

# IL PROFILO PERSONALE

**Il fallimento del passaggio dal vecchio collocamento meccanico a politiche del lavoro attive, attente alla necessaria personalizzazione dei percorsi; la mancata informatizzazione, una formazione del personale tradizionale, l'isolamento territoriale, le risorse date solo agli ammortizzatori passivi... Intervista a Concetto Maugeri.**

*Concetto Maugeri (concetto.maugeri@poste.it), attualmente consulente e libero professionista, è stato a lungo Dirigente del settore politiche attive del lavoro della Regione Piemonte.*

**Lei è stato tra i primi funzionari pubblici a occuparsi delle politiche attive, quando ancora quasi non se ne parlava. Può raccontare?**

Ho seguito la nascita e lo sviluppo delle politiche attive dalla fine degli anni Settanta, inizio degli anni Ottanta, ricoprendo ruoli di funzionario e successivamente di dirigente, sempre all'interno della Regione Piemonte. Per politiche attive intendiamo un insieme di azioni consapevolmente organizzate che, a differenza di quelle passive (ammortizzatori sociali, sussidi, ecc.) promuovono l'agire autonomo della persona, cercando di aiutarla ad utilizzare al meglio le risorse di cui dispone (sue o della propria rete sociale di riferimento) o ad acquisirne di nuove attraverso l'intervento di servizi professionali di orientamento, di formazione, di accompagnamento all'inserimento lavorativo, di mediazione e di incontro con i bisogni di lavoro espressi dalle imprese, ecc.

Nella prima fase della mia vita professionale, ho svolto attività di ricerca sulla popolazione, sulla sua distribuzione e caratterizzazione nel territorio, per poi specializzarmi in analisi del mercato del lavoro e della disoccupazione. Ho contribuito a far nascere "L'osservatorio sul mercato del lavoro", che in qualche forma esiste ancora oggi.

In quel contesto un particolare valore ha assunto, anche per i riflessi sulla nascita delle nuove politiche, un'indagine sulla disoccupazione nell'area metropolitana torinese condotta sul campo, intervistando lo stesso campione di persone in cerca di lavoro due volte in un arco di tempo abbastanza lungo; la seconda intervista è avvenuta a distanza di circa due anni per tentare di avere indicazioni su quante di esse fossero uscite dalla disoccupazione, sul come e su quante invece fossero rimaste in quella condizione.

Dai risultati emergeva non solo una differenziazione tra chi riusciva e chi no nella ricerca, ma anche una forte differenziazione dei profili, lavorativi, personali, sociali, ecc. La probabilità del singolo disoccupato di uscire dalla disoccupazione risultava così fortemente condizionata dalla combinazione di diversi fattori sociali che rimandavano al loro atteggiamento, alla famiglia ed al grado di socializzazione, alle competenze acquisite nei contesti scolastici e formativi, ecc.

Essa si innestava in un filone di ricerca che

usciva da un approccio macro, di carattere fondamentalmente economico, per focalizzarsi sulla notevole differenziazione della disoccupazione.

Per quanto i disoccupati fossero molto diversi tra di loro, un fattore in particolare risultava fortemente correlato con il successo della ricerca di lavoro: si trattava della capacità della persona di attivarsi, di mettere in moto una autonoma ed organizzata strategia personale di ricerca del lavoro.

Ad avere più chances erano insomma i soggetti maggiormente in grado di muovere le loro risorse relazionali e professionali per raggiungere un risultato, che, forse, non era la soluzione ottimale dal punto di vista delle aspirazioni personali, ma ottenere un lavoro e quindi un reddito era comunque un buon passo avanti per acquisire ulteriori risorse e poter perfezionare una strategia personale volta al miglioramento della propria condizione lavorativa e vitale.

## la peculiarità dei mercati del lavoro locali che andavano studiati approfonditamente

I soggetti con meno risorse personali, sociali, meno reti di riferimento risultavano più facilmente esposti al fallimento, e dunque avrebbero richiesto un maggiore aiuto e sostegno, che ne accrescesse e valorizzasse l'autonomia.

Queste analisi e la riflessione sulle politiche nella quale si inserirono, misero in evidenza l'esigenza che le politiche avrebbero dovuto offrire un aiuto personalizzato, disegnato su profili individuali. Bisognava ripensare l'intero sistema. Innanzitutto avvicinandosi al bisogno delle persone e delle imprese con servizi diffusi territorialmente in grado di sostenerne le strategie di ricerca e di favorire l'incontro.

**Allora c'era il cosiddetto collocamento...**

Il collocamento era fondato sulla presunzione che, attraverso una qualifica identificata con un nome ed un codice, si potesse collegare il profilo lavorativo di una persona a una mansione richiesta da un'impresa (per cui a tornitore richiesto tornitore offerto, a fabbro fabbro, eccetera). Questa modalità meccanica non ha mai funzionato né dal punto di vista delle imprese, né dal punto di vista delle persone.

All'epoca prevaleva un'idea di governo del mercato del lavoro basata sull'applicazione di norme generali e su meccanismi operativi molto semplificati e meccanici. Gli operatori erano sostanzialmente impiegati amministrativi dello stato e gestivano procedure burocratiche. L'esigenza che i servizi lavorassero alla compren-

sione più piena dei bisogni delle persone, e specularmente delle imprese, appariva lontana dalla cultura e dalla pratica degli uffici di collocamento. Per andare in questa direzione bisognava cambiare praticamente tutto: occorreva respingere la logica meccanica, autoritativa, puramente amministrativa, cambiare la strumentazione operativa e, soprattutto, occorreva cambiare la cultura professionale degli operatori.

Occorreva avvicinarsi alle persone perché il bisogno è sempre particolare, di persone specifiche collocate in uno specifico territorio. Intendiamo, il rapporto con il bacino territoriale di domicilio è importante, ma non esclusivo. Le persone tendenzialmente sono disposte a spostarsi, anche se con disponibilità variabili, ma di norma cercano lavoro prevalentemente vicino al luogo in cui vivono. Al contrario allora le politiche erano governate rigidamente dall'alto, attraverso un'organizzazione burocratica che rispondeva a un vertice nazionale unico.

L'esigenza di modernizzazione delle politiche di welfare in quegli anni spinse il Piemonte, assieme ad altre regioni, ad avviare una serie di percorsi sperimentali di costruzione di politiche attive, che approdarono ad una legge regionale, che istituiva oltre vent'anni fa i Centri di iniziativa locale per l'occupazione, i precursori degli odierni centri per l'impiego, i primi tentativi di costruire servizi di politica attiva.

Questi centri venivano promossi sul territorio secondo una logica di bacino sovracomunale. Di norma facevano capo al comune principale dell'area, ma il loro approccio operativo era indirizzato a coinvolgere l'intera rete dei comuni del bacino. Si cercava di costruire con le persone dei progetti basati sull'identificazione del profilo particolare del singolo, da una parte, e, dall'altra, sul bisogno delle imprese o comunque della domanda di lavoro. L'elemento di novità era costituito dalla valorizzazione del territorio e della peculiarità dei mercati del lavoro locali che andavano studiati approfonditamente. Sono così nati una serie di centri di servizio, diffusi praticamente sull'intero territorio piemontese, attorno ai quali si è costruita anche una cultura delle politiche attive, facendo crescere e maturare professionalità nuove, che non esistevano prima. Si pensi alla gestione delle relazioni interpersonali, all'orientamento, al bilancio di competenze, al tutoring, al sostegno alla ricerca attiva del lavoro, alla progettazione di progetti personali ed integrati, alla organizzazione ed al governo di processi in rete tra più attori e con altre organizzazioni di servizio.

Non si fanno politiche nuove, non si fanno riforme di un certo respiro, se non si pone al centro una capacità di funzionamento nuovo, che non può essere soltanto dichiarata, o descritta proceduralmente, occorre che sia operativa la macchina in grado di sostenerle. E questa macchina è costituita essenzialmente dalle persone che la fanno operare.

Per attivare percorsi di orientamento, con prospettive di servizi all'impresa, di gestione degli ammortizzatori, degli incentivi, in dialogo con molti altri servizi, occorrevano delle professionalità specifiche. In base a queste considerazio-

ni sarebbe legittimo attendersi un'attenzione da parte del legislatore e da parte dei governi. Ebbene, se lei cerca nella legislazione nazionale, o anche nei provvedimenti del governo, non troverà praticamente nessuna indicazione o prescrizione in merito. Questo fatto fa emergere una contraddizione, che a me sembra enorme. Come è possibile costruire una politica nuova, che voglia andare verso le persone sapendo che a volte si tratta di gestire anche situazioni delicate, complesse, senza pensare a specifiche e nuove competenze professionali e ad una specifica formazione per gli operatori?

### **è altrettanto fondamentale collegare i bacini locali tra loro, perché il mercato ha anche una dimensione sovralocale e globale**

Questa non considerazione della sostenibilità professionale dei nuovi servizi mi sembra un grave, se non forse il più grave, vizio d'origine della tentata riforma. Anche perché nella costruzione territoriale degli interventi, il personale con cui si andava a lavorare, anche quando fosse soggettivamente disponibile (e spesso lo era), era comunque quello di prima. Come potevano queste persone, da un giorno all'altro, cominciare a svolgere attività agli antipodi di quelle che facevano prima negli uffici di collocamento?

Quindi, come dire, nell'avvio della riforma il piede è stato fin dall'inizio sbagliato, sbagliatissimo. Da una parte si sposava la logica del territorio, del bisogno, ma le vere leve del cambiamento, cioè i nuovi servizi, nascevano in modo confuso, privi di alcuni requisiti essenziali (a cominciare da una sufficiente disponibilità in quantità e in qualità delle risorse professionali che avrebbero dovuto costituirne il motore). In Piemonte queste sperimentazioni hanno comunque formato un certo numero di operatori, che hanno in parte costituito e rinforzato l'ossatura delle successive politiche attive. La cosiddetta riforma del mercato del lavoro, così come il nuovo decreto Montecchi, le leggi Bassanini hanno potuto avvalersi, per fortuna, di questa come di altre precedenti esperienze pilota.

Nonostante i limiti della riforma avviata dal legislatore nazionale, in Piemonte si sono fatti tentativi per attuarla in modo da conservarne la spinta innovativa, intervenendo per contenere l'effetto negativo di alcuni limiti strutturali della stessa. Da allora si è diffusa una rete di servizi territoriali, che garantiscono una serie di prestazioni mediamente di buon livello e in più casi di eccellenza. Ma, a mio avviso, per raggiungere una dimensione per così dire pienamente matura delle politiche attive e dei servizi di politica attiva occorrono anche in Piemonte ulteriori sforzi per consolidare i risultati sin qui acquisiti, per rimediare ai problemi non affrontati dalla tentata riforma e soprattutto per fronteggiare le nuove sfide derivanti dai cambiamenti dell'economia e del mercato del lavoro. La riforma avviata da 10-12 anni a questa parte ha consentito un certo sviluppo in questa prospettiva, ma ha sofferto di una non chiarezza, di una non centratura di alcuni problemi fonda-

mentali.

Consideriamo un'altra dimensione importante dell'infrastrutturazione delle politiche: il sistema informatico. L'informatizzazione non era tesa solo a ridurre la carta; l'aspetto principale avrebbe dovuto essere un aiuto agli operatori a organizzare le nuove attività di servizio nell'ambito del bacino territoriale specifico, ma garantendo anche il collegamento tra i servizi collocati in diversi bacini territoriali. Come credo sia noto, è un fatto che non si sia stati capaci, fin dall'inizio, di dare un'impostazione di questo tipo all'architettura informatica istituzionale.

Ho accennato prima al valore fondamentale del bacino territoriale locale, visto che le persone devono poter cercare innanzitutto vicino a casa. Però è altrettanto fondamentale che i bacini locali siano collegati tra loro, perché il mercato ha anche una dimensione sovralocale e globale, perché la gente si sposta molto più di quanto non facesse prima, e si spostano anche le imprese; in ogni caso occorre riconoscere che la distribuzione del lavoro non è omogenea nel paese e, indipendentemente da politiche che tentino a livello generale una sua migliore distribuzione in tempi medio-lunghi, nel breve periodo di fatto riscontriamo zone dove c'è più lavoro e altre dove ce n'è di meno.

Di fronte a questa realtà differenziata, dobbiamo riconoscere che, anche laddove i servizi funzionano, lo fanno come se ciascuno di loro fosse situato in un proprio mondo a sé stante. Questo sistema a feudi, in un paese come l'Italia, con forti disequivalenze territoriali, ha delle implicazioni gravissime, perché finisce col produrre ulteriori disparità.

Che valore ha, infatti, ai fini di aiutare le strategie di ricerca delle persone un centro per l'impiego in queste condizioni al Sud? Rischia di essere una presa in giro. In altri termini, se in una realtà dispersa e disgregata come quella del Sud, non si riesce ad aiutare non solo chi cerca in loco, ma nemmeno chi è disponibile a cercare lavoro in un altro territorio, che senso ha l'esistenza in quella realtà locale di un servizio?

Oggi di fatto le cose funzionano ancora come negli anni '50 e '60, per cui i singoli sono lasciati in balia di se stessi e delle loro reti. Chi ha familiari, amici, contatti, ce la fa e per gli altri tanti saluti. In questi anni, forse, abbiamo fatto una politica per aiutare la mobilità in Europa, ma non l'abbiamo fatta all'interno del nostro paese.

**Vuol dire che un lavoratore di un centro per l'impiego di Napoli non si vedrà mai offrire un posto a Verona?**

In teoria gli dovrebbe essere offerto, ma in assenza di una infrastruttura efficiente che colleghi questi servizi fra di loro, come facciamo? Infatti non si fa. Ci sono stati alcuni tentativi, ma ad oggi i servizi restano sostanzialmente non collegati tra di loro. Non trovo parole adeguate per qualificare questo stato di cose. Mi sembra che siamo all'assurdo, al demenziale. In Piemonte dobbiamo dire che su questi punti ci siamo abbastanza differenziati, perché con grande fatica, una rete informatica all'interno

della regione è stata costruita. Inoltre, sia nelle norme regionali, sia nella pratica, abbiamo evidenziato la centralità del fattore umano e professionale per l'organizzazione di queste politiche. Per esempio la nostra legge regionale prevede un istituto che si chiama "Quadro delle competenze professionali degli operatori" che è il luogo nel quale vengono indicate queste competenze in relazione alle diverse funzionalità di servizio. Peraltro questa declinazione rappresenta la base per organizzare la formazione professionale degli operatori, alla quale nel tempo e soprattutto nella fase iniziale della riforma sono state dedicate risorse ingenti.

In sostanza, se vuoi fare l'orientatore, devi avere le competenze professionali che ti mettano in grado di farlo. Qualcuno sarà sorpreso, forse, dalla banalità di questi argomenti, eppure a livello nazionale manca un quadro complessivo per orientare non soltanto la formazione, ma anche i meccanismi di selezione del personale: i concorsi in buona parte si fanno ancora esclusivamente sulla base dei titoli di studio e delle tradizionali competenze amministrative.

### **le persone e le imprese che si rivolgono ai servizi hanno diritto di confrontarsi con operatori seri e qualificati professionalmente**

Ma prendere in carico la domanda di lavoro di una persona è una cosa seria, richiede uno sforzo di comprensione, la costruzione di un rapporto, un accompagnamento, un orientamento, la capacità di fare un bilancio delle competenze, e poi queste attività richiedono una loro diversificazione in relazione al diverso grado di occupabilità e di autonomia delle persone. Le persone e le imprese che si rivolgono ai servizi hanno diritto di confrontarsi con operatori seri e qualificati professionalmente.

Purtroppo bisogna fare i conti, mi pare necessario ribadirlo, con una riforma nata con delle tare interne consistenti.

**Per prendere veramente in carico una persona e le sue istanze lavorative servirebbero anche dei servizi integrati. Lei lamenta in particolare lo scarso rapporto tra i vari servizi, che finisce col vanificare l'intero senso del progetto.**

Le esigenze operative delle politiche fanno emergere altre dimensioni critiche quali appunto la settorializzazione e l'autoreferenzialità, che ormai hanno invaso ogni dimensione, anche quella più tecnica, come appunto l'articolazione delle strutture, dei servizi, eccetera. Le diverse componenti di servizio restano rigidamente separate non solo sul piano territoriale, ma anche su quello funzionale. Invece nelle politiche attive è indispensabile che la logica operativa, la progettazione, la gestione siano integrate.

Facciamo un esempio: se si vuole aiutare una persona che ha una disabilità a cercare e a trovare lavoro, il coinvolgimento del medico è assolutamente fondamentale, perché non è possibile costruire e praticare un percorso finalizzato all'inserimento lavorativo, se quella persona non è specificamente sostenuta sul piano sanitario. E tuttavia il sostegno terapeutico e gli au-



Agrate Brianza

sili non bastano da soli a garantire tutto il supporto di cui la persona ha bisogno. L'ambizione di creare un percorso, un progetto, capace di promuovere le potenzialità del soggetto implica che tutte le risorse a disposizione vengano messe assieme. Peraltro poiché a chiedere aiuto sono spesso i soggetti meno autonomi e con un profilo complesso che associa alle problematiche lavorative (mancanza o inadeguatezza delle competenze professionali) altre problematiche di tipo sociale, sanitario, le politiche non possono far gravare sulle persone il problema del collegamento con e tra i diversi servizi di cui è richiesto l'intervento, ciascuno per l'ambito professionale di competenza. Altrimenti il tentativo di costruire percorsi adeguati e dunque integrati è condannato a morire sul nascere.

In fondo non si tratta di un approccio particolarmente nuovo. E' da anni che nella formazione dentro la pubblica amministrazione si ripete che occorrerebbe lavorare "per obiettivi e per progetti", ma la pratica è rimasta, mi pare, molto distante dall'attuazione di questi principi. Di fatto è continuato a tutti i livelli organizzativi un arroccamento sulle competenze specialistiche, sulla mission specifica di un singolo servizio, di un singolo ufficio, di un singolo operatore. Operare per obiettivi significa che se l'obiettivo è il lavoro, occorre farsi carico seriamente e complessivamente della persona che lo cerca, mettendo assieme nell'organizza-

zione progettuale della risposta complessiva le varie risposte parziali, apportate dalle diverse componenti professionali. Nella pratica, invece, chi oggi voglia veramente operare in questa direzione incontra difficoltà enormi, perché il medico va per conto suo, l'assistente sociale va per conto suo, la formazione va per conto suo... Come si fa a costruire un percorso sensato per perseguire l'obiettivo-lavoro con tutti gli attori schizofrenici e nessun collegamento ragionato che si sviluppi coerentemente a partire dal bisogno della persona?

**uno stigma potrebbe derivare dal collegamento del nuovo servizio per l'impiego a un'utenza socialmente svantaggiata**

In questa direzione alcuni tentativi interessanti in Piemonte hanno trovato spazio istituzionale: si è previsto che ogni progetto personalizzato ed integrato abbia un referente unico che possa fare da riferimento per la persona ed allo stesso tempo possa controllare l'andamento interno del progetto, garantendo la coerenza del processo ed il trattamento delle eventuali anomalie. Per i soggetti disabili è stato previsto l'intervento nel rapporto con il servizio di un fiduciario (famiglia, associazioni, ecc.) che possa aiutare la persona a evidenziare esigenze e difficoltà nella costruzione del progetto. Sempre in relazione alla disabilità è stata avviata una sperti-

mentazione importante per la presa in carico comune della persona e per aiutare il lavoro in rete cercando di sviluppare l'utilizzo, per la diagnosi della capacità di funzionamento della persona, della classificazione Icf promossa dall'Organizzazione mondiale della sanità. Questa classificazione, oltre a proporre un approccio unitario centrato sul bisogno complessivo della persona, si configura anche come approccio comune a più servizi in cui si riconoscono e in cui trovano spazio le diverse specializzazioni professionali interessate.

Un'altra indicazione programmatica regionale importante riguarda la partnership obbligatoria tra servizi quando si abbia a che fare con target di popolazione complessa: in pratica quando si cerca di aiutare la costruzione di progetti personalizzati di aiuto a persone con disagio psichico deve essere garantito un intervento di complessità variabile oltre che dei servizi lavorativi almeno dei servizi sanitari (dipartimenti di salute mentale) e dei consorzi socio-assistenziali.

**Il vecchio ufficio di collocamento ha sempre sofferto un po' dello stigma ad esso associato. E' cambiato qualcosa?**

Il rischio che i nuovi servizi del lavoro siano ancora considerati in base allo stigma (polvere, inefficienza, burocrazia, inutilità, carta) del vecchio ufficio di collocamento non è del tutto superato, però oggi un centro per l'impiego in Piemonte, ed in generale nelle regioni del cen-

tro-nord, si presenta come un ambiente vivo, dinamico, anche con un'immagine moderna, gradevole. Soprattutto offre servizi effettivi di sostegno a persone e a imprese. Non siamo certo al vecchio e polveroso ufficio di collocamento.

Un altro tipo di stigma potrebbe derivare dal collegamento del nuovo servizio per l'impiego a un'utenza socialmente svantaggiata. Quando le politiche pubbliche si rivolgono in particolare a soggetti svantaggiati si portano dietro il rischio della ghettizzazione e bisogna tenerlo presente. La ghettizzazione è un rischio per i servizi ed è un rischio per le persone. Ci sono dei disabili che preferiscono paradossalmente non dichiararsi come tali, rinunciando ai vantaggi previsti per legge. E' un atteggiamento difensivo, comprensibile in fondo, proprio perché le politiche per i disabili rischiano di etichettarli e di trattarli solo in chiave assistenziale. Il collocamento mirato in attuazione della legge 68 ha rappresentato un salto di qualità molto importante rispetto alle impostazioni delle precedenti politiche, ma nella sua attuazione riscontriamo ancora limiti importanti e, comunque, è essa stessa una legge "speciale", e quindi, anche per questa impostazione della norma, i rischi di separazione degli operatori e degli utenti del collocamento mirato dei disabili sono effettivi.

Le politiche attive, come portato forte, culturale, di fondo, hanno proprio una caratterizzazione che le spinge a rompere questa separazione. Ci si occupa di tutte le persone che richiedono una qualche forma di supporto alla loro ricerca di lavoro, anche quando queste persone hanno una forma di svantaggio particolare. I progetti personali sono differenziati, ma partono dall'esigenza di consentire a tutti un serio percorso di avvicinamento e di inserimento al lavoro. In questo senso esse sono profondamente innovative. Sviluppano interventi di pari opportunità, ma rispettano le specificità dei profili e delle volontà delle singole persone.

**Ugo Trivellato, in una recente intervista, denunciava l'incomprensibile scollegamento**

**tra Inps e centro per l'impiego, cioè tra politiche attive e passive.**

In Italia non c'è ancora stata una riforma degli ammortizzatori. Il decreto del luglio 2009 sugli ammortizzatori sociali in deroga ha messo in opera un meccanismo parariforma, che non interessa tutta la popolazione che viene colpita dalla crisi, e copre alcuni più di altri, ma ha il grande merito di aver incluso nelle politiche di sostegno al reddito gruppi di popolazione che altrimenti sarebbero stati abbandonati a se stessi, di fronte agli effetti della crisi di fine 2008. Questo è importante. Però ci si potrebbe chiedere: come mai abbiamo una riforma del mercato del lavoro già da 12 anni e non abbiamo registrato in tutti questi anni, non solo la riforma degli ammortizzatori sociali, ma nemmeno alcun coordinamento tra politiche attive e politiche passive?

**un "patto di servizio" che viene stipulato tra chi cerca lavoro e i servizi per l'impiego in un'ottica di mutua responsabilità**

In effetti, il fatto che i centri per l'impiego, che gestiscono le politiche attive, e l'Inps, che eroga gli ammortizzatori, non siano collegati è un'assurdità, come ha messo in evidenza la gestione della cassa in deroga. Durante le convulse trattative per cercare di fronteggiare la crisi, qualcuno aveva pensato, si dice, di fare gestire tutti i rapporti con le persone, anche per la presa in carico finalizzata alle politiche attive, all'Inps, e non ai servizi del lavoro e alle Regioni e province che ne hanno le competenze. Al di là di qualunque valutazione sulle competenze, per chi conosce l'Inps, quest'idea sembra poco avveduta, perché l'Inps, essendo un'organizzazione verticale, non è minimamente elastica, le responsabilità sono definite all'interno di una linea gerarchica verticale per cui anche per prese di posizione urgenti occorre arrivare fino al Consiglio di Amministrazione a Roma.

Tenere insieme lo sviluppo con il lavoro, la formazione con gli ammortizzatori, e poi politiche sociali e la sanità per target di popolazione par-

ticolarmente svantaggiata come i disabili, costituiscono sfide notevoli per le quali occorre rivedere in modo sostanziale la struttura e le modalità di funzionamento delle politiche. Per questo dico che occorre ricominciare a parlare di programmazione, di interventi di sistema.

Ricondurre ad una maggiore razionalità queste politiche appare necessario perché la loro disarticolazione interna su aspetti significativi alla fine porta a disfunzioni importanti ed anche a gravi diseconomie. Questa situazione penalizza anche le esperienze di eccellenza.

Questa difficile governabilità delle politiche non può però nemmeno essere banalizzata pensando di intervenire riportando tutto quanto ad un cruscotto centrale, in cui si decide dall'alto la distribuzione delle risorse e le modalità di intervento. Sarebbe un passo indietro, mentre occorre mantenere la bussola delle politiche territoriali, della vicinanza alle persone.

Bisogna investire fortemente su servizi che funzionino, che lavorino in rete, con un'organizzazione professionalmente qualificata che permetta di lavorare davvero per obiettivi e per progetti.

Sviluppare il locale non significa affatto che il "centro" perda ruolo. In un contesto nel quale si chiede grande capacità di attivazione agli attori territoriali e si riconosce loro gradi significativi di autonomia, il centro è chiamato a effettuare una programmazione che favorisca l'interazione tra le diverse componenti delle politiche favorendo il lavoro di rete tra i diversi servizi territoriali, che indichi gli obiettivi e gli standard (Lep) dopo seria concertazione e verifica dal basso a partire dal concreto coinvolgimento degli operatori di servizio. Si richiede al "centro" una grande capacità di confronto e una politica di sistema che promuova l'eccellenza operativa e intervenga, anche con logiche di sussidiarietà verticale, quando si manifestino disfunzioni gravi in componenti particolari del sistema stesso. Serve una politica volta all'ottimizzazione del funzionamento degli attori locali, all'accompagnamento. E servono per questo anche attività organiche di monitoraggio e di verifica dei risultati delle politiche.

**La crisi ha peggiorato le cose.**

Con l'arrivo della grave crisi di fine 2008 si è registrato di fatto un ridimensionamento delle politiche attive (a fronte delle già esili risorse ad esse dedicate) destinando pressoché tutte le risorse disponibili alle politiche passive, ovvero agli ammortizzatori. Anche con pratiche discutibili, come quelle di costringere i lavoratori a improbabili corsi di formazione per ottenere il sussidio.

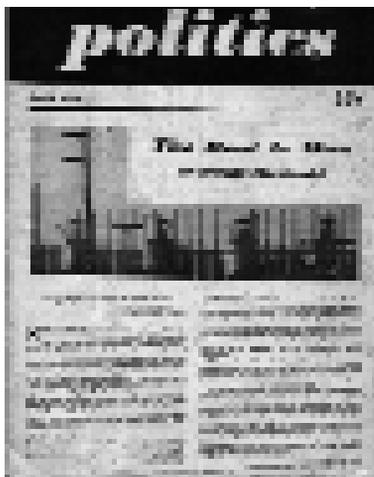
Nel passato abbiamo già assistito a qualcosa di analogo. Si sviliscono le politiche attive che invece, se ben intese, potrebbero dare un contributo effettivo alle persone. Ridurle ad escamotage per ottenere sovvenzioni rischia di farne una caricatura. Soprattutto agli occhi dei potenziali fruitori.

Ovviamente non è sempre e solo così: c'è anche chi cerca, sia pure in margini molto stretti, di operare nella giusta direzione.

Volendo vedere il lato positivo, va riconosciuto che oggi, anche se dal punto di vista organizza-

Biblioteca Gino Bianco - Fondazione Alfred Lewin

**Le riviste militanti del 900 - ciclo di seminari**



**sabato 8 maggio ore 15**

Via Duca Valentino 11 - Forlì

**Gregory Sumner**

(University of Detroit Mercy)

presenta **politics**,

la rivista fondata da Dwight Macdonald nel 1944 negli Stati Uniti, in cui scrivevano, tra gli altri, Hannah Arendt, Simone Weil, Albert Camus, Nicola Chiaromonte e Andrea Caffi.

per informazioni e prenotazioni:  
unacitta@unacitta.it 0543.21422

tivo restano gravi limiti, anche se servirebbero più risorse professionali e più convinzione nella promozione di questi interventi, nei centri per l'impiego la cultura delle politiche attive appare viva, radicata.

Un aspetto importante di queste politiche è rappresentato dall'introduzione del cosiddetto "patto di servizio" (che viene stipulato tra chi cerca lavoro e i servizi per l'impiego in un'ottica di mutua responsabilità). Si tratta di un'innovazione importante, perché sancisce che nella produzione e nella validazione di un progetto conta sia il comportamento della persona, sia le azioni dei servizi, e infine il comportamento dell'impresa. Non solo: questo accordo comporta la definizione delle diverse responsabilità per tutti gli attori del patto.

Un'altra dimensione molto importante del funzionamento dei servizi del lavoro, che in questi anni è cambiata, riguarda il rapporto con le imprese, che non va visto in contrapposizione con l'impegno verso le persone che cercano lavoro. Infatti non è possibile costruire percorsi seri di sostegno alle persone, se non si costruiscono alle spalle rapporti solidi con il sistema economico, con le imprese. Interlocutori dei servizi del lavoro sono dunque anche i servizi che si occupano di sviluppo dell'impresa e non più soltanto le politiche sociali. E' in atto uno spostamento significativo di attenzione e di risorse di servizio verso l'impresa.

### **qualcuno ricorda Delors e i *gisements d'emploi*? E' strano che a fronte della crisi e dei suoi effetti, nessuno ne parli**

Purtroppo anche qui assistiamo a una divaricazione profonda e poco comprensibile tra le politiche che si muovono per sostenere le imprese, per migliorarne la capacità di penetrazione di mercato, per adeguarne i macchinari e ciò che si fa sul versante delle risorse umane. Risorse materiali e risorse umane continuano ad essere vissute come due sfere rigidamente separate, due ambiti nettamente diversi, che difficilmente si riesce a collegare.

Purtroppo questa disarticolazione è riscontrabile anche nella costruzione effettiva della programmazione dei fondi strutturali da parte dell'Unione europea.

**L'Europa però ha fortemente voluto le politiche attive e in questi mesi ne è stata forse l'ultimo baluardo.**

Se la rete dei servizi territoriali del nostro paese ha potuto svilupparsi, nonostante le difficoltà, lo dobbiamo in buona misura agli stimoli, alle risorse, alle indicazioni e ai vincoli europei.

Non a caso le recenti politiche per fronteggiare la crisi, in particolare l'esigenza di finanziare gli ammortizzatori sociali, hanno fatto emergere una contraddizione tra le diverse componenti della politica nazionale, non solo al governo, e la Commissione europea sul mantenimento almeno di qualche collegamento con la *mission* del Fondo sociale, che non è di carattere passivo. Si è infine arrivati a una soluzione di compromesso, ma se non si sono destinate tutte le risorse del Fondo sociale per pagare gli ammortizzatori è perché la Commissione europea

ha contrastato questo disegno rivendicando la *mission* del Fondo sociale. Questo bisogna dirlo. Voglio sperare che nel prossimo futuro la tendenza si inverta.

Perché soprattutto nella fase più spaventosa della crisi, in cui si pensava che vi potessero essere ricadute gravi con il fallimento di molte imprese soprattutto piccole e medie, con una crescita esplosiva della disoccupazione e con ricadute significative sulla tenuta del tessuto sociale si è verificata una convergenza generale delle associazioni delle imprese, dei sindacati, di tutte le forze politiche e istituzionali, sull'esigenza di trovare i soldi per gli ammortizzatori. Reazione comprensibile, ovviamente.

Risulta più difficilmente comprensibile che sia mancata praticamente del tutto una ricerca di prospettive. Forse già dal 2010 alla speranza di uscita dalla fase più acuta della crisi si potrà associare una spinta alla ripresa dello sviluppo, di una politica volta a sostenere lo sviluppo, anche nella forma delle politiche attive del lavoro.

C'è stato un periodo, in questi anni di sperimentazione, in cui si parlava esplicitamente della cosiddetta *job creation*, termine con il quale ci si riferisce a politiche del lavoro che non si muovano soltanto nell'ordine di idee di trovare o di intermediare il lavoro esistente, ma anche di crearne di nuovo, promuovendo nuove imprese o ulteriore sviluppo di imprese esistenti. Qualcuno ricorda Delors e i *gisements d'emploi*? E' strano che a fronte della crisi e dei suoi effetti, nessuno ne parli. C'è qualcosa di straordinariamente incomprensibile in quest'inversione di rotta. Si è parlato di finanza, di ammortizzatori, di protezione, ma non ancora di obiettivi di sviluppo, di politiche di settore, di investimenti. Ad oggi (inizio del 2010) gli unici segnali di debole recupero sembrano legati alla domanda estera.

I limiti dell'approccio tutto basato sulle politiche passive sarebbero tragicamente (e quindi speriamo che sia solo un ragionamento puramente ipotetico) messi in evidenza nel caso in cui dovesse intervenire, come qualcuno teme, un rigurgito della crisi. Fino a quando potremo fare fronte al bisogno delle famiglie con un sostegno al reddito improduttivo?

La cosa che mi colpisce è questa. E' necessario sostenere il reddito delle famiglie e delle persone, ma siamo sicuri che non vi siano alternative al reddito sganciato da qualunque forma di produzione di beni e servizi? Una volta ci si preoccupava di costruire delle alternative alla prospettiva di tenere una persona ferma.

Nessuno potrebbe rieditare, almeno nella forma in cui li abbiamo osservati nel passato, i lavori socialmente utili, ma certo a distanza di un anno e mezzo dall'esplosione della crisi, non si segnalano significative indicazioni per costruire percorsi di natura diversa dal puro e semplice utilizzo degli ammortizzatori.

**I sindacati hanno qualche responsabilità?**

Certo, come tutti gli attori che hanno una responsabilità diretta o indiretta nel definire le coordinate di queste politiche volte a fronteggiare la crisi. Come ho già accennato, capisco che nella fase più drammatica si sia scelto in primo luogo di salvare i lavoratori, di sostenere

il reddito. Ciò che mi pare poco comprensibile è che queste scelte non siano state accompagnate da politiche volte a superare la crisi, che nessuno a livello istituzionale o tra i rappresentanti di interessi abbia denunciato i limiti di questi provvedimenti. Abbiamo lavoratori (in cassa o disoccupati) a casa da mesi che rischiano di perdere o di vedere ridimensionate le loro competenze.

La mancanza di prospettive mi inquieta tantissimo, perché le politiche attive hanno un senso se collocate in una dimensione progettuale. Nella situazione in cui è oggi l'Italia quali sono gli obiettivi, qual è la strategia d'uscita dalla crisi? Vedo un vuoto, e spero che col tempo lo vedano anche altri.

### **in Piemonte, le imprese artigiane si sono organizzate per costruire, attraverso le loro associazioni, dei servizi che lavorino in rete**

Le imprese sono chiamate a svolgere un ruolo fondamentale in questo passaggio, ma non da sole. Il nostro paese è caratterizzato dalla presenza di tante piccole e piccolissime imprese, in cui però la capacità di intervento del singolo imprenditore è oggettivamente molto limitata dalla dimensione stessa dell'impresa. Perciò la rete dei servizi, l'infrastruttura immateriale può diventare un elemento strategico per le politiche di sviluppo. Attraverso la rete dei servizi territoriali può essere sostenuta l'operatività della piccola imprenditoria.

Nel sostegno alle imprese, e particolarmente alle piccole e medie imprese, occorre dare il giusto rilievo al coinvolgimento e alla qualità del fattore umano. Su questo versante, si registrano alcuni segnali interessanti: alcune associazioni di impresa stanno avanzando delle proposte che mettono al centro proprio l'intervento sulla risorsa umana. Per esempio, in Piemonte, le imprese artigiane si sono organizzate per costruire esse stesse, attraverso le loro associazioni, dei servizi che lavorino in rete nella prospettiva di cui si diceva.

Trovo questa iniziativa molto positiva perché è una scelta strategica attenta al coinvolgimento delle politiche e dei servizi pubblici. In effetti queste politiche dovrebbero sempre rispondere a un governo complessivo pubblico, ma l'organizzazione degli interventi, sempre sotto controllo, può benissimo vedere l'intervento di privati.

Tra l'altro quest'iniziativa mi sembra passibile anche di un'ulteriore lettura: evidentemente le imprese stanno iniziando a capire che una flessibilità esasperata non paga, perché se occorre investire in maniera significativa sul capitale umano, bisogna mettersi in un'ottica di medio-lungo periodo, perché i benefici dell'investimento sono differiti nel tempo, pongono problemi di fidelizzazione dei lavoratori e dunque di una strategia di acquisizione del personale, di gestione delle carriere interne, di remunerazione.

Il ricorso all'interinale non può essere sostituito di una strategia sulle risorse umane di medio-lungo periodo. Anche su questi aspetti bisognerà iniziare a riflettere e a discutere.