

# Il valore aggiunto sociale di una grande opera

## Il dispositivo formazione e collocamento Alptransit: bilancio di un'esperienza

foto Ti-Press / Francesca Agosta



Furio Bednarz,  
Ufficio Studi e Ricerche,  
Fondazione ECAP

### Premessa

Opportunità e rischi legati alla realizzazione dei grandi investimenti in infrastrutture vengono spesso evocati strumentalmente per derivarne conseguenze positive (o negative) per il benessere delle aree coinvolte, soprattutto nelle situazioni sociali e occupazionali critiche, o per converso ove appaiono significativi gli impatti ambientali. Raramente, tuttavia, si interviene in maniera conseguente. Oltre dieci anni fa è stato avviato in Ticino un lavoro controcorrente, nello sforzo di ottimizzare le ricadute sociali della realizzazione della linea ferroviaria di base che collegherà Milano e Zurigo (Nuova Trasversale Ferroviaria Alpina - NTFA), supe-

rando il Gottardo e il Ceneri con due trafori di 54 e 17 Km di lunghezza. Questo contributo ne riprende in estrema sintesi i risultati provvisori, alla luce di uno studio valutativo promosso tra 2005 e 2006 dalla Divisione della Formazione Professionale del Dipartimento Educazione Cultura e Sport del Cantone Ticino (DFP-DECS)<sup>1</sup>, su mandato del Gruppo di Pilotaggio, nominato dal Consiglio di Stato ticinese (vedi nota nel riquadro) alla guida del dispositivo di formazione e collocamento Alptransit<sup>2</sup>.

Lo studio si è basato in primo luogo sui dati che l'Ufficio Misure Attive (UMA) della Sezione del Lavoro del Dipartimento Finanze ed Economia del Cantone Ticino ha reso disponibili in merito ai risultati delle azioni

attuare nell'ambito del dispositivo, nelle sue due fasi di applicazione (periodo sperimentale 1996 - 1998 e fase a regime, tuttora in corso). Sono stati poi approfonditi i risultati conseguiti dal dispositivo sul piano qualitativo, tenendo conto del significato che tali misure hanno avuto per i partecipanti e dal punto di vista del rafforzamento della collocabilità duratura sul mercato del lavoro dei cercatori di impiego che ne hanno beneficiato, a partire dalla fase sperimentale 1996-1998.

La valutazione, attuata attraverso un'indagine empirica, ha preso in considerazione: le differenze d'impatto tra le diverse tipologie di misure, l'utilità percepita dagli attori coinvolti (cercatori d'impiego, operatori dei servizi, datori di lavoro), l'impatto in termini di pari opportunità nell'accesso alla formazione continua da parte dei lavoratori a debole qualificazione, e conseguentemente rafforzamento della loro capacità occupazionale. Le azioni formative sono state valutate considerando coerenza, pertinenza e accettabilità degli interventi, alla luce di criteri di qualità andragogici, articolati negli indicatori di prossimità dei contenuti, polivalenza (visione olistica dell'apprendimento) e coinvolgimento dei destinatari nello sviluppo del percorso di apprendimento.

<sup>1</sup> Lo studio è stato realizzato da chi scrive, e dai colleghi dell'Ufficio Studi e Ricerche dell'ECAP Tatiana Lurati e Marco Beltramini, in stretta collaborazione con gli esperti della DFP-DECS, Giacomo Viviani e Romano Rossi, senza il cui prezioso contributo l'analisi non sarebbe stata possibile.

<sup>2</sup> Lo studio si configura in questo senso anche come un ulteriore contributo alle ricerche fondate su misurazioni econometriche e rilevazione di dati quantitativi di impatto, condot-

te in anni recenti per valutare l'esito delle politiche attive del lavoro varate in Svizzera nel corso della crisi occupazionale degli anni '90. Una sintesi efficace delle indagini più recenti in *Les mesures du marché du travail et leur impact*, in "La Vie économique" 10-2006.

## Breve storia di un progetto

### Da Calais al Ticino: all'origine del dispositivo

Il dispositivo formazione e collocamento Alpransit si è ispirato ad un modello che appariva sicuramente "funzionale" (la Procedura Grandi Cantieri, adottata in Francia nel caso della costruzione dell'Eurotunnel della Manica), dopo averne verificate le condizioni di "trasferibilità" nel contesto locale.

E' stato messo in atto un dispositivo di accompagnamento centrato sulla formazione e sul sostegno al collocamento, dando seguito alle indicazioni di uno studio preliminare concluso nel 1995<sup>3</sup>. Esse evidenziavano le opportunità derivanti dal progetto ai fini di fronteggiare la crescita della disoccupazione in ambito cantonale, e d'altro canto sottolineavano l'esigenza di governare l'impatto dei cantieri su un territorio - l'area montana e valliva di insediamento dei campi base di Bodio e Faido - poco antropizzato ma caratterizzato da tensioni dovute ad un difficile momento economico (chiusura recente dell'acciaieria Monteforno, che costituiva una delle principali fonti di reddito dell'area) e da presumibili difficoltà di integrazione della manodopera in caso di pesante ricorso all'immigrazione. Si volevano pertanto studiare soluzioni atte a limitare e gestire le possibili tensioni sociali, impostando anche per questo un ragionamento serio di formazione e di valorizzazione delle risorse umane locali nella realizzazione dell'opera e impostando, nel contempo, idonee strategie di reclutamento e integrazione della stessa manodopera esterna che comunque si sarebbe dovuta inserire. La NTFA, ancor prima di essere un grande cantiere aperto, è divenuta in questo modo un grande, naturale laboratorio di innovazione nell'esercizio di politiche attive dell'impiego e della formazione.

### La fase 1) Il dispositivo sperimentale di formazione Alpransit (1996/1998)

La sperimentazione del dispositivo di formazione e collocamento Alpransit<sup>4</sup> si è rea-

lizzata in un contesto di mercato del lavoro in rapida trasformazione, e in una fase di attesa delle decisioni sull'avvio effettivo dei cantieri. In un contesto disabituato alla concertazione si è puntato all'aggregazione di associazioni professionali, enti di formazione e uffici governativi sulla base di obiettivi comuni negoziati, con una costante mediazione per aumentare le differenti ricadute attese dagli operatori. Nel 1996 venne istituita allo scopo una "cabina di pilotaggio" del dispositivo, con la partecipazione di rappresentanti delle associazioni professionali, padronali e sindacali, delle scuole associative e pubbliche, degli uffici dello Stato, delle commissioni paritetiche, degli organi preposti alla sicurezza e in generale dei diversi interessi costituiti.

In questa fase ci si è proposti di sperimentare l'efficacia della leva formativa come strumento finalizzato a favorire il reinserimento lavorativo dei disoccupati in un contesto di crisi e trasformazione del mercato del lavoro. L'azione si è concentrata sui percorsi di perfezionamento coerenti con le innovazioni che si verificavano nei grandi cantieri e in generale nel genio civile, che per loro natura permettevano l'acquisizione di competenze spendibili trasversalmente nel contesto di industrializzazione delle costruzioni e dell'impiantistica di cantiere. Per numerose persone coinvolte non si trattava di imboccare una riqualificazione radicale, quanto piuttosto di trasferire le competenze dall'edilizia alla costruzione di infrastrutture (genio civile). In questa direzione sono state sei le formazioni proposte: polivalenti dell'edilizia - muratori/assistenti di squadra il cui profilo riprendeva le analisi sviluppate sull'evoluzione dell'organizzazione lavorativa nei cantieri - elettricisti di cantiere, montatori di impiantistica dei fluidi, meccanici di macchine da cantiere, conduttori di macchine, segretari-comunicatori di cantiere (figure intermedie di addetti al controllo di gestione e all'amministrazione da inserire in impresa e nella direzione lavori). Non si è puntato, in questa fase di sperimentazione

del dispositivo, a garantire un'equilibrata distribuzione dei "posti di formazione" rispetto al presumibile assorbimento quantitativo dei cantieri, quanto a mettere a punto e collaudare percorsi di perfezionamento e qualificazione coerenti con l'insieme del fabbisogno enucleato nella fase di ricerca, in modo da poter poi disporre di un *know-how* completo, da giocare sia a favore di nuovi inserimenti professionali che a semplice sostegno della socializzazione al lavoro delle maestranze o della mobilità interna tra le varie fasi di lavorazione. Per le altre formazioni si è invece trattato di sperimentare specializzazioni utili all'indotto generato dalla NTFA, e più in generale all'inserimento nel mercato locale del lavoro e alla sperimentazione di modalità innovative di qualificazione degli adulti. In particolare si sono formati animatori turistico culturali, operatori e programmatori CNC, elettronici industriali,



foto Ti-Press / Francesca Agosta

<sup>3</sup> Sviluppo di un concetto per la formazione e l'aggiornamento professionale dei lavoratori impiegati nella costruzione della Nuova Trasversale Ferroviaria Alpina nel Cantone Ticino - rapporto di ricerca (non edito) - a cura della Fondazione ECAP - 1995; disponibile su richiesta presso la Fondazione stessa.

<sup>4</sup> Le basi legali del dispositivo risiedono in via principale nella Legge svizzera sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI), e in parte nel combinato disposto dalla legge federa-

le in materia di formazione professionale e dalla sua legge attuativa cantonale Lor-form, aperta in modo significativo alla formazione continua, e dunque disponibile anche per interfacciare azioni mirate di perfezionamento e qualificazione.

elettronici di controllo. I corsi sono stati realizzati coinvolgendo le scuole professionali pubbliche della DFP e gli Enti formativi delle associazioni imprenditoriali e sindacali.

### La fase 2) ForCat: il dispositivo di *placement* nei cantieri Alptransit (1999/2006)

La seconda fase dell'esperienza, di fatto tuttora in corso, è iniziata in corrispondenza dell'avvio concreto dei grandi cantieri per la costruzione della galleria di base (una panoramica completa, dei dettagli e dell'avanzamento lavori in [www.apltransit.ch](http://www.apltransit.ch)). Dapprima è avvenuta l'assegnazione dei lotti di installazione e preparazione dei cantieri (lavori tradizionali, di minori dimensioni, e quindi alla portata delle ditte locali, relativamente sensibili ad assorbire manodopera presente sul mercato). Poi si è proceduto con l'attribuzione degli appalti per lo scavo del tunnel. Erano previsti originariamente, limitatamente al Ticino, 4 lotti di lavoro e due cantieri base (Bodio e Faido), ma grazie alle caratteristiche delle offerte tecniche pervenute si è giunti alla decisione di unificare i lotti stessi, che sono stati attribuiti ad un unico consorzio europeo (il TAT - Tunnel Alptransit Ticino) composto da alcune grandi imprese specializzate Alpine Mayreder (A), Hochtiefbau (D), CSC/Tschokke Locher (CH), Impregilo (I). Al TAT è stata affidata la responsabilità di realizzare una porzione ragguardevole (circa la metà) dell'intero tunnel, e l'allestimento della stazione sotterranea di scambio tra le due "canne" del tunnel. Lo scavo sta avvenendo mediante tecnologie innovative e uso intensivo della TBM (fresa rotante); il ricorso alle tecniche tradizionali (esplosivo) è necessario in alcune tratte geologicamente sensibili e per l'allestimento dei piccoli tunnel di sicurezza laterali (collegamento tra le due canne principali).

Caratteristiche degli appalti e scelte tecnologiche hanno portato a rivedere il dispositivo di *placement*, sulla base dei fabbisogni supplementari di manodopera emergenti e della possibilità di avere un unico interlocu-

tore sul versante della domanda di lavoro. La Sezione del Lavoro ha dal canto suo deciso di assumere un ruolo più attivo nel governo del dispositivo spostando l'attenzione dalle azioni formative a supporto dell'occupabilità al collocamento rapido dei disoccupati più "pronti" all'inserimento, attraverso misure mirate di supporto al *matching* tra domanda e offerta di lavoro. Si è così assistito ad una forte diversificazione delle misure proposte a sostegno del collocamento e ad un'accenuazione degli sforzi fatti sul fronte della mediazione tra domanda e offerta più che su quello della qualificazione. Sono state adottate le seguenti misure:

- *Corsi collettivi di perfezionamento professionale (1999-2003)*, di durata decisamente inferiore a quelli della fase precedente, il cui obiettivo era l'adeguamento mirato delle competenze già possedute dai disoccupati in mansioni affini ai profili richiesti dal Consorzio TAT e da alcune ditte dell'indotto; questi corsi sono stati attuati, anche con il coinvolgimento diretto dell'impresa, per preparare locomotoristi (conduttori dresine per trasporto materiali e persone), polivalenti edili da inserire nelle squadre di scavo, operatori da inserire nel trattamento inerti.
- *Corsi e stage individuali di perfezionamento (2001-2005)*, riservati alla socializzazione al contesto di cantiere di cercatori di impiego sufficientemente preparati all'assunzione diretta delle mansioni.
- *Assegni per il periodo d'introduzione previsti dalla legge federale sulla disoccupazione (2002-2005) e incentivi all'assunzione disposti dalla legge cantonale L-Rilocc (2004-2005)*, entrambe misure finanziarie incentivanti concesse per compensare i tempi e costi di inserimento nei cantieri dei disoccupati, di fatto per fluidificare il *matching* tra domanda e offerta.
- *Bilanci delle competenze professionali (1999-2005)*, che inizialmente sono stati realizzati in prevalenza in forma colletti-

va, e poi attraverso *assessment* individuali allo scopo di accertare le competenze dei cercatori di lavoro interessati a candidarsi all'inserimento nei cantieri, e progettare in modo mirato il loro inserimento (o scartarlo del tutto, nel caso si verificasse un gap troppo rilevante tra profilo richiesto dal TAT e profilo del disoccupato).

Rilevante importanza è stata data in questa fase alla negoziazione del *placement* con l'impresa, istituendo una figura deputata alla ricognizione e sollecitazione delle *vacancies* emergenti nei cantieri, inclusa l'analisi delle competenze indispensabili a coprire i posti resi disponibili dal datore di lavoro, da un lato e dall'altro all'*assessment* delle competenze dei candidati disponibili all'inserimento. Questo approccio ha segnato il passaggio da una visione concertativa dell'azione di *placement* ad una di conduzione del negoziato nella forma del "*case management*". L'emersione delle *vacancies* è stata agevolata giocando sui vincoli che l'impresa aveva nel far ricorso a manodopera estera o trasfertisti, almeno sino all'entrata in vigore della seconda fase applicativa degli Accordi Bilaterali tra Svizzera e Unione Europea in materia di libera circolazione dei lavoratori (giugno 2004), e dosando l'applicazione delle misure di incentivazione finanziaria all'impiego dei disoccupati non immediatamente idonei a coprire le mansioni proposte. Sul versante dell'offerta si è agito, evidentemente, in modo speculare, sollecitando la disponibilità dei cercatori ad essere reimpiegati nel contesto dei cantieri. Strumento essenziale idoneo era in questo caso la normativa di indennizzo della disoccupazione, sottoposta nel tempo a tagli progressivi di durata e applicabilità delle prestazioni, rivelatisi potente fattore di "incentivazione" ad attivarsi nella ricerca di lavoro anche accettando le opportunità di impiego proposte dal "*case manager*". All'interno di questi indirizzi, il *matching* è stato cercato agendo caso per caso.

## L'impatto del dispositivo

### I risultati occupazionali

Riprenderemo brevemente, in una visione d'insieme, i risultati conseguiti nelle due fasi del dispositivo considerando gli esiti occupazionali, per poi approfondire il valore delle misure attuate in un'ottica di medio-lungo termine, grazie ad un'indagine mirata che abbiamo realizzato per cogliere le traiettorie professionali dei partecipanti negli anni successivi agli interventi di sostegno e per ricostruire il loro vissuto dell'esperienza realizzata.

I corsi della prima fase, durati mediamente dieci mesi ciascuno, hanno coinvolto 145 partecipanti e hanno visto all'opera più di 100 formatori, cinque scuole professionali cantonali e due scuole sindacali e padronali. Il collocamento a fine corsi è stato sviluppato in collaborazione con le scuole che hanno gestito le formazioni, i collocatori di riferimento

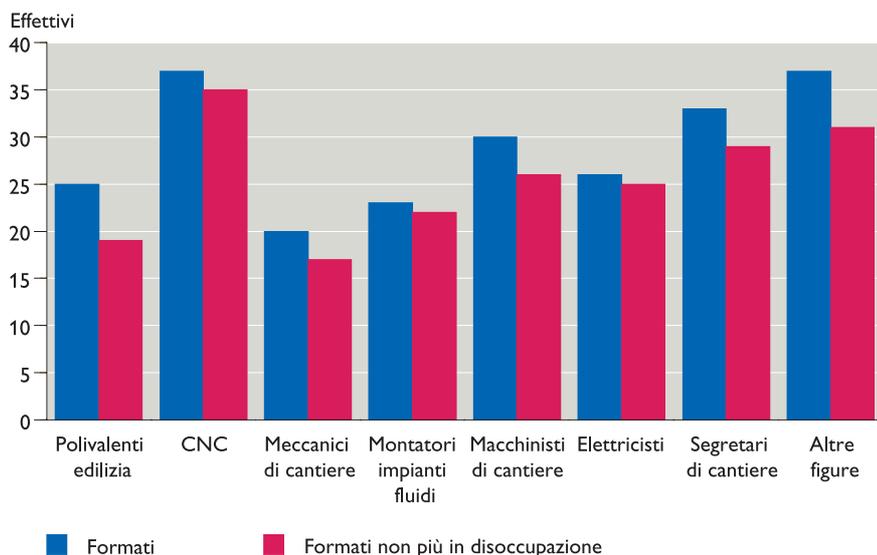
e, quando è stato possibile, con le associazioni professionali. Sebbene la qualità, la coerenza con la formazione acquisita e la resistenza nel tempo di ogni collocamento non siano sempre state omogenee, i risultati di questa fase iniziale della sperimentazione appaiono significativi: il collocamento - a fine corsi - ha raggiunto il tasso medio del 72%, superando il 90% nell'arco dei sei mesi. Nel caso dei corsi per polivalenti dell'edilizia, meccanici di macchine di cantiere, operatori e programmatori CNC e macchinisti di cantiere si è raggiunto addirittura il 100% di reinserimenti al lavoro, malgrado i cantieri NTFA non fossero ancora aperti. Inoltre le formazioni hanno in sé raggiunto uno degli obiettivi poco evidenziati ma importanti della nuova Legge sulla disoccupazione, che attraverso le misure attive e formative puntava a stimolare l'integrazione sociale riequilibrando le spinte che provenivano da una fase economica mar-

catamente disgregatrice. Senza aver inventato nulla di nuovo anche i corsi del progetto NTFA hanno stimolato la creazione di solidarietà tra i partecipanti, i formatori e altri attori delle formazioni favorendo così il raggiungimento, anche se parziale, dell'obiettivo di integrazione sociale dei corsisti, come è emerso chiaramente anche nella nostra indagine di campo. Ricadute importanti si sono avute anche per le istituzioni e per le scuole coinvolte. Esse sono riassumibili nei due concetti di ritorno in ingegneria della formazione e competenza accresciuta nella formazione degli adulti.

I risultati del dispositivo *ForCat*, avviato nel 1999/2000 sono stati forniti nel giugno 2006 dalla Sezione del Lavoro, allo scopo di evidenziare in particolare la relazione diretta tra misure attuate e collocamento nei cantieri Alptransit. Ne emerge un'immagine che evidenzia la buona resa - in termini *cost-benefit* - delle azioni individualizzate di supporto al *matching*, agite attraverso la già ricordata tecnica di "case management". L'investimento pro-capite è stato inferiore rispetto agli interventi di qualificazione e orientamento di maggiore portata attuati nella prima fase e ancora tra 1999 e 2001, ma gli impatti occupazionali hanno raggiunto soglie non dissimili. Questo risultato va correttamente interpretato, considerando le caratteristiche della domanda di lavoro, la fisionomia mirata degli interventi di supporto e la capacità occupazionale dei cercatori di impiego coinvolti. Le azioni di mero supporto "leggero" al *matching* hanno di norma interessato soggetti relativamente facili da reinserire al lavoro e la "resa" delle misure è nondimeno enfatizzata dalla relazione obbligatoria esistente in molti casi tra la concessione degli incentivi o dell'accompagnamento formativo e l'attivazione del nuovo contratto di lavoro.

Le misure sono state sistematicamente precedute in questa fase da inventari delle competenze e delle motivazioni dei cercatori di impiego. Le azioni di bilancio sono state realizzate in una prima fase appoggiandosi ad

### A Formazioni Alptransit, fase pilota (corsi 1996 -1998): persone che hanno concluso la formazione e persone che non risultavano più in disoccupazione alla fine del periodo di sperimentazione



Fonte: elab. su dati Delegazione formazione e collocamento Alptransit.

# 1 Dispositivo ForCat Ticino (1999-2006): esito delle misure attuate per tipo di misura

	Partecipanti	Partecipanti inseriti nei Cantieri NTFA	% inseriti nei cantieri NTFA	Partecipanti inseriti in NTFA ancora presenti il 28.2.'06	% ancora presenti in NTFA	Partecipanti nuovamente disoccupati	% nuovamente disoccupati
Corsi collettivi di perfezionamento professionale (1999-2003)	119	30	25,2	13	10,9	16	13,4
Corsi e stage individuali di perfezionamento (2001-2005)	17	15	88,2	11	64,7	2	11,8
Assegni per il periodo d'introduzione (2002-2005)	19	19	100,0	13	68,4	2	10,5
L-Rilocc: incentivo all'assunzione (2004-2005)	23	23	100,0	17	73,9	2	8,7

Fonte: DFE - Sezione del Lavoro - Ticino

una pluralità di soggetti, con competenze presenti all'interno dei servizi e soprattutto all'esterno, con forme di mandato di prestazione. Tra 1999 e 2001 l'azione di bilancio, e di verifica delle competenze in ingresso degli aspiranti al *placement*, è risultata fortemente integrata con quella di sensibilizzazione all'impiego, in un'ottica di volontarietà della scelta. Successivamente (2002) il lavoro di sensibilizzazione è stato lasciato all'azione dei servizi all'impiego, dando alla fase di analisi della competenza, gestita sotto il coordinamento dell'operatore pubblico con il supporto logistico e di *expertise* delle associazioni professionali, il valore di atto finalizzato a verificare punti forti e critici dei candidati rispetto ai profili richiesti dall'azienda, in modo da realizzare un incontro fluido tra domanda e offerta, evitando alcune difficoltà emerse nella fase precedente a causa della minore attenzione posta nella selezione attitudinale e professionale dei candidati all'impiego. A partire dal 2003 l'analisi della competenza è stata posta in capo ad una "piattaforma" di servizio affidata all'Associazione datoriale di categoria, che opera in stretto coordinamento con il *case manager* deputato a garantire il *matching* tra *vacancies* e offerta di lavoro.

A valle delle azioni di bilancio delle competenze, il dispositivo ha previsto l'erogazione a vantaggio delle imprese di misure finanziarie "compensatorie" della ridotta produttività iniziale delle persone interessate all'in-

serimento lavorativo, e si sono sviluppate alcune azioni di formazione e accompagnamento. Nel tempo i percorsi individualizzati di formazione mirata e accompagnamento *on the job* hanno sostituito gli interventi formativi più strutturati e professionalizzanti.

La tabella 1 evidenzia come la maggioranza delle persone coinvolte nel dispositivo abbiano comunque beneficiato di misure formative e di perfezionamento. Nel medio-lungo termine (a distanza di almeno tre anni dalla conclusione della misura) la ricaduta in disoccupazione di queste persone è limitata al 13% (considerando la registrazione ufficiale nelle liste di disoccupazione, al netto quindi di casi in cui possa essere poi intervenuto pre-pensionamento o altre forme di assistenza), da cui si intuisce un tasso di reimpiego "stabile" sicuramente superiore all'80%. L'azione formativa produce occupabilità, e attraverso l'occupabilità consente anche il collocamento, che in un quarto dei casi ha riguardato specificamente i cantieri Alptransit. Sia nel caso di questi lavoratori, che di

quelli avviati attraverso azioni mirate direttamente ai cantieri, si manifesta tuttavia una certa volatilità dell'impiego nel tempo, che porta a distanza di anni ad una riduzione del numero di persone ancora occupate presso i cantieri alla soglia dell'11% circa.

Corsi e stage individualizzati, e soprattutto gli incentivi all'assunzione, utilizzati nella negoziazione individualizzata condotta dal "*case manager*" risultano ovviamente aver prodotto "risultati mirati" in quanto subordinati al collocamento nei cantieri. Hanno coinvolto una quarantina di persone, dimostrando rapidità di impatto, ma anche persistenza relativamente modesta dei loro effetti, con una dispersione che a distanza di pochi mesi dal termine di efficacia delle misure incentivanti tocca attorno al 30% degli interessati. L'incidenza delle ricadute in disoccupazione non è molto lontana, già a 12/24 mesi dal *placement*, da quella riscontrata considerando le persone uscite da misure formative, intervistate però ad una distanza di tempo assai più lunga dall'epoca della misura.



foto T+Press / Carlo Reguzzi

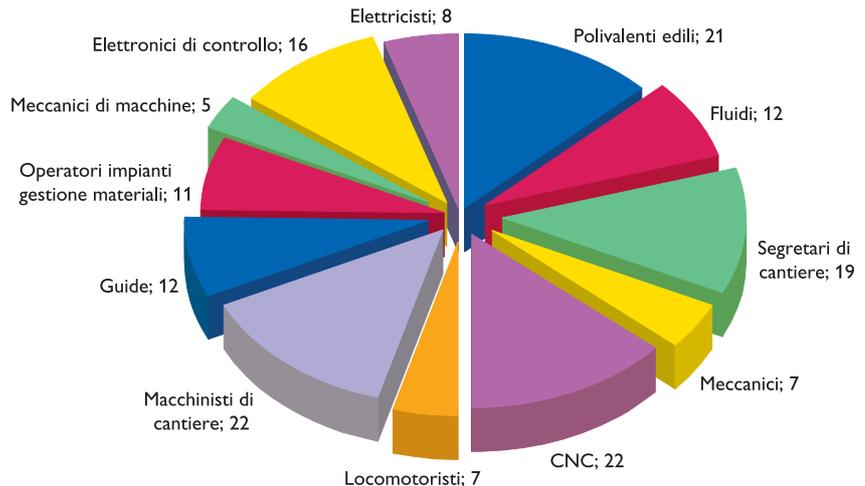
## B Partecipanti ai corsi intervistati, per tipologia di corso seguito (1997-2003)

### Dopo l'intervento: vissuto e traiettorie professionali dei partecipanti

Nel 2007, prendendo spunto dai risultati resi noti dall'UMA in riferimento agli esiti del dispositivo ForCat, è stata sviluppata una ricerca empirica al fine di approfondire in termini comparativi i due momenti dell'intervento attuato tra 1997 e 2006. In particolare ci siamo soffermati sulle traiettorie professionali dei partecipanti seguenti alla formazione. Abbiamo considerato coloro che hanno frequentato percorsi di apprendimento in qualche modo strutturati, tralasciando, quindi, i beneficiari delle sole misure individualizzate e degli incentivi per l'inserimento. Sono stati esaminati una dozzina di percorsi formativi conclusi nel periodo 1997 - 2003, inventariando 299 partecipanti, di 234 di essi sono state reperite informazioni aggiornate (gli altri, per varie ragioni, non erano più reperibili in loco). Sono state realizzate 162 interviste telefoniche raggiungendo quindi più del 50% delle persone coinvolte in formazione. Il campione così costituito vede una presenza rappresentativa di partecipanti a tutti i tipi di corsi, sia della prima che della seconda fase. All'incirca metà delle interviste hanno riguardato partecipanti a corsi della fase pilota, conclusi nel 1997.

Le interviste telefoniche, integrate da una decina di interviste dirette in profondità, hanno analizzato la biografia professionale e personale dei partecipanti (ciò che era avvenuto prima della misura: la traiettoria di lavoro, la disoccupazione, le scelte e gli obiettivi di reinserimento professionale perseguiti allora nel contesto di vita, e in particolare ciò che era avvenuto dopo la misura), il loro ricordo dell'esperienza formativa (speranze, timori, bagaglio di risorse importato, buoni e cattivi ricordi, significato dell'esperienza), l'itinerario seguito dalla formazione al lavoro (la ricerca di lavoro, il primo lavoro trovato, i traumi, la navigazione in un mercato del lavoro cambiato, l'utilità della formazione in questo quadro).

Il campione degli intervistati è composto in prevalenza da persone nate o comunque

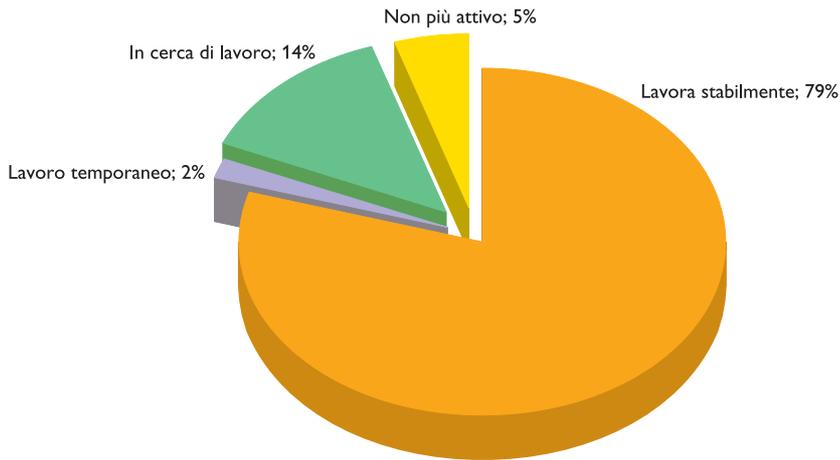


cresciute in Svizzera (circa due terzi dei casi) e in Italia (un ulteriore 20%); il rimanente 20% proviene in genere dai paesi della ex-Yugoslavia. In questo senso il dispositivo dimostra di aver raggiunto effettivamente aree di offerta di lavoro locale, a fronte di una composizione delle maestranze impegnate nella realizzazione della NTFA che vede prevalere il personale di origine austriaca (25%), tedesca (19%) e italiana (35%) venuto al seguito delle ditte consorziate. Non si è trattato di un intervento rivolto a pubblici privi di qualifica, ma piuttosto a persone in difficoltà occupazionale che contavano comunque su un *background* formativo di base; gli intervistati hanno infatti in netta prevalenza una formazione professionale alle spalle (acquisite in Svizzera o in Italia). L'opportunità di inserimento nei cantieri NTFA rappresentava per i partecipanti ai corsi un obiettivo stimolante al tempo stesso per reinserirsi nel mondo del lavoro e per sviluppare un percorso di carriera. Due terzi degli intervistati sono capifamiglia, e la percentuale di persone con rotture famigliari alle spalle è ridotta rispetto alla media svizzera. Sono rappresentate tutte le classi di età, con una significativa concentrazione attorno ai 30/32 anni, e una presenza di lavoratori che alla data della formazione avevano un'età piuttosto elevata, causa del resto di un inserimento più precario nel settore di

appartenenza. Questa composizione non si discosta peraltro in modo significativo da quella delle maestranze attualmente impegnate nei cantieri, dove gli over 50 risultano essere circa il 22% (contro il 21% dei partecipanti ai corsi) e l'età media si attesta a 42,7 anni, con una presenza di persone con meno di 30 anni (34%) decisamente inferiore a quella rilevata tra i corsisti (circa 50%).

L'indagine consente di ricostruire l'impatto occupazionale delle misure nel medio-lungo termine, e permette in questo senso di capire se l'obiettivo del collocamento duraturo sia stato raggiunto in misura altrettanto significativa di quello della rapidità e efficacia a breve dell'azione. Il risultato è in generale confortante, se è vero che gli intervistati risultano occupati nell'81% dei casi, ad una distanza di tempo che varia dai 3 ai 10 anni dalla conclusione del corso. Nel 79% dei casi si tratta di lavoratori con un contratto a tempo indeterminato, a fronte di un 2% circa di lavoratori temporanei. Considerando che il 5% dei partecipanti ai corsi non risultano più attivi (per ragioni in genere legate a gravi infortuni patiti sul lavoro), la presenza di disoccupati è in linea con quella rilevata dall'UMA nei dati riferiti alla seconda fase del dispositivo. Sicuramente rimane - con il 14% - una presenza superiore a quella media delle forze lavoro cantonali. E rimane elevata la volatilità e flessibilità dell'impiego, se si tiene

## C Partecipanti ai corsi intervistati, per condizione professionale al momento dell'intervista



conto del fatto che la condizione di alcuni degli intervistati era già variata nei pochi mesi trascorsi tra interviste telefoniche e contatti finalizzati all'indagine biografica qualitativa.

I percorsi formativi seguiti sembrano aver prodotto risultati coerenti dal punto di vista degli indirizzi settoriali. In più di due terzi dei

casi siamo di fronte a inserimenti nel settore edile (35%), industriale o dei trasporti, quindi in ambiti professionali in linea con gli obiettivi individuati in sede di pianificazione.

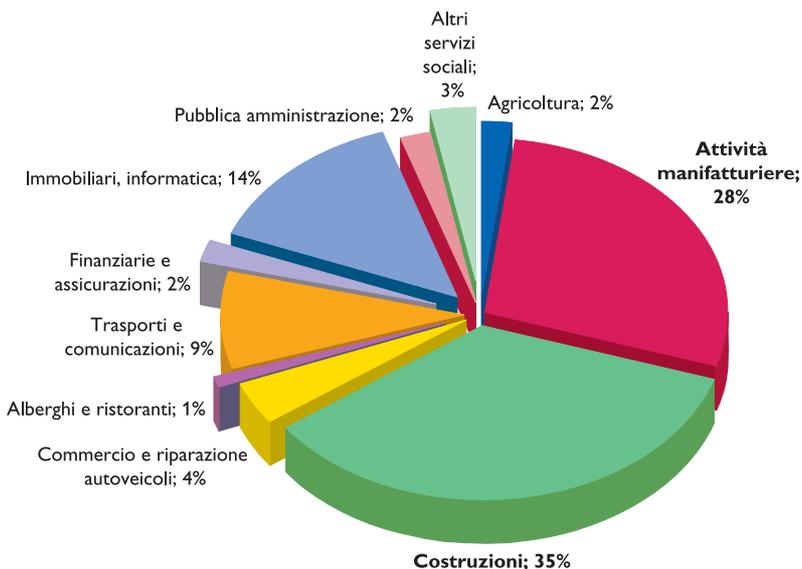
Le formazioni qualificanti hanno prodotto un inserimento nel mondo del lavoro non meno rapido delle misure mirate di incenti-

vazione: oltre il 90% degli intervistati dichiarano di aver trovato lavoro entro sei mesi, e quasi il 60% direttamente a fine corso (il risultato del campione è piuttosto in linea con le rilevazioni degli Uffici del Lavoro sull'universo dei partecipanti ai corsi). Le persone più solide hanno trovato lavoro attivandosi direttamente, anche se quasi sempre con il sostegno dei servizi all'impiego e dei responsabili del dispositivo presso la DFP, il cui ruolo di accompagnamento, mediazione e supporto nei momenti difficili è stato chiaramente messo in luce nelle interviste biografiche. Vi è invece una relazione tra la lentezza di inserimento e condizioni più generali di difficoltà (chi oggi risulta nuovamente in cerca di lavoro, aveva avuto già maggiori difficoltà nella ricerca iniziale ed aveva trovato sbocco solo grazie a particolari misure di sostegno).

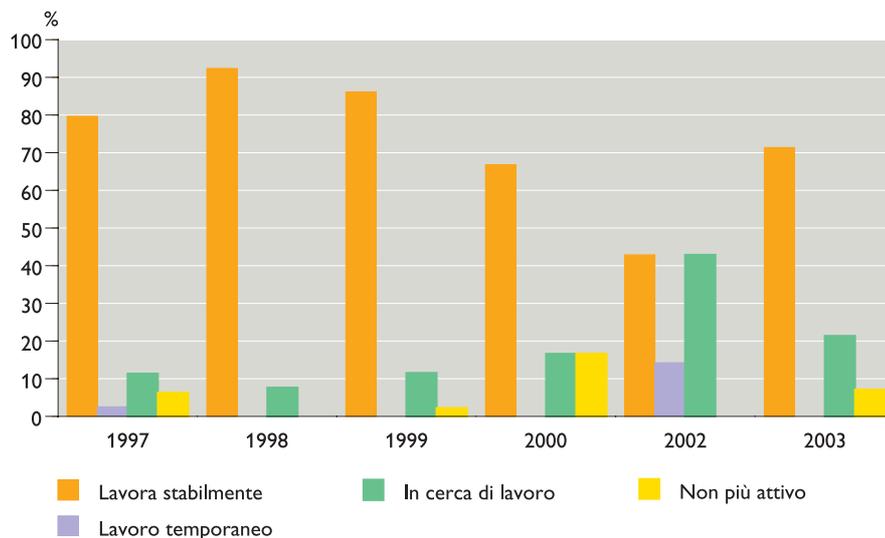
A medio termine i risultati occupazionali variano in misura significativa a seconda del profilo di qualificazione seguito; la variazione non è tuttavia in linea con le logiche attese. I percorsi più "mirati", caratteristici del periodo seguente al 1999, risultano efficaci nel breve periodo ma sono paradossalmente quelli a registrare gli impatti più critici, se la loro efficacia viene valutata in termini di solidità di navigazione nella vita attiva.

Le variazioni nei risultati occupazionali, riscontrabili confrontando i diversi profili, si spiegano soprattutto alla luce del periodo di effettuazione del corso, che a sua volta rimanda alla diversa caratterizzazione dei percorsi di reinserimento. I corsi della fase sperimentale dimostrano di aver permesso inserimenti nel mondo del lavoro assai più duraturi, pur in un contesto di elevata mobilità degli impieghi. La capacità di navigare nel mercato è più importante del "posto fisso" nel garantire a lungo termine stabilità dell'impiego: più del 50% degli occupati di oggi hanno avuto diversi posti di lavoro dalla fine del corso. Non vi è quindi una correlazione tra favorevole condizione professionale al momento dell'intervista e continuità nel tempo dell'impiego: le persone oggi "stabilmente occupate" - come

## D Partecipanti ai corsi intervistati, che risultavano occupati, per settore di attività al momento dell'intervista

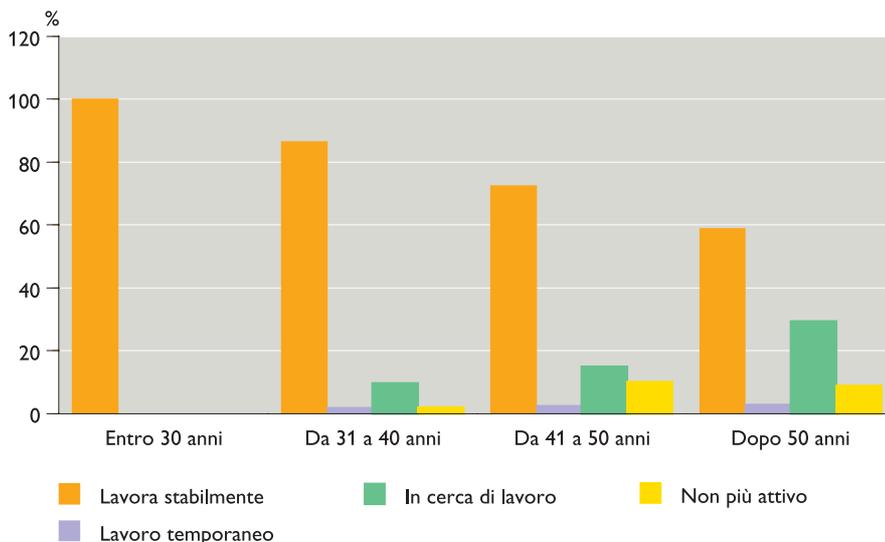


## E Condizione occupazionale al momento dell'intervista a seconda dell'anno di conclusione del corso



Fonte: indagine ECAP 2007.

## F Condizione occupazionale al momento dell'intervista a seconda della classe di età



Fonte: indagine ECAP 2007.

emerge soprattutto dalle interviste biografiche - hanno conquistato la loro condizione muovendosi spesso da un posto di lavoro all'altro, in un processo di aggiustamento progressivo attuato con in mente un obiettivo professionale definito. Cogliere prontamente le opportunità di impiego - senza un orientamento solido - non mette invece al riparo

da una ricorrente precarietà.

Andando ancora più a fondo - tuttavia - è facile diagnosticare la rilevanza significativa delle variabili anagrafiche nel determinare le opportunità di reinserimento. Le variazioni nei risultati occupazionali, riscontrabili confrontando i diversi profili e il periodo di effettuazione dei corsi, sono sempre in diretta

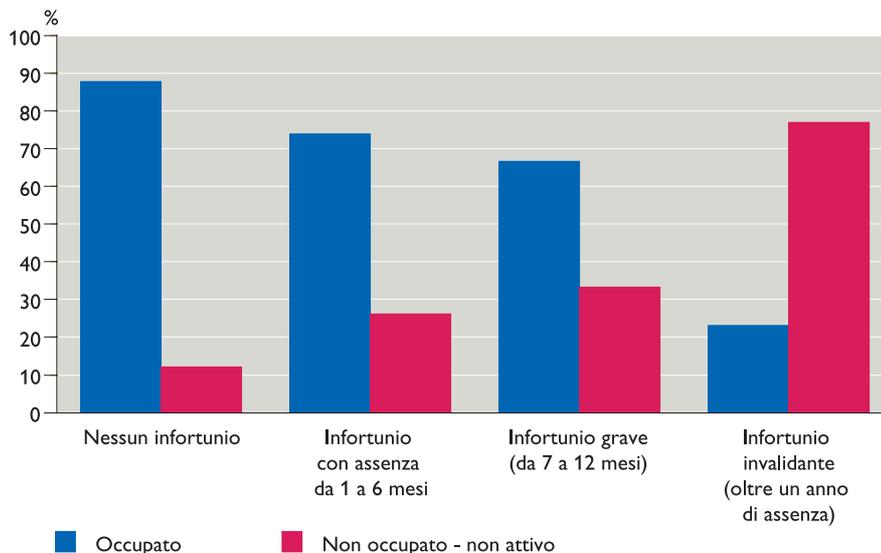
relazione con l'età media dei diversi gruppi di corsisti: più elevata è tale età, minori le possibilità di un inserimento lavorativo stabile.

Sintetizzando potremmo dire che a 40 anni (età media del gruppo degli occupati) si lavora ancora stabilmente, a 44 anni (età media di chi svolge lavoro temporaneo) il lavoro diviene instabile, e porta a far ricorso più frequentemente a supporti esterni, come quello assicurato dalle agenzie di collocamento, a 48 anni (età media degli inoccupati) il rischio di rimanere fuori dal mercato, se non si dispone di una specializzazione particolare, si profila a ogni conclusione di cantiere o lotto di lavoro. Si conferma dunque l'esistenza - in un campo professionale usurante come quello da noi considerato - di una relazione positiva assolutamente significativa tra età e precarietà della navigazione professionale.

Parallelamente l'indagine evidenzia l'esistenza di una correlazione non meno significativa tra fragilità occupazionale ed eventi che nella vita hanno generato conseguenze invalidanti - sul piano fisico o anche psico-fisico (come nel caso di dipendenze da alcol o sostanze acquisite spesso in frangenti di difficoltà occupazionale). Un terzo dei lavoratori da noi intervistati risultano aver subito infortuni, in un numero significativo di casi (14%) con conseguenze gravi e nel 9% dei casi molto serie (allontanamento dal lavoro superiore a 12 mesi). Vi è una relazione diretta tra aver subito infortuni e condizione professionale attuale: l'80% di coloro che hanno avuto un infortunio molto grave sono oggi fuori dal lavoro. L'età gioca ancora, ma parzialmente, una funzione, nel determinare la gravità delle conseguenze che gli infortuni hanno sul piano delle difficoltà di reimpiego.

Le interviste biografiche evidenziano per contro come dietro ai "casi di successo" nel reinserimento vi sia spesso la capacità di riposizionarsi sul piano professionale in modo coerente rispetto alla traiettoria di vita: ad esempio individuando una formazione che permette di ritrovare un impiego meno condizionato dai vincoli anagrafici o dall'usura psico-fisica.

## G Condizione occupazionale al momento dell'intervista e presenza di infortuni nella fase successiva al corso



Fonte: indagine ECAP 2007.

Vi è insomma una relazione positiva tra condizione occupazionale e capacità di muoversi in un mercato del lavoro flessibile e incerto, grazie ad una migliore qualificazione e nel contempo grazie ad una migliore condizione psico-fisica generale.

L'indagine falsifica l'ipotesi che nel medio termine il carattere "mirato" dell'intervento formativo, magari accompagnato da incentivi finanziari all'assunzione, sia più efficace del sostegno alla qualificazione. Quanto meno non offre garanzie di stabilità nel tempo degli esiti: rapidità garantita dallo sbocco occupazionale "sicuro" e carattere duraturo dell'inserimento non possono essere messi in relazione. Il dispositivo mirava a favorire l'inserimento nei cantieri NTFA, ma l'aver centrato l'obiettivo non ha prodotto nel tempo garanzie superiori a quelle che si sono avute inserendosi in altri contesti di lavoro. Un terzo dei partecipanti occupati e solo poco meno di un terzo di quelli disoccupati hanno avuto esperienze di lavoro in cantieri NTFA, il 20% presso il TAT, il 12% solo tramite agenzie private. Il fatto di aver lavorato o meno nei cantieri è ovviamente in diretta relazione con il periodo di effettuazione del corso (lo sbocco occupazionale nella fase sperimentale è stato cercato quasi inevitabilmente al di fuori della NTFA). Aver lavorato nei cantieri NTFA non appare tuttavia un vantaggio rispetto

alla stabilità dell'impiego: non vi è infatti una relazione positiva tra sbocco in Alptransit e condizione occupazionale attuale.

Questa constatazione "oggettiva" non inficia tuttavia il valore che uno sbocco mirato dell'intervento di politica attiva del lavoro ha in primo luogo nel sensibilizzare le persone coinvolte. Emerge dunque una correlazione significativa tra valutazioni espresse dai partecipanti sul valore dell'esperienza vissuta ai fini del reinserimento professionale e l'aver potuto o meno coronare il sogno di un impiego nei cantieri NTFA. Prevale in questo senso nei giudizi raccolti attorno all'efficacia delle misure attive una forte delusione che potrebbe lasciar sorpresi alla luce degli indicatori che abbiamo ricordato, ma che si spiega considerando la rilevanza simbolica dell'obiettivo. Motivati dall'idea di investire in vista di un obiettivo professionale ambizioso, i più si sono dovuti inserire in un mercato del lavoro divenuto nel tempo più esigente, competitivo e avaro di prospettive realizzative. L'accentuazione dei giudizi negativi è in diretta e significativa relazione con la condizione professionale attuale. Si stenta a riconoscere il valore della qualificazione ai fini della navigazione professionale, in un mercato del lavoro destabilizzante, che non ripaga l'investimento.

Nonostante la delusione relativa agli

sbocchi, il dispositivo viene riconosciuto coerente con i bisogni che si avvertivano nel momento in cui si è vissuta l'esperienza formativa. Vivere un'esperienza di riqualificazione - come emerge dai racconti biografici - è stata in molti casi un'esperienza rigenerante in sé, che al di là dell'esito occupazionale ha modificato le prospettive di vita e di lavoro che si sarebbero avute in assenza dell'intervento. Il giudizio è anche in questo caso in parziale relazione con la condizione professionale attuale (migliore da parte di chi ha un impiego stabile), ma la media è sempre positiva e lo scostamento tra i gruppi modesto. Una certa differenza, percepibile nelle interviste biografiche, si registra al variare dell'articolazione e completezza della formazione. Ancora una volta sono i percorsi impegnativi, frutto di una scelta elettiva, ad aver determinato impatti più importanti. Sono i dispositivi di qualificazione, rispetto ai corsi brevi mirati, a rivelare una buona coerenza rispetto ai bisogni specifici della fase di transizione critica in cui le persone si trovavano, con modeste prospettive di impiego.

Se si scende a livello di componenti del dispositivo, la qualità percepita risulta sempre elevata, e si riconosce lo sforzo straordinario condotto dagli organizzatori per rispondere a bisogni e sensibilità delle persone in formazione. È interessante da questo punto di vista che le valutazioni migliori attorno alla qualità dei percorsi di apprendimento siano espresse dai lavoratori anziani e più fragili, nonostante le difficoltà che essi hanno oggettivamente avuto nello spendere la formazione ricevuta.

Oltre l'80% degli intervistati ritengono che i formatori abbiano saputo prendere in carico esperienze e attese dei partecipanti; il 72% che siano stati sensibili nei confronti delle difficoltà che essi vivevano nella ricerca di impiego; oltre l'80% dichiarano di aver potuto seguire agevolmente le lezioni, nonostante la disabitudine a frequentare percorsi formali di istruzione professionale.



## Riflessioni conclusive

Giudicato alla luce dei suoi impatti quantitativi e qualitativi, il dispositivo di formazione e collocamento *Alptransit* dimostra di aver centrato molti dei suoi obiettivi, evidenziando peraltro anche taluni limiti e l'influenza di fattori critici, tanto in relazione all'obiettivo originale di ottimizzare le ricadute sociali attese dalla realizzazione della grande opera, quanto come pratica esemplare di politica attiva del lavoro.

Sul primo versante il dispositivo offre indicazioni di metodo rilevanti. L'esperienza evidenzia come il primo passaggio per valorizzare gli effetti sul mercato del lavoro di una grande opera debba essere **l'analisi dei bisogni e della domanda di lavoro effettivamente attivabile ai fini di placement**. Tale analisi è stata sviluppata nel nostro caso nella fase preliminare, ed è stata accompagnata da successive rilevazioni nella fase di sviluppo del dispositivo, che hanno consentito di precisare i risultati dello studio del 1995 dal punto di vista della domanda espressa dalle imprese. Il monitoraggio della domanda ha costituito non solo il punto di partenza per l'avvio del dispositivo, ma è stato fondamentale nella progettazione delle formazioni e nella selezione dei partecipanti, oltre che ai fini di prendere in carico i bisogni individuali di professionalizzazione e riqualificazione. Inoltre l'analisi dei fabbisogni è stata accompagnata da una fondamentale azione di **negoziazione con gli attori sociali e con le imprese** finalizzata all'emersione delle *vacancies*.

Da questo punto di vista è stata fondamentale la scelta di **coinvolgere i diversi portatori di interessi nella fase di progettazione e gestione del dispositivo**. Nel nostro caso la collaborazione si è sviluppata a livello di governo politico e operativo, ed ha contribuito alla messa in moto, non scontata, di una dinamica positiva di cooperazione sia tra imprese e organi preposti al collocamento e alla formazione, sia tra le differenti scuole e

centri di formazione associativi.

Il dispositivo va considerato una buona prassi in relazione alla *concretezza dei bisogni* cui ha cercato di rispondere e alla logica della *responsabilità sociale* che ha animato l'azione degli attori. L'esperienza del dispositivo dimostra come in assenza di quadri normativi cogenti le ricadute di una grande opera di genio civile possano essere ottimizzate solamente attivando la concertazione tra le parti. Essa richiede comunque grande fatica e costanti sforzi di ricucitura, e impone alle istituzioni pubbliche di essere parti attive (e nel contempo non troppo esposte) del negoziato. Una concertazione non nasce spontaneamente, e non trova mai un consenso generale e automatico fin dall'inizio. Sicuramente la situazione di disoccupazione del Ticino ha permesso un cambio di prospettiva, legittimando dapprima una discussione sulle modalità per reclutare manodopera, senza trascurare la possibilità di far capo a personale disoccupato locale, e permettendo poi, a congiuntura economica mutata, di sviluppare comunque un ragionamento finalizzato al maggior coinvolgimento dell'economia e delle imprese locali nei lavori NTFA, anche attraverso l'accompagnamento formativo ai cantieri e la professionalizzazione delle maestranze che le aziende ticinesi dovranno impegnare nei lavori.

Venendo alle implicazioni del dispositivo sul fronte delle politiche attive del lavoro, va detto che esso è stato un vero e proprio **laboratorio di innovazione** delle misure promosse a livello locale. Sviluppato in concomitanza con la fase di applicazione della nuova Legislazione sulla disoccupazione, il dispositivo ha permesso di sperimentare iniziative innovative permesse dalla legge, valorizzando l'uso dei bilanci socio-professionali in sede di definizione dei piani individuali di reinserimento e le potenzialità del perfezionamento professionale come strumento di ricollocamento, tanto nella forma dei corsi collettivi quanto in quella degli inserimenti in alternanza tra formazione e

lavoro. Nella seconda fase di attuazione del dispositivo, tuttavia, all'enfasi posta sulla qualificazione e sulla certificazione degli apprendimenti si è sostituita una strategia mirata piuttosto a rafforzare il *matching* tra domanda e offerta, adottando solo in casi particolari misure di sostegno formativo, di portata comunque limitata a puntuali esigenze di adeguamento dei profili. Va allora rilevata la centralità di un'ulteriore scelta caratterizzante, che ha sollevato peraltro anche interrogativi: quella di indirizzare fortemente il dispositivo al *placement* "rapido" e meno "oneroso" possibile dei disoccupati, attraverso l'utilizzo di approcci e tecniche di "case management" e negoziazione individualizzata del collocamento, sulla cui efficacia a medio termine sono emersi in sede di indagine alcuni dubbi.

Punto forte del dispositivo è stata la **qualità dei processi formativi**. L'indagine condotta conferma un simile giudizio anche nell'opinione dei partecipanti intervistati, pur se la forte delusione di coloro che avevano usufruito dei corsi nella fase sperimentale rispetto al mancato inserimento nei cantieri NTFA attenua la rilevanza che viene attribuita alla formazione come mezzo efficace ai fini del reinserimento professionale. Il ricordo dell'esperienza formativa è vivido. Ancor oggi viene ricordata da coloro che l'hanno vissuta come una risposta adeguata ai bisogni avvertiti in un difficile passaggio professionale. Il dispositivo è stato dunque un fondamentale



laboratorio per lo sviluppo di modalità avanzate e innovative di ingegneria della formazione degli adulti, in anni in cui si muovevano i primi passi in questa direzione.

La **coerenza** dei percorsi formativi emerge soprattutto a questo livello: pur se raramente si ammette che la formazione abbia assicurato in via diretta uno sbocco occupazionale, vi è consapevolezza del valore aggiunto da essa generato sul versante della capacità occupazionale, che i singoli hanno potuto gestire a seconda della loro complessiva solidità, psico-fisica esperienziale e relazionale.

Le scelte formative sono state d'altro canto apprezzate per la loro **efficacia e capacità di facilitare i processi di apprendimento**; in molti casi - come emerge dalle narrazioni biografiche - sono state fondamentali anche le misure di accompagnamento al lavoro a integrazione, della formazione garantite dagli esperti DFP, e in parte dai consulenti del personale degli Uffici regionali di collocamento, che hanno seguito la sperimentazione. Il dispositivo ha avuto uno dei suoi punti di forza nella capacità di prendere in carico esperienze, attese, preoccupazioni dei partecipanti, anche dei più fragili e vulnerabili. L'**accettabilità** è stata d'altro canto cercata, nei confronti delle imprese, attivando le reti del partenariato sociale e istituzionale; sono tuttavia emerse su questo piano alcune sfasature negli approcci che hanno sicuramente limitato

l'efficacia complessiva delle ricadute del dispositivo, pur valutabili nel medio termine come assolutamente positive.

Scelte di prossimità alle preoccupazioni e alle speranze dei partecipanti, strategie didattiche fondate sulla presa in carico della dimensione educativa generale e sulla partecipazione hanno contraddistinto la pianificazione degli interventi. Tuttavia l'enfasi, anche simbolica, posta sullo sbocco occupazionale nei cantieri Alptransit, a fronte di una progressiva complicazione di tale esito, ha finito col provocare delusione in molti partecipanti, e l'espressione di giudizi critici sull'efficacia del dispositivo rispetto agli obiettivi di partenza. A distanza di tempo, come emerge dalle interviste biografiche, i partecipanti riconoscono comunque come, soprattutto nella fase sperimentale, i percorsi formativi abbiano effettivamente mirato a rafforzare l'insieme delle competenze necessarie al collocamento. Sono state soprattutto le formazioni della fase successiva - mirate e brevi - ad aver forse guadagnato in efficacia rispetto all'obiettivo del *placement* immediato, ma ad aver prodotto risultati percepiti dagli intervistati come meno significativi e pregnanti.

Aspetto indubbiamente di forza è stata la partecipazione assicurata a livello pedagogico-didattico, e attraverso la pratica sistematica (e pionieristica per il tempo) di misure preparatorie finalizzate all'analisi e presa in carico delle competenze da un lato, e dall'altro a garantire un accompagnamento costante ai partecipanti nella fase di inserimento lavorativo.

Accanto ai prevalenti fattori di successo il dispositivo ha evidenziato alcuni limiti. In generale possiamo dire che il passaggio dalla fase di sperimentazione a quella di consolidamento delle misure di accompagnamento ai cantieri ha riproposto il problema di negoziare gli interessi rappresentati al tavolo di concertazione. La strategia immaginata in sede di lancio del dispositivo, centrata su un equo scambio tra massimizzazione delle ricadute economiche dei lavori NTFA a vantaggio delle

imprese e valorizzazione del mercato locale e regionale del lavoro, si è rivelata più complessa da perseguire nel contesto creato dagli accordi bilaterali tra Svizzera e Unione Europea sulla libera circolazione della manodopera. Questi hanno agevolato gli inserimenti di lavoratori provenienti dall'estero - già formati e magari disposti ad operare a condizioni competitive - riducendo l'interesse nei confronti del reimpiego di personale disoccupato residente e formato ad hoc.

Ci si è poi dovuti misurare con alcuni ulteriori fattori critici, anch'essi in parte legati alla necessità di conquistare il consenso delle aziende rispetto alle metodologie formative e di *placement* adottate.

La valutazione delle imprese nei confronti delle esperienze realizzate che era stata talvolta critica rispetto alle formazioni professionalizzanti realizzate nella fase di sperimentazione, ha portato alla ridefinizione dei percorsi formativi in direzione di abbreviarli e collegarli assai strettamente all'inserimento in azienda; in questo modo si è però persa di vista la possibilità di salvaguardare, per le persone più deboli, la via di una formazione non meramente adattiva al cantiere, foriera magari di rapidi inserimenti ma priva di solide prospettive di professionalizzazione. Nella fase di accompagnamento è stata tentata una presa in carico "fine" dei bisogni delle imprese, e si è provato a ragionare contemporaneamente in termini di servizio (*case management*), finalizzato tanto a superare le tensioni nel reperimento di figure professionali espresse dalle aziende quanto a costruire l'occupabilità non meramente "contingente" dei lavoratori. Agendo in questo senso l'attenzione si è concentrata preliminarmente sulla "*collocabilità*" delle persone da avviare in azienda, per evitare la tendenza delle imprese a rigettare offerte di lavoro critiche. La prassi è divenuta quella di inserire il più rapidamente possibile delle persone che magari non avevano tutte le qualifiche richieste ma risultavano comunque "attitudinalmente" e caratterialmente idonee, individualizzando poi i percorsi di

Denominazione	Ambito di coinvolgimento	Natura giuridica (pubblico, privato, individuo, associazione, ...)	Ruolo e funzioni
Divisione Formazione Professionale - DECS	Formazione	Ente pubblico	Regia istituzionale (su mandato del Consiglio di Stato), coordinamento della formazione
Ufficio Cantonale del Lavoro - UMA - DFE	Collocamento	Ente pubblico	Governo del processo di collocamento Co-pilotaggio politico
Ufficio Manodopera estera	Gestione permessi di lavoro	Ente pubblico	Gestione delle procedure di rilascio permessi
Società Svizzera Impresari Costruttori, AITI, CCIAA ...	Formazione e collocamento	Associazioni datoriali	Presidenza del Gruppo di pilotaggio alla SSIC Partecipazione degli altri membri al pilotaggio politico
SEI (Sindacato Edilizia Industria), ora UNIA, OCST	Formazione e collocamento	Sindacati	Co-pilotaggio politico
Servizio Orientamento scolastico e professionale	Formazione e collocamento	Ente Pubblico	Azioni di orientamento alla formazione e al placement
SUVA / INSAI	Sicurezza	Ente pubblico	Vigila sulle normative in materia di sicurezza del lavoro e del collocamento
Commissione Paritetica Edilizia e Genio Civile	Formazione e collocamento	Ente bilaterale	Gestione dei fondi paritetici per la formazione, vigila sul collocamento
Centri Formazione (SSIC, SPAI, ECAP Ticino, OCST ...)	Formazione	Enti privati/scuole pubbliche	Erogazione di interventi di formazione expertise
Fondazione ECAP	Ricerca / Formazione	Ente privato	Ricerca di base, expertise
Alptransit Ag	Committente dell'opera	Impresa	Partecipazione al pilotaggio politico
Consorzio TAT - Tunnel Alptransit Ticino	Collocamento e formazione	Impresa	Assunzioni, stage, cogestione della formazione on the job

accompagnamento formativo (da svolgere prevalentemente in impresa).

Detto questo, a livello di bilancio valutativo l'indagine da noi realizzata - pur nella specificità del contesto e nella limitatezza del campione considerato - tende a riproporre le contraddizioni emerse negli studi condotti sull'applicazione delle misure attive per l'inserimento lavorativo tra anni '90 e 2000. Misurate nei loro effetti di breve periodo, le azioni centrate sulla qualificazione professionale tendono a rivelarsi meno efficaci, o quanto meno assai più onerose, degli interventi mirati di attivazione dei disoccupati, di sele-

zione e di accompagnamento/incentivazione all'inserimento. Se tuttavia volgiamo l'attenzione al medio termine, notiamo come tali azioni non determinino un significativo miglioramento delle prospettive di stabile inserimento dei lavoratori coinvolti. In questo senso la professionalizzazione dei cercatori di impiego, e un buon accompagnamento orientativo che contribuisca a rafforzarne la capacità occupazionale, sembrano garantire risultati più sostenibili e duraturi nel tempo. Né le misure di incentivazione mirata, né le formazioni qualificanti, invece, sembrano in grado di porre un freno al deterioramento

della capacità occupazionale provocato nei mestieri usuranti dall'avanzare dell'età e dal peggioramento delle condizioni fisiche dei lavoratori, che spesso si genera a causa di infortuni e esposizione a condizioni gravose di lavoro. La difficoltà di navigazione nel mercato del lavoro dei lavoratori anziani, testimoniata in modo impressionante dall'indagine, interroga il sistema sul piano della responsabilità sociale e della necessità di pensare in modo differenziato, modulato rispetto ai profili di rischio, al mix di interventi di welfare e attivazione necessari a coniugare flessibilità e sicurezza dell'impiego. ■