disposizione verso la formazione si viene parzialmente a modificare durante la frequenza: grazie alla qualità dei corsi cresce l'interesse per le attività svolte e aumenta la capacità di cogliere le opportunità che dall'apprendimento possono derivare per le prospettive future di lavoro.

Si evidenzia infine che lo strumento di analisi adottato, e cioè quello del monitoraggio qualitativo, non consente di potere fare affermazioni in merito alla capacità di reinserimento nel mercato del lavoro svolta dai corsi. Per questo aspetto si rinvia agli elementi raccolti nell'indagine avviata in autunno rivolta alle imprese e ai disoccupati che hanno partecipato ai corsi.

### 3.2. LE PERCEZIONI DEI DESTINATARI: PRIME EVIDENZE

Come indicato in premessa a questo rapporto, per arricchire e definire in termini più puntuali le indicazioni emerse dal monitoraggio qualitativo si è proceduto realizzando un approfondimento di campo, basato su interviste semistrutturate (cfr. Annesso 2 punto B) volta ad acquisire le percezioni dei beneficiari sull'esperienza realizzata. In particolare, si è inteso raccogliere le opinioni dei soggetti immediatamente colpiti dalla crisi (lavoratori ed imprese) in ordine ad alcune tematiche fondamentali, nel caso dei lavoratori:

- le motivazioni della loro decisione di partecipare o attivare interventi formativi;
  - il miglioramento riscontrato in termini di crescita professionale;
  - il miglioramento della condizione di occupabilità;
  - le aspettative iniziali rispetto al corso ed il confronto con quanto ottenuto;
  - il rapporto con lo sportello informativo della PAT;
  - le politiche che la PAT dovrebbe adottare;
- in quello delle aziende:
- gli obiettivi dell'attività formativa;
  - l'impatto con la crisi ed il ruolo svolto dall'attività formativa;
  - le modalità di attuazione dei corsi;
  - i risultati conseguiti;
  - le politiche che la PAT dovrebbe adottare.

Il numero di interviste realizzate è di 41, di cui 35 hanno interessato i lavoratori e 6 le imprese o le loro associazioni di categoria. Una dimensione che si è ritenuta adeguata al carattere qualitativo dell'indagine.

Nel caso dei lavoratori, pur considerando il carattere qualitativo dell'indagine e pertanto la relativa numerosità degli intervistati, si è comunque provveduto a seguire dei criteri di stratificazione per la scelta di questi ultimi, al fine di pervenire ad una più completa rappresentazione del fenomeno. Le variabili considerate in proposito sono state: l'età, il sesso, la nazionalità ed il titolo di studio. I soggetti intervistati, formati sui corsi che, al 30 giugno di quest'anno, si erano già conclusi sono stati scelti casualmente dal sistema informativo FSE. La loro distribuzione secondo le diverse misure attuate è la seguente:

MISURE	N° INTERVISTATI
Misura 2E.11 e 2E.14	13
Misura 2E.12	13
Misura 1A.02.c	9

Nel caso delle imprese le interviste hanno riguardato quattro associazioni di categoria, o enti da queste promossi, e due imprese. A riguardo si pone in evidenza come la mancata conclusione, alla data

attuale, di un numero significativo dei corsi avviati non ha consentito di poter disporre di un numero più ampio di soggetti da intervistare.

### **3.2.1. INTERVENTI FORMATIVI A FAVORE DI LAVORATORI SOSPESI O IN MOBILITÀ CHE BENEFICIANO DI FORME SOSTITUTIVE DI REDDITO**

I percorsi previsti nell'ambito delle operazioni anticrisi della Provincia di Trento, nella fattispecie a valere sulla Misura 2E.11 *“Progettazione e attuazione di interventi di formazione, rimotivazione ed accompagnamento destinati alla crescita dell'occupabilità di lavoratrici e lavoratori sospesi o in mobilità o comunque che beneficiano di ammortizzatori sociali”* e sulla Misura 2E.14 *“Attuazione di un sistema di interventi di formazione aventi carattere di brevità, capitalizzabilità, flessibilità e personalizzabilità, destinati alla crescita dell'occupabilità di lavoratrici e lavoratori sospesi o comunque che beneficiano di ammortizzatori sociali, a seguito di crisi”*, come anticipato, sono finalizzati a potenziare le competenze professionali agendo per lo più sull'apprendimento e/o rafforzamento dell'ambito delle aree digitali, linguistiche e trasversali (relazionali, comunicative,...).

Le attività proposte hanno una durata corsuale rispettivamente di 120 e 40 ore e ai partecipanti che hanno seguito il percorso (almeno per il 70% delle ore previste per quello a durata più lunga) è stato riconosciuto un certificato di frequenza; al termine dell'attività, l'Amministrazione provinciale ha erogato a loro favore una borsa di studio pari a 2,00 euro per ogni ora di formazione seguita. Infine, per le giornate di corso in cui le lezioni hanno superato le 6 ore consecutive, l'Ente gestore era tenuto ad erogare un buono pasto di 5,29 euro o il trattamento di mezza pensione per i partecipanti residenti a più di 40 km dalla sede in cui si è svolta la formazione.

Nell'ambito delle suddette operazioni l'indagine di approfondimento qualitativo ha riguardato un campione selezionato di 13 partecipanti che risultano formati su almeno uno dei corsi erogati. Brevemente si ricorda che potevano accedervi quei lavoratori, sia italiani che stranieri - residenti o domiciliati nella provincia di Trento - che al momento della sottoscrizione della domanda si trovavano in condizioni di sospensione dal lavoro a seguito della crisi, iscritti ad un Centro per l'Impiego in qualità di disoccupati o in mobilità a partire dal 31.08.2009 e beneficiari di forme sostitutive di reddito o di ammortizzatori sociali.

Di seguito si descrivono le principali risultanze così come emerse a circa quattro mesi dalla conclusione delle attività formative.

Partiamo dal livello di motivazione sottesa alla scelta dei possibili percorsi. A questo proposito si fa presente come dal monitoraggio qualitativo in itinere è emersa una percezione diffusa tale per cui una quota non marginale dei lavoratori interessati da questa tipologia di intervento era pervenuta all'iscrizione ad un corso o per obbligo (dato

che la frequenza era connessa alla possibilità di ricevere il sussidio) o per l'opportunità di percepire l'indennità di frequenza. In effetti, anche a distanza di mesi dalla conclusione della formazione in buona parte dei casi la motivazione principale rimane essenzialmente di tipo economico sebbene – come dichiarano in molti – la cifra di cui si è beneficiato non ha certamente cambiato la situazione di difficoltà economica in cui molti di loro ancora vertono. D'altra parte, il rimarcato giudizio complessivo molto positivo sulla qualità dei corsi e quindi sul fatto che *“non è stato tempo perso ma ne valeva veramente la pena aver potuto frequentare queste attività”* rappresenta un fattore correttivo certamente rilevante rispetto ad alcuni giudizi raccolti dal monitoraggio. Come per le altre tipologie di intervento formativo, un elemento che appare aver incontrato l'apprezzamento dei destinatari è rappresentato da quelle esperienze formative in cui al lavoratore veniva lasciata l'opzione di scegliere tra più corsi. Per contro, in quei casi nei quali il lavoratore è stato invitato a frequentare un'unica attività formativa proposta dall'Ente gestore, pena la decadenza della iscrizione e quindi del sussidio, si è riscontrato un giudizio non sempre positivo da parte degli intervistati. Alcuni di essi lamentano il fatto che i corsi proposti e seguiti non erano allineati ai propri interessi ed aspettative.

A fronte di ciò, va comunque segnalato come, a prescindere dalle differenti modalità di accesso ai corsi proposte dagli Enti, tra i lavoratori più giovani e, a sorpresa, tra gli stranieri immigrati, pur apprezzando il beneficio di percepire una borsa di studio, è comunque emersa una forte spinta personale all'apprendimento di nuove competenze. Più in particolare appare emergere una motivazione legata prevalentemente ai contenuti formativi soprattutto in virtù della consapevolezza di poter sfruttare un'occasione per migliorare le possibilità di trovare una nuova occupazione ed essere più competitivi sul mercato del lavoro, anche in settori differenti da quelli in cui di solito i lavoratori hanno maturato esperienza. Tra costoro frequente sembra essere anche l'attitudine ad informarsi sull'offerta formativa su iniziativa privata, spesso stimolati dal passaparola di conoscenti e amici.

Una quota significativa dei formati intervistati dichiara, inoltre, che la scelta di seguire la formazione è legata anche all'opportunità di valorizzare il periodo di sospensione per scongiurare stati di demotivazione, disaffezione al lavoro, di percezione di inutilità ma anche di isolamento. Grazie alla frequentazione di una classe, tutti gli intervistati hanno affermato di avere tratto significativi effetti positivi di natura sociale e relazionale: la condivisione dell'esperienza in corso con persone nelle stesse condizioni professionali ha favorito lo scambio di informazioni utili per la ricerca del lavoro. Tale aspetto ha caratterizzato in modo particolare i lavoratori rientranti della fascia di età 40-50 anni, questi vivono con maggiore disagio l'inattività, ritenendo di essere in una condizione professionale e di età che ne rende molto problematica la possibilità di rientro a pieno titolo nel

mercato del lavoro. Ciò crea uno stato psicologico alquanto mortificante, oltre che incertezze di tipo economico non trascurabili.

Come anticipato, è stata largamente riconosciuta la qualità dei corsi offerti e della classe docente coinvolta. Tuttavia è frequente l'opinione che sia la durata breve che il livello base degli argomenti trattati in questo tipo di percorsi si siano prestati solo in parte a fornire o potenziare competenze concrete da spendere sul mercato del lavoro. In generale pertanto, si evidenzia una percezione di scarsa utilizzabilità delle competenze apprese. Solo alcuni ritengono che il percorso abbia favorito una effettiva crescita professionale e permesso di acquisire competenze tecniche adatte al lavoro che si è abituati a svolgere. Tale esito è spesso attribuibile al fatto che per alcuni lavoratori i rami in cui solitamente hanno maturato la propria esperienza lavorativa sono differenti dagli argomenti proposti dai corsi. In questo ambito si rileva comunque che i giudizi più critici provengono dai soggetti più anziani, prossimi all'età pensionabile. Si tratta di persone che per la prima volta si trovano a vivere una condizione di allontanamento dal lavoro e ciò ne alimenta un sentimento di forte scoraggiamento. Molti di essi infatti non credono che le competenze acquisite troveranno effettivo utilizzo nelle aziende di appartenenza. Alcuni affermano che quasi paradossalmente *"...più si è qualificati e meno si è appetibili dal punto di vista delle aziende..."* in quanto, in un'epoca in cui il fatturato e la domanda di lavoro si sono drasticamente ridotti, *"...i datori di lavoro preferiscono avvalersi di giovani apprendisti e/o manodopera meno esperta e da formare..."* in modo da contenere i costi del lavoro, condizione necessaria per sopravvivere all'alta competitività del mercato.

Questi lavoratori, specie quelli che al momento non sono stati reintegrati e che difficilmente potranno rientrare nel mercato del lavoro, avrebbero preferito poter scegliere la tematica dei percorsi visto che *"...il PC lo usano già mia figlia e mia nipote, quando mi serve qualcosa chiedo a loro di consultare Internet per me..."* e avere altresì l'opportunità di accedere a contenuti formativi più appropriati alle loro esigenze piuttosto orientati, ad esempio, alle attività di servizio e di cura nell'ambito dei lavori socialmente utili, di assistenza alle famiglie e agli anziani, dove solitamente vi è carenza di personale.

Allo stesso modo e per motivi analoghi, molti degli intervistati percepiscono che la formazione conseguita non sia completamente sufficiente a migliorare le proprie possibilità di stare sul mercato del lavoro: a loro giudizio, il livello richiesto dai datori di lavoro in termini di competenze (digitali o linguistiche, ad esempio) è solitamente maggiore rispetto a quello che hanno potuto acquisire in corsi così limitati sotto il profilo temporale. È frequente, infatti, l'opinione che un miglioramento tangibile si raggiunga di più conseguendo un ulteriore perfezionamento e perseguendo l'acquisizione di certificazioni e/o titoli maggiormente spendibili nel curriculum. Più fiduciosa è invece la percezione a tal proposito nei formati pluricorso: di fatto l'aver combinato l'apprendimento di più competenze ha

contribuito ad alimentare la percezione di poter raggiungere una maggiore flessibilità ed adattabilità ad un mercato del lavoro che è in continua evoluzione. Tale evidenza è stata riscontrata specie tra coloro che sono più “abituati” ad una storia professionale costellata di rapporti di lavoro di tipo transitorio e stagionale. Si tratta in particolare di giovani ed immigrati stranieri che, spesso costretti dalle circostanze sfavorevoli, hanno in parte rinunciato, o solo momentaneamente accantonato, l’aspirazione di poter trovare impiego nell’ambito in cui hanno una formazione pregressa più specifica: lavoratori quindi che ritengono di avere una seconda *chance* in altri settori professionali.

Quasi sempre in linea con le motivazioni, i lavoratori si attendevano generalmente di usufruire della formazione “incentivata” ad integrazione delle forme di sostegno al reddito, in attesa di superare l’*empasse* dovuta alla cassa integrazione o allo stato di sospensione e mobilità. Taluni, tra i disoccupati in particolare, hanno coltivato l’aspettativa di perfezionare o ampliare le loro competenze professionali – specie informatiche e linguistiche – in modo da aumentare la loro competitività sul mercato del lavoro e, al contempo, acquisire nuove capacità non necessariamente collegate all’ambito lavorativo come ad esempio, l’utilizzo di Internet, l’*editor* di testi e la conoscenza di una lingua straniera seppure a livello base.

Tra i casi intercettati, l’attività formativa, di solito, si è rivelata esattamente come avevano immaginato nonostante i più, come si è visto, erano consapevoli del fatto che un percorso formativo di livello base non potesse sostanzialmente modificare le opportunità di rientrare nel mercato del lavoro. Nel complesso, come si è già avuto modo di affermare, la valutazione *ex post* dell’esperienza formativa è stata molto positiva sotto diversi punti di vista: buona soprattutto la soddisfazione in merito alla qualità dei materiali distribuiti, alla preparazione e disponibilità dei docenti, ma l’elemento di gran lunga apprezzato è stata la possibilità di relazionarsi con altre persone, di condividere esperienze e testimonianze e di scambiare informazioni utili per la ricerca di un lavoro.

In qualche caso una valutazione un po’ meno entusiastica è stata rinvenuta facendo riferimento alla qualità delle strutture e delle apparecchiature informatiche rese disponibili; mentre, un elemento che ha scontentato diversi – d’altra parte già evidenziato in sede di monitoraggio qualitativo – è stata la mancanza di una selezione all’ingresso da parte dell’Ente gestore in merito alla composizione dei gruppi, a scapito dell’omogeneità delle classi in termini di livello di competenze e tipo di formazione precedenti. In alcuni casi, tale condizione si è tradotta in un ridimensionamento della qualità della formazione in quanto ha costretto i docenti a ritarare i livelli di approfondimento, contribuendo altresì a “svuotare” la portata dei contenuti delle lezioni, peraltro già di livello base, “...e poi non tutti erano lì per imparare, tanti non erano affatto motivati in tal senso...”.

Mentre per i lavoratori dipendenti cassintegrati l'informazione riguardo l'offerta formativa della Provincia è veicolata attraverso i loro datori di lavoro, per una quota importante ha prevalso l'iniziativa privata dei singoli che, o in quanto iscritti ad un Centro per l'impiego o per passaparola di amici si sono informati sulle opportunità del Patto anticrisi e del programma di azioni straordinarie a valere sul FSE dedicate alle persone sospese dal lavoro. Indirizzati allo Sportello "Ad Personam" i potenziali partecipanti hanno beneficiato dei servizi orientativi offerti dichiarandosi mediamente soddisfatti dell'accompagnamento. Questi però lamentano il fatto che il rapporto si sia poi limitato alla formazione. Attualmente chi è ancora disoccupato ed ha interesse personale ad intraprendere altri percorsi formativi si tiene periodicamente aggiornato sulle opportunità esistenti prevalentemente navigando su Internet e visitando le pagine dei siti istituzionali. Quello che invece auspicano in tanti è la previsione di un sistema di accompagnamento/tutoraggio anche nella fase di ricerca di un impiego. Una volta acquisita la formazione ed aggiornato il proprio curriculum vitae in molti chiedono un maggiore supporto da parte delle istituzioni: *"...sento la necessità che i servizi di orientamento mi aiutino di più nella ricerca del lavoro"*.

Volendo trarre una conclusione di quanto emerso dalle interviste si può quindi affermare che tutti i lavoratori intervistati, a prescindere dall'età, dalla nazionalità e dall'esperienza personale, hanno apprezzato l'attività di formazione. La maggioranza di essi converge sull'opinione che *"...promuovere la qualificazione dei lavoratori ed il potenziamento delle loro competenze professionali è la strada giusta per sostenere chi ha perso il lavoro durante la crisi..."*. Tuttavia, alcuni suggeriscono che affinché le competenze acquisite possano essere più concretamente spendibili sul mercato del lavoro, sarebbe necessario approfondire ulteriormente le tematiche affrontate, magari anche ampliandone la gamma in coerenza con i nuovi fabbisogni che emergono dal contesto e che si stanno delineando per il futuro della domanda di lavoro; laddove possibile, sarebbe utile prevedere più tirocini e/o stage e meno ore di lezione teorica in modo da favorire un contatto diretto con le aziende e con il mondo del lavoro e promuovere un collegamento concreto tra domanda e offerta di lavoro.

Dal lato della durata, alcuni suggeriscono che sarebbe preferibile poter partecipare a percorsi che prevedono lezioni più ravvicinate nel tempo e che non richiedono l'impegno per molte ore consecutive nell'arco della stessa giornata. Sarebbe preferibile altresì che le lezioni fossero maggiormente focalizzate su una unica materia, in modo da favorire un approfondimento costante e graduale per tutti e, al contempo, agevolare la concentrazione e l'apprendimento di coloro che si collocano in una fascia di età non più giovanissima o che hanno lasciato la scuola d'obbligo già da qualche anno e quindi sono disabituati allo studio.

Un ulteriore spunto sul piano operativo viene dato in merito alla omogeneità nella composizione delle classi dal punto di vista dei livelli di preparazione e di formazione di base<sup>13</sup>: a giudizio di più intervistati, specie tra i giovani, procedere con una selezione a maglie più strette dei profili di partenza, o anche prevedere un test d'ingresso, potrebbe contribuire ad innalzare la qualità didattica e rendere più efficace l'intervento formativo nel suo complesso.

Inoltre, a supporto dei lavoratori che si trovano maggiormente in difficoltà, sarebbero auspicabili politiche attive non solo orientate alla formazione, ma anche ad altri aspetti della vita personale (familiari, sociali, ...) e soprattutto ad un maggiore e più tangibile accompagnamento alla ricerca di lavoro.

Infine, è opinione diffusa che per favorire l'inserimento e la stabilità dei lavoratori, la Provincia debba sostenere le imprese agevolandole dal lato dei costi del lavoro. Gli intervistati, inoltre, suggeriscono di favorire l'accesso alle procedure e snellire l'iter burocratico per quelle imprese di dimensioni più ridotte che intendono proporre corsi di formazione al proprio interno: *“in questo modo, le attività formative potrebbero essere più coerenti alle esigenze, maggiormente orientate all'apprendimento di mansioni concrete e al miglioramento delle capacità professionali nel settore in cui si è già impiegati”*.

### **3.2.2. ATTIVAZIONE DI UNA FILIERA DI INTERVENTI FORMATIVI, PERSONALIZZABILI, DESTINATI A DISOCCUPATI A SEGUITO DI CRISI CHE NON BENEFICIANO DI FORME SOSTITUTIVE DI REDDITO**

In questa sezione si riportano i risultati delle interviste rivolte ai destinatari dei corsi rientranti nell'operazione in oggetto, di durata corsuale di 160, 320 o 640 ore. Come anticipato si tratta di attività formative rivolte a soggetti cessati dal lavoro a seguito della crisi, iscritti al Centro per l'impiego come disoccupati o in mobilità in data successiva al 31.08.08 e che non beneficiano di forme sostitutive di reddito o di ammortizzatori sociali di qualsiasi titolo.

Le interviste si sono focalizzate sulle motivazioni prevalenti all'iscrizione a questa tipologia di corsi finanziati dal Fondo Sociale Europeo. Si premette che tutti gli intervistati, confermano quanto già rilevato nella fase di monitoraggio qualitativo in itinere dei corsi, hanno colto con un particolare apprezzamento questa possibilità offerta loro, prima di tutto per motivazioni economiche, ovvero per l'opportunità di acquisire un reddito grazie all'indennità di frequenza

---

<sup>13</sup> Qualcuno suggerisce di fare una selezione tenendo conto anche delle effettive motivazioni che spingono il soggetto a partecipare all'attività formativa, favorendo cioè solo coloro che mostrano interesse ad acquisire competenze.

prevista<sup>14</sup>. Questa motivazione è particolarmente forte per coloro che hanno un'età superiore ai 45 anni e nel caso degli stranieri, entrati nel circuito della disoccupazione a causa del fallimento dell'azienda dove erano occupati o della perdita del posto di lavoro regolarizzato con contratti a tempo determinato o a progetto. Il corso (o i corsi) frequentati hanno permesso a questi soggetti di avere un sostegno economico, dando contestualmente la possibilità di apprendere nuove competenze, di uscire dal contesto domestico spendendosi in attività concrete e di relazionarsi con persone nel loro stesso stato di precarietà, lavorativa ed economica. Si riporta quanto affermato in proposito da un intervistato:

*“Direi che per un buon 50% per me la motivazione principale sono stati i soldi, anche perché la mia situazione è complicata per l'età, prima lavoravo in una grossa ditta dove avevo un bello stipendio e stavo da Dio, improvvisamente ha iniziato a licenziare e mi son trovato solo a dover pagare un affitto...in una casa che non ha nemmeno il riscaldamento, e infatti poi quando ho avuto la possibilità di venire a Trento per questo corso e stare in albergo mi è sembrata una cosa buona, sai d'inverno fa freddo... e riuscivo anche a mangiare, ma comunque le difficoltà a pagare l'affitto non si sono risolte, anche se mi rendo conto di essere già stato fortunato...”* (Italiano di 48 anni).

La centralità delle motivazioni in ingresso e delle conseguenze positive nell'ambito della dimensione relazionale è sostenuta in modo molto vigoroso dagli stranieri, che nel contesto-classe hanno avuto modo di perfezionare le proprie competenze linguistiche e le loro modalità di relazione, indipendentemente dalla tipologia di corso seguito. Gli stranieri, tra l'altro, sostengono che per loro è sempre fondamentale apprendere nuove conoscenze, avere degli attestati che mostrino la volontà di imparare e di fare, in quanto credono che le differenze culturali e linguistiche possano essere, talvolta, un ostacolo alla loro ricerca di un lavoro. Dichiara uno di loro: *“Secondo me è importante capire cosa la gente fa e cosa la gente pensa perché è un altro paese, un'altra cultura, e magari io ho un atteggiamento che può dar fastidio, magari io scherzo e questo può essere preso come un'offesa, anche perché magari uso una parola sbagliata e non volevo...e allora qui ho conosciuto persone, anche di altre nazioni, e*

---

<sup>14</sup> Tale linea prevedeva la corresponsione di una borsa di studio di 5,00 euro per ogni ora di frequenza effettiva dell'attività corsuale, un buono pasto del valore di 5,29 euro spendibile presso esercizi pubblici convenzionati e il trattamento di mezza pensione per coloro che distavano più di 40 km. dalla sede dell'attività formativa.

Due intervistati, hanno segnalato che la prevalenza della motivazione economica può essere considerata un effetto collaterale delle norme di accesso alla base del patto formativo, che prevedeva la possibilità di iscrizione a più di un corso di formazione e la relativa obbligatorietà di frequentare la prima attività formativa che veniva loro proposta, pena la decadenza di tutte le adesioni presentate, eventualmente rinnovabili solo dopo 60 giorni dal rifiuto dell'attività proposta. Questo sistema, sostengono, può aver incentivato l'iscrizione a diversi corsi, anche non consoni al proprio interesse, per avere maggiori probabilità di usufruire il prima possibile degli incentivi economici.

*vuol dire tanto stare insieme agli altri perché si riesce così a imparare a capire” (Straniero, 34 anni).*

Anche i giovanissimi puntano sull'apprendimento di nuove competenze da poter spendere sul mercato del lavoro, anche in virtù del fatto che il lavoro non si pone come necessità stringente per il loro sostentamento economico. La motivazione economica, per questo gruppo di intervistati, non è prevalente, mentre è prevalente l'interesse e la volontà di imparare cose nuove per essere più competitivi sul mercato del lavoro; i giudizi espressi sono complessivamente positivi. La possibilità di arricchire il proprio bagaglio di conoscenze ha rappresentato quindi un fattore decisamente significativo come emerge ad esempio da questa testimonianza: *“io sono stato contento perché sono riuscito a fare il corso di grafica dove mi hanno insegnato ad usare dei programmi che non conoscevo, poi in questo settore devi sempre essere aggiornato, e soprattutto è importante avere un attestato da mettere nel curriculum...anche se so che è difficile trovare lavoro, ho fatto diversi colloqui e ho visto che la richiesta non è molta e preferiscono avere persone qualificate, e non è male avere preparazioni diverse oltre a quella della scuola da spendere” (Italiano, 24 anni).*

In coerenza con queste considerazioni, la maggior parte degli intervistati ritiene che il corso abbia effettivamente contribuito alla loro crescita professionale, fornendo competenze trasversali direttamente spendibili nel mercato del lavoro anche da un punto di vista pratico: il conseguimento dell'ECDL e l'apprendimento delle modalità di presentazione e di redazione di un curriculum vitae sono esempi delle competenze pratiche ritenute necessarie alla ricerca di un nuovo lavoro: *“adesso posso presentarmi per un lavoro da commessa, .....potrebbe essermi utile un domani, tutti chiedono la capacità di saper usare il computer”.*

Gli intervistati di nazionalità italiana e con un'età superiore ai 45 anni sostengono che la crescita professionale e personale rimane un aspetto senz'altro positivo della loro partecipazione al corso, tuttavia molti di loro non credono che questo sia sufficiente ad aumentare le loro *chance* di trovare un nuovo lavoro. Ci si trova di fronte, infatti, ad una fascia di persone che, indipendentemente dall'esperienza lavorativa maturata e dalla formazione ricevuta, è di per sé poco competitiva sul mercato del lavoro, soprattutto in questo periodo di crisi nel quale le aziende privilegiano apprendisti o tirocinanti a coloro che hanno già maturato esperienza, perché i primi permettono loro di limitare i costi del lavoro. Essi segnalano, dunque, che la loro occupabilità potrebbe essere favorita maggiormente da corsi di formazione mirati all'apprendimento di un mestiere: le proposte vanno dall'operatore ecologico, al panettiere, al calzolaio, in generale tutte quelle professioni pratiche che possono anche favorire l'auto-imprenditorialità e permettere di intraprendere un'attività autonoma. Si riporta a questo proposito quanto indicato da un italiano di 42 anni: *“Tempo fa avevo intenzione di aprire una piccola attività, niente di che, un negozietto di alimentari, perché avevo pensato che avendo ormai 42*

*anni poteva darmi la possibilità di avviare un'attività per conto mio anche perché, sai, a questa età sei meno disposto agli straordinari, hai impegni familiari...e quindi gli imprenditori privilegiano i giovani.... E però quando avevo ritirato le carte per avere questa licenza mi ero reso conto di non saperne proprio nulla... contabilità, cose fiscali... e allora, dico, magari potrebbe essere più utile per uno come me fare un corso dove mi insegnino cose di questo tipo, il computer è indispensabile al giorno d'oggi e mi ha fatto piacere rinfrescarmi la memoria, però nessuno mi assumerebbe per quell'attestato dopo che ho fatto per una vita l'operaio... non so se mi sono spiegato”.*

In generale, indipendentemente dall'età e dalla nazionalità di provenienza gli intervistati evidenziano che i corsi seguiti hanno risposto adeguatamente alle aspettative che iniziali, con un giudizio decisamente positivo sulla loro qualità a livello di contenuti, impostazione didattica e capacità dei docenti. Confermando quanto già dal monitoraggio qualitativo, alcuni degli intervistati hanno segnalato una certa disomogeneità dei gruppi-classe a livello di competenze e formazione precedenti, dovute alla mancanza di selezione operata dagli enti di formazione. Se questo, da un lato, ha costituito per certi versi un punto di forza in quanto la diversità ha alimentato sia l'aiuto reciproco, sia il senso di partecipazione e di coinvolgimento, dall'altro lato ha costretto gli insegnanti ad abbassare la qualità formativa per tutto il gruppo; si segnalano, ad esempio, due casi in cui due soggetti disabili hanno percepito il corso come non adeguato alle proprie capacità e potenzialità, ma più in generale la presenza di stranieri di nazionalità molte differenti tra di loro e diversi livelli di conoscenza della lingua italiana. A questo proposito si cita l'affermazione di un giovane straniero di 22 anni: *“Bè, io ho fatto il corso di inglese, mi sembra di aver raggiunto un livello buono, non parlato però. Il fatto che c'era qualcuno che non sapeva bene l'italiano calava un po' la velocità delle lezioni, il rendimento. Eravamo in 12, tra cui 8 che hanno frequentato tutto il corso, di italiani ce n'erano 2, poi c'era una mezza francese che era qua da tanto e poi gli altri erano tutti stranieri... perché da quello che conosco dei corsi di lingua, quando tu vai a fare un corso progredito devi solo parlare quella lingua lì, e invece qui non era possibile perché partivamo da livelli troppo diversi”.*

Un ulteriore punto di forza, rilevato dagli intervistati, è quello relativo alla possibilità di effettuare uno stage presso aziende/istituzioni, questo viene considerato generalmente una esperienza di per sé sufficiente ad applicare competenze e contenuti appresi, ma soprattutto a farsi conoscere dall'azienda, che potrebbe essere successivamente interessata all'assunzione. In alcuni casi gli intervistati sostengono che gli stage dovrebbero avere una durata più lunga, e soprattutto essere più flessibili nelle modalità di svolgimento. Uno degli intervistati, allo stato attuale al suo quarto corso di questa misura (2E.12 nella numerazione delle operazioni attivate), ad esempio, sostiene di essere riuscito a trovare due aziende dove poter effettuare un periodo di stage, in accordo con gli imprenditori, e che

questa possibilità gli è stata poi rifiutata dall'ente di formazione: in questo caso, lo stage avrebbe potuto avere ricadute positive sia per il potenziale datore di lavoro, che usufruiva del lavoro di una persona senza sostenerne i costi, sia per l'allievo, che avrebbe potuto farsi conoscere e apprendere un nuovo lavoro, visto che considera la sua età (48 anni) come l'impedimento principale alla sua assunzione.

Si segnala, inoltre, che gran parte degli intervistati ha effettuato nel periodo in oggetto più di un corso di formazione su tale misura e che, tra l'altro, al momento dell'intervista nessuno di loro aveva trovato un'occupazione regolare. Se da un punto di vista qualitativo la reiterazione dei corsi può essere considerato un dato positivo, in quanto sostituisce il sostegno passivo al reddito e incentiva l'attivazione, dall'altro lato potrebbe portare nel breve/medio periodo a sostituire la ricerca attiva di un lavoro con la formazione. Per queste persone, il rapporto con l'Agenzia del Lavoro e gli Sportelli territoriali Ad Personam è stato prolungato nel tempo. Vi sono però non pochi casi in cui è stato dichiarato che questo rapporto si è interrotto al termine del corso. A prescindere dalle differenze riscontrate, è comunque emersa una domanda diffusa di poter fare riferimento ad interventi di accompagnamento alla ricerca di lavoro più intensa e strutturata rispetto all'attuale. Tutti affermano che i servizi ricevuti di orientamento alle attività formative sono stati ottimi rilevandosi particolarmente efficaci in termini di risposta alle esigenze proposte, quello che si vorrebbe è un analogo livello di servizi nella fase successiva alle attività, cioè di attività più intense ed incisive nell'area della mediazione con il mondo delle imprese e del lavoro. Alcuni degli intervistati sono tuttora disoccupati, e coloro che non lo sono lavorano in modo occasionale o in nero proprio per l'oggettiva difficoltà a recuperare un impiego regolare.

In linea generale, chiamati a proporre alla Provincia delle soluzioni per poter migliorare la stabilità dei lavoratori in Trentino, gli intervistati hanno tutti dichiarato che il sostegno finora ricevuto alle istituzioni pubbliche locali è certamente elevato soprattutto dal punto di vista della qualità della formazione e dell'attenzione al mantenimento del reddito. Molti di loro, avendo vissuto in altre realtà italiane, riconoscono che la situazione in Trentino è decisamente migliore sotto tutti i punti di vista. A fronte di tale giudizio positivo, le indicazioni di miglioramento suggerite dagli intervistati possono essere così sintetizzate:

- proseguire nell'ambito della formazione affiancando però all'offerta formativa anche corsi rivolti all'apprendimento di mestieri;
  - promuovere un maggior collegamento tra la formazione e il mondo del lavoro, privilegiando corsi con stage e tirocini lunghi rispetto a corsi essenzialmente basati su lezioni frontali. Inoltre potrebbe essere opportuno attivare contemporaneamente altre forme di politica attiva del lavoro, magari sotto forma di aiuto alle imprese, che favoriscano l'occupazione cercando comunque

- di valorizzare del singolo sulla base il titolo di studio posseduto e le esperienze lavorative e professionali maturate;
- seguire nel tempo i destini professionali dei formati e promuovere maggiormente l'incontro tra domanda e offerta di lavoro;
  - operare, al momento della formazione delle classi, una selezione dei partecipanti all'ingresso, in modo da avere gruppi omogenei per competenze ed esperienze formative e lavorative precedenti.

### 3.2.3. INTERVENTI DI FORMAZIONE CONTINUA IN PERIODO DI CRISI ECONOMICA

L'intervento trattato in questa sezione si riferisce a quell'ambito della manovra attuata dalla Provincia per contrastare la crisi che assegna alle imprese, ai consorzi e associazioni di categoria, enti bilaterali, e ATI/ATS tra imprese o altre realtà economiche la possibilità di presentare progetti volti a *“fornire quel set di competenze alle lavoratrici ed ai lavoratori che risultino strettamente connesse a dei processi di ristrutturazione o di capitalizzazione dell'investimento in risorse umane che anticipino quelle che saranno le key skills proprie del sistema aziendale e del sistema produttivo più in generale per una immediata ripresa ma anche, in prospettiva, quando il ciclo economico comincerà a cambiare il proprio segno”*<sup>15</sup>.

La domanda doveva essere corredata da:

- un'attestazione della situazione di crisi di mercato, di settore, occupazionale o aziendale;
- un progetto complessivo che attesti, al proprio interno, il ruolo svolto dai processi formativi;
- un accordo di condivisione del progetto da parte delle RSA/RSU o, in loro assenza, da parte di almeno un sindacato rappresentativo a livello provinciale della categoria, ovvero un accordo stipulato presso l'“Ente bilaterale di riferimento”.

I soggetti ammessi agli interventi formativi erano:

- lavoratori subordinati;
- collaboratori a progetto;
- imprenditori attivi nell'impresa;
- soci che svolgono un'attività regolare nell'impresa.

Per quanto attiene questa linea d'intervento si sono intervistati sia i partecipanti ai corsi che le imprese o gli Enti di formazione di emanazione delle Associazioni di Categoria. Di seguito si riportano, in maniera distinta, gli elementi raccolti con le interviste.

#### *I destinatari finali*

---

<sup>15</sup> Cfr. Programma delle attività formative 2008-2009 (Del. G.P. n. 2039, 8.08.2008) Sezione delle Azioni Straordinarie Anticrisi a Cofinanziamento del Fondo Sociale Europeo (Del. G.P. nr. 454 del 6.03.2009).

L'ampiezza dell'insieme dei destinatari previsti dalla misura (lavoratori occupati o sospesi, imprenditori, manager, lavoratori autonomi o parasubordinati titolari di forme di lavoro atipico, collaboratori a progetto o associati in partecipazione, di imprese o altre realtà produttive private) ha come conseguenza un'ampia pluralità delle motivazioni rilevate circa la partecipazione ai corsi. Anche i giudizi rilevati sulla formazione ricevuta sono assai diversi. Tra coloro che hanno un'attività autonoma e/o imprenditoriale, la motivazione prevalente espressa è da rinvenire nella volontà e necessità di migliorare le proprie capacità professionali, soprattutto sul piano commerciale, e questo è indipendente dalla crisi; sostengono infatti, che il lavoro autonomo implica una capacità costante di rimettersi in discussione, soprattutto da un punto di vista relazionale, e di trovare nuovi canali di comunicazione per potersi rinnovare e acquisire nuove professionalità. Tra di essi, un'imprenditrice sostiene che la sua partecipazione al corso è stata motivata dalla necessità di rinforzare e migliorare l'attività, nella sua azienda ha rilevato un calo del fatturato e deve prepararsi ad affrontare le difficoltà che potranno derivare dall'apertura di un grosso centro commerciale in prossimità del comune di Lavis. Riprendendo le sue parole ella afferma come *“Ad un certo punto ho effettivamente notato che facevo fatica, non posso parlare di crisi ma effettivamente un certo calo nelle vendite l'ho notato, anche se non posso parlare di vera e propria crisi... quando mi hanno proposto questo corso mi è sembrata una buona possibilità per imparare qualcosa di nuovo, per migliorare, anche perché se prima o poi aprirà questo centro effettivamente dovrò essere in grado di proporre idee alternative per essere più competitiva”* (imprenditrice, 52 anni).

In generale, gli intervistati sostengono che il corso ha fornito loro molti spunti per migliorarsi, gestire il proprio rapporto con i clienti e il personale. Tali spunti hanno avuto in taluni casi ricadute immediate sul piano delle attività lavorative. E' il caso di un giovane rappresentante di 28 anni che segnala di essere riuscito a procacciare nuovi clienti attraverso le strategie apprese proprio durante l'attività formativa: *“gli effetti del corso... io sono riuscito subito a trovare un nuovo cliente usando i consigli avuti al corso, sai vuol dire tanto in questo settore essere capace di relazionarti in un certo modo, capire come devi prendere un cliente e cosa può interessargli, questa è la cosa più difficile perché poi una volta che hai il cliente sì, è vero, lo devi saper tenere, ma sicuramente se sei affidabile hai meno problemi”*.

Un difetto dei corsi, eventualmente, viene trovato nella mancanza di tempo per approfondire certi argomenti, a riguardo c'è un certo rammarico considerando anche la notevole preparazione dei docenti intervenuti. Nel caso dei rappresentanti il corso ha accresciuto le loro competenze relazionali, che in questo settore giocano un ruolo quasi esclusivo nel determinare la capacità di adattamento al mercato, che a loro parere solo in parte ha risentito della crisi. *“Io ti dico, secondo me queste iniziative sono da premiare alla fine, e questo sempre, anche perché io non posso dire che ho sentito gli effetti della crisi, i clienti me*

*li cerco io alla fine e sono io che devo fare lo sforzo per migliorare e per tenermi i clienti ben stretti. E quindi questo corso mi ha interessato parecchio, mi ha dato tanti spunti per migliorarmi anche se secondo me doveva essere diluito in un arco di tempo maggiore perché alcuni argomenti potevano essere trattati meglio, i docenti erano molto bravi e forse sarebbero stati in grado di approfondire di più alcuni aspetti”* (Rappresentante, 43 anni).

Questo gruppo di intervistati ha una filosofia particolare, nel senso che sono abituati a essere imprenditori di se stessi e sostengono che non sia tanto il lavoro a dover diventare più stabile, quanto la mentalità dei lavoratori che dovrebbe essere orientata più al voler fare che ai diritti e allo stipendio. A loro parere, le politiche della PAT sono sufficientemente efficaci e le attività formative, anche se migliorabili dal punto di vista dell'approfondimento dei contenuti, costituiscono una risorsa fondamentale in vista del conseguimento di abilità spendibili sul lavoro. Ad un livello più complessivo, a loro parere, si dovrebbero attivare delle politiche di riduzione dei costi e di agevolazioni alle assunzioni da parte delle aziende; il sistema degli stage e tirocini, ad esempio, può favorire l'incontro tra domanda e offerta riducendo i costi per gli imprenditori che hanno così modo di conoscere ed eventualmente assumere chi è in formazione presso di loro.

Il gruppo dei dipendenti delle aziende sostiene di aver partecipato al corso prima di tutto per l'obbligo di frequenza implicito in essi. Alcuni sostengono che i contenuti trattati durante il corso non hanno aggiunto nulla alle proprie conoscenze pregresse, ma questo appare legato fondamentalmente al tipo di mansione svolta. Due operai di una ditta del settore chimico sostengono che alcuni dei contenuti del corso sono serviti ad aumentare le capacità dei propri colleghi nell'ambito del controllo della qualità del prodotto e nella sensibilizzazione al lavoro in sicurezza, come previsto dalla legge 626. Circa la percezione dello stato di crisi, che per una di queste aziende si è realmente espressa con un calo del fatturato e con la conseguente riduzione del personale, negli altri casi le difficoltà aziendali appaiono più dovute a eventi contingenti.

Per quanto riguarda la possibilità di fare corsi in azienda, gli intervistati sostengono che è positivo perché si può riuscire a migliorare se stessi e anche la qualità del proprio lavoro, e questo si riflette anche sull'impresa: *“è un po' una catena secondo me... se io so di più e lavoro meglio alla fine ci guadagnano tutti perché magari si riesce a velocizzare i tempi, o a proporre qualcosa di nuovo, e allora tutta l'azienda funziona meglio”* (operaio, 52 anni).

Emerge, comunque, una certa preoccupazione sulle proprie sorti lavorative poiché, sostengono gli intervistati, l'andamento del mercato potrebbe portare in qualsiasi momento anche ad un loro licenziamento. Hanno quindi colto con particolare interesse l'iniziativa formativa, che anche quando non sia direttamente spendibile nell'immediato certamente lo potrebbe essere nel caso in cui si verificasse un licenziamento: *“io non so dirti se il mio posto di lavoro*

*fosse o meno in crisi, però c'era questa possibilità, forse ci sarà anche un domani perché non sai mai come vanno queste cose... per il lavoro che svolgo io, che sono in magazzino, sono stati interessati solo alcuni contenuti, so però che alcuni miei colleghi, quelli che fanno controllo qualità, sono rimasti entusiasti perché hanno imparato effettivamente a fare qualcosa di più... poi dirti se dovesse capitare... alla mia età non so se avrei possibilità di trovare un lavoro, sai gli imprenditori devono fare i conti con tante cose e alla fine, piuttosto che prendere uno esperto, prendono il ragazzino che gli può costare di meno... forse, dico pensando un pò in là, se mi trovassi disoccupato veramente mi piacerebbe imparare qualcosa di pratico, non so, mancano calzolai? Chi fa il calzolaio al giorno d'oggi? E allora forse mi piacerebbe seguire un corso di questo tipo..., ti dico il calzolaio come potrei dirti il panettiere, lo spazzino...” (Operaio, 46 anni).*

Infine, un intervistato sostiene che la sua azienda, molto piccola di dimensioni, con cinque dipendenti, avrebbe voluto aderire a questa linea di formazione piuttosto che imporre la cassa integrazione ai propri dipendenti. Questa azienda era in crisi da molto poiché lavorava per conto terzi, dunque la riduzione del fatturato delle ditte che le fornivano lavoro aveva imposto loro la riduzione delle esternalizzazioni. Purtroppo, però, l'azienda ha trovato le procedure burocratiche da seguire troppo lunghe e complesse e tali da non poter essere seguite con le proprie risorse interne. Questo intervistato sostiene che l'apprendimento di nuove conoscenze direttamente sul proprio posto di lavoro gli avrebbe fornito sicuramente maggiori capacità, che si sarebbero ripercosse positivamente sull'azienda di provenienza. Suggerisce, pertanto, di snellire le procedure necessarie per effettuare questi corsi e fornire un aiuto alle piccole aziende che non riescono a farsi carico dell'intera progettazione.

### *Le imprese e gli enti formazione promossi dalle Associazioni di Categoria*

I rappresentanti delle imprese intervistati, o degli Enti di formazione di emanazione di associazioni di categoria, hanno inteso l'intervento in questione come una azione volta a sostenere le imprese in crisi e, quindi, i lavoratori a rischio di sospensione e/o espulsione, quanto, in termini più ampi, a consentire alle imprese di rafforzare le loro capacità competitive.

La crisi, d'altro canto, nella percezione degli intervistati non ha avuto un andamento regolare e un carattere pervasivo omogeneo per tutti i settori. Questa, piuttosto, ha avuto andamenti diversi nel tempo e da una prima fase, nella quale alcuni specifici settori ne hanno risentito subito, si è passati ad una seconda caratterizzata da una diffusione più a macchia di leopardo, con un coinvolgimento maggiore delle aree territoriali limitrofe alle province lombarde e venete dove la ripresa ha stentato a decollare. Si percepisce comunque una generalizzata attenzione al clima economico, *“si cominciano a vedere cali di fatturato e problemi di recupero dei crediti, non è che non c'è lavoro non pagano”*. Questo ha gradualmente imposto a tutti gli imprenditori

di riconsiderare le proprie modalità organizzative, a prestare maggiori attenzione ai costi, e a rivedere le strategie. Più complessivamente possiamo affermare, con un intervistato, che si sono vissuti gli interventi “anticrisi come un momento di riflessione” in un periodo economico comunque percepito come critico.

Coerentemente con questa interpretazione delle Misure adottate dalla Provincia Autonoma di Trento, gli interventi formativi realizzati sono stati, in taluni casi, dettati dalla condizione di crisi in cui le imprese versavano o, ed è il numero preponderante dei casi, dalla necessità di attuare dei percorsi che consentissero a queste di accrescere la loro capacità competitiva. Sono diversi gli intervistati che pongono in evidenza come, in una situazione comunque di incertezza economica, le imprese difficilmente avrebbero investito in formazione, quanto permesso dalla PAT ha quindi rappresentato un'importante opportunità messa loro a disposizione. Si è trattato “*sicuramente di uno strumento importante, che ha dato la possibilità di fare formazione quando si sa che in un momento di crisi questa è la prima cosa che viene tagliata*”, sostenendo in tal modo la stessa occupazione.

In proposito appare significativo quanto espresso dal responsabile dell'Ente di Formazione degli Albergatori trentini. Diversi piccoli imprenditori turistici, infatti, avrebbero colto l'opportunità di realizzare gli interventi formativi nell'ambito di una politica di riposizionamento aziendale più complessiva. Questo ha consentito di allungare il periodo di assunzione degli addetti stagionali, in un periodo comunque di flessione della domanda, che è così passato da uno/due a tre/quattro mesi. Nel caso degli artigiani gli interventi formativi realizzati, fermo restando alcuni casi specifici di crisi aziendali, sono stati progettati cercando di seguire una logica anticipatoria, “*dando uno sguardo al settore più che alla singola impresa*”, considerando cioè più i settori in difficoltà che non la crisi aziendale specifica, per “*capire come intervenire per rilanciare le imprese*”. Anche nel caso del commercio vi sono stati alcuni interventi per specifici casi aziendali ed altri di natura più trasversale. Attraverso gli interventi formativi si è cercato di promuovere la formazione stessa presso la categoria, considerando che sia gli imprenditori che i dipendenti “*crisi o non crisi, non vengono ai corsi*”.

Nel caso delle singole imprese, invece, gli interventi realizzati avevano sempre degli obiettivi specifici, accompagnavano interventi di ristrutturazione più complessivi, legati a situazioni di crisi, o sostenevano l'introduzione di innovazione sul piano dei processi organizzativi.

Le modalità di attuazione dei corsi hanno assunto caratteri diversi secondo le diverse tipologie degli interventi realizzati. Emergono, comunque, alcune evidenze significative, comuni a più settori, alle quali appare opportuno rivolgere una specifica attenzione. Nonostante i diversi approcci che hanno contraddistinto l'attività formativa, si è avuto modo di rilevare due caratteri ricorrenti e tra loro strettamente connessi:

- il configurarsi delle attività formative come interventi di consulenza/ formazione;

- la partecipazione congiunta di imprenditori e dipendenti all'attività formativa.

La presentazione diretta del progetto formativo da parte dell'impresa o le modalità di partecipazione a quelli promossi dalle associazioni di categoria, ha fatto sì che questo fosse adeguatamente tagliato sulle sue specifiche esigenze. L'intervento formativo, di conseguenza, ha consentito il perseguimento di diversi obiettivi, comunque volti a sostenere la capacità competitiva aziendale, quali:

- l'introduzione di nuove modalità di *budgeting* e controllo, ritenute essenziali in un momento di crisi per acquisire capacità adeguate soprattutto nel determinare la vera natura ed incidenza dei costi e quindi poter delineare una strategia consapevole dei prezzi, e quindi "*per creare un fattore competitivo*";
- l'individuazione nuovi mercati, siano essi derivanti:
  - da variazioni introdotte dalle norme vigenti di settore (ad esempio nell'edilizia e nell'impiantistica), e dove il mancato adeguamento tempestivo avrebbe messo a rischio la stessa sopravvivenza delle imprese;
  - dalla diffusione di nuove tecnologie (nel settore energetico);
  - dalla capacità di leggere più attentamente la domanda secondo i diversi target possibili che la costituiscono (turismo);
- il riposizionamento sui mercati introducendo elementi di personalizzazione abitualmente trascurati (abbigliamento) e nuove modalità organizzative (valorizzazione della presenza su internet e diversa cura del servizio all'utente nel turismo);
- lo sviluppo di competenze trasversali soprattutto nel campo dell'informatica (spesso si possiede un computer ma il suo utilizzo in impresa è relativo e limitato ad alcune funzioni, ad esempio la posta elettronica) e della comunicazione (intesa come capacità di sviluppare il rapporto con il cliente ed attuare strategie di fidelizzazione);
- il ricambio generazionale, nel caso delle imprese turistiche a conduzione familiare solo la presenza di "*prospettive migliorative invoglia le nuove generazioni a rimanere*".

La dimensione consulenziale emerge nelle modalità di erogazione del servizio e/o in quello di progettazione. Nel primo caso l'attività formativa diviene un'"*occasione per condividere le strategie della direzione*", l'innovazione non viene calata dall'alto ma co-progettata<sup>16</sup>. E' il caso in cui imprenditori e dipendenti partecipano insieme a tutto o a parte del processo formativo. In altri casi "*solo parlare con l'imprenditore per il piano di formazione è consulenza*", la progettazione dell'intervento formativo può divenire, infatti, un momento ad alto valore aggiunto nel quale si ha l'opportunità di

---

<sup>16</sup> Certo in alcuni casi il personale è chiamato a riconsiderare le proprie modalità lavorative e, in taluni casi, questo può condurre anche ad un rifiuto di adeguarsi alle nuove formule organizzative.

riconsiderare strategia ed organizzazione aziendale alla luce del mutato contesto competitivo.

Le caratteristiche proprie delle PMI, che rappresentano la gran parte delle imprese che hanno presentato le domande di accesso ai benefici previsti (oltre il 73%), hanno dato luogo, spesso, come abbiamo visto, a interventi caratterizzati da una compresenza di imprenditori e dipendenti. Questo, anche se per certi aspetti può sembrare obbligato, considerando la specificità delle PMI e più ancora dell'artigianato, ha comunque consentito:

- un consolidamento del rapporto tra lavoratore e imprenditore (soprattutto nel turismo dove il turn-over è elevato e spesso i contratti hanno un carattere stagionale), quest'ultimo *“non è più visto come uno che sfrutta se investe sulla formazione”*;
- un'integrazione effettiva dei lavoratori nei processi aziendali, spesso ridelineati con loro, dove *“ognuno ha cambiato un poco il suo modo di lavorare in funzione delle nuove esigenze”*;
- l'aggiornamento o la riqualificazione delle competenze professionali;
- l'acquisizione da parte del dipendente di una maggiore consapevolezza del proprio ruolo aziendale;

e quindi un rafforzamento dell'impresa e della stessa condizione occupazionale dei suoi dipendenti.

Nella piccola impresa emerge un vincolo assai stretto tra le sorti del titolare e quelle dei dipendenti, *“se non si aiutano gli imprenditori a guardare oltre, a ripensarsi ed innovare i dipendenti dove andranno a finire?”*. Certo occorre considerare che le competenze acquisite da questi ultimi sono *“molto vincolate alla specificità della produzione”*, ed al suo modo di interpretarla da parte dell'imprenditore, di quanto appreso con la formazione *“l'80% è spendibile all'interno della specifica azienda, il restante 20% ha un'utilità più generale”*. La formazione nel caso delle piccole imprese dovrebbe assumere pertanto la strada obbligata della stretta correlazione tra le esigenze della specifica impresa e le politiche di aggiornamento del personale. Quest'ultimo beneficerebbe comunque di un'attenzione specifica e, quindi, di una costante possibilità di adeguarsi alle esigenze del mercato così come vengono interpretate nella sua azienda.

Nel caso delle attività formative realizzate dove è più evidente la crisi aziendale, e, soprattutto dove vi è stato il ricorso alla CIGS, nel corso delle interviste è emersa la rilevanza del momento in cui viene attuato l'intervento<sup>17</sup>. Questo può essere realizzato in tre diverse fasi, in ordine successivo:

- nel momento in cui si presentano i primi sintomi di una possibile crisi aziendale;
- al momento della stipula dell'accordo di CIGS;
- successivamente alla stipula dell'accordo.

---

<sup>17</sup> Queste riflessioni sono conseguenti soprattutto a quanto emerso dall'intervista realizzata con i responsabili dell'EBAT (Ente Bilaterale Artigianato Trentino).

Ovviamente, prima si interviene maggiori sono le opportunità di successo dell'intervento. Non è facile realizzare gli interventi nella fase a) ed in quella b), nella prima questo dipende da svariati fattori, quali la natura stessa della crisi, le capacità dell'imprenditore, la sua presenza all'interno di reti di servizi di potenziale supporto, nella seconda dalla capacità di attivare un percorso formativo in tempi rapidi. In una logica di "interventi anticrisi" si potrebbe, pertanto, pensare di creare un percorso premiante nei casi nei quali la stipula dell'accordo è contestuale a quella della definizione del piano formativo per i lavoratori destinati alla CIGS. Certo questo non è facile, e non realizzabile negli stessi termini in tutti i settori, ma rappresenta sicuramente una strada da sperimentare.

Parlare di ricadute dei corsi è ancora sicuramente troppo presto, si è avuto comunque modo di rilevare come:

- in alcuni casi le aziende abbiano registrato significativi incrementi di fatturato;
- le imprese stiano sperimentando nuovi mercati e comportamenti, ed in quest'ultimo caso, ad esempio " *a parlare diversamente con il progettista ed il cliente*";
- siano stati proposti i nuovi servizi.

Nel complesso l'opinione espressa dagli intervistati è sicuramente positiva circa gli interventi realizzati, e/o ancora in corso e, quindi, sulle politiche attuate dalla Provincia di Trento. Si chiede pertanto di "farli ripartire", di continuare "ad avere un occhio agli imprenditori", di "perseguire sulla strada dei casi aziendali". Perseguire la strada intrapresa, ovviamente, non significa però non adoperarsi per migliorarla, e a questo proposito le indicazioni emerse sono di varia natura.

Per quanto riguarda l'impostazione complessiva delle politiche formative, alcuni intervistati hanno posto in evidenza come queste debbano essere collegate con "le strategie di sviluppo che devono essere perseguite" a livello provinciale, in particolare con le scelte da effettuare circa i settori economici sui quali puntare.

Sul piano operativo si segnala la necessità di:

- semplificare l'accesso e la gestione degli strumenti, seppure a fronte di casi nei quali le imprese non hanno manifestato difficoltà particolari a riguardo, in proposito c'è chi provocatoriamente propone degli stage per i dipendenti provinciali presso le imprese;
- garantire, come evidenziato in precedenza, la massima tempestività nell'attuazione degli interventi formativi, in modo tale evitare l'acuirsi delle crisi;
- individuare elementi di flessibilità che facilitino la partecipazione delle microimprese (in particolare nel caso del commercio);
- migliorare la promozione delle misure, in proposito c'è chi afferma: "non so quante aziende li conoscono davvero, molte imprese che avrebbero potuto cogliere l'opportunità non ne erano a conoscenza".

Considerando l'insieme delle opinioni raccolte, e si torna a ribadire come queste rappresentino solo una prima occasione per avviare una riflessione sugli interventi attuati, si può avanzare una possibile ipotesi circa il funzionamento di questa misura. Le caratteristiche delle aziende che ne hanno beneficiato e le modalità con la quali è stata attuata lasciano supporre che la misura abbia rappresentato un'occasione raccolta soprattutto dalle imprese che già avevano, in maniera esplicita o implicita, una percezione del clima di crisi e una propria volontà strategica di reazione. In tal caso la misura avrebbe raggiunto lo scopo di sostenere i soggetti in possesso delle migliori possibilità, almeno a livello soggettivo, di superare positivamente il periodo di condizione critica della specifica azienda o del settore di cui questa è parte. Se così fosse vero, o perlomeno relativo ad una quota significativa di imprese, ci si dovrebbe confrontare con uno scenario che vedrebbe la ripresa di un certo numero di imprese, e conseguentemente il consolidamento di una parte significativa dell'occupazione da queste garantita, e il declino, o la chiusura di un'altra parte di imprese e, pertanto, la necessità di attivare interventi mirati per favorire la ricollocazione del loro personale. In questo secondo caso, le politiche da intraprendere dovranno prestare particolare attenzione alla specificità della disoccupazione, che sarà caratterizzata da lavoratori avanti nell'età, con competenze professionali forse non più spendibili ed un'elevata possibilità di passaggio ad una condizione di elevata precarietà sociale ed economica.

## ANNESSE 2 – STRUMENTI UTILIZZATI PER L'INDAGINE DI CAMPO

### A) TRACCE DI INTERVISTA PER IL MONITORAGGIO QUALITATIVO

A1. SCHEDA DI MONITORAGGIO DELLE AZIONI FORMATIVE			
Soggetto attuatore			
Referenti (nome e cognome), ruolo			
1. Dinamica e caratteristiche dei partecipanti			
N° partecipanti iscritti	N° partecipanti iniziali	N° presenti	N° presenti in media (STIMA)
1. Inserimenti/abbandoni dopo l'avvio del corso			
2. Livello di istruzione/formazione			
3. Livello di partecipazione/coinvolgimento			
4. Livello di motivazione			
5. Coerenza tra caratteristiche medie effettive dei partecipanti e caratteristiche presumibili in conseguenza delle azioni di orientamento iniziale e/o di accertamento dei requisiti in ingresso			
NOTE			
Indicazioni di possibile miglioramento a livello progettuale o attuativo			
a)			
b)			
2. Elementi di innovazione, interesse, specificità caratterizzanti l'intervento			
a)			
b)			
c)			
d)			
NOTE			

Indicazioni di possibile miglioramento a livello progettuale o attuativo

a)

b)

3. Eventuali azioni compensative o di sostegno per consentire ai partecipanti che muovono da presupposti curriculari diversi di partecipare con profitto all'attività corsuale

Elementi rilevanti (positivi o negativi) emergenti

a)

b)

Indicazioni di possibile miglioramento a livello progettuale o attuativo

a)

b)

4. Eventuali attività di supporto formativo

5. Modalità di verifica e valutazione/autovalutazione

del percorso:

della spendibilità e "certificabilità" degli apprendimenti realizzati:

6. Riscontri dalla presa di visione dell'attività didattica in corso di realizzazione e dall'interazione *libera* con i partecipanti

1. Tipologia di attività didattico-formativa in corso di svolgimento

2. Metodologie utilizzate

3. Clima d'aula emergente

4. Accoglienza nei confronti dei monitori

5. Elementi emergenti dall'interazione diretta con i partecipanti in relazione a:
- a) capacità (dei partecipanti) di ricostruire efficacemente il percorso formativo realizzato
  - b) capacità di rendere riconoscibili i livelli di apprendimento conseguiti
  - c) livelli di apprendimento conseguiti (valutazione dei partecipanti)
  - d) punti di forza del percorso formativo nel suo complesso (valutazione dei partecipanti)
  - e) punti di debolezza del percorso formativo nel suo complesso (valutazione dei partecipanti)

Problemi incontrati	Soluzioni adottate	Esiti ottenuti
a)	a)	a)
b)	b)	b)
c)	c)	c)

Informazioni di sintesi	
Data della visita	
Soggetto gestore	
Punti di forza rilevati	a) b) c) d)
Punti di debolezza rilevati	a) b) c) d)
Raccomandazioni	a) b) c) d) e)

<i>Note</i>
-------------

Data	
------	--

## A2. QUESTIONARIO DI GRADIMENTO PER GLI UTENTI DELLO SPORTELLO DI ORIENTAMENTO

(DA RACCOGLIERE ED ELABORARE IN OCCASIONE DELLE VISITE A PROGETTO)

**Come valuta la qualità del servizio ricevuto in termini di:**

**Aspetti tangibili** (aspetto delle strutture fisiche, dell'attrezzatura, del personale, e degli strumenti di comunicazione)

1 2 3 4 5 6

**Affidabilità** (capacità di prestare il servizio promesso in modo affidabile e preciso)

1 2 3 4 5 6

**Capacità di risposta** (volontà di aiutare il cliente/utente e di fornire prontamente il servizio)

1 2 3 4 5 6

**Competenza** (possessione delle abilità e conoscenze necessarie a prestare il servizio)

1 2 3 4 5 6

**Cortesia** (gentilezza, rispetto, considerazione e cordialità del personale)

1 2 3 4 5 6

**Credibilità** (affidabilità, attendibilità, onestà nell'erogare il servizio)

1 2 3 4 5 6

**Sicurezza** (assenza di pericoli, rischi o dubbi)

1 2 3 4 5 6

**Accesso** (accessibilità e facilità di contatto)

1 2 3 4 5 6

**Comunicazione** (informazione dei clienti/utenti attraverso un linguaggio comprensibile e capacità di ascolto)

1 2 3 4 5 6

**Comprensione** (sforzo nel conoscere i clienti/utenti e le loro esigenze)

1 2 3 4 5 6

**Soddisfazione complessiva**

1 2 3 4 5 6

**Se dovesse frequentare altri corsi, quali argomenti professionali le piacerebbe affrontare?**

**Suggerimenti**

**B) TRACCE DELLE INTERVISTE SEMISTRUTTURATE A DESTINATARI ED IMPRESE**

**B1. LAVORATORI DESTINATARI DI INTERVENTI FORMATIVI**

1. Quali erano le motivazioni a seguito delle quali ha partecipato all'attività formativa?

Dipendenti delle imprese al momento dello svolgimento del corso:

.....  
.....  
.....  
.....  
.....(passare  
alla Sezione I)

Disoccupati al momento dello svolgimento del corso:

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
(Passare alla Sezione II)

**SEZIONE I**

2. A fronte della situazione di crisi della sua azienda riteneva il Suo posto di lavoro a rischio?

2.1 Sì, .....

2.2 No, .....

2.3 Non so, .....

3. Al momento della partecipazione al corso era a conoscenza delle attese dell'azienda riguardo a questo?

3.1 Si, .....

3.2 No, .....

4. Condividete tali attese?

4.1 Si, ..... perché  
.....  
.....

4.2 No, perché .....

4.3 Non ..... so  
.....  
.....

5. Di seguito Le formuliamo alcune affermazioni relative ai risultati che le attività formative avrebbero dovuto produrre. Può darci una Sua valutazione se questi sono stati conseguiti, in quale misura e perché?

5.1. La partecipazione all'attività formativa ha evitato il rischio di una Sua sospensione o perdita del lavoro?

VALUTAZIONE	PERCHE'
- Assolutamente no                    ()	
- 1    ()	
- 2    ()	
- 3    ()	
- Assolutamente d'accordo            ()	
Non so	

5.2 La partecipazione all'attività formativa ha secondo lei favorito

l'adeguamento delle Sue competenze professionali alle necessità ri/organizzative della Sua azienda?

VALUTAZIONE	PERCHE'
- Assolutamente no ( )	
- 1 ( )	
- 2 ( )	
- 3 ( )	
- Assolutamente d'accordo ( )	
Non so	

5.3 La partecipazione all'attività formativa ha contribuito al recupero di capacità competitiva della Sua azienda?

VALUTAZIONE	PERCHE'
- Assolutamente no ( )	
- 1 ( )	
- 2 ( )	
- 3 ( )	
- Assolutamente d'accordo ( )	
Non so	

5.4 La partecipazione all'attività formativa ha contribuito alla Sua crescita professionale, anche a prescindere dalla Sua attuale condizione occupazionale?

VALUTAZIONE	PERCHE'
- Assolutamente no ( )	
- 1 ( )	
- 2 ( )	
- 3 ( )	
- Assolutamente d'accordo ( )	
Non so	

5.5. La partecipazione all'attività formativa ha contribuito al miglioramento della Sua possibilità di permanenza sul mercato del lavoro, anche a prescindere dalla Sua attuale condizione occupazionale?

VALUTAZIONE	PERCHE'
- Assolutamente no ( )	
- 1 ( )	
- 2 ( )	
- 3 ( )	
- Assolutamente d'accordo ( )	
Non so	

6. Vi sono stati dei cambiamenti nel Suo ruolo e nelle Sue mansioni a seguito della Sua partecipazione al corso?

6.1 Sì, perché .....

.....  
.....

6.2 No, perché .....

.....  
.....

7. Quali erano Le Sue aspettative prima di frequentare il corso di formazione?

.....  
.....  
.....  
.....

8. Al termine del corso ha modificato le Sue valutazioni iniziali rispetto al corso?

8.1 Sì, si è rivelato più utile di quanto avevo immaginato, perché

.....  
.....  
.....

8.2 Sì, si è rivelato meno utile di quanto immaginato, perché

.....  
.....  
.....

8.3 No, è stato sostanzialmente come lo avevo immaginato,

.....  
.....  
.....

9. Quali politiche dovrebbe adottare, secondo Lei, la PAT per supportare i lavoratori e permettere loro una maggiore stabilità delle condizioni di lavoro, questo anche considerando nel suo insieme la storia della sua condizione lavorativa?

.....  
.....

.....  
.....  
**Altre informazioni/valutazioni significative raccolte durante l'intervista**

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

## SEZIONE II

9.1 La partecipazione all'attività formativa ha contribuito alla Sua crescita professionale, anche a prescindere dalla Sua attuale condizione occupazionale?

VALUTAZIONE	PERCHE'
- Assolutamente no ( )	
- 1 ( )	
- 2 ( )	
- 3 ( )	
- Assolutamente d'accordo ( )	
Non so	

9.2 La partecipazione all'attività formativa ha contribuito al miglioramento della Sua possibilità di stare sul mercato del lavoro, anche a prescindere dalla Sua attuale condizione occupazionale?

VALUTAZIONE	PERCHE'
- Assolutamente no ( )	
- 1 ( )	
- 2 ( )	
- 3 ( )	
- Assolutamente d'accordo ( )	
Non so	

10. Attualmente Lei è:

- Occupato [ ]
- Disoccupato [ ]
- Altro ..... [ ]

11. Se occupato, la partecipazione all'attività formativa Le è stata utile per l'acquisizione del nuovo lavoro?

Sì, perché

.....

.....

No, perché

.....

.....

12. Quali erano le Sue aspettative prima di frequentare il corso di formazione?

.....

.....

.....

.....

.....

13. Al termine del corso ha modificato le Sue valutazioni iniziali rispetto al corso?

13.1 Sì, si è rivelato più utile di quanto avevo immaginato, perché

.....

.....

.....

13.2 Sì, si è rivelato meno utile di quanto immaginato, perché

.....

.....

.....

13.3 No, è stato sostanzialmente come lo avevo immaginato

.....

.....

.....

14. Al termine della Sua esperienza formativa ha mantenuto il Suo rapporto con lo Sportello di orientamento della PAT?

.....

.....

.....

.....

.....

15. Quali politiche dovrebbe adottare, secondo Lei, la PAT per supportare i lavoratori e permettere loro una maggiore stabilità delle condizioni di lavoro, questo anche considerando nel suo insieme la storia della Sua condizione lavorativa?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Altre informazioni/valutazioni significative raccolte durante l'intervista

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

INTERVISTATO	
COGNOME	
NOME	
RUOLO AZIENDALE	
SETTORE DI APPARTENENZA DELL'IMPRESA	
Luogo e data dell'intervista	

INTERVISTATORE: .....

**B2. REFERENTI DELLE IMPRESE BENEFICIARIE DI INTERVENTI FORMATIVI**

Il bando in base al quale la Sua azienda ha effettuato la formazione del personale aveva cinque obiettivi, quali ricorda e quali Le sono parsi più affini alle esigenze della Sua azienda?

<b>Obiettivi</b>	<b>Ricordati</b>	<b>Affini</b>
<u>Obiettivo 1</u> Evitare fenomeni di sospensione o espulsione dalle aziende che stanno affrontando una difficoltà di mercato e/o eccessiva espansione dei costi e/o di ristrutturazione aziendale conseguenti alle circostanze di crisi in atto		
<u>Obiettivo 2</u> Evitare i fenomeni tipici connessi alla perdita di lavoro che pongono forti limitazioni alla capacità di rendere agevoli rimotivazioni, aggiornamenti e ricollocazioni in altri contesti produttivi		
<u>Obiettivo 3</u> Sostenere in via indiretta il reddito (ordinario) delle lavoratrici e dei lavoratori in formazione		
<u>Obiettivo 4</u> Promuovere la formazione del personale attraverso l'attuazione di piani di formazione aziendale in chiave anticipatoria rispetto ai bisogni espressi, in relazione alle finalità specifiche delle realtà organizzative interessate		
<u>Obiettivo 5</u> Favorire la ripresa di competitività e di capacità di sopravvivenza/sviluppo sul mercato delle imprese interessate, sia nel medio che nel lungo periodo		
<u>Altro</u>		

- Di seguito Le riportiamo i diversi obiettivi: può indicarci per ciascuno di questi le ricadute già verificate o possibili/future per la Sua azienda?

Evitare fenomeni di sospensione o espulsione dalle aziende che stanno affrontando una difficoltà di mercato e/o eccessiva espansione dei costi e/o di ristrutturazione aziendale conseguenti alle circostanze di crisi in atto.

### 2.1 Obiettivo 1

RICADUTE GIA' VERIFICATE
RICADUTE POSSIBILI/FUTURE
CONFRONTO (RISPETTO ALLE ATTESE)

### 2.2 Obiettivo 2

Evitare i fenomeni tipici connessi alla perdita di lavoro che pongono forti limitazioni alla capacità di rendere agevoli rimotivazioni, aggiornamenti e ricollocazioni in altri contesti produttivi

RICADUTE GIA' VERIFICATE
RICADUTE POSSIBILI/FUTURE
CONFRONTO (RISPETTO ALLE ATTESE)

### 2.3 Obiettivo 3

Sostenere in via indiretta il reddito (ordinario) delle lavoratrici e dei lavoratori in formazione

RICADUTE GIA' VERIFICATE
RICADUTE POTENZIALI
CONFRONTO (RISPETTO ALLE ATTESE)

### 2.4 Obiettivo 4

Promuovere la formazione del personale attraverso l'attuazione di piani di formazione aziendale in chiave anticipatoria rispetto ai bisogni espressi, in relazione alle finalità specifiche delle realtà organizzative interessate

RICADUTE GIA' VERIFICATE
RICADUTE POTENZIALI
CONFRONTO (RISPETTO ALLE ATTESE)

## 2.5 Obiettivo 5

Favorire la ripresa di competitività e di capacità di sopravvivenza/sviluppo sul mercato delle imprese interessate, sia nel medio che nel lungo periodo

RICADUTE GIA' VERIFICATE
RICADUTE POTENZIALI
CONFRONTO (RISPETTO ALLE ATTESE)

3. Che cosa si aspettava, l'azienda, che i suoi dipendenti avviati alla formazione avrebbero imparato grazie alla partecipazione al corso?

a)
b)
c)
d)
e)

4. In quale misura ritiene che i dipendenti abbiano effettivamente conseguito gli apprendimenti attesi al termine del corso ?

a)	
b)	
c)	
d)	
e)	

--	--

5. In quale misura i dipendenti della Sua azienda erano preventivamente a conoscenza delle attese aziendali?

- Ne erano perfettamente a conoscenza perché erano state formalmente concordate con loro [ ]
- Ne erano a conoscenza in maniera chiara perché erano state loro formalmente comunicate [ ]
- Le conoscevano in generale perché erano state accennate/spiegate a voce [ ]
- Le conoscevano poco/per nulla perché non c'è stato tempo/modo di comunicargliele [ ]
- Le conoscevano poco/per nulla perché la politica aziendale non prevede questo tipo di informazione [ ]

6. Che cosa è cambiato nel funzionamento e/o nelle prestazioni della Sua azienda a seguito della partecipazione dei lavoratori al corso?

CAMBIAMENTI	EVIDENZE A SOSTEGNO

7. Lei ritiene che la Sua azienda sia attualmente uscita dalla crisi?

Si (specificare)

.....

.....

.....

.....

.....

No (specificare)

.....

.....

.....

.....

.....

Altro (specificare)

.....

.....

.....

.....

.....

8. Può darci una valutazione dell'importanza del ruolo avuto dall'attività formativa svolta nel contribuire alla fuoriuscita dalla crisi da parte della Sua azienda, dandocene anche una motivazione?

VALUTAZIONE		
- Assolutamente non importante	( )	
- 1	( )	
- 2	( )	
- 3	( )	
- Assolutamente importante	( )	

9. Nel complesso come giudica l'efficacia degli strumenti formativi impiegati per favorire il superamento della "crisi" del "sistema trentino"?

.....

.....

.....

.....

10. Quali politiche dovrebbe adottare, secondo Lei, la PAT per favorire il superamento della crisi? E quale può essere il ruolo della formazione in questo contesto?

.....

.....

.....

.....

INTERVISTATO	
COGNOME	
NOME	
RUOLO AZIENDALE	
SETTORE DI APPARTENENZA DELL'IMPRESA	

Luogo e data dell'intervista	
------------------------------	--

**INTERVISTATORE:** .....

#### 4. CONSIDERAZIONI FINALI, MA NON CONCLUSIVE

L'eredità della crisi, in termini di perdita di posti di lavoro o comunque di ore lavorate, è molto pesante per gran parte dei paesi Europei, e tra questi certamente anche l'Italia. Nel nostro Paese gli aggiustamenti occupazionali hanno assunto una caratteristica specifica, coerente con il sistema di previdenza sociale prevalente, che ha comportato l'adeguamento alla minore domanda di investimenti e di consumo sia operando attraverso una significativa diminuzione delle ore lavorate, grazie al ricorso allo strumento della cassa integrazione guadagni nelle sue diverse declinazioni, sia all'espulsione delle componenti meno protette degli occupati (lavoratori a tempo determinato, soggetti di rapporti di collaborazione, ma anche – e questo è certamente un elemento di novità rispetto a quanto registrato in crisi passate– imprenditori, artigiani e lavoratori in proprio). L'aspetto caratterizzante degli effetti della crisi sul mercato del lavoro italiano, in parziale controtendenza con gli altri maggiori paesi dell'Unione Europea, risiede nella significativa riduzione dell'occupazione relativa alle aree professionali relativamente più qualificate, che non stanno trovando riscontro nella pur modesta ripresa della domanda. Quest'ultima, dagli ultimi dati disponibili, appare invece interessare le professioni a basso livello di qualificazione, sia manuali che non manuali. Una tendenza preoccupante che appare largamente connessa alla dimensione di debolezza innovativa e di frammentazione del sistema produttivo italiano, aspetto peraltro non da oggi largamente presente. Si tratta di un profilo specifico delle (pur modeste) dinamiche occupazionali attuali che rischia di rappresentare un ulteriore fattore di penalizzazione per i giovani, ed in particolare per le donne, proprio in quanto quota della popolazione in età lavorativa in possesso di livelli medi di istruzione più elevati. Ma questo aspetto colpisce peraltro anche la quota degli uomini adulti (in particolare gli over 45) dotata di livelli medio alti di qualificazione tecnica e professionale. Occorre sottolineare che questa ulteriore caratteristica negativa della crisi rischia di costituire un fattore pesantissimo di moltiplicazione di alcuni difetti strutturali dell'economia italiana, poiché perpetuando ed approfondendo alcune carenze storiche del nostro mercato del lavoro, quali le difficoltà di ingresso dei giovani e delle donne, si finisce con l'aggravare ulteriormente le caratteristiche negative della struttura produttiva del nostro Paese, in particolare in riferimento alla scarsa propensione alla innovazione. Questa fragilità del sistema produttivo si viene, tra l'altro, a collocare in una fase temporale caratterizzata da grandi sfide economico – sociali. Esse rappresentate in sostanza da: dinamica demografica, in cui prevale un significativo invecchiamento delle popolazione; consolidamento e dallo sviluppo della globalizzazione dei mercati; esigenza di transitare verso un'economia sostenibile, sotto il profilo ambientale non meno che sotto quello sociale. E' necessario rendere esplicito che si tratta di sfide che comportano necessariamente vincitori e perdenti nel mercato del

lavoro: occorre però fare in modo che non siano dei “giochi a somma zero” e dunque che il numero dei primi superi di gran lunga quello dei secondi. Ciò comporta tra l’altro la necessità di prevedere nuovi strumenti di welfare, che sostituiscano o comunque integrino quelli che, come la Cassa Integrazione Guadagni, non possono essere considerati soluzioni di medio-lungo periodo, salvo rischiare uno scardinamento del sistema di tutela previdenziale. Un esempio positivo in questa direzione è costituito dal reddito di garanzia di cui la Provincia di Trento ha avviato la sperimentazione proprio per rispondere alle nuove condizioni in cui ci si trova ad operare a seguito della crisi. Ma accanto a ciò non sembra eludibile l’esigenza di operare in profondità al fine di percorrere positivamente due grandi direzioni. Da un lato quella di favorire il riposizionamento produttivo dell’economia in quelle aree che risultino maggiormente suscettibili di recepire innovazioni, tanto di processo che di prodotto, a partire dalle novità che appaiono prendere piede nel campo dei consumi (ad esempio nell’area della salvaguardia ambientale) e in quello dei nuovi settori (ad esempio nei servizi alle persone ed alla cultura), oltre che, evidentemente, nei mercati che nella crisi sono riusciti a svilupparsi e che indicano nuove direttrici della crescita mondiale (non soltanto la cosiddetta *Cindia*, ma anche Asia, Turchia, Brasile ed altre aree sudamericane). In secondo luogo, occorre agire per un rafforzamento significativo della qualità delle risorse umane, affinché l’auspicato riposizionamento produttivo possa trovare adeguata alimentazione in un bacino di soggetti opportunamente formati per rispondere ai nuovi bisogni di innovazione. Non è d’altra parte da sottovalutare l’effetto di trascinamento che una offerta di capitale umano altamente qualificato potrebbe esercitare sulla stessa struttura produttiva tradizionale, con la messa a disposizione di saperi e competenze che potrebbero indurre significative spinte innovative. Se si guarda alla storia economica mondiale, anche recente, si può verificare come la presenza di forza lavoro ad elevata qualificazione rappresenti un fattore essenziale per lo sviluppo economico. Il ruolo di politiche per l’istruzione e la formazione risulta essere ancora più importante per superare fasi di crisi dell’economia, ripristinando il corretto coordinamento tra accumulazione di capitale umano e di capitale fisico di tipo innovativo<sup>18</sup> Si tratta però di una area di intervento che non può essere affidata alla sole forze di mercato. Essa invece deve essere guidata e sostenuta dal settore pubblico in quanto, soprattutto in periodi di crisi, rischiano di radicarsi situazioni di sotto-accumulazione di capitale umano che, se non opportunamente contrastate, comportano un deprezzamento delle competenze ed in particolare di quelle specifiche e tecniche. E’, come si è appena detto, il caso che l’Italia nel suo complesso sta, almeno in parte, vivendo attualmente, così come dimostra la crescita della disoccupazione e sotto-occupazione dell’area dei lavoratori qualificati, che appare

---

<sup>18</sup> Cfr. Amendola M. e Vona, F. “Technological Transition and Educational Policies”, Sapienza Università di Roma, Dipartimento di Economia Working Papers, n.9, April 22, 2010.

essere uno degli effetti più rilevanti e preoccupanti che la crisi del 2008/09 ha lasciato in eredità al nostro paese.

#### Box 5

##### Reddito di garanzia

Lo strumento del *reddito minimo* è una politica diffusa in altri paesi europei ed è stato introdotto in Italia, in particolare nella provincia di Trento, a valere sul Piano provinciale di sostegno all'occupazione e per la ripresa economica (2009), all'avvio della XIV Legislatura. Il reddito di garanzia rappresenta una delle misure straordinarie della manovra anticongiunturale che la PAT ha adottato per sostenere i redditi e contrastare la povertà e si configura come un vero e proprio impegno del Governo provinciale a favore delle famiglie trentine - anche monopersonali - senza reddito o con un reddito insufficiente a garantire uno standard di vita dignitoso, con l'intento di eliminare o perlomeno contenere significativamente le situazioni di povertà esistenti e, al contempo, di impedirne l'insorgenza di nuove verosimilmente generate dal rallentamento della domanda di lavoro a causa della crisi in corso.

In tal senso, la concessione del reddito di garanzia è condizionata - in riferimento ai nuclei non strutturalmente incapaci di far fronte alle proprie necessità economiche - alla sola valutazione dei mezzi in base al sistema ICEF. Tecnicamente, il reddito a cui si fa riferimento è quello "equivalente netto" in quanto si tiene conto dell'assunto che i costi di mantenimento di un nucleo familiare aumentino a seconda del numero e dell'età dei suoi componenti, ma non in modo proporzionale. Nella fattispecie, per non cadere in condizioni di povertà, il reddito equivalente netto è stato fissato in via convenzionale a 6.500 euro annui - pari alla metà del reddito mediano equivalente calcolato a livello nazionale dalla Banca d'Italia, 13.000 euro annui - per un nucleo costituito da una persona singola; tale soglia sale a 10.205 nel caso di una famiglia costituita da due persone, a 13.260 per quelle composte da tre persone e così via. Pertanto, si definiscono "povere" tutte quelle famiglie che, a seconda del numero di componenti, dispongono di risorse monetarie al di sotto di tali soglie.

L'obiettivo di questa misura è "soccorrere" persone che si trovano in una situazione economicamente emarginata e socialmente esclusa impedendo l'insorgere di condizioni di effettiva marginalità prodotte da cause di congiuntura sfavorevole. In tale ottica, il reddito di garanzia va inteso come uno strumento, o misura strutturale, che aiuta persone e famiglie nel superamento di condizioni di momentanea difficoltà economica, o comunque ne garantisce un sostegno costante.

Criteri applicati per l'accesso al reddito di garanzia:

- ✓ l'erogazione del reddito è riservata alle famiglie che risiedono in Trentino da almeno 3 anni;
- ✓ i soggetti in età lavorativa devono avere un impiego - salvo eccezioni - ovvero che si impegnino seriamente nella ricerca attiva di un lavoro;
- ✓ la valutazione della situazione economica dei potenziali beneficiari viene effettuata sulla base dell'ICEF e, per particolari situazioni di reddito nullo o marginale, di indicatori di consumo;
- ✓ le somme da erogare effettivamente fino al raggiungimento dei 6.500 euro annui devono tener conto, oltre dell'ammontare dei redditi percepiti a qualunque titolo dai suoi membri, anche di tutti gli altri trasferimenti monetari che la famiglia, nell'anno di pertinenza, ha ricevuto dalla pubblica amministrazione.

In questo quadro appare necessario sempre di più perseguire un impiego del FSE fondato su un modello di sistema, ciò che comporta

necessariamente l'esigenza di rivedere la catena di valore delle diverse componenti di una politica attiva del lavoro, in particolare per quanto attiene il ciclo della formazione. Si tratta in pratica di presidiare, secondo una logica di rete, le diverse fasi di tale ciclo, a partire dall'analisi dei problemi/fabbisogni, dall'orientamento, dalla progettazione, fino all'attuazione/valutazione degli interventi, alla promozione delle condizioni di occupabilità e al sostegno all'inserimento lavorativo. Una linea che la Provincia di Trento sta perseguendo già a partire dalla passata programmazione FSE ma che, proprio in funzione delle nuove emergenze che la gestione dell'eredità della crisi propone, deve essere ulteriormente consolidata e rafforzata, soprattutto per quanto attiene la fase di sostegno all'*outplacement* di quei lavoratori che, a seguito delle ristrutturazioni e del riposizionamento produttivo attuato da molte aziende, risultano esclusi in termini strutturali dalle imprese di appartenenza.

Se guardiamo alle modalità con cui si è operato attraverso il FSE in Italia per contenere gli effetti immediati della crisi, il legame stretto tra politiche attive e erogazione degli ammortizzatori in deroga, così come emerso nella attuazione dell'accordo del 12 febbraio 2009 su questa tipologia di strumento previdenziale, è venuto ad introdurre di fatto anche nel nostro Paese un modello di *workfare*, in cui l'accesso al sostegno al reddito è condizionato dalla partecipazione ad una politica attiva del lavoro. Un orientamento che, al di là delle effettive capacità attuative del sistema dei servizi dell'impiego pubblici e privati non sembra, come emerge da primi lavori valutativi realizzati "*in grado di incidere sulle aspirazioni dei beneficiari rispetto al proprio futuro, trasformando un evento traumatico in una nuova opportunità di riprogettazione del proprio percorso professionale*"<sup>19</sup> La prevalenza di corsi brevi generalisti, attivati dalla necessità di rispondere ad una indicazione regolamentare piuttosto che da esigenze e bisogni dei destinatari, rischia di risultare poco efficace sotto il profilo sia di un ricollocamento a breve sia - e non è un aspetto meno importante - di uno sviluppo di saperi e competenze in grado di incidere positivamente sul rinnovamento e su di un'effettiva crescita *knowledge based* del sistema produttivo.

Se le cose stanno in questo modo, ne consegue che l'utilizzazione del FSE deve uscire dalle secche di una logica esclusivamente "da ammortizzatore sociale" imposta dalla crisi e riappropriarsi di disegni di lungo periodo, volti allo sviluppo del capitale umano secondo un disegno che assume quale elemento prioritario l'affermazione dell'innovazione. Sotto questo profilo, bisogna ribadire che il caso di Trento appare distinguersi, almeno parzialmente, dalla maggior parte delle altre realtà nazionali in quanto risulta decisamente più contenuta la tentazione di utilizzare la formazione come

---

<sup>19</sup> Cfr. Di Lieto Giuseppe e Rizza Roberto, (2010) "Crisi occupazionale e ammortizzatori sociali in deroga: quali welfare regionali", in corso di pubblicazione in la Rivista delle Politiche Sociali, Ediesse Editore.

ammortizzatore a scapito dell'efficacia in termini di incremento effettivo delle *capabilities* dei destinatari. E' una caratteristica positiva che si può verosimilmente spiegare in primo luogo col fatto di aver accompagnato l'utilizzo dei sussidi con una offerta di politiche attive di tipo formativo ampiamente diversificato in termini di obiettivi, contenuti e durata, riuscendo così a venire incontro alle diverse esigenze dei potenziali destinatari. Accanto a ciò, risulta inoltre aver giocato un ruolo rilevante il fatto che l'azione messa in campo per contrastare la crisi attraverso il FSE si sia collocata all'interno di un piano più ampio di contrasto alla crisi basato sull'integrazione sistemica tra politiche industriali, politiche del territorio, politiche di sostegno alla ricerca e politiche sociali. Si tratta con tutta evidenza di una modalità che parte dalla consapevolezza che oggi non è più possibile permettersi sprechi di risorse che sono molto più scarse di prima. Ne deriva l'esigenza di un approccio davvero integrato fra le diverse politiche per lo sviluppo locale. Infine, non si può trascurare il fatto che si è potuto contare su una qualità alta dei servizi di formazione presenti sul territorio. Nel complesso, dunque, si può affermare, sulla base di quanto rilevato anche dall'indagine di campo realizzata, che l'intervento anticrisi della PAT ha rappresentato uno strumento di indubbia rilevanza per i risultati raggiunti (partecipanti ai corsi, imprese coinvolte, rafforzamento di servizi di orientamento quali lo sportello "*ad personam*" ecc.) e soprattutto per gli elementi di innovazione introdotti nella prassi formativa. Ma il risultato più positivo è stato quello, in qualche modo inatteso, del rafforzamento dell'identità di cittadinanza che i destinatari degli interventi attivati attraverso il FSE hanno manifestato nel corso dell'indagine effettuata. L'essere stati oggetti di attenzione viva e fattiva da parte dell'Amministrazione locale, il mantenimento del contatto con le istituzioni anche nei periodi più neri della crisi, ha rappresentato un valore aggiunto in sé che si è sommato all'esperienza formativa. Quest'ultima ha peraltro anche offerto un'ulteriore opportunità positiva a quanti l'hanno vissuta, rappresentata dalla possibilità di condividere un momento particolarmente difficile della propria vita con altri lavoratori in condizioni simili, con una moltiplicazione degli apprendimenti informali derivanti dagli scambi e dalla socializzazione in aula.

Dal lato dei risultati attesi dell'attività formativa, si deve sottolineare come quanto attuato abbia posto in evidenza, soprattutto alcuni percorsi di durata medio-lunga, un apprezzamento diffuso da parte dei partecipanti in particolare sotto il profilo dell'utilità percepita. Si tratta di percorsi che, superato il carattere necessariamente sperimentale/strumentale di questa prima fase, potranno essere sviluppati e portati a regime in futuro.

Non va però sottaciuto un rischio che consiste nel privilegiare quali destinatari delle politiche attive le componenti più forti del mercato del lavoro, quelle cioè che hanno maggiori *chances* di reinserimento e pertanto presentano condizioni di capacitazione più strutturali. Ne risulterebbe infatti una selettività perversa per cui si tenderebbe ad

affidare i più deboli a forme di sussidio, magari offerte sotto le mentite spoglie di attività di formazione, piuttosto che impegnarli in reali percorsi finalizzati a sostenere le nuove opportunità di reinserimento nel mercato del lavoro. E' il caso soprattutto dei cosiddetti lavoratori anziani che spesso finiscono per vivere la condizione di Cassa Integrazione o di disoccupazione come una dimensione permanente cui segue necessariamente solo il pensionamento e che invece avanzano alla formazione una richiesta di reale arricchimento delle proprie competenze, specie in direzione di attività del tutto nuove rispetto alla propria esperienza professionale quali i servizi alla persona, all'ambiente ecc.

Diverso risulta il caso degli immigrati, per i quali l'attività formativa ha rappresentato un'indubbia occasione per acquisire competenze – quali quelle relative all'italiano (e alla stessa conoscenza del nostro paese) e all'informatica – evidentemente non decisive per un specifico reinserimento in una determinata posizione lavorativa, ma assolutamente necessarie per una migliore collocazione dei soggetti tanto a livello di mercato del lavoro quanto a quello sociale.

Un punto specifico che occorre evidenziare è quello della centralità che hanno assunto le imprese e le Associazioni di Categoria nelle politiche di adeguamento, riqualificazione e valorizzazione dei lavoratori. Le esperienze di formazione/consulenza e di partecipazione congiunta di imprenditori, management e lavoratori alle attività formative hanno dato risalto alla possibilità di un confluire positivo delle diverse componenti dell'organizzazione del lavoro nell'attuare politiche innovative, soprattutto quando si incontrano con professionalità esterne adeguate. Ne deriva la positività di consentire e soprattutto sviluppare e rafforzare le possibilità di autogoverno dei processi formativi da parte delle imprese, premiando la tempestività degli interventi, l'anticipazione della crisi ed il loro carattere strategico in termini di rafforzamento della capacità competitiva.

A questo fine occorre dare seguito a quelle che sono le opportunità offerte dai cambiamenti più recenti dei Regolamenti comunitari in materia di gestione dei Fondi allo scopo di semplificare le modalità di gestione e controllo e concentrare risorse ed attenzione su pianificazione e valutazione per consentire di riportare in una condizione di giusto equilibrio i costi ed i benefici dei controlli, altrimenti sbilanciati.

Al di là delle poche criticità emerse, dunque, il giudizio sulla manovra non può che essere positivo. Il passo ulteriore deve poter essere rappresentato dalla strutturazione di un percorso di accompagnamento che dia ai lavoratori la possibilità di beneficiare di un supporto adeguato post-formazione, non solo per quanto riguarda l'attività di *matching* con il lavoro dipendente e le imprese che lo possono offrire, ma anche per quanto riguarda l'insieme degli strumenti di accompagnamento necessari a sostenere opportunità di autoimpiego e a sviluppare competenze imprenditoriali. E

quest'ultimo aspetto non vale, ovviamente, solo per i soggetti di nazionalità italiana, ma anche - *a fortiori* - per gli immigrati, che devono poter essere eventualmente adeguatamente accompagnati ove manifestino la volontà di un rientro nel proprio paese d'origine. A questo riguardo il FSE, per gli italiani come per gli immigrati, può offrire modalità di intervento innovative, sin qui non sufficientemente esplorate, legate al ricorso a strumenti di ingegneria finanziaria attraverso cui attivare crediti (come ad esempio quello proposto dalla attuazione di un Fondo *Jeremie*) che, in una condizione di restrizione nella disponibilità di risorse anche di origine comunitaria, rappresentano un'efficace alternativa al più tradizionale intervento fondato su sussidi a fondo perduto.