

# Transizione scuola/lavoro e formazione professionale in Emilia Romagna<sup>⊗</sup>

Giulio Cainelli<sup>\*§</sup>, Riccardo Leoncini<sup>\*§</sup>, Mario Nosvelli<sup>\*</sup>

<sup>\*</sup> IDSE–CNR, Via Ampère 56, 20131 Milano

<sup>§</sup> Dipartimento di Scienze Economiche, Università di Bologna

Febbraio 1999

## *Abstract*

Sulla questione della transizione scuola/lavoro e sul rendimento della formazione professionale si è sviluppato negli ultimi anni un intenso dibattito. Infatti, la transizione scuola/lavoro costituisce il punto nodale su cui si scaricano le tensioni della congiuntura economica, i cui effetti risultano essere particolarmente negativi per persone che, terminato il ciclo di studi, si affacciano sul mercato del lavoro. Si ritiene quindi che una formazione efficace sia in grado di ammortizzare tali effetti indesiderati.

La valutazione dei risultati della formazione professionale può pertanto incidere sulle decisioni assunte dai *policy maker* nella definizione delle politiche formative e, più in generale, delle politiche attive del lavoro. Questo ruolo della formazione è ancor più evidente alla luce dei recenti mutamenti istituzionali introdotti a favore di nuovi agenti (enti locali, società private, enti non profit) cui sono demandati compiti di gestione del mercato del lavoro.

Lo scopo di questo lavoro è quello di offrire un'interpretazione dei processi che governano sia la transizione scuola/lavoro sia la fase di ingresso nel mercato del lavoro. A tale scopo verrà condotta un'analisi empirica su un data set ricavato da un'indagine campionaria di tipo retrospettivo condotta dall'Ervet in Emilia Romagna e relativa agli esiti occupazionali dei corsi di formazione finanziati dalla Regione nel 1995 nell'ambito dell'Obiettivo 3.

---

<sup>⊗</sup> Nonostante il lavoro sia frutto di riflessioni comuni e la redazione dei par. 1 e 5 sia stata congiunta, gli autori hanno materialmente redatto le seguenti parti: Giulio Cainelli il par. 3 e ha curato lo sviluppo e l'implementazione dell'analisi statistico-econometrica, Riccardo Leoncini il par. 4, Mario Nosvelli il par. 2. Questo lavoro è stato realizzato nell'ambito del Progetto Strategico CNR "Misure e parametri per la politica economica e sociale", sottoprogetto 2 "Indicatori di capitale umano", e nell'ambito del Progetto d'Ateneo "L'economia italiana e la sua collocazione internazionale: una ridefinizione delle politiche di welfare e dell'occupazione per una più efficiente crescita economica", gruppo di lavoro n. 3.

## 1. Introduzione

L'obiettivo 3 delle Politiche strutturali è stato finalizzato dall'Unione Europea alla lotta contro la disoccupazione di lunga durata e al migliore inserimento dei giovani e delle persone minacciate da emarginazione sociale nel mercato del lavoro. Nel perseguire tali obiettivi, il Fondo Sociale Europeo ha finanziato la realizzazione di corsi di formazione professionale che, soprattutto negli ultimi anni, hanno costituito uno dei principali canali di qualificazione della forza lavoro.

Sia gli studiosi che i *policy makers* hanno profuso un notevole impegno nella valutazione di tali strumenti di politica economica per comprendere a fondo l'impatto di quelle politiche attive del lavoro orientate alla formazione professionale. La fase della transizione scuola-lavoro costituisce, infatti, un importante campo d'indagine per economisti e *policy makers* per la sua rilevanza all'interno delle profonde trasformazioni in atto nel mercato del lavoro nella messa a punto di strumenti efficaci di politica per l'occupazione. Bisogna tenere presente che tale "mutamento di stato" non avviene in maniera netta né definitiva, ma attraverso un inserimento graduale al lavoro che richiede, durante la vita lavorativa, che sia realizzato anche il percorso opposto verso periodi di training e ri-qualificazione.

Recenti studi empirici di taglio comparativo (per esempio, OECD, 1996) hanno messo in luce la vastità delle questioni connesse con lo studio della transizione scuola/lavoro evidenziando che, oltre alla fase seguita dal ciclo economico e alle condizioni del mercato del lavoro, anche le istituzioni che governano tale transizione hanno un ruolo di primo piano, se non fondamentale, nella determinazione e nella gestione dei flussi.

L'ipotesi che si intende seguire è quella che, prendendo le mosse dai lavori di Abramovitz (1989), ha sviluppato negli ultimi anni il tema della formazione in termini di potenziale di crescita e condizione per lo sfruttamento del potenziale. Tale teoria ha avuto diverse applicazioni teorico-empiriche (Antonelli e Leoncini, 1994; Antonelli e Leoni, 1996; Antonelli, Leoncini, Nosvelli, 1998, Antonelli *et al.*, 1998) evidenziando come risultino cruciali nei processi formativi le condizioni socio-istituzionali presenti sia a livello nazionale che a livello locale e che si possono riassumere con il termine *social capabilities*.

Almeno due sembrano gli aspetti rilevanti di questo approccio teorico. Un primo aspetto sottolinea l'importanza del contesto nel quale l'attività formativa si sviluppa. E ciò sembra tanto più rilevante in quanto si considera la formazione professionale che, per sua natura, risente in maniera marcata delle condizioni istituzionali che la generano. Un secondo aspetto è rappresentato dal fatto che tale teoria permette di assumere in maniera diretta i risultati dell'analisi empirica in tema di formazione, che già hanno messo in luce le caratteristiche dei legami esistenti tra formazione e ingresso nel mercato del lavoro.

Sono ormai numerosi i risultati empirici dai quali è possibile partire per avere delle conferme e delle ipotesi per il lavoro che segue (Jensen e Pedersen, 1993; Lynch, 1993a, 1993b, 1994; Steedman, 1993; Schackleton, 1995). Le modalità di analisi degli effetti della formazione sulla fase di transizione al lavoro dipendono dalle metodologie di valutazione, che presentano una serie di alternative sulle quali è in corso un ampio dibattito (Ciravegna *et al.*, 1995; Bulgarelli e Ranieri, 1997; Camera di Commercio di Milano, 1998). In molti casi i confronti tra *input* e *output* della formazione possono generare difficoltà di valutazione, soprattutto a livello comparato, sia per le differenze istituzionali difficili da “depurare”, sia per la definizione di quale *input* sia necessario considerare come indicatore di risultato della formazione stessa (Antonelli *et al.*, 1998).<sup>1</sup> Scopo di questo lavoro è quello di analizzare dal punto di vista empirico i fattori che hanno influito sulla probabilità di accesso al mercato del lavoro da parte di un gruppo di 894 partecipanti ai corsi di formazione realizzati in Emilia Romagna nel 1995 nell'ambito dell'obiettivo 3 dei Fondi Strutturali, intervistati nei 12/18 mesi successivi alla partecipazione al corso. È quindi realizzata un'analisi econometrica al fine di identificare alcuni modelli di transizione dalle diverse condizioni in cui si trovavano i partecipanti ai corsi di formazione, sia al mondo del lavoro sia di permanenza nella condizione di disoccupato.

---

<sup>1</sup> Un ulteriore aspetto riguarda le differenze che emergono fra studi sperimentali e non nell'approccio a tale questione. I primi guardano agli effetti della formazione usando “condizioni di laboratorio” tenendo come riferimento i gruppi di controllo per evitare l'intervento di influenze esterne che possano modificare i risultati. I secondi, quelli utilizzati più di frequente, osservano l'andamento delle variabili statisticamente più rilevanti nel tempo e nello spazio. Ovviamente la scelta di questo lavoro è forzata dall'assenza di un campione di controllo, e ciò rende questa discussione marginale ai fini di questo lavoro.

Il lavoro è organizzato nel modo seguente. Dopo una breve discussione dei problemi normativi ed economici relativi alla formazione e alla transizione scuola-mercato del lavoro (Paragrafo 2), sono presentate le caratteristiche principali del dataset utilizzato (Paragrafo 3). Sono quindi presentati e discussi i risultati delle stime effettuate (Paragrafo 4), cui fanno seguito alcune considerazioni conclusive (Paragrafo 5).

## **2. Formazione e transizione scuola – lavoro: gli assetti normativi e la realtà emiliano romagnola**

### **2.1 Il quadro normativo generale di riferimento**

La produzione legislativa e l'organizzazione complessiva delle attività che governano le diverse fasi dell'inserimento lavorativo – orientamento, ricerca di un'occupazione, formazione professionale – attraversano i profondi mutamenti, sia economici che istituzionali, in atto da un lato recependone le sollecitazioni e, dall'altro, trasmettendo nuovi impulsi al mercato del lavoro nella direzione di una completa riorganizzazione dei compiti specifici e delle reciproche relazioni.

A partire dall'Accordo sul Costo del Lavoro del 1993 (Protocollo sulla politica dei redditi, 1993) sembra si stia seguendo un “cammino istituzionale” in cui la risistemazione degli assetti contrattuali viene vista come parte del più ampio tema delle politiche finalizzate all'occupazione e alla competitività delle imprese. E' stato quindi recuperato il valore strategico delle politiche attive del lavoro e della formazione, accanto ad elementi tradizionalmente utilizzati nella concertazione fra le parti sociali: contrattazione salariale, controllo di misure fiscali e contributive, politica degli investimenti.

In questa direzione si muovono anche gli interventi successivi sia di natura legale che contrattuale, come, per esempio il Patto per il Lavoro del 1996, nel quale, fra le misure atte ad incentivare un migliore inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, emergono quelle relative alla formazione. In particolare si tratta di una serie di strumenti volti al rilancio, da un lato della formazione professionale (revisione dell'apprendistato, valorizzazione degli istituti professionali, incentivi per la formazione in azienda), dall'altro della formazione permanente e continua (previsione di congedi e borse per

l'accesso a corsi di riqualificazione, qualificazione di personale inquadrato al di sotto di un certo livello, "ricostruzione" delle competenze di lavoratori esclusi dal mercato, cioè con professionalità bloccata o in cassa integrazione). L'apprendistato e l'accesso al mercato del lavoro sono quindi una parte cruciale di un tema che non riguarda più esclusivamente i giovani, in quanto la formazione è riconosciuta quale passaggio obbligato anche per chi, pur avendo maturato competenze ed abilità lavorative, non trova più una collocazione sul mercato.

Tale cambiamento di prospettiva trova il suo compimento nel cosiddetto Pacchetto Treu (Legge n.197/1997), nel quale il tema dell'accesso al lavoro viene affrontato principalmente in chiave formativa. In particolare vengono ridefinite le regole riguardanti alcuni temi nodali dell'accesso al lavoro tramite la formazione, vale a dire, l'apprendistato, la formazione professionale, i tirocini formativi e di orientamento, il contratto di formazione e lavoro. Si ridisegna la mappa delle opportunità e degli incentivi forniti a lavoratori ed imprese, rendendo quanto più ampia possibile la gamma dei contratti che possono essere sottoscritti per agevolare l'accesso al mercato del lavoro. Le variabili che possono essere valutate caso per caso, per indirizzare la scelta sulle modalità d'inserimento ritenute più opportune, sono soprattutto: l'età e le competenze di base del lavoratore, la durata del contratto in relazione al progetto formativo, gli incentivi previsti.

Il Pacchetto Treu si presenta, in sostanza, come una riforma che, nel più ampio quadro della ridefinizione di responsabilità e funzioni stabilite dalle nuove normative, è stata elaborata secondo tre direttrici principali: (i) integrazione tra formazione professionale e sistema scolastico; (ii) flessibilità nei moduli formativi e occupazionali; (iii) adeguamento ai bisogni del territorio delle misure formative in atto.

Il punto cruciale, per quanto concerne la riorganizzazione istituzionale, riguarda la rinuncia da parte dello Stato a molte delle sue competenze a favore degli enti locali da un lato, e delle strutture private, sia a scopo di lucro che non profit, dall'altro.

Le politiche del lavoro, e quindi anche la definizione dei canali di accesso al lavoro, passano, in buona parte alla competenza di regioni e province, sia nella fase progettuale

che in quella realizzativa.<sup>2</sup> Ciò significa che si stanno creando nuove strutture e nuovi percorsi, con l'obiettivo finale della connessione sistemica di una serie di agenzie operanti sul lato della formazione e del mercato del lavoro in ciascuna regione e provincia. Nel prossimo paragrafo si entrerà nel dettaglio delle strategie intraprese in Emilia Romagna a questo riguardo.

Le agenzie private a fini di lucro e non profit acquistano un ampio spazio nella definizione di tutta la gamma dei servizi all'impiego. In particolare sembra rilevante, per i temi in questione, il loro ruolo sotto i seguenti profili: l'intermediazione nel mercato del lavoro, la realizzazione della formazione professionale e l'individuazione di nuovi fabbisogni formativi e nuovi profili professionali. L'impulso che può derivare dall'intervento di questi nuovi agenti nel quasi-mercato della formazione può essere positivo se si realizzano le condizioni sopra accennate che possano condurre alla definizione di un sistema locale coordinato di gestione della formazione e del mercato del lavoro.

Concludendo questo rapido esame, è utile richiamare un punto di grande rilevanza relativo all'attività dell'Unione Europea. Questa attività risulta cruciale in quanto, per la realizzazione degli obiettivi 3 e 4 (Unione Europea, 1993), l'Unione ha stanziato ingenti fondi per la formazione e l'inserimento al lavoro. Tali fondi hanno rappresentato negli ultimi anni, e continuano a costruire, uno dei principali canali di realizzazione delle politiche volte all'inserimento lavorativo. Il pericolo da evitare, come indicano i piani della Commissione per il 1998,<sup>3</sup> è la disoccupazione di lungo periodo; migliorando l'efficienza della formazione da un lato e sviluppando i sistemi di apprendistato dall'altro. La realizzazione di programmi come Adapt – rivolto all'adattamento dei lavoratori alle trasformazioni dell'industria – e Youthstart – rivolto all'inserimento lavorativo dei giovani attraverso corsi di formazione – persegue proprio tale obiettivo. L'implementazione concreta di tali programmi non sembra sempre agevole dal momento che i fondi rivolti a questo fine trovano con difficoltà pieno sfruttamento.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> A questo riguardo si è espressa in particolare la Legge Bassanini sulle autonomie locali, n.59 del 1997. Sull'applicazione dei principi si veda il Regolamento applicativo dell'art.17 della Legge 196 del 1997.

<sup>3</sup> Di questo si può trovare il riferimento nei Atti del vertice del Lussemburgo (Cerretelli, 1997).

<sup>4</sup> Per il 1998, si calcola che i fondi nazionali e comunitari, disponibili per la formazione, ammontino a 3.500 miliardi rispetto ad una capacità di spesa effettiva di 2.800 (Mascini, 1998).

L'integrazione delle strategie ai diversi livelli territoriali ed istituzionali potrebbe condurre allo sfruttamento di opportunità che oggi i *policy makers* e gli stessi lavoratori non sono in grado di utilizzare. Si impone come priorità, quindi, una nuova armonizzazione tra piani comunitari, nazionali e locali per favorire un'adeguata valorizzazione dei canali di accesso alla formazione e al mercato del lavoro e per evitare evidenti inefficienze fortemente penalizzanti del mercato del lavoro.

## **2.2 La realtà emiliano romagnola**

### *2.2.1 Le normative regionali*

La tematica dell'inserimento lavorativo riguarda un complesso normativo molto ampio, costituito, oltre che da interventi legislativi, da Protocolli e da Intese che tendono a costituire una serie di indirizzi, di diversa portata e cogenza, per un sistema che mostra, in questo ambito, un elevato grado di dinamismo e di sviluppo. Il principio prevalente che è alla base di tutti gli interventi normativi (L. 134/1998, art.1, c) e dei diversi progetti in tema di lavoro<sup>5</sup> è quello dell'integrazione fra politiche del lavoro e politiche formative e dell'istruzione.

La recente normativa relativa alle politiche regionali del lavoro e dei servizi all'impiego (L. 134/1998) colloca questo obiettivo nel nuovo quadro di responsabilità degli enti locali ridisegnato in seguito all'applicazione delle disposizioni del Pacchetto Treu e della Legge Bassanini. L'intervento coordinato di province e regioni deve puntare, attraverso la riorganizzazione e la razionalizzazione dei servizi all'impiego, all'integrazione fra politiche per l'accesso al lavoro e politiche della formazione.

Tale obiettivo rappresenta anche l'oggetto fondamentale di un Protocollo d'intesa fra Ministero del Lavoro, Ministero della Pubblica Istruzione e Regione Emilia Romagna (Regione Emilia Romagna, 1997c). Esso rappresenta un accordo quadro che punta, fra le altre cose, ad un sistema "...integrato di istruzione scolastica, postsecondaria, di formazione professionale al lavoro e sul lavoro" (Regione Emilia Romagna, 1997c, art.

---

<sup>5</sup> Nella relazione dell'assessore P.A. Rivola presentata al Consiglio Regionale dell'Emilia Romagna su "Lavoro e formazione professionale: i risultati e le prospettive" è sottolineata: "La connessione tra la formazione e l'insieme degli strumenti di politica del lavoro" (Regione Emilia Romagna, 1997a, p.3). Inoltre, nella relazione, si indica che è stata perseguita l'integrazione della formazione "...all'interno di un più utilizzo più ampio e coordinato di tutti gli strumenti di politica del lavoro, per facilitare l'inserimento lavorativo soprattutto dei giovani, delle donne e delle fasce deboli" (Regione Emilia Romagna, 1997a, p. 3).

1). In altre parole, l'Emilia Romagna è il laboratorio di sperimentazione delle politiche di intervento nazionali. La finalità di tale sperimentazione è quella di individuare percorsi istituzionali originali ed efficaci rispetto all'esistente. Oltre agli obiettivi, il Protocollo indica una serie di azioni volte sostanzialmente alla definizione: (i) delle modalità di intervento e di programmazione; (ii) del monitoraggio delle esperienze in atto; (iii) della valutazione dei risultati; (iv) della promozione degli interventi e delle collaborazioni degli agenti coinvolti.

Si predispongono, in sostanza, un'ampia gamma di obiettivi e di strumenti che devono servire ad affrontare congiuntamente i problemi della formazione e dell'inserimento lavorativo, migliorando l'esistente e introducendo modalità innovative. Di interesse, sono la nuova attenzione alle analisi sui fabbisogni formativi del territorio (art.15), l'attenzione alla formazione dei formatori ed allo sviluppo di sistemi formativi ed informativi nella gestione del mercato del lavoro (art. 16), l'attenzione alla formazione di competenze capitalizzabili nel corso di tutta la vita professionale dell'individuo (art.17).

Tutto ciò si inserisce, come si è già detto, in una intensa attività istituzionale, sia a livello regionale che provinciale, realizzata oltre che attraverso Protocolli, anche attraverso Convenzioni che, sebbene volte anch'esse a sancire un accordo fra partner sociali, assumono un carattere eminentemente tecnico teso a definire i contenuti di progetti specifici. In particolare si rimanda all'esperienza di molte province sull'organizzazione di corsi ed esperienze di formazione sul lavoro. Spesso le intese riguardano un insieme di servizi che vanno dalla formazione, all'orientamento, alla preselezione e alla formazione del personale (Osservatorio del Mercato del Lavoro – Regione Emilia Romagna, 1996).

Questo sistema articolato, che in Emilia Romagna prolunga una consolidata tradizione nelle politiche in tema di formazione ed inserimento lavorativo, si qualifica per la presenza di interventi in temi particolarmente innovativi e rilevanti come la valutazione delle politiche, la concorrenza e selettività nei mercati formativi, la dimensione europea della formazione.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Su questi elementi si cita l'intervento della giunta regionale della Regione Emilia Romagna (1997b).



Accanto ai risultati, da tempo raggiunti quantomeno nei propositi del quadro istituzionale, occorre evidenziare come emergano le difficoltà nel governo di un sistema articolato e complesso qual è quello occupazionale e formativo emiliano romagnolo. In primo luogo il proposito di connettere gli attori istituzionali, al fine di affrontare in modo coordinato i vari aspetti dell'inserimento lavorativo, non sempre si completa con un efficace coinvolgimento degli agenti nella fase realizzativa dei progetti. In secondo luogo, avviene che, la non rigorosa definizione degli spazi operativi e dei compiti di coloro che vengono coinvolti, in particolare nei Protocolli d'intesa, crei alcune inefficienze nel raggiungimento degli obiettivi. In terzo luogo si rinviene la necessità del consolidamento del quadro normativo generale, da sempre estremamente frastagliato e non omogeneo. Ciò al fine di ottenere sia maggiore chiarezza negli obiettivi da raggiungere sia un effettivo coordinamento operativo tra gli agenti coinvolti<sup>7</sup>.

In conclusione, in Emilia Romagna esiste un numero rilevante di strumenti normativi e para-normativi finalizzati all'inserimento lavorativo e alla formazione. Tali strumenti sono ritenuti all'avanguardia e inseriti in una tradizione che ha portato l'Emilia Romagna al centro di Accordi Nazionali per la sperimentazione di nuove iniziative. Nonostante ciò, si ha l'impressione che permanga una certa distanza fra le aspirazioni che contraddistinguono gli assetti normativi e le loro potenzialità applicative. Tale distanza si manifesta nell'inserimento lavorativo, che, come punto di snodo tra formazione e mercato del lavoro delle politiche del lavoro, può fungere anche da rilevatore dell'efficienza delle politiche attive del lavoro realizzate.

### *2.2.2 La formazione in Emilia Romagna*

Alla formazione è riconosciuto un valore cruciale in termini di crescita e di sviluppo del sistema economico, seppure non sia considerabile come l'unica possibile soluzione al problema della disoccupazione. Il punto rilevante riguarda il motivo per cui non sempre il sistema formativo, ed in particolare quello della formazione professionale, non sia in grado di creare il potenziale dello sviluppo e di realizzare il suo sfruttamento (Antonelli, Leoncini e Nosvelli, 1998).

---

<sup>7</sup> A questo proposito è intervenuta la Legge Regionale dell'Emilia Romagna n.134 del 1998, con l'obiettivo di riorganizzare il funzionamento del mercato del lavoro attraverso la definizione delle funzioni dei nuovi organi locali – regionali e provinciali - competenti

Inoltre, nell'attuale fase di globalizzazione e di accentuato mutamento tecnologico, la programmazione di adeguati percorsi formativi serve da un lato a sfruttare i paradigmi tecnologici ed economici esistenti, e dall'altro a crearne di nuovi, innescando, insieme ai fenomeni interconnessi (incremento della domanda, apertura dei mercati locali, coordinamento istituzionale), circoli virtuosi per il complesso del sistema economico.

Studiando questo tema a livello regionale è rilevante, innanzitutto, tenere presente che affrontare la realtà Emiliano Romagnola significa avere a che fare con un contesto produttivo caratterizzato dalla presenza di piccole e piccolissime imprese. I mercati locali del lavoro di riferimento dipendono sostanzialmente dalla formazione professionale delle figure presenti sul mercato. D'altro canto, l'innovazione più rilevante in atto nelle piccole imprese è di natura organizzativa; si tratta della flessibilizzazione dei processi produttivi che comporta l'ampliamento delle mansioni con la conseguente espulsione dal mercato di vecchie figure e il loro "inglobamento" entro quelle prevalenti (Antonelli *et al.*, 1998).

Di questi, come di altri mutamenti in atto, e della necessità di affrontarli con un grado maggiore di formazione per non subirne gli effetti negativi, non sembrano essere coscienti i giovani che ignorano la complessità dell'attuale transizione (Osservatorio del Mercato del Lavoro, 1996; IARD, 1998).<sup>8</sup> Ciò avviene anche a causa del fatto che la vivacità del contesto produttivo e la presenza di opportunità sul mercato del lavoro, possono dissuadere dall'intraprendere nuovi percorsi formativi. E' compito quindi della formazione stimolare nei giovani, in ambienti ad elevato sviluppo, il bisogno e quindi la ricerca di conoscenze e competenze in grado di creare professionalità utili nel medio-lungo periodo. Questo anche al fine di creare quella flessibilità di sistema che possa permettere la sua auto-sostenibilità e persistenza dei sentieri di crescita.

Guardando al sistema della formazione professionale in Emilia Romagna, pur non essendo in possesso di opportuni dati di confronto, si nota l'imponenza della struttura allestita e la cospicuità delle risorse impiegate.

---

<sup>8</sup> L'Osservatorio del Mercato del Lavoro Emiliano Romagnolo (1996) individua la difficoltà dei giovani nel percepire la complessità del mercato del lavoro nel quale andranno ad inserirsi. Nella ricerca IARD (1998), si indica che, relativamente al campione intervistato, per oltre il 53 % dei giovani la formazione è sostanzialmente inutile per il lavoro.

Il Rapporto Isfol 1998 indica che nell'anno 96-97 l'Emilia Romagna ha occupato la prima posizione in Italia per quanto concerne sia il numero di corsi attivati (3.281 pari all'11% del totale nazionale) sia il numero di allievi coinvolti (97.294, pari al 24% del totale nazionale).

Altri dati generali, relativi al 1996 desunti dalla Relazione dell'Assessore alla Formazione della Regione Emilia Romagna (Regione Emilia Romagna, 1997a), possono essere utili per inquadrare il fenomeno formazione professionale nelle sue dimensioni effettive.

Nel 1996 sono state attivate 3.634 iniziative relative alla formazione professionale, suddivise in 3.435 corsi organizzati da 348 soggetti gestori.<sup>9</sup> I fondi stanziati per la formazione professionale ammontano a 370 miliardi, gran parte derivanti dal contributo pubblico e destinati soprattutto all'inserimento lavorativo.<sup>10</sup>

Le azioni formative hanno interessato 105.000 persone. Questi individui corrispondono a circa il 10% dei disoccupati di lunga durata, oltre il 7% dei soggetti a rischio di esclusione, il 3% delle donne in cerca di lavoro e il 4,4% del complesso degli occupati. Se si considera che in questi dati non è verosimilmente considerata l'istruzione professionale (Istituti Professionali e Istituti Tecnici) si può concludere affermativamente circa la rilevanza dell'impatto della formazione sul territorio.

Questo quadro non può prescindere dalle difficoltà individuate in una recente ricerca sulla formazione professionale (Università Cattolica di Piacenza, 1997), che evidenzia come la formazione non sia distribuita fra le province in modo tale da incentivare le province ed i settori che lamentano i maggiori fabbisogni formativi. In altre parole, la formazione sembrerebbe un plus esistente solo dove il sistema economico è in grado di auto-produrla o di attirarla<sup>11</sup>.

Un altro problema riguarda il fatto che gran parte della formazione professionale sopra descritta deriva dalla movimentazione di fondi, ed in particolare il Fondo Sociale

---

<sup>9</sup> Già da questi numeri si desume la dimensione del fenomeno, anche se, soprattutto per quello che concerne gli enti responsabili dei corsi si tratta di numeri che, con l'inserimento di nuovi criteri di valutazione, saranno destinati a diminuire, dal momento che rimarranno solo quegli enti dotati di potenzialità formative e di massa critica necessarie per una efficiente offerta formativa.

<sup>10</sup> Altre finalità degli interventi riguardano aree della formazione fra le più diverse soprattutto legate alla progettazione di nuovi interventi formativi in relazione ai fabbisogni del mercato del lavoro.

<sup>11</sup> Come si vedrà oltre, sembra farsi largo l'idea della formazione professionale come il risultato di un'attività di club.

Europeo e Fondi derivanti dal Pacchetto Treu, che nell'attuale congiuntura hanno favorito un forte incremento di questa offerta formativa. Rispetto a ciò, se si crede nella validità dei progetti di formazione professionale è necessario immaginare un sistema capace di durare nel lungo periodo in un'ottica di normale amministrazione, quindi anche in assenza di finanziamenti a carattere eccezionale.<sup>12</sup>

Un ultimo punto aperto riguarda la relazione fra sistema della formazione professionale e sistema della formazione scolastica. In questa fase di profondi mutamenti nella organizzazione, nei contenuti e nei cicli scolastici, si potrebbero creare nuove connessioni con il sistema delle imprese. Una forte progettualità sarebbe perciò richiesta al sistema della formazione professionale per evitare un netto spiazzamento, diretta ad una maggiore integrazione dei sistemi formativi, produttivi, delle istituzioni preposte al mercato del lavoro, come è previsto nelle più recenti normative sul mercato del lavoro passate in rassegna, (Regione Emilia Romagna, 1997d).

### **3. Alcune caratteristiche del campione**

Il campione utilizzato nell'indagine econometrica è composto di circa 900 individui (894), ed è stato estratto dall'universo dei 8.234 allievi che hanno partecipato a 550 corsi di formazione professionale finanziati con i fondi dell'obiettivo 3.<sup>13</sup>

Una quota pari a quasi i due terzi del campione è composta da donne (62% contro il 38% di maschi). La prevalenza della componente femminile si fa derivare da una precisa "strategia d'ingresso" adottata dalle donne e supportata dalle famiglie (Ervet, 1998).<sup>14</sup>

Dal grafico sulla scolarità dei partecipanti ai corsi (Figura 1) si nota una prevalenza della formazione superiore (65,9%) ed universitaria (23,5%), indicazione del fatto che tali corsi sono rivolti con maggior successo a chi è già in possesso di formazione di base

---

<sup>12</sup> In questo senso sarà decisiva la ridefinizione in atto dei fondi strutturali dell'Unione Europea.

<sup>13</sup> Per un'analisi esaustiva delle caratteristiche del campione, si veda Ervet (1998).

<sup>14</sup> Si può aggiungere che questo dato rimanda ad indagini a più ampio spettro sulla formazione (Antonelli, Leoncini, Nosvelli, 1998) in cui si nota come l'aumento forte della scolarità femminile, sia in termini di quantità che di qualità, sia una costante nel corso degli ultimi decenni. Un fenomeno, questo, derivante dalla necessità per le donne di sconfiggere le barriere che le escludono, anche solo parzialmente, dal mercato del lavoro, attraverso la costruzione di solide basi di conoscenza e competenze.

medio-alta (2° livello). La quota diventa ancor più rilevante, se a ciò si aggiungono i valori relativi a lauree brevi (3,7%) e dottorato (0,2%).

La presenza quantitativamente ridotta dei titoli di studio che vanno dalla scuola media alla qualifica, indica, da un lato, bisogni diversi (probabilmente insoddisfatti), dall'altro, anche una maggiore difficoltà nel recepire le informazioni e le opportunità che questi corsi potrebbero portare anche per coloro che sono in possesso di questi livelli di scolarità.

Il grafico relativo all'età dei partecipanti ai corsi (Figura 2) mostra che la maggior parte dei frequentanti rientrano nella fascia di età che va dai 22 anni fino ai 33, rendendo quasi irrilevanti i valori relative alle età escluse da questo intervallo. L'elevata partecipazione di coloro che hanno un diploma o una laurea spiega come mai non siano rilevanti le età inferiori. Inoltre, i due picchi nella scala delle età (che indicano la prevalenza dei ventiduenni e dei ventinovenni) evidenziano l'entrata di coloro che hanno appena concluso gli studi superiori o universitari con modalità quasi opposte, dovute forse a diverse tipologie di aspettative circa le possibilità di trovare il lavoro: immediata per i diplomati, diluita in più anni per i laureati.

Inoltre, la scarsa rilevanza delle età escluse potrebbe rappresentare un segnale d'allarme per il sistema della formazione. Infatti tali corsi di formazione mostrano che non si riesce ad incidere su classi di età fortemente interessate dalla disoccupazione: i giovani che devono accedere ad un lavoro e coloro, al di sotto dei 50 anni, che ne vengono espulsi.

In termini di domicilio dei partecipanti Bologna occupa un peso rilevante dal momento che in questa provincia risiede un quarto dei frequentanti i corsi. Dai dati si evince anche che, pur non emergendo differenze notevoli nelle percentuali dei partecipanti delle province, si nota che la presenza aumenta quanto più ci si avvicina al centro della regione. Infatti da Piacenza (che conta il 5,4% dei partecipanti) si passa a Parma (con il 7,4%), Modena (con l'11,5%) e Bologna (con il 24,8%). Al di là delle evidenti differenze nella popolazione residente, sembra che quanto più ci si avvicina al centro istituzionale della regione, tanto più l'offerta formativa raggiunga il suo obiettivo. Anche se ciò può dipendere, almeno in parte, dal funzionamento dei canali informativi e dalla sede delle agenzie titolari dei corsi.

La rilevanza del dato dei domiciliati fuori regione mostra come la bontà qualitativa di tali corsi in termini di accesso lavorativo travalichi i confini regionali offrendo opportunità a coloro che, pur domiciliati in altre regioni, sono “nell’orbita culturale” emiliano romagnola.

I genitori dei corsisti possiedono in gran parte titoli della scuola dell’obbligo – più spesso licenza media e avviamento che non la sola scuola elementare – seguiti da una quota consistente di diplomati. Seguono le lauree, con una quota inferiore al 10%, e le qualifiche con percentuali di poco superiori al 5% (Figura 3). La diffusione dei titoli è disomogenea fra padri e madri. Le differenze maggiori si riscontrano a favore delle madri per la laurea e a favore dei padri per la licenza elementare. Le madri, in media sembrano possedere un livello d’istruzione più elevato. Inoltre, i partecipanti al corso mostrano di possedere un livello d’istruzione decisamente più elevato dei loro genitori, come si può agevolmente rilevare dal confronto con il grafico precedente (Figura 2).

La condizione della famiglia mostra evidenti differenze fra padri e madri (Figura 4). I padri sono occupati o pensionati, mentre non sono segnalate né situazioni di grave disoccupazione, né genitori particolarmente benestanti. Si nota una presenza superiore al 25% di lavoratori autonomi. Più di un terzo delle madri sono casalinghe e presentano, rispetto ai padri, quote di un certo rilievo (superiori al 10%) di disoccupate e di benestanti. Tutto ciò fa ritenere che la situazione delle famiglie sia collocabile in una fascia sociale medio-alta dove, la quota di occupati per i maschi e di benestanti per le donne, sembrano indicare la presenza di un benessere piuttosto diffuso.

Un ultimo dato riguarda la condizione occupazionale dopo il corso, questione che rappresenta l’obiettivo dell’analisi successiva. Dai dati si nota come il 69% trovi un’occupazione dopo il corso e questo sembra un primo dato confortante relativamente al successo dei corsi. Escludendo studenti (7%) ed inattivi (5%), il 19% dei partecipanti rimane disoccupato. Tuttavia si puntualizza (Ervet, 1998) che questo dato fa riferimento all’autopercezione dello stato di disoccupato da parte di ciascun partecipante al corso. Se si depura questa percentuale dal numero di coloro che, a qualsiasi titolo, svolgono attività retribuita, il tasso si abbassa all’8% per i maschi e al 10% per le femmine, valori in linea con le rilevazioni ISTAT.

#### 4. I risultati delle stime econometriche

Per analizzare empiricamente l'impatto che una serie di fattori socio-economici e demografici hanno sulla probabilità dei partecipanti ai corsi di trovare un'occupazione si è utilizzato un approccio econometrico di tipo logit.<sup>15</sup>

Le Tavole 1-3 mostrano i risultati relativi alla stima logit della probabilità che gli individui che hanno frequentato i corsi di formazione nel 1995 abbiano trovato, nelle quattro settimane successive alla fine del corso, un'occupazione. A questo scopo sono stati sottoposti a verifica empirica diversi set di regressori relativi alle differenti caratteristiche dei partecipanti come, per esempio, il sesso, l'età, il domicilio al momento dell'intervista, il titolo di studio, la precedente condizione socio-economica (occupato, disoccupato, in cerca di prima occupazione, studente, casalinga, ecc), l'aver frequentato in precedenza altri corsi, le caratteristiche della famiglia di provenienza (età, titolo di studio e condizione socio-economica del padre e della madre, ecc.), il fatto di continuare a vivere in casa o meno, ecc.

La specificazione migliore che è risultata dall'analisi econometrica è presentata nella prima colonna della Tavola. Nelle restanti colonne e nelle Tavole 2 e 3 sono invece presentati i risultati delle stime sugli altri regressori non significativi, raccolti per gruppi: quelle relative all'età, alla scolarità ed alla provincia di appartenenza dei partecipanti ai corsi di formazione, e quelle relative alla condizione economica e al titolo di studio dei genitori.

Dall'esame della specificazione migliore emerge che la maggior probabilità di trovare un impiego si registra innanzitutto in dipendenza dal titolo di studio posseduto. Infatti, fra le diverse variabili esaminate, possedere una laurea ha l'impatto positivo più elevato, e statisticamente significativo al 5%, sulla probabilità di essere occupati in seguito alla frequenza ai corsi di formazione. Specularmente, possedere una licenza (conseguita

---

<sup>15</sup> Si ipotizza che la dipendente sia una variabile qualitativa dicotomica che assume valore 1 se il partecipante al corso trova lavoro e 0 se invece non lo trova. Più in particolare, la relazione di tipo stocastico tra la variabile dipendente dicotomica  $Y_i$  ed il vettore  $x_i$  contenente i regressori relativi alle caratteristiche demografiche (sesso, età, ecc.), localizzative, di percorso formativo e di estrazione sociale dei diversi individui può essere modellato, nell'ambito di un approccio logit, nel modo seguente:

$$\text{Prob}(Y=1/x)=\frac{e^{\beta x}}{1+e^{\beta x}}$$

dove  $\beta$  è il vettore dei coefficienti incogniti da stimare. Il metodo di stima adottato è invece quello di massima verosimiglianza, utilizzando la procedura iterativa di Newton-Raphson.

dopo 2-3 anni di studio) che non permetta l'accesso all'università ha un impatto negativo, statisticamente significativo, molto rilevante sulla probabilità di essere occupato. Nonostante l'ovvia valenza di questi due primi risultati vedremo tuttavia più avanti come una lettura integrata con le altre variabili possa suggerire modelli diversi (e più complessi) di quelli canonici di capitale umano.<sup>16</sup>

Per quanto riguarda la localizzazione geografica degli intervistati, la maggior probabilità di trovare un impiego si è registrata tra i partecipanti ai corsi domiciliati nella cosiddetta Emilia centrale (vale a dire, l'area comprendente le province di Bologna, Modena e Reggio). Aree queste tipicamente identificabili con le zone ad elevata densità distrettuale, e caratterizzate da elevate dinamiche occupazionali, rispetto al resto della regione.

Di interesse appare anche il ruolo che la condizione di genere esercita sulle possibilità che, una volta terminata la formazione professionale, si possa accedere ad una qualche occupazione. Dalle nostre stime è emerso come la *dummy* che coglieva questi aspetti (con valore uguale ad 1 nel caso di uomini e di 0 nel caso di donne) fosse debolmente significativa e con il segno negativo. In altri termini, la condizione di donna avrebbe agevolato l'ingresso nel mercato del lavoro. Una possibile spiegazione di questa evidenza è che le donne si accontentino di lavori con un minor contenuto professionale e che quindi, in un mercato del lavoro come quello dell'Emilia Romagna contraddistinto da elevati tassi di occupazione, possano far registrare un più rapido ingresso nel mercato del lavoro.

Appare assai interessante anche la significatività statistica di una serie di variabili relative all'età, ed al fatto se il partecipante al corso vivesse ancora in casa, se il padre è lavoratore dipendente, ed infine ad eventuali esperienze lavorative. L'età compresa fra 21 e 25 anni ha un impatto positivo, oltreché statisticamente significativo, sulla probabilità di essere occupato, così come lo *status* di occupato prima del corso. Ciò unito al fatto che anche il coefficiente della variabile relativa agli intervistati che vivevano ancora in casa sia positivo, oltreché statisticamente significativo, può essere interpretato come evidenza del ruolo della famiglia quale strumento di sostegno nella

---

<sup>16</sup> Un ulteriore elemento da tenere presente nella lettura dei dati riguarda l'ovvio *self-selection bias* presente nel campione.



fase di transizione del giovane dalla fase formativa a quella invece di accesso al mercato del lavoro. In quest'ottica, si precisa un quadro in cui la famiglia fornisce il supporto motivazionale e 'infrastrutturale' per acquisire elementi di una formazione maggiormente dinamica in cui l'entrata e l'uscita dal mondo del lavoro possono essere assorbite in maniera meno traumatica e meno onerosa. Sembra definirsi quindi una sorta di 'formazione permanente' finanziata attraverso canali assolutamente informali. In questo quadro, anche la formazione scolastica, perde il suo significato relativamente ai termini puramente produttivistici, ed acquista una valenza maggiormente multidisciplinare in cui le aspettative economiche legate al lavoro sono socio-culturalmente determinate.

Questi risultati sembrano confermati anche dalle ultime variabili considerate. Infatti, una condizione non lavorativa del partecipante al corso e/o la presenza di situazioni particolari precedentemente al corso mostrano un impatto negativo abbastanza forte sulla probabilità di essere occupati. Inoltre, come già detto, anche il padre dipendente non incide con una probabilità positiva. La formazione se, da un lato, funziona per un certa tipologia di partecipanti, dall'altro non funziona per coloro che presumibilmente sarebbero i suoi destinatari per così dire 'naturali', e neppure la formazione sembra offrire opportunità di crescita inter-generazionale.

Al fine di meglio chiarire quest'ultima serie di affermazioni è stata effettuata un'ulteriore serie di verifiche econometriche sulla parte del questionario relativa a coloro che hanno dichiarato di essere in qualche modo disoccupati. In particolare, tre sono le modalità di disoccupazione dichiarate, su cui sono state effettuate interviste: (i) disoccupati in cerca di occupazione; (ii) disoccupati in cerca di prima occupazione; (iii) momentaneamente disoccupati per apertura di nuova attività.

Con l'obiettivo di sottoporre a verifica empirica questi tre stati in maniera simultanea, è stato utilizzato un approccio econometrico di tipo logit multinomiale. In questo caso, la procedura econometrica prevede di assegnare valori pari a 1, 2 e 3 rispettivamente ai tre stati possibili, e di operare una stima logit normalizzando i dati stimati per una degli stati previsti. Le stime prodotte sono presentate nelle tavole 4 e 5. Nella prima tavola sono presentati i risultati ottenuti normalizzando per lo stato (i), mentre nella tavola seguente la normalizzazione è stata effettuata per lo stato (iii). In questo modo è

possibile mostrare alcune peculiarità interessanti delle diverse modalità di disoccupazione.

Un primo esame complessivo delle due tavole mostra come modalità abbastanza differenti caratterizzino, da un lato, le forme di disoccupazione relative a disoccupati veri e propri (stato (i)) e in cerca di prima occupazione, e dall'altro i disoccupati 'frizionali', cioè coloro che sono momentaneamente disoccupati a causa dell'apertura di una nuova attività. Infatti, dalla lettura comparata delle due Tavole, si nota che la probabilità di essere sia disoccupati che in cerca di prima occupazione (Tavola 5) dipende, in maniera statisticamente significativa, e negativa dalla ricerca di una lavoro autonomo, dall'appartenenza al sesso maschile, dalla ricerca di un lavoro assolutamente a tempo pieno e dallo svolgimento di altre attività nel periodo di ricerca. In altre parole, la probabilità di non essere disoccupati dipende in maniera rilevante dal tipo di comportamento (dinamico) che si ha sul mercato del lavoro, piuttosto che da caratteristiche di tipo "statico" quali le caratteristiche anagrafiche proprie o famigliari, oppure dal salario di riserva (il quale in questi due casi ha addirittura un impatto negativo sulla probabilità di ottenere una disoccupazione inferiore).

Un quadro relativamente differenziato emerge invece per i disoccupati volontari in attesa di aprire una nuova attività (cioè i cosiddetti disoccupati frizionali). Infatti, dove si hanno variabili similmente significative dal punto di vista statistico, hanno segni opposti, a confermare impatti assolutamente divaricati a seconda che ci si trovi in uno stato piuttosto che negli altri due. In questo caso, il sesso appare correlato positivamente, così come altre variabili quali la ricerca di un lavoro assolutamente a tempo pieno, di un lavoro autonomo. Il salario di riserva, benché non statisticamente significativo, ha un impatto opposto alle due condizioni precedenti, e tende a diminuire la probabilità di essere disoccupati.

## **5. Conclusioni**

In conclusione, da questa analisi si ricava come la transizione tra scuola e mercato del lavoro trovi nella formazione professionale un elemento di grande importanza. L'accesso al mercato del lavoro sembra dipendere principalmente dal luogo di residenza degli individui (in particolare appare avvantaggiata la cosiddetta area dell'Emilia

centrale caratterizzata da una forte presenza di distretti industriali e da sistemi locali di piccola e media impresa), dal grado di istruzione (in particolar modo, il possesso di una laurea sembra un elemento decisivo), dall'età e dal fatto di aver svolto in precedenza una qualche esperienza lavorativa. Dalle stime econometriche emerge anche come la probabilità di trovare un'occupazione sia correlata positivamente con il fatto di poter risiedere in famiglia. In altri termini, esce confermata l'idea di una famiglia che funge da istituzione di sostegno e, quindi, da ammortizzatore rispetto ai processi di ingresso nel mercato del lavoro.

I risultati della formazione professionale dipendono, quindi, in maniera cruciale da un lato da elementi istituzionali legati alla regolazione e al funzionamento dei sistemi produttivi locali, dall'altro da fattori comportamentali, cioè da come gli individui si muovono entro il mercato del lavoro. Sulla base di questi elementi potrebbe essere opportuno valutare attentamente la validità di politiche formative indifferenziate a livello regionale, come quelle prese in esame, rispetto alla possibile efficacia di politiche tarate sui bisogni locali (provinciali e sub provinciali) e progettate su percorsi formativi individualizzati.

Tali evidenze sembrano indicare, infine, che i corsi di formazione professionale presi in esame sono effettivamente utili nel favorire l'accesso al lavoro dei giovani disoccupati. Sembra, tuttavia, che tali corsi risultino meno efficienti se considerati uno strumento utile a ridurre il *mismatch* fra domanda e offerta di lavoro. Ciò si evince dal fatto che esiste una evidente cesura tra le aspettative dei singoli partecipanti ai corsi ed i risultati effettivi del processo di ricerca del posto di lavoro.

### **Riferimenti bibliografici**

- Abramovitz M. (1989), *Thinking About Growth*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Antonelli G. (1994), Risorse umane e modelli di capitalismo, *Quaderni Dynamis*, n.12, IDSE-CNR, Milano.
- Antonelli G. e Leoncini R. (1994), Creation and destruction of human resources in the process of economic growth: some thoughts on the Italian experience, *International Journal of Technology Management. Special Issue on Technology, Human Resources and Growth*, vol. 9, pp. 367-393.