

La Formazione Professionale nell'Europa comunitaria

La FP extrascolastica

Carmela Di Agresti

Premessa

Dopo aver considerato la FP all'interno delle strutture scolastiche e le modifiche ad esse apportate negli ultimi decenni per adeguarle ad una domanda formativa sempre più articolata, esigita dalla mutata situazione socio-economica dei paesi comunitari (cfr. *Rassegna CNOS* 1991, n. 1, pp. 21-55), la presente riflessione mira a cogliere le trasformazioni avvenute nel settore della FP extrascolastica, a evidenziarne i tratti che sono comuni a tutti i paesi e quelli che sono propri perché legati ai modelli tradizionali e da tempo consolidati.

Il processo di avvicinamento che è avvenuto all'interno della Comunità anche per questo settore è evidente. Si possono indicare due ragioni sostanziali a giustificazione di tale avvicinamento: la prima è che il Trattato di Roma del 1957 dava agli organismi comunitari la possibilità di intervenire nel settore della FP ai fini di una regolamentazione e del riconoscimento reciproco delle qualifiche, la seconda è la maggiore elasticità dei percorsi formativi extrascolastici, meno legati di quelli scolastici a forme istituzionali rigide e più condizionati dalle sollecitazioni e dai bisogni provenienti dal sistema occupazionale.

Relativamente alla prima delle ragioni indicate è facile capire quale peso abbiano svolto le decisioni comunitarie, se soltanto si pensa agli accordi più significativi che hanno sollecitato una abbondante normativa comunitaria,

progetti sperimentali comuni, stimoli per scelte di politica formativa dei singoli paesi in questo settore.

La seconda ragione è peculiare della FP extrascolastica che, come si è detto, non essendo legata a curricula prescrittivi rigidamente definiti, può realizzare con maggiore immediatezza l'adeguamento degli obiettivi e dei contenuti alle esigenze dell'offerta lavorativa. I problemi occupazionali della Comunità hanno spinto alla ricerca di strategie concordate, anche se la diversità del livello di sviluppo ha portato alcuni paesi ad attestarsi su posizioni di avanguardia, altri invece ad attardarsi su posizioni legate ad una economia ancora alla fase iniziale di decollo industriale.

Il gran numero di varianti presenti nelle forme apparentemente simili, come pure la quantità e qualità delle trasformazioni avvenute negli ultimi decenni rendono assai problematico un tentativo di costruire tipologie ben definite nel vasto arcipelago della FP extrascolastica: i contenuti, l'esecuzione, le competenze trovano tali e tante combinazioni che mi sembra sia consentito soltanto tracciare qualche tendenza a mio parere tra le più significative e passare poi a rilevare per ciascun contesto caratteristiche specifiche tipiche delle modalità più ricorrenti.

La *prima tendenza* che merita menzione è quella di un generale miglioramento della qualità della FP extrascolastica in tutti i diversi modi con cui la si attua. Storicamente questo tipo di formazione ha assunto quasi ovunque una configurazione più precisa in concomitanza con la organizzazione o riorganizzazione della istruzione tecnica. Peculiare di quest'ultima era il suo netto strutturarsi come percorso formativo professionalizzante destinato ai quadri intermedi e, successivamente, con le graduali aperture alla formazione di terzo livello, ai quadri medio-alti, mentre la FP extrascolastica veniva finalizzata alla prima qualificazione operaia-artigiana, con predominanza di formazione pratica sul posto di lavoro e una forma minima di formazione generale ad essa complementare, impartita in strutture scolastiche o in centri appositamente istituiti. L'evoluzione più recente è stata quella di accostare la FP scolastica alla formazione tecnica e di elevare quella extrascolastica con l'aumento qualitativo e quantitativo della preparazione teorica di carattere generale. Nonostante il perdurare di sostanziali differenze tra le diverse modalità e della stessa modalità tra i diversi paesi, nell'insieme si costata ovunque la preoccupazione e l'impegno all'innalzamento di livello. Alcune forme tradizionalmente direzionate alla semplice professionalizzazione hanno esteso la loro funzione specifica e sono diventate canali paralleli a quelli scolastici; non di rado la FP extrascolastica svolge il ruolo di recupero della scolarità di base

per quei soggetti che per ragioni personali o per condizioni di svantaggio socio-economico-culturale non hanno potuto usufruire adeguatamente delle opportunità offerte dalla scuola dell'obbligo.

La *seconda tendenza* riguarda la diversa articolazione dei contenuti formativi. La FP extrascolastica, con lo spostamento dell'inizio verso una fascia di età più adulta e con l'aumento delle conoscenze professionali di base ad integrazione e quale prerequisito della FP specifica, ha visto potenziata e migliorata la formazione di supporto. Questa scelta si è resa necessaria ed è diventata obiettivo primario di ciascun paese sia per adeguare la formazione ai bisogni nuovi delle professioni, sia per facilitare l'inserimento iniziale dei giovani nel mondo del lavoro, sia, infine, per favorire le prevedibili forme di successive riconversioni.

La *terza tendenza* è rappresentata dall'enorme sviluppo della FP continua che, pur vantando una lunga tradizione, ha tuttavia assunto in tempi più recenti connotazioni profondamente diverse e obiettivi formativi nuovi. Questi, poi, sono in continua trasformazione, strettamente legati come sono alle congiunture di tipo economico e alla evoluzione del dibattito politico-sociale e vanno dall'acquisizione di una qualifica iniziale, alla riqualificazione in vista della riconversione, all'acquisto di crediti per il rientro nel sistema formativo formale in vista di una mobilità verticale. Anche per questa categoria di utenti, perciò, gli obiettivi formativi sono meno direzionati alla pura e semplice professionalizzazione e sempre più tendono ad abbracciare tutti gli aspetti di una crescita globale del soggetto.

Queste mi sembrano le maggiori tendenze comuni a tutti i paesi. Resta da dire che la spinta a cambiare si sta ulteriormente accentuando negli ultimi anni di fronte alle incertezze e oscillazioni dei nuovi scenari che si profilano nei contesti nazionali e internazionali del sistema occupazionale. Le istanze del cambiamento si presentano ulteriormente rafforzate e preannunciano nuovi e più consistenti sconvolgimenti nel settore.

Modalità ricorrenti e loro peculiarità

Per leggere il presente e guardare in prospettiva in un settore tanto poliedrico giova esaminare l'evoluzione che le forme più tipiche di FP extrascolastiche hanno subito in questi ultimi anni. Soltanto così rimane agevole capire come mai forme apparentemente comuni svolgano funzioni particolari e assumano valutazione sociale e significati diversi in differenti contesti.

L'apprendistato

Si tratta, come si è già avuto modo di dire, della prima e più tradizionale modalità di FP iniziale dei giovani adottata da tutti i paesi. L'istituto, nato con connotazione quasi esclusivamente addestrativa — non a caso prende vita nel senso delle corporazioni di arti e mestieri — ha subito trasformazioni rilevanti per ragioni di ordine economico e sociale insieme. Le modifiche più consistenti si sono avute a partire dagli anni '60, da quando, cioè, è cominciato un pesante atto di accusa contro quella che veniva indicata come funzione tradizionale dell'apprendistato, legittimare l'esclusione e perpetuare la stratificazione sociale esistente. Le critiche, accese ovunque, sono servite a mettere in luce i molti limiti di una forma nata per altri contesti e per rispondere a bisogni formativi differenti, ma non più rispondente in pieno alla mutata qualità della domanda formativa. Le ragioni di tale inadeguatezza sottolineate dalla critica possono essere così riassunte: scelta professionale troppo precoce, attuata in maniera definita e irreversibile; impossibilità di passare, durante il periodo dell'apprendimento, ad altro tipo di attività a causa della preparazione angustamente specifica per determinare mansioni; insufficienza, oltre che mancato coordinamento, tra formazione generale data a scuola o nei centri specializzati e formazione pratica assicurata dalle aziende; scarso peso attribuito all'insegnamento extraaziendale, alla cultura generale, così da rendere difficile l'aggiornamento e il cambiamento di qualifica. I punti fermi di tutte le trasformazioni, perciò, sono stati l'impegno ad elevare la preparazione generale e professionale di base e l'impegno a trovare una migliore fusione tra formazione teorica e formazione pratica.

Nonostante le critiche, l'apprendistato continua a svolgere la sua funzione in tutti i paesi. Costituito essenzialmente da un periodo di uno o più anni di addestramento in azienda integrato da alcune ore di istruzione generale, quest'ultima viene assicurata per la maggior parte da istituzioni di carattere formale quali *scuole* o *centri di FP*, con programmi e orari che sono sempre più direttamente o indirettamente controllati dallo Stato o da organismi espressi dalle forze sociali, con contenuti formativi che tendono a diventare quantitativamente e qualitativamente sempre più ricchi. In alcuni paesi troviamo una doppia modalità di apprendistato, quella tradizionale e quella riformata. In questi casi la differenza è data proprio dalla diversa estensione della formazione teorica di base con più attenzione alla formazione di supporto che a quella specifica. Significativo è però il fatto che, quando la codificazione di una modalità nuova di FP presupponeva un cambiamento troppo forte e un passaggio troppo repentino, questa non è riuscita a sostituire totalmente

quella tradizionale. Qualche cenno a situazioni particolari consentirà di ricavare elementi di comparazione.

In **Belgio** la FP scolastica è decisamente prevalente, tuttavia ad essa si affianca una FP extrascolastica di competenza di alcuni ministeri o gestita direttamente da imprese pubbliche o private.

Il «Ministero delle classi medie» organizza azioni di FP iniziale e continua per gli adetti ai settori dell'artigianato e del commercio e per i lavoratori dipendenti.

Per la formazione iniziale ha privilegiato la forma dell'apprendimento che prevede un contratto modello in base a cui sono stabiliti gli accordi generali a contenuto pedagogico, tecnico, finanziario; la durata media è di 4 anni. Durante il periodo dell'apprendistato l'apprendista, che deve avere almeno 14 anni e deve aver adempiuto l'obbligo scolastico, riceve una istruzione a carattere generale e conoscenze professionali attinenti alla specializzazione presso *centri di formazione*, e una preparazione teorico specializzata impartita dal «patron», ossia dal proprietario di una piccola azienda artigianale o commerciale. La formazione si conclude con un esame finale davanti ad una commissione di Stato e il rilascio di un attestato di qualificazione.

Il settore agricolo è di competenza del «Ministero dell'agricoltura» che promuove la formazione di questa categoria di lavoratori attraverso il «principio della delegazione», in sostanza affidando ad un certo numero di organismi specializzati il compito di organizzare e di gestire le attività di FP in un quadro di criteri che il ministero definisce.

In **Danimarca** la FP iniziale dei giovani viene attualmente realizzata o attraverso la forma di EFG o, ma in quantità sempre più ridotta, attraverso la forma del vecchio apprendistato. Trattandosi per entrambe le forme di formazione in alternanza tra scuola e azienda, ho avuto già modo di precisare le caratteristiche nel precedente articolo. La strutturazione dell'apprendistato danese ha subito una lunga evoluzione sul piano legislativo. La prima legge che lo regola risale al 1889, legge più volte riveduta nei successivi decenni (1921, 1937, 1956). Quest'ultima, le cui disposizioni sono per la maggior parte ancora in vigore, è il risultato di una contrattazione in cui sono entrati in campo i poteri decisionali di associazioni di categoria e sindacati e di associazioni di datori di lavoro. Dalla fine del secolo scorso lo Stato esercita una stretta sorveglianza sulle scuole professionali (tecniche e commerciali) istituendo una sezione dell'amministrazione responsabile del settore. Un elemento che merita di essere sottolineato, relativamente a questo Paese, è la difficoltà che i giovani incontrano per entrare in un percorso formativo pro-

fessionalizzante, difficoltà che è di gran lunga maggiore rispetto all'accesso alla formazione di carattere generale.

Anche in **Francia** l'apprendistato è la modalità tradizionale di FP iniziale per i giovani compresi tra i 16 e i 20 anni. Esso si realizza nel quadro di un contratto di lavoro che per 2 o 3 anni lega il giovane ad una impresa che l'accoglie con l'obbligo, da parte di quest'ultima, a dare una formazione pratica ad opera di un esperto, a retribuire l'apprendista e ad autorizzare ad assentarsi dal lavoro per seguire la formazione di carattere generale e teorica. Questa si attua nei *centri di FP* per apprendisti i quali vengono istituiti tramite convenzione tra lo Stato e gli enti pubblici o privati in relazione ai bisogni della zona; sono controllati dal Ministero dell'educazione nazionale e sono finanziati dalle imprese (tasse sull'apprendistato) e dai poteri pubblici. L'orario da riservare agli insegnamenti e alle altre attività pedagogiche è determinato nella convenzione, esso tuttavia non può essere mai inferiore a 360 ore all'anno.

La Francia, come il Belgio, privilegia la FP scolastica. Per questo motivo, sebbene negli ultimi anni siano stati compiuti molti sforzi per migliorare la qualità di questa formazione e per proteggere gli apprendisti, l'apprendistato continua ad essere un percorso formativo devalorizzato agli occhi della società, perché considerato pur sempre un indirizzo destinato agli esclusi del sistema scolastico a tempo pieno. Va comunque detto che in realtà il livello varia a secondo dei settori professionali e della preparazione degli addetti alla formazione. Utilizzato frequentemente anche per la formazione ai mestieri dell'artigianato e del commercio, esso ha conosciuto un vero sviluppo soltanto in due branche industriali, le costruzioni e la meccanica.

In **Germania Federale** la stragrande maggioranza di alunni opta, al termine della scuola dell'obbligo, per la FP nel « sistema duale », un sistema che combina teoria e pratica nella FP e nell'addestramento in due sedi separate di apprendimento, ciascuna delle quali ha caratteristiche giuridiche ed amministrative proprie.

L'addestramento pratico avviene in azienda, sotto la guida di un istruttore e questa attività formativa è disciplinata a livello federale dalla legge sulla FP (BBIG = Berufsbildungsgesetz); l'insegnamento teorico viene impartito in una *scuola professionale*, generalmente 1 o 2 volte alla settimana ed è regolamentato dai singoli Länder federali. Il compito di armonizzare questo ultimo insegnamento è assolto dalla Conferenza dei Ministri dell'Istruzione. Un contratto privato tra apprendista e azienda costituisce il fondamento del rapporto formativo. Lo Stato regola la formazione per ciascuna professione

da esso riconosciuta (attualmente intorno alle 500), mentre il programma quadro e i criteri per gli esami, alla cui osservanza sono tenute tutte le aziende che fanno formazione, spettano al Ministro competente in quella professione, di concerto con il Ministro Federale per l'Istruzione e la Scienza. Per ogni professione viene stabilito un livello standard di conoscenze e operazioni che il lavoratore deve possedere ed essere in grado di fare.

L'apprendistato tedesco è un istituto molto complesso sia dal punto di vista organizzativo, sia dal punto di vista amministrativo e funzionale; per il coordinamento delle diverse competenze sono stati istituiti organi a livello federale e a livello regionale a cui vengono demandate particolari compiti rispettivamente decisionali o consultivi. Come ovunque, l'apprendistato in Germania ha subito rilevanti modifiche negli ultimi decenni. Sebbene il sistema duale come oggi è regolato si sia consolidato tra gli anni 1950-1960 con l'istituzione delle Scuole di miglioramento professionale introdotte dalla politica della «Commissione tedesca per l'istruzione e formazione professionale» (1953-1965) e abbia trovato una codificazione legislativa a livello federale soltanto con la legge sulla FP del 14 agosto 1969 che costituisce il fondamento giuridico più importante per la formazione in azienda, in effetti esiste a monte una lunga e esperienza e una normativa specifica relativa alla FP che risale alla legge sugli ordinamenti dei mestieri del 1869. Disposizioni di grande rilievo per l'apprendistato si trovano soprattutto nelle modifiche apportate a questa legge nel 1897 e 1908, con cui si dettano norme generali per l'inserimento degli apprendisti nell'industria e nel commercio, e norme particolari per il loro collocamento nell'artigianato, mentre al maestro titolare delle aziende incaricate dell'addestramento si richiedeva un certificato di competenza. Nel 1939, infine, venne fatto un passo definitivo nella regolamentazione dei mestieri che necessitavano di una FP con il prescritto obbligo di sottoporre i regolamenti al Ministro del Reich per il commercio. Attraverso l'«Istituto del Reich per la FP nel commercio e nell'industria» vennero elaborati circa 1000 mestieri negli anni successivi.

Le trasformazioni avvenute nel secondo dopoguerra riguardano i contenuti e le modalità strutturali. Varie forme integrative o sostitutive si sono sviluppate negli anni più recenti. La prima è quella dei cosiddetti *centri interaziendali*, con il compito di integrare la FP nel sistema duale per quei contenuti che non è possibile apprendere nelle singole aziende. La carenza di posti di formazione aziendale, poi, specialmente in alcune regioni, ha fatto sorgere *Centri di addestramento extraaziendali* che rappresentano una alternativa all'azienda e formano senza un riferimento diretto alla sfera produttiva. Infi-

ne, nel 1969 viene introdotto, con la motivazione ufficiale di una migliore integrazione tra istruzione generale e FP, ma in realtà anche e soprattutto per la difficoltà a reperire posti di formazione per apprendisti nel settore produttivo, *l'anno di formazione professionale di base*. Durante questo anno gli apprendisti non vengono ancora avviati per una delle attività professionali riconosciute dallo Stato, ma per uno dei 13 gruppi maggiori che le coprono tutte.

Queste nuove forme hanno sostanzialmente mutato la struttura tradizionale della FP e il sistema duale spesso non è più soltanto a due sedi di apprendimento (scuola-azienda). La ragione del moltiplicarsi delle sedi formative, soprattutto attraverso i Centri di formazione interaziendali è da ricercarsi, oltre che nella possibilità di avere un contributo finanziario dallo Stato, in primo luogo nella specializzazione della produzione e nel crescente fenomeno di tecnicizzazione e di automatizzazione dei processi di lavoro per cui le aziende si trovano in difficoltà ad adempiere da sole le condizioni imposte dalla legge sulla FP. Quest'ultima difficoltà è avvertita in particolar modo dalle piccole aziende che per assicurare tutte le fasi del processo lavorativo prescritte dal regolamento sono costrette a far istruire i propri apprendisti in forma supplementare presso centri separati di formazione. Per affrontare tale difficoltà si è fatto strada l'associazionismo tra le imprese. Più imprese non in grado di assicurare da sole tutte le formazioni richieste dai regolamenti si uniscono e ciascuna assume una parte della formazione. L'apprendista può stipulare il contratto con una o con tutte le imprese associate; singolarmente o insieme devono comunque garantire in merito alla completezza della formazione.

Il progressivo estendersi di una istruzione supplementare all'interno dell'azienda che integra l'insegnamento professionale impartito a scuola, il costituirsi all'interno delle grandi o medie aziende di laboratori di addestramento in cui si attua in gran parte la formazione aziendale lontano dai posti di lavoro effettivo sono elementi introdotti per rispondere ai nuovi bisogni formativi ma anche, e direi soprattutto alla situazione di crisi occupazionale, elementi che modificano in parte il legame tradizionale che caratterizzava il sistema duale.

Nel **Regno Unito** la regolamentazione statale della FP è stata quasi inesistente fino agli anni '60. Considerata per tradizione compito dell'industria, lo Stato interviene, a partire da detto periodo, soltanto per affrontare, in un primo momento, la carenza di mano d'opera qualificata, in secondo tempo i problemi occupazionali e la corrispondente conflittualità sociale.

Il primo passo si attua con l'«Industrial Training Act», una legge del 1964 che istituisce le *Industrial Trainings Boards* (ITBs = Commissioni statali per la formazione industriale). Tale legge, tuttavia, non obbliga legalmente il datore di lavoro a formare professionalmente i suoi lavoratori secondo determinati regolamenti e standards, come non garantisce, sul piano giuridico, lo studio in una scuola professionale per un mestiere o una professione. Nonostante ciò le ITBs eserciteranno un grande influsso sulla formazione degli apprendisti attraverso la concessione dei fondi per i corsi ad essi destinati che si effettuano in azienda, fondi che dipendono dalla quantità e qualità di FP realizzata.

L'apprendistato si compie in un arco di tempo che va dai 4 ai 5 anni, durata concordata tra i sindacati e i datori di lavoro sul piano specificamente professionale in base al livello di qualificazione richiesto. In concreto si tratta di una prima formazione aziendale che a causa del vuoto legislativo in merito risulta estremamente variegata e di cui è difficile trovare descrizioni o analisi utili ad una generalizzazione, e di un insegnamento professionale complementare svolto presso uno degli *istituti delle LEAs*, oppure in un *corso ITBs* o *gestito dall'azienda*. Nella maggior parte dei casi l'apprendistato è strutturato in modo che gli alunni frequentano un primo anno in un istituto o centro di formazione lontano dal posto di lavoro e i successivi alternando una formazione in azienda e corsi nei centri, per una giornata a settimana o per blocchi di più giorni insieme. L'apprendistato si intende concluso con successo una volta completato il periodo di tempo richiesto. Si possono dare gli esami, ma non sono obbligatori.

A partire dagli anni '60 in **Irlanda** l'apprendistato viene rinnovato e regolamentato in tutti i settori. In particolare nel 1967 venne abrogata la legge del 1959 sull'apprendistato e venne istituita una Autorità per la formazione industriale (ANCO), dotata di ampi poteri, compresi quelli del precedente Ufficio nazionale per l'apprendistato. L'ANCO ebbe il compito di esercitare il controllo sulla formazione degli apprendisti e di attuare e promuovere, con una attività di coordinamento e di sostegno la FP per tutte le attività legate all'industria, mentre rimanevano fuori i settori dell'agricoltura, forestale, pesca e libere professioni. Per sua iniziativa furono creati molti centri di FP facilmente accessibili e ad opera del Consiglio di tale organismo venne pubblicato, nel 1970, un *memorandum* con cui si richiamava l'attenzione sull'esigenza di riconsiderare il sistema di apprendimento in vigore. Già l'anno precedente, però, le principali imprese pubbliche (L'Ente per l'energia elettrica e

l'Azienda nazionale dei trasporti) avevano introdotto programmi di studi formali nella FP per apprendisti.

La peculiarità della proposta avanzata dall'ANCO è l'introduzione di un primo anno di istruzione formale extraaziendale per gli apprendisti in determinati mestieri. Il modello non è stato generalizzato — continua infatti a sussistere il vecchio apprendistato — ma ha avuto larga attuazione. Accertato che una impresa è idonea a fornire una formazione adeguata, si stipula un contratto di apprendistato, registrato presso l'ANCO, con i giovani in possesso dei prescritti requisiti. Il primo anno viene speso in un *Centro di FP*, oppure in un *Centro di formazione aziendale* o in un *Istituto tecnico* e al termine gli apprendisti, già retribuiti dal datore di lavoro, vanno in azienda per il necessario addestramento. I curricula di questo anno iniziale sono unitari e validi per tutto il territorio nazionale. Il corso ha durata quadriennale, in alcuni casi triennale e si conclude con un sistema di esami e di certificati.

Nell'apprendistato tradizionale, invece, la formazione ha luogo dall'inizio sul posto di lavoro e viene integrata da corsi organizzati dal Ministero dell'educazione, svolti in singoli giorni o a blocchi di giornate. Lo stesso ministero stabilisce le materie degli esami e provvede alla loro effettuazione. Gli esami non sono però obbligatori e l'apprendista riceve comunque un attestato finale indipendentemente dall'aver o non conseguito il diploma. Gli esami possono essere sostenuti alla fine del secondo anno (*certificate junior*) o alla fine del quarto anno (*certificate senior*):

Nel 1963 venne creato un Ufficio apposito per la formazione degli apprendisti nel settore agricolo e per quello alberghiero. Questa FP dipende dal Ministero dell'Agricoltura; accanto alla forma a tempo pieno esiste anche quella a tempo parziale in alternanza con corsi organizzati dai Comitati di contea per l'agricoltura, nel quadro di un programma sull'apprendistato agricolo. Nel settore alberghiero il CERT (= Ufficio turistico irlandese) ha costituito una organizzazione permanente per la formazione e assunzione del personale degli alberghi e della ristorazione e opera con analoghe modalità.

Nel Lussemburgo la legge del 21.5.1979 riportava tutte le possibilità di formazione esistenti in un unico sistema comprensivo nel ciclo medio e prevedeva, relativamente all'istruzione tecnica, un indirizzo teorico e uno pratico; quest'ultimo era modellato sull'apprendistato classico riformato, con addestramento pratico in azienda, sulla base di un contratto di apprendistato, accompagnato dall'istruzione complementare presso un liceo tecnico. Tale insegnamento, come si è già visto, adotta metodi diversi, sempre più secondo il principio dell'alternanza. La durata varia a secondo dei settori e delle specia-

lizzazioni interne a ciascun settore, come pure varia la durata dell'insegnamento complementare (nel settore dell'industria, per esempio, l'insegnamento complementare è stato elevato, nel 1978, a 16 ore settimanali).

Nel settore dell'artigianato troviamo una formazione a ciclo lungo e una a ciclo breve che può cominciare nel 9° anno di scolarità, al termine del quale si può stipulare un contratto di apprendistato, con l'obbligo di frequentare la scuola una volta la settimana e allargare le conoscenze teoriche nella professione scelta. Per gli alunni che non riescono a superare l'insegnamento teorico nella scuola professionale esiste una soluzione alternativa (tuttavia soltanto nel settore dell'artigianato), quella di conseguire, su richiesta dello studente, il trasferimento dal corso originario del CAPT a quello limitato alla parte pratica di questo certificato, per conseguire il certificato pratico di attività manuale.

Nota caratteristica dell'apprendistato nel Lussemburgo è l'enorme peso assegnato alla formazione complementare scolastica e al superamento dei corrispondenti esami. Il successo nella parte teorico-tecnica è determinante per la scelta degli indirizzi e per il conseguimento del certificato di attitudine tecnica e professionale. La durata del contratto di apprendistato viene prolungata nel caso di deficienza degli apprendisti sul versante scolastico.

L'accesso all'apprendistato avviene, in Olanda, dopo 4 anni di formazione professionale scolastica a livello medio inferiore. L'apprendistato è per lo più scelto da coloro che non hanno superato gli esami finali o che comunque non sono in possesso dei requisiti per accedere alla FP scolastica di livello medio. Fino alla fine della 2ª guerra mondiale esso ha avuto un ruolo secondario nel sistema di FP, ma ha conosciuto uno sviluppo considerevole nella fase di industrializzazione accelerata. Il volume di posti di addestramento dipende dall'economia nei singoli settori, in crescente espansione nell'artigianato e nei servizi, in diminuzione in quello dell'industria.

La formazione generale fatta in una scuola professionale, è incentrata sull'esperienza di lavoro. La legge sull'apprendistato considera gli apprendisti come lavoratori dipendenti e per essi valgono tutti i diritti doveri stabiliti dai contratti collettivi, con un salario minimo garantito. Sulla base del contratto l'apprendista acquisisce il diritto a ricevere un addestramento nella pratica di un particolare mestiere affidato, nella sua forma organizzativa ma non nei suoi contenuti, al datore di lavoro, e un insegnamento generale legato a quel mestiere, affidato al sistema della scuola professionale che opera sotto la legge per l'istruzione continuata. Gli organi nazionali e regionali della formazio-

ne sono incaricati della messa a punto dei contenuti, della garanzia pedagogica e didattica in entrambe le componenti scolastica e aziendale.

Esiste, inoltre, una forma di professionalizzazione iniziale fatta nelle aziende per i nuovi assunti nell'industria. Solitamente l'insegnamento è riferito al posto di lavoro, ma può riguardare anche l'educazione sociale.

Per quanto riguarda **Grecia, Portogallo e Spagna** il settore della FP extrascolastica, al di là di una tendenza al miglioramento, non mi sembra presenti significative innovazioni. Nella politica scolastica recente di questi paesi l'attenzione alla FP è stata molto forte, ma si è prevalentemente diretta al settore scolastico dove c'erano da colmare debolezze e ritardi. Le vicende storiche che accomunano questi paesi — l'uscita da regimi dittatoriali, l'inizio ritardato della fase di decollo industriale, l'entrata più recente nella Comunità — si riflettono anche nella linea comune delle politiche scolastiche: interesse primario, che li ha spinti a riforme coraggiose, è quello di alzare il livello di istruzione per tutti, di costruire percorsi formativi più articolati e rispondenti ai bisogni emergenti dal contesto sociale, di rendere appetibile la formazione tecnico-professionale facendola uscire dallo stato di marginalità a cui l'avevano condannata i politici. Questi obiettivi possono essere conseguiti soltanto dando alla formazione tecnico-professionale pari dignità formativa e uguali opportunità rispetto alla formazione di carattere generale. Una crescita di considerazione della FP scolastica avrà certamente una ricaduta su quella extrascolastica, in concomitanza con i nuovi bisogni che emergeranno dalle trasformazioni in atto nella società sul piano economico e sul piano sociale. In particolare in Spagna esistono istituzioni diverse di FP sia nell'ambito dell'insegnamento a distanza molto incentivato o di corsi televisivi, sia in sede di iniziativa privata o di speciali corsi promossi dal Ministero del Lavoro, soprattutto per fronteggiare la disoccupazione giovanile molto alta.

La FP continua

Sotto tale denominazione possiamo comprendere tutte le modalità di FP rivolte a soggetti che in qualche modo siano usciti dal ciclo formativo iniziale e abbiano esperienze di lavoro, che vi siano poi entrati con o senza una prima professionalizzazione. Si tratta di un settore dove le trasformazioni avvenute negli ultimi anni sono state enormi: per la vastità delle esperienze è possibile solo indicare alcuni tratti che mi sembrano emergenti.

Innanzitutto ci troviamo di fronte ad un diversificarsi continuo di proposte formative promosse e gestite dai soggetti più diversi: datori di lavoro, forze sindacali, forze associative, poteri pubblici ecc. Altrettanto diversi sono

i contenuti, più o meno finalizzati a competenze di spendibilità immediata, come diversi sono gli obiettivi: recupero di formazione iniziale, riqualificazione, riconversione e riciclaggio di competenze, conseguimento di titoli legali.

In tutti i paesi si è allargato questo settore, conseguenza naturale della evoluzione tecnologica, ma anche delle difficoltà occupazionali e del bisogno di riconversione. A fianco dell'iniziativa privata, dominante fino ad una certa epoca, si è sviluppata una iniziativa pubblica, patrocinata dalle forze sociali, interessate soprattutto a conseguire obiettivi non angustamente professionalizzanti e a favorire una promozione verticale. Molte proposte sono più semplicemente destinate a fronteggiare problemi di dequalificazione e rischi di emarginazione. In questo quadro complesso si situano forme di intervento destinate a soggetti con difficoltà di conservazione del posto di lavoro o con problemi di socializzazione all'interno di mutati contesti lavorativi. Molti degli interventi definiti di «promozione sociale» tengono presenti, insieme alla dimensione professionale, altre dimensioni riconosciute fondamentali per lo stesso svolgimento di un ruolo professionale. L'indicazione di alcune forme di FP continua servirà a chiarire quanto detto.

In **Belgio** la formazione continua interessa tre principali settori: la formazione del «patron» che prepara alla direzione di piccole e medie imprese, una formazione di durata biennale a cui si accede dopo aver percorso l'iter precedente o con il possesso di un attestato di qualifica. Si conclude con un esame finale per il rilascio di un diploma (diplome d'entreprise); la formazione prolungata (formation prolongée) che concerne l'aggiornamento delle conoscenze, la riqualificazione, l'assistenza individuale all'imprenditore, con vari corsi, tra cui quelli di perfezionamento pedagogico per formatori o dirigenti di azienda che prendono in carica uno o più apprendisti; formazione in vista della riconversione dell'imprenditore e dei suoi più diretti collaboratori verso un'altra attività autonoma.

Il «Ministero del lavoro», che opera attraverso l'ONEM, (= Office national de l'emploi), è impegnato soprattutto in corsi di FP per adulti già inseriti nel mondo del lavoro e tuttavia minacciati di disoccupazione a causa della ristrutturazione economica o di una qualificazione inadeguata (ma ha anche sezioni particolari dedicate esclusivamente alla FP di base dei giovani). Scopo principale dell'ONEM è porre rimedio alle carenze formative che si presentano nelle varie branche dell'economia e per questo si tratta di una formazione orientata verso il mercato di lavoro. L'ONEM opera o attraverso Centri direttamente gestiti, o attraverso Centri creati in collaborazione con l'impresa, o attraverso Centri riconosciuti.

Un discorso a parte meritano le iniziative a favore degli adulti promosse dai «Ministeri dell'educazione nazionale» con i corsi di «promozione sociale». Questi corsi sono a tempo parziale e rivolti ad adulti spesso inseriti nel mondo del lavoro, di carattere generale e professionale a livello secondario o superiore. Essi sono sovvenzionati dallo Stato e sono realizzati da circa 500 istituzioni per la maggior parte comunali o di organismi privati (questi soprattutto confessionali). Si tratta di un percorso formativo che viene utilizzato dagli adulti come una seconda opportunità per conseguire diplomi che non hanno potuto ottenere nella loro giovinezza.

Anche in **Danimarca** è molto diffusa la formazione continua per operai non qualificati e per quelli specializzati. Una legge del 1960 prende provvedimenti in merito. Crea in modo sistematico una FP per la categoria degli operai non qualificati, istituendo corsi presso le cosiddette «scuole speciali per operai», di durata variabile da 1/2 fino a 10 settimane con l'obiettivo di fornire ai partecipanti cognizioni e capacità richieste dallo sviluppo tecnologico e dalla situazione del mercato del lavoro. I piani di formazione vengono elaborati da commissioni in cui sono presenti le parti sociali. La preparazione è adeguata alle possibilità e aspettative dei partecipanti e può assumere il carattere di formazione di base, di qualificazione e di riqualificazione.

Altri corsi sono destinati a tutti coloro che hanno compiuto i 18 anni di età e hanno già compiuto la FP corrispondente e che hanno già o sono alla ricerca di una funzione nella loro professione. Questi corsi si prefiggono di *ampliare le cognizioni specifiche informando su nuovi metodi di produzione e su tecniche di lavoro più recenti*. I programmi vengono elaborati in ciascun caso in relazione ai mestieri, prevedono una durata variabile da 1 a 10 settimane e possono essere diurni o serali.

La caratteristica della FP nel contesto della formazione continua in **Francia**, regolamentata dalle leggi degli anni '70, è quella di essere istituzionalizzata al massimo, sebbene si avvalga di un'organizzazione flessibile e decentrata. Essa riflette il contesto socio-politico in cui è nata, anche se alcuni aspetti, in particolare quelli dovuti ad una crescita economica al momento in espansione, non hanno trovato adeguato riscontro in una successiva situazione di crisi (per esempio il diritto al congedo di formazione).

Le fonti legislative a cui si è fatto cenno sono l'«Accordo nazionale interprofessionale sulla formazione e il perfezionamento professionale», concluso tra il sindacato dei lavoratori e gli imprenditori il 9 luglio 1970 e la legge sulla «Formazione continua» del 16 luglio 1971, norme che vengono perfezionate con clausole aggiuntive di un successivo accordo del 1977 e con una

legge del 1978. Questo quadro normativo sancisce il ruolo crescente della contrattazione tra parti sociali iniziato alla fine degli anni 50 e valido non soltanto per la FP, ma per l'insieme della politica in materia economico-sociale.

Per quanto attiene la FP continua essa poggia su una concezione che lascia il massimo spazio di iniziative alle parti sociali e coinvolge tanto il settore privato quanto quello pubblico. Nel *settore privato* la legge del 1971 obbliga tutti gli imprenditori che occupano almeno 10 salariati a finanziare azioni di formazione per il loro personale, formazione per la maggior parte legata all'esercizio del mestiere o alla funzione esercitata, e rispondente a obiettivi che l'impresa stessa fissa. Questo obbligo, che è stato innovativo soltanto per le piccole imprese visto che le medie e le grandi già consacravano tempo e denaro per la formazione dei loro dipendenti, ha sollecitato modalità di formazione gestite da organismi specializzati esterni, pubblici o privati.

Una seconda modalità formativa è quella rappresentata dal «congedo di formazione», di cui per legge possono godere tutti i salariati, anche quelli che lavorano in imprese con meno di dieci dipendenti. Il congedo di formazione permette al salariato di assentarsi durante l'orario di lavoro per seguire una formazione di sua scelta ma riconosciuta dallo Stato (lista annuale), senza che vi sia interruzione di contratto e conservando i benefici retributivi (legge 17 luglio 1978), oltre agli effetti delle ferie pagate e ai diritti legati all'anzianità. Questa forma, tuttavia, non è molto diffusa per ragioni di carattere economico.

I dipendenti del *servizio pubblico* hanno la possibilità di seguire corsi di FP o di perfezionamento organizzati dalla loro amministrazione e riconosciuti da essa, ma possono ottenere anche un congedo per seguire una formazione al di fuori dell'amministrazione.

La FP dei lavoratori autonomi è attuata attraverso fondi di assicurazione-formazione, fondi alimentate da risorse messe a disposizione dalle organizzazioni professionali e dalle camere dei mestieri a cui può aggiungersi l'erogazione di aiuti finanziari dello Stato.

Anche nella **Germania Federale**, come ovunque, si è registrato un forte incremento della FP continua a cominciare dalla fine degli anni '60. La legge sulla FP regola i contenuti, i requisiti e gli esami nel campo della formazione continua e della riqualificazione professionale, mentre le implicazioni finanziarie sono regolamentate dalla legge sulla promozione del lavoro. Tale formazione è attuata da un notevole numero di istituzioni (camere del commercio

e dell'industria, centri industriali di formazione, centri di riqualificazione istituiti ad hoc).

Accanto a questa FP regolata dalla legge troviamo le iniziative di tutte le grandi aziende volte ai loro dipendenti, con obiettivi che rispondono a specifici interessi ed esigenze e che sono soprattutto l'adeguamento di qualificazione del personale agli sviluppi tecnologici sul posto di lavoro e nell'azienda e la formazione di quadri dirigenti adeguati a tutti i livelli. Attività di FP continua, anche se in quantità ridotta, sono promosse dalle leggi sull'educazione degli adulti (educazione permanente) in vigore in diversi Länder. Va rilevato, tuttavia, che in tale ambito, l'accento è posto prevalentemente sulla promozione sociale in generale, ossia sull'educazione generale e politica degli adulti.

Nel 1974, in base all'«*Employment Training Act*» del 1973, viene istituita in **Gran Bretagna** la «*Manpower Service Commission*» (MSC = Commissione nazionale per la manodopera) per migliorare la FP della forza di lavoro e offrire un servizio finalizzato al collocamento. Compito principale di questa Commissione è la programmazione generale della formazione in collegamento con la formazione iniziale e il coordinamento del lavoro svolto dagli ITBs. I compiti assegnati a queste ultime sono soprattutto tre: aumentare il volume della formazione, migliorare la qualità della formazione, distribuire equamente i costi della formazione tra tutte le imprese. Le ITBs, composte da rappresentanti dei datori di lavoro, dei sindacati e del servizio formativo, prestano opera di assistenza per migliorare la formazione e gestiscono il sistema di riscossione-esenzione dei contributi delle imprese per la formazione (*Levy/Grant/Exemption Programme*). La MSC influisce, attraverso l'approvazione del bilancio delle ITBs, sull'ammontare dei contributi che le imprese devono pagare e sulla concessione delle sovvenzioni a favore delle imprese che gestiscono un proprio centro di formazione. In aggiunta alla cooperazione con le ITBs, poi, la MSC ha sviluppato una grande varietà di programmi di FP per l'occupazione e dirette sia agli adulti sia ai giovani. Per gli adulti è stato elaborato il «*Training opportunities Scheme*» con l'obiettivo di offrire opportunità di formarsi per impieghi di più alta qualificazione o per ottenere un posto di lavoro. Del programma per i giovani dirò in seguito.

Corsi a tempo pieno o a tempo parziale vengono svolti anche all'interno delle aziende che possiedono propri centri di formazione e volti ai loro dipendenti. Se le attrezzature e la qualità della formazione raggiungono gli standard previsti dalle ITBs, le aziende possono ricevere i sussidi dati per la FP.

In **Irlanda** la FP continua viene svolta prevalentemente all'interno delle

aziende a cui spetta la responsabilità primaria. Tuttavia esiste un rapporto di coordinamento con l'ANCO attraverso cui le aziende ricevono incentivi finanziari dal fondo costituito con la percentuale del monte salario che le stesse aziende sono tenute a versare a scopi di formazione. L'ANCO opera attraverso una rete di comitati per la formazione, ciascuno dei quali è competente per un determinato settore. Nei comitati sono rappresentati datori di lavoro, lavoratori e responsabili del settore educativo. Compito dei comitati è aiutare l'ANCO a espletare le sue funzioni statutarie; i comitati si assumono la responsabilità dell'attuazione dei programmi di contribuzione-sovvenzione. L'ANCO, inoltre, attraverso i suoi esperti fornisce consulenza alle aziende per identificare i bisogni di formazione e per programmare e attuare i programmi che soddisfano tali bisogni. Le sovvenzioni vengono erogate solo a completamento del programma.

Nei settori dell'agricoltura, delle foreste e della pesca le attività di formazione continua dipendono da servizi di consulenza specifici e sono controllati da responsabili del settore. Operano attraverso corsi di differente durata, con differente modalità attuative e obiettivi mirati o a una FP globale e ad aspetti specifici.

Per il **Lussemburgo** la legge del 21 maggio 1979 precisa gli obiettivi della FP degli adulti nel seguente modo: consentire a coloro che hanno completato la FP di base di adeguare la FP al progresso tecnico e alle esigenze del mondo economico; dare a coloro che hanno interrotto gli studi senza conseguire una qualificazione professionale modo di ottenere una FP di base; offrire ai lavoratori l'occasione per migliorare la loro formazione al fine di conseguire titoli legalmente riconosciuti.

La FP continua può essere attuata dal Ministero dell'educazione, dalle Camere, dagli Enti locali, da istituti privati legalmente riconosciuti. Un Comitato di Coordinamento, di cui fanno parte più ministeri e le camere corrispondenti oltre ai funzionari governativi preposti alla FP, hanno il compito di proporre al Ministero dell'educazione le modalità con cui può essere organizzata la FP continua degli adulti.

Anche in **Olanda** la FP continua si attua attraverso vari percorsi con iniziative promosse dallo Stato o dal settore privato. Gli interventi dello Stato sono indirizzati soprattutto a promuovere un sistema di opportunità più coerente ed efficace, con esperimenti (per esempio la cosiddetta « scuola aperta ») che hanno lo scopo di conoscere meglio le esigenze formative di determinate categorie di adulti e di elaborare programmi e metodi didattici particolari. Anche qui esistono corsi aziendali di riqualificazione professionale de-

stinati a lavoratori chiamati a svolgere un nuovo tipo di lavoro o a utilizzare tecnologie più avanzate. Sovente gli imprenditori si avvalgono di istituti di formazione esterni all'azienda, soprattutto per i corsi di management, istituti creati da organismi privati e finanziati dalle imprese. Altra modalità formativa è quella istituita e organizzata per settore, con i fondi che le imprese stesse versano per i finanziare i corsi.

La FP promossa da interventi straordinari

Nei tempi più recenti numerose iniziative si registrano in quasi tutti i paesi per affrontare problemi di emergenza, in particolare quelli relativi alla disoccupazione giovanile, alla difficile fase di transizione dalla scuola al mondo del lavoro, dell'inserimento dei soggetti più a rischio come immigrati, handicappati, inadempienti dell'obbligo scolastico, soggetti in genere affetti dalle nuove povertà.

Innanzitutto vanno menzionati gli interventi connessi con la politica dell'occupazione. Tutti i paesi sono stati coinvolti dal fenomeno della disoccupazione giovanile e sono state avviate esperienze formative volte sia a familiarizzare i giovani con il mondo del lavoro per verificare le attitudini in vista di una eventuale assunzione, sia per svolgere attività formativa di prima qualifica, di integrazione sociale e di orientamento professionale. Non è possibile dare neppure una semplice elencazione di quanto è andato sviluppandosi in questo quadro di interessi. Mi limito a qualche cenno su due paesi, la Gran Bretagna e la Francia, che per lo sforzo poderoso compiuto nell'affrontare la complessa problematica mi sembrano emblematici circa le tendenze in atto.

Nel 1975 la MSC in **Gran Bretagna** avvia programmi speciali per i giovani allo scopo di metterli in condizioni di superare gli svantaggi in cui si trovano (di fronte alla crisi economica le imprese reagiscono selezionando la manodopera a danno dei giovani che, mancando di FP pregressa, presentano costi aggiuntivi di inserimento e di formazione) e di aumentare la occupabilità rendendoli competitivi con gli adulti. Due le traiettorie seguite: dare esperienze formative ai giovani dopo l'obbligo; creare posti di lavoro in particolare attraverso sussidi alle imprese. Nel 1976 nasce il «Work Experience Programme», perfezionato con lo «Youth Opportunities Programme» (YOP) del 1978, per offrire ai giovani tra i 16 e i 19 anni la possibilità di unire una esperienza di lavoro presso un'azienda ad un'attività collaterale di FP. Il programma era diretto a facilitare la transizione dalla scuola alla vita attiva per le fasce più deboli della popolazione giovanile. Tra le opportunità offerte quella che ebbe maggior rilievo è stata l'esperienza di lavoro presso le impre-

se private, in particolare nei settori dei servizi, con pochi addetti. Ma nel 1982 la MSC decreta la fine dello YOP, avviando una inversione di tendenza rispetto agli interventi precedenti. Le nuove proposte pongono l'accento sulla formazione/riqualificazione professionale dell'offerta di lavoro secondo una concezione neoliberista sostenuta dal governo della Thatcher per cui incrementi occupazionali sono possibili migliorando qualità e riducendo il costo dell'offerta di lavoro senza intervenire sulla domanda. I nuovi obbiettivi sono: sviluppare la FP in modo da dare a tutti gli individui di qualsiasi età e formazione precedente la possibilità di acquisire professionalità adeguate ai posti di lavoro disponibili e le basi conoscitive necessarie per acquisire nuove conoscenze; dare a tutti i giovani con meno di 18 anni la possibilità di continuare la scuola o di passare un periodo di esperienza lavorativa combinata con la FP; fornire a tutti gli adulti, occupati o non, un ventaglio di opportunità formative per acquisire, incrementare, aggiornare di continuo le proprie conoscenze. Nel 1982 viene elaborato e nel 1983 viene avviato lo « Youth Training Scheme » per tutti i giovani tra i 16 e i 19 anni. È un programma di transizione dalla scuola al lavoro con gli obiettivi di fornire ai giovani conoscenze di base per entrare nel mondo del lavoro, di fornire alle imprese forza-lavoro giovanile con un minimo di competenza ed esperienza necessarie alla produttività ed efficienza delle imprese, di sviluppare e mantenere forza-lavoro versatile, adattabile, produttiva, motivata. Le novità, in questo programma, è che non si intende formare i giovani a ben individuati posti di lavoro, né ad una prospettiva occupazionale immediata, ma a posticipare l'inserimento e nel frattempo dare una formazione polivalente. A monte di tale intervento c'è la preoccupazione per una popolazione giovanile allo sbando, senza prospettive di occupazione in tempi brevi e senza possibilità di proseguire gli studi. L'intento primario è aiutarla a socializzare con il mondo del lavoro. La modalità della durata di un anno con possibilità di allungamento per particolari soggetti, prevede un programma integrato di formazione-esperienza diretta sul lavoro ed educazione generale. La formazione e il lavoro sono impostati per fasce professionali completamente orizzontali (= intercambiabilità dei settori produttivi). Sono previste certificazioni finali per fasce su standards nazionali.

La Francia è uno dei paesi più impegnati nella creazione di alcuni istituti per una politica attiva del lavoro. Sono note, nel corso degli anni più recenti, molte forme atipiche di lavoro dipendente destinate a favorire lo sviluppo di esperienze formative per i giovani, a permettere il conseguimento di una determinata qualifica professionale e a creare le condizioni per l'accesso

ad una occupazione stabile. Il « Patto nazionale dell'impiego » (1977) ha dato il via ad una ricca tipologia formativa: *contratti formazione-lavoro*, a tempo determinato, con una formazione teorica dalle 200 alle 1200 ore, diretti prevalentemente ai giovani tra i 18 e i 25 anni privi di FP; *contratti di adattamento al lavoro*, per persone già qualificate al fine di completare e aggiornare le conoscenze per affrontare i mutamenti; *contratti di orientamento lavoro* per giovani privi di lavoro e di propri progetti professionali, per aiutarli a superare le difficoltà attraverso la sperimentazione diretta di una attività lavorativa; *contratti formazione-produzione-lavoro*, con cui non si istituisce il rapporto di lavoro ma una relazione di scambio tra lo Stato e le imprese contraenti. Una o più imprese si impegnano a sviluppare nuove produzioni che aprono la strada alla creazione di nuovi posti di lavoro; una o più imprese si impegnano ad acquistare i beni prodotti. Lo Stato eroga un aiuto finanziario alle imprese produttrici e compratrici in proporzione delle nuove assunzioni. Le finalità formative di questi contratti vengono chiarite in sede di definizione dell'accordo, con l'impegno a investire parzialmente gli aiuti statali in attività di formazione. Comunità e Regioni sono le sedi più indicate per promuovere questo tipo di accordo e possono integrare le sovvenzioni dello Stato. Nell'anno scolastico 1986-87 si è svolto, varato dal Ministero dell'educazione, il primo piano sperimentale volto a favorire il passaggio della scuola alla vita attiva. Questo piano, inizialmente limitato ai licei professionali ma con la prevista diffusione dell'esperienza a tutte le scuole secondarie superiori francesi, intende offrire a tutti i giovani, al termine della formazione dell'obbligo, un periodo di 6 o 12 mesi di formazione-lavoro per determinare una minima qualificazione professionale.

Numerosi programmi di FP iniziale e continua sono stati messi in atto in diversi paesi nel quadro delle politiche sociali volte a soggetti con difficoltà aggiuntive di inserimento come gli immigrati o i portatori di handicap. In questo ambito una spinta incisiva viene da alcune scelte di politica comunitaria volta alla difesa dei diritti fondamentali alla formazione e al lavoro.

Riflessioni conclusive

Delle linee di tendenze emerse nel settore della FP extrascolastica si è già detto ad apertura di questo intervento. Qualche ulteriore elemento di riflessione si può fare per sottolineare alcuni dati emersi dalla presentazione, anche se breve, delle esperienze nazionali.

Per quanto attiene l'*apprendistato* esso continua a svolgere una sua fun-

zione in tutti i paesi, nonostante le critiche. Le differenze, e non di lieve entità, tuttavia, sono tante e riguardano il ruolo che esso gioca nel quadro generale delle opportunità formative, il tasso percentuale di utilizzo di tale forma, la valutazione sociale di cui esso gode, le possibilità di inserimento nel lavoro che offre.

Abbiamo detto che suo scopo precipuo è quello di dare una FP iniziale di primo livello ai giovani che lasciano la scuola di base, resa ovunque unica o unitaria. In qualche caso la FP ha inizio per alcuni soggetti meno favoriti già nelle classi terminali dell'obbligo; nella maggior parte dei casi, viceversa, si è cercato di innalzare l'età di accesso alla FP istituendo l'anno propedeutico di formazione di base a carattere prevalentemente teorico e orientativo. A prescindere dalle motivazioni contingenti, questo protrarsi della scelta definitiva ha consentito una migliore preparazione e un innalzamento del livello generale.

La considerazione di cui l'apprendistato gode nella valutazione sociale dei diversi paesi dipende da molti fattori, prima fra tutti dal tipo di FP che ciascun paese privilegia. Nei Paesi in cui la FP si attua prevalentemente nel sistema scolastico, l'apprendistato è considerato un percorso formativo devalorizzato perché destinato ad accogliere soltanto i soggetti esclusi dal sistema formativo a tempo pieno; mentre in altri gode di maggiore considerazione e continua a svolgere, per l'alta percentuale di soggetti che lo utilizzano e per le opportunità di lavoro che offre, una funzione insostituibile. Emblematica è la situazione della RFT in cui il valore sociale ad esso attribuito si è venuto evidenziando nel contesto delle politiche formative sorte per far fronte ai problemi occupazionali. Nella RFT è la scuola a tempo pieno che viene vista come un ripiego di fronte alla crisi di posti disponibili; tutti coloro che sono costretti a protrarre l'accesso nel sistema duale cercano affannosamente un posto di formazione presso un datore di lavoro e aspirano a passare dalla scuola a tempo pieno all'apprendistato. Ciò è comprensibile, se si tien conto che la formazione in alternanza in questo Paese è il passaggio obbligato per accedere all'impiego a pieno tempo (circa il 90% segue questa trafila) e la difficoltà sta proprio nella possibilità di passare dalla scuola a tempo pieno al sistema abbinato. Ai giovani che non possono accedere ad un posto di formazione nel sistema duale è quasi impossibile accedere ad un lavoro stabile, anche se non qualificato o semiqualeficato. Le accresciute possibilità di formazione nella RFT possono avere perciò una doppia lettura. In altre parole, l'estensione della scuola professionale a tempo pieno, l'aumento dei programmi speciali e della costruzione di centri di formazione fuori dal lavoro, gestiti

da privati, camere varie, industrie ecc. esprimono tanto una domanda formativa diversa, più articolata e complessa, esigita dagli stessi datori di lavoro, quanto una difficoltà in cui è venuto a trovarsi il sistema occupazionale. Questa caratteristica accomuna diverse politiche formative nazionali, manifestando una precisa linea di tendenza. Il moltiplicarsi dei provvedimenti contro la disoccupazione giovanile ha portato, in quasi tutti i paesi, ad un aumento dell'offerta formativa che in un primo momento era finalizzata all'inserimento immediato nel mondo del lavoro dei giovani, in una seconda fase è diventata meno specifica e più direzionata verso una formazione di tipo polivalente, atta a garantire una generica socializzazione lavorativa in attesa di *opportunità lavorative future*.

Un altro fattore che incide sulla considerazione dell'apprendistato è la possibilità di passaggio dal sistema informale e quello formale, ossia l'opportunità di rientro nel sistema scolastico. In questo ambito troviamo tradizioni diverse. In alcuni paesi le conoscenze acquisite nell'esperienza lavorativa sono riconosciute, a volte addirittura esigite per accedere a particolari tipi di FP di livello successivo (es. RFT, Gran Bretagna), in altri, invece, è scarsamente valutata o considerata inadeguata in confronto a quella acquisita a scuola. Un ruolo decisivo, da questo punto di vista, lo svolge il sistema delle certificazioni finali, obbligatorie in alcuni casi, facoltative in altri, del tutto non previste in altri ancora.

Nei paesi dove l'apprendistato è destinato ai gruppi svantaggiati residuali — gli esclusi dal sistema per ragioni varie — troviamo o una tradizione culturale che da sempre ha privilegiato gli aspetti teorici della formazione (es. la Francia) o un ritardo nella regolamentazione dei canali formativi tecnico-professionale e l'interesse a dare pari dignità al settore professionale riportandolo nel sistema scolastico (es. Grecia, Portogallo, Spagna).

Il problema delle competenze e gli aspetti amministrativi funzionali dell'apprendistato si presentano complessi in tutti i paesi a causa della varietà di organismi pubblici e non, deputati ad intervenire con poteri decisionali o consultivi. Una prima differenziazione va fatta tra le forme di apprendistato che si svolgono in due sedi formative e quelle gestite prevalentemente all'interno delle aziende. La dialettica decisionale si sviluppa sempre tra governo (centrale, regionale, locale) e parti sociali, e riguarda contenuti, esecuzione e certificazioni. In alcuni paesi prevalgono i governi nell'assunzione delle decisioni (es. Belgio, Francia, Irlanda, Olanda), ma mai in maniera assoluta; in altri hanno più voce le forze sociali e il controllo governativo avviene in forma indiretta (es. la Gran Bretagna); in altri ancora esiste una suddivisione di

compiti (es. i contenuti sono controllati dallo Stato, l'esecuzione è di competenza delle parti sociali). Per certificazioni finali prevale ovunque il controllo dello Stato a cui spetta la definizione dei profili e degli standard conoscitivi. In sintesi: in nessun paese della Comunità vi è una sola autorità che controlla globalmente la FP. Vi sono autorità a livelli diversi (nazionale, regionale, locale) ed esistono divisioni di compiti con funzioni decisionali o consultive.

Tutte le forme di FP extrascolastiche sono sotto la direzione di un Ministero che esercitano autorità soltanto sui contenuti di FP relativi al settore di competenza, mentre per gli esami finali intervengono altri organi, a vari livelli. Il Ministero dell'educazione esercita compiti di coordinamento e/o di controllo.

I giovani non sono tenuti a pagare la FP in nessun paese. In genere ricevono un presalario il cui ammontare è definito secondo criteri diversi, solitamente regolato in via contrattuale. I costi della FP vengono sostenuti in parte dal bilancio pubblico (abituamente la FP scolastica), in parte dall'azienda (l'addestramento interno). Ma la politica di incentivazione messa in atto per far fronte alla disoccupazione giovanile ha coinvolto sempre più nel finanziamento lo Stato che dà alle imprese sovvenzioni atte a coprire la maggior parte delle spese.

La partecipazione delle forze sociali si attua attraverso tutti gli organismi collegiali creati appositamente e che svolgono un ruolo più o meno condizionanti delle politiche governative. La contrattazione tra le parti sociali (datori di lavoro e rappresentanti dei lavoratori) avviene sotto la funzione arbitrale dei governi, e tutti insieme sono soggetti della politica attiva del lavoro e della formazione. Una complessa e articolata legislazione attinente il settore della formazione si è sviluppata nei tempi più recenti.

Altre riflessioni si potrebbero fare sullo sviluppo della *FP continua*, ma il grado di differenziazione in questo ambito è tale che è impossibile operare qualunque generalizzazione. Il settore della FP continua è diventato estremamente importante e ha stimolato l'impegno di tutti i governi ad una seria politica formativa. Alle iniziative statali, volte prevalentemente al recupero della istruzione di base di molti adulti, si sono affiancate quelle del settore privato, volte in particolare a riqualificare i propri dipendenti. Tuttavia è difficile operare una distinzione netta tra questi due tipi di interventi, soprattutto nei paesi dove la FP di base e quella continua tendono a sovrapporsi (esempio emblematico è la situazione della Gran Bretagna e dell'Olanda).

Anche nel settore della FP continua acquistano particolare rilievo quelle forme che consentono il conseguimento di diplomi di I o di II livello e i di-

spositivi legislativi creati per favorire il rientro nel sistema formale. Questa opportunità, presente quasi ovunque, ha una estensione molto varia: se ne fa grande uso in Belgio, RFT, Irlanda, Gran Bretagna, Olanda; è molto rara in Danimarca e Francia. Il dibattito acceso, svoltosi a partire dagli anni '70, sul sistema formativo integrato, tuttavia, ha suscitato ovunque grande interesse per il problema e, anche se l'esperienza è lenta a decollare e la legislazione è ancora carente, l'istanza è molto sentita. La linea di tendenza mi sembra vada verso il superamento della contrapposizione troppo rigida tra sistema formale e sistema informale.

Riferimenti bibliografici

- BERTOLDI, M.B., *La formazione professionale in Germania*, in «Professionalità», 1988, n. 4 (dicembre), pp. 23-26;
- CEDEFOP, *Le chômage des Jeunes et la formation en alternance dans la CEE*, Berlino, 1980.
- CEDEFOP, *I sistemi di formazione professionale negli Stati membri della Comunità Europea. Studio comparato*, Berlino, 1984;
- CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE — SEGRETARIATO GENERALE, *Testi relativi alla politica europea in materia di istruzione*, Giugno 1987 (3ª ed.).
- HOERNER, W., *Le strutture scolastiche e la formazione professionale di fronte alla crisi. Il caso della Repubblica Federale tedesca*, in AA.VV., *I giovani e l'Europa. Qualità della scuola, qualità della vita*, Napoli, Tecnodid, 1988, pp. 53-69.
- ISFOL, *Occupazione giovanile in Europa. Provvedimenti adottati in Gran Bretagna, Francia, Belgio e Repubblica Federale Tedesca*, in «Quaderni di formazione», n. 1 (Gennaio-Febbraio) 1984;
- JALLADE, J.P., *La formazione in alternanza dei giovani: principi per l'azione*, Berlino, CEDEFOP, 1982;
- MAJAZA, G., *Politiche formative per la transizione: CEE e RFT a confronto*, in AA.VV., *I giovani e l'Europa. Qualità della scuola e qualità della vita*, Napoli, Tecnodid, 1988, pp. 258-278;
- MURRAY, J., *Contratti di formazione per i giovani nella Comunità Europea*, Berlino, CEDEFOP, 1987;
- VILLA, F., *Politiche per l'occupazione giovanile: l'esperienza francese*, in «Professionalità», 1989, n. 8 (Aprile), pp. 2525-27;
- AA.VV., *Tornare a scuola in Europa. Sistemi formativi a confronto*. A cura di L. Pagnoncelli, Milano, Edizioni Unicopli, 1985.