

Introduzione

Un Paese investito da una crisi di gravità eccezionale può trovarsi nelle condizioni di dover adottare misure straordinarie e temporanee, assegnare priorità di intervento non programmate attingendo nel recinto di risorse scarse, spesso “altre”, ossia dedicate a finalità diverse da quelle per cui vengono disposte a livello normativo. È il caso di questi anni in cui le risorse a sostegno della formazione, dapprima quelle FSE, a cui si sono affiancate via via quelle assegnate alle Regioni con i decreti 236/93 e, nel 2013, una parte consistente del contributo dello 0,30% anche destinato ai Fondi interprofessionali (ben 328 milioni complessivi su una stima di circa 800 milioni), sono state in parte utilizzate per interventi passivi di welfare, segnatamente per sostenere il reddito dei lavoratori in cassa integrazione in deroga e in mobilità in deroga.

Si tratta di un processo di erosione noto agli addetti ai lavori, ma invisibile ai più. In alcune scelte di intervento potrebbe leggersi un sottile retro-pensiero, mai sopito nella cultura socio-economica italiana, per cui la formazione professionale, specie quella finanziata, sia in fin dei conti a beneficio di un sistema auto-referenziale, che stenta a generare effettive occasioni di rilancio e di investimento per imprese e lavoratori e che non è in grado di innovarsi a partire da reali processi di qualità nei temi, nelle modalità e nelle finalità di erogazione. Un paradigma questo che non ha riscontro in altri paesi europei con cui l'Italia abitualmente si raffronta, dove la formazione è vissuta dal sistema nel suo insieme come occasione di investimento produttivo e anticiclico e dove per i singoli cittadini (lavoratori e non) si annovera nell'ambito delle cosiddette virtù civiche. Se il sistema di sostegno alla formazione è dunque giunto a questo stadio di *percezione* occorre evidentemente comprendere sia gli aspetti che lo hanno reso poco *credibile*, sia altri, di natura più strutturale a partire dai quali è possibile migliorarlo o cambiarne la logica di intervento.

Occorre, dunque, avviare una riflessione sulle politiche di formazione per le imprese e i lavoratori con la consapevolezza che il sistema produttivo italiano si trova di fronte a scelte non più rimandabili. I numerosi studi e ricerche compiuti nell'arco degli ultimi anni dimostrano che le imprese che sono riuscite a reagire alla crisi sono quelle che hanno provveduto, da un lato, ad innovare secondo una logica non solo incrementale bensì focalizzata allo sviluppo di nuovi prodotti maggiormente rispondenti alle necessità di mercati non confinati all'ambito domestico, ma globali. D'altro lato, quindi, le aziende che hanno reagito alla crisi, hanno saputo individuare e sviluppare una propria nuova collocazione nei mercati internazionali, laddove i loro prodotti (tradizionali o innovativi) possono trovare nuova e più ampia ricettività.

Da questo punto di vista l'Italia sconta scelte deboli, sia da parte del sistema delle imprese che delle politiche di sostegno, collocando la competitività del paese in posizione subalterna rispetto a quanto realizzato dai principali *competitor*. Laddove le dimensioni considerate sono proprio quelle dell'innovazione e dell'internazionalizzazione dei mercati, i risultati raggiunti sembrano essere dovuti più a forti determinazioni individuali che ad una cultura diffusa tra le imprese e nei territori, determinando anche sindromi di isolamento e sfiducia.

La formazione continua, in questi ambiti, riveste una funzione ancora ancillare: le imprese molto attive contemporaneamente sia sul piano dell'innovazione che in quello della formazione sono il 5,3% della popolazione delle imprese con più di 10 addetti. Indubbiamente, come dimostrano ricerche in atto, la necessità di spostare l'attenzione dalla formazione formalizzata alla creazione di circuiti di apprendimento diffuso all'interno dell'impresa è sempre più pressante.

Si tratta, in questo ambito come in altri della formazione continua, di intervenire in misura non frammentata su necessità che sono di per sé complesse e integrate, riproducendo attraverso le policy la realtà dei fenomeni che le imprese e gli individui vivono quotidianamente.

In questa edizione, come in altre del Rapporto, si osserva come uno degli aspetti indubbiamente critici riguardi l'incredibile segmentazione di competenze, risorse, strategie di azione messe in campo; ad esempio, formalmente le filiere che si occupano di formazione continua sono almeno quattro (legge 236/93; legge 53/00; FSE, segnatamente l'Asse Adattabilità; Fondi interprofessionali, a cui si aggiungono ulteriori sostegni da parte di singole Regioni, iniziative una tantum e poco altro) che dispongono risorse per poco più di 1 miliardo di euro l'anno (mediamente, al lordo delle risorse impegnate per il sostegno al reddito) gestite da diversi soggetti che agiscono sui territori secondo policy e strategie a diversa portata sul piano territoriale (nazionale o locale) o su quello dei temi e delle priorità.

Certamente la spinta verso l'integrazione tra fonti di finanziamento a sostegno della formazione continua è un segnale di controtendenza, ma indubbiamente rimane inadeguato per dimensioni finanziarie, imprese e territori coinvolti se si guarda la portata delle cosiddette sperimentazioni in atto. La dimensione sistemica, in tutto questo ne soffre. È quindi verso i "piccoli passi" che occorre porre l'attenzione, analizzando e valorizzando specifiche iniziative, poiché in esse può essere intravisto l'inizio di un processo di rinnovamento verso l'affermazione di un nuovo modello di intervento.

Nel Rapporto ne sono stati evidenziati alcuni esempi, che nascono spesso proprio dalla necessità di rispondere, nella *penuria* di risorse, a un contestuale incremento di domanda di sostegno:

- si stanno affermando modalità di intervento che prevedono un raggio d'azione più ampio, che si misurano con lo sviluppo di un management aperto al nuovo, con nuove forme di organizzazione del lavoro, con lo sviluppo di pratiche facilitanti lo scambio tra lavoratori e tra essi e il management, con nuove capacità di integrazione tra conoscenze nuove ed esistenti;
- lo sviluppo di forme di integrazione tra imprese (in primo luogo attraverso il dispositivo dei Contratti di rete) si sta rivelando vincente, determinando un forte ripensamento dei modelli di business, di cooperazione, di rapporto con il mercato;
- la maggiore presenza, anche in alcuni avvisi dei Fondi interprofessionali, di temi che intendono affrontare in modo anti-ciclico la crisi e stimolare ad un tempo l'offerta formativa a pensare per *competenze*;
- l'adattamento progressivo dell'offerta formativa a rispondere a bisogni singoli ma compositi, centrati sempre più sulla necessità di integrare in un unico percorso di crescita strumenti e tecniche di sostegno che vanno dall'orientamento alla formazione fino all'inserimento, reinserimento o cambiamento rispetto al lavoro (interessanti spunti possono emergere dallo studio dei sistemi cosiddetti "dotali", che sono stati inizialmente esperiti in alcune regioni, specie del Nord, come sostegni ai cassa integrati in deroga e alle persone in mobilità in deroga);
- il tentativo di stringere raccordi tra il sistema di istruzione e i fabbisogni potenziali di competenze di specifici settori e territori, come si evince dal sistema degli IFTS e dei Poli Tecnici. Anche in questo caso è possibile intravedere alcune iniziative di formazione finanziata che mirano all'integrazione di reti territoriali, facilitando la cooperazione tra strutture dell'offerta professionale, dell'istruzione (dagli istituti tecnici alle università) e il tessuto produttivo.

A fronte di tali esperienze si potrebbero facilmente elencare le criticità che sono enucleabili all'interno del Rapporto, e che, partendo dall'oggettiva riduzione di risorse per la formazione, soprattutto per il 2013, riguardano in particolare la disomogeneità degli interventi sui territori che i

diversi sistemi regionali finanziano, spesso a scapito proprio di quei territori del Sud e delle Isole dove, al contrario, vi sarebbe maggiore necessità.

Oltretutto, a distanza di quasi un decennio dall'attivazione del sistema dei Fondi interprofessionali, occorre evidenziare come si scorgano diverse strategie di azione, non tutte efficaci, in particolare laddove esse sembrano replicare alcuni modelli regionali o dove sia carente una visione di crescita di settori e territori, assegnando priorità a temi poco proattivi, seppur rilevanti, quali la sicurezza nei luoghi di lavoro. Proprio i Fondi interprofessionali, che vedono ancora crescere il livello di adesioni (arrivato a 845mila matricole Inps e circa 9 milioni di dipendenti), stanno assumendo in modo sempre più chiaro il ruolo di principale attore di sostegno per le imprese e i lavoratori del settore privato: non a caso, il tema dell'integrazione formativa dei ruoli in azienda con status contrattuale diverso è ormai affrontato organicamente da alcuni Fondi, che consentono la partecipazione alle iniziative di formazione a imprenditori e ad altre figure autonome di staff all'impresa, in veste di uditori o richiedendo loro un contributo monetario diretto.

Partendo da queste osservazioni e analizzando le strategie che presto verranno messe in campo dalle Regioni in vista della nuova programmazione FSE 2014-2020, è sempre più probabile l'affermazione tacita di un modello "duale", non necessariamente separato, in cui le imprese e i loro lavoratori saranno supportati quasi esclusivamente dai Fondi interprofessionali, mentre i singoli adulti, specie se a rischio o difficilmente inseribili nel mercato del lavoro, saranno oggetto prioritario, se non esclusivo, di intervento da parte delle Regioni.

Il tema non è di poco conto e rimanda al modello complessivo di policy che il Paese consapevolmente e non "casualmente" intende darsi. In questa direzione, le esperienze europee descritte nel Rapporto evidenziano l'opportunità, per le politiche pubbliche, di accelerare in direzione di maggiori tutele per i lavoratori, che ne rafforzino l'occupabilità, e di più efficaci strumenti per le imprese, che le vedano al centro delle iniziative e le responsabilizzino nei confronti delle proprie risorse. L'estensione del diritto alla formazione per tutti i cittadini attivi, siano essi giovani che intendono entrare nel mercato del lavoro, disoccupati o occupati (indipendentemente dallo status contrattuale), promosso in Francia è indubbiamente un orientamento su cui possono confrontarsi le politiche nazionali, alla luce delle esperienze e dei modelli organizzativi adottati nelle misure in favore dei lavoratori in cassa integrazione in deroga e in mobilità in deroga, nonché in direzione della previsione di un nuovo sistema che assicuri la coniugazione di flessibilità e sicurezza. Analogamente, sulla scorta dell'esperienza inglese, possono essere pensati strumenti che integrino i nuovi cittadini del mercato globale del lavoro e che intervengano sulle più pressanti questioni di carattere sociale, in integrazione con le più generali politiche rivolte a target specifici di beneficiari (giovani, donne, migranti ecc.).

Sempre nel Regno Unito si assiste ad una maggiore attenzione all'impatto delle azioni formative (agli "outcomes" nell'esperienza del Programma *Employer Ownership of Skills Pilot*), in termini di nuova occupazione come di carriera dei beneficiari, che rappresenta una priorità anche nel nostro Paese, soprattutto alla luce dei nuovi orientamenti introdotti dall'Accordo di partenariato in funzione della nuova programmazione di Fondo Sociale Europeo.

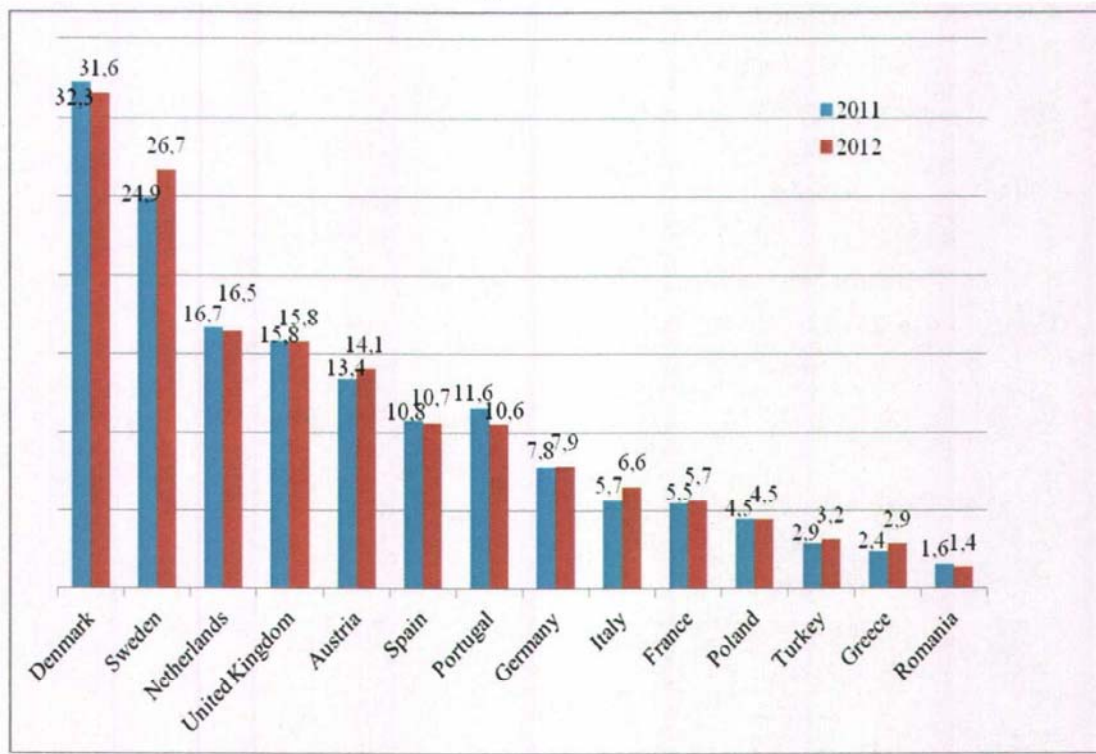
La definizione puntuale di "outcomes" anche nel nostro sistema e la relativa valutazione dei loro effettivi conseguimenti, non potrà che determinare un orientamento positivo e maggiormente dirimente nell'evoluzione delle nuove policy per la formazione continua.

Capitolo 1***Le dimensioni della formazione per i lavoratori e le imprese******1.1 La formazione degli adulti: stato dell'arte e tendenze******1.1.1 Confronti internazionali***

Le statistiche nazionali e internazionali dovrebbero essere in grado di fotografare, seppure con tutte le precauzioni e i limiti specifici, lo stato di salute dei diversi sistemi rispetto alla domanda e offerta di formazione degli adulti, di cui quella continua ne è una delle componenti essenziali. Le dinamiche e le variazioni che si riscontrano ogni anno andrebbero, tuttavia, interpretate secondo un modello che consideri diversi aspetti che hanno influenza sui comportamenti dei lavoratori e delle imprese, ad iniziare dalle riforme della *governance* dei sistemi nazionali e locali, lo stato complessivo di salute del sistema economico e la presenza *vs* assenza di meccanismi di intervento di politiche attive e/o passive che possono essere attivate in relazione a particolari esigenze o tese a rimuovere le barriere materiali e culturali alla formazione. Alla luce di questa complessità non stupisce che spesso nella lettura dei dati si scorgano più discontinuità che linearità, contraddizioni piuttosto che coerenze, tutti aspetti che si acuiscono soprattutto nei periodi di crisi. I dati che si presentano sono perlopiù riferiti al 2012 con alcuni raffronti rispetto all'anno precedente, dove in molti paesi europei, e soprattutto in Italia, il sistema della formazione finanziata è stato sempre più curvato alle emergenze dettate dalla crisi, operando attraverso iniziative in grado di coniugare misure di politica attiva e passiva per questi segmenti particolarmente esposti: nel caso specifico italiano occorre tener conto del significativo incremento nel numero di persone beneficiarie di cassa integrazione in deroga e mobilità in deroga.

Un rispecchiamento di ciò può essere in qualche modo riscontrato se si raffronta il benchmark europeo sui partecipanti adulti (25-64 anni) a iniziative di formazione e/o istruzione nelle 4 settimane precedenti la rilevazione: in alcuni paesi l'impatto delle misure di politica attiva a contrasto della crisi hanno presumibilmente contribuito ad alzare il benchmark (fig.1.1). Proprio in Italia, Grecia e in minor misura Francia si sono riscontrati gli incrementi più significativi, mentre in altre realtà che hanno del resto livelli di fruizione della formazione già molto elevati, non si riscontrano analoghe variazioni, se si eccettua la Svezia che passa da 24,9% a 26,7%.

Figura 1.1 - Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista (raffronto 2011-2012: alcune nazioni europee; val. %)



Fonte: Elaborazione Isfol su fonte Eurostat

Nel complesso l'Italia rimane tra i paesi dove il benchmark è al di sotto della media europea, seppure in linea con realtà con cui spesso viene avanzato un raffronto come Germania e Francia, ma al di sotto di Spagna e Regno Unito. Molto distanti rimangono i sistemi scandinavi e l'Olanda, in cui la propensione e la fruizione alla formazione, al di là delle maggiori indubbie possibilità offerte dal sistema, vengono percepite come una sorta di dovere "civico" e vissute come un diritto per la persona e un fattore necessario per l'individuazione di posti di lavoro qualificati.

La dimensione e le caratteristiche dei modelli di intervento ritrovano un chiaro riscontro anche se si prende in considerazione la cosiddetta Europa delle regioni. Nella tabella 1.1 se ne riportano alcune di Germania, Gran Bretagna, Olanda, Spagna e Francia scelte sulla base della raffrontabilità con quelle italiane secondo caratteristiche economiche e demografiche: si sono pertanto scelte quelle considerate più competitive da una parte e quelle notoriamente con minor livello di sviluppo, soprattutto industriale e terziario, dall'altra.

Tabella 1.1 - Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista (andamento 2009-2012: alcune regioni europee; val. %)

Rank	Alcune Regioni europee	2009	2010	2011	2012
1	London (UK)	24,3	23,8	18,4	17,5
2	Noord-Nederland (NL)	15,6	15,8	15,8	17,4
3	West-Nederland (NL)	18,0	17,6	17,6	17,3
4	Wales (UK)	19,0	18,5	16,0	15,9
5	Scotland (UK)	19,9	19,8	15,4	15,3
6	North West (UK)	19,3	18,4	15,2	14,6
7	Comunidad Valenciana (SP)	10,9	11,6	11,5	12,4
8	Comunidad de Madrid (SP)	11,1	11,4	12,5	12,3
9	Berlin area (Ger)	10,3	9,9	9,6	10,1
10	Andalucía (SP)	9,5	10,2	9,9	9,9
11	Hamburg (Ger)	9,0	9,3	10,3	9,2
12	Baden-Württemberg (Ger)	8,8	8,8	8,8	9,1
13	Cataluña (SP)	9,8	9,9	9,1	8,7
14	Toscana (Ita)	6,8	7,2	6,4	7,8
15	Bayern (Ger)	7,6	7,3	7,2	7,6
16	Emilia-Romagna (Ita)	7,0	6,8	6,4	7,4
17	Lazio (Ita)	7,4	7,2	6,4	7,4
18	Nordrhein-Westfalen (Ger)	7,0	6,9	7,1	7,1
19	Centre-Est (FR)	6,0	5,2	5,8	6,6
20	Lombardia (Ita)	5,8	6,2	5,6	6,6
21	Piemonte (Ita)	5,1	6,2	5,6	6,5
22	Est (FR)	6,1	5,3	6,0	6,3
23	Veneto (Ita)	6,1	5,9	5,4	6,2
24	Sud-Ouest (FR)	5,7	5,3	5,6	5,9
25	Campania (Ita)	5,0	5,6	4,8	5,7
26	Île de France (FR)	5,9	5,0	5,5	5,3
27	Sicilia (Ita)	4,9	4,7	4,3	4,8

Fonte: Elaborazione Isfol su fonte Eurostat

In primo luogo si nota come le variazioni negli anni non siano molto significative e le regioni mantengono di fatto quasi invariato il valore del benchmark (ad eccezione di alcune regioni inglesi come l'area di Londra, la Scozia e il North West). Proprio tale persistenza va interpretata alla luce della presenza consolidata di modelli di supporto alla formazione degli adulti ben radicata anche a livello locale: i modelli di welfare e la cultura verso la formazione hanno un peso molto più rilevante rispetto alla situazione del sistema economico. Non sarebbero altrimenti spiegabili, ad esempio, le posizioni opposte nella graduatoria della regione di Londra e quella di Parigi, considerate nelle statistiche due delle aree più ricche d'Europa con valori molto prossimi, sia nella ricchezza prodotta che nel reddito pro-capite.

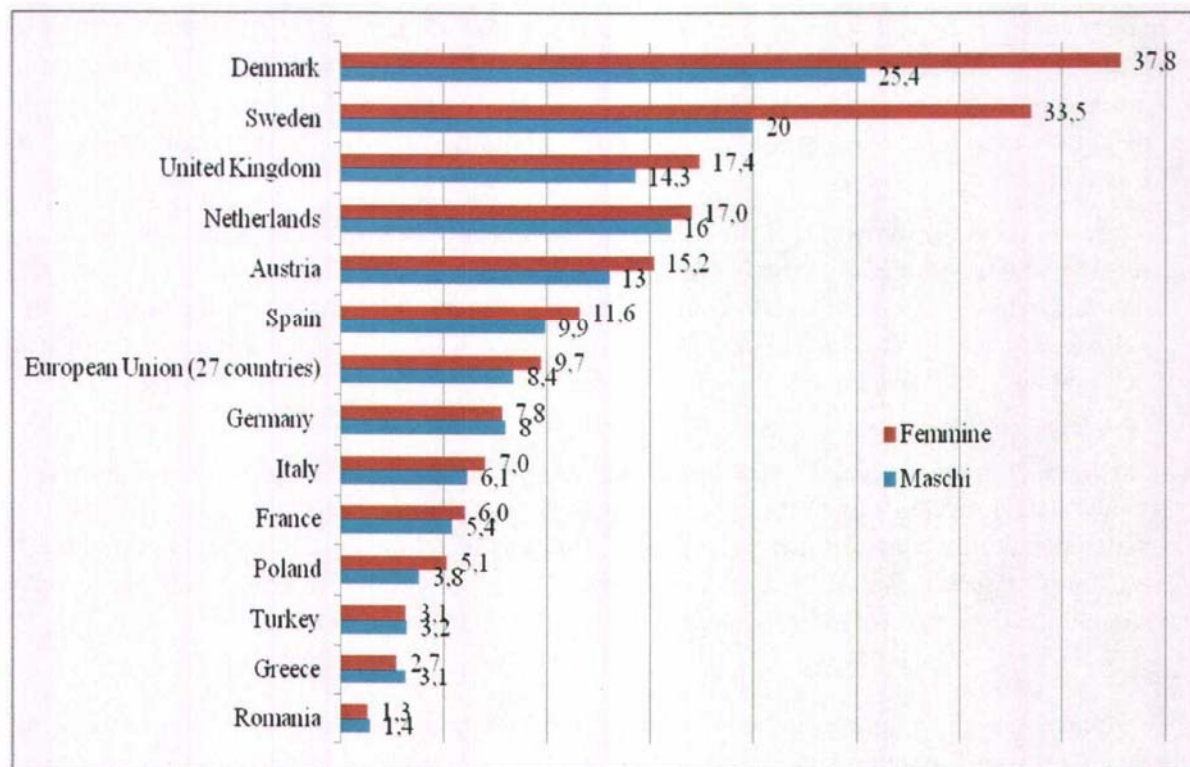
Nei fatti la particolare posizione delle regioni consente di cogliere delle affinità tra modelli:

- le regioni con il valore più elevato sono quelle inglesi e olandesi. Si tratta di 2 sistemi che presentano analogie, legate ad una massiccia presenza di interventi, soprattutto attraverso l'attivazione diretta di servizi piuttosto che di stimoli di natura monetaria, tesi a sollecitare la propensione individuale alla formazione. Inoltre i due modelli presentano analogie nell'autoregolazione del sistema privato nello stimolo alla formazione, soprattutto per le imprese;
- le regioni con valori intermedi nella graduatoria sono tedesche e spagnole. I due sistemi hanno forte diversità, ma entrambi si caratterizzano per un bilanciamento di competenze e distribuzione di risorse tra livello centrale e regionale, con un forte investimento soprattutto nelle fase di acquisizione delle competenze di pre-ingresso in impresa, specie per la Germania, nell'ambito del cosiddetto modello duale, dove un ruolo rilevante viene svolto dall'apprendistato;
- le regioni in fondo alla graduatoria sono quelle italiane e francesi. In questo caso le analogie dei modelli sono molte, soprattutto rispetto al tipo di supporto di formazione continua, centrato sulla operatività dei Fondi interprofessionali. Ma l'elemento che le accomuna è la presenza di un tratto culturale che tende a "marginalizzare" il ruolo della formazione soprattutto tra i singoli adulti, piuttosto che tra le imprese.

Sarebbe fin troppo meccanicistico attribuire una perfetta simmetria tra scelte politiche di intervento e il valore assunto dal benchmark. La presenza di altri fattori ha un rilievo determinante, tuttavia, la persistenza di valori simili nel tempo finisce per influire sulla capacità e velocità dei sistemi produttivi di assorbimento delle nuove competenze: i gap, anche economici, in questo contesto, rischiano per un paese come l'Italia di accentuarsi.

Altro dato che contraddistingue il benchmark negli anni è la maggiore propensione alla formazione da parte delle donne sugli uomini (fig. 1.2). È una caratteristica che contraddistingue tutte le realtà considerate, ad accezione di Turchia, Grecia e Romania. Le ragioni di tale dato sono molteplici e variano da realtà a realtà. Se nel Nord-Europa ciò è coerente in parte anche con la struttura occupazionale, in altri contesti e specie in quelli mediterranei, tra cui l'Italia, la maggiore difficoltà a entrare nel mercato del lavoro, spinge le donne a fornirsi di maggiori competenze e/o di considerare la formazione e l'istruzione come una sorta di area di attesa o di transito. A tal proposito non va sottovalutato quel fenomeno che operatori della formazione e alcuni osservatori chiamano di "formati seriali", ossia persone, specie donne, che continuano a frequentare corsi di formazione reiterando spesso errori per mancanza di un vero orientamento professionale.

Figura 1.2 - Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista per genere e nazioni europee (anno 2012; val. %)



Fonte: Elaborazione Isfol su fonte Eurostat

Analogamente conosciuto è anche l'andamento del benchmark nelle diverse fasce di età, dove in tutti i paesi è tra i più giovani (25-34 anni) in cui si riscontra il valore più elevato. Se si confrontano le diverse realtà nazionali si notano forti differenze in tutte le fasce d'età, per quanto queste tendano a diminuire proprio in prossimità della classe più avanzata, se si fa eccezione per la Danimarca, il cui valore di 23,9% di 55-64enni in formazione è di gran lunga il più elevato anche rispetto alla fascia più giovane di quasi tutti i paesi considerati (tab. 1.2).

Nel complesso si evidenzia come nella maggior parte della realtà nazionali le politiche di *active aging*, spesso centrate anche su iniziative di formazione, non sembrano significativamente incidere sui comportamenti di persone e imprese. Le strategie operate di "trattenimento" nei luoghi di lavoro dei lavoratori più anziani nell'ambito delle riforme dei sistemi pensionistici, hanno in tal senso, posto un freno a qualsiasi politica di accompagnamento. Per quanto riguarda l'Italia si noterà come il livello di partecipazione crolli significativamente tra la classe più giovane e la successiva: ciò, più che in altri paesi, si manifesta a seguito della presenza significativa di giovani con oltre 24 anni ancora coinvolti in processi di studio universitari che influenzano il valore nella classe d'età più giovane.

Tabella 1.2 - Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista per classi di età (anno 2012; val. %)

	25-34 anni	35-44 anni	45-54 anni	55-64 anni
European Union (27 countries)	15,3	8,9	7,4	4,5
Denmark	43,1	31,4	29,1	23,9
Germany	18,1	6,8	5,3	2,9
Greece	6,9	2,4	1,6	0,7
Spain	18,2	10,5	8,0	5,2
France	9,5	6,3	4,6	2,6
Italy	13,6	5,7	4,8	3,0
Netherlands	26,6	17,4	14,2	8,6
United Kingdom	19,9	16,9	15,4	10,2

Fonte: Elaborazione Isfol su fonte Eurostat

In molti paesi europei la formazione assume rilevanza maggiore tra gli adulti occupati rispetto alla popolazione di inattivi e disoccupati (tab. 1.3). Ciò si manifesta soprattutto in quei paesi con una solida struttura di offerta e di servizi formativi per il lavoro e garantisce la manutenzione costante di competenze per la competitività. Tra queste realtà non rientra l'Italia, dove al pari di Grecia e Germania la formazione viene maggiormente realizzata dalla popolazione degli inattivi: ma se nell'ultimo paese citato ciò è frutto di investimenti mirati e tesi a innalzare il tasso di occupazione, in Italia è maggiormente legato ai comportamenti dei singoli.

Tabella 1.3 - Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista per condizione occupazionale (anno 2012; val. %)

	Occupati	Disoccupati	Inattivi
European Union (27 countries)	9,7	9,0	7,0
Denmark	32,3	32,7	28,3
Germany	7,9	5,6	8,4
Greece	2,8	2,7	3,3
Spain	10,7	12,7	9,0
France	6,0	5,3	5,0
Italy	6,5	6,2	6,8
Netherlands	18,1	16,2	9,7
United Kingdom	17,4	15,0	9,9

Fonte: Elaborazione Isfol su fonte Eurostat

Un ultima declinazione del benchmark europeo riguarda il livello di istruzione che risulta generalmente essere una delle condizioni che influenza in modo significativo la propensione individuale alle attività di formazione, nonché la possibilità di essere coinvolti da parte delle stesse imprese spesso in virtù della posizione di ruolo che viene ricoperta (tab. 1.4).

Tabella 1.4 - Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista per livello di istruzione (anno 2012; val. %)

	Primo e secondo livello istruzione terziaria (titoli universitari e oltre)	Secondaria superiore e post secondaria (non titoli universitari)	Fino alla secondaria inferiore e titoli successivi non diploma
European Union (27 countries)	16,1	7,7	3,9
Denmark	40,2	28,9	22,4
Germany	12,4	6,9	3,1
Greece	5,7	3,3	0,4
Spain	18,8	11,7	4,6
France	9,5	5,0	2,5
Italy	16,1	8,1	1,6
Netherlands	21,8	16,7	10,0
United Kingdom	23,5	13,2	7,6

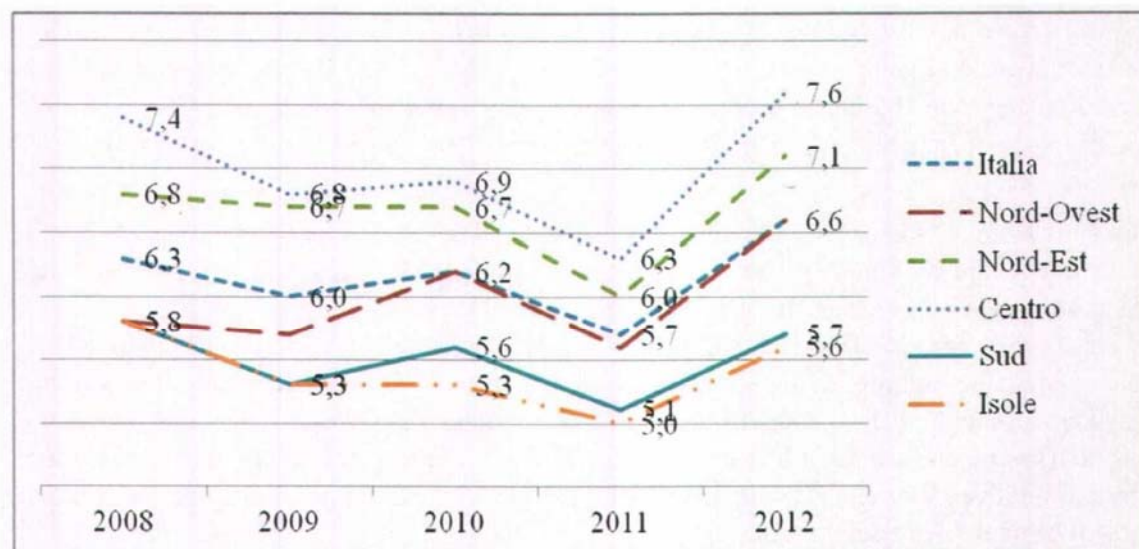
Fonte: Elaborazione Isfol su fonte Eurostat

In tutti paesi, seppure con livelli molto differenti, gli adulti maggiormente scolarizzati mantengono la loro propensione a formarsi e istruirsi molto più che negli altri livelli di istruzione. L'Italia è tra i paesi dove, in proporzione, il gap tra i livelli più elevati e quelli più bassi di istruzione è più marcato (nel primo caso con il 16,1% è in media europea, mentre è molto al di sotto di essa per i livelli inferiori, 1,6% a fronte del 3,9% della Ue a 27): se si considera la forte presenza di popolazione con bassi livelli di istruzione, più che in altre realtà europee, è evidente che il paese, inteso come sistema, registra un notevole deficit di capacità di apprendere nuove informazioni e competenze. Nei fatti l'insistenza di processi formativi solo su un segmento ristretto di persone (lavoratori e non) contribuisce ad approfondire le distanze di natura sociale, oltre che economiche, non solo del paese rispetto agli altri, ma anche all'interno della realtà nazionale. Ad esempio questo fenomeno sembra meno presente in realtà come la Francia, la Germania, e in parte la Spagna, dove chi è meno istruito ha comunque maggiore possibilità di formarsi.

1.1.2 Approfondimenti sui dati nazionali

Approfondendo lo sguardo sui dati nazionali, sempre riguardo il benchmark sulla popolazione adulta coinvolta in attività di istruzione e/o formazione, si noterà come il significativo incremento del valore registrato nell'ultimo anno abbia omogeneamente riguardato tutte le macro-aree del paese (fig. 1.3). Il balzo più significativo, tuttavia, si è registrato proprio nelle aree che già rivelavano valori più elevati, come Centro (da 6,3% a 7,3%) e Nord-Ovest (da 5,7% a 6,6%): non a caso si tratta anche di ambiti territoriali dove si è avuto il più significativo incremento di misure di sostegno in deroga.

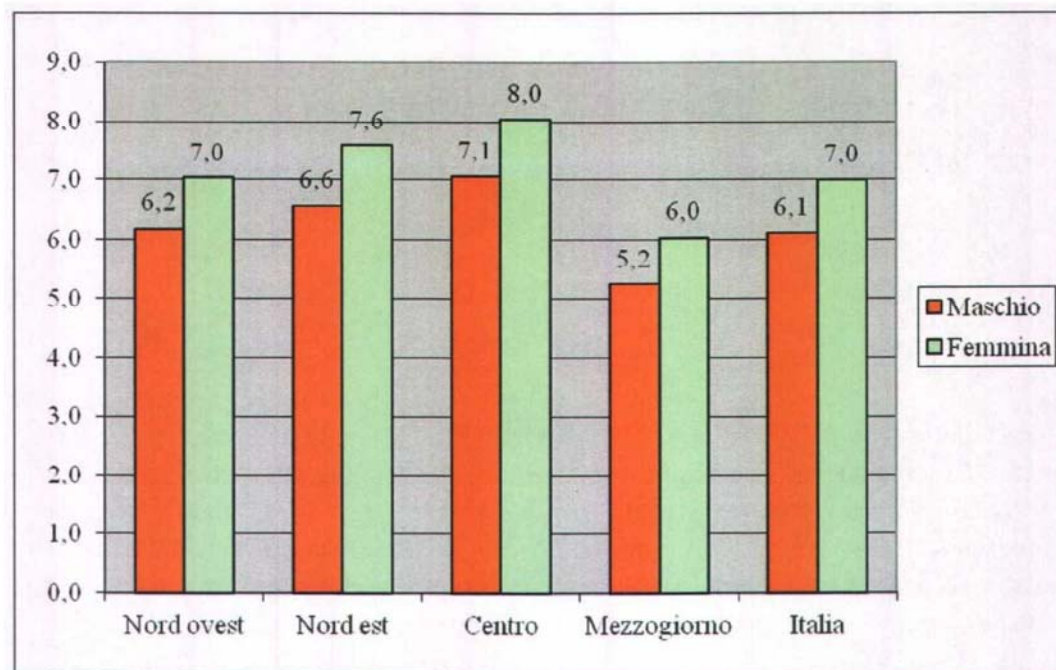
Figura 1.3 - Andamento del benchmark su istruzione e formazione (popolazione adulta 25-64 anni) per macro-aree italiane (val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat

Come già evidenziato nel confronto europeo, le donne continuano a formarsi e istruirsi più degli uomini e tale situazione si conferma in tutte le aree del paese, con distanze che si mantengono ovunque poco sotto l'1% (fig. 1.4).

Figura 1.4 - Popolazione 25-64enne per frequenza di corsi di studio e/o di formazione per area territoriale e genere (val.%)

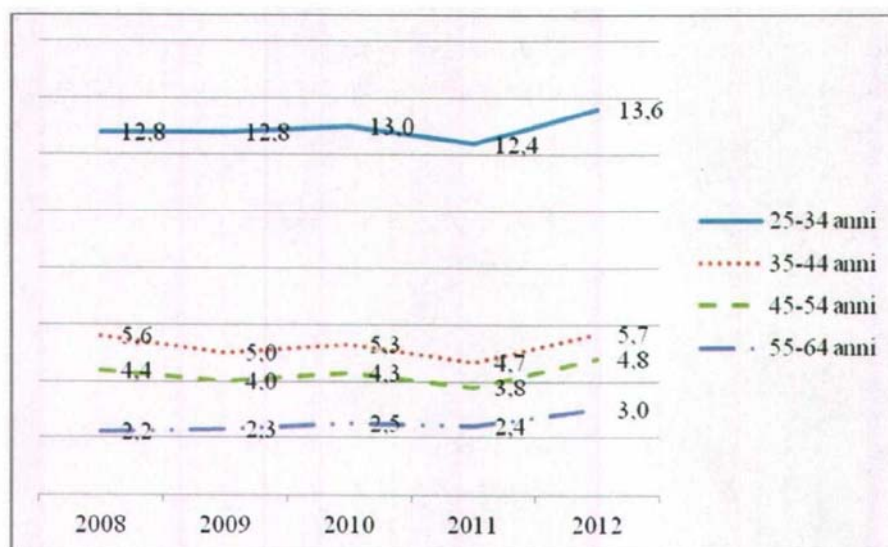


Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat RCFL, medie 2012

Tale dato è una delle evidenze sulla difficoltà che incontrano le politiche di formazione finalizzate al rafforzamento delle competenze dei lavoratori e alla collocazione o ri-collocazione nel mercato sul lavoro di chi non lo è: da una parte è proprio la forza lavoro maschile, quella che per diverse storture rappresenta ancora il grosso dell'occupazione, che presenta maggiori carenze, mentre coloro che sono al di fuori, le donne, rimangono al margine nonostante siano dotate, in molti ambiti, di una propensione verso l'aggiornamento più in linea con le istanze del mercato e gli standard europei.

Lo stesso paradosso può essere indicato se si analizza il benchmark per classi d'età (25-34): la più giovane è mediamente più istruita e formata, ma è anche quella che fatica a inserirsi in modo qualificato e stabile nel mercato del lavoro. Inoltre si noterà come sia proprio quest'ultima classe quella che fa registrare l'incremento più elevato (da 12,4% a 13,6%), alimentando ulteriormente quello che possiamo definire un doppio *processo di depauperamento* del patrimonio conoscitivo e di competenze generate dal sistema di istruzione e formazione; da un parte rispetto al sistema del mercato del lavoro che continua a marginalizzare la forza lavoro più formata, dall'altra rispetto all'offerta formativa stessa che si avvia troppo spesso sugli stessi target senza avere la possibilità di favorirne il concreto ingresso nel mercato.

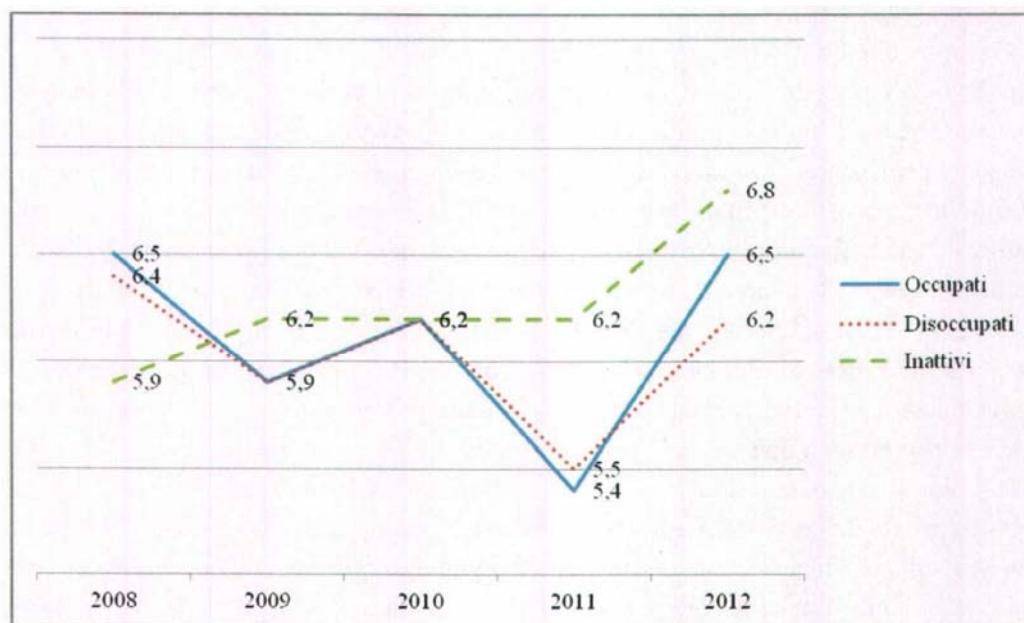
Figura 1.5 - Partecipazione ad attività di formazione e istruzione per classi di età (val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat RCF, medie 2012L.

A conferma del peso che le misure di cassa integrazione in deroga, che prevedevano obbligatoriamente l'attivazione di servizi anche di formazione, hanno avuto sull'incremento del benchmark, spicca la variazione annua proprio tra gli occupati (tra cui si annoverano i cassa integrati) che passano dal 5,4% del 2011 al 6,5% del 2012 (fig. 1.6). Meno rilevante è il balzo fatto registrare tra i disoccupati, che diventa la categoria meno formata, e gli inattivi che invece rimane quella più formata.

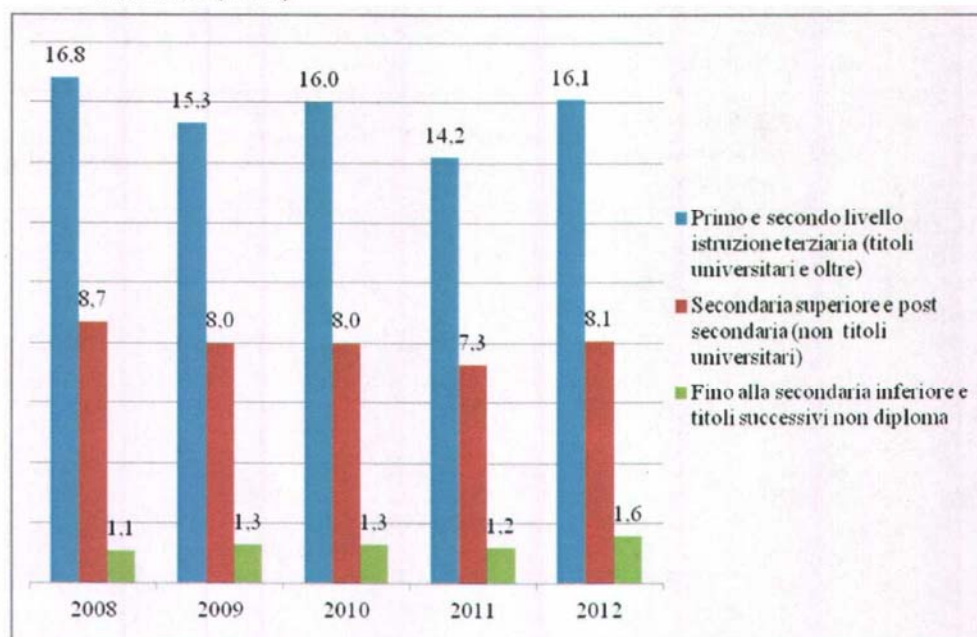
Figura 1.6 - Partecipazione ad attività di formazione e istruzione per stato occupazionale (val.%)



Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat RCFL, medie 2012.

Le differenze più rilevanti nei comportamenti rispetto alla fruizione della formazione li si riscontra all'interno del cluster livello di istruzione. Con il tempo le distanze tra coloro che hanno più elevati livelli di studio e quelli con i livelli più bassi rimangono di fatto inalterate: nel solo 2012 i primi che hanno partecipato a iniziative di formazione rappresentano oltre il 16%, rispetto ad appena l'1,6% degli adulti con i più bassi livelli di istruzione (fig. 1.7).

Figura 1.7 - Partecipazione ad attività di istruzione e/o formazione e istruzione per livello di istruzione (val.%)



Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat RCFL medie 2012.

Ad avvalorare quanto evidenziato e soprattutto a cercare di coglierne anche le conseguenze sul mercato del lavoro, nella tabella seguente si riporta la probabilità di essere coinvolto in attività di istruzione e/o formazione, proprio in relazione al livello di istruzione (tab. 1.5). Uno degli aspetti da rimarcare è che in corrispondenza di una forza lavoro, come quella italiana, con bassi titoli di studio e una maggiore presenza di ruoli esecutivi rispetto alla media degli altri paesi europei, a testimonianza di un'economia più tradizionale, si riscontra una minore propensione da parte delle imprese e dei singoli a investire in formazione: si tratta di circa 15 milioni di adulti (perlopiù lavoratori) che faticano ad entrare nei circuiti formativi per diversi motivi, e non si adattano facilmente a seguire i modelli didattici tradizionali, basati sull'apprendimento non esperienziale. Si determina, in tal modo, una situazione per cui il sistema produttivo non è in grado di assorbire, anche nelle sue componenti operative, le nuove competenze per la competitività a partire da quelle centrate sui nuovi business (*green e blu economy, high-technology*) e sulle esigenze di internazionalizzazione dei mercati. A corroborare tale tesi vi sono anche i dati Ocse-PIAAC¹, in cui la popolazione italiana, inclusi i lavoratori, ottiene i punteggi più bassi in assoluto nei test sulle competenze considerate fondamentali per la crescita individuale, la partecipazione economica e l'inclusione sociale (*literacy*) e quelle per affrontare e gestire problemi di natura matematica nelle diverse situazioni della vita adulta (*numeracy*). Il problema quindi è ben più ampio e travalica il mero dibattito sulla qualità e la pervasività dell'offerta formativa per i lavoratori. La scarsa fruizione in impresa e al di fuori di essa delle iniziative di formazione è, quindi, un problema di sistema culturale ed educativo che merita risposte di tipo non ordinario: l'alternativa è, altrimenti, la perdita di competitività progressiva nei confronti di tutti quei paesi che riescono a valorizzare la propria forza lavoro a partire dal potenziamento delle competenze di base e a marcare la formazione in termini di virtù civica e di diritto da garantire per ogni cittadino.

Tabella 1.5 - Popolazione 25-64 anni: ripartizione per livelli di titolo di studio, benchmark europeo su istruzione e formazione, popolazione coinvolta nella formazione e istruzione e probabilità di coinvolgimento in iniziative di formazione e istruzione (dati riferiti al 2011)

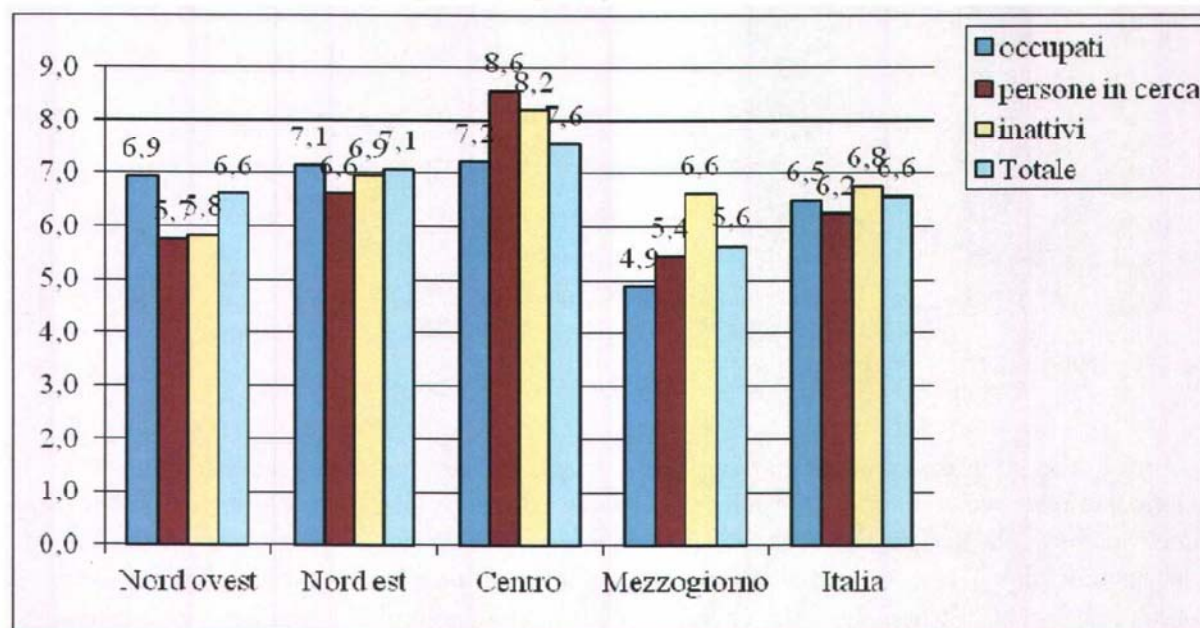
	Popolazione per livello titolo di studio	Benchmark 2012 (valore %)	Popolazione coinvolta in formazione e istruzione	Probabilità di coinvolgimento
Primo e secondo livello istruzione terziaria (titoli universitari e oltre)	5.271.953	16,1	846.448	1 su 6
Secondaria superiore e post secondaria (non titoli universitari)	13.817.031	8,1	1.117.502	1 su 12
Fino alla secondaria inferiore e titoli successivi non diploma	14.472.693	1,6	236.296	1 su 61

Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat RCFL

¹ L'indagine è stata svolta nel periodo 2011-2012 ed è promossa da Ocse. Analizza il livello di competenze fondamentali della popolazione tra i 16 e i 65 anni in 24 paesi europei (<http://www.isfol.it/piaac>).

Significative paiono alcune differenze nelle diverse aree del paese, rispetto ai beneficiari della formazione per condizione professionale. Nelle due macro-aree del Nord vi è una prevalenza di formati tra gli occupati, in particolare nel Nord-Ovest, caratteristica che non si riscontra al Centro, dove si formano maggiormente le persone in cerca di occupazione e al Sud, con prevalenza di inattivi in misura molto maggiore rispetto agli altri aggregati: proprio quest'ultimo dato finisce per influenzare significativamente il dato nazionale (fig. 1.8). Le differenze del dato attengono strettamente la composizione del mercato del lavoro, nonché la sua tipologia in termini di caratteristiche produttive. Indubbiamente al Nord, dove si registra un tasso di occupazione più elevato unito ad una struttura produttiva più complessa e mediamente terziarizzata, la popolazione degli occupati mostra una maggiore propensione e necessità a formarsi. In altre aree tale esigenza tende a scemare, seppure il Centro in assoluto riscontra la maggiore percentuale di formati tra gli occupati, ma inferiore a quella espressa da parte di chi è in cerca di lavoro.

Figura 1.8 - Popolazione adulta (25-64enne) che frequenta corsi di istruzione e/o formazione per aree territoriali e stato occupazionale (val.%)

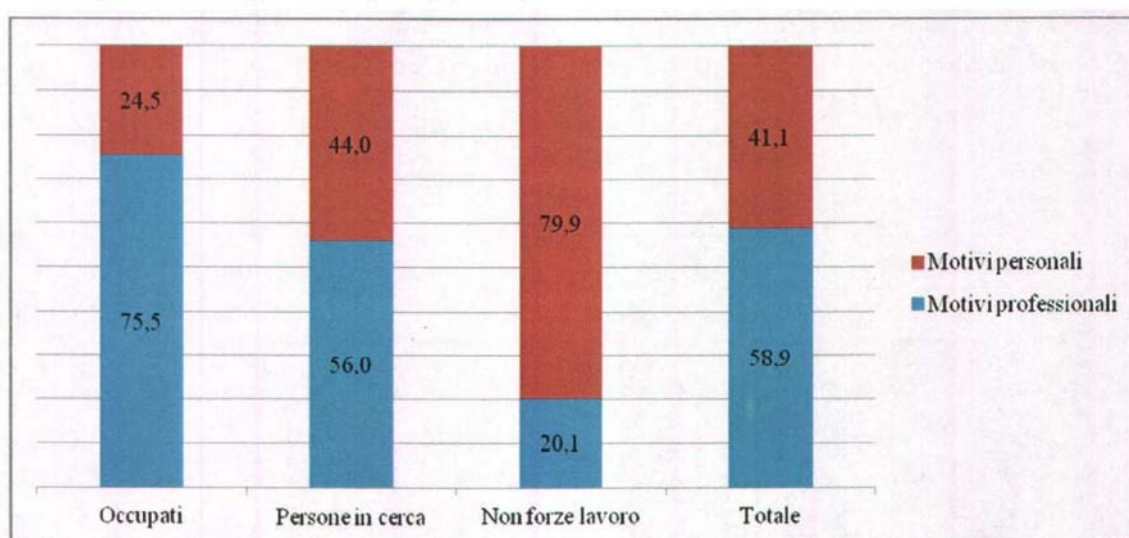


Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat RCFL, medie 2012

Rispetto alle motivazioni per cui le diverse categorie di stato occupazionale si formano, quelle legate al mondo del lavoro prevalgono significativamente tra gli occupati come coerentemente si registra in tutti gli anni (oltre il 75%), ma anche, seppure in misura minore, tra le persone in cerca di lavoro (56%): in realtà il valore non sembra particolarmente elevato (fig. 1.9). Tra le non forze lavoro la prevalenza delle motivazioni personali (79,9%) è coerente laddove sia stata compiuta una scelta consapevole di non entrare nel mondo del lavoro: semmai l'elevato valore di coloro che cercano lavoro ma si formano per motivi personali rende una serie di interrogativi circa il valore dell'orientamento e di quanto la relazione tra possibilità di formarsi ed entrata nel mondo del lavoro sia in alcuni casi blanda, quasi che vi sia una consapevolezza ormai radicata di come la formazione non sia in grado di facilitare l'incontro domanda-offerta di lavoro.

D'altro canto, molte esperienze evidenziano come alcune iniziative di formazione non finalizzate al lavoro possano, in modo "casuale" o non preventivato, costruire una base di conoscenza e di esperienza che può condurre all'avvio di una professione: ciò implica che vi è comunque un valor intrinseco nell'intraprendere un percorso formativo che va là di là del possesso di una *vision* individuale del proprio percorso professionale o di vita. In tal senso le campagne, come quella europea dell'*adult learning*², hanno una loro efficacia proprio in quanto diffondono una cultura allargata e "necessitante" del bisogno di formazione, a prescindere dalla sua finalizzazione.

Figura 1.9- Popolazione 15-64enne che frequenta corsi di formazione (professionale e altra formazione) per stato occupazionale (Italia) (val.%)



Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat RCFL, medie 2012

Rispetto al metodo di formazione tradizionale, ovvero la forma corsuale, questa viene particolarmente scelta proprio dai formati occupati (il 70% delle iniziative, a fronte del 22% appena degli inattivi), che sembra essere la tecnica didattica per eccellenza che meglio si confà al mondo del lavoro (fig. 1.10). In realtà se si analizza il dato, prendendo in considerazione chi lo organizza/finanzia, si osserva come un ruolo fondamentale nella diffusione dei corsi tradizionali venga svolto proprio dalle imprese che lo considerano evidentemente un investimento meno rischioso e collaudato rispetto ad altre metodologie. Infine non irrilevante sembra il ruolo svolto dai corsi finanziati dal sistema regionale pubblico: particolare rilievo assumono tra i disoccupati in cerca di lavoro. In considerazione anche del dato precedente si rileva come vi sia ormai un sistema integrato di interventi su target specifici; se da una parte l'impresa interviene soprattutto sui lavoratori, dall'altra è il sistema pubblico che concentra gran parte delle risorse sugli altri segmenti di popolazione. Si tratta di un modello di integrazione spesso non governato, che per molti aspetti si è rafforzato a seguito del ruolo crescente assunto dai Fondi interprofessionali per le imprese da un lato, e da una oggettiva diminuzione delle risorse per la formazione (sia pubbliche che private) dall'altra.

² In particolare ci si riferisce al programma "Implementazione dell'Agenda europea per l'Adult Learning" che prevede una serie di iniziative di diffusione della cultura per la formazione degli adulti con iniziative sia locali che nazionali.