

## *Introduzione*

La crisi economica ha inciso su alcuni aspetti particolarmente vulnerabili del sistema produttivo nazionale determinando una flessione generalizzata della domanda globale e la conseguente contrazione della domanda di lavoro.

Il 2009 si sta concludendo con incoraggianti segnali di ripresa che in Italia si traducono in un miglioramento del trend congiunturale del Prodotto Interno Lordo ma con previsioni di crescita, per il biennio 2010-2011, troppo contenute per incidere in modo decisivo sulla flessione occupazionale.

In questo quadro, hanno assunto un'importanza rilevante l'insieme di provvedimenti legislativi<sup>1</sup>, cui sono seguiti degli Accordi tra lo Stato e le Regioni e tra ciascuna Regione e i rappresentanti regionali delle parti sociali, finalizzati al contrasto degli effetti della crisi sull'occupazione.

Le misure anticrisi prevedono uno stanziamento complessivo pari a 8 miliardi di euro, di cui 5,35 di contributo nazionale e 2,65 assicurati dalle Regioni mediante l'utilizzo delle risorse del Fondo sociale europeo. Le risorse dovranno essere utilizzate per finanziare, in deroga alle disposizioni vigenti, misure temporanee ed eccezionali di sostegno al reddito. Oggetto degli interventi sono i lavoratori sospesi, i lavoratori a rischio di espulsione dai processi produttivi ma ancora in costanza di rapporto di lavoro e i lavoratori già espulsi dai processi produttivi. Durante il periodo di sospensione i lavoratori avranno l'obbligo di seguire percorsi di riqualificazione/aggiornamento delle competenze in linea con i fabbisogni professionali del contesto aziendale di provenienza, mentre, per i lavoratori espulsi, le attività formative saranno orientate all'individuazione di percorsi per la ricollocazione professionale.

L'insieme delle misure, che pongono in primo piano la sinergia tra Stato, Regioni e Parti sociali, produce senza dubbio un cambiamento nella "destinazione d'uso della formazione continua", utilizzata in questo quadro come nesso centrale nell'integrazione tra politiche passive e attive. La definizione di percorsi integrati presenta comunque molteplici difficoltà collegate alla rigidità dell'offerta di formazione, all'applicazione delle regole del Fondo sociale europeo a fattispecie non previste in fase di programmazione, alla necessità di costruire meccanismi complessi di coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti (Ministero del lavoro, INPS, Regioni, Province, Parti sociali, imprese e lavoratori), alla difficoltà di trovare un equilibrio tra interventi di sostegno al reddito ed interventi di politica attiva nei casi di sospensioni dal lavoro molto brevi e difficilmente programmabili con un congruo anticipo.

D'altra parte, proprio la necessità di superare queste difficoltà sta spingendo gli attori coinvolti nel processo di programmazione e attuazione degli interventi, a potenziare i meccanismi di coordinamento e di scambio di informazioni, indispensabili a garantire il governo dell'intero processo e il rispetto delle regole comunitarie. Inoltre, la necessità di garantire un mix coerente di politiche attive e passive sta inducendo alcune Regioni a strutturare meccanismi d'intervento che mettano al centro dell'attenzione il lavoratore e che consentano di costruire percorsi individualizzati composti da un insieme integrato di misure.

---

<sup>1</sup> D.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni nella l. 28 gennaio 2009, n. 2. Provvedimenti anticrisi.

Sarà necessario attendere i risultati degli interventi in corso per capire se i nuovi meccanismi in fase di perfezionamento potranno determinare anche cambiamenti strutturali; al momento si può osservare che sotto l'urto delle emergenze determinate dalla profondità e durata della crisi economica e produttiva, è stato avviato un importante ripensamento della funzione della formazione continua che potrebbe condurre a nuovi approcci concettuali e operativi e a nuovi assetti strutturali e organizzativi.

Tra gli altri interventi strategici, in un'ottica di medio - lungo periodo, vi è la riforma del sistema di relazioni industriali ed in particolare del modello di contrattazione ispirato alle esigenze di salvaguardia del potere d'acquisto dei salari rispetto all'inflazione, del rafforzamento del legame tra salari e produttività a livello individuale, aziendale e territoriale, e parallelamente alla creazione delle condizioni per un'evoluzione partecipativa delle relazioni industriali. In proposito, già il Libro Verde del Ministro del Lavoro evidenziava la funzione di «vera leva strategica per la competitività e lo sviluppo» che un sistema delle relazioni industriali più cooperativo e partecipativo può svolgere e sollecitava il contributo delle Parti Sociali per una *governance* del sistema orientata agli obiettivi di modernizzazione e sostenibilità del Welfare. La consapevolezza della centralità della riforma degli assetti contrattuali, anche nell'attuale contesto di crisi economica, è testimoniata dagli eventi più recenti, che lo scorso 22 gennaio hanno portato alla sigla di un nuovo Accordo Quadro, sostitutivo della precedente intesa del 23 luglio 1993, pur senza l'adesione della principale organizzazione di rappresentanza dei lavoratori.

Gli Accordi interconfederali, con cui le Parti hanno definito le condizioni di attuazione dell'Accordo Quadro, hanno previsto, tra l'altro, l'istituzione di ulteriori forme di bilateralità per il funzionamento di servizi integrativi di welfare e, nei settori/comparti in cui la bilateralità è presente, un adeguamento della missione, delle strutture e delle regole di funzionamento degli Enti bilaterali per garantire una maggiore rispondenza del loro operato alle esigenze dei lavoratori e delle imprese.

La tendenza alla progressiva espansione del ricorso agli Enti bilaterali, già rilevata nel precedente Rapporto, è confermata dall'analisi degli Accordi di rinnovo dei CCNL, da cui emerge la diffusione e il potenziamento in molti settori del metodo della bilateralità.

Una recente indagine evidenzia che le imprese, che normalmente utilizzano la leva formativa, pur avendo avvertito gli effetti della crisi, hanno deciso di non ridurre gli investimenti per lo sviluppo delle competenze dei propri lavoratori. Ciò indica non solo che l'investimento in formazione è ritenuto strategico per rilanciare su nuove basi l'attività, ma anche che le stesse imprese guardano con fiducia ad una ripresa della domanda.

In effetti, i segnali che arrivano dalle rilevazioni statistiche indicano come, nel periodo immediatamente precedente alla crisi, risultava ormai consolidata la quota delle imprese che utilizzavano stabilmente la leva formativa; nello stesso tempo, proseguiva il trend positivo iniziato nel biennio precedente. Infatti, una impresa su quattro con almeno un dipendente (il 25,7% del totale) ha effettuato nel 2008 almeno un corso di formazione (interno o esterno). Solo tre anni prima tali imprese erano un quinto del totale. Nel periodo 2005-2008 si è quindi manifestata una crescita di quasi sette punti percentuali, di cui la parte più consistente (+3,8%) si è registrata proprio fra il 2007 e il 2008. L'aspetto più interessante di tale fenomeno è rappresentato dal fatto che la crescita è determinata dall'aumento dell'incidenza delle microimprese formatrici (ossia delle imprese con organico compreso tra uno e nove dipendenti), soprattutto nei settori dei servizi. A ciò si deve aggiungere la crescita costante della spesa in formazione, che negli ultimi due anni sale di circa 300 milioni di euro, sulla base dei maggiori investimenti effettuati dalle microimprese. Rimane tuttavia

ancora ampio il divario tra i comportamenti delle grandi e delle piccole imprese, soprattutto nei settori manifatturieri o comunque tradizionali e a tecnologia matura.

Per quanto riguarda gli adulti (occupati e non), nel 2008 cresce la loro partecipazione alle attività formative. In particolare, per la formazione continua, l'incidenza dei lavoratori formati si attesta intorno al 42%, con un trend positivo pari, nel periodo 2004-2008, ad oltre dieci punti percentuali. Tuttavia, anche in questo caso, risultano irrisolti alcuni nodi di fondo: la crescita della partecipazione formativa non riesce ad attenuare le differenze, ancora molto accentuate, esistenti fra dipendenti pubblici, dipendenti privati e lavoratori autonomi, indice di una differente modalità di distribuzione delle opportunità formative nei diversi settori produttivi. Così come immutati permangono i problemi di *gender gap* e di pari opportunità nell'accesso alla formazione, dove età, livello di qualificazione e posizione professionale si manifestano come fattori determinanti nell'accrescere o diminuire la partecipazione. Considerando che il dato del 2008 evidenzia nel complesso una crescita dell'investimento pubblico e privato nella formazione continua, possiamo segnalare che le maggiori opportunità non sembrano essere state a vantaggio di tutti e non mostrano, ad oggi, un impatto significativo sui problemi strutturali che interessano la forza lavoro.

I risultati della prossima rilevazione INDACO/CVTS consentiranno di capire se i trend positivi sono effettivamente proseguiti nel 2009, nonostante la crisi, e di approfondire le relazioni tra caratteristiche del lavoratore e partecipazione.

Anche la crescita ulteriore delle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali (mediamente pari all'8% dal 2008 al 2009) testimonia un interesse per la formazione continua che spesso non trova canali e possibilità adeguate di soddisfazione, non solo in termini di sostegno finanziario, ma anche in termini di disponibilità di strumenti idonei alla valorizzazione di quanto appreso direttamente sul lavoro. Questi ultimi, oltre ad essere elementi indispensabili per il singolo lavoratore in un contesto in rapido mutamento, rappresentano la condizione primaria attraverso la quale promuovere tra le imprese la consapevolezza del valore stesso della formazione e, in generale, dell'apprendere.

L'offerta di sostegni finanziari alla formazione dei lavoratori cresce, sia in termini di risorse, sia in termini di sviluppo e moltiplicazione degli organismi preposti. L'insieme dei Fondi Paritetici (che sono attualmente 18, con il recente ingresso del Fondo per i pubblici servizi) può contare su un introito annuo che supera i 400 milioni di euro; è inoltre imminente il riparto tra le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano di ulteriori 150 milioni di euro (le risorse della legge 236). Tuttavia si evidenzia il permanere di una scarsa integrazione tra i diversi canali di sostegno. Ciò rappresenta un limite serio all'efficacia degli interventi. Appare dunque necessario rilanciare con decisione l'attività dei luoghi di confronto tra Regioni e Parti Sociali, pur previsti dalla normativa vigente (come ad esempio l'Osservatorio nazionale per la formazione continua istituito presso il Ministero del Lavoro), anche al fine di assecondare le incoraggianti evidenze emerse in questi anni dall'analisi incrociata dei dati statistici e amministrativi, che hanno mostrato l'esistenza di una funzione di stimolo (operata dalle politiche di sostegno) della domanda esplicita di formazione rispetto ad una domanda potenziale tendenzialmente in crescita nel medio periodo.

I sostegni finanziari nazionali e dei Fondi Paritetici si rivolgono esclusivamente ai lavoratori dipendenti (i soggetti per i quali le imprese versano il contributo dello 0,30) restano al margine i lavoratori atipici, i titolari delle piccolissime imprese e gli autonomi. Per coprire un'utenza così vasta (e strategica per il sistema produttivo) non è sufficiente il solo FSE. In questo senso, l'integrazione tra gli strumenti di finanziamento potrebbe consentire significativi passi in avanti. Ma per compiere una svolta decisiva in questo senso sarebbe necessario considerare strumenti

alternativi e maggiormente centrati sulla disponibilità individuale come, ad esempio, le agevolazioni fiscali per le spese dedicate all'aggiornamento professionale.

La non aderenza più volte osservata tra i fabbisogni formativi delle imprese e l'offerta di formazione colpisce con maggiore durezza le Regioni del Mezzogiorno, dove si sommano ben noti e gravi ritardi strutturali. Nuove strategie di intervento, seppure a carattere sperimentale sull'offerta di formazione, in direzione di una decisa riqualificazione e razionalizzazione, soprattutto sotto il profilo dei costi, non potranno che partire da quei territori, dove più urgenti sono le misure di contrasto alla disoccupazione di lunga durata, aggravata ancor più dalla contingenza economica attuale.

Da molti anni l'impalcatura normativa di base riguardante la formazione degli adulti (fatta eccezione per gli interventi varati su singoli segmenti) è rimasta sostanzialmente inalterata. Non ebbe buon fine, nella scorsa legislatura, il disegno di legge sull'apprendimento permanente predisposto dai quattro ministeri competenti (istruzione, lavoro, università, e funzione pubblica) varato dal consiglio dei ministri. Nel corso 2008 sono stati presentati in Parlamento, due nuovi disegni di legge sull'apprendimento permanente: il primo, incentrato sul diritto dei lavoratori alla formazione e allo sviluppo professionale<sup>2</sup>, il secondo, sulla costruzione di un sistema per l'apprendimento permanente inteso nella sua accezione più ampia, come diritto di tutti i soggetti adulti, occupati e non occupati, di accedere a percorsi formali e non formali di istruzione, formazione, sviluppo culturale per l'occupabilità e per la cittadinanza attiva<sup>3</sup>. Anche sul versante sindacale si profilano iniziative che vanno nella stessa direzione<sup>4</sup>.

Indipendentemente dagli esiti parlamentari dei diversi disegni di legge in campo, si attendono i risultati dei lavori della Commissione per lo studio della riforma del sistema della formazione professionale. Sulla base di essi potrà essere finalmente avviato un processo di condivisione tra Stato, Regioni e Parti Sociali in grado quantomeno rinnovare ed integrare pezzi di sistema purtroppo ancora non sufficientemente comunicanti e, soprattutto, di arricchire la gamma degli strumenti di intervento.

---

<sup>2</sup> Il disegno di legge "Norme sul riconoscimento e sulla promozione del diritto alla formazione e allo sviluppo professionale" (20.5.2008 ), presentato alla Camera, non è orientato a costruire un quadro di riferimento sistemico per tutte le tipologie di attività formative riconducibili alla nozione di *lifelong learning* e circoscrive la formazione professionale rivolta agli occupati solo all'interno dei confini di quella promossa e regolata dalle Regioni tramite gli enti di formazione accreditati.

<sup>3</sup> Il disegno di legge "Norme in materia di apprendimento permanente" (4.11.2008), presentato al Senato, recupera l'approccio sistemico dello schema di disegno di legge varato dal Consiglio dei ministri nella scorsa legislatura

<sup>4</sup> La CGIL sta promuovendo una raccolta di firma per la presentazione di una proposta di legge di iniziativa popolare sul diritto dei cittadini all'apprendimento permanente.

## Capitolo 1

### Analisi della domanda e dell'offerta di Formazione Continua

#### 1.1 *La domanda e l'offerta di formazione delle imprese*

Nel corso del 2008, circa 376 mila imprese hanno effettuato corsi di formazione per i propri dipendenti, erogandoli direttamente o acquistandoli sul mercato da fornitori esterni. Si tratta del 25,7% del totale delle unità locali provinciali di impresa con almeno un dipendente in organico, operanti nei settori dell'industria e dei servizi.<sup>5</sup>

##### 1.1.1 *Il trend nel periodo 2000-2008*

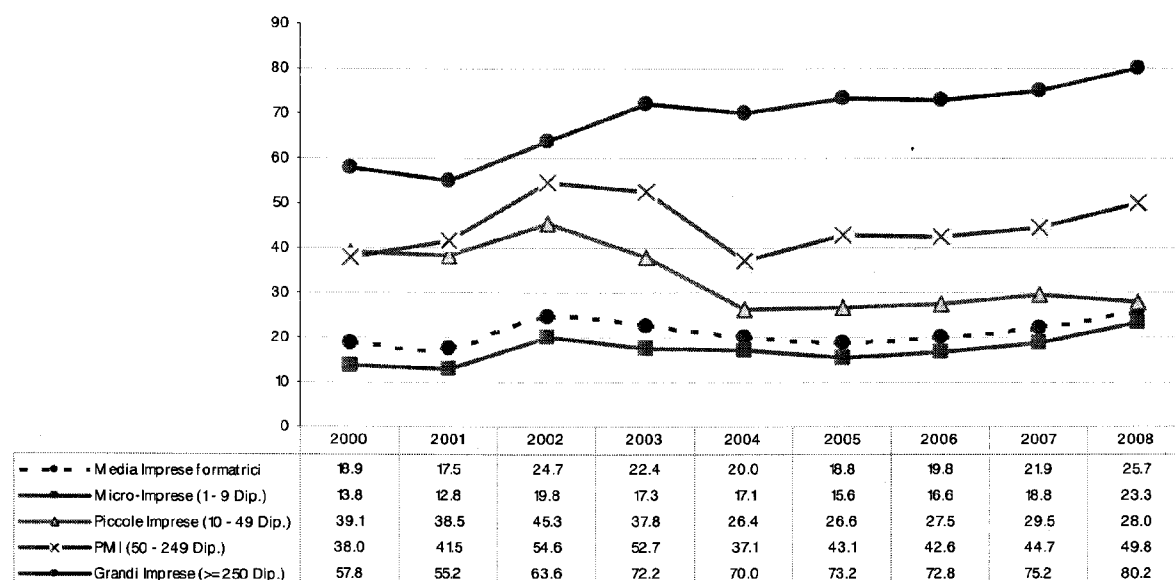
La tendenza, a partire dal 2000, mostra nel complesso una sostanziale tenuta del fenomeno, con una crescita significativa nell'ultimo anno (+3,8%). L'andamento medio appare molto segmentato, soprattutto per dimensione aziendale ma anche per settore di attività economica e, in misura minore, per area geografica (fig. 1.1).

La crescita - pari a sette punti percentuali nel periodo che va dal 2000 al 2008 - è principalmente dovuta alla crescita del numero di micro-imprese che hanno offerto corsi di formazione ai propri dipendenti (+9,5% dal 2000, +4,5% dal 2007) a differenza di quanto avviene fra le piccole aziende, le quali registrano una perdita di undici punti percentuali. Le imprese di maggiore dimensione (con almeno 50 dipendenti) confermano un andamento caratterizzato da una crescita sostenuta e graduale, anche se poco incisiva a livello strutturale (fig. 1.1).

Il positivo trend delle micro-imprese non consente, tuttavia, di ridurre il divario nei confronti delle grandi aziende, le quali hanno tassi di crescita costanti e più elevati. In questo segmento di impresa - che raggruppa appena il 2% delle imprese italiane - la formazione rappresenta ormai un'attività ricorrente e, spesso, è un elemento che contribuisce alla pianificazione di strategie aziendali mirate allo sviluppo di meccanismi competitivi. All'opposto, le micro-imprese mostrano una variazione più contenuta e discontinua: dopo il calo registrato fino al 2005, si nota una leggera ma significativa risalita negli ultimi anni, che raggiunge un valore superiore al 20% (23,3%) nell'ultimo anno, coinvolgendo però appena un lavoratore su sette. Le due classi intermedie (piccole e medie imprese) mostrano un andamento più discontinuo, anche se sembra confermarsi il valore raggiunto nel 2004, successivamente ad un forte crollo (fig. 1.1).

<sup>5</sup> Per le caratteristiche metodologiche dell'indagine Excelsior si veda [www.unioncamere.it](http://www.unioncamere.it). Non sono state prese in considerazione le imprese che coinvolgono i giovani della scuola o dell'università in periodi di stage o tirocini, anche dopo il conseguimento del titolo.

Figura 1.1 – Imprese che hanno realizzato attività di formazione negli anni 2000-2008, per dimensione dell'organico aziendale (%)



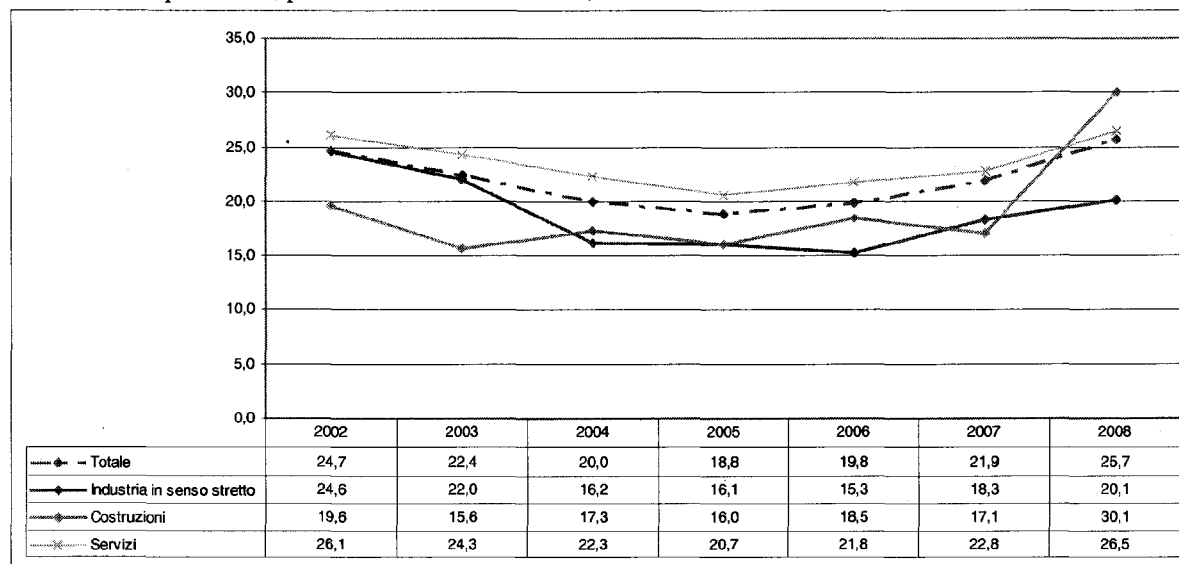
Fonte: Elaborazioni ISFOL su dati Unioncamere-Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior

Le differenze nell'offerta formativa, delle imprese verso i propri dipendenti, relativamente al settore di attività economica e all'area geografica, sono più ridotte. In particolare, in relazione al settore, le maggiori variazioni sono probabilmente legate agli andamenti della produzione e alle innovazioni introdotte.

La maggiore propensione alla formazione delle imprese del terziario rispetto a quelle dell'industria è consolidato nel tempo. La figura 1.2 mostra la percentuale di imprese formatrici per macro settore di attività economica in serie storica per gli anni 2002-2008. Nel periodo considerato i valori del settore "industria in senso stretto" tendono a divergere da quelli dei servizi. Nel 2002 la forbice tra i due settori era di 1,5 punti percentuali a favore dei servizi, la tendenza all'allargamento ha portato nel 2008 ad un gap di 6,8 punti. Si rileva, inoltre, una debole performance delle piccole e medie imprese nei settori manifatturieri.

Per quanto riguarda il settore delle costruzioni - che ha un peso molto importante fra i comparti industriali sia in termini di numero di imprese che di lavoratori dipendenti - si deve tenere presente l'esistenza di fabbisogni formativi specifici; qui infatti, l'attività formativa è prevalentemente finalizzata a migliorare i livelli di sicurezza sul lavoro, alla luce della normativa e della contrattualistica esistente (vedi paragrafo 3.3.2), e si riferisce in media ad attività corsuali di breve durata e con costi, per singolo partecipante, inferiori alla media. L'importanza della formazione in materia di sicurezza sul luogo di lavoro negli anni è stata spesso sottovalutata ma, per ottenere un livello di salute e sicurezza sul posto di lavoro elevato, è fondamentale aggiornare sistematicamente i propri dipendenti. Oggi, probabilmente anche a seguito di un'importante sensibilizzazione sul tema e a specifici finanziamenti pubblici messi a disposizione dai Fondi Interprofessionali, emerge come nell'ultimo anno i valori registrati dal settore costruzioni, in termini di imprese formatrici, sono sensibilmente sopra la media (fig. 1.2 e tab. 1.1).

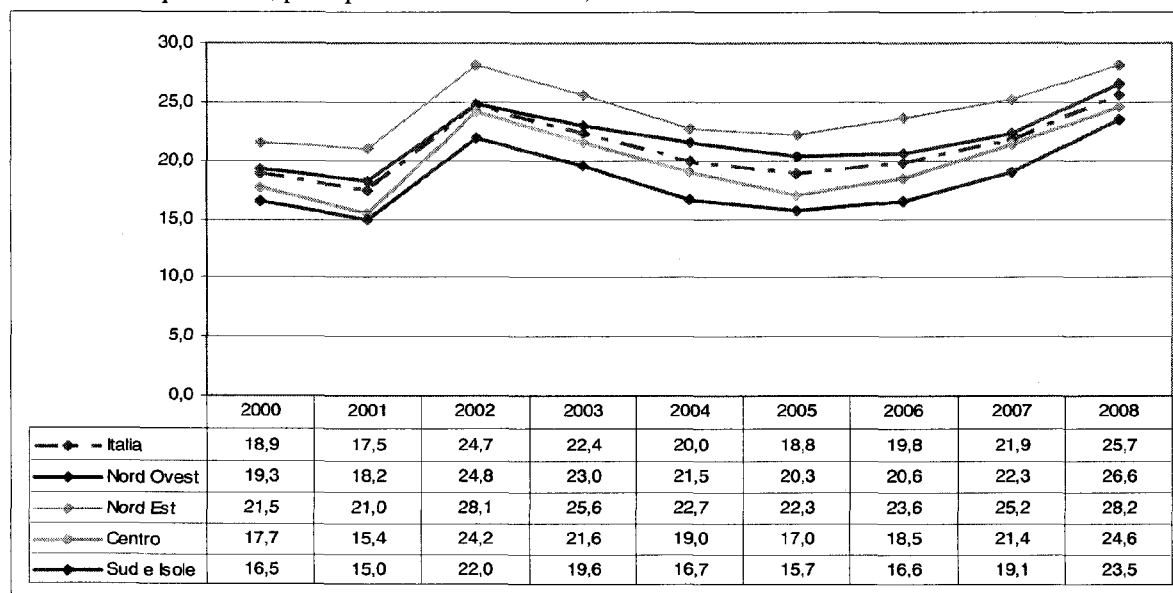
Figura 1.2 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato corsi di formazione per il personale, per macrosettore di attività, anni 2002-2008



Fonte: Elaborazioni ISFOL su dati Unioncamere-Ministero del Lavoro. Sistema Informativo Excelsior

A livello territoriale i dati mostrano delle differenze più contenute. In figura 1.3 si riporta la serie storica 2000–2008 delle imprese formatrici per area di localizzazione. L'andamento dei valori in tutte le macro-aree è simile a quello del valore medio nazionale evidenziando che il Nord-Est è l'area che offre maggiori opportunità di formazione, seguita dal Nord-Ovest che ha stabilmente un valore inferiore di circa due punti percentuali, e dal Centro che ha valori molto vicini alla media nazionale. La zona più penalizzata è il Mezzogiorno, che mostra valori in calo fino al 2005, una tenuta nel 2006 ma negli ultimi anni evidenzia una crescita più sostenuta rispetto alle altre aree (+2,5 nel 2007 e +4,4 nel 2008).

Figura 1.3 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato corsi di formazione per il personale, per ripartizione territoriale, anni 2000-2008



Fonte: Elaborazioni ISFOL su dati Unioncamere-Ministero del Lavoro. Sistema Informativo Excelsior

### 1.1.2 Le imprese formatrici nel 2008

Anche nel 2008 le imprese bancarie e assicurative si dimostrano le più attive nel campo della formazione; altri settori di punta si confermano la sanità e i servizi sanitari privati, l'informatica e le telecomunicazioni (tab. 1.1). Nei settori dell'industria, percentuali elevate di imprese formatrici si rilevano nei settori della produzione e distribuzione di energia, gas e acqua, della chimica, delle industrie elettriche, elettroniche, ottiche e medicali e delle costruzioni.

All'opposto, una limitata propensione all'investimento in formazione caratterizza le imprese attive nelle industrie tessili e dell'abbigliamento, le industrie dei beni per la casa, del tempo libero e le altre manifatturiere gli alberghi e ristoranti e le imprese dei servizi operativi alle imprese e alle persone. (tab. 1.1)

Tabella 1.1 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato nel 2008 corsi di formazione per il personale, per classe dimensionale e settore di attività (quota % sul totale)

Settore di attività economica	Classe dimensionale (numero dipendenti)					Totale
	1-9	10-49	50-249	250-499	500 e oltre	
<b>TOTALE</b>	23.3	28.0	49.8	72.6	85.0	25.7
<b>INDUSTRIA</b>	22.1	25.4	47.8	71.3	85.4	24.3
- <i>Industria in senso stretto</i>	15.8	21.9	48.0	72.0	86.5	20.1
- <i>Costruzioni</i>	29.1	35.8	46.9	63.7	78.1	30.1
<b>SERVIZI</b>	23.9	30.7	51.2	73.2	84.8	26.5

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2009

Nell'interpretare il dato delle imprese formatrici, occorre tener presente che non tutte le imprese formano la stessa quota di dipendenti. In media, nel 2008, sono appena un quarto (25,9%) i dipendenti formati, con un'elevata variabilità fra le imprese di diverse dimensioni o operanti in diversi settori (tab. 1.2). E' evidente come sia maggiore la probabilità di ricevere formazione per un lavoratore della grande impresa rispetto ad un dipendente di una piccola impresa: per chi lavora in un'impresa con più di 500 dipendenti, la probabilità di ricevere formazione è circa tre volte quella che ha un lavoratore della piccola impresa e più del doppio di un lavoratore della media impresa. Infatti nel 2008 le piccole imprese hanno coinvolto circa il 17% dei propri dipendenti, il 21,8% le medie imprese, il 36,4% quelle medio-grandi e il 47,1% le grandi imprese con più di 500 dipendenti.

Tabella 1.2 - Dipendenti che nel 2008 hanno partecipato a corsi di formazione effettuati dalla propria impresa, per classe dimensionale, settore di attività (quota % sul tot. dip. al 31.12.2008)

Settore di attività economica	Classe dimensionale (numero dipendenti)					Totale
	1-9	10-49	50-249	250-499	500 e oltre	
<b>TOTALE</b>	17,3	17,6	21,8	36,4	47,1	25,9
<b>INDUSTRIA</b>	14,6	14,3	17,5	35,3	46,1	21,5
<i>Industria in senso stretto</i>	10,3	11,7	17,3	35,6	45,9	21,3
<i>Costruzioni</i>	20,2	23,0	18,7	29,9	50,2	22,1
<b>SERVIZI</b>	19,1	21,6	26,2	37,4	47,6	29,5

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2009



Lavorare in un settore di attività economica piuttosto che in un altro sembra creare disparità per i lavoratori nelle opportunità di accesso a percorsi formativi offerti dalle imprese. Si evidenzia, infatti, un'ampia disomogeneità dei livelli di coinvolgimento dei dipendenti di imprese operanti nei diversi settori. Le imprese del credito coinvolgono quasi due lavoratori su tre, contro quelle operanti nei settori dell'industria tessile e dei beni per la casa, con appena il 7,7% e quelle dell'industria del legno con il 10,9% dei dipendenti (tab. 1.2).

In tutti i settori di attività è evidente la forte correlazione tra partecipazione e dimensione aziendale. La forbice si amplia in alcuni settori dell'industria, in particolare nei settori delle estrazioni minerali, delle industrie chimiche, delle industrie elettriche, elettroniche, ottiche e medicali, e della produzione distribuzione energia, gas e acqua. Sembra invece attenuarsi la distanza nei settori dell'industria e della sanità privata e in alcuni settori afferenti ad "altri servizi" (tab. 1.2).

Tuttavia va sottolineato che le tre variabili considerate (dimensione, settore di attività economica e area geografica) sono interrelate, la dimensione delle imprese varia per settore ed per area geografica anche se l'elemento determinante sembra essere la dimensione aziendale. Questa evidenza è mostrata in tabella 1.3, dove la bassa variabilità a livello di area geografica e il valore dominante del Nord-Est, sia in termini di imprese formatrici che di dipendenti coinvolti, è costante in tutte le dimensioni d'impresa. Allo stesso modo all'interno di ogni area geografica la correlazione del fenomeno con la dimensione aziendale è molto forte.

*Tabella 1.3 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato nel 2008 corsi di formazione per il personale, e dipendenti coinvolti per classe dimensionale e ripartizione geografica (quota % sul totale)*

Ripartizione Territoriale	Classe dimensionale (numero dipendenti)					Totale
	1 -9	10 - 49	50-249	250-499	500 e oltre	
Imprese che hanno effettuato corsi di formazione						
Nord Ovest	23,8	28,7	51,7	74,7	86,1	26,6
Nord Est	25,2	30,8	51,6	75,9	86,2	28,2
Centro	22,5	25,7	49,5	71,2	84,2	24,6
Sud e Isole	21,8	25,8	43,6	66,7	83,0	23,5
Italia	23,3	28,0	49,8	72,6	85,0	25,7
Dipendenti che hanno partecipato a corsi di formazione						
Nord Ovest	17,5	17,2	22,6	39,9	49,6	27,8
Nord Est	18,3	18,7	21,3	38,2	46,3	25,8
Centro	15,7	14,8	22,4	34,5	46,7	25,2
Sud e Isole	17,3	19,2	20,0	27,3	43,5	23,7
Italia	17,3	17,6	21,8	36,4	47,1	25,9

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2009

### 1.1.3 Il confronto con l'Europa e le ragioni del gap

I risultati dell'ultima indagine comparata a livello europeo sulla formazione nelle imprese (CVTS3 – *Continuing Vocational Training Survey*) mostrano che l'Italia occupa una delle ultime posizioni nella graduatoria europea: mentre la media europea delle imprese che hanno offerto formazione (corsuale e non<sup>6</sup>) ai propri dipendenti nel 2005 è pari al 60%, quella italiana raggiunge il 32%, poco più della metà<sup>7</sup>. Questo indicatore colloca le imprese italiane al terzultimo posto in Europa.

Si tratta comunque di un dato in crescita rispetto al 1999, quando il valore non raggiungeva il 24%, rispetto ad una media europea pari al 62%. Inoltre, le informazioni relative ad altri indicatori armonizzati a livello europeo (sempre relative alla medesima indagine CVTS3) sembrano avvicinare maggiormente le imprese italiane ai valori medi europei:

- il 29% dei dipendenti (2,5 milioni) ha partecipato a corsi di formazione interni o esterni, contro la media europea del 33%;
- in media, i corsi sono durati 26 ore in Italia, contro 27 ore in Europa;
- il costo per partecipante è stato pari a 1.492 PPS (*Power Purchasing Parities*) e il costo per ora di formazione a 58 PPS contro, rispettivamente, 1.413 e 52 PPS in Europa.

Tuttavia, il confronto europeo mostra come le imprese italiane sono ancora molto lontane dai valori *benchmark* rispetto ai paesi *competitor* (Francia, Germania e Regno Unito).

Va ricordato, comunque, che il dato medio delle imprese attive nell'organizzazione di attività formative è scarsamente significativo se non lo si analizza congiuntamente alla distribuzione dimensionale, settoriale e - in parte - territoriale di tali imprese, che denota ampie differenze, come abbiamo visto nei paragrafi precedenti.

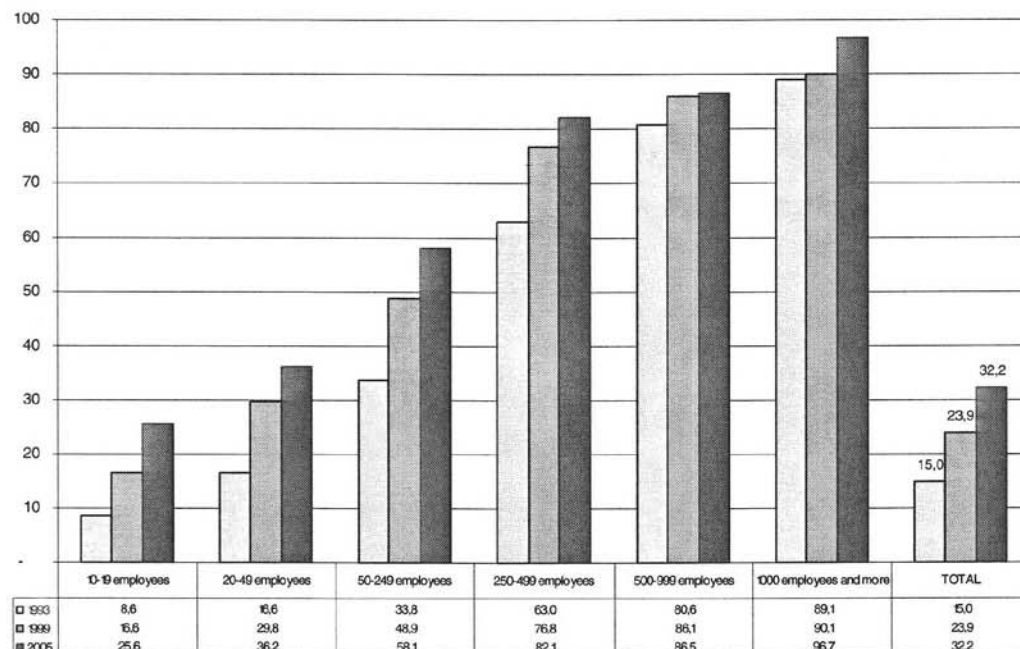
Il principale motivo di tale ritardo viene, in genere, ricondotto sia alle caratteristiche strutturali del sistema produttivo italiano (prevalente dimensione ridotta dell'organico aziendale) sia alla composizione qualitativa della forza lavoro, in particolare alla insufficiente preparazione culturale-professionale, evidenziata dai bassi livelli di scolarità dei lavoratori italiani. La dimensione dell'organico aziendale assume, come abbiamo visto, un peso determinante nella capacità delle imprese di promuovere e organizzare attività formativa. In generale, l'indagine CVTS3 conferma l'esistenza, in tutta Europa, di una forte correlazione tra dimensione d'impresa e propensione alla formazione: con la dimensione aumenta anche la percentuale di imprese formatrici. Ciò è vero anche in Italia, dove si passa dal 25,6% nel segmento di imprese con 10-19 addetti, al 96,7% in quelle con almeno 1000 addetti (fig. 1.4).

La struttura dimensionale delle imprese italiane non può, però, essere richiamata come unica causa della minore propensione all'investimento in formazione da parte delle imprese italiane rispetto a quelle degli altri paesi europei. Se le piccole imprese sembrano essere poco inclini ad investire in formazione, la percentuale di quelle che hanno svolto formazione è cresciuta significativamente, mentre lo stesso incremento percentuale non si riscontra fra le grandi imprese. (fig. 1.4)

<sup>6</sup> L'indagine CVTS rileva sia l'offerta di corsi sia delle "other forms of training" (Cfr. Rapporto 2008).

<sup>7</sup> Il campo di osservazione dell'indagine CVTS non comprende le imprese con meno di 10 addetti.

Figura 1.4 - Le imprese che offrono formazione in Italia per classe dimensionale (incidenza % su tutte le imprese, confronto 1993-1999-2005)



Fonte: Istat, Rilevazione sulla formazione professionale nelle imprese (CVTS3). Anno 2005 - Elaborazione: Isfol

Le piccole imprese, soprattutto se operano su mercati locali e producono beni a bassa intensità di innovazione, hanno normalmente una bassa propensione (formale) all'investimento formativo. Il problema non riguarda le grandi e le medie imprese, che hanno valori pari a quelli europei. Nelle piccole imprese artigianali la conoscenza tende ad essere prevalentemente tacita, informale. Il suo valore spesso è compreso solo come reazione ad un bisogno, dove è ridotta la capacità di riproduzione o di innovazione del sapere. Le piccole imprese hanno, inoltre, minori risorse economiche, organizzative.

Ciò non vuol dire che la piccola impresa non abbia una adeguata capacità formativa. Piuttosto, occorre mettere in evidenza come gli indicatori statistici comparati non riescano, ancora, a far emergere pienamente la diffusione dei processi non formali e informali che avvengono nella piccola impresa. Infatti, nelle piccole imprese è presente una maggiore presenza di processi di apprendimento in contesto di lavoro, che sono fondamentali nella trasmissione e nell'innovazione dei saperi taciti. Questa presenza è legata anche ad una divisione del lavoro basata, più che su logiche tayloriste, sulla gerarchia di mestiere.

Anche a livello settoriale l'attività di formazione offerta dalle imprese italiane si presenta notevolmente diversificata - con una crescita rispetto al 1999 che aveva riguardato soprattutto le imprese dei servizi piuttosto che l'industria - così come a livello territoriale.

Vi sono naturalmente diversi altri fattori che possono spiegare la bassa propensione delle imprese italiane ad investire in formazione: bisogna infatti notare come nonostante si sia verificata, negli ultimi anni una forte riduzione dei costi unitari (nel 1999 l'Italia era il paese europeo con i costi unitari più alti per la formazione), si può ritenere che tale fattore costituisca ancora una delle principali cause che limitano le imprese italiane nel sostenere un maggiore impegno organizzativo e finanziario per favorire lo sviluppo delle competenze dei lavoratori. A tal fine sono venute in

soccorso una serie di riforme istituzionali, che sono il risultato di numerosi interventi realizzati negli ultimi dieci anni, che hanno contribuito a razionalizzare e a semplificare l'offerta e il mercato della formazione, consentendo di migliorare il rapporto fra imprese e fornitori e aumentare l'efficienza del sistema. In ogni caso, le ricerche Isfol registrano un'evoluzione positiva nei comportamenti delle imprese, soprattutto le più piccole che, nella scelta fra l'opzione "make" e "buy", sembrano essere diventate più autonome e meno dipendenti dall'esterno, e quindi consapevoli dell'importanza di non delegare all'esterno processi decisionali che riguardano lo sviluppo delle competenze delle proprie risorse umane.

## **1.2 Caratteristiche strutturali delle imprese in termini di investimenti in conoscenza**

Nel paragrafo precedente sono stati richiamati alcuni fra i principali fattori che possono spiegare i bassi livelli di investimento in formazione delle imprese italiane. In questo paragrafo riportiamo i risultati più recenti di due importanti indagini strutturali - armonizzate a livello europeo - realizzate da Istat, che forniscono il quadro degli investimenti in R&S e in attività innovative.

### **1.2.1 Gli investimenti in R&S**

La spesa per R&S (Ricerca & Sviluppo) *intra-muros* sostenuta da imprese, istituzioni pubbliche, istituzioni non profit e università ammonta, nel 2006 (ultimo dato disponibile) complessivamente a 16.835 milioni di euro, con un aumento, rispetto al 2005, del 7,9% in termini nominali e del 6,1% in termini reali. Cresce anche l'incidenza percentuale sul Prodotto interno lordo, che si attesta sull'1,14%. Il contributo prevalente alla spesa complessiva per le attività di R&S proviene dalle imprese con una crescita del 4,5% rispetto al 2005 (15.599 milioni di euro con una incidenza percentuale sul Prodotto interno lordo dell'1,10%).

Nel corso del 2006, il settore delle imprese ha svolto R&S *intra-muros* per una spesa complessiva di 8.210 milioni di euro, pari al 48,8% del totale nazionale. Le università hanno speso in tali attività 5.098 milioni di euro (30,3% della spesa totale), il settore delle istituzioni pubbliche 2.897 milioni di euro (17,2%) e, infine, il settore delle istituzioni private non profit ha contribuito con 630 milioni di euro (3,7%). I dati del 2006 confermano la sostanziale stabilità nel tempo del contributo relativo dei diversi settori istituzionali alla spesa totale per R&S, mentre le quote della spesa pubblica e della spesa privata per R&S permangono entrambe intorno al 50 per cento. La spesa privata per R&S rimane, pertanto, sensibilmente al di sotto del 66% raccomandato dalla Commissione europea (fig. 1.5).

I dati di previsione per il 2007 e il 2008 indicavano ulteriori aspettative di crescita per le spese di R&S *intra-muros* (+5,4% nel 2007 e +6,3% nel 2008).

Nel 2006 si osserva una crescita nell'incidenza percentuale della spesa per la ricerca di base (28,7%, rispetto al 27,7% del 2005), a fronte di una sostanziale stabilità della quota destinata alla ricerca applicata (44,7 rispetto al 44,4%) e di una riduzione di quella relativa allo sviluppo sperimentale (26,6 rispetto al 27,9%). L'aumento del peso relativo della ricerca di base è il risultato di un crescente investimento in ricerca fondamentale o pre-competitiva da parte delle istituzioni pubbliche (+8,8%) e, soprattutto, delle imprese (+34,7%).

La spesa per R&S *intra-muros* del settore delle imprese è caratterizzata da una forte concentrazione nelle unità produttive di maggiore dimensione: nel 2006 le imprese con almeno 500