

# ECAP



Fondazione ECAP

# Rapporto di attività 2000

Approvato dal Consiglio di Fondazione, Zurigo, 23  
marzo 2001

## **SOMMARIO**

1. Il contesto.....	1
1.1 Lo scenario socio-economico .....	1
1.2 Formazione e integrazione degli stranieri.....	3
2. La Fondazione ECAP nel 2000.....	5
2.1 L'ECAP nel 2000.....	5
2.2 Le attività dei Centri regionali .....	8
2.3 Oltre la formazione .....	12
Lo sviluppo delle reti transnazionali.....	12
Lo sviluppo delle collaborazioni e del partenariato in Svizzera.....	13
ECAP 2000 .....	13
La certificazione di qualità.....	14
La ricerca .....	14
L'ECAP festeggia i suoi 30 anni .....	14
Il convegno sulla mediazione culturale (Basilea, 25 novembre 2000).....	15
La formazione dei formatori .....	15
L'attività del Comitato Scientifico.....	16
3. Le prospettive ECAP nell'anno 2001 .....	16

---

## 1. Il contesto

### 1.1 Lo scenario socio-economico

Si sono consolidate nel 2000 le tendenze affermatesi in Svizzera nella seconda metà degli anni '90. Il recupero di competitività economica si situa nello scenario ormai familiare della globalizzazione economica: turbolenze e volubilità dei mercati, permanente incertezza e susseguirsi dei fenomeni di ristrutturazione accompagnano un recupero dei profitti e un'espansione economica che ha raggiunto nell'anno finale del millennio livelli sorprendenti (+3,4% del PIL) fondato sulla salvaguardia delle quote di mercato e sulla riduzione dei costi di produzione, spesso raggiunta attraverso processi di concentrazione, fusioni ma anche smembramenti e riposizionamenti strategici delle imprese e dei grandi gruppi multinazionali e delle loro consociate (si pensi, soltanto per citare un esempio, a quanto sta accadendo di questi tempi al glorioso gruppo Sulzer).

Nello scenario di ripresa si conferma il legame indissolubile tra rilancio della domanda di lavoro e flessibilizzazione dell'impiego. Pur se la produzione industriale è aumentata in misura significativa (a tassi anche superiori all'8%), gli stock occupazionali sono risaliti in misura assai più modesta (1,5%) e legata al diffondersi del lavoro a tempo parziale e determinato, mentre la discesa a livelli fisiologici del tasso di disoccupazione (1,7%, corrispondente a meno di 63.000 disoccupati registrati, alla metà del 2000) si è accompagnata a tre fenomeni di segno opposto:

- la velocizzazione delle dinamiche del mercato del lavoro (gli avviamenti al lavoro sono costantemente saliti nel corso degli anni '90, superando alla fine del decennio le 210.000 unità annue tra collocamento pubblico e privato - cfr. ricerca ECAP - "Interim" <sup>1</sup>)
- il lento ma altrettanto costante processo di emarginazione dal mercato del lavoro di quote significative di disoccupati che per varie ragioni - professionali, anagrafiche, personali - risultano difficili da ricollocare: una media mensile di 6/7.000 persone trovano ormai un lavoro temporaneo solamente nell'ambito di programmi occupazionali, mentre dalle 2 alle 3.000 persone escono mensilmente dal diritto all'indennità, sparendo nel 40/50% dei casi definitivamente dalle statistiche della disoccupazione senza aver ottenuto un nuovo posto di lavoro (cfr. statistiche e rapporti mensili del SECO <sup>2</sup>)
- il significativo aumento dei *working poors* verificatosi verso la fine degli anni '90, ovvero nel pieno della fase di ripresa, quando è salita dal 5 al 7,5% la quota degli occupati che si trovano a vivere sotto la soglia della povertà definita dal minimo vitale, sia a causa dei salari modesti ricavati dalle attività lucrative, spesso discontinue e appartenenti ai billiger jobs, sia a causa dei carichi familiari cui i lavoratori devono far fronte contando su redditi complessivamente decurtati (diminuzione dei salari reali, sviluppo dell'occupazione part-time delle donne).<sup>3</sup>

Alcuni indicatori importanti dimostrano come in apertura degli anni 2000, nonostante la continuità dei modelli di regolazione e l'apparente fluidità di gestione della crisi occupazionale degli anni '90, il mercato svizzero del lavoro - che sarà puntualmente fotografato dal censimento in corso - ha assunto caratteristiche affatto diverse da quelle dei precedenti decenni di crescita del dopoguerra:

- siamo in presenza di un mercato fortemente segmentato sul versante della domanda di lavoro: la ripresa in atto riguarda tanto settori tradizionali - pensiamo all'edilizia e al genio civile - come le professioni della *new economy* e il terziario industriale - pensiamo alla penuria ormai evidente di risorse umane nel campo dell'informatica e della gestione dei processi industriali avanzati (meccatronica) - ma anche aree di lavoro a bassa qualificazione nell'ambito dei servizi alle persone e alle imprese; l'estrema variabilità della domanda rende del resto difficili e superflui esercizi di pianificazione a lungo termine delle risorse, e mette pertanto in crisi la relazione consolidata tra formazione di base e mercato del lavoro, complicando gli sforzi riformatori che pure in questo campo si stanno compiendo;

- 
- analogamente siamo in presenza di un'offerta di lavoro altrettanto segmentata e per di più disorientata: sono saltati i meccanismi di continuità e linearità delle formazioni di base e delle carriere (che avevano tra l'altro permesso lo sviluppo di un buon sistema aziendale di formazione continua dedicato alla manutenzione e all'aggiornamento delle competenze, a partire dalla qualificazione di base), mentre le persone a media o debole qualificazione vengono ora sospinte verso l'accettazione degli impieghi sempre più precari e privi di prospettive dell'area dei *billiger jobs* nei servizi;
  - parallelamente si moltiplicano i fenomeni di *missmatch*, ovvero di mancato appuntamento tra domanda e offerta, legati alla scarsa spendibilità di talune formazioni di base e alle difficoltà che le imprese incontrano nel reperire persone in possesso di competenze in cui sempre più evidente è il nesso tra le risorse formative, esperienziali e relazionali che le persone sono in grado di mobilitare (per tutti questi aspetti si vedano i reports curati dall'Ufficio Studi ECAP nell'ambito del citato progetto "Interim" e del progetto Leonardo "What" su evoluzione del tempo di lavoro e accesso alla formazione continua <sup>4</sup>).

In questo scenario evolutivo, i lavoratori, come i disoccupati, trovano necessariamente nuovi interlocutori che ne supportano la navigazione, spesso senza rappresentarne i diritti e le aspettative. Entrano in crisi i sistemi di *welfare* (in un quadro di frammentazione sociale crescente, dove si riduce l'area delle persone garantite da un livello di protezione sociale analogo a quello del passato), mentre tanto la perdita del lavoro quanto la precarizzazione generano una riduzione strutturale delle coperture sociali: l'evoluzione progressiva del sistema delle misure attive in appoggio alla flessibilizzazione del mercato ridimensiona le opportunità di incontrare, con la disoccupazione, almeno una possibilità di riqualificazione. Ma se gli Uffici di collocamento divengono spesso partner sospettosi e poco aperti al dialogo per i senza lavoro, cresce esponenzialmente il lavoro delle Agenzie di collocamento temporaneo (vedi ancora il rapporto "Interim") che divengono per molte persone a debole qualificazione il riferimento privilegiato per accedere ad un impiego e al salario. Non a caso il loro numero è più che raddoppiato nel corso degli anni '90, e altrettanto sono cresciute le iscrizioni negli "organici" delle Agenzie e i collocamenti da esse effettuati.

I modelli tradizionali di rappresentanza e tutela - ancora efficienti e solidali nelle aree relativamente garantite dell'impiego - si rivelano inapplicabili quando il lavoro è flessibile e si sviluppa prevalentemente nell'ambito di piccole e piccolissime aziende. Ci si deve muovere imparando l'arte di arrangiarsi, valorizzando in modo imprenditivo le proprie reti relazionali e comunitarie, che spesso, tuttavia, non sono sufficientemente robuste; aumenta (e non è sempre un male) il lavoro indipendente, ma con esso anche il peso di quella "zona grigia" tra precarizzazione del lavoro e economia sommersa che potrà in futuro generare micidiali problemi di impoverimento e scopertura assicurativa di quote importanti di popolazione (proprio mentre l'atavica parsimonia fiscale elvetica e il declino demografico portano a rimettere in discussione i fondamenti della solidarietà intergenerazionale alla base dell'AVS).

Le trasformazioni socio-economiche degli anni '90 hanno dunque mutato il volto del mercato del lavoro e di conseguenza hanno generato nuovi squilibri sociali. In questo modo hanno spiazzato anche le tradizionali modalità di integrazione degli immigrati nella società svizzera. Da un lato la carriera lavorativa continua a rappresentare per i migranti l'ambito essenziale di socializzazione nel paese ospite, ma essa si presenta oggi sempre più incerta, discontinua, priva di prospettive di mobilità socio-professionale, dall'altro i flussi di immigrazione sono divenuti più articolati ed eterogenei, i bisogni di integrazione sono cresciuti proprio nel momento in cui è divenuto più complesso il dialogo tra i migranti e tra questi e la società locale. Nel contesto in precedenza descritto è facile dimostrare - indicatori alla mano - come gli stranieri si trovino nelle condizioni di maggior rischio sociale. Il 45% dei disoccupati erano alla fine del 2000 lavoratori stranieri (che rappresentano meno di un quarto della popolazione attiva residente). Così il tasso specifico di disoccupazione degli immigrati (3,5%), pur ridimensionatosi nel tempo, rimane triplo di quello dei cittadini svizzeri (1,2%). Le ragioni di questo differenziale, al di là dell'emergere di singoli fenomeni, ma non sempre isolati, fenomeni di discriminazione "etnica" in sede di reclutamento della manodopera, risalgono ad un complesso di fattori ampiamente studiati:

- gli stranieri affollano i settori professionali a bassa o media qualificazione sottoposti alle ristrutturazioni continue (industria) e ad un marcato andamento stagionale dell'impiego (settore alberghiero e turistico, varie attività di servizio);
- nello scenario della flessibilizzazione essi risultano sospinti - ad eccezione di alcuni segmenti (nell'edilizia, ad esempio) - ai margini delle aree di garanzia sociale, dove ancora vi sono soggetti collettivi in grado di tutelare la "navigazione" professionale; al di fuori di queste aree essi scontano le conseguenze di un'integrazione modesta nella vita sociale e della povertà delle loro reti relazionali (vedi i risultati ancora validi delle ricerche condotte in questi anni dall'ECAP sulla disoccupazione degli stranieri);
- essi riescono ad accedere meno di tutte le altre componenti della popolazione attiva alle opportunità di formazione continua e di riqualificazione che potrebbero ridurre la vulnerabilità occupazionale, vuoi in ragione del loro modesto livello di istruzione e socializzazione nel contesto locale, vuoi a causa di un'offerta inadeguata ai loro bisogni (cfr. i risultati dell'indagine sul sistema svizzero della formazione continua promossa alla fine degli anni '90 dalla FSEA <sup>5</sup>).

La flessibilizzazione del mercato del lavoro - in un sistema di regole tradizionalmente ispirato alla libertà di movimento degli attori sociali - appare un dato irreversibile dei prossimi anni. Rimane aperta la questione delle politiche di governo della flessibilità che potranno essere messe in campo. Se in passato, in fin dei conti, il sistema si era basato sulla complementarità tra l'ottima capacità della società locale (e delle sue istituzioni formative) di riprodurre e incrementare le competenze strategiche disponibili nel sistema, e il sistematico ricorso alla valvola dell'immigrazione temporanea per gestire i fabbisogni congiunturali di manodopera nei settori a medio-bassa qualificazione, in futuro gli equilibri appaiono più difficili da decifrare. Nonostante il controllo ancora relativamente stretto dei flussi migratori, la presenza straniera si è fatta più articolata e complessa, caratterizzata da una pressione in ingresso non facile da contrastare (vedi, su questo punto, la ricostruzione di dieci anni di politiche di asilo curata dall'Ufficio Studi ECAP nell'ambito del progetto transnazionale di ricerca "*Routes*" <sup>6</sup>). Per contro una certa penuria di manodopera si verifica oggi in diversi settori professionali strategici, generando sia l'esigenza di riqualificare quote di manodopera locale, sia fabbisogni di manodopera estera qualitativamente differenti dal passato.

Per quanto ci riguarda più da vicino - considerando la condizione degli stranieri e dei lavoratori a bassa qualificazione in genere - lo scenario delle politiche appare ricco di incognite. Sembra chiara la tendenza a smantellare, con il ridimensionamento della disoccupazione, il sistema delle Misure Attive (interpretato evidentemente come strumento adatto a gestire l'emergenza e inutilmente costoso in anni di pieno impiego), mentre è aperta la questione della convivenza concorrenziale o complementare tra strutture pubbliche e private nel governo del collocamento flessibile. La proclamata fine dell'emergenza non lascia per ora spazio all'adozione di politiche strutturali di rafforzamento del mercato del lavoro, ancorate alla leva formativa. Rimangono aperte, ma in un certo senso dimenticate ai margini del dibattito sociale e politico, le questioni retaggio dell'emarginazione generata dai cambiamenti in atto:

- ci sarebbe necessità di azioni innovative rivolte alla reintegrazione delle persone in assistenza (ma sono ancora deboli i segnali incoraggianti sul versante delle idee e delle risorse disponibili, mentre prevale la tentazione del palleggiamento dei problemi e dei costi tra le diverse istanze pubbliche competenti);
- ci sarebbe soprattutto la necessità di un trasferimento strutturale delle risorse in questi anni impiegate nella lotta alla disoccupazione a vantaggio dei sistemi di formazione continua e soprattutto della qualificazione delle persone a rischio di emarginazione dal mercato del lavoro (ma anche in questo campo, al di là degli auspici e della battaglia politica avviata dalla FSEA si coglie una sostanziale indifferenza degli attori pubblici).

## 1.2 Formazione e integrazione degli stranieri

---

Parlando di formazione continua da un lato e di integrazione della popolazione straniera dall'altro, ovvero dei due ambiti entro i quali si sviluppa da trent'anni l'impegno dell'ECAP, va comunque detto che sul piano istituzionale il 2000 è stato caratterizzato da tre passaggi evolutivi chiave che aprono prospettive nel medio periodo.

In primo luogo è proseguito, oltre la fase di sperimentazione, lo sviluppo e il consolidamento di alcuni indirizzi innovativi nel campo della formazione continua. Ha trovato approvazione e attuazione un certo numero di percorsi modulari di perfezionamento (l'ECAP è impegnata a mettere a punto una proposta di qualificazione nel campo dell'edilizia, e già è attiva nel percorso modulare FSEA di formazione dei formatori), e in questo campo si sono avviate esperienze di estremo interesse rivolte anche all'area della qualificazione di base degli adulti, con la disciplina della certificazione in ingresso delle competenze esperienziali (emblematico e concretamente valutabile nei suoi primi effetti, ad esempio, il percorso *Qualification 41* varato dal Cantone di Ginevra <sup>7</sup>). D'altro canto le tensioni emergenti nel mercato del lavoro, e la crescente esigenza di rafforzare le competenze di base dei lavoratori, incoraggia lo sviluppo di percorsi innovativi di qualificazione e perfezionamento degli adulti; in questo contesto si situano le esperienze tendenti a favorire, attraverso una flessibilizzazione dei tempi di apprendimento e di certificazione, l'accesso dei lavoratori alla maturità professionale: di una certa importanza ci sembra allora il segnale venuto in proposito dalla Confederazione, attraverso il riconoscimento della pionieristica esperienza della maturità tecnica serale promossa in Ticino sin dal 1995 dall'ECAP in collaborazione con la Scuola professionale di Biasca. Dietro alle diverse esperienze, per quanto ancora poco visibili nel dibattito, si legge un disegno unico: rendere la qualificazione e il perfezionamento degli adulti compatibile con i nuovi scenari e i tempi discontinui del mercato flessibile del lavoro (cfr. anche le riflessioni maturate in proposito nell'ambito del citato progetto "What"). Sarebbero in questo senso auspicabili ulteriori e più decisi passi:

- senz'altro un'accelerazione parallela dell'introduzione di strumenti, magari perfettibili ma funzionali al ridisegno delle carriere professionali e formative degli adulti, come il CH-Q: anche in questo campo si sono verificati nel 2000 rilevanti progressi, ma essi appaiono ancora lenti, con il rischio di essere spiazzati dalla velocità del cambiamento, e poco aperti alle esigenze dei pubblici a rischio di esclusione;
- inoltre una più attiva sperimentazione nel campo della rivendicazione e della contrattazione dei diritti di accesso all'apprendimento (e alla sua certificazione) da parte dei lavoratori a media e bassa qualificazione, che più degli altri soffrono delle trasformazioni in atto: un esempio estremamente interessante in questo campo è rappresentato dal progetto Femhor, promosso dalla FLMO nel settore dell'orologeria, per studiare le competenze esperienziali misconosciute delle operaie del settore, e avviarle a certificazione e ulteriore rafforzamento nell'ambito di specifiche formazioni continue.

Nel 2000, con il varo operativo delle iniziative promosse dal nuovo decreto sui posti di apprendistato (LB2) e con la conclusione della prima fase di consultazione sul testo del disegno di legge, si è anche avviata la fase ponte verso il riordino della formazione professionale. E' fuori di dubbio che si tratta di una riforma che sta suscitando attese importanti. Oggi il giudizio sulle reali conseguenze che potrà portare appare sospeso; vi è il fondato timore che la riforma, in omaggio alla necessità di preservare equilibri di potere e non generare costi importanti, venga attuata in tono minore, in una logica prevalentemente conservativa, poco aperta al concetto di formazione permanente e alla qualificazione degli adulti "deboli". La FSEA nel suo programma quinquennale 2000 - 2005 è intenzionata a varare una grande battaglia per la qualificazione degli adulti <sup>8</sup>. Uno strumento potenzialmente importante, in questa battaglia, è rappresentato dal Forum nazionale per la formazione continua, costituito nell'agosto del 2000, da istituzioni pubbliche e private della formazione e partner sociali, con lo scopo specifico di supportare gli sforzi innovativi in atto, i processi di rafforzamento della qualità e l'attuazione delle linee guida identificate nelle raccomandazioni FSEA.

---

L'impegno dell'ECAP su questo versante è assicurato, e si sta già concretizzando sia sul versante della qualità (la Fondazione, tra le prime istituzioni in Svizzera, ha concluso positivamente l'iter di certificazione EduQua nel Cantone pilota di Zurigo), sia nelle sperimentazioni promosse nell'ambito dei fondi del LB2 (esemplare lo sforzo nell'ambito dei *BerufsIntegrations Programme* promossi in Argovia), e attraverso la partecipazione a nuove sedi come la Fondazione FDEP, in cui trova sponde importanti l'impegno a sostenere l'accesso delle persone a debole qualificazione alla formazione continua. Lo sforzo dell'ECAP rimarrà quello di stimolare attori sociali e partner istituzionali a sottrarsi alla sempre presente tentazione delle "intese rituali" sui problemi, spesso poco attente ai bisogni e ai problemi emergenti, che richiedono invece rappresentanza qualificata, visioni innovative e passione politica per poter trovare risposte.

Nel 2000, dopo lunga attesa, è stata varata l'ordinanza applicativa delle norme per l'integrazione degli stranieri derivanti dall'art. 25 della legge federale. Se i primi effetti importanti dell'ordinanza si sono già registrati (con la nascita del Forum delle associazioni rappresentative dell'immigrazione, con la ricucitura delle relazioni interistituzionali e il rilancio della funzione della Commissione Federale degli Stranieri - EKA), sarà nel 2001 che si potranno valutare i primi risultati concreti prodotti dalle normative, con l'attuazione dei progetti che saranno finanziati sulla scorta delle priorità di intervento stabilite dalla Confederazione. Al di là della delusione procurata per l'insufficienza delle risorse sin qui messe a disposizione per l'integrazione degli stranieri - dieci milioni annui, meno del 10% di quanto è stato erogato negli anni recenti attraverso le misure attive LADI - l'ordinanza, e le linee guida, introducono alcuni segnali interessanti dal punto di vista dei concetti di integrazione <sup>9</sup>. L'integrazione viene interpretata correttamente come compito dell'intera società, frutto di un delicato processo di avvicinamento e trasformazione delle parti che solamente la conoscenza reciproca e la mediazione (intesa come risorsa e competenza diffusa) può produrre. Un'enfasi forte viene posta sul rafforzamento delle risorse (capacità di comunicazione, conoscenza reciproca, attitudini alla mediazione) che possono favorire lo scambio tra le comunità immigrate e la società locale, quasi a sanzione della fine di un'epoca, quelle delle grandi migrazioni temporanee dell'era fordista che avevano permesso l'inserimento "indolore" e passeggero dei migranti, attraverso il lavoro, ai margini della società locale. L'integrazione viene considerata compito primario delle forze sociali e delle istituzioni locali (principio di sussidiarietà dell'azione confederale, sancito anche per evitare la dispersione delle risorse disponibili); viene conseguentemente incoraggiata la cooperazione a rete tra gli attori sociali e istituzionali, attraverso progetti mirati non sostitutivi di strumenti esistenti.

Quali prospettive si aprono per un'istituzione formativa come l'ECAP nello scenario descritto? Da un lato quella di valorizzare al meglio quello strumento potente di integrazione e consolidamento della professionalità (e dell'occupabilità) che è - a tutti i livelli - la formazione continua, dall'altro quella di porsi al centro di una rete di relazioni cooperative senza la quale difficilmente si potrà dare concretezza e visibilità alla funzione formativa, sia in relazione alla possibilità di mobilitare le risorse materiali (finanziarie) e immateriali necessarie a sostenere lo sforzo, sia in relazione alla necessità di raggiungere un pubblico che fa fatica ad esprimere i suoi bisogni, senza adeguate istanze di rappresentanza e di mediazione. Si tratta di un futuro non privo di speranze, ma che sarebbe illusorio pensare facile: la costruzione di un sistema di alleanze appare, infatti, quanto mai complessa, e per nulla scontate le disponibilità degli attori sociali e potenziali partner, provati in genere da processi di trasformazione che ne hanno indebolito la stessa capacità organizzativa e di rappresentanza.

## ***2. La Fondazione ECAP nel 2000***

### **2.1 L'ECAP nel 2000**

---

Nel 2000 si sono fatti sentire in modo determinante gli effetti del ridimensionamento della domanda di formazione legata alle misure attive a favore delle persone in cerca di impiego - il cui numero si è velocemente ridotto nella fase di ripresa congiunturale. Pur scontando un inevitabile, importante ridimensionamento delle ore di formazione organizzate, la Fondazione ECAP ha tuttavia messo a segno un risultato di bilancio positivo, grazie alle misure di riordino attuate per rafforzare il controllo gestionale e per affrontare, con risparmi anche dolorosi, le difficoltà particolari di alcuni Centri regionali. Tutti i Centri hanno dimostrato ottime capacità sul versante della razionalizzazione delle loro attività e del loro funzionamento, ed una costante tensione verso l'innovazione e la flessibilizzazione delle offerte formative. La tenuta qualitativa delle offerte e l'affidabilità dell'ECAP nelle relazioni intrattenute con le amministrazioni cantonali e federali si sono rivelate d'altro canto determinanti in uno scenario di contrazione complessiva della domanda e di selezione degli organizzatori da parte delle istituzioni pubbliche. La Fondazione ECAP ha visto attestarsi il volume dell'attività su livelli decisamente inferiori all'anno precedente (grosso modo il 20% in meno), contabilizzabili in 63.000 ore di formazione (poco più di 66.000 considerando anche l'apporto di *formAZIONE*, l'associazione costituita da ECAP, CISAP, SMUV e GBI, che ha dovuto misurarsi con inevitabili difficoltà di affermazione in uno scenario di complessiva riduzione della domanda di e di forte concorrenza con altri organizzatori attivi nell'area di Berna) <sup>10</sup>.

La formazione dei disoccupati, finanziata dagli Uffici del Lavoro nella forma di corsi collettivi o indirettamente dalle Casse disoccupazione attraverso il rimborso dei costi di iscrizione individuale assunti dai partecipanti, pur scontando la riduzione della domanda di cui abbiamo detto, ha rappresentato l'asse portante del lavoro della Fondazione, con circa 40.000 ore di formazione erogate, ovvero ancora ben più della metà del totale annuo (63%). Lo sforzo di diversificazione è peraltro proseguito, con effetti limitati sul versante delle ricadute concrete, ma creando le premesse per un consolidamento più equilibrato dell'attività negli anni futuri. Un simile risultato è pensabile sia considerando le *performances* dei diversi Centri - con una buona tenuta dei Centri di dimensioni intermedie fortemente cresciuti negli anni dell'espansione dei corsi per disoccupati, come Argovia e Lucerna - sia analizzando le offerte formative messe "in catalogo" (nel campo dell'informatica e dei corsi rivolti ad un pubblico adulto interessato alla formazione permanente) e il riorientamento delle stesse nella logica a progetto (come risulta dal peso crescente della voce "altri corsi" nel totale delle attività sviluppate). Sono state sperimentate - in questo senso - nuove proposte nel campo della formazione professionale, linguistica, dei corsi finalizzati allo sviluppo delle competenze personali e sociali delle persone a debole qualificazione e dei progetti pilota - sostenuti dai dispositivi pubblici mirati - rivolti a pubblici specifici, in particolare nel campo delle *pari opportunità*, del *rilancio dell'apprendistato*, dell'*integrazione degli stranieri*. Nel 2000 lo sforzo essenziale è stato fatto sul versante della progettazione, della costruzione di alleanze e della promozione delle nuove linee di lavoro, ma una parte dei risultati hanno cominciato a essere visibili, poiché alcuni progetti sono stati approvati dalle autorità e hanno trovato concreta attuazione già a partire dai mesi finali del 2000, mentre in altri casi vi sono ottime prospettive di poter sviluppare l'azione nel 2001.

Nel 2000 si è confermata, d'altro canto, la tendenza alla compressione dei costi determinata dalle scelte di risparmio operate dalle autorità del mercato del lavoro e della formazione e dal modificato rapporto tra domanda e offerta di formazione (è noto come negli anni di crescita della disoccupazione molte istituzioni si siano affacciate sul "mercato" della formazione degli adulti, determinando un incremento della concorrenza - non sempre a favore della qualità - che oggi si sta facendo sentire). Le organizzazioni formative come l'ECAP - che operano su fasce deboli del mercato del lavoro - sono costrette a sviluppare uno sforzo straordinario dal punto di vista della qualità e del controllo di gestione, sia in ragione della riduzione delle attività, che di un assestamento su livelli inferiori dei margini di contribuzione oraria dei singoli corsi. Nel 2000 i ricavi della Fondazione si sono logicamente rivelati assai inferiori a quelli dell'anno precedente (con un taglio delle entrate di quasi 2,5 milioni di franchi). Si è resa quindi indispensabile una politica di contenimento dei costi di produzione delle attività formative che, soprattutto in alcune realtà, risultavano relativamente elevati; tale politica è stata attuata nel complesso con successo, pur se i deficit strutturali, legati alla rigidità dei costi fissi di struttura e personale, sono risultati in talune situazioni non comprimibili nell'immediato.

---

Le entrate complessive della Fondazione ECAP nel 2000 sono state di 10.853.376 franchi. La composizione delle entrate non è variata in modo significativo dal punto di vista della provenienza dei finanziamenti, pur se il calo delle attività rivolte a disoccupati ha dovuto e potuto essere compensato attraverso lo sviluppo di progetti speciali - generalmente co-finanziati da fonti pubbliche locali - e grazie alla vendita di servizi nel campo della ricerca e della consulenza. Il ridimensionamento del volume delle entrate (vicino al 20%) non si è comunque tradotto in perdite, grazie alle politiche di controllo finanziario e alle misure di risparmio adottate. Il risultato dell'esercizio, e le sopravvenienze attive, hanno consentito di operare importanti accantonamenti a copertura di futuri rischi, e di attuare una manovra di rafforzamento del capitale. E' stato inoltre costituito - con gli accantonamenti - un fondo centrale di sostegno alla progettazione a disposizione dei Centri, che consentirà di affrontare con spirito di investimento le incognite del prossimo futuro. Al netto delle riserve e degli accantonamenti l'utile netto risulta di circa 9.000 franchi.

L'evoluzione dell'attività dell'ECAP nel 2000 consente, in sintesi, di mettere in luce alcune tendenze chiave destinate ad influenzare in modo importante le scelte strategiche della Fondazione nei primi anni del decennio:

- si è finalmente realizzata - dopo alcuni anni di relativa tenuta della domanda - la forte e generalizzata contrazione dell'attività legata al ridimensionamento delle misure attive nel quadro del calo della disoccupazione; è probabile che in questo contesto, con un mercato reso più trasparente dagli sforzi di certificazione della qualità degli Enti promossi dalla Confederazione, il volume di attività nel campo delle misure rivolte a disoccupati non abbia ancora raggiunto un definitivo punto di assestamento, ma che le riduzioni attendibili possano essere fronteggiate con una politica di innovazione costante e rafforzamento della qualità delle offerte, che ove attuata dimostra di poter pagare e consentire il consolidamento dei centri regionali;
- appena agli inizi, e incerto nelle sue prospettive, appare invece il mutamento degli scenari della formazione a favore dell'emigrazione italiana co-finanziata dal Ministero del Lavoro (e in parte dal Ministero degli Affari Esteri, per gli aspetti legati alla formazione scolastica); l'affermazione del modello di attribuzione a progetto e concorso pubblico dei fondi per la formazione professionale stanziati dal Ministero del Lavoro - che ha premiato la qualità progettuale dell'ECAP (ma con esclusioni importanti: i progetti di Basilea per arrivo tardivo del parere consolare, peraltro molto positivo, e quello del Ticino costruito assieme al Formedil della Regione Lombardia, per ragioni inspiegabili) - non ha permesso di superare i limiti della tradizionale gestione dei fondi ministeriali, con una cronica lentezza del processo decisionale e burocratico - che rallenta l'attuazione dei progetti nel tempo - e con l'emergere di tensioni concorrenziali e complicazioni amministrative nella gestione dei finanziamenti che rischiano di mettere questo settore di attività fuori gioco nel futuro (con una perdita assai grave per l'intera comunità degli italiani all'estero);
- in uno scenario di mercato estremamente incerto e discontinuo lo sforzo conseguente, e spesso doloroso, di riorganizzazione e adeguamento strutturale dei Centri di formazione ECAP dovrà proseguire nel tempo, pur se la manovra attuata in questa fase ha creato le premesse per un consolidamento della struttura a costi e regimi di attività più contenuti; lo sviluppo andrà cercato in modo flessibile, valorizzando ad esempio l'ancora embrionale ma interessante cooperazione tra i centri della Fondazione e sperimentando ovunque possibile modalità di sviluppo qualitativo a rete della progettazione e dell'innovazione (gruppi di lavoro tematici); dal punto di vista dei riferimenti di "mercato" lo sviluppo andrà perseguito puntando sulle esperienze innovative, in più direzioni: progetti speciali (parità, integrazione, *Lehrstellenbeschluss* 2), formazione dei formatori, modularizzazione delle offerte formative, accreditamento in ogni realtà locale come istituzione di qualità nella formazione degli adulti (EduQua).

---

## 2.2 Le attività dei Centri regionali

Le tendenze chiave appena ricordate si leggono bene esaminando nel complesso la vita dei Centri regionali nel 2000:

- emerge come la tenuta dei Centri sia stata possibile grazie alla salvaguardia e innovazione delle attività strategiche e alla contestuale razionalizzazione organizzativa (e contenimento dei costi) operati dalla gran parte dei centri, pur con difficoltà in molti casi legate alla riduzione pesante delle ore di formazione erogate;
- nel contempo appare evidente come siano lenti e avari di risultati (a fronte dello sforzo profuso) i processi di diversificazione delle offerte formative che su più versanti sono stati avviati; la complessità delle scelte in campo rende a tutti più chiara la necessità di sinergie a rete da sviluppare attraverso la progettazione comune, e il “gemellaggio” di sedi (sulla scorta dello “storico” esempio Zurigo - Wintherthur, che si cerca di valorizzare collegando oggi la conduzione di Aarau e Soletta)
- si manifestano, infine, gli squilibri sui quali intervenire per rendere più solida l’ECAP degli anni 2000: se la crisi che ha portato ad una dura ristrutturazione organizzativa del Centro di Basilea è stata ben affrontata con una ricostituzione almeno parziale del gruppo dirigente che ha permesso la buona tenuta del Centro e rende oggi interessanti le sue prospettive di continuità e rilancio, è rimasta aperta e irrisolta nel 2000 la questione del Centro di Soletta (che continua ad accumulare risultati negativi), mentre l’intenso lavoro svolto dall’ECAP a supporto del consolidamento - difficile ma strategico - di *formAZIONE* è messo a dura prova dai risultati modesti ottenuti dal nuovo centro sul piano dell’attività e della situazione finanziaria (aspetti che sono al centro delle preoccupazioni programmatiche del 2001).

**Il Centro di Zurigo**, come per gli altri Centri daremo un rapido sguardo sulla situazione, con le sue oltre 18.200 ore di formazione, ha realizzato un ottimo consolidamento, sia sul piano dell’attività, che su quello economico, grazie ad una politica di anticipazione della razionalizzazione organizzativa e di riduzione dei costi fissi, attuata a prezzo di sacrifici notevoli, di cui va dato atto al personale, ma anche valorizzando l’infrastruttura fissa di aule e laboratori tecnici e informatici della sede centrale e riducendo a zero il ricorso alle sedi esterne. Il Centro di Zurigo - che dal 2001 ha in Fiammetta JAHREISS il nuovo Direttore, avendo assunto Guglielmo BOZZOLINI a tempo pieno i suoi compiti nella Direzione nazionale - ha saputo consolidare la sua attività di formazione linguistica a favore degli immigrati - sia disoccupati (6.000 ore circa), che stranieri in condizione lavorativa o familiari interessati a corsi di alfabetizzazione (oltre 3.000 ore) o di perfezionamento (2000 ore) - contenendo gli effetti del calo vistoso nel campo dei corsi di bilancio e di sostegno alla candidatura rivolti ai disoccupati. Anche nel 2000 - vuoi a causa della precarizzazione del mercato del lavoro che ostacola la partecipazione ai corsi e decurta il reddito disponibile dei lavoratori, vuoi a causa delle difficoltà di avvio dei corsi Ministero del Lavoro, che hanno reso particolarmente difficile la pianificazione delle offerte in questo campo - la formazione professionale ha avuto difficoltà di decollo, mentre ha ormai un suo spazio peculiare l’offerta di corsi di informatica rivolti a stranieri, nell’ambito della quale si punta a modularizzare i percorsi e a consolidare uno spazio di mercato indipendente rispetto ai finanziamenti del Ministero italiano del Lavoro.

Va detto che questa scelta - dettata dalla sussidiarietà e dall’incertezza crescente attorno ai finanziamenti del governo italiano - ha un valore più generale per l’ECAP; non implica, ovviamente, l’abbandono dell’attenzione del Centro nei confronti del suo tradizionale pubblico: l’ECAP di Zurigo continua a svolgere una funzione importante come Ente di riferimento per i lavoratori italiani di prima e seconda generazione interessati alla formazione continua, ma si ricollega alla ferma intenzione della Fondazione di salvaguardare la ricchezza di apporti culturali acquisita negli anni ‘90 con un ulteriore ampliamento dei pubblici di riferimento, e l’avvicinamento alla formazione (anche attraverso iniziative *spot* come le serate informative e le *Deutscheinschätzungen*) di migliaia di persone appartenenti alle recenti generazioni di

---

immigrazione, con provenienze europee e mediterranee (ex-jugoslavi, turchi, etc.) e asiatiche. Il Centro ha organizzato nel complesso 151 corsi coinvolgendo oltre 9.000 partecipanti, 7.000 dei quali proprio grazie a queste brevi manifestazioni e seminari. La sua funzione di Centro di formazione con una solida esperienza nell'insegnamento in contesti interculturali è sancita dallo sviluppo - parallelo alle offerte citate - dei corsi *Adefa* rivolti alla formazione pedagogico-didattica di insegnanti di tedesco per stranieri che dal 1999 vengono gestiti in collaborazione con l'ENAIIP.

**Il Centro di Wintherthur** ha ulteriormente consolidato, innovandole in modo costante nei contenuti e nelle proposte, le ore di formazione erogate, che sono state 4.084. Grazie ad una conduzione intelligente ed efficiente, fortemente sinergica con il Centro di Zurigo (con il quale condivide del resto l'interlocutore istituzionale cantonale), il Centro ha messo a segno una volta di più un eccezionale risultato economico e ha potenziato la sua attività nella formazione rivolta ai disoccupati, con offerte sempre in linea con l'evoluzione dei bisogni, soprattutto nel campo della formazione linguistica, la cui crescita ha compensato il calo dei corsi avviati nel campo del bilancio e delle competenze personali e di sostegno al reimpiego (ambito nel quale è partito il progetto sperimentale *Risorsa*, sostenuto dalla legge sulla parità). Settore importante nel campo del perfezionamento professionale sta divenendo anche quello dell'informatica, con tre corsi avviati e ben 60 partecipanti. Nel complesso il Centro ha organizzato 33 iniziative formative, raccogliendo oltre 600 partecipanti.

**Il Centro di Lucerna** ha fortemente ridimensionato la sua attività, ma in linea con le previsioni di inizio anno, raggiungendo ca. 9.000 ore di formazione (contro le oltre 13.000 del 1999). Questo livello potrà essere realisticamente consolidato nei prossimi anni, e già nel 2000 non si è tradotto in perdite grazie allo sforzo di razionalizzazione organizzativa attuato dalla direzione e al controllo dei costi fissi. Il positivo assetto della conduzione collegiale del Centro, e la solidità gestionale e economica, consentono di guardare con tranquillità ad un esercizio in cui si dovranno moltiplicare gli sforzi di diversificazione dell'attività.

L'ECAP Zentralschweiz vanta nella formazione linguistica il suo settore portante, con quasi 8.000 ore di formazione, tra corsi rivolti ai disoccupati (*Deutsch und Beruf*, circa 4.000 ore) e corsi rivolti al libero mercato (in fase di ottima affermazione, che già superano le 3.400 ore) mentre è stato molto ridimensionato il ruolo dei corsi di introduzione e bilancio, in tedesco e lingua madre, rivolti agli immigrati disoccupati (oggi 700 ore circa contro le 2.500 ore del 1999). Nel 2000 è cessata l'offerta di formazione di lungo periodo (corsi semestrali) nel campo *Grundqualifikationen* per disoccupati stranieri, in seguito al rarefarsi del pubblico potenziale dei corsi. Per il futuro, come nel 2000, il Centro punta sul consolidamento dei corsi *Deutsch als Zweitsprache*, che vengono organizzati in modo modulare e flessibile, in un contesto che va dai corsi di alfabetizzazione sino a quelli di conversazione. Il processo di diversificazione dell'offerta avviato sin dal 1998 dimostra di dare alcuni frutti anche nel campo dell'informatica, ove l'ECAP opera per pubblici interessati a corsi in lingua madre (spagnoli e in prospettiva albanesi), mentre va segnalato il decollo, realizzato in collaborazione con l'Ufficio Studi ECAP e con la locale Università, del corso *Erwachsenenbildung in interkulturellen feldern*.

Il Centro - da sempre attento alla qualità delle sue offerte formative e della sua conduzione (con notevoli investimenti nel campo del perfezionamento professionale interno) - ha saputo trasferire in iniziative rivolte all'esterno questa sensibilità: avviato nel 2000, il corso appena ricordato ha ottenuto la certificazione FSEA nell'ambito del percorso modulare di formazione per il conseguimento dell'Attestato Professionale Federale di formatore/formatrice di adulti e costituisce un'originale offerta di formazione dei formatori nell'ambito dell'insegnamento in contesti interculturali, collegata alla formazione post-diploma promossa dalla locale Università professionale per la specializzazione degli operatori sociali che professionalmente si troveranno a doversi confrontare con lingue e culture diverse. Sicuramente poco visibile sul piano quantitativo, si tratta tuttavia di una proposta strategica per lo sviluppo del Centro, che punta realisticamente a candidarsi tra le strutture cantonali attive nello sviluppo di quelle «competenze multiculturali diffuse» che costituiranno risorsa chiave nei prossimi anni per lo sviluppo di un'equilibrata politica di integrazione.

---

Nel 2000 il Centro ha del resto confermato la sua vocazione interculturale, ospitando nei 106 corsi organizzati oltre 1.000 partecipanti originari di decine di paesi europei ed extra-europei, provenienti dalla ex-Jugoslavia (in particolare da Kosovo e Macedonia), dalle aree storiche di immigrazione (Italia, Portogallo), come dai nuovi bacini asiatici.

**Il Centro di Basilea**, realtà storica portante della Fondazione, ha dovuto affrontare nel 2000 le conseguenze del profondo processo di riorganizzazione susseguente alla crisi avviata nell'anno precedente. Il Centro si è trovato a fronteggiare il riordino in una situazione di grave e continua emergenza che è stata gestita positivamente sul piano della tenuta dell'attività e dell'organizzazione, grazie alla collaborazione assicurata dalla Direzione Nazionale dell'ECAP e all'eccellente inserimento di nuove forze che hanno assunto progressivamente la conduzione delle attività. Il Centro ha colto l'obiettivo più importante dell'anno, che era la salvaguardia della sua offerta formativa e la riconquista di un soddisfacente equilibrio finanziario, pur in un contesto di inevitabile contrazione delle ore di attività (scese nel 2000 poco sotto le 13.000).

Dal punto di vista delle attività formative il Centro di Basilea ha subito le conseguenze della crisi di conduzione di alcuni dei suoi settori. In particolare si è dovuto in pratica azzerare - a partire dal secondo semestre dell'anno - il settore dei corsi di informatica rivolti a disoccupati, mentre si è puntato a rilanciare in tale ambito un'offerta rivolta a pubblici di adulti di diversa origine nazionale. Ottima è stata invece la tenuta delle formazioni linguistiche, rivolte ad un pubblico di disoccupati (che è ancora quello prevalente, cui sono rivolti i corsi *Deutsch im Alltag und Beruf*, con quasi 4.000 ore organizzate, e i corsi di alfabetizzazione, con quasi 2.000 ore) e di lavoratori occupati, avviati a formazione prevalentemente sulla base di accordi stipulati con le diverse direzioni degli Enti e delle aziende coinvolti (poco meno di 3.000 ore nel 2000). Il consolidamento del settore dei corsi di tedesco è un risultato essenziale del 2000, che permette al Centro di rimanere punto di riferimento per un consistente pubblico di lavoratori stranieri e per aziende e istituzioni che si trovano a dover integrare manodopera immigrata negli organici. In questi ambiti il Centro ha saputo salvaguardare - grazie alla collaborazione crescente dei suoi diversi settori di coordinamento interno - la sua vocazione nel campo della formazione linguistica e professionale.

Le esperienze maturate ad esempio con il personale ospedaliero (*Einführung in die neue Rechtschreibung für deutschsprachige MitarbeiterInnen des Kantonsspitals Basel*) e con i lavoratori di bassa qualificazione attivi nel settore di cura (*Deutschkurse in Alters- und Pflegeheimen*, etc.) fanno dell'ECAP un interlocutore riconosciuto e apprezzato dalle istituzioni cantonali e cittadine operanti sul fronte dell'integrazione, come ben dimostra il successo ottenuto a novembre dal Convegno nazionale organizzato dalla Fondazione proprio a Basilea sul tema dell'integrazione: un segnale che fa ben sperare per il futuro. Un ultimo campo di attività, tradizionale e sostanzialmente stabile - pur se sottoposto alle incognite inerenti le politiche italiane nei confronti delle comunità all'estero - è infine stato anche nel 2000 quello dei *Corsi di lingua e cultura italiana* per giovani di seconda generazione (*corsi Licit*) finanziati dal Ministero italiano degli Affari Esteri. Nel complesso il Centro di Basilea ha organizzato ben 133 corsi diversi (metà dei quali moduli brevi e mirati di tedesco rivolti a personale delle aziende), raggiungendo quasi 1.400 partecipanti: un bilancio che va considerato assolutamente positivo.

**Il Centro di Argovia**, ha ulteriormente confermato nel 2000 la sua solidità organizzativa e gestionale, dimostrando di poter fronteggiare il fortissimo calo dell'attività formativa rivolta ai disoccupati messo in conto fin da inizio anno, con una riduzione delle ore di formazione erogate di oltre un terzo, sino alla soglia delle 10.000. Il Centro ha saputo rendere flessibile la sua organizzazione, ha ridotto l'organico senza perdere l'attenzione alla qualità e ha messo a segno anche primi interessanti risultati sul versante dell'innovazione e della diversificazione dell'attività. Per contrastare il calo della domanda di lavoro finanziata attraverso le misure LADI (e la crescita della concorrenza in questo campo) il Centro ha puntato a organizzare un'offerta qualitativamente vincente sia sul versante della formazione linguistica che su quello delle misure di introduzione e sostegno al reinserimento lavorativo dei disoccupati stranieri e a debole qualificazione (sviluppando nel contesto locale, in stretto rapporto con il Cantone, un originale percorso *Grundqualifikationen*). Ha inoltre giocato positivamente il fatto di aver anticipato la ristrutturazione, garantendo un buon avvicendamento delle figure di coordinamento, già alla fine del 1998, con un anno ancora positivo davanti (il 1999) che ha permesso al nuovo gruppo dirigente di assestarsi e di lanciare la

---

diversificazione. Nel 2000 i risultati di questo lavoro appaiono ancora modesti sotto il profilo delle attività, che dipendono ancora per quasi il 90% dai finanziamenti LADI, ma le premesse sono importanti, con il lancio di progetti e la costruzione di alleanze nel campo dell'integrazione e dei progetti *Lehrstellenbeschluss* (BIP Pepina). L'offerta formativa principale ha riguardato ancora nel 2000 i corsi di tedesco integrato dal bilancio personale e professionale (3.000 ore), mentre il Cantone ha deciso di non rinnovare l'offerta di corsi quadrimestrali di bilancio, che il Centro di Argovia ha potuto sostituire con il già citato programma *Grundqualifikationen*, cui si devono quasi 6.000 delle ore di attività realizzate nel corso dell'anno. Nell'area dei corsi non rivolti alla disoccupazione, che inizia a consolidarsi, vanno segnalati i *BerufsinTEGRATIONsprogramme* rivolti a donne e pubblici di giovani stranieri, la formazione linguistica e la formazione nel campo dell'informatica finanziata dal Ministero italiano del Lavoro. Inoltre nel 2000 sono stati elaborati nuovi progetti nel campo dell'accompagnamento all'integrazione degli stranieri nel mercato del lavoro ed è stata consolidata un'ampia rete di cooperazioni esterne in questo campo, che ha tra l'altro permesso di attivare il centro *Lernraum* Brisgi, ove la popolazione del quartiere può trovarsi, avere consulenza e accedere a formazioni mirate. Nel corso dell'anno il Centro di Argovia ha organizzato 92 corsi, raggiungendo quasi 1.100 partecipanti appartenenti ad una grande varietà di componenti migratorie.

**Il Centro ECAP-SEI del Ticino** ha ulteriormente sviluppato l'impegno progettuale e l'esperienza di diversificazione, pur se penalizzate, come nel passato, dalle difficoltà di budget legate alla scarsa possibilità di standardizzare le offerte. Il Centro ha dovuto fronteggiare oltre al forte calo dell'attività sul versante della formazione dei disoccupati, che aveva permesso gli ottimi risultati del 1998 e del 1999, anche la conclusione della fase sperimentale delle formazioni NTFA e dal crollo dei mandati nel campo del programma di base (corsi di bilancio, sostegno alla candidatura e club impiego, che venivano organizzati secondo una formula peculiare non più ritenuta utile dall'Ufficio del Lavoro). In seguito a questa situazione l'ECAP-SEI si è trovato a organizzare meno di 7.000 ore di formazione (contro le 11.000 del 1999) e a dover procedere ad un severo contenimento dei costi e dell'organico in una fase estremamente delicata di impegno nella progettazione di nuove iniziative. Nonostante ciò il Centro ha confermato la sua grande versatilità e propensione all'innovazione e alla diversificazione delle offerte formative, senza accumulare eccessivi squilibri finanziari. Elemento caratterizzante dell'attività del Centro si è confermato la buona articolazione del pubblico, sia dal punto di vista della condizione professionale dei partecipanti (i corsi rivolti a disoccupati rappresentano all'incirca il 50% del totale, e si registra una minor dipendenza dalle risorse LADI rispetto alle altre sedi dell'ECAP), sia da quello dell'origine nazionale, poiché il Centro organizza attività frequentate tanto da persone di origine svizzera (prevalenti nei corsi finanziati dalla LADI) che da stranieri (persone appartenenti ad una ventina di nazionalità diverse si sono rivolte anche nel 2000 alla formazione proposta dall'Ente), cercando in generale di favorire l'accesso alla formazione continua dei pubblici a debole qualificazione. Il successo dell'ECAP-SEI Ticino, nonostante l'esiguità del suo bacino potenziale di utenza (una popolazione di circa 300.000 abitanti) è legato ad alcune scelte: la costante ricerca e consolidamento di alleanze, a cominciare da quella organica con il sindacato, le collaborazioni, logistiche e didattiche, con numerose scuole pubbliche (Scuole professionali di Biasca e Trevano in primo luogo). Nel 2000 il Centro ha promosso, a favore dei disoccupati, alcune iniziative consolidate ma ancora assai apprezzate, come la formazione nel settore terziario (dall'inventario di competenze, ai corsi di adeguamento professionale sino alle recenti offerte nel campo della contabilità e dell'informatica) e i corsi - completati dalle misure di assistenza tecnica - finalizzati a sostenere l'autoimpiego e la piccola imprenditorialità. Il Centro è stato infine partner individuato dal Centro Misure Attive per la realizzazione di una capillare campagna di bilanci e inventari delle competenze rivolta a sensibilizzare lavoratori generici e stagionali dell'edilizia disoccupati alle nuove opportunità aperte dall'avvio dei cantieri NTFA, la cui richiesta di manodopera sarà nei prossimi anni assai rilevante e difficile da soddisfare senza adeguate misure di accompagnamento. Nel 2000 si è anche puntato al consolidamento e al rilancio delle offerte di formazione professionale rivolte a occupati, nel campo dell'edilizia (muratori, gessatori, professioni del disegno, venditori/venditrici) e alla valorizzazione e diversificazione della formazione in campo informatico, con il rilancio dei corsi di introduzione e lo sviluppo di offerte specifiche che hanno

---

avuto ottimo impatto, come i corsi per gli applicativi contabili (Banana) e per il perfezionamento tecnici-hardware (svolti nel laboratorio avviato in collaborazione con la Cooperativa Area). In collaborazione con l'Ufficio Studi e Ricerche nazionale insediato a Lamone viene ulteriormente sviluppata l'offerta di formazione dei formatori finalizzata a sperimentare e certificare un modello ECAP di formazione modulare coerente con i nuovi assetti normativi federali nel settore della formazione degli adulti. Nel complesso l'ECAP-SEI Ticino ha organizzato nel 2000 una novantina di corsi, raggiungendo oltre 1.250 partecipanti.

***Il Centro di Soletta***, infine, ha acuito ulteriormente nel 2000 le difficoltà già denunciate nell'anno precedente. Al fine di superare la condizione di isolamento in cui il Centro ha sviluppato la sua attività nel corso degli ultimi anni, è stata sviluppata una più forte cooperazione tra l'ECAP di Soletta e il centro di Argovia, dalla quale ci si attendono risultati di consolidamento, che unitamente agli sforzi di razionalizzazione organizzativa e di risparmio già attuati dovrebbero portare ad un progressivo riequilibrio dei conti e al contenimento delle gravi perdite messe a segno anche nel 2000. Il Centro svolge un'attività assai ridotta (che si colloca attorno alle 2.100 ore), e non raggiunge in questo modo i livelli minimi compatibili con il sostegno di una struttura caratterizzata dalla presenza di un team operativo fisso e soprattutto dalla presenza di laboratori e sedi decentrate sul territorio, destinati a rimanere fortemente sottoutilizzati. Nonostante ciò va comunque detto che il Centro - mettendo a punto buone sinergie - ha le potenzialità per salvaguardare la storica presenza dell'ECAP nel Cantone: vanta un'offerta strutturata e diversificata, suddivisa in corsi di tedesco e di bilancio per disoccupati (che comunque non portano più del 50/60% del budget annuo) e in interventi formativi brevi per lavoratori occupati (tedesco, corsi di formazione CNC, corsi di informatica), e anche in una fase di grande difficoltà ha saputo realizzare esperienze innovative di qualità, come il progetto Ponte, per la formazione di donne straniere alla funzione di mediazione culturale. L'ECAP di Soletta ha organizzato nel 2000 44 iniziative di formazione, con oltre 400 partecipanti.

## **2.3 Oltre la formazione**

Anche nel 2000 la vita dell'ECAP è stata caratterizzata da numerosi impegni non direttamente riferiti ad attività formative, ma fondamentali ai fini di rafforzare da un lato l'immagine e la capacità progettuale della Fondazione, dall'altro il sistema di alleanze che rappresenta uno dei suoi punti di forza. Di seguito ricorderemo alcuni passaggi salienti del lavoro svolto.

### ***Lo sviluppo delle reti transnazionali***

E' ulteriormente proseguita l'apertura dell'ECAP alle relazioni con l'Europa comunitaria. Nel 2000 lo sviluppo dei legami interassociativi su scala europea stabiliti dall'ECAP si è tradotto in particolare in alcuni risultati:

- sviluppo di progetti comuni con partner regionali e nazionali italiani appartenenti alla rete SMILE e non (progetto Orientamento in Europa, attività in collaborazione con l'Associazione Tempi Moderni)
- partecipazione intensa alla vita associativa della rete SMILE, che ha permesso tra l'altro lo sviluppo di consulenze qualitative importanti da parte dell'Ufficio Studi della Fondazione, come nel caso del progetto sulla costruzione di piani formativi aziendali e territoriali concertati (finanziato in Italia attraverso la legge 236)
- avvio di possibili cooperazioni con l'IRES e altri Istituti italiani in tema di formazione dei formatori di apprendisti,
- presentazione in partnership con Enti e Istituzioni italiane di progetti a valere sui possibili finanziamenti MdL per l'anno 2000 (che al di là degli esiti possibili hanno permesso un significativo irrobustimento delle reti relazionali della Fondazione).

---

In questo campo, inoltre, è stata sviluppata e ulteriormente estesa la cooperazione internazionale dell'ECAP nel campo dell'innovazione e della ricerca attraverso nuove azioni nell'ambito del programma Leonardo che sono state promosse e coordinate dall'Ufficio Studi. La Fondazione ECAP ha sviluppato in 5 anni di partecipazione al programma rapporti con almeno una ventina di partner di oltre una decina di paesi europei.

### ***Lo sviluppo delle collaborazioni e del partenariato in Svizzera***

Come negli anni precedenti nel 2000 lo sforzo partenariale ha sorretto l'attività della Fondazione ECAP anche sul versante svizzero. Sono da anni solide, e costantemente riverificate sul campo, le relazioni con le altre istituzioni attive nel mondo del lavoro e della formazione. Pur in una fase difficile di start-up l'Associazione *formAZIONE* ha permesso all'ECAP di consolidare sul terreno le relazioni con SEI-GBI e FLMO-SMUV, consolidando nel contempo i rapporti di cooperazione nell'ambito delle istituzioni formative dell'emigrazione italiana. In Ticino il rapporto organico con il SEI-GBI si è confermato solido, mentre partenariati con le forze sindacali, con le autorità cantonali e talvolta le associazioni datoriali e singole imprese, si sono realizzati nell'ambito di numerose iniziative sia in Ticino, che a Zurigo, Argovia, Basilea.

Tradizione importante dell'ECAP in Ticino è da sempre la collaborazione con le scuole pubbliche (SPAI di Trevano e Biasca, Centro Professionale Commerciale di Lugano), sia sul versante della formazione continua (ad esempio con l'importante e già citata esperienza nei corsi serali di accesso alla Maturità professionale, allargati sin dal 1998 all'intero bacino cantonale), sia su quello del perfezionamento professionale dei disoccupati, della formazione all'autoimpiego e dei corsi di integrazione per alloggiati. Sempre in Ticino si è consolidata la cooperazione con altre strutture impegnate nel reinserimento socio professionale delle persone a rischio di emarginazione: con le cooperative Uniti e Area e con la Fondazione Diamante l'ECAP lavora nel campo della "creazione d'impiego", sia attraverso l'organizzazione di serate culturali, sia dal 2000 con una propria esperienza di incubatore, per l'accompagnamento all'avvio di micro-imprese, sostenuto dal Cantone,

ed è continuata la collaborazione con l'Associazione Leggere e Scrivere. A Basilea è proseguita la cooperazione con FOPRAS, mentre a Zurigo si è dimostrata proficua la collaborazione con l'ENAIIP nell'organizzazione dei corsi Adefa, per formatori nell'ambito dell'insegnamento linguistico.

### ***ECAP 2000***

Pur se un bilancio complessivo del progetto di riorganizzazione della Fondazione "ECAP 2000" sarà sviluppato nel 2001, possiamo dire che alcuni risultati cruciali sono stati raggiunti e già discussi, in seno agli organi della Fondazione, nel 2000. In particolare è stata data applicazione agli indirizzi previsti dal regolamento varato a fine 1999 (costituzione della Direzione Nazionale, nuove funzioni della Presidenza, Comitato di concertazione ristretto e allargato), mentre rimangono da definire alcuni aspetti importanti inerenti la regolamentazione del funzionamento dei Centri e le modalità di allargamento della partecipazione alla loro gestione, che dovranno situarsi in un contesto rispettoso delle esperienze e delle tradizioni localmente maturate. E' stato anche avviato lo studio di un regolamento del personale, che dovrà essere ripreso da un contratto collettivo con le organizzazioni sindacali, finalizzato a regolare le condizioni di lavoro del personale fisso e a dare certezza e coerenza ai mandati di lavoro degli insegnanti. Risultati interessanti ottenuti nel 2000 riguardano inoltre:

- lo sviluppo della delega di funzioni organizzative e gestionali ai Centri regionali e il rafforzamento parallelo - come sedi di orientamento e servizio per l'intera Fondazione - dei Centri nazionali di competenza: amministrazione, ricerca, formazione dei formatori,
- lo sviluppo di una pratica mirata di *team-work*, basata sulla costituzione di gruppi di lavoro tematici riferiti alle nuove prospettive di attività (LB2, ordinanza integrazione, etc.)

---

## ***La certificazione di qualità***

Dopo aver avviato già diversi anni orsono un suo progetto qualità, quando ancora era lontana l'adozione di criteri definiti di certificazione degli Enti di formazione da parte della Confederazione, la Fondazione ECAP ha ottenuto nel 2000 un risultato di grandissimo rilievo su questo versante, sviluppando tra le prime istituzioni in Svizzera - nel cantone pilota di Zurigo - la certificazione *EduQua*, attraverso l'audit della SQS. Se l'attivazione della procedura è stata importante, al fine di affinare gli strumenti progettuali, organizzativi e valutativi utilizzati dalla Fondazione, il risultato dell'audit è stato particolarmente lusinghiero, avendo ottenuto la Fondazione un riconoscimento di adeguatezza in tutti i capitoli esaminati nel rapporto. L'ottenimento della certificazione sarà da stimolo nel futuro per un ulteriore miglioramento dell'organizzazione e permette di guardare con estrema fiducia all'accreditamento dell'Ente come partner privilegiato nei diversi ambiti territoriali e linguistici entro i quali è attivo con le sue specifiche offerte formative.

## ***La ricerca***

Dal punto di vista della ricerca si è sviluppata nel 2000 l'attività dell'Ufficio Studi e Ricerche, con sede a Lamone in Ticino, che costituisce Centro autonomo chiamato a sviluppare la sua attività sul mercato della ricerca e della consulenza e nel contempo a fornire servizi all'intera Fondazione ECAP. Una significativa attività di ricerca e sperimentazione è stata sviluppata in particolare nei progetti afferenti al programma Leonardo. Indagini puntuali e committenze nel campo della consulenza progettuale e valutativa sono state sviluppate inoltre su mandati esterni, consentendo l'autofinanziamento della struttura. Le linee di lavoro dell'Ufficio Studi riguardano sia lo sviluppo dell'analisi sui processi di precarizzazione del mercato del lavoro e sull'accesso alla formazione continua (lavoro temporaneo, tempi di lavoro e accesso alla formazione), sia la promozione della ricerca a sostegno di nuove offerte formative. Inoltre l'Ufficio Studi ha sviluppato un'importante attività nel campo della consulenza allo sviluppo di micro-imprese e nella progettazione e gestione di percorsi di formazione dei formatori, curando tra l'altro la certificazione FSEA 1 dell'offerta formativa in lingua italiana avviata in forma pilota in Ticino. Sul versante interno sono stati raggiunti alcuni importanti risultati dal punto di vista dell'arricchimento dello scambio informativo tra i Centri, attraverso l'organizzazione di seminari finalizzati all'analisi delle esperienze innovative realizzate nel campo della formazione dei disoccupati e del perfezionamento professionale. Nel 2000 l'impegno è proseguito sia sul versante dei servizi interni, che su quello della ricerca strategica promossa attraverso finanziamenti pubblici e la partecipazione al programma UE/BBW *Leonardo*. In particolare sono giunti a conclusione i progetti pluriennali *Equipe* e *Interim*, è stata sviluppata la ricerca sulla rimodulazione dei tempi di vita e di lavoro e l'accesso alla formazione continua (Progetto *WHAT*), ed è stata avviata la partecipazione a tre nuovi progetti *Leonardo*:

- *CAM*, sul tema dell'innovazione formativa in un settore cruciale come quello della cultura alimentare mediterranea (progetto sviluppato in collaborazione con FormAZIONE),
- *Convotrain*, sulla formazione dei formatori
- *Entrain*, sui percorsi di formazione nel campo della micro-imprenditorialità.

Un mandato importante è stato sviluppato in collaborazione con IReR Lombardia, su incarico della provincia di Como, per lo studio dell'impatto sul mercato transfrontaliero del lavoro italo-svizzero dei grandi lavori di infrastrutturazione (in primo luogo il traforo del Gottardo) previsti negli anni 2000.

## ***L'ECAP festeggia i suoi 30 anni***

---

Per festeggiare e solennizzare questo significativo traguardo l'ECAP ha organizzato numerose iniziative presso i suoi centri. Momento più significativo delle celebrazioni è stata la festa tenutasi a Zurigo, l'11 settembre, mentre tra gli incontri promossi nei vari Centri va segnalata la giornata di studio sul tema migrazioni e integrazione tenutasi ad Aarau il 29 agosto, oltre all'importante e frequentatissimo Convegno nazionale organizzato sul medesimo tema a Basilea, di cui riferiamo a parte.

Alla festa di Zurigo hanno partecipato e preso la parola: Joseph ESTERMANN, sindaco di Zurigo; Paul RECHSTEINER, Presidente dell'Unione Sindacale Svizzera, Berna; Andrea RANIERI, Segretario generale della Federazione Formazione e Ricerca della CGIL, Roma; hanno mandato messaggi: la Consigliera Federale Ruth DREIFUSS, Berna, Il Ministro della Pubblica Istruzione Tullio DE MAURO, Roma. Tutti i messaggi hanno salutato il successo e riconosciuto l'importanza del lavoro dell'ECAP teso alla promozione e all'integrazione dei lavoratori e lavoratrici emigrati in Svizzera. Alla serata hanno dato un vivace e culturalmente alto contributo due gruppi di teatro e musicali: il duo di Esther SCHWAB, nostra insegnante, con un recital di canzoni brechtiane, e il trio Contempo: Vèronique RIOUX, Roberta ROMAN e Aya SAKAKIBARA, con un concerto di tanghi nelle versioni originali e rivissuti al presente da loro arrangiamenti. Alla giornata di Aarau hanno parlato Thomas KESSLER, Delegato per l'integrazione del cantone di Basilea-città, Johanna TREMP, responsabile del Fachstelle für Interkulturelle Fragen della città di Zurigo e Ruth BLUMM, membro del Consiglio comunale di Baden.

### ***Il convegno sulla mediazione culturale (Basilea, 25 novembre 2000)***

Oltre cento operatori della formazione e del mondo politico e sindacale hanno partecipato a Basilea alla giornata di lavoro sul tema: "*Mediazione culturale processi di integrazione / Kulturelle Vermittlung und Integrationsprozesse*". La giornata, organizzata in un momento estremamente importante per l'attuazione delle nuove normative in materia di integrazione varate dalla Confederazione, vi ha partecipato attivamente anche Rosemaria SIMMEN, presidente dell'EKA, è stata aperta da alcuni contributi scientifici di grande spessore, portati da Carlos GIMENEZ ROMERO (Università di Madrid) che si è soffermato sul quadro internazionale del dibattito, da Ilario ROSSI (ospedale universitario di Losanna), che ha ripreso con grande lucidità e spessore le basi teoriche della mediazione e le esperienze in atto in Svizzera e da Rebecca EHRET (Università di Basilea), che si è soffermata sulla filosofia alla base del *Leitbild* di quel Cantone in materia di integrazione. La discussione, come gli approfondimenti e la tavola rotonda finale, hanno permesso di valorizzare la ricca e lunga esperienza acquisita dall'ECAP sul fronte dell'integrazione, emersa ampiamente nei lavori di gruppo tematici (dove sono state riprese e commentate esperienze innovative come il progetto *Ponte*, sviluppato a Soletta per la formazione di donne straniere nella funzione di mediatrici culturali) e di delineare il complesso quadro di alleanze e reti che dovranno e potranno essere attivate per dare positiva attuazione ai disegni legislativi appena varati (anche innovando costantemente l'azione dei partner sociali e degli stessi Enti di formazione).

### ***La formazione dei formatori***

Il 2000 è stato l'anno di decollo del programma di formazione dei formatori varato dalla Fondazione ECAP già nell'anno precedente. Il settore appare in grande espansione, sia dal punto di vista del coordinamento e delle offerte di formazione interna (che per la prima volta sono state inserite in un "catalogo" nell'ambito del quale ha trovato attuazione il corso di qualificazione per operatori CH-Q realizzato dall'ECAP nel 2000 in collaborazione con l'Associazione svizzera CH-Q), sia dal punto di vista della presenza ECAP con proprie specifiche offerte rivolte ad un pubblico più vasto:

- in Ticino è stata avviata un'attività di qualificazione di base FSEA1, sostenuta dalla locale Divisione della Formazione Professionale e inserita nelle offerte quadro promosse localmente

---

dalla FSEA (il cui valore ha trovato riscontro nella certificazione completata con successo e nella sua presentazione come iniziativa esemplare nell'ambito del primo colloquio annuale promosso dalla Fdep) -

- a Lucerna è stata data attuazione al percorso di formazione per insegnanti attivi in contesti interculturali sviluppato in collaborazione con la locale Università e l'IKF nell'ambito di un Nachdiplomstudium,
- a Zurigo si è consolidata l'offerta di corsi Adefa sviluppati in collaborazione con l'ENAIP.

In questo contesto si è inserito con successo l'annuale appuntamento estivo di aggiornamento dei formatori e di riflessione promosso dall'ECAP (giunto ormai alla 30.a edizione). Il seminario si è tenuto nuovamente a Pianoro (Bologna) nella seconda settimana di luglio; vi hanno partecipato una cinquantina di operatori, tra i quali numerosi insegnanti ECAP oltre a ricercatori ed esperti della formazione e della rete SMILE, sindacalisti di Svizzera, Italia, Francia, Germania, Inghilterra e altri paesi europei. Temi chiave del dibattito sono stati ancora quelli del cambiamento del lavoro e della globalizzazione e delle nuove sfide che si impongono sul versante delle migrazioni, a cui ha contribuito da par suo la partecipazione di Bruno TRENTIN, quindi dell'integrazione e della progettazione formativa. Si è dibattuto e si è lavorato intensamente in collettivo e nei momenti di gruppo, rafforzati rispetto al passato. Grande attenzione hanno destato i temi dell'integrazione e della mediazione culturale, affrontati in plenum e in un secondo gruppo di lavoro con l'apporto prezioso dell'esperienza di ricerca dell'antropologo Gianpaolo GRÌ, dell'Università di Udine

### ***L'attività del Comitato Scientifico***

Nel 2000 il Comitato Scientifico dell'ECAP, presieduto da Ettore GELPI, ha continuato le sue attività, sia sviluppando la riflessione a supporto dei progetti promossi dall'Ufficio Studi e Ricerche, sia contribuendo alla preparazione del Convegno sulla mediazione culturale e del seminario estivo di formazione e riflessione. Compito fondamentale del Comitato ha riguardato la circolazione dell'informazione e l'azione di stimolo costantemente garantita agli organi direttivi della Fondazione.

### ***3. Le prospettive ECAP nell'anno 2001***

Stiamo entrando nel trentunesimo anno di attività. Dopo una fase di eccezionale crescita - tra 1996 e 1998 - l'ECAP ha nel suo complesso dovuto e saputo fronteggiare il prevedibile rientro su volumi di attività non più condizionati dalla domanda straordinaria di formazione indotta dalla crisi occupazionale; non si trattava di un compito facile, perché vi era il rischio concreto di non riuscire a salvaguardare il patrimonio di esperienze e competenze acquisite negli anni di espansione, e di entrare in una pericolosa spirale di declino e ridimensionamento. I risultati conseguiti sul piano del programma e dell'equilibrio di bilancio nel 2000, che non sarebbero stati possibili in assenza delle delicate misure di risparmio adottate e dell'impegno motivato dei collaboratori nel portarle avanti, appaiono la necessaria premessa per affrontare un futuro ricco di prospettive e al tempo stesso di sfide importanti.

Sicuramente nel 2001 ci si devono attendere ulteriori difficoltà, che solo l'irrobustimento organizzativo e finanziario realizzato nell'anno precedente potrà permettere di affrontare in una logica di investimento e progettualità. Numerosi *vincoli* condizioneranno l'azione dell'ECAP:

- in attesa di decisioni, ancora difficili da prevedere, in ordine al rilancio di un'offensiva nazionale (o di campagne cantonali significative) a favore della formazione continua degli adulti a debole qualificazione è prevedibile nel breve termine una concreta ulteriore rarefazione delle risorse destinate a questo tipo di pubblico; lo smantellamento del sistema di misure attive a favore della disoccupazione da un lato e le diffuse politiche di contenimento dei costi della formazione dall'altro appaiono ormai scelte strutturali attorno alle quali è maturato un

---

sostanziale, quanto talvolta miope, consenso, mentre le prospettive per l'ECAP appaiono più incerte anche in seguito al ridimensionamento e al traballante reindirizzamento per progetti che il Ministero del Lavoro italiano ha ormai dato alla sua azione (la cui importanza, per mantenere viva la risorsa rappresentata dalla comunità italiana in Svizzera, andrà difesa da attacchi sempre più vivaci e strumentali)

- l'azione di chi opera sul fronte della formazione continua delle persone chiamate ad una navigazione sempre più discontinua e complessa nella loro vita attiva è del resto sostenuta in modo ancora insufficiente dalle forze che dovrebbero rappresentare i bisogni e i diritti connessi al rafforzamento dell'occupabilità. Pur se si moltiplicano a livello nazionale (vedi la recente istituzione del *Forum per la formazione continua*) i segnali di attenzione nei confronti delle istanze di partecipazione ai processi decisionali in atto (nuova legge sulla formazione professionale, iniziative sperimentali per l'innovazione del sistema, ecc.), si sconta la debolezza e la crisi di rappresentanza dei partner sociali su molti specifici fronti, mentre una loro azione più efficace sarebbe viceversa fondamentale al fine di far emergere le nuove domande di formazione (e sostenere l'accesso dei pubblici deboli alla formazione continua)
- la progettazione di offerte formative in grado di cogliere i bisogni emergenti è resa d'altro canto ardua dalla complessità crescente del mercato e della domanda di formazione (legata all'articolazione dei pubblici e dei fabbisogni) mentre si assiste ad una concorrenza spinta tra le istituzioni pubbliche e private attive nella formazione, proprio quando le logiche di rete dovrebbero affermarsi per garantire una risposta qualitativamente adeguata ai bisogni.

Tuttavia i processi in atto fanno crescere la consapevolezza attorno al carattere strategico che avranno le risorse formative per salvaguardare la competitività dei sistemi economici (sono ormai le imprese a rendersi conto della complessità della transizione verso modelli organizzativi post-fordisti) e al tempo stesso per ricreare le condizioni di uno sviluppo socialmente equilibrato. Vi sono opportunità evidenti da cogliere:

- il bisogno di formazione continua è "oggettivamente" in crescita ed esistono, anche in un paese che vanta una tradizione di impegno in questo campo, molti spazi ancora poco coperti dalle offerte esistenti (soprattutto per quanto attiene ai pubblici coinvolti nella precarizzazione e flessibilizzazione del mercato del lavoro)
- il potenziale di sviluppo delle offerte formative rivolte al pubblico bersaglio tipico dell'ECAP è sicuramente ampio, pur se potrà essere valorizzato solamente coniugando capacità di animazione della domanda, attivazione delle alleanze sociali indispensabili per mobilitare le risorse necessarie e innovando i tempi, i luoghi e i modi della formazione
- pur tra mille remore e reticenze anche in Svizzera ha ormai assunto centralità il dibattito sui problemi legati all'integrazione degli stranieri e alla mediazione interculturale; in questo contesto il riconoscimento delle competenze presenti in ECAP, acquistate sul campo in trent'anni di storia, è unanime e andrà confermato giocando un ruolo di punta nella costruzione di alleanze, progetti, esperienze innovative di integrazione
- lo sviluppo di sistemi di certificazione della qualità, che potrebbero in parte selezionare le organizzazioni presenti sul mercato, e la consapevolezza del valore del know-how posseduto dall'ECAP nella formazione continua, nella ricerca e nella progettazione formativa e nella formazione di formatori mettono in grado la nostra Fondazione di rivendicare un ruolo di punta nel novero delle istituzioni di formazione degli adulti presenti in Svizzera e di pensare ad un progressivo sviluppo di progetti e interventi nel campo del trasferimento di esperienze e competenze consolidate: pensiamo quindi a spazi nuovi di mercato, rivolti alla formazione di formatori, ma anche di interlocutori istituzionali e non, di partner e di operatori locali e stranieri con cui si sono costruiti rapporti consolidati e che si troveranno sempre più nella necessità di irrobustire le loro capacità di intervento nell'inclusione sociale e nell'integrazione degli stranieri.

Dopo aver gestito intelligentemente - senza ridimensionare le sue ambizioni e potenzialità - la brusca riduzione della domanda di formazione verificatasi tra 1999 e 2000 l'ECAP dovrà consolidare la sua azione operando sempre nella flessibilità e incertezza di mercato (e adeguando la

---

sua organizzazione e i profili di competenza delle sue risorse professionali allo scopo). Si tratta di adottare alcuni indirizzi strategici:

- sviluppare l'innovazione, pur nella consapevolezza della lentezza e incerta redditività dei processi di diversificazione delle offerte formative,
- valorizzare la capacità ormai acquisita di essere punto di riferimento per un pubblico eterogeneo di adulti stranieri in cerca di opportunità di formazione continua, sia ai fini di realizzare un miglior inserimento lavorativo, sia ai fini di conquistare l'integrazione nella società locale,
- riancorarsi al bisogno di formazione continua che emerge ormai prepotentemente sul piano professionale (rafforzando il collegamento con il sindacato, le imprese e con le istituzioni svizzere operanti in questo campo).

Queste direttrici strategiche di azione dovranno essere perseguite con grande equilibrio, senza l'illusione che si possano modificare rapidamente e drasticamente gli indirizzi di attività che hanno permesso l'affermazione dell'ECAP in trent'anni di lavoro. E' pertanto necessario un continuo consolidamento della presenza dell'ECAP nel campo della formazione delle persone in cerca di impiego - posto che rimane ancora la disoccupazione, in molti casi, la prima occasione concreta di avvicinamento alla formazione continua di molti adulti a debole qualificazione - mentre vanno sperimentate tutte le strade e le alleanze (sicuramente cercando il sindacato ma ampliando i rapporti con lo stesso mondo dell'intermediazione privata tra domanda e offerta di lavoro) per estendere all'area del precariato e del lavoro instabile l'intervento formativo.

La certificazione dell'ECAP nell'ambito del sistema EduQua - che la Fondazione ha conseguito tra i primi Enti di formazione continua in Svizzera - rappresenta un risultato assai importante per accreditare l'Ente a svolgere una funzione chiave anche in futuro. Essa sancisce il riconoscimento della validità dell'organizzazione della Fondazione e in particolare il valore assolutamente indiscutibile delle sue offerte formative nel campo della formazione linguistica rivolta a pubblici allogotti, intesa come strumento essenziale per una scelta consapevole di integrazione sociale. L'esperienza di questi anni dimostra come l'integrazione proceda lavorando contestualmente su più dimensioni: la capacità di comunicare nel contesto di inserimento, ma anche la possibilità di costruire un proprio progetto di vita e di consolidarlo realizzando un proprio percorso di professionalizzazione. Per rilanciare la presenza dell'ECAP sul versante della formazione professionale continua appare indispensabile sviluppare un'offerta a carattere modulare che permetta al pubblico di riferimento della Fondazione di conquistare - attraverso il lavoro e la formazione - una qualificazione di base, vedendo nei limiti del possibile riconosciute le proprie competenze e trovando opportunità di accompagnamento formativo adeguate ai propri modelli di apprendimento. La sperimentazione nel campo delle formazioni modulari si sta rapidamente estendendo; se è vero che essa si concentra ancora soprattutto sul versante del perfezionamento professionale, si stanno parallelamente affermando anche esperienze di recupero delle competenze di base e di riconoscimento degli acquisiti esperienziali ispirate a modelli di flessibilizzazione dei percorsi formativi rivolti a pubblici a debole qualificazione (pensiamo all'esperienza ginevrina di punta di *Qualification '41*).

E' necessario che l'ECAP dialoghi con i soggetti che promuovono la sperimentazione, che rafforzi la sua partecipazione alle attività della SVEB / FSEA (di cui è uno dei più importanti membri), che valorizzi i rapporti costruiti con i centri di innovazione come la Fondazione per lo Sviluppo dell'Educazione Permanente (Fdep) e, ovviamente, che si sforzi di far valere le sue idee, proposte e esperienze cercando il rapporto con il sindacato, impegnato a riorganizzare la sua azione e la sua capacità di rappresentanza in un mercato del lavoro profondamente evolutosi nell'ultimo decennio. Nel futuro il ruolo del sindacato nel rappresentare i bisogni di formazione e nel garantire l'accesso dei pubblici deboli alla formazione continua sarà determinante, in uno scenario che tenderà sempre di più a responsabilizzare gli individui nella manutenzione delle loro competenze e nella scelta del loro perfezionamento (come annunciano anche le proposte indirizzate a sperimentare i modelli di finanziamento della domanda di formazione - con cheque e congedi individuali - al posto delle pratiche di finanziamento e certificazione delle offerte formative).

---

Le funzioni di ricerca e sviluppo, che l'ECAP ha saputo sviluppare in questi anni, possono rappresentare una risorsa preziosa a sostegno della diversificazione e del rilancio dell'attività. L'esperienza dell'Ufficio Studi sembra potersi rivelare preziosa non tanto in termini di risorsa sostitutiva di competenze diffuse, quanto come centro di stimolo e promozione di scenari e culture orientati al cambiamento. La grande capacità dimostrata dall'ECAP in questi anni di promuovere progetti speciali e di gestire in modo positivo il passaggio dalle logiche di finanziamento "ordinarie" a quelle finalizzate al sostegno di iniziative mirate va ricollegata alla demoltiplicazione degli stessi risultati dell'attività di ricerca e innovazione resa possibile dalle competenze diffuse e dalle reti di relazione territoriali di cui sono portatori i Centri regionali della Fondazione. Perciò va rafforzato, nei prossimi anni, il collegamento tra Ufficio Studi e attività dei Centri, attraverso la partecipazione di quest'ultimi allo sviluppo dell'innovazione e della ricerca, valorizzando le ricadute interne indirette in termini di conoscenza che vengono anche dallo sviluppo di consulenze e mandati "sul mercato" della ricerca e istituzionalizzando la pratica del lavoro in team, mediante articolazione flessibile di gruppi di lavoro nazionali tematici a sostegno dell'innovazione come quelli già attivati con successo nello scorso biennio.

Disporre di competenze progettuali e di un'autonoma capacità di ricerca e innovazione permette infine all'ECAP di proporsi progressivamente su un mercato che è destinato ad assumere crescente importanza in futuro: quello del trasferimento di know-how nel campo dell'integrazione sociale e professionale della popolazione straniera e nel campo dell'accompagnamento dei processi di trasformazione del mercato del lavoro, che in assenza di misure mirate rischiano di far saltare l'equilibrio tra spinte innovative e capacità della società di garantire le risorse necessarie a supportarle evitando l'esplosione di tensioni sociali e processi di esclusione di massa. La Fondazione ECAP ha risorse e competenze che possono permetterle di assumere una funzione di partner delle istituzioni locali attive nel campo della ricerca (è importante, da questo punto di vista, il recente accordo di collaborazione sottoscritto dall'Ufficio Studi con il dipartimento ricerca sociale della Scuola Universitaria Professionale di Lugano) e di proporsi come produttore di analisi e servizi in campi chiave nell'attuale fase di cambiamento, come quello della formazione dei formatori di adulti e della formazione di figure chiave della mediazione interculturale che le reti internazionali in cui l'ECAP si situa permettono di considerare non limitati al contesto svizzero.

- 1 Il rapporto di ricerca è disponibile su richiesta presso Ufficio Studi ECAP - sintesi ottenibile direttamente su [www.ecap.ch](http://www.ecap.ch)
- 2 Si faccia riferimento al sito del SECO: [www.admin.ch/seco](http://www.admin.ch/seco)
- 3 La tendenza, messa in luce dai dati dell'Ufficio Federale di Statistica, è stata ripresa con grande risalto, all'inizio del 2001, dalla stampa svizzera, che ne ha sottolineato proprio la coincidenza, solo apparentemente sorprendente, con la ripresa del mercato del lavoro. Osservatori attenti hanno in tal senso parlato di legame strutturale sempre più evidente tra ripresa economica, precarizzazione del lavoro e aumento dei *working poors*.
- 4 Schede di sintesi e ordinazione materiali: [www.ecap.ch](http://www.ecap.ch)
- 5 I principali risultati sono stati ripresi anche nei report dell'Ufficio Studi ECAP relativi al progetto "What"; informazioni dirette e materiali statistici sulla formazione continua in Svizzera visitando il sito [www.alice.ch](http://www.alice.ch)
- 6 Report e materiale disponibile presso USR ECAP - e-mail [fbednarz@ecap.ch](mailto:fbednarz@ecap.ch)
- 8 Il documento programmatico è disponibile in [www.alice.ch](http://www.alice.ch)
- 9 Ordinanza e linee guida degli interventi in [www.admin.ch](http://www.admin.ch), in particolare alla voce Dipartimento di Giustizia e Polizia

---

**10** I dati di dettaglio riferiti all'insieme delle attività formative e ai singoli Centri risultano dalle tabelle e dai grafici allegati.