

3

2012

Diritto delle Relazioni Industriali

Pubblicazione Trimestrale - Poste Italiane s.p.a. - Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003 (convertito in L. 27/02/2004 n° 46) articolo 1, comma 1, DCB (VARESE)



Rivista di
ADAPT - CENTRO STUDI
 "MARCO BIAGI"

Diritto delle Relazioni Industriali

Rivista trimestrale già diretta da
MARCO BIAGI

In questo numero

RICERCHE

*La disciplina dei licenziamenti e degli ammortizzatori sociali
 in tempo di crisi*

RICERCHE

I nuovi aspetti della somministrazione di lavoro

RELAZIONI INDUSTRIALI E RISORSE UMANE

Perché le pratiche manageriali differiscono tra imprese e paesi?

GIURISPRUDENZA ITALIANA

*Art. 19 Stat. lav. tra questioni di costituzionalità
 e diritti sindacali: le ultime decisioni*

*La Corte costituzionale sulle stabilizzazioni nel pubblico
 Riposi giornalieri e congedo per malattia del bambino ex artt. 40 e 47,
 d.lgs. n. 151/2001*

LEGISLAZIONE, PRASSI AMMINISTRATIVE E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

*Associazione in partecipazione: le dubbie deroghe ex art. 8, d.l. n. 138/2011
 Responsabilità solidale nei trasporti: la circ. Min. lav. n. 17/2012*

Apprendistato: enti bilaterali e novità nel turismo

Il rapporto annuale Inail 2011

Lavoratori autonomi e attività in cantiere

Nuovi orientamenti dell'autorità di garanzia su serrata e l. n. 146/1990

GIURISPRUDENZA E POLITICHE COMUNITARIE DEL LAVORO

Corte di giustizia e lavori socialmente utili nel lavoro a termine

OSSERVATORIO INTERNAZIONALE E COMPARATO

*Quadro internazionale e comparato - Divario retributivo di genere
 Spagna - Riforma della contrattazione collettiva e contratto di lavoro
 a tempo indeterminato di sostegno agli imprenditori*

N. 3/XXII - 2012



GIUFFRÈ EDITORE

La formazione dei lavoratori in somministrazione: una comparazione tra modelli nazionali di regolazione

Lilli Casano

Sommario: **1.** Premessa. – **2.** Modelli di regolazione della formazione per i lavoratori interinali in Europa. – **3.** Il modello francese: la formazione nel lavoro interinale come strumento di emancipazione dagli svantaggi educativi per i lavoratori poco qualificati. – **4.** Il modello italiano: la formazione per i lavoratori in somministrazione, fra strategie di competitività delle imprese e socializzazione al lavoro di giovani istruiti. – **5.** Conclusioni.

1. Premessa.

La formazione professionale, in particolare quella continua e permanente, è considerata da tempo in Europa uno strumento indispensabile per affrontare le sfide occupazionali che caratterizzano la realtà contemporanea. Alle politiche formative viene assegnato il ruolo cruciale di ridurre il disallineamento tra domanda ed offerta di lavoro, promuovendo l'occupabilità e l'adattabilità degli individui a contesti professionali in costante mutamento. Le politiche formative possono, inoltre, fungere da cerniera tra due sfere di tutela che sembrano contrapporsi, la tutela nel posto di lavoro e la tutela nel mercato del lavoro, costituendo una parte fondamentale di quell'insieme di "diritti trasferibili" ⁽¹⁾ volti a tutelare gli individui nelle loro carriere professionali, sia in quelle stabili (ma non necessariamente e definitivamente sicure), sia in quelle instabili, caratterizzate da incertezza e mobilità. Da tempo le istituzioni comunitarie incoraggiano modelli di *governance* dei sistemi di formazione continua basati sulla collaborazione tra attori diversi a vari livelli

* Ricercatrice ADAPT, Assegnista di ricerca all'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.

⁽¹⁾ B. GAZIER, *Au fondement d'une réforme du marché du travail: les marches transitionnels du travail et la gestion contemporaine de la rareté*, in *L'Année Sociologique*, 2003, n. 2.

istituzionali. Tuttavia, dal momento che la realizzazione ed il successo di sistemi cooperativi non possono essere dati per scontati e non conducono sempre ai risultati sperati, un elemento imprescindibile di ogni strategia per il rafforzamento dell'occupabilità dei lavoratori rimane il riconoscimento e l'effettiva agibilità di un diritto individuale alla formazione continua.

La necessità di utilizzare la leva formativa come strumento per fronteggiare l'incertezza dei percorsi occupazionali assume una particolare rilevanza nel caso del lavoro temporaneo e, specificatamente, del lavoro in somministrazione. Per sua stessa natura, questa tipologia contrattuale provoca continue rotture nella continuità del lavoro e si contraddistingue, dunque, per l'elevata esposizione dei lavoratori che la sperimentano ai rischi di precarietà; d'altra parte, per i lavoratori questa forma d'impiego può costituire un utile canale per entrare nel mondo del lavoro o ritrovare un impiego. In particolare, per i giovani, essa può costituire il classico "trampolino di lancio" verso occupazioni più garantite, anche se, nei contesti caratterizzati dalla scarsità delle opportunità lavorative, si tratta spesso di una scelta obbligata, con maggiori rischi di "intrappolamento" in cattive condizioni di impiego ⁽²⁾. Inoltre, la possibilità che le strategie di transito attraverso il lavoro interinale abbiano successo (cioè si configurino come una fase circoscritta all'ingresso nel mondo del lavoro, per poi approdare a situazioni lavorative più garantite) è legata alle risorse che i lavoratori possono mettere in campo per fronteggiare i rischi di "intrappolamento". L'aggiornamento continuo e la traduzione in competenze certificate ed esportabili delle abilità acquisite nelle varie esperienze lavorative possono favorire l'occupabilità dei lavoratori, se adeguatamente orientate alla tesaurizzazione delle competenze acquisite ed alla costruzione di progetti professionali coerenti.

Questa consapevolezza, sollecitata anche dalle istituzioni comunitarie ⁽³⁾, ha spinto molti paesi a predisporre misure per l'accesso dei lavoratori in somministrazione ad opportunità formative: in alcuni casi, mediante l'estensione delle misure già esistenti per i lavoratori standard; in altri, attraverso la creazione di sistemi dedicati, affidandone la costituzione e la gestione ad istituzioni paritetiche. D'altra parte, in molti pae-

⁽²⁾ P. BARBIERI, S. SCHERER, *Le conseguenze sociali della flessibilizzazione del mercato del lavoro in Italia*, in *SM*, agosto 2005, n. 74; M. AVOLA, *Flessibilità e precarizzazione del rapporto d'impiego: giovani meridionali tra rischio e nuove opportunità*, in *Inchiesta*, luglio-settembre 2005.

⁽³⁾ La direttiva 2008/104/CE, all'art. 6, sollecita gli Stati membri a promuovere l'accesso dei lavoratori interinali alla formazione professionale.

si europei questa forma d'impiego ha conosciuto una diffusione crescente nell'ultimo decennio, solo recentemente interrotta dalla congiuntura economica sfavorevole. Un tratto che accomuna le caratteristiche del lavoro interinale nei diversi paesi è proprio l'alta percentuale di giovani tra i lavoratori coinvolti in questa modalità d'impiego⁽⁴⁾, sebbene i loro profili si differenzino nei diversi paesi europei: se in Finlandia si tratta soprattutto di studenti alla ricerca di un part-time per avere accesso ad un reddito; in Francia, come vedremo, ma anche in Germania, il lavoro interinale costituisce un'opportunità d'ingresso nel mondo del lavoro soprattutto per i giovani meno qualificati; mentre in Italia, accanto ai giovani meno istruiti, non sono pochi i laureati che, in mancanza di altre opportunità, tentano di utilizzare l'interinale come trampolino verso situazioni lavorative più soddisfacenti.

Questo contributo riguarderà l'analisi comparativa dei modelli di regolazione della formazione continua per i lavoratori in somministrazione in Europa. In particolare, saranno analizzati in dettaglio due sistemi nazionali, quello italiano e quello francese. L'analisi dei modelli di regolazione sarà svolta prestando particolare attenzione alla specificità del quadro legislativo/istituzionale, alle caratteristiche dei mercati del lavoro e dei modelli di disoccupazione, al sistema generale di formazione continua ed al profilo sociale dei lavoratori in somministrazione. Il significato e l'impatto delle misure analizzate, infatti, cambiano in base al contesto e al profilo delle persone coinvolte, ma anche a seconda che prevalga, nella strategia dei *policy makers*, l'obiettivo di accrescere la competitività delle aziende o quello di sostenere l'occupabilità delle persone in cerca di lavoro.

Oltre a questi fattori di carattere generale, esiste una serie di fattori specifici del settore della somministrazione che influenzano le opportunità formative nei diversi paesi: il tipo di regolazione contrattuale, la mobilità dei lavoratori in somministrazione, la durata media delle missioni e le diverse probabilità di transizione al lavoro permanente. L'analisi dell'efficacia di qualsiasi dispositivo formativo specifico, infine, non può trascurare l'importanza di alcuni fattori a livello "micro": i percorsi educativo/professionali dei lavoratori, la loro posizione sul mercato del lavoro nel momento in cui intraprendono un percorso formativo, le motivazioni che li spingono a lavorare con contratti di somministrazione sono variabili determinanti nel valutare l'efficacia e la corrispondenza degli interventi agli interessi dei soggetti coinvolti.

(4) EUROFOUND, *Temporary Agency Work and Collective Bargaining in EU*, Eurofound, Dublino, 2009.

In questa sede non è stato possibile esplorare anche tali fattori, tuttavia, i risultati di studi sociologici condotti in Italia ed in Francia – volti a ricostruire profilo socio-anagrafico, aspettative e percorsi dei lavoratori in somministrazione, a cui si rimanda – hanno offerto un utile quadro interpretativo (⁵).

2. Modelli di regolazione della formazione per i lavoratori interinali in Europa.

La comparazione tra i modelli nazionali di regolazione della formazione per i “lavoratori in somministrazione” (*Temporary Agency Workers* – da ora in poi TAWs) è resa difficile dalle differenze riguardanti in primo luogo il quadro normativo in materia di lavoro in somministrazione, estremamente variabile da un paese all’altro; i mercati del lavoro nazionali (modello di disoccupazione, numero e profilo sociale dei TAWs); le caratteristiche dei sistemi generali di formazione continua.

Le differenze normative riguardano tanto la regolazione di settore (le procedure di autorizzazione e di controllo, i settori vietati), quanto quella dei contratti e degli incarichi (la natura della relazione contrattuale, la durata del contratto, la rappresentanza sindacale). La differenza è in linea generale tra paesi con un alto livello di regolazione su entrambi gli aspetti e paesi con un livello di regolazione basso (o che non prevedono alcun tipo di regolazione su uno dei due versanti). Provando a semplificare, possiamo dividere i paesi europei in tre gruppi: paesi con un alto livello di regolazione (Francia, Spagna, Belgio ed Italia); paesi con un livello di regolazione intermedio (Germania, Lussemburgo, Olanda, Portogallo); paesi con un livello di regolazione basso (Grecia, Irlanda, Regno Unito, Finlandia), in alcuni casi compensato dall’azione di controllo delle parti sociali (Danimarca, Austria, Svezia). Come vedremo, è proprio all’interno dei sistemi con un livello alto o medio-alto di regolazione che sono stati istituzionalizzati modelli formali e concertati di formazione per i TAWs, poiché un contesto istituzionale attento alle ripercussioni sociali di questa forma d’impiego ed una prassi con-

(⁵) Cfr. G. FULLIN, *Vivere l’instabilità del lavoro*, il Mulino, Bologna, 2004; G. ALTIERI, F. DOTA, M. PIERSANTI, *Percorsi nel lavoro atipico. Il caso dei lavoratori interinali*, Franco Angeli, Milano, 2009; C. JOURDAIN, *Intérimaires, le monde de l’intérim*, in *Travail et Emploi*, gennaio 2002, n. 89; A. LACROUX, *Peut on faire carrière dans l’intérim?*, Les apports du concept de carrières nomades, IUT Université de Toulon, 2009; R. BELKACEM, *Les logiques de la formation dans l’intérim*, GREE, Université de Nancy et de Metz, 2009.

solidata d'intervento delle parti sociali nella definizione del quadro normativo hanno costituito terreno fertile per lo sviluppo di tutele sempre più avanzate.

Il significato e le implicazioni della diffusione del lavoro tramite agenzia (e la valutazione dei dispositivi approntati per renderlo più sicuro, tra cui la formazione) cambiano, d'altra parte, a seconda delle caratteristiche dei mercati del lavoro nazionali. A questo proposito, è bene ricordare come la diffusione del lavoro interinale sia stata incoraggiata, in molti paesi europei, dalla convinzione che la possibilità (per le imprese e per i lavoratori) di ricorrere a questa modalità d'impiego potesse contribuire a ridurre la disoccupazione. Gli studi sui sistemi di occupazione e sui modelli di disoccupazione in Europa ⁽⁶⁾ hanno però dimostrato le profonde differenze tra i paesi europei in relazione alle caratteristiche dell'occupazione ed alla distribuzione del rischio di disoccupazione per fasce d'età, genere e posizione sul mercato del lavoro. Nonostante un quadro così eterogeneo, molti studiosi e le stesse istituzioni europee hanno ipotizzato che fosse possibile trovare ricette comuni per risolvere il *mismatch* tra domanda ed offerta di lavoro, individuando nella flessibilizzazione dei mercati del lavoro la strada da seguire. La diffusione in tutti i paesi europei – in alcuni casi come deroga controllata, in altri come principio generale ⁽⁷⁾ – di modalità d'impiego atipiche rientra proprio in questa logica. Tuttavia, l'impatto della diffusione dei contratti atipici con gli assetti istituzionali preesistenti e con le caratteristiche dei mercati del lavoro nazionali ha prodotto effetti diversi nei vari paesi. In paesi come l'Italia, caratterizzati da una disoccupazione da inserimento (che penalizza soprattutto i giovani all'ingresso del mercato del lavoro, anche i più istruiti, e più le donne che gli uomini), l'effetto è stato il rafforzamento dei meccanismi di discriminazione già esistenti e di un mercato del lavoro dualistico, che relega le fasce deboli della forza lavoro nel settore secondario sub-garantito del lavoro atipico ⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ Cfr. E. REYNERI, *Sociologia del mercato del lavoro. I – Il mercato del lavoro tra famiglia e welfare*, il Mulino, Bologna, 2005.

⁽⁷⁾ M. REGINI, *Modelli di capitalismo. Le risposte europee alla sfida della globalizzazione*, Laterza, Roma-Bari, 2000.

⁽⁸⁾ La composizione del popolo dei lavoratori in somministrazione nel nostro paese conferma quanto affermato: si tratta soprattutto di giovani con meno di trent'anni con un livello medio-alto di istruzione. Come spiegheremo meglio in seguito, il fatto che il lavoro interinale si configuri soprattutto come canale d'ingresso di giovani istruiti nel mercato del lavoro impone considerazioni differenti da quelle che si possono formulare in altri contesti, sulle caratteristiche e sui possibili esiti degli interventi formativi. Presupposti e condizioni di efficacia diversi sono individuabili, infatti, in altri pa-

D'altra parte, la formazione per i TAWs deve essere contestualizzata all'interno del sistema generale di formazione continua. Nonostante la recente tendenza ad un coinvolgimento sempre maggiore delle parti sociali nel governo della formazione continua, che ha fatto parlare di "convergenza" verso un modello comune di natura *associativa* ⁽⁹⁾, è diffusa la consapevolezza delle differenze profonde esistenti tra i sistemi di formazione continua dei diversi paesi europei: in linea di massima, è possibile distinguere paesi con sistemi generali di formazione generosi ed accessibili a tutti i lavoratori e paesi con sistemi meno generosi e frammentati. Tra i primi ritroviamo tanto quei paesi (come Danimarca e Svezia), caratterizzati da un ruolo forte dello Stato e da una buona diffusione di programmi pubblici di formazione continua (tanto per i disoccupati che per gli occupati), quanto i paesi (come la Francia) caratterizzati da un ruolo forte delle parti sociali, cui viene demandata la formazione dei lavoratori all'interno, però, di una cornice normativa ampia. Tra i secondi, ritroviamo i paesi con sistemi pubblici disarticolati e poco efficienti, in cui anche le istituzioni bilaterali non riescono a sopperire alle mancanze del sistema pubblico (è il caso, ad esempio, di Italia e Spagna). Buone performance sono registrate, infine, anche da paesi con sistemi di formazione continua *market oriented* (Regno Unito), dove però è più probabile che emergano disuguaglianze nell'accesso alle opportunità formative. All'interno dei paesi appartenenti al primo gruppo, le opportunità formative sembrano essere meglio distribuite fra i cittadini: in questi casi, è possibile che non emerga la necessità di programmi specifici per i lavoratori in somministrazione, in quanto questi ultimi possono accedere al sistema generale. Nei secondi, in presenza di un quadro istituzionale non unitario e lacunoso, le scelte degli attori economici (in primo luogo le aziende) hanno un peso molto rilevante, tale da creare differenze enormi tra coloro che possono accedere a buone opportunità di formazione (all'interno delle grandi a-

esi, come ad esempio la Germania, dove il lavoro in somministrazione rappresenta uno sbocco soprattutto per i lavoratori poco qualificati, la durata delle missioni è in media più lunga che negli altri paesi europei (dai sei ai dodici mesi) e più del 60% dei lavoratori è assunto a tempo indeterminato dalle agenzie, soprattutto nell'Est, dove sono più alti i livelli di disoccupazione (IDEA CONSULT, *Temporary Work Agencies' contribution to transitions in the labour market: the example of vocational training*, Bruxelles, febbraio 2009, report Eurociett & UNI-Europa).

⁽⁹⁾ Cfr. S. MAZZUCOTELLI SALICE, *Dentro e fuori il labirinto europeo della formazione continua*, in S. CORTELLAZZI (a cura di), *La formazione continua. Culture, norme, organizzazione*, Franco Angeli, Milano, 2010; J. WINTERTON, *Building Social Dialogue over Training and Learning: European and National Developments*, in *European Journal of Industrial Relations*, 2007, 13, 281.

ziende, nelle regioni più attive, nei settori economici più dinamici sul versante della qualificazione delle risorse umane) e coloro che ne sono esclusi: in questi casi, è possibile che l'istituzione di fondi o programmi specifici per i lavoratori in somministrazione sia motivata proprio dalle difficoltà, per questi ultimi, di beneficiare di opportunità formative offerte a tutti i lavoratori dal sistema generale.

Nonostante queste differenze, bisogna sottolineare come in tutti i paesi l'accesso alla formazione sia più difficile per i lavoratori coinvolti in rapporti di lavoro temporanei. Numerosi studi dell'Eurofound ⁽¹⁰⁾ documentano ampiamente la persistenza di disuguaglianze tra atipici e lavoratori standard nell'accesso alle opportunità formative, anche in paesi con quadri normativi più avanzati. In particolare, nel caso di contratti a tempo determinato, è proprio la breve durata degli impieghi a scoraggiare gli investimenti in formazione da parte delle imprese, mentre nel caso del lavoro in somministrazione il quadro è ulteriormente complicato dalla natura triangolare del rapporto di lavoro. La predisposizione di strumenti di regolazione specifici per l'accesso alla formazione dei TAWs, oltre che rispondere alle direttive ormai esplicite delle istituzioni europee, ha proprio lo scopo di ridurre questo svantaggio aggiuntivo. In linea generale, ad oggi in Europa la formazione continua per i TAWs è regolata dalla legge o dalla contrattazione collettiva ⁽¹¹⁾, ma ci sono paesi in cui non esiste un quadro normativo specifico e la formazione dei lavoratori interinali è affidata all'azione volontaria delle agenzie che spesso collaborano, tuttavia, con i servizi pubblici per l'impiego o con istituzioni formative di altri settori professionali ⁽¹²⁾. Le differenze tra i diversi sistemi riguardano anche le fonti di finanziamento: i fondi possono provenire da contributi obbligatori versati dalle agenzie ad enti

⁽¹⁰⁾ EUROFOUND, *Quality of work and employment in Europe. Issues and challenges*, in *Foundation paper*, febbraio 2002, n. 1; ID., *Temporary agency work in an enlarged European Union*, Lussemburgo, 2006; ID., *Impact of training on people's employability*, Dublino, 2007.

⁽¹¹⁾ In alcuni paesi, tra cui l'Italia, sebbene la legge abbia stabilito il quadro regolativo generale, l'avvio del sistema è stato possibile solo dopo l'azione definitiva di numerosi accordi collettivi e l'implementazione di regolamenti interni al fondo bilaterale.

⁽¹²⁾ Queste due ultime strategie sono state valutate positivamente: la prima in quanto buon esempio di come la collaborazione tra attori privati (agenzie) e pubblici (servizi per l'impiego) possa facilitare la transizione dalla disoccupazione al lavoro attraverso la valenza formativa dell'impiego temporaneo; la seconda in quanto la cooperazione tra agenzie di lavoro temporaneo ed istituzioni formative di settore può ampliare le opportunità, per i lavoratori in somministrazione, di accedere a programmi formativi specifici predisposti per i lavoratori dello stesso settore in cui vengono avviati (IDEA CONSULT, *op. cit.*).

incaricati di gestirli e redistribuirli, da investimenti volontari delle agenzie o delle stesse imprese utilizzatrici, da istituzioni esterne (ad esempio, attraverso il canale del Fondo sociale europeo) o dal pagamento diretto da parte dei lavoratori (in realtà, il Regno Unito è l'unico paese in cui ai lavoratori può essere richiesto di pagare personalmente il costo degli interventi formativi a cui partecipano). Sulla base di questi due parametri (esistenza o meno di un sistema di formazione dedicato, istituito dalla legge o dalla contrattazione collettiva/finanziamento volontario o obbligatorio), possiamo dividere i paesi europei in due gruppi, corrispondenti ad altrettanti modelli: quello *volontaristico di mercato* e quello *regolato cooperativo*.

Nel primo modello rientrano i paesi, come ad esempio il Regno Unito, in cui non esistono misure specifiche per la formazione dei lavoratori in somministrazione, né obblighi di investimento per le imprese, alla cui azione volontaria sono demandate le opportunità di qualificazione dei TAWs (sebbene questi ultimi possano accedere, in linea di principio, alle opportunità offerte dal sistema generale di formazione continua a tutti i lavoratori). Sebbene questo sistema abbia, come tutti i sistemi a bassa regolazione, il vantaggio dell'appropriatezza, emergono fattori di inefficienza. Da un lato, l'assenza di un sistema di raccolta e redistribuzione di fondi per la formazione dei TAWs determina discriminazioni nell'accesso alla formazione su più livelli: i lavoratori delle agenzie di piccole dimensioni (spesso non in grado di organizzare e finanziare un sistema di formazione) sono penalizzati rispetto ai lavoratori delle grandi agenzie; anche all'interno della stessa agenzia, inoltre, si tenderà ad investire soprattutto sui lavoratori più "promettenti", se la scelta riguardo agli investimenti in formazione è unilaterale. Dall'altro, le agenzie non sempre hanno sviluppato le competenze necessarie per progettare e gestire da sole gli interventi necessari alla qualificazione della propria forza lavoro, sicché la formazione così erogata rischia di essere imposta dalla domanda delle imprese utilizzatrici, oltre che essere complicata dalla mobilità dei lavoratori da un settore ad un altro.

Solo sette paesi in Europa hanno sviluppato un sistema di formazione specifico per i TAWs e possono essere ricondotti al modello *regolato cooperativo*: Austria, Belgio, Francia, Italia, Olanda, Spagna e Lussemburgo. In tutti questi paesi si è scelto di istituire enti con lo scopo di facilitare l'accesso alla formazione da parte dei TAWs. Il sistema italiano e quello francese sono stati istituiti da più di dieci anni, ma, mentre il sistema francese (nato nel 1983) è già consolidato, quello italiano (istituito dalla legge nel 1997, ma reso operativo solo qualche anno più tardi) è ancora in fase di rodaggio. Nei primi quattro paesi esistono leg-

gi che promuovono l'accesso dei TAWs alla formazione, negli altri è la contrattazione collettiva a definire il quadro normativo; in tutti i casi, la gestione delle risorse (provenienti da contributi versati dalle agenzie), la programmazione degli interventi e le procedure di controllo sugli investimenti sono affidate ad enti/fondi costituiti dalle parti sociali. Il vantaggio di questi sistemi, oltre al fatto di essere frutto del dialogo sociale, è che questi enti non si occupano solo di raccogliere e redistribuire (secondo modalità e principi diversi, come vedremo in seguito) i fondi, ma svolgono anche altre funzioni fondamentali per il successo del sistema (dallo sviluppo delle politiche formative, alla ricerca, al collegamento con le altre istituzioni).

3. Il modello francese: la formazione nel lavoro interinale come strumento di emancipazione dagli svantaggi educativi per i lavoratori poco qualificati.

La scelta di comparare il caso italiano con quello francese è legata, da un lato, all'esplicito tentativo dei *policy makers* italiani di ispirarsi al modello consolidatosi in Francia nell'articolazione del sistema di formazione per i lavoratori in somministrazione, dall'altro, alla similarità di determinati fattori in gioco, che rendono plausibile sia l'ispirazione originaria che il confronto attuale: dalle caratteristiche dei mercati del lavoro e dei modelli di disoccupazione (limitatamente alla discriminazione per età e di genere), al quadro giuridico del lavoro in somministrazione (caratterizzato dal progressivo allentamento di vincoli originariamente molto stringenti rispetto al tema della somministrazione di manodopera), fino alla similarità nei modelli di regolazione della formazione continua, che tendono entrambi verso un modello misto statale-associativo.

In Francia il mercato del lavoro è caratterizzato da livelli generali di occupazione intorno alla media europea, con una sensibile discriminazione di genere (il tasso di occupazione femminile è di quasi dieci punti percentuali inferiore a quello maschile). La disoccupazione riguarda soprattutto i giovani ed è legata tanto al livello quanto al tipo di istruzione: il tasso di disoccupazione diminuisce con il crescere del livello d'istruzione ed è più alto per i giovani diplomati nella filiera professionale (CAP o BEP) che per quelli con un diploma di insegnamento superiore, a loro volta più disoccupati dei diplomati nella filiera dell'insegnamento superiore tecnico. La condizione dei giovani al di sotto dei 24 anni sul mercato del lavoro è caratterizzata anche da

un'ampia diffusione del lavoro a termine: il 26% ha un contratto di durata determinata, il 6,6% ha un contratto interinale ⁽¹³⁾.

Questa tipologia contrattuale è molto diffusa in Francia ed è stata protagonista di una crescita straordinaria negli ultimi vent'anni, tale da rendere il mercato del lavoro interinale francese il quarto più grande al mondo dopo Stati Uniti, Giappone e Regno Unito. Secondo i dati della European Company Survey, il 35% delle imprese francesi utilizza lavoro in somministrazione – a fronte del 23% delle imprese italiane ⁽¹⁴⁾. Molte di queste imprese appartengono al settore industriale, nonostante la recente crisi abbia cambiato questa distribuzione (nel 2009 il 68% degli avviamenti si è verificato nel terziario). Lo sviluppo del comparto della somministrazione è stato accompagnato da una progressiva professionalizzazione delle agenzie sul versante della gestione delle risorse umane *tout court*, oltre che della intermediazione di manodopera, che le ha spinte ad adottare una strategia competitiva basata sull'articolazione di politiche di valorizzazione delle risorse umane avanzate, che vanno oltre la necessità immediata di adattare lavoratori poco qualificati a missioni specifiche.

Ad oggi, il numero di interinali FTE (*Full Time Equivalent*) in Francia (ovvero 447.348) è tra i più alti fra i paesi europei con una legislazione non particolarmente liberale in materia ed è quasi tre volte superiore a quello del nostro paese. Secondo dati dell'INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques) riferiti al 2008, il 26% dei lavoratori interinali ha meno di 24 anni. I lavoratori interinali francesi sono soprattutto uomini (71%), con un livello di istruzione mediamente più basso rispetto ai colleghi di altri paesi europei: secondo una recente indagine di Idea Consult ⁽¹⁵⁾, il 52% dei lavoratori interinali francesi ha un livello di istruzione medio-basso e ciò sarebbe in parte riconducibile all'alta percentuale di lavoratori che transitano dalla disoccupazione (che in Francia colpisce soprattutto i meno istruiti) al lavoro interinale.

A fronte della sua larga diffusione, la regolazione del lavoro in somministrazione è stata da sempre caratterizzata da una visione garantista nei confronti del lavoratore, che ha portato a limitare i motivi di ricorso all'interinale, oltre che i settori in cui è consentito, ed al riconoscimento

⁽¹³⁾ S. BLASCO, P. GIVORD, *Les trajectoires professionnelles en début de vie active: quel impact des contrats temporaires?*, in *Economie et Statistiques*, 2010, n. 431-432.

⁽¹⁴⁾ Anche considerando solo le piccole imprese (meno di 50 dipendenti), il 31% delle imprese francesi fa ricorso al lavoro interinale, a fronte del 20% delle imprese italiane.

⁽¹⁵⁾ IDEA CONSULT, *op. cit.*

di un bagaglio di diritti più corposo che in altri paesi europei ⁽¹⁶⁾. Il lavoro interinale può giocare un ruolo determinante per la fluidificazione del mercato e per ridurre le difficoltà di accesso al lavoro da parte dei lavoratori meno qualificati, in particolare per i giovani che escono dal sistema formativo con nessuna qualifica o con qualifiche troppo deboli per competere in altri canali di inserimento con i coetanei più istruiti. In Francia, come in altri paesi europei, gli svantaggi educativi influenzano pesantemente tanto l'accesso al lavoro quanto le opportunità di formazione lungo il corso della vita, sicché l'esperienza di lavoro interinale potrebbe costituire un canale privilegiato per il recupero di questi svantaggi, laddove offra l'occasione di colmare deficit relativi alle competenze di base.

Sebbene gli studi comparativi sui sistemi nazionali di formazione continua abbiano da sempre guardato al caso francese come ad una *best practice*, per via del "circuito virtuoso" che coinvolge Stato, imprese e parti sociali in un impegno comune e costante per la qualificazione dei lavoratori ⁽¹⁷⁾, le disuguaglianze nell'accesso alla formazione continua ed il peso degli svantaggi educativi iniziali gettano un'ombra su questo sistema, frutto di decenni di impegno comune di vari attori istituzionali. Da un lato, un ruolo cruciale è stato svolto dalla contrattazione collettiva e più in generale dal coinvolgimento delle parti sociali sia nel processo decisionale che in quello gestionale; dall'altro, il sistema è da sempre sottoposto al controllo vigile dello Stato e della legge: dal 1971 i diritti connessi alla formazione professionale costituiscono un libro del codice del lavoro e l'evoluzione della normativa negli ultimi quarant'anni (recependo in molti casi i risultati della contrattazione collettiva) è andata nella direzione dell'affermazione del diritto individuale alla formazione continua (consacrato definitivamente dalla legge del 4 maggio 2004), dell'estensione dell'agibilità di questo diritto a tutte le categorie sociali e professionali, fino ai più recenti provvedimenti (legge n. 1437 del 24 novembre 2009) che mirano ad assicurare ai lavoratori più deboli sul mercato (disoccupati poco qualificati e lavoratori atipici) l'accesso alla formazione.

⁽¹⁶⁾ P. AUVERGNON, *A proposito del lavoro temporaneo in Francia*, in *LD*, 2004.

⁽¹⁷⁾ Il risultato unanimemente ritenuto più importante dell'organizzazione complessiva del sistema è la partecipazione decisa delle imprese alla qualificazione dei lavoratori, stimolata dall'obbligo legale di versare contributi per la formazione (variabili a seconda delle caratteristiche delle imprese) ad organismi bilaterali incaricati di gestire e redistribuire i fondi (OPCA – Organismes Paritaires Collecteurs Agréés).

I risultati di questo sistema sono buoni se si guarda alle medie generali: il 35% degli adulti – a fronte di una media europea del 36,4% ⁽¹⁸⁾ –, in Francia, partecipa alla formazione continua, ed il tasso di partecipazione cresce ulteriormente se si guarda ai soli occupati – 46%, a fronte di una media europea del 33% ⁽¹⁹⁾. Tuttavia, proprio in questa disparità di accesso alla formazione fra occupati (lavoratori dipendenti) e non, sta il problema principale del sistema francese, che finisce per creare una forte segmentazione tra i “forti” ed i “deboli” sul mercato del lavoro. Ciò si riflette sulla situazione dei lavoratori atipici: diverse indagini campionarie hanno rilevato la bassa partecipazione dei lavoratori con percorsi lavorativi precari alla formazione continua. Il tasso di “non partecipazione” andrebbe dal 51% degli individui coinvolti in *stages* e *contrats aides*, al 72% degli individui che lavorano con successivi contratti a tempo determinato, passando per il 66% degli interinali ⁽²⁰⁾.

La costruzione di un sistema di formazione per i lavoratori in somministrazione in Francia ha risposto, dunque, tanto ad esigenze economiche che di equità sociale: da un lato, l’ampiezza del settore della somministrazione di manodopera e la prevalenza, tra i lavoratori coinvolti in questa tipologia d’impiego, di quelli poco qualificati, sollecitavano misure di valorizzazione delle risorse umane; dall’altro, occorre accrescere l’occupabilità degli interinali per compensarne lo svantaggio rispetto ai lavoratori stabili. In quest’ottica di riduzione delle disparità, è stata definita la posizione contrattuale del lavoratore interinale in formazione: il sistema francese, estendendo il principio valido per tutti i lavoratori standard coinvolti in interventi di formazione continua, che impone che essi siano comunque legati all’azienda da un contratto di lavoro e retribuiti, prevede che ogni lavoratore interinale in formazione sia legato all’agenzia da un contratto di “missione formativa” retribuita. Così come è avvenuto per gli altri settori, anche per il settore della somministrazione si è scelto fin dal 1983 di affidare la gestione dei finanziamenti ad un OPCA (Organisme paritaire collecteur agréé), il FAF.TT (Fond d’assurance formation du travail temporaire). Il FAF.TT, gestito pariteticamente da rappresentanti della parte datoriale (PRISME) e dei sindacati (CFDT, CFE-CGC-FNECS, CFTC, USI-CGT, CGT-FO) del settore della somministrazione, è direttamente finanziato con i contributi versati dalle agenzie di lavoro interinale, attra-

⁽¹⁸⁾ EUROSTAT, *Adult Education Survey*, 2007.

⁽¹⁹⁾ EUROSTAT, *Continuing Vocational Training Survey*, 2005.

⁽²⁰⁾ C. PEREZ, *Pourquoi le travailleurs précaires ne participent-ils pas à la formation professionnelle continue?*, in *Formation Emploi*, 2009, n. 105, 1.

verso un sistema di contribuzione complesso e differenziato: la quota (comunque molto inferiore a quella finora versata dalle agenzie italiane, pari al 4%, che è stata tuttavia di recente ridotta al 2,6% ad opera della legge n. 92 del 28 giugno 2012) varia a seconda delle dimensioni d'impresa e si compone di diverse percentuali per ogni dispositivo. È bene precisare che il FAF.TT non è l'unico fondo bilaterale per la formazione degli interinali in Francia: accanto ad esso, infatti, dal 1996 opera il FPE.TT (Fonds professionnel pour l'Emploi dans le travail temporaire), che raccoglie il contributo dello 0,15% della massa salariale versato dalle agenzie di lavoro temporaneo per finanziare azioni volte all'inserimento occupazionale dei disoccupati attraverso il lavoro tramite agenzia.

Inoltre, alle risorse raccolte dal FAF.TT attraverso la contribuzione delle agenzie bisogna aggiungere quelle derivanti da cofinanziamenti, di portata non trascurabile, soprattutto a partire dalla seconda metà del 2008, grazie all'intensa attività concertativa del FAF.TT che ha cercato e trovato la collaborazione di *partners* di diversa natura: lo Stato, il FPE.TT, i consigli regionali, il Fond d'assurance sociale travail temporaire, il Fondo sociale europeo, il Fond unique de perequation ⁽²¹⁾. Ciò ha permesso di mantenere il volume degli investimenti in tutte le tipologie formative (che descriviamo di seguito), senza penalizzare la formazione sulla domanda individuale, che è stata sostenuta proprio grazie al coinvolgimento delle regioni e del Fond Unique de Perequation.

Il sistema di opportunità formative finanziate dal FAF.TT si sviluppa in una doppia direzione: da un lato, esistono sia meccanismi di qualificazione desunti dal sistema generale, sia meccanismi specifici per gli interinali; dall'altro, i piani aziendali per il rafforzamento della competitività delle agenzie – *plan de formation* ⁽²²⁾ – sono separati (e affiancati) dai meccanismi di qualificazione o riqualificazione professionale dei beneficiari volti all'inserimento lavorativo immediato (canale della *professionalisation*, che comprende: CPI – Contrats de professionalisation intérimaires, CIPI – Contrats d'insertion professionnel intérimaires, CDPI – Contrats de developpements professionnels intérimaires) e da meccanismi per la soddisfazione del diritto individuale alla formazione continua, orientati all'incremento dell'occupabilità del lavoratore in

⁽²¹⁾ Oggi Fond de securisation des parcours professionnels, a seguito della riforma del 24 novembre 2009.

⁽²²⁾ I *plans de formation* (art. L2323-34, Code du travail) comprendono tutti gli interventi formativi programmati dall'impresa nel quadro della sua politica di gestione e valorizzazione delle risorse umane: si tratta di un dispositivo generale esteso al settore della somministrazione.

una prospettiva di medio-lungo periodo (CIF – Congé individuel de Formation, CBC – Congé Bilan Competence, VAE – Validation des Aquis des Experiences).

In questo studio analizzerò in particolare i CPI ed i CIPI, da un lato; i CIF, dall'altro. Le prime misure riguardano interventi di formazione su contenuti tecnico-professionali correlati alle missioni cui i lavoratori sono assegnati: i lavoratori coinvolti, cioè, alternano missioni e formazione esterna e, in alcuni casi, formazione in azienda. Lo scopo dei CPI è quello di favorire l'inserimento o il reinserimento professionale attraverso l'acquisizione di una qualifica riconosciuta. Questa tipologia è più frequentemente scelta dai giovani e dai lavoratori più qualificati: basti pensare che il 41% dei beneficiari di un CPI nel 2010 aveva già un diploma (BAC) prima del contratto, a fronte di percentuali molto più basse per gli altri contratti di professionalizzazione, tra i quali è d'altra parte maggiore la percentuale di adulti. I CIPI, invece, si rivolgono ad una platea più ampia, in quanto hanno lo scopo di promuovere l'accesso all'occupazione (interinale) da parte di persone in cerca di lavoro, svantaggiate per via dell'età o di altri fattori personali o sociali. I livelli di qualificazione dei partecipanti, in questo caso, sono più bassi, in quanto solo il 19% di loro aveva conseguito almeno il diploma prima del contratto²³.

I CIF, infine, sono congedi su domanda individuale che hanno lo scopo di migliorare l'occupabilità dei lavoratori interinali favorendo l'accesso a situazioni più stabili. In concreto, si tratta di autorizzazioni che permettono ai lavoratori di assentarsi per seguire una formazione professionale o generale, o anche per prepararsi ad un esame: nel 2010 solo il 14% dei lavoratori che ne hanno beneficiato aveva meno di 26 anni, il 56% meno di 34 (²⁴). La prevalenza degli adulti tra i destinatari è legata ai requisiti d'accesso: per poter richiedere un CIF, infatti, è necessario aver svolto almeno 1600 ore di lavoro interinale, di cui 600 presso l'agenzia cui si presenta la domanda (²⁵).

(²³) FAF.TT, *Rapport d'activité*, 2011.

(²⁴) *Ibidem*.

(²⁵) È evidente come i requisiti di accesso a questa misura siano piuttosto restrittivi: sembra, cioè, che si tratti di una misura dedicata ai c.d. "interinali di professione", in quanto è necessario non solo avere una certa anzianità, ma soprattutto aver maturato il requisito delle 600 ore presso un'unica agenzia, il che presuppone che accedano al CIF solo gli interinali che hanno voluto o potuto optare per la strategia della fidelizzazione con un'agenzia. Tuttavia, è importante sottolineare che una volta maturati i requisiti, è assicurata la portabilità del CIF che può essere usufruito anche in agenzie diverse da quella presso cui si è fatta domanda. Infine, bisogna segnalare come, secondo le testimonianze raccolte da IDEA CONSULT, *op. cit.*, presso i rappresentanti

In linea generale, tutti questi dispositivi sono stati definiti ⁽²⁶⁾ operativi, specifici, strumentali e selettivi. Lo scopo principale della formazione nel lavoro interinale, sottolinea la Belkacem, è adattare i lavoratori alle richieste dei clienti ⁽²⁷⁾. Tuttavia, il nuovo ruolo, assegnato alle agenzie da recenti provvedimenti legislativi (dalla legge Borloo del 2005 alla riforma del 2009), di facilitatori delle transizioni nel mercato del lavoro, impone di interrogarsi comunque su altri aspetti e, in particolare, sugli effetti in termini di occupabilità sui lavoratori coinvolti. Quello francese è, tra l'altro, l'unico tra i fondi bilaterali europei per la formazione dei lavoratori interinali a rilevare e pubblicare puntualmente dati ed analisi sul rendimento occupazionale dei propri interventi e sulla loro capacità di accrescere il livello di qualificazione iniziale ⁽²⁸⁾.

Secondo questa prospettiva, può essere interessante osservare gli "effetti" di questi dispositivi sulla condizione occupazionale dei giovani interinali francesi, utilizzando i dati raccolti dal FAF.TT ⁽²⁹⁾.

In Francia il lavoro interinale costituisce un canale d'ingresso frequente soprattutto per i giovani meno qualificati (con un CAP o un BEP), per gli immigrati e per i giovani delle *zone urbaines sensibles*. Per i giovani poco istruiti, la formazione collegata alle missioni può essere un'occasione per colmare il gap di qualificazione ed esperienza che

della CFDT, in quasi il 50% casi l'iniziativa per l'accesso al CIF è solo formalmente presa dal lavoratore, in quanto il suggerimento proviene dall'agenzia o addirittura dall'impresa utilizzatrice.

⁽²⁶⁾ R. BELKACEM, *op. cit.*

⁽²⁷⁾ Senza dubbio, l'attenzione all'aumento dei livelli di qualificazione dei lavoratori interinali e gli sforzi volti a favorire il conseguimento da parte dei meno istruiti di un titolo di studio superiore rispondono anche alle strategie competitive delle agenzie: le agenzie francesi, infatti, si trovano ad operare in mercati che richiedono competenze tecnico-professionali di medio livello, mentre la forza lavoro su cui esse possono contare è nella maggior parte dei casi poco qualificata (IDEA CONSULT, *op. cit.*).

⁽²⁸⁾ Come vedremo più avanti, parlando del caso italiano, la mancanza di informazioni rispetto agli esiti della formazione impartita attraverso il canale interinale costituisce un limite all'analisi del rendimento delle soluzioni istituzionali adottate. Questo è, d'altra parte, un problema diffuso in Europa e accomuna tutti i paesi che si sono dotati di sistemi specifici, gestiti dalle parti sociali, per la formazione dei TAWs (IDEA CONSULT, *op. cit.*). Il caso francese può, dunque, essere molto utile per comprendere fino a che punto l'adozione di un modello "regolato" e "partecipato" influisca positivamente sulla situazione dei lavoratori interinali non solo nell'immediato, ma a lungo termine. L'assunto da cui siamo partiti, infatti, è proprio fondato sulla presunzione che questi sistemi si differenzino dai modelli poco regolati (o affatto regolati), in cui l'organizzazione della formazione dei TAWs è appiattita sulle esigenze immediate delle agenzie e delle imprese utilizzatrici.

⁽²⁹⁾ I dati presenti in questo paragrafo sono tratti da FAF.TT, *La formation des jeunes intérimaires dans le travail temporaire*, 2008.

impedisce loro di aspirare alle occasioni d'impiego più stabili, qualificate, retribuite. Qualche dato può essere utile a valutare i margini di successo di questa prospettiva.

Cominciando dai CPI, se i giovani che avevano già un lavoro prima di questa esperienza erano il 61,5%, dopo il contratto il 73% dei beneficiari è occupato e, di questi, ben il 35% ha un contratto a tempo indeterminato. Secondo il 75% dei beneficiari intervistati, il lavoro ottenuto corrisponde al livello di qualificazione raggiunto attraverso il CPI, ed il livello di soddisfazione è piuttosto alto: il 70% dei giovani interessati ritiene di aver migliorato il proprio livello di qualificazione, il 60% di aver aumentato le proprie chance occupazionali. A fronte di questi buoni risultati, bisogna sottolineare che i giovani beneficiari dei CPI hanno un livello di qualificazione superiore a quello dei beneficiari degli altri contratti di professionalizzazione (il 30% di loro ha un BAC).

Passando ai CIPI, la percentuale di disoccupati dopo l'intervento è più alta: il 35% dei beneficiari non ha un'occupazione dopo l'intervento di riqualificazione, il 12% ha un contratto a tempo indeterminato, l'11% un contratto a tempo determinato, il 34% è interinale. Anche il livello di soddisfazione sembra più basso: il 50% dei beneficiari ritiene di aver migliorato il proprio livello di qualificazione, il 37% di aver migliorato la propria situazione sul mercato del lavoro. I giovani beneficiari dei CIPI, d'altra parte, sono meno istruiti dei beneficiari dei CPI: il 28% non aveva alcun diploma prima del contratto (era il 19% per i CPI), il 21% (a fronte del 30% tra i beneficiari dei CPI) aveva un diploma quinquennale. La percentuale maggiore è quella dei giovani con un diploma professionale "corto" (CAP-BEP, 43%)⁽³⁰⁾.

Infine, i CIF riguardano una piccola percentuale (15%) di giovani con meno di 24 anni. Gli effetti di questi dispositivi sono, d'altra parte, importanti sia in termini di occupazione che di qualificazione. Tra i giovani beneficiari, il 30% transita verso un impiego stabile, solo il 12% è disoccupato, il 42% è interinale (la percentuale alta di interinali non deve stupire, se è vero che le agenzie riservano le migliori opportunità di qualificazione ai lavoratori che intendono fidelizzare). Ciò che colpisce è soprattutto il mutamento nei livelli delle qualifiche: la percentuale degli impiegati passa dall'8% al 26% dopo il CIF; gli operai specializzati aumentano, dal 21% al 41%; gli operai non specializzati si riducono drasticamente, passando dal 67,5% al 28%. L'83% dei giovani coin-

⁽³⁰⁾ FAF.TT, *Les effets de la formation sur l'insertion professionnelle des travailleurs intérimaires*, 2010.

volti è soddisfatto del livello di qualificazione ottenuto ed il 74% ritiene di aver migliorato la propria posizione sul mercato del lavoro ⁽³¹⁾.

Trarre un bilancio è difficile, in quanto per valutare i percorsi ed i destini dei lavoratori interinali che beneficiano di queste opportunità formative servirebbero studi più approfonditi. Tuttavia, i buoni rendimenti occupazionali degli interventi formativi sulla situazione di una delle componenti più importanti della popolazione degli interinali, i giovani, spingono a fare alcune considerazioni. In primo luogo, è necessario sottolineare un elemento cruciale, legato alla contrattualizzazione della formazione. Sia i CPI che i CIPI sono contratti a causa mista, che prevedono l'assunzione del beneficiario da parte dell'agenzia e la possibilità di sperimentare i contenuti appresi durante una o più missioni. La formazione, dunque, coerentemente con la logica della promozione dell'occupazione attraverso la qualificazione e la riqualificazione dei destinatari, si coniuga con l'esperienza di lavoro e rappresenta un costo e un investimento per le agenzie.

I buoni esiti occupazionali di questi interventi, d'altra parte, devono essere rapportati alle caratteristiche dei beneficiari: per i giovani in possesso di un certificato o di un brevetto professionale e per i pochi diplomati che sperimentano questi percorsi, infatti, anche una formazione *ad hoc*, strettamente legata ai contenuti della missione, può essere utile in quanto coerente con i propri percorsi formativi e con le proprie aspettative d'impiego. Inoltre questa formazione, legata all'opportunità di incontro/confronto con le imprese utilizzatrici, è cruciale in termini di orientamento e socializzazione al lavoro. Nel caso dei CIF, invece, si struttura, per i lavoratori che vi accedono, il sistema promozionale tradizionalmente connesso alla formazione "lunga" su domanda individuale. Gli effetti importanti in termini di accrescimento dei livelli delle qualifiche testimoniano l'appropriatezza dello strumento rispetto alle caratteristiche ed alle necessità dei beneficiari ⁽³²⁾.

Dall'analisi del caso francese sembrano emergere, in definitiva, due dimensioni di efficacia della regolazione pubblica della formazione per

⁽³¹⁾ *Ibidem*.

⁽³²⁾ Sembra, d'altra parte, che anche queste opportunità seguano il solco di fattori di discriminazione legati al livello di istruzione, se è vero che le possibilità di inclusione in questi meccanismi e di transizione al lavoro stabile sono maggiori per i giovani più qualificati (per i quali è possibile che si realizzi la prospettiva del trampolino professionale) e per i pochi "fidelizzati" (per i quali, tuttavia, permangono i rischi di una carriera giocata sotto l'ala protettiva delle agenzie, ma pur sempre precaria). Per i giovani disoccupati, poco o affatto qualificati, che accedono ad un CIPI, invece, le opportunità di promozione sono più limitate.

i lavoratori in somministrazione: la prima è riconducibile ad un modello promozionale di tipo tradizionale, in cui gli interventi di sostegno (che uniscono formazione ed esperienza lavorativa) sono orientati all'affrancamento dal rischio di disoccupazione (è il caso dei contratti di professionalizzazione); la seconda, invece, rimanda ad un nuovo modello d'intervento, volto a facilitare le carriere esterne in percorsi segnati da un inserimento "agito" dal lavoratore attraverso modalità d'impiego atipiche (è il caso dei CIF e delle altre misure di sviluppo delle competenze dei lavoratori interinali "di professione", come i CDPI, che in questa sede non abbiamo approfondito).

4. Il modello italiano: la formazione per i lavoratori in somministrazione, fra strategie di competitività delle imprese e socializzazione al lavoro di giovani istruiti.

Passando al caso italiano, nel nostro paese il lavoro in somministrazione riguarda solo una piccola parte dell'occupazione complessiva (intorno all'1%); tuttavia, sebbene l'incidenza del lavoro interinale sull'occupazione complessiva sia bassa, i lavoratori interinali di età compresa entro i 24 anni contribuiscono per circa il 4% all'occupazione complessiva della loro classe di età⁽³³⁾. L'introduzione del lavoro in somministrazione e della disciplina della formazione continua ad esso collegata, d'altra parte, offrono utili elementi di riflessione sugli strumenti e le politiche più adatti per ridurre i rischi di disoccupazione, precarietà e dequalificazione professionale cui sono esposti i giovani che sperimentano lunghe transizioni attraverso una successione di lavori atipici.

Il mercato del lavoro italiano è caratterizzato da un tasso di occupazione al di sotto della media europea e da una disoccupazione che si concentra proprio sui giovani in cerca di prima occupazione e sulla componente femminile. Gli andamenti nazionali di occupazione, disoccupazione e tassi di attività hanno tuttavia scarso significato, poiché in Italia esistono due mercati del lavoro: da un lato, quello delle regioni settentrionali, con performance non lontane da quelle dei paesi europei più sviluppati (nel Nord il tasso di occupazione è del 65% e quello di disoccupazione è pari al 5,2%), dove anche la disoccupazione giovanile si attesta su livelli più bassi e si riduce progressivamente dalla classe di

⁽³³⁾ A. RUDA (a cura di), *Rapporto di attività Forma.Temp 2009*, Osservatorio Ebi-temp, 2009.

età 20-24 in poi; dall'altro, quello meridionale, dove il tasso di disoccupazione giovanile è altissimo (per i giovani sotto i 24 anni è pari al 30,7%, a fronte del 12,2% al Nord) e per le giovani donne siamo a livelli di esclusione – il 35,5% delle giovani donne meridionali sono disoccupate, a fronte del 14,6% delle coetanee del Nord ⁽³⁴⁾. Rispetto a questo quadro, il lavoro in somministrazione può, da un lato, favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, contribuendo a ridurre attraverso l'esperienza la doppia incertezza che connota il loro rapporto con il lavoro (sia rispetto alle opportunità offerte dal mercato, sia rispetto alle proprie possibilità ed ai propri progetti), ma anche svolgendo un ruolo di adattamento delle loro aspettative alle opportunità reali; dall'altro, favorire la mobilità dalle regioni ad alto tasso di disoccupazione a quelle più dinamiche ed aiutare le donne ad entrare o rientrare nel mercato del lavoro, dopo le interruzioni di carriera dovute agli impegni di cura.

In quest'ottica, l'iniziale diffidenza del legislatore e delle rappresentanze sindacali nei confronti di questa forma d'impiego si è progressivamente attenuata nel corso del tempo, prima con la parziale liberalizzazione del lavoro interinale (legge n. 196/1997), poi con la riduzione dei limiti al suo utilizzo prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. Si è affermato, cioè, nel corso degli anni, un atteggiamento meno sospettoso nei confronti di questa modalità d'impiego, riconoscendo, accanto ai rischi connessi alla precarietà strutturale del lavoro in somministrazione, la funzione potenzialmente positiva delle agenzie di somministrazione nel facilitare la transizione di alcune fasce della forza lavoro dalla disoccupazione all'occupazione, oltre che nel sostenere le strategie di esternalizzazione delle imprese, volte al recupero di quella flessibilità ritenuta indispensabile ai fini della competitività.

La recente crisi economica, oltre che aggravare le disuguaglianze già esistenti nel nostro mercato del lavoro, in relazione alle opportunità occupazionali ed alla distribuzione del rischio di disoccupazione, ha dimostrato, d'altra parte, la fragilità di questo sistema e la vulnerabilità della componente temporanea della forza lavoro: la maggior parte dei posti di lavoro persi erano infatti temporanei ⁽³⁵⁾. Nonostante la recente

⁽³⁴⁾ ISTAT, *Rilevazione sulle forze di lavoro*, tavole consultabili in *I.stat datawarehouse*, voce *Lavoro*, <http://dati.istat.it>.

⁽³⁵⁾ L'incidenza del lavoro a tempo determinato sull'occupazione complessiva, che aveva raggiunto il suo picco massimo nel secondo trimestre del 2008 sfiorando il 14%, si attesta, nel primo trimestre 2010, sul 12%. Nello specifico, l'occupazione nel settore del lavoro in somministrazione ha subito una riduzione del 36,4% (FTE), dopo

ripresa del settore, a partire dal primo trimestre 2010, la “nuova” crescita dell’occupazione interinale è caratterizzata da una durata media delle missioni, inferiore rispetto al passato – da 43 giornate retribuite per missione, nel 2009, a 37 nel 2010 – in un quadro generale già caratterizzato da un alto tasso di *turnover*, da un numero medio annuale di missioni esiguo (2,12 missioni per anno, secondo dati Eurofound riferiti al 2007) e da un tasso di conversione in impieghi stabili inferiore a quello di altri paesi europei ⁽³⁶⁾.

Anche la distribuzione settoriale del lavoro interinale in Italia ha subito modificazioni dalla recente crisi economica: nel 2010 la quota di interinali nell’industria si riduce ancora a vantaggio del settore dei servizi, in particolare informatica e servizi alle imprese, pubblica amministrazione, istruzione e sanità. Come già anticipato, la maggior parte dell’occupazione creata in questo settore si concentra nel Nord-Ovest, sebbene a partire dal 2006 essa cominci a crescere prima nel Nord-Est, poi nel Centro ed al Sud ⁽³⁷⁾.

un decennio di crescita costante (EBITEMP, *Il lavoro interinale nel primo trimestre 2010 attraverso i Dati INAIL*, settembre 2010).

⁽³⁶⁾ Nel nostro paese, la probabilità di transitare ad un impiego permanente non è superiore, per gli interinali, rispetto a quella di qualsiasi altro lavoratore atipico, ed è significativa solo nei mercati del lavoro più fluidi e per i lavoratori più qualificati (A. ICHINO, F. MEALLI, T. NANNICINI, *Il lavoro interinale in Italia. Trappola del precariato o trampolino verso un impiego stabile?*, Edizioni Plus, Pisa, 2004). Ciò ha spinto alcuni commentatori a riconoscere alla formazione la capacità di trasformare il lavoro in somministrazione in un sistema “a somma positiva”: in particolare, il vantaggio per i lavoratori consisterebbe nell’aumentare le proprie possibilità di occupazione e la probabilità di accedere ad un impiego stabile, grazie all’accesso ad una adeguata formazione (B. CARUSO, G. RICCI, L. ZAPPALÀ (a cura di), *Formazione e Lavoro Temporaneo. Disciplina del Fondo di Formazione e prassi applicativa*, I quaderni di Metis, 2004).

⁽³⁷⁾ Può essere importante sottolineare come la crisi abbia colpito in misura maggiore le regioni caratterizzate da un’alta diffusione del lavoro in somministrazione, le quali hanno registrato livelli di ripresa bassi anche quando, nel 2010, il settore ha iniziato a crescere di nuovo. Le regioni del Centro-Sud, d’altra parte, si sono avvantaggiate in misura maggiore della ripresa nel 2010: in Sicilia ed in Calabria la crescita dei lavoratori interinali FTE è stata rispettivamente del 13,5% e del 18,8%; in Abruzzo ed in Basilicata del 25,5% e del 32,7%, a fronte di una media nazionale del 3,3% (A. RUDA, *op. cit.*). Se queste tendenze abbiano un valore solo congiunturale o prefigurino una tendenza di lungo periodo è difficile dirlo. Si può, però, ipotizzare che l’avvio nelle regioni meridionali di corsi di formazione aperti anche ai disoccupati abbia favorito l’avvicinamento delle persone in cerca di lavoro alle agenzie ed aumentato la visibilità della loro attività nel mondo delle imprese.

Per quanto riguarda il profilo sociale dei lavoratori in somministrazione, nel nostro paese essi sono soprattutto giovani ⁽³⁸⁾ con un livello medio-alto d'istruzione (diplomati e laureati). Nell'ultimo anno è cresciuta ulteriormente la componente femminile (il tasso di femminilizzazione è pari al 48%), fenomeno riconducibile probabilmente all'incremento dell'occupazione interinale nei settori della pubblica amministrazione, istruzione e sanità.

Come già fatto per il caso francese, anche per l'Italia proveremo a contestualizzare le politiche formative per i lavoratori in somministrazione nel più ampio contesto del sistema generale di formazione continua. Negli intenti del legislatore e nei documenti programmatici dei governi che si sono succeduti negli ultimi decenni, la formazione continua sembra rivestire un ruolo cruciale per il superamento delle criticità del mercato del lavoro italiano ed il raggiungimento dei target occupazionali europei. A fronte di tanta attenzione e nonostante il succedersi di numerosi tentativi di riforma, il sistema di formazione continua nel nostro paese appare ancora caratterizzato da un'alta frammentazione, da investimenti insufficienti, da forti disuguaglianze nelle opportunità di accesso alla formazione stessa. A partire dalla prima legge organica in materia, la legge n. 845/1978, che aveva lo scopo di realizzare il diritto alla formazione continua sancito dalla nostra Costituzione (articolo 35) e riaffermato nello Statuto dei lavoratori, tutti gli interventi succedutisi dagli anni Settanta ai giorni nostri hanno avuto ad oggetto la ripartizione delle competenze (Stato-regioni, e più di recente regioni-fondi bilaterali), da un lato, e l'introduzione di interventi promozionali, dall'altro; importantissimo è stato, negli anni Novanta, il ruolo della contrattazione collettiva, che ha posto le basi per l'avvicinamento al modello associativo.

I principali problemi connessi alla realizzazione del sistema auspicato erano e sono tutt'ora riconducibili al lungo e difficile processo di decentramento delle funzioni in materia di formazione professionale; al raccordo tra il canale dell'istruzione e quello della formazione professionale, da un lato, ed a quello tra formazione professionale (iniziale e continua) e mercato del lavoro, dall'altro; alle profonde differenze tra i sistemi regionali con la conseguente nascita di disuguaglianze, aggravate dalla mancanza di un sistema nazionale di standard di riferimento e di certificazione delle competenze acquisite; allo scarso impegno delle

⁽³⁸⁾ Il 20% degli interinali ha meno di 24 anni, il 56% meno di 34 anni, nonostante nell'ultimo anno la componente giovanile si sia ridotta a vantaggio della classe d'età 40-49 (A. RUDA, *op. cit.*).

imprese sul versante della formazione continua, che fa sì che ad una spesa pubblica inferiore a molti paesi europei si affianchino livelli di investimento privato bassi; allo scarso impegno degli attori istituzionali sul versante della rilevazione dei fabbisogni formativi di regioni, territori, imprese. A fronte di un quadro così problematico, è importante segnalare gli effetti positivi del dialogo sociale e delle più recenti riforme del mercato del lavoro (legge n. 196/1997 e decreto legislativo n. 276/2003), che hanno condotto alla nascita del sistema bilaterale di formazione continua, costituito dai fondi interprofessionali, che ha cambiato l'impostazione complessiva del sistema italiano di formazione continua, segnando un mutamento decisivo nell'articolazione e nelle logiche del sistema, con l'assegnazione di nuove responsabilità ad imprese e parti sociali ⁽³⁹⁾.

Tutti questi elementi concorrono nel disegnare un quadro ambiguo in cui, a fronte di iniziative legislative ed esperimenti istituzionali ispirati all'efficienza e di numerose buone pratiche a livello locale, permane un rendimento complessivo del sistema deludente. I livelli di partecipazione alla formazione continua sono tra i più bassi in Europa, la affermazione del nuovo sistema bilaterale di formazione continua è disomoge-

⁽³⁹⁾ La bilateralità sta assumendo un ruolo sempre più importante all'interno di questo sistema, non solo attraverso i fondi, ma anche per via del ruolo cruciale attribuito agli enti bilaterali in materia di politiche attive del lavoro. La sua affermazione non è stata "indolore" ed ha alimentato un dibattito intenso, incentrato sui rischi derivanti all'autonomia sindacale dall'accettazione di quote di potere amministrativo e finanziario dello Stato (S. LEONARDI, *Gli enti bilaterali tra autonomia e sostegno normativo*, in *DLRI*, 2004, 103). Nel caso particolare dei fondi interprofessionali, inoltre, un elemento che ha suscitato perplessità è stata la delega ad enti di natura privatistica della gestione di fondi pubblici. I fondi interprofessionali vengono infatti alimentati direttamente dal gettito derivante dal contributo integrativo dello 0,30% di cui all'art. 25 della l. n. 845/1978, che i datori di lavoro versano all'Inps, il quale provvede a trasferirlo al fondo indicato dal datore di lavoro stesso. Tali somme sono prelevate dallo stesso bacino finanziario (fondo di rotazione del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, ex l. n. 236/1993) del sistema pubblico della formazione continua (G. DE RITA (a cura di), *Rapporto sul futuro della formazione in Italia*, Roma, 10 novembre 2009). Queste risorse, che finiscono per essere utilizzate con logiche ibride (tra il privatistico ed il pubblicistico), nel trasferimento dalle casse dell'Inps alle casse dei fondi, sembrano trasformarsi da pubbliche in "aziendali": nella traduzione in interventi concreti, infatti, diventa difficile mantenere il timone fermo nella direzione dell'interesse generale dei lavoratori all'aumento ed alla conservazione della occupabilità, quando i finanziamenti vanno soprattutto a "piani di formazione aziendali" (la formazione su domanda individuale stenta a decollare) e sono redistribuiti non mutualisticamente, come nel caso francese, ma proporzionalmente all'ammontare dei contributi versati da ogni impresa (e dunque più alle grandi, che alle piccole; più in alcuni settori che in altri; più al Nord che al Sud).

nea e riproduce le disuguaglianze regionali – oltre che rispecchiare i sistemi di disuguaglianza legati alle dimensioni d’impresa ed alle caratteristiche personali dei partecipanti ⁽⁴⁰⁾.

Nel caso dei lavoratori atipici, la situazione si complica e le disuguaglianze si cumulano. Come in molti altri paesi, infatti, anche le imprese che investono in formazione hanno poco interesse ad investire sui dipendenti “mobili”. Inoltre, l’intermittenza dello status di occupato/disoccupato, la precarietà delle condizioni di lavoro, la difficoltà di individuare interlocutori credibili per l’orientamento professionale sul territorio (eccezion fatta per alcune regioni virtuose) o nel mondo della rappresentanza collettiva rappresentano ostacoli eccezionali all’accesso degli atipici alla formazione continua nel nostro paese. La consapevolezza di queste difficoltà ha sollecitato l’azione del legislatore, che ha dapprima riguardato il riconoscimento della parità di trattamento tra lavoratori permanenti e lavoratori a tempo determinato, poi la definizione del quadro legislativo necessario allo sviluppo del sistema bilaterale di formazione per i lavoratori in somministrazione.

A quest’ultimo, disciplinato dall’articolo 12 del decreto legislativo n. 276/2003 (recentemente modificato dalla legge n. 183/2010), si è guardato come ad una *best practice* nel campo della formazione continua: da un lato, per la sua stessa natura istituzionale, bilaterale, adatta a favorire la collaborazione tra le parti sociali, e tra queste e le istituzioni locali; dall’altro, per la sua capacità di tradurre in interventi concreti – attraverso investimenti, in questo caso, molto generosi e procedure efficienti ⁽⁴¹⁾ – l’idea della conciliazione tra interessi delle imprese, dei la-

⁽⁴⁰⁾ Nonostante i molti sforzi profusi, in Italia partecipano alla formazione continua i giovani-adulti più degli *over 50*; i più istruiti (70%) molto di più dei meno istruiti (28%); i quadri (76%) più degli operai (29%); i lavoratori delle regioni più dinamiche più di quelli delle regioni meno sviluppate; i lavoratori delle poche grandi imprese (36%) più dei lavoratori delle micro-imprese (17%), le più diffuse sul territorio nazionale (ISFOL, *Rapporto sulla formazione continua*, 2009).

⁽⁴¹⁾ Per dare un’idea delle risorse finora disponibili per la formazione dei lavoratori in somministrazione, basti pensare che l’art. 12 del d.lgs. n. 276/2003 obbligava le agenzie a versare contributi pari al 4% delle retribuzioni dei lavoratori: per tutti i fondi interprofessionali per la formazione continua, invece, il contributo che le imprese versano è pari allo 0,30% della retribuzione. Questa previsione è stata, tuttavia, modificata dalla l. n. 92/2012, che ha abbassato il contributo per la formazione al 2,6%, per destinarne una quota parte al finanziamento degli ammortizzatori sociali, all’interno di un nuovo sistema di sostegno al reddito ora esteso anche ai lavoratori in somministrazione poiché accessibile a tutti i lavoratori con almeno 13 settimane di anzianità contributiva nell’anno precedente (la cosiddetta mini-ASpI). L’intervento pone fine ad una tutela che abbiamo definito in altre sedi “eccezionale”, poiché rendeva l’esperienza italiana unica nel panorama europeo in termini di entità di risorse versate

voratori e della collettività, promuovendo un utilizzo responsabile della flessibilità del mercato del lavoro. L'idea che la liberalizzazione del lavoro in somministrazione dovesse essere accompagnata da previsioni volte a favorire l'accesso ad opportunità di qualificazione per i lavoratori coinvolti in questa modalità d'impiego ha trovato da subito riconoscimento nell'articolo 5 della legge n. 196/1997, ma la disposizione normativa è rimasta inattuata (ed i fondi, nel frattempo versati dalle agenzie, inutilizzati) fino al 2000, quando è stato istituito il fondo Forma.Temp⁽⁴²⁾. Il decreto legislativo n. 276/2003 ha apportato alcune modifiche prevedendo, in particolare, che le risorse fossero destinate ad interventi in favore dei lavoratori assunti con contratto a tempo determinato intesi, in particolare, a promuovere percorsi di qualificazione e riqualificazione dei lavoratori «anche in funzione di continuità di occasioni di impiego» ed a prevedere specifiche misure di carattere previdenziale. Come sottolinea Caruso⁽⁴³⁾, la formazione cui faceva riferimento la norma doveva avere una specifica funzione di “sicurezza” per i lavoratori temporanei, ovviamente interrelata ad altre misure di carattere previdenziale. Ulteriori modifiche sono intervenute ad opera della recente approvazione della legge n. 183/2010, che all'articolo 48, comma 4, lettera a, prevede che le risorse siano destinate «a interventi di formazione e riqualificazione professionale, nonché a misure di carattere previdenziale e di sostegno al reddito a favore dei lavoratori assunti con contratto a tempo determinato, dei lavoratori che abbiano svolto in precedenza missioni di lavoro in somministrazione in forza di contratti a tempo determinato e, limitatamente agli interventi formativi,

obbligatoriamente dalle agenzie di somministrazione al Fondo per la formazione, attestando l'intenzione del legislatore di definire la formazione come *tutela sul mercato* a tal punto efficace da poter supplire ad altre forme di protezione; cfr. L. CASANO, *Fine di una tutela “eccezionale”? La riduzione del contributo per la formazione dei lavoratori somministrati a tempo determinato*, in P. RAUSEI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Una riforma sbagliata. Ulteriori osservazioni sul DDL n. 5256/2012, Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, ADAPT University Press, giugno 2012. Riguardo alle procedure, una caratteristica del sistema (questa volta condivisa con gli altri fondi bilaterali) è la velocità delle procedure di valutazione e finanziamento, elemento in netto contrasto con le pratiche consolidate nel settore della formazione professionale continua, soprattutto regionale, afflitto dal problema dell'intermittenza/ritardo nell'erogazione dei finanziamenti concessi.

⁽⁴²⁾ Forma.Temp rappresenta, d'altra parte, un'emanazione funzionale di un più vasto sistema di welfare dedicato ai lavoratori in somministrazione, che ha il suo fulcro in Ebitemp, ente bilaterale che si occupa di sostegno al reddito, indennità di infortunio e maternità, tutela sanitaria e di altre agevolazioni.

⁽⁴³⁾ B. CARUSO, *Occupabilità, formazione e capability nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro*, in *DLRI*, 2007, n. 113.

dei potenziali candidati a una missione». La funzione di promuovere la continuità delle occasioni d'impiego per i lavoratori temporanei, prima assegnata dalla normativa a questi interventi, scompare, dunque, nella disciplina attuale. Questa omissione non è un dettaglio trascurabile, considerato che il vantaggio proveniente ai lavoratori da tale sistema è legato soprattutto alla capacità di questi interventi formativi, non solo di accrescerne la professionalità per renderli "adatti" alla missione cui vengono temporaneamente assegnati, ma di costituire un tassello di un percorso di crescita professionale, in vista di una successiva stabilizzazione⁽⁴⁴⁾.

Passando all'organizzazione di Forma.Temp (che vede la partecipazione di Assolavoro per la parte datoriale; FelSA-Cisl, NIDIL-Cgil, Uil-Temp per la parte sindacale), il funzionamento del fondo è fortemente caratterizzato dalla sua natura di organismo bilaterale: tutti gli organi di gestione e decisione sono nominati in base al principio di pariteticità⁽⁴⁵⁾, così come l'intero organigramma della struttura, compresi i componenti del nucleo tecnico.

Ad oggi, Forma.Temp finanzia le seguenti attività: orientamento; formazione di base (programmi di breve durata su competenze di base trasversali, ad esempio inglese ed informatica); formazione professionale (mirata all'acquisizione di competenze tecniche e professionali strettamente connesse all'opportunità di attivazione di contratti di somministrazione); formazione continua (percorsi formativi di qualsiasi natura,

⁽⁴⁴⁾ Cfr. B. CARUSO, G. RICCI, L. ZAPPALÀ (a cura di), *op. cit.* A tale orientamento restrittivo è probabilmente riconducibile anche il ritardo nella predisposizione di strumenti atti a verificare l'impatto, in termini di occupabilità dei lavoratori, degli interventi finanziati dal fondo: d'altra parte, è difficile pretendere che quest'ultimo subordini la legittimazione della sua attività al raggiungimento di un obiettivo ritenuto persino dal legislatore troppo ambizioso e che dipende da fattori che il fondo stesso non può controllare direttamente e senza un impegno congiunto di diversi attori istituzionali.

⁽⁴⁵⁾ Può essere utile, a questo proposito, richiamare l'annoso dibattito francese (S. LEONARDI, *op. cit.*) relativo al principio di pariteticità nelle istituzioni bilaterali: la pariteticità nella composizione dei numerosi enti che gestiscono il welfare francese è stata giudicata dai sindacati un'autentica sconfitta, in quanto contrappone all'unicità della parte datoriale la divisione della parte sindacale, abbracciando un'idea di eguaglianza formale che ignora il tradizionale primato riconosciuto dal legislatore al contraente debole. Questo discorso vale sicuramente nel caso italiano e, nello specifico, nel caso di Forma.Temp, ed è solo marginalmente sdrammatizzato dalla prassi unanimistica (volta proprio ad assicurarsi che le istanze espresse compattamente dalla parte datoriale non soffochino l'eventuale opposizione di una delle parti sindacali). L'art. 19 dello statuto di Forma.Temp prevede, infatti, che bastino i tre quarti dei voti favorevoli per l'approvazione delle delibere da parte dell'assemblea.

scelti dal lavoratore perché coerenti con le proprie esigenze professionali); formazione *on the job*, ovvero affiancamento dei lavoratori già in missione da parte di un tutor aziendale ⁽⁴⁶⁾. Il soggetto proponente per la richiesta del finanziamento è in genere l'agenzia di somministrazione, fatta eccezione per la formazione continua, che viene finanziata attraverso la modalità del voucher su domanda individuale da parte dei lavoratori. L'ammontare delle risorse finanziarie impiegate nel 2008, prima della crisi, è stato di circa 160 milioni di euro (per un totale di 36 mila progetti formativi); nel 2009, a fronte della forte riduzione dell'occupazione interinale, legata al ciclo economico sfavorevole, gli investimenti sono diminuiti del 33,5% (105 milioni di euro, per un totale di 21.152 progetti). Nel 2009, l'81,4% delle risorse è stato investito nella formazione professionale, il 7,5% nella formazione di base, il 7,1% nella formazione *on the job*, il 2,7% nella formazione continua su domanda individuale e il restante 1,3% nelle attività di orientamento. Nel corso degli anni, si è assistito ad un progressivo aumento della percentuale di risorse destinate alla formazione professionale (dal 70% del 2004 all'81,4% del 2009), a spese soprattutto della formazione di base, per la quale si è passati dal 17% del 2004 al 7,5% (sul totale degli investimenti) del 2009 ⁽⁴⁷⁾. È diventato, cioè, assolutamente predominante l'investimento in interventi volti a soddisfare le esigenze di formazione specifica "a breve" delle agenzie e delle imprese utilizzatrici.

In questo contributo si è deciso di concentrare l'analisi su due tipologie: la formazione professionale, che convoglia gran parte delle risorse investite; la formazione continua che, a fronte di investimenti esigui, presenta un profilo di interesse elevato, essendo l'unica tipologia di intervento che può essere scelta dal lavoratore e che viene finanziata direttamente allo stesso lavoratore.

La logica cui risponde la formazione professionale è quella di fornire agli allievi la preparazione (tecnico-professionale) necessaria a svolgere le mansioni cui potrebbero essere assegnati in caso di avvio in missione ⁽⁴⁸⁾. I contenuti del corso sono il più delle volte stabiliti dalla stessa im-

⁽⁴⁶⁾ A questi interventi "ordinari", si affiancano iniziative speciali di particolare interesse, di cui il fondo si fa promotore agendo spesso in stretta collaborazione con le istituzioni pubbliche (dall'orientamento nelle scuole ai programmi di ricollocamento di lavoratori cassaintegrati).

⁽⁴⁷⁾ A. RUDA (a cura di), *Rapporti di attività Forma.Temp 2004-2009*, Osservatorio Ebitemp.

⁽⁴⁸⁾ La formazione professionale, secondo quanto stabilito nel vademecum 2008, è rivolta a lavoratori selezionati dalle agenzie e candidati a missione o a lavoratori in missione.

presa utilizzatrice, poiché lo scopo è proprio quello di preparare i candidati per l'avvio in missione. Tuttavia è importante sottolineare che, a differenza del caso francese, in questo sistema la formazione professionalizzante non è contestuale all'attivazione di un contratto con l'agenzia, il quale è solo eventuale. Il vademecum Forma.Temp del 2008 stabilisce, tuttavia, che il 35% ⁽⁴⁹⁾ degli allievi che frequentano i corsi di formazione professionale debba essere effettivamente avviato in missione, pena sanzioni che possono arrivare alla revoca del finanziamento concesso: lo scopo di questo vincolo di *placement* è assicurarsi che le risorse siano efficacemente impiegate e rispondano allo scopo primario di assicurare uno sbocco lavorativo concreto ai partecipanti, oltre che un bacino di reclutamento alle agenzie. La previsione che il *placement* sia calcolato sull'ammontare dei progetti finanziati annualmente all'agenzia, e non per singolo progetto, non consente per il momento di valutare l'impatto occupazionale di questi interventi (cioè di sapere quanti partecipanti beneficino di un'occasione di lavoro al termine di un determinato corso di formazione).

Ciò che interessa sottolineare in questa sede è che la spendibilità (immediata e futura) della formazione acquisita dai partecipanti è cruciale per equilibrare gli interessi in gioco: tanto per le agenzie, quanto per le imprese utilizzatrici, l'interesse principale è disporre di un certo numero di lavoratori (tra tutti i formati) qualificati per determinati compiti. Per i partecipanti, invece, è fondamentale che la formazione (spesso erogata con ritmi intensivi che impediscono la conciliazione con altre attività) si traduca nell'accesso ad un'opportunità di lavoro.

Passando alla formazione continua, come già anticipato, nonostante questo tipo di intervento non riguardi che una minima parte del volume di attività di Forma.Temp (e, di conseguenza, coinvolga una piccola percentuale di allievi), la natura ed i presupposti di questa tipologia di intervento sono particolarmente significativi: si tratta di corsi di formazione (o attività di bilancio delle competenze) scelti liberamente dal lavoratore, a seconda delle proprie esigenze o dei propri progetti professionali. I criteri per l'accesso a queste opportunità sono poco selettivi, in quanto il requisito minimo per avere accesso al sistema della formazione continua ⁽⁵⁰⁾ è essere in attesa di missione, avendo svolto almeno

⁽⁴⁹⁾ Fino al 2008, il vincolo di *placement* era pari al 50% degli allievi che avessero frequentato il 70% del corso, ma nel nuovo vademecum questo valore è stato ridotto.

⁽⁵⁰⁾ I destinatari della formazione continua possono infatti essere: lavoratori in missione che abbiano maturato almeno 2 mesi di lavoro negli ultimi 12 mesi; lavoratori in missione al di fuori dell'orario di lavoro nei limiti previsti dal Ccnl; lavoratori in attesa di missione che abbiano lavorato almeno 30 giorni negli ultimi 12 mesi e che

30 giorni di missione nei 12 mesi precedenti. Il lavoratore, una volta individuato il corso di suo interesse tra tutti quelli offerti da uno degli enti di formazione/agenzie accreditati presso il fondo, richiede direttamente a Forma.Temp un voucher che spenderà presso l'organismo individuato. Il meccanismo è evidentemente diverso da quello della formazione professionale, poiché in questo caso la richiesta non parte dall'agenzia, ma direttamente dal lavoratore. Con lo scopo di orientare i lavoratori verso scelte consapevoli e coerenti con il proprio percorso professionale, il fondo si impegna, inoltre, ad individuare ed indicare "reti territoriali" (organizzazioni sindacali, sedi delle agenzie o enti di formazione) cui i lavoratori possano rivolgersi per orientamento ed assistenza nella compilazione dei progetti formativi ⁽⁵¹⁾. Le caratteristiche della formazione finanziata attraverso questo canale sembrano essere vantaggiose tanto per gli interinali "di professione", quanto per i giovani all'ingresso nel mercato del lavoro. Nella maggior parte dei casi, infatti, si tratta di corsi di durata medio-lunga (dalle 50 alle 250 ore), con costi che vanno dai 200 ai 6 mila euro, volti a creare figure professionali con un livello di qualificazione intermedio nel settore dei servizi (il 38% dei corsi finanziati è volto a creare figure impiegate: dagli esperti in contabilità, paghe e contributi, agli operatori bancari, dai programmatori informatici ai *web designers*); buona parte dei voucher (il 30%), inoltre, sono spesi in attività di bilancio delle competenze o per

siano disoccupati da almeno 45 giorni; lavoratori in attesa di missione che abbiano lavorato almeno 6 mesi e che siano disoccupati da almeno 45 giorni; lavoratori che, a seguito di infortunio durante la missione di lavoro, presentino riduzioni di capacità lavorativa per le quali occorre una formazione riqualificante al fine di un reinserimento lavorativo; lavoratrici madri che, alla conclusione del periodo di astensione obbligatoria o facoltativa, non abbiano una missione attiva per il rafforzamento della occupabilità, a condizione che abbiano maturato almeno 30 giorni di lavoro negli ultimi 12 mesi antecedenti al periodo di astensione.

⁽⁵¹⁾ A questo proposito emerge un importante fattore di criticità, legato ai rischi di insuccesso di queste misure, in contesti segnati dall'inefficienza dei sistemi locali di accompagnamento al lavoro: in molte regioni la responsabilità dell'orientamento professionale viene evasa dagli stessi servizi pubblici per l'impiego e la promozione delle opportunità di qualificazione e legata alle operazioni di marketing dei vari *providers*. Anche un altro elemento innovativo di queste misure, cioè la previsione che le competenze acquisite vengano registrate sul *Libretto formativo delle esperienze e dei percorsi acquisiti*, è influenzato negativamente dai ritardi nel completamento del sistema generale di formazione continua. Il *Libretto formativo del cittadino*, istituito dal d.lgs. n. 276/2003 per permettere a tutti i cittadini di registrare le proprie esperienze formative, è ancora in via di sperimentazione, segno di una generale disattenzione ed impreparazione degli organismi deputati alla gestione della formazione continua rispetto al tema della certificazione delle competenze.

corsi su abilità trasversali (inglese, informatica, comunicazione); in pochi casi (intorno al 3%), infine, attraverso i voucher sono stati finanziati master, ad esempio in sviluppo e progettazione, gestione aziendale, risorse umane ⁽⁵²⁾.

Ad oggi, le risorse destinate alla formazione continua su domanda individuale (nell'anno 2009 pari a quasi tre milioni di euro) non appaiono sufficienti a soddisfare la forte domanda espressa dai lavoratori. A questo proposito, già da tempo i rappresentanti del fondo hanno segnalato ⁽⁵³⁾ la necessità di rafforzare il ruolo delle reti territoriali nell'orientare la domanda dei lavoratori (spesso all'oscuro dell'esistenza di questa opportunità), ma allo stesso tempo di limitare il "protagonismo" degli enti di formazione cui vengono affidati i servizi, che possono essere tentati di influenzare la scelta dei lavoratori proponendo corsi da loro già attivati (in un'ottica di autoreferenzialità che domina gran parte del sistema della formazione continua regionale). Il rischio è che ne risulti pregiudicata la volontarietà e l'individualizzazione dei percorsi, oltre che di consentire che gli enti, già organizzati, erodano la quota di finanziamenti disponibili competendo slealmente con i singoli lavoratori, i quali avranno meno chance di accedere ai voucher autonomamente, se anche questa filiera finisce con l'essere monopolizzata dagli enti di formazione ⁽⁵⁴⁾.

L'assenza di indagini sugli esiti occupazionali degli interventi formativi per i lavoratori in somministrazione nel nostro paese non consente di confrontare le performance di questi strumenti con quelle emerse dall'analisi dei risultati degli interventi francesi. Tuttavia, è importante fare alcune riflessioni sui presupposti di efficacia di questi interventi, soprattutto rispetto alla componente giovanile, che rappresenta il 30%

⁽⁵²⁾ Pochissimi, d'altra parte, e concentrati soprattutto al Nord, i giovani che richiedono *vouchers* per corsi volti a creare operai specializzati e tecnici nell'industria o addetti alla distribuzione commerciale, corsi verso cui si orientano, invece, soprattutto gli adulti disoccupati con una più lunga esperienza come interinali, probabilmente per esigenze di riqualificazione. La scarsa utilizzazione di questo canale per acquisire qualifiche operaie/tecniche nel settore industriale è, purtroppo, coerente con i trend generali della partecipazione alla formazione continua delle figure operaie.

⁽⁵³⁾ Convegno nazionale *Formazione e sostegno dei lavoratori temporanei nella crisi occupazionale: un confronto europeo*, Roma, 1° ottobre 2009.

⁽⁵⁴⁾ È importante sottolineare, tra l'altro, che l'esiguità dei fondi rispetto alla domanda impone ai candidati una certa prontezza nel rispondere ai bandi (vige il meccanismo "*first in, first out*"), sicché in breve tempo il lavoratore deve contattare la rete territoriale più vicina per l'orientamento, scegliere il corso, stendere il progetto formativo, raccogliere la documentazione necessaria ed inviarla al fondo: ciò presuppone buone capacità organizzative e risorse personali che non possono essere date per scontate.

dei partecipanti a tutte le tipologie – base, professionale, orientamento, continua, *on the job* – ed il 55% dei partecipanti alla formazione professionale ⁽⁵⁵⁾.

Cominciando dalla *formazione professionale*, quello del giovane con un livello di istruzione medio-alto (diploma o laurea), che frequenta corsi propedeutici all’inserimento nel settore dei servizi, è il profilo generale dei partecipanti a questi interventi. Tuttavia, considerando le differenze territoriali, emergono ulteriori specificità: al Sud si registra una netta prevalenza di giovani diplomati che si formano per una missione nel settore dei servizi; al Nord, accanto a questo profilo, acquistano un peso rilevante anche i laureati con analoghi orientamenti occupazionali, nonché i soggetti poco istruiti orientati al settore industriale ⁽⁵⁶⁾. Poiché il mondo dell’interinale riproduce, sebbene in termini diversi, il noto *trade-off* tra qualità della prestazione e stabilità che caratterizza il lavoro dei giovani, è importante sottolineare che le prospettive di stabilizzazione (cioè l’attitudine, da parte delle imprese, ad utilizzare il lavoro interinale come strumento di prova, in vista di una futura assunzione) sono maggiori nell’industria che nei servizi ⁽⁵⁷⁾. Esse, dunque, riguardano prevalentemente le categorie degli operai specializzati e non specializzati, mentre sono esigue per le figure impiegate e per quelle tecnico-intellettuali (quelle, cioè, prevalenti nei servizi). Ancora una volta, ciò ha delle ripercussioni a livello territoriale, dal momento che il lavoro in somministrazione si concentra al Nord-Ovest nel settore industriale, al Sud nel terziario ed in particolare nella pubblica amministrazione, dove le opportunità di stabilizzazione sono particolarmente aleatorie. È alla luce di questi complessi intrecci di vincoli territoriali e caratteristiche individuali che dobbiamo, dunque, considerare i margini di efficacia degli interventi di formazione per gli interinali rispetto alla componente giovanile.

⁽⁵⁵⁾ I dati presentati sono tratti da A. RUDA (a cura di), *op. cit.*

⁽⁵⁶⁾ Questa distribuzione rispecchia la mappa delle opportunità occupazionali che si profilano al Nord ed al Sud del paese. Pertanto, si ritiene che la formazione professionale risponda soprattutto alle esigenze “ordinarie” delle imprese utilizzatrici di socializzazione della manodopera alla mansione ed all’organizzazione aziendale, di cui, in assenza di questi interventi, l’impresa stessa dovrebbe assumersi i costi e la responsabilità. In questo senso, le iniziative di Forma.Temp contribuirebbero a “socializzare” costi di formazione tradizionalmente privatizzati.

⁽⁵⁷⁾ D’altra parte, si tratta di un *trade-off* spesso solo apparente, poiché le posizioni impiegate ricoperte dai giovani interinali nel terziario sono spesso quelle di tipo esecutivo e con livelli di qualificazione medio-bassi (addetti al *data entry*, segretari, centralinisti, operatori di sportello) ed è in queste mansioni che sono occupati i moltissimi diplomati ed i laureati.

Per i giovani interinali italiani, cioè, l'utilità di una formazione che si configura prevalentemente come addestramento *ad hoc*, a contenuti tecnici specifici, sembra inversamente proporzionale al loro titolo di studio, sicché essa inciderebbe soprattutto sulla situazione dei giovani poco istruiti del Nord, che acquisiscono competenze afferenti al settore industriale, poiché proprio in questo settore, come abbiamo già sottolineato, le imprese manifestano una maggiore propensione ad assumere lavoratori "conosciuti" attraverso il canale interinale. Per i diplomati del Sud (ed i laureati del Nord), la formazione per profili (più o meno qualificati) afferenti al terziario può rivelarsi poco utile: per i primi, in quanto si scontra con le esigue occasioni di stabilizzazione nei servizi (prevalentemente pubblici) diffusi al Sud; per i secondi, perché probabilmente non è coerente con i propri progetti professionali. Solo l'analisi degli esiti occupazionali degli interventi formativi a distanza di tempo potrebbe, tuttavia, confermare queste ipotesi: per il momento si può solo sottolineare come i vantaggi legati alle opportunità di formazione professionale, offerti da questo sistema, non sembrano riuscire a contrastare il gap fra domanda ed offerta di lavoro qualificato che nel nostro paese penalizza i giovani più istruiti ⁽⁵⁸⁾.

Nel caso della *formazione continua*, d'altra parte, il quadro cambia sensibilmente: il finanziamento diretto al lavoratore, la individualizzazione e la personalizzazione degli interventi costituiscono buone premesse di efficacia della formazione nella prospettiva dell'*empowerment* dei beneficiari. Questa tipologia riguarda però solo marginalmente i giovani sotto i 24 anni ⁽⁵⁹⁾, che sono poco più del 10% dei partecipanti. La maggior parte di coloro che hanno avuto accesso a queste opportunità formative, infatti, ha tra i 24 ed i 35 anni: si tratta cioè soprattutto di

⁽⁵⁸⁾ D'altra parte, è importante sottolineare l'effetto di queste esperienze formative in termini di socializzazione al lavoro: nell'area grigia tra disoccupazione e lavoro o tra istruzione e lavoro possono strutturarsi momenti di apprendimento legati al c.d. *savoir être* (indipendentemente dai contenuti specifici del corso) ed occasioni di incontro con soggetti sempre più rilevanti nel nostro mercato del lavoro; infine, il contatto con i rappresentanti sindacali, durante le ore di docenza obbligatorie in tutti i corsi di formazione professionale, rappresenta una finestra aperta sull'intero sistema di tutele ed opportunità garantite ai lavoratori nel nostro paese e sulle specifiche misure di sostegno per gli interinali.

⁽⁵⁹⁾ Questa distribuzione non era scontata, considerato che i requisiti di accesso a tali opportunità sono meno restrittivi che nel caso francese: il vademecum Forma.Temp, infatti, prevede che basti aver svolto 30 giorni di missione negli ultimi 12 mesi ed essere in attesa di missione per presentare la richiesta di finanziamento per un *voucher*.

giovani adulti, diplomati e laureati ⁽⁶⁰⁾, con una missione in corso, che scelgono di frequentare un corso di specializzazione fuori dall'orario di lavoro, per i quali la formazione costituisce probabilmente un "tassello" di percorsi "esterni" di specializzazione guidati dalle agenzie. D'altro canto, nella quasi totalità dei casi sono proprio le agenzie a proporre ai lavoratori di richiedere un voucher, ed esse sono più propense ad investire sui lavoratori fidelizzati; dunque si può pensare che i più giovani non approfittino di questa opportunità solo perché poco informati. Questi ultimi potrebbero, invece, trarre grande vantaggio da un'opportunità di qualificazione così ben strutturata, utilizzandola come "sostegno" ad un ingresso precario nel mercato del lavoro, come momento di ricomposizione dei propri progetti professionali (o di completamento del proprio bagaglio di competenze) dopo le prime esperienze di lavoro temporaneo.

5. Conclusioni.

La diffusione del lavoro interinale in molti paesi europei e la maturazione delle riflessioni da tempo sviluppate, tanto in ambito comunitario, quanto all'interno dei singoli paesi, sulla necessità di rendere più sicuri i percorsi lavorativi instabili, spingono ad interrogarsi sul ruolo che la formazione continua può rivestire in quest'ottica e su quali siano i modelli istituzionali più idonei a conciliare le esigenze delle imprese (tanto quelle di somministrazione, quanto le utilizzatrici) e dei lavoratori. In particolare, a livello europeo sembrano confrontarsi due modelli, strettamente legati alle tradizioni nazionali in materia di regolazione del mercato del lavoro e governo dei sistemi di formazione continua: un modello *volontaristico*, tipico ad esempio del Regno Unito, in cui la formazione dei lavoratori interinali è lasciata alla libera iniziativa delle agenzie e dei lavoratori stessi, in un contesto di generale liberalizzazione del comparto; un modello *regolato*, in cui vengono istituiti sistemi specifici per la formazione dei lavoratori interinali, che si inseriscono in cornici regolative più rigide ed in modelli generali di formazione continua caratterizzati da un forte ruolo delle parti sociali. Nei paesi appartenenti al secondo modello (Austria, Belgio, Francia, Italia, Olanda, Portogallo), si è scelto, infatti, di istituire enti/fondi bilaterali per la raccolta e la gestione di risorse per la formazione (provenienti dalla con-

⁽⁶⁰⁾ La percentuale di laureati (20%) è sensibilmente più alta che tra i partecipanti ai corsi di formazione professionale (16%).

tribuzione delle agenzie), con lo scopo di creare uno spazio istituzionalizzato di cooperazione tra gli attori rilevanti.

Il primo interrogativo a cui è necessario rispondere è se l'istituzione di questi modelli regolati e concertati di formazione per i TAWs possa/sia sufficiente ad offrire una soluzione più efficace alle necessità dei lavoratori (oltre che a quelle delle agenzie) che, come testimoniato da ricerche condotte a livello europeo ⁽⁶¹⁾, continuano ad avere come obiettivo primario, anche quando si accostano al lavoro interinale, quello di ottenere un impiego stabile.

Dai risultati emersi dalle analisi del FAF.TT, in relazione agli effetti della formazione sulla situazione occupazionale della componente giovanile, emerge chiaramente l'importanza di questi interventi nel favorire l'accesso dei lavoratori interinali ad un'occupazione stabile (testimoniata, ad esempio, dell'alto tasso di transizione all'occupazione stabile da parte dei giovani beneficiari dei CPI e dei CIF, e dall'innalzamento dei livelli di qualificazione). Per questo ed altri motivi, il caso francese può rappresentare un modello per molti paesi europei, tra cui l'Italia. Tuttavia, un secondo interrogativo riguarda proprio l'esportabilità del modello francese, così profondamente radicato nel suo contesto istituzionale.

Il successo del sistema francese di formazione per i TAWs è legato a molti fattori che si è tentato, senza alcuna pretesa di esaustività, di esplorare in questo contributo: 1) una tradizione di politiche di formazione continua attente alla concreta agibilità di un diritto individuale alla formazione promosso attraverso la legge, i contratti e la cooperazione tra istituzioni ed imprese, che si tenta di estendere anche ai lavoratori atipici, nell'ottica della *sécurisation des parcours professionnels*; 2) il consolidamento del modello della bilateralità, che ha portato all'elaborazione di una visione allo stesso tempo promozionale e critica del suo ruolo, ed a valorizzarne il contributo senza perdere di vista la necessità di un quadro legislativo forte, volto ad evitare esiti di autoreferenzialità ed arroccamento su interessi particolaristici ⁽⁶²⁾; 3) la cooperazione interistituzionale diffusa, agevolata dalla generale accettazione del ruolo delle agenzie, a sua volta resa più facile dal loro porsi *accanto* all'attore pubblico come soggetti credibili, attraverso una strategia competitiva orientata alla "via alta"; 4) le caratteristiche degli interinali, soprattutto lavoratori con livelli di istruzione medio-bassi (atte-

⁽⁶¹⁾ IDEA CONSULT, *op. cit.*

⁽⁶²⁾ In quest'ottica rientrano, ad esempio, congegni quali l'obbligo di mutualizzazione delle risorse tra le imprese aderenti e l'attenzione all'inclusività del sistema.

stati/qualifiche professionali), per i quali si profilano concrete possibilità di inserimento permanente, dopo l'esperienza interinale, in mansioni operaie nel settore industriale; 5) la contrattualizzazione della formazione, imprescindibilmente collegata all'esperienza di lavoro, alla garanzia del reddito ed all'ottenimento di qualifiche formali.

In Italia, d'altra parte, una risposta affermativa all'interrogativo con cui abbiamo aperto questo paragrafo (cioè se l'istituzione di questi modelli sia sufficiente ad offrire una soluzione più efficace anche alle necessità dei lavoratori) è pregiudicata da una serie di elementi: 1) la scarsa diffusione di una tradizione di politiche formative volte a tutelare i lavoratori sul mercato, oltre che sul posto di lavoro, i quali non possono che stentare a decollare in un contesto di debolezza e frammentarietà del sistema generale di formazione continua, a sua volta dovuto al debole radicamento del diritto alla formazione continua nell'orizzonte culturale di imprese ed istituzioni; 2) l'im maturità del sistema bilaterale della formazione continua, e nello specifico della branca dedicata ai lavoratori interinali – quest'ultima, sviluppatasi perseguendo logiche innovative non ancora sedimentate presso tutti gli attori del sistema (parti sociali, agenzie, enti locali), è vittima anche di un isolamento dal contesto istituzionale, che con estrema difficoltà si tenta di spezzare ricercando *partnerships* che vengono, però, ostacolate da un atteggiamento di diffuso pregiudizio nei confronti delle strategie delle agenzie; 3) le caratteristiche dei lavoratori interinali, soprattutto giovani con livelli di istruzione medio-alti per i quali si pongono condizioni estremamente complesse di efficacia relativamente alla formazione offerta attraverso questo canale; 4) collegato al fattore precedente, la crescente diffusione del lavoro in somministrazione nel terziario, per mansioni poco qualificate e per far fronte a picchi di attività, il quale riduce le probabilità che i lavoratori trovino, grazie a questo canale, un inserimento stabile; 5) la sfiducia dello stesso legislatore rispetto alla possibilità che la formazione per gli interinali assolva al compito di «promuovere la continuità delle occasioni d'impiego», abbia cioè una funzione di sicurezza oltre che di adattamento. Quest'ultimo orientamento rischia di vanificare, prima ancora che ne siano stati valutati i margini di successo, gli sforzi dell'intero sistema verso l'affermazione di un modello di gestione della formazione realmente in grado di bilanciare gli interessi in gioco.

Sarebbe ingenuo, ovviamente, trarre da queste riflessioni la conclusione che gli esiti di un esperimento istituzionale siano deterministicamente indotti dall'esistenza o meno dei prerequisiti rilevati in altri contesti istituzionali, e rinunciare all'ipotesi di un adattamento progressivo di un modello di successo ad un contesto differente. L'istituzione di For-

ma.Temp ha certamente rappresentato una presa di coscienza importante, rispetto alla necessità di offrire ai lavoratori in somministrazione a tempo determinato una forma di protezione speciale, quella appunto legata alle opportunità di qualificazione ed aggiornamento delle proprie competenze; la formazione, non isolata, ma affiancata da altre forme di sostegno (attraverso il sistema di welfare offerto da Ebitemp) può rappresentare davvero una cerniera tra pezzi di lavoro temporaneo ed un fattore di promozione per i lavoratori ⁽⁶³⁾, ma affinché ciò avvenga è necessario proteggere il sistema da derive opportunistiche che inevitabilmente si manifestano, come in tutti gli altri settori, e che derivano dalle asimmetrie di potere degli attori coinvolti: tanto le agenzie, quanto le imprese utilizzatrici, sono più interessate ad una formazione professionalizzante ed immediatamente spendibile; mentre per i lavoratori la formazione è utile solo se è trasferibile in altri contesti e può essere integrata all'interno dei loro percorsi professionali. Proprio allo scopo di superare queste contrapposizioni si è scelto, del resto, di sottrarre la questione della formazione per i TAWs ai meccanismi di mercato, affidandola alla bilateralità. Resta, però, il problema di una rappresentanza "reale" delle categorie interessate, soprattutto per i sindacati, considerato il difficile coinvolgimento dei lavoratori instabili. Non si può, d'altra parte, rimettere alle buone intenzioni delle agenzie di somministrazione il funzionamento di un equilibrio così delicato: il ruolo dei rappresentanti sindacali a tutti i livelli è cruciale per fornire ai lavoratori in somministrazione informazioni e supporto. L'analisi dei dispositivi studiati mostra, invece, l'assoluta prevalenza dell'azione delle agenzie nella determinazione dei piani di formazione professionalizzanti (progettati in base alle richieste delle imprese utilizzatrici) e, persino, nell'orientamento alla scelta dei corsi di formazione continua su domanda individuale.

La formazione offerta da Forma.Temp è un'occasione importante, soprattutto per i giovani che si accostano al lavoro interinale con aspettative di transizione: la consapevolezza delle opportunità esistenti e la diffusione di un'attitudine alla progettazione di percorsi che riuniscano spezzoni di lavoro e formazione rappresentano meta-competenze cruciali per navigare nei mercati del lavoro fluidi, che devono però essere costruite socialmente e richiedono un'assunzione collettiva di responsabilità, soprattutto in contesti caratterizzati da più gravi squilibri occupazionali dove i giovani disoccupati sono posti di fronte all'alternativa se accettare qualsiasi offerta o rischiare l'esclusione.

⁽⁶³⁾ Cfr. B. CARUSO, *op. cit.*; B. CARUSO, G. RICCI, L. ZAPPALÀ (a cura di), *op. cit.*

Promozione ed orientamento sono le parole chiave che, ancora una volta, non chiamano in causa solo le agenzie o il fondo stesso, ma soprattutto l'attore sindacale e le reti territoriali delle istituzioni educative e di welfare. Emerge, senza dubbio, un sottodimensionamento delle risorse investite nella formazione continua, su domanda individuale, rispetto alle tipologie professionalizzanti, che potrebbe forse essere affrontato riconsiderando le scelte relative alla distribuzione delle risorse, ma anche ricercando il sostegno di partner istituzionali (come nel caso francese), a maggior ragione in tempi di riduzione delle risorse disponibili per il fondo.

La formazione dei lavoratori in somministrazione: una comparazione tra modelli nazionali di regolazione – Riassunto. *La formazione professionale, in particolare quella continua e permanente, è considerata da tempo in Europa uno strumento indispensabile per affrontare le sfide occupazionali che caratterizzano la realtà contemporanea. L'A. propone una analisi comparativa dei modelli di regolazione della formazione continua per i lavoratori in somministrazione in Europa. In particolare vengono analizzati in dettaglio due sistemi nazionali, quello italiano e quello francese. L'A. esamina la specificità del quadro legislativo/istituzionale, le caratteristiche dei mercati del lavoro e i modelli di disoccupazione, il sistema generale di formazione continua ed il profilo sociale dei lavoratori in somministrazione. Il significato e l'impatto delle misure analizzate, infatti, cambiano in base al contesto e al profilo delle persone coinvolte, ma anche a seconda che prevalga, nella strategia dei policy makers, l'obiettivo di accrescere la competitività delle aziende o quello di sostenere l'occupabilità delle persone in cerca di lavoro o che sperimentano carriere instabili.*

Training and Temporary Agency Work: A Comparative Analysis of National Regulatory Patterns (Article in Italian) – Summary. *Vocational training – particularly continuous and ongoing training – is regarded as a key means to address the new employment challenges in contemporary society. The author provides a comparative analysis of the provisions regulating training for temporary agency workers in Europe, focusing on the regulatory schemes adopted in Italy and France. The paper explores the specificity of the national legislative framework and the main characteristics of domestic labour markets, with special reference to unemployment models, continuing vocational training systems, and agency workers characteristics. The significance and the impact of the measures examined depend on several factors (e.g. work environment, background and characteristics of the people involved), and on whether policy makers give priority to company performance or worker employability, especially with regard to people facing precarious paths.*