



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE
ATTIVE E PASSIVE DEL LAVORO

XIV Rapporto

sulla Formazione Continua

Annualità 2012 - 2013

Dicembre 2013

ISFOL
ISTITUTO PER LO SVILUPPO DELLA
FORMAZIONE PROFESSIONALE
DEI LAVORATORI

Il Rapporto è stato elaborato dall'Isfol (Struttura Sistemi e Servizi Formativi – Responsabile: Domenico Nobili) per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione generale per le politiche attive e passive del lavoro

Coordinamento del rapporto: *Davide Premutico, Pierluigi Richini.*

Coordinamento editoriale: *Monica Benincampi, Alessandra Calpini, Emanuela Francischelli*

Contributi Isfol: *Roberta D'Agostino (box 3.1), Roberto De Vincenzi (par. 4.3), Angelo Del Cimmuto (par. 1.4), Giuseppe Di Lieto (par.4.1.1), Emanuela Francischelli (par. 3.5.3, 3.5.4, 4.1, box 3.2, app. II), Chiara Loasses (par. 1.2.1, 5.2.3), Francesco Manente (app. III), Davide Premutico, (Introduzione, par. 1.1, 3.5.1, 3.5.2), Simona Pizzuti (par. 4.2.1), Pierluigi Richini (Introduzione, par. 2.2, 2.4, 2.5, 5.2.1, 5.2.2, app. I), Anna Maria Senatore (par. 3.1), Annamaria Sergi (par. 3.2, 3.5.4), Francesco Squeglia (par. 3.3, 3.4), Vincenza Tersigni (par. 1.3, 2.3), Benedetta Torchia (par. 4.2, 4.2.2), Anna Vaiasicca (par. 1.2, 2.1, 2.4.1, 5.1 box 5.1).*

Contributi Regione Emilia-Romagna: *Francesca Bergamini - Dirigente Servizio Programmazione, Valutazione e Interventi regionali nell'ambito delle politiche della formazione e del lavoro (par. 4.1.1)*

Elaborazioni statistiche Isfol: *Roberta D'Agostino (box 3.1), Angelo Del Cimmuto (par. 1.4), Sergio Ferri (par. 3.5.1), Chiara Loasses (par. 1.2), Vanessa Lupo (par. 3.1), Marco Patriarca (par. 1.1, 2.2), Davide Premutico (par. 1.1, 2.4, 3.2, 3.5.4), Paola Stocco (par. 3.1), Vincenza Tersigni (par. 1.3, 2.3), Enrico Toti (par. 3.1), Anna Vaiasicca (par. 1.2).*

Elaborazioni statistiche Istat: *Antonella Francescangeli (par. 2.3)*

Elaborazioni G.I.S.: *Francesco Manente (app. III)*

Editing: *Alessandra Calpini.*

Capitolo 2

La formazione continua e il supporto ai processi di innovazione e di internazionalizzazione dei mercati

2.2 Innovazione, risorse umane e apprendimento: una comparazione europea

Entrando nel merito delle dinamiche formative ed occupazionali che hanno maggiori riverberazioni sulla capacità delle imprese e dei sistemi locali di sviluppare innovazione e competizione sui mercati internazionali, si propongono qui alcuni elementi di riflessione in parte già affrontati in precedenti edizioni del presente Rapporto, con i dovuti aggiornamenti. Come verrà di seguito evidenziato, l'Italia presenta ancora dei gap cui il sistema della formazione nel suo complesso fatica ancora a trovare risposte efficaci. La comparazione con i dati relativi ad altri paesi europei ed extra-europei consente di mettere in luce i principali ritardi e gli ambiti che necessitano di maggiore intervento.

Ricerca e sviluppo, risorse umane e formazione - Innanzitutto, come già evidenziato da diverse fonti e da più anni, in Italia si ha un tasso relativamente meno elevato di occupati tra coloro che hanno conseguito i più elevati livelli di scolarizzazione (ISCED 5 e 6) rispetto a quanto accade in altri paesi. Tale dato rappresenta l'evidenza di una scarsa capacità di proporre nuove figure strategiche più centrate sulle tipicità del sistema produttivo, cui si associano frequentemente fenomeni di sottoinquadramento dei livelli elevati e il loro sotto-utilizzo in ambiti che potrebbero approvvigionarsi di personale con un minore livello di istruzione, purché adeguatamente qualificato.

I dati dell'anno in corso evidenziano infatti una quota di occupati tra gli ISCED 5-6 di poco più dei $\frac{3}{4}$ del totale, al di sotto della media europea, pari a 81,9%, e decisamente inferiore a quelle dei principali paesi competitor dell'Unione europea (Olanda, Germania, Svezia, Regno Unito e Francia). Ciò è determinato prevalentemente dalla crescente disoccupazione giovanile (che colpisce anche la Spagna, anch'essa sotto la media europea nella medesima tabella). La popolazione italiana con almeno un diploma di scuola secondaria superiore è infatti, nel 2012, pari al 69,2% nella fascia di età tra i 20 e i 29 anni, per decrescere all'aumentare delle fasce di età (il 41,1% per i 50-59enni, il 27,9 per i 60-69enni)¹. Il problema rimanda quindi alle nuove quanto urgenti misure di policy necessarie all'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro, in primo luogo la Garanzia Giovani e quanto potrà essere realizzato nella programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali.

¹ Da elaborazioni Isfol di dati Forze Lavoro Istat 2013.

Tabella 2.1 - Tassi di occupazione della popolazione con livello di istruzione ISCED 5-6 (<64 anni; anni 2011-2012-2013) (val. %)

	2011	2012	2013
Ue27	82,0	81,8	81,9
Olanda	86,8	65,3	87,6
Germania	87,6	87,6	87,5
Svezia	86,9	87,0	87,4
Regno Unito	61,8	83,1	83,9
Polonia	82,2	82,1	82,2
Francia	80,5	80,8	81,7
Italia	77,0	76,6	76,2
Spagna	76,5	74,8	73,7
Turchia	72,8	72,9	75,2

Fonte: Eurostat – *Employment and unemployment (Labour Force Survey)*

Restringendo il campo alla popolazione in possesso di un diploma di laurea in discipline scientifiche e ingegneristiche, la comparazione europea dimostra una bassa tendenza, in Italia, a privilegiare questo ambito disciplinare rispetto ad altri (cfr. tab. 2.2). La quota è infatti pari al 7%, al di sotto della media europea (Ue27) di due punti e decisamente inferiore se rapportata ai paesi economicamente più forti. Nel Regno Unito, infatti, tale quota è quasi doppia (13%), seguita da quella tedesca (12,1%), francese (10,1% nel 2010) e spagnola (8,1%). Paesi in crescita come la Turchia evidenziano una tendenza al progressivo incremento di tale quota, attualmente già superiore a quella italiana (8,1%).

Tabella 2.2 - Popolazione con un diploma di laurea in discipline scientifiche e ingegneristiche (val. % sul totale dei laureati, anni 2010-2011)

	2010	2011
Ue27	9,0	9,0
Regno Unito	12,1	13,0
Germania	12,1	12,1
Francia	10,1	n.d.
Spagna	8,1	8,1
Svezia	7,0	7,1
Italia	7,4	7,0
Polonia	6,1	6,1
Olanda	6,0	5,1
Turchia	7,0	8,1

Fonte: Elaborazione Isfol da Eurostat – *Education and Training Section*

Gli occupati nelle funzioni di Ricerca e Sviluppo sono, corrispondentemente, meno frequenti di altri paesi europei. In tabella 2.3 è riportato il loro numero in valore assoluto relativo all'anno 2011. E' evidente, nel raffronto con il totale della popolazione attiva, la differenza che ci separa da

paesi che intorno all'innovazione stanno costruendo il proprio punto di forza per competere sui mercati.

Tabella 2.3 - Occupati in funzioni di Ricerca e Sviluppo (v.a. 2011)

Ue27	3.965.186
Germania	833.316
Regno Unito	565.769
Francia	542.671
Spagna	353.911
Italia	347.005
Olanda	170.913
Polonia	134.551
Svezia	125.130
Turchia	164.287

Fonte: Eurostat – R&D Personnel Section

Pur in presenza di dati non recenti, le informazioni sugli occupati nei settori tecnologici e ad elevata conoscenza ripropongono un quadro simile a quanto finora evidenziato. I dati in tabella 2.4 si riferiscono al periodo 2005-2008, in quota percentuale sul totale degli occupati. Nei paesi principali competitor tale quota risulta essere più elevata di quella italiana (pur allineata con quella della media europea), con una sostanziale stabilità nel tempo. Va osservato che paesi dell'Est europeo come la Polonia riscontrano, nel medesimo periodo, una progressiva crescita di tale quota.

Tali informazioni sono precedenti alla crisi recessiva e, pertanto, potrebbero essere mutate. Indubbiamente, però, esse possono essere considerate come precondizioni della capacità di reagire alla crisi da parte dei diversi paesi presi in considerazione.

Tabella 2.4 - Occupati nei settori tecnologici e ad elevata conoscenza (% sul totale degli occupati; raffronto periodo 2005-2008)

	2005	2006	2007	2008
Ue27	4,4	-	4,4	-
Svezia	6,2	6	5,9	-
Germania	5,1	5,2	5,2	5,1
Regno Unito	5,4	5,2	5,3	5,1
Olanda	4,8	4,5	4,9	5
Francia	5,2	5	4,7	4,8
Italia	4,1	4,3	-	4,4
Spagna	3,2	3,4	-	3,2
Polonia	2,8	3	3,2	-
Turchia	-	-	-	1,1

Fonte: Elaborazione Isfol da Eurostat – R&D Personnel Section

Un ulteriore indicatore, a partire dai dati Eurostat disponibili, può essere individuato nella diffusione delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle imprese². Nell'Europa a 27 paesi la quota di imprese che occupa specialisti ICT / IT risulta essere pari al 21%, con una proporzione direttamente proporzionale alle dimensioni dell'impresa che raggiunge il 75% per le grandi. L'Italia presenta una quota decisamente inferiore, pari al 14%, su cui pesa in particolar modo il dato relativo alle piccole imprese (-6 punti percentuali rispetto alla media europea), in particolare quelle ancorate ad attività di carattere tradizionale. I paesi del Nord Europa evidenziano una notevole differenza, come nel caso, ad esempio, del Regno Unito e dell'Olanda. Il dato della Germania è spiegabile in ragione della struttura economica del Paese, che vede una maggiore presenza di aziende medio-grandi. Il comportamento delle imprese italiane è maggiormente allineato con quello delle altre imprese del Sud europeo, anche se risulta evidente uno sforzo aggiuntivo della Spagna nella diffusione delle nuove tecnologie tra le piccole imprese. Infine, va osservato come paesi quali la Polonia abbiano ridotto nel tempo la distanza rispetto alla media europea, pur essendo necessario un maggiore impegno soprattutto nei confronti delle realtà produttive più piccole.

Tabella 2.5 - Imprese che occupano specialisti ICT / IT (% sul totale delle imprese, escluse imprese finanziarie; anno 2012)

	Piccole imprese (10-49 addetti)	Medie imprese (50-249 addetti)	Grandi imprese (250 addetti e oltre)	Totale imprese (10 addetti e oltre)
Ue27	16	44	75	21
Regno Unito	24	55	81	30
Olanda	18	54	83	26
Germania	13	48	83	21
Svezia	17	46	79	22
Spagna	18	47	73	22
Francia	10	37	71	15
Italia	10	40	71	14
Polonia	8	31	73	14

Fonte: Elaborazione Isfol da Eurostat – Information Society Statistics

In tale contesto si va a sommare la difficoltà con cui le imprese creano autonomamente le competenze e le conoscenze che renderebbero più fruibile l'impiego delle nuove tecnologie. La quota di imprese che ricorrono alla formazione per favorire nel proprio personale l'acquisizione di competenze legate all'ICT, è di 8 punti percentuali inferiore alla media Ue27 (11% vs. 19%). Come da tabella 2.6, tale tendenza non si riferisce solo alle piccole imprese, ma anche alle medie e alle grandi. Essa sembra pertanto esprimere una carenza sul piano della cultura organizzativa, più che un fattore strutturale; in questo senso, la scarsa capacità di esprimere una domanda formativa avanzata non può non influenzare le caratteristiche del sistema dell'offerta formativa, rendendo maggiormente problematico l'intervento in questo ambito di innovazione.

² Ci si riferisce, da qui in poi, alle imprese con 10 addetti ed oltre di tutti i settori, ad eccezione del settore finanziario.

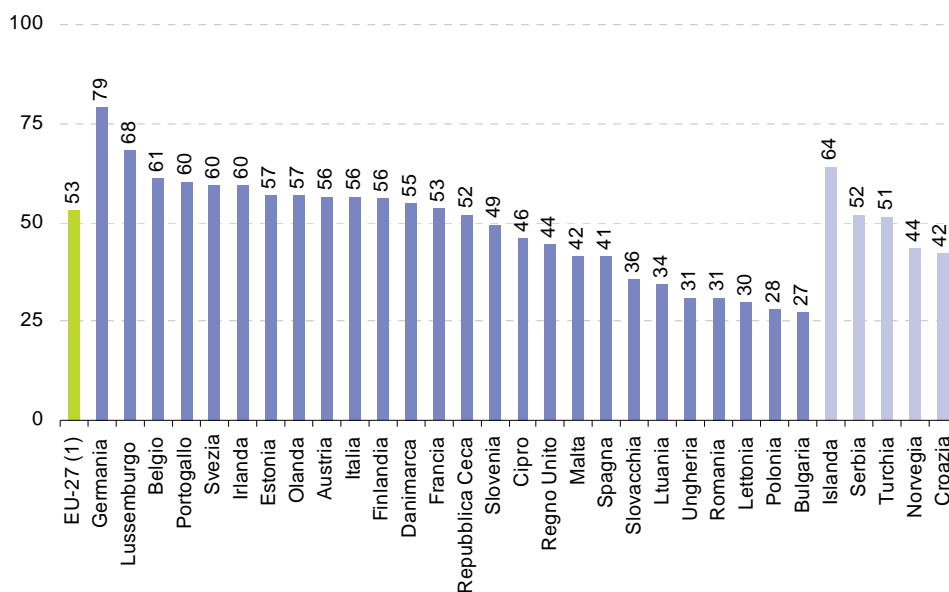
Tabella 2.6 - *Imprese che ricorrono alla formazione per sviluppare/implementare competenze legate all'ICT per il proprio personale (val. % sul totale delle imprese, escluse imprese finanziarie; anno 2012)*

	Piccole imprese (10-49 addetti)	Medie imprese (50-249 addetti)	Grandi imprese (250 addetti e oltre)	Totale imprese (10 addetti e oltre)
Ue27	15	38	66	19
Regno Unito	23	53	76	28
Germania	16	50	79	24
Svezia	18	42	75	23
Francia	15	39	68	20
Olanda	11	34	67	16
Spagna	13	31	51	16
Italia	9	25	49	11
Polonia	6	22	59	10

Fonte: Elaborazione Isfol da Eurostat – Education and Training

Innovazione nelle imprese, risorse umane e modalità di apprendimento – Nel periodo 2008-2010 l'Eurostat ha rilevato in poco più della metà delle imprese europee (Europa a 27 paesi, con l'eccezione della Grecia) la realizzazione di attività di innovazione in almeno una delle articolazioni con cui il termine viene considerato, ovvero: a) innovazione di processo e/o di prodotto; b) innovazione organizzativa; c) innovazione nelle strategie e nei modelli di marketing.

Figura 2.1 - *Quota di imprese innovative sul totale delle imprese nei paesi Ue e alcuni extra-Ue (2008-2010; val. %)*



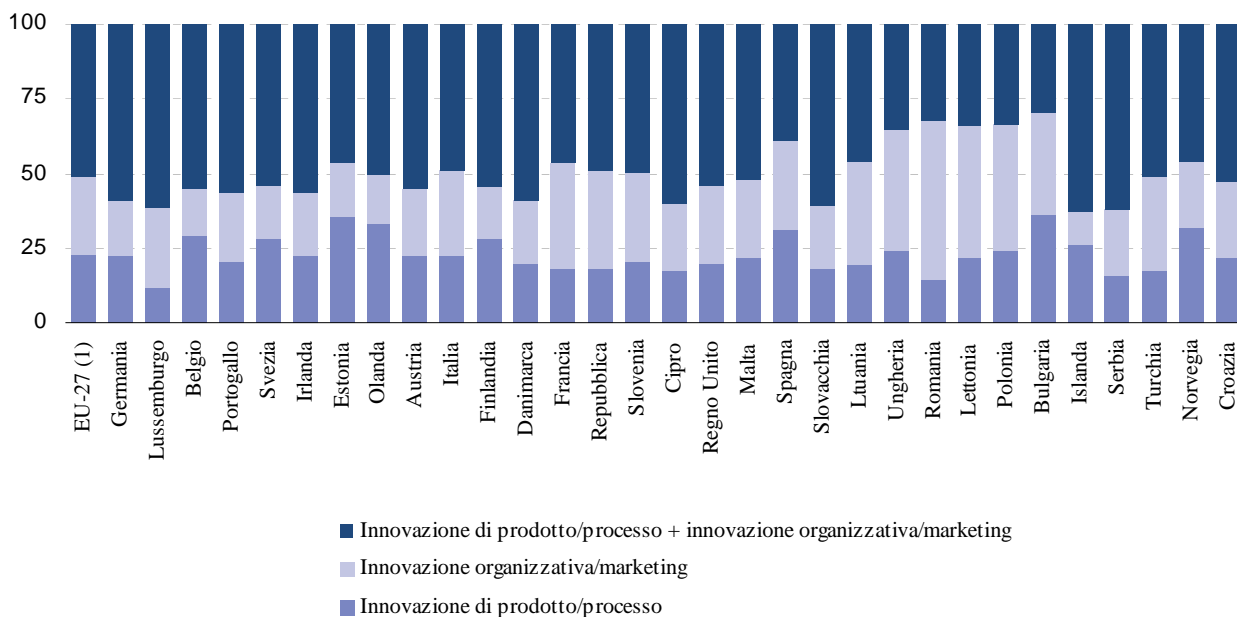
Nota: ⁽¹⁾ Grecia esclusa

Fonte: Eurostat, *Innovation Statistics*, 2013

L'Italia è posizionata oltre la media (56%). In Germania si è rilevato il maggior numero di imprese (circa 8 su 10), seguita dal Lussemburgo (68%) e dal Belgio (61%). Relativamente ai principali competitori, l'Italia risulta essere sopravanzata – oltre che dalla Germania – dalla Svezia e dall'Olanda, superando altresì paesi come la Francia (53%), il Regno Unito (44%) e la Spagna (41%).

Entrando nel merito delle tipologie di innovazione, l'Italia appare caratterizzarsi, secondo questi dati, per l'implementazione di nuovi modelli organizzativi e di marketing, con una percentuale di imprese leggermente superiore alla media (il 28,2% delle imprese innovatrici, rispetto ad una media europea del 26,4%). Relativamente a questa tipologia, infatti, il valore rilevato per l'Italia risulta maggiore a quello dei principali competitori che, invece, puntano maggiormente su processi integrati di innovazione sia di prodotto e di processo che nel marketing e nell'organizzazione del lavoro (fig. 2.2).

Figura 2.2 - Quota di imprese innovative per tipologia di innovazione (in % sul totale delle imprese innovative, periodo 2008-2010)



Nota: ⁽¹⁾ Grecia esclusa

Fonte: Eurostat, *Innovation Statistics*, 2013

A fronte di un 49,3% delle imprese innovative italiane, investono maggiormente su forme di innovazione integrata le imprese della Germania (il 58,7% delle imprese innovative) e le contigue aziende del Lussemburgo (61,5%) e del Belgio (54%) che, come si è visto, sono i paesi europei che presentano maggiori tassi di innovazione sul totale delle imprese. Presentano tassi elevati di integrazione anche quelle austriache (55,4%), inglesi (54,0%) e svedesi (53,8%), così come risultano essere maggiori anche in altri paesi emergenti, come la Turchia (51,1%) o la Croazia (53,1%).

Si tratta quindi di una modalità di risposta delle aziende italiane ancora debole. Come si potrà evincere successivamente, tale dato può essere forse spiegato da una tendenza diffusa tra le imprese di minori dimensioni ad introdurre innovazioni soprattutto nei modelli organizzativi e gestionali, che possono essere considerati le “fondamenta” per ulteriori spinte innovatrici, pagando in questo senso un ritardo nelle politiche sia pubbliche che private di sviluppo industriale.

Ne è ulteriore testimonianza la tendenza delle imprese italiane ad individuare soluzioni innovative di processo/prodotto al proprio interno. Solo il 12,1% di questa tipologia di imprese innovatrici collabora con altre imprese in forma aggregata o con fornitori, università e centri di ricerca (tab. 2.7), praticamente la metà del valore medio europeo (25,5%).

Tabella 2.7 - Quota di imprese innovative innovatrici di prodotto/processo coinvolte in processi di cooperazione (in % sul totale delle imprese innovatrici di prodotto/processo, periodo 2008-2010)

	Totale	Da 10 a 49 addetti	Da 50 a 249 addetti	250 addetti e oltre
Ue27 ⁽¹⁾	25,5	20,5	32,7	53,9
Francia	36,1	30,9	42,0	58,7
Germania	24,3	19,8	29,1	55,8
Spagna	22,3	18,0	28,9	47,1
Regno Unito	13,7	12,9	16,3	15,6
Italia	12,1	9,3	20,2	40,2
Turchia	18,7	17,5	19,2	36,8

Nota: ⁽¹⁾ Grecia esclusa

Fonte: Eurostat, *Innovations Statistics*, 2013

Come evincibile dai dati in tabella 2.7, il dato nazionale presenta un forte scarto rispetto a quello dei paesi Ue principali competitori, così come da nuovi paesi emergenti come la Turchia. Sul dato complessivo vi è una forte incidenza delle imprese di minori dimensioni (il 9,3% delle imprese innovatrici con 10-49 addetti), ovvero proprio quelle realtà produttive che maggiormente potrebbero beneficiare di processi di cooperazione, sia in termini di economie di scala che di circolazione del know-how. Occorre sottolineare, peraltro, che il dato è inferiore, nella comparazione con gli altri paesi europei qui considerati, anche per le imprese di maggiori dimensioni (con l'unica eccezione del caso del Regno Unito).

Tale dato potrebbe forse trovare un diverso esito nel periodo successivo alla rilevazione Eurostat, considerando la rapida evoluzione dei processi di aggregazione che si è avuta in quest'ultimo triennio con la promozione dei Contratti di rete ed altre forme di cooperazione tra imprese.

Un ultimo dato di rilievo si riferisce alle modalità adottate dalle imprese innovative europee per promuovere lo sviluppo della creatività e dell'innovazione, alimentando circoli virtuosi di creazione e circolazione della conoscenza. Agli intervistati sono state proposte alcune metodologie chiedendo quali tra esse sono considerate di maggiore successo nel promuovere un ambiente

stimolante la creatività nella propria impresa. I risultati sono riportati, in percentuale sulle imprese innovatrici, alla seguente tabella 2.8.

Tabella 2.8 - Quota di imprese innovative per metodologie di promozione della creatività considerate di successo dagli intervistati (val. %, periodo 2008-2010)

	Attività formative sullo sviluppo di nuove idee o sulla creatività	Gruppi di lavoro multidisciplinari o interfunzionali	Job rotation	Incentivi economici legati allo sviluppo di nuove idee	Incentivi di natura non economica
Lussemburgo	46,1	68,4	35,4	22,2	32,4
Turchia	28,2	36,3	23,4	20,8	24,8
Lituania	26,9	26,9	10,8	24,5	23,8
Slovenia	24,8	40,3	27,8	27,2	22,0
Croazia	24,4	17,5	25,4	21,4	20,8
Repubblica Ceca	23,2	18,3	4,7	31,0	20,7
Slovacchia	22,6	27,4	13,4	26,4	24,3
Ungheria	21,8	22,3	11,7	16,2	17,1
Polonia	21,2	18,4	15,1	26,6	15,2
Irlanda	21,0	38,0	23,6	10,4	13,2
Belgio	18,9	31,9	16,2	8,7	10,1
Norvegia	18,2	53,0	14,4	8,9	15,3
Francia	16,5	41,4	14,5	8,8	12,9
Finlandia	16,5	17,7	21,2	10,4	10,6
Olanda	13,2	20,7	10,6	5,5	8,7
Estonia	11,9	32,0	17,4	14,6	16,0
Italia	8,1	7,9	6,9	4,1	4,6

Fonte: Eurostat, Innovations Statistics, 2013

L'Italia si colloca all'ultimo posto nella valutazione della formazione come fonte di successo nella stimolazione della creatività e dell'innovazione. Solo l'8,1%, infatti, si esprime favorevolmente evidenziando una sostanziale sfiducia nelle potenzialità di questo "strumento", che comunque risulta essere favorito, se pur di poco, alla creazione di gruppi interfunzionali o multidisciplinari e alla *job rotation*. Le imprese francesi, ad esempio, presentano una quota pressoché doppia per quanto concerne la valutazione della formazione e della *job rotation*, e di sei volte maggiore a quella italiana rispetto alla creazione di gruppi interfunzionali e multidisciplinari.

E' utile rammentare che le tre metodologie qui considerate sono tra le indicazioni che fin dal 1997 venivano promosse in sede europea³ come modalità da implementare nelle imprese al fine di conseguire alte performance, secondo un modello di organizzazione del lavoro fortemente auspicato in sede comunitaria e tra i paesi del Nord europeo, denominato *High Performance Work System*.

Anche per quanto riguarda le forme di incentivazione del personale verso lo sviluppo di nuove idee gli atteggiamenti delle imprese italiane risultano essere fortemente disallineate con quelle degli altri partner europei: le forme di incentivazione economica sono valutate come efficaci solo dal 4,1% dei rispondenti, di poco inferiore al dato sulle forme di incentivazione non economica (4,6%), a fronte di *range* di risposte degli altri paesi molto più ampi.

La comparazione fin qui proposta evidenzia la necessità di intervenire non solo su di un adeguamento della strumentazione delle imprese per favorire la creazione di culture interne favorevoli all'innovazione, ma anche sul gap che limita la crescita di una più generale cultura di impresa, secondo modelli organizzativi più fluidi, in continua simbiosi con l'ambiente di appartenenza, aperti a forme di cooperazione con altre imprese ed altri organismi, capaci di far fronte alla complessità crescente.

Si tratta comunque di dati che indicano tendenze generali e che non riflettono la molteplicità di condizioni e di risposte delle imprese. Pur evidenziandosi un ritardo complessivo del sistema produttivo italiano rispetto alle modalità di intervento sulle risorse umane, altre analisi, riportate nei paragrafi successivi, rendono conto di segnali di dinamicità e di maggiore complessità di cui le policy della formazione continua dovranno tenere conto.

³ Ci si riferisce in particolare al Green Paper "*Partnership for a new organization of work*", a partire dal quale l'Unione europea ha inteso favorire lo sviluppo di modelli gestionali capaci di integrare performance di impresa, organizzazione del lavoro e implementazione di innovazioni.