

# APPRENDISTATO IN EVOLUZIONE

## TRAIETTORIE E PROSPETTIVE DEI SISTEMI DUALI IN EUROPA E IN ITALIA

*Sandra D'Agostino*  
*Silvia Vaccaro*

20

INAPP REPORT

L'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) è un ente pubblico di ricerca che si occupa di analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e, in generale, di tutte le politiche economiche che hanno effetti sul mercato del lavoro. Nato il 1° dicembre 2016 a seguito della trasformazione dell'Isfol e vigilato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, l'Ente ha un ruolo strategico – stabilito dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 – nel nuovo sistema di governance delle politiche sociali e del lavoro del Paese.

L'Inapp fa parte del Sistema statistico nazionale (SISTAN) e collabora con le istituzioni europee. Da gennaio 2018 è Organismo intermedio del PON Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (SPA0) del Fondo sociale europeo delegato dall'Autorità di Gestione all'attuazione di specifiche azioni ed è Agenzia nazionale del programma comunitario Erasmus+ per l'ambito istruzione e formazione professionale. È l'ente nazionale all'interno del consorzio europeo ERIC-ESS che conduce l'indagine European Social Survey.

Presidente: *Sebastiano Fadda*

Direttore generale: *Santo Darko Grillo*

Riferimenti

Corso d'Italia, 33

00198 Roma

Tel. + 39 06854471

[www.inapp.org](http://www.inapp.org)

La collana Inapp Report è curata da Pierangela Ghezzi.



INAPP

# APPRENDISTATO IN EVOLUZIONE

TRAIETTORIE E PROSPETTIVE  
DEI SISTEMI DUALI  
IN EUROPA E IN ITALIA

*Sandra D'Agostino*  
*Silvia Vaccaro*

La pubblicazione raccoglie i risultati di una ricerca dell'Inapp realizzata nell'ambito della Struttura Sistemi Formativi.

La pubblicazione è stata realizzata dall'Inapp in qualità di Organismo intermedio del PON SPAO con il contributo del FSE 2014-2020 Azione 10.1.9 Ambito di attività 1.

Questo testo è stato sottoposto con esito favorevole al processo di peer review interna curato dal Comitato tecnico scientifico dell'Inapp.

Autrici: *Sandra D'Agostino* (Introduzione, cap. 1, cap. 2, cap. 3, cap. 4) e *Silvia Vaccaro* (cap. 5, cap. 6, cap. 7)

Coordinamento editoriale: *Valeria Cioccolo*

Editing grafico e correzione di bozza a cura di: *Valentina Valeriano*

Impaginazione: *Santina Cerra*

Le opinioni espresse in questo lavoro impegnano la responsabilità degli autori e non necessariamente riflettono la posizione dell'Ente.

Testo chiuso a marzo 2021

Alcuni diritti riservati [2021] [INAPP]

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione – Non Commerciale – Condividi allo stesso modo 4.0 Italia License.

(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)



ISSN 2533-1795

ISBN: 978-88-543-0151-1

Finito di stampare nel mese di ottobre 2021

da Rubbettino print

per conto di Rubbettino Editore Srl

88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)

[www.rubbettinoprint.it](http://www.rubbettinoprint.it)

# Indice

<b>Introduzione</b>	<b>7</b>
<b>1 Trasformazioni globali, sistemi del lavoro e della formazione</b>	<b>11</b>
1.1 Megatrend globali e mercato del lavoro	11
1.2 I giovani e il mercato del lavoro	14
1.3 L'evoluzione dei sistemi europei di istruzione e formazione	17
1.4 L'apprendistato nei sistemi europei di istruzione e formazione	20
1.5 Lo studio sui sistemi duali: obiettivi, metodologia, contesto	23
<b>2 Germania: il sistema duale per eccellenza</b>	<b>27</b>
2.1 I numeri della formazione	27
2.2 La formazione: attori, luoghi, percorsi, riferimenti	28
2.3 La governance del sistema	30
2.4 La modernizzazione del sistema come reazione alle trasformazioni	32
2.5 Punti di forza e di debolezza del sistema duale	34
<b>3 Svizzera: il duale come modello prevalente di formazione</b>	<b>41</b>
3.1 I numeri della formazione	41
3.2 La formazione: attori, luoghi, percorsi, riferimenti	42
3.3 La governance del sistema	44
3.4 Le tappe principali del processo di evoluzione	45
3.5 Punti di forza e di debolezza della formazione iniziale	48
<b>4 Austria: la complementarità fra il duale e la formazione a tempo pieno</b>	<b>53</b>
4.1 I numeri della formazione	53
4.2 La formazione: attori, luoghi, percorsi, riferimenti	54
4.3 La governance del sistema	55
4.4 Le principali tappe di evoluzione	56
4.5 Punti di forza e di debolezza del sistema duale	59

<b>5</b>	<b>Francia: la voie professionnelle del sistema educativo</b>	<b>65</b>
5.1	I numeri dell'apprendistato	65
5.2	La formazione: attori, luoghi, percorsi, riferimenti	66
5.3	La governance dell'apprendistato	69
5.4	Le principali tappe di trasformazione	71
5.5	Punti di forza e di debolezza dell'apprendistato	75
<b>6</b>	<b>Italia: la ricerca di una via al duale</b>	<b>79</b>
6.1	Il modello prevalente di apprendistato	79
6.2	Il funzionamento dell'apprendistato duale	81
6.3	La via italiana al sistema duale	85
6.4	Le persistenti criticità dell'apprendistato duale	87
<b>7</b>	<b>Considerazioni finali</b>	<b>93</b>
7.1	Le traiettorie di evoluzione dei sistemi duali	93
7.2	Il duale in Italia: spunti di riflessione	99
	<b>Bibliografia</b>	<b>103</b>

## Introduzione

L'analisi dei megatrend globali di trasformazione e la conseguente elaborazione di scenari per il futuro sono ormai prassi ricorrente, soprattutto in ambito economico. Ancora pochi risultano, invece, soprattutto in ambito nazionale, gli studi che si sono concentrati sui sistemi di istruzione e formazione, interrogandosi sull'impatto che i fenomeni globali stanno avendo sugli assetti dei sistemi, sulle risposte elaborate dai policy-maker e sugli effetti risultanti dalla implementazione delle politiche.

La ricerca sull'evoluzione dei sistemi duali in Europa ha voluto adottare questo approccio dinamico, non limitando l'approfondimento allo studio dell'attuale funzionamento dei sistemi presi in esame, ma fornendo elementi sulle trasformazioni più significative intervenute negli ultimi decenni, sulle spinte che le hanno generate e sui risultati attualmente rilevabili, con una valutazione dei punti di forza e di criticità. Tale approccio consente di definire le traiettorie di evoluzione dei sistemi duali e di individuare gli eventuali punti di convergenza fra i Paesi.

L'oggetto dell'osservazione è l'apprendistato duale che, in quanto contratto a contenuto formativo che coniuga percorsi di formazione in azienda e in una istituzione formativa con l'attività lavorativa, gode di un grande prestigio, anche a livello internazionale, per la sua efficacia nel favorire la transizione dei giovani dalla scuola/formazione al lavoro.

Il riconoscimento della valenza formativa e occupazionale dello strumento spiega l'attenzione che l'Unione europea dedica all'apprendistato, promuovendo l'introduzione del work-based learning all'interno di tutte le offerte di formazione e incentivando la costruzione di un solido sistema duale in ogni Paese. Oggi è uno strumento che si rivolge prevalentemente ai giovani, ma sono sempre più numerose a livello europeo le esperienze che coinvolgono un'utenza di lavoratori adulti. L'analisi si concentra sui sistemi duali dei Paesi cosiddetti DACH (Germania, Austria, Svizzera), che sono tra quelli in cui è più forte e consolidata un'offerta di apprendistato collocata nel ciclo dell'istruzione secondaria superiore; non a caso, questi Paesi sono riusciti meglio di altri a mantenere basso il tasso di disoccupazione giovanile anche negli anni della grande recessione. Inoltre, nella ricerca è stata presa in considerazione la Francia, Paese che condivide con l'Italia molte caratte-

ristiche del sistema di formazione professionale e che da alcuni anni è impegnato in un processo di profondo rinnovamento dell'apprendistato.

In tutti questi Paesi, accomunati da una lunga tradizione di presenza di una formazione duale, le trasformazioni dei sistemi economici e del lavoro pongono una sfida, interrogando i decisori e i vari stakeholder su come migliorare la capacità di risposta delle filiere di istruzione e formazione alle mutate esigenze della struttura produttiva. Le scelte di policy adottate nel corso degli ultimi decenni per cercare di vincere la sfida hanno richiesto una revisione dei sistemi duali e, più in generale, dei sistemi di formazione.

L'analisi di tali trasformazioni ha consentito di individuare alcuni punti di convergenza nelle traiettorie di evoluzione dei sistemi duali, in primo luogo con riferimento all'obiettivo di assicurare la qualità della formazione, valutata rispetto alla sua efficacia nel rispondere sia alle esigenze di competitività delle imprese, che con riferimento alle esigenze di crescita personale, culturale e professionale dei giovani. Un secondo punto di convergenza è rintracciabile nell'attenzione a integrare l'apprendistato in un sistema di lifelong learning, caratterizzato da un ampio ventaglio di offerte, rispondente ai bisogni di utenze diverse, articolato in filiere tra le quali è assicurata piena permeabilità orizzontale e verticale.

Tuttavia, se i cambiamenti adottati sembrano aver centrato – più o meno – l'obiettivo di mantenere un certo livello di attrattività dell'apprendistato nei confronti delle imprese e dei giovani, nelle trasformazioni che ne sono conseguite lo strumento sembra aver perso qualcosa rispetto alla sua capacità inclusiva. Un denominatore comune che si rileva nell'analisi dei vari Paesi è la minore capacità dei sistemi duali di fornire risposte adeguate per l'inclusione nel mercato del lavoro dei giovani meno scolarizzati e di altri gruppi vulnerabili, come i giovani con background migratorio e le donne, tradizionalmente meno interessate ad aderire alle proposte di qualificazione dell'apprendistato. L'Italia è stata impegnata negli ultimi anni nel rilancio di una 'via italiana al duale', con una duplice finalità: contrastare la dispersione scolastica e formativa e ridurre la platea dei giovani non impegnati né nel lavoro né nella formazione, inserendoli in un percorso che può promuoverne l'occupabilità. In un contesto in cui finora ha prevalso l'attenzione all'apprendistato professionalizzante – più consolidato e con la maggiore quota di apprendisti, ma lontano dai modelli europei –, la sfida lanciata rappresenta il tentativo di avviare un percorso ispirato alle migliori pratiche di apprendistato duale presenti in Europa.

Tuttavia, rilette alla luce dei punti di convergenza rilevati nell'evoluzione dei sistemi europei, le scelte compiute sulle modalità di costruzione di una via italiana al duale inducono a riflettere: le tradizionali fragilità del sistema italiano di istruzione e formazione mettono a rischio la possibilità di conseguire gli obiettivi prefissati e allo stesso tempo sollecitano un ripensamento del disegno di policy, soprattutto con riferimento alla finalità di promuovere l'inclusione delle utenze più vulnerabili.

Si tratta di una riflessione che appare ancora più urgente nel momento in cui si deve strutturare il set di interventi necessari per affrontare le ripercussioni della pandemia sull'occupazione dei giovani. Nell'ambito delle politiche attive l'apprendistato può sicuramente essere uno degli strumenti da utilizzare per promuovere l'inserimento dei giovani al lavoro, ma è necessario elevare il grado di consapevolezza sulle modalità più adeguate a renderlo efficace e sugli effetti che possono determinarsi rispetto alle categorie più vulnerabili.

Il volume ripercorre gli esiti della ricerca sull'evoluzione dei sistemi duali in Europa. Il primo capitolo ricostruisce il quadro dei principali *megatrend* che stanno modificando i sistemi economici a livello globale, evidenziando l'impatto generato sul lavoro e sui sistemi di istruzione e formazione in Europa. Quindi presenta le linee generali lungo le quali si è mossa la ricerca.

I successivi capitoli dal due al sei sono dedicati all'analisi dei sistemi di apprendistato dei Paesi considerati, Italia compresa. Ad una sintetica descrizione – che presenta i dati quantitativi più significativi, le caratteristiche di funzionamento e il modello di governance –, segue l'illustrazione delle tensioni e delle trasformazioni che hanno attraversato questi sistemi duali negli ultimi decenni, stimolando modifiche più o meno ampie. L'analisi dei casi si conclude con una disamina dei punti di forza e di criticità che si riscontrano nell'attuale configurazione.

Le considerazioni finali ripercorrono brevemente il filo della narrazione, ricostruendo le traiettorie di evoluzione dei sistemi europei al fine di individuare alcuni punti di convergenza; questi diventano poi le chiavi di lettura per riesaminare l'intervento italiano per la costruzione di un sistema duale e offrire spunti ad una riflessione per il suo sviluppo.



# 1 Trasformazioni globali, sistemi del lavoro e della formazione

## 1.1 Megatrend globali e mercato del lavoro

I processi di trasformazione che influenzano l'evoluzione dei sistemi economici negli ultimi decenni procedono ad una velocità che appare in continua accelerazione e gestire tali cambiamenti, assicurando contemporaneamente una crescita equa e sostenibile, rappresenta una sfida per tutti Paesi.

L'intrecciarsi dei cambiamenti connessi ai fenomeni di terziarizzazione, globalizzazione, innovazione tecnologica e digitalizzazione ha innescato processi di rinnovamento di vasta portata che sono ancora in corso; tali “megatrend<sup>1</sup> globali” interessano in primo luogo i sistemi economici, per poi sollecitare i sistemi del lavoro e del welfare, e quindi i sistemi di istruzione e formazione e gli assetti istituzionali. Si tratta di trasformazioni che, interessando progressivamente tutti i Paesi, con tempi e modi diversi, hanno stimolato un ampio dibattito accademico. Rispetto ai cambiamenti profondi che stanno riconfigurando il mondo del lavoro, molti hanno sottolineato l'effetto ‘distruttivo’ di posti di lavoro innescato dalla diffusione della digitalizzazione, favorita dal costo sempre più basso della nuova tecnologia. Secondo Autor *et al.* (2003), l'informatizzazione dei processi produttivi genera la graduale sostituzione di quei lavoratori che svolgono compiti routinari, ovvero attività manuali o cognitive che prevedono un set limitato di compiti, realizzati seguendo regole esplicite; inoltre, le nuove tecnologie possono essere utilizzate a supporto dello svolgimento di compiti non routinari, anche complessi e di problem-solving. L'effetto finale determina una variazione nella composizione della domanda di lavoro a favore delle professioni high skilled in un contesto di complessiva contrazione.

---

<sup>1</sup> Il termine “megatrend” è stato coniato da John Naisbitt come titolo di un volume apparso nel 1982 – *Megatrends: Ten New Directions Transforming Our Lives*, pubblicato da Sperling & Kupfer – e utilizzato per descrivere una serie di cambiamenti in atto negli Stati Uniti e altrove. Da allora il termine è stato ampiamente ripreso in una pluralità di ambiti per identificare un cambiamento importante nelle condizioni ambientali, sociali ed economiche che è destinato ad avere un impatto significativo sulle imprese, sugli individui, sui sistemi economici e può determinare un ripensamento dei modelli di governance.

Frey e Osborne (2013) hanno stimato che negli Stati Uniti l'automazione potrebbe mettere a rischio il 47% dei posti di lavoro. Un contributo basato sui dati raccolti nei 32 Paesi Oecd attraverso l'indagine PIAAC propone una stima più articolata e un po' più favorevole: i posti di lavoro altamente automatizzabili, ovvero quelli per i quali il rischio di automazione coprirebbe più del 70% delle attività, coinvolgerebbero circa il 14% degli occupati, oltre 66 milioni di lavoratori; un altro 32% di lavori presenterebbe un rischio compreso tra il 50% e il 70% delle attività, con la possibilità di un significativo cambiamento del modo in cui questi lavori vengono svolti e quindi delle competenze necessarie (Nedelkoska e Quintini 2018).

Il rischio dell'automazione, infatti, non è distribuito equamente tra gli occupati: colpisce principalmente i posti di lavoro poco qualificati, soprattutto quelli collocati nell'industria manifatturiera e nell'agricoltura, sebbene anche un certo numero di lavori nel settore dei servizi siano altamente automatizzabili. Se poi si guarda al rischio per i lavoratori in base all'età, gli effetti sostitutivi più elevati riguardano i lavori che generalmente sono appannaggio dei più giovani – nella fase di ingresso nel mercato del lavoro, quando i giovani sono spesso relegati a svolgere compiti meno qualificati – e/o di quelli più anziani – che più frequentemente utilizzano tecnologie meno avanzate vista la minore propensione all'aggiornamento. Complessivamente, il rischio è più pronunciato per i giovani, per cui “automation is much more likely to result in youth unemployment, than in early retirements” (Nedelkoska e Quintini 2018, 8).

Altri ricercatori hanno sottolineato le potenzialità creatrici di occupazione delle trasformazioni legate all'innovazione tecnologica, derivanti dalla nascita di nuovi prodotti, modalità di produzione, settori, profili professionali. Infatti, l'innovazione può mettere in moto meccanismi di compensazione che stimolano la creazione di nuova occupazione, ma l'attivazione di tali meccanismi richiede un determinato assetto delle istituzioni e del mercato del lavoro (Vivarelli 2015). Le analisi empiriche tendono a sostenere un legame positivo fra progresso tecnologico e innovazione, soprattutto quando si punta l'attenzione su ambiti quali ricerca e sviluppo e innovazione di prodotto nelle imprese high-tech (*ibidem*). Effetti positivi della importante evoluzione tecnologica degli ultimi decenni sull'occupazione nei Paesi UE si sono visti, infatti, nel settore dell'ICT. Al di là degli aspetti quantitativi relativi all'impatto netto delle trasformazioni dei sistemi economici sul volume dell'occupazione, una questione altrettanto importante riguarda la 'qualità' del lavoro, in relazione alla sua stabilità e alle competenze richieste per l'occupabilità.

In generale, la diffusione delle tecnologie ICT nei processi produttivi ha fatto crescere la domanda di competenze informatiche per una ampia parte di lavoratori. Nel 2018, più della metà degli occupati nei Paesi UE utilizzava tecnologie

ICT nella quotidiana attività lavorativa, e circa il 40% ha frequentato percorsi di formazione per acquisire le competenze necessarie ad utilizzare i nuovi strumenti (Oecd 2019). Nel 2018, nei Paesi UE il 24% delle imprese ha erogato attività di formazione in ambito ICT per il proprio personale (European Commission 2020). Accanto alle competenze informatiche, altre abilità sono sempre più richieste dalle imprese per crescere ed innovare; si tratta di quelle competenze genericamente definite ‘trasversali’, come l’imprenditorialità, la cittadinanza attiva, la creatività, il problem-solving, il pensiero critico e le abilità socio-emozionali, che risultano sempre più necessarie per il successo professionale individuale (Oecd 2019).

Le forti interrelazioni fra i sistemi economici e la competizione su un piano globale hanno prodotto un aumento del grado di incertezza, riducendo la stabilità dei mercati e del lavoro. Infatti, le imprese hanno cercato di aumentare la propria capacità di adattamento, utilizzando modelli organizzativi snelli e contratti flessibili. La diffusione di forme di lavoro atipico – temporaneo, occasionale, a chiamata, part-time, ecc. – e forme di auto-imprenditorialità – lavoro nelle piattaforme – ha generato una crescente segmentazione del mercato del lavoro, un dualismo fra un nucleo centrale di lavoratori relativamente sicuri, che gode di tutti i diritti assicurati dalla contrattazione collettiva – gli *insider* – e una periferia di lavoratori precari, sotto-occupati e vulnerabili – gli *outsider* (Emmenegger *et al.* 2012). Lo sviluppo di un mercato del lavoro secondario, meno stabile, è andato di pari passo con l’istituzione di un sistema di welfare parimenti ‘dualizzato’, alimentando la crescita delle disuguaglianze sociali.

I dati disponibili forniscono riscontri all’ipotesi che i benefici delle trasformazioni degli ultimi decenni siano andati soprattutto a vantaggio di alcuni, facendo crescere le disuguaglianze. Infatti, nella maggior parte dei Paesi (91 su 133) fra il 1995 e il 2014 la quota dei salari sul PIL si è ridotta (ILO 2016); ciò significa che la crescita della produttività del lavoro non è stata adeguatamente compensata dalla crescita dei salari (ILO 2018).

Inoltre, nella maggior parte delle aree economicamente più forti e in diversi Paesi in via di sviluppo è aumentato considerevolmente il divario tra i redditi più alti e quelli più bassi (ILO 2016). L’Europa è il continente che ha avuto più successo nel contenere l’allargamento delle disuguaglianze di reddito dall’inizio degli anni Ottanta, anche se il trend di crescita non ha risparmiato nessun Paese europeo. Fra il 1980 e il 2017 il reddito medio dell’1% più ricco della popolazione è cresciuto ad una velocità doppia rispetto a quella registrata per il 50% più povero; in altri termini, l’1% della popolazione ha beneficiato del 17% della crescita complessiva registrata in Europa nello stesso periodo, mentre il 50% della popolazione ha potuto godere solo del 15% (Blanchett *et al.* 2019).

## 1.2 I giovani e il mercato del lavoro

I giovani sono uno dei gruppi che ha mostrato maggiore vulnerabilità rispetto al mercato del lavoro nel processo di trasformazione delle economie per effetto dei megatrend globali (Esping-Andersen 1998; Emmenegger *et al.* 2012), tanto da essere considerati i “perdenti” (“losers”) della globalizzazione (Buchholz *et al.* 2009). Durante gli anni Ottanta e Novanta, pressoché tutti i Paesi Oecd hanno sperimentato una lenta contrazione del tasso di occupazione dei giovani, accompagnata da una variazione del tasso di disoccupazione molto più fluttuante, prociclica e differenziata per territorio, insieme alla crescita progressiva della quota di giovani occupati con lavori temporanei o part-time (Oecd 1996). Negli ultimi due decenni la partecipazione dei giovani al mercato del lavoro è diminuita un po’ ovunque: la grande recessione ha giocato un ruolo significativo in tale riduzione, ma anche gli effetti delle trasformazioni legate ai megatrend globali e l’evoluzione demografica hanno avuto un peso rilevante.

La riduzione nella partecipazione al lavoro è intervenuta in un contesto di progressiva contrazione delle leve giovanili in pressoché tutti i Paesi più avanzati, innescata da una incessante riduzione delle nascite: tra il 1970 e il 2018 nella media dei Paesi Oecd il tasso di fertilità è sceso da 2,8 a 1,6; nei Paesi EU27 la variazione è stata da 2,4 a 1,5<sup>2</sup>. In entrambi i contesti il dato attuale segna un valore inferiore a 2,1 corrispondente al tasso di sostituzione considerato come il livello necessario per mantenere costante a lungo termine la dimensione della popolazione in assenza di migrazione. Parallelamente è aumentata l’aspettativa di vita alla nascita: nei Paesi Oecd fra il 1970 e il 2017 è cresciuta in media di un decennio, raggiungendo il valore di 80,7 anni; in Europa la crescita ha raggiunto il valore di 80,9 anni nel 2017.

L’effetto combinato dei due fenomeni determina il progressivo invecchiamento della popolazione che investe i Paesi a più alto reddito: in Europa l’età mediana è passata da 31,7 nel 1970 a 41,7 anni nel 2018 (43,5 in EU27), mentre nei Paesi dell’America Latina nel 2020 si ferma a 31 anni e in Asia a 32 anni<sup>3</sup>. Una struttura della popolazione più orientata verso le classi di età avanzate, pur sostenuta da un miglioramento generalizzato delle condizioni di salute, ha richiesto una graduale ristrutturazione degli schemi di protezione sociale, con l’allungamento della permanenza nella vita attiva e la conseguente riduzione delle opportunità di ingresso per i giovani legate al turn-over.

---

<sup>2</sup> Fonte: Oecd data, Fertility rates (indicator) <https://bit.ly/3hNFnpY> (Accesso il 6/10/2020).

<sup>3</sup> I dati sono tratti da Worldometers.info (accesso il 7/10/2020); quelli per EU27 provengono dal database Eurostat.

La contrazione delle leve più giovani è andata di pari passo con un significativo aumento della scolarizzazione, determinato in parte dall'allungamento del periodo di istruzione obbligatoria in molti Paesi, ma soprattutto da una maggiore partecipazione all'istruzione secondaria superiore e terziaria. Ad esempio, nei Paesi Ocde il tasso di nuovi ingressi nell'istruzione terziaria è cresciuto dal 20% registrato intorno agli anni '60, al 50% degli anni '90 (Oecd 1999); il dato più recente, che risente di una diversa metodologia di classificazione dell'istruzione terziaria ed è una media fra un numero molto più ampio di Paesi, stima una percentuale di giovani che nel 2019 entrano per la prima volta nell'istruzione terziaria pari al 65% (Oecd 2019).

Le difficoltà di accesso al mercato del lavoro della popolazione giovanile si sono manifestate a partire dalla fine degli anni Settanta in un numero crescente di Paesi; in particolare in Europa i giovani senza lavoro hanno raggiunto una dimensione importante dopo l'insorgere della grande recessione e della crisi del debito sovrano. Infatti, a partire dal 2009 quasi tutti i Paesi UE – ad eccezione della Germania – hanno visto una rapida crescita della disoccupazione giovanile che è passata dal 16,0% del 2008 al 24,4% del 2013 per la media EU27 (dati Eurostat). Solo negli anni immediatamente precedenti la pandemia da Covid-19 si sono manifestati timidi segnali di ripresa, in modo differenziato per territorio (Scandurra *et al.* 2020; ILO 2020).

A livello globale, la fotografia fatta dall'ILO a novembre 2019 segnalava un tasso di disoccupazione giovanile del 13,7% su un totale di forza lavoro di 15-24 anni pari a 497 milioni di individui; a questi deve aggiungersi un'altra quota importante di giovani – circa 267 milioni –, costituita da coloro che non risultano inseriti né in percorsi di studio e/o formazione né nel mercato del lavoro (NEET) (ILO 2020). Gran parte dell'occupazione giovanile è classificabile come atipica: quasi il 77% svolge un lavoro informale e un'altra quota importante, costituita soprattutto da donne, risulta sottoutilizzata. Inoltre, i giovani sono più facilmente occupati in lavori e settori che li penalizzano rispetto al reddito e li rendono vulnerabili alla perdita del posto di lavoro. Ampia è la diffusione del lavoro autonomo (a livello globale il 39,8%), attività che spesso – soprattutto nei Paesi a basso e medio reddito – nasconde giovani lavoratori occupati in nero, che guadagnano il minimo necessario al loro sostentamento.

Fra i Paesi industrializzati, l'Italia si colloca fra quelli in cui i giovani sono particolarmente penalizzati nel mercato del lavoro. A fronte di un tasso di disoccupazione generale che nel 2019 ha raggiunto il 10% – il più basso dal 2012 –, sulla fascia di popolazione 15-24 il valore si attesta al 29,2% (anno 2019), facendo segnare una distanza di oltre 14 punti percentuali dalla media EU27 (15%, dati Eurostat, al netto del Regno Unito) e circa 8 punti in più rispetto al dato registrato nel 2008 (21,2%). Dunque, a distanza di undici anni dalla grande recessione e dopo che dal

2014 il numero di occupati è cresciuto in maniera costante anche se contenuta, nel 2019 l'occupazione giovanile in Italia non ha ancora recuperato i livelli del 2008 (Istat 2020).

Nel dibattito sul progressivo deterioramento della condizione dei giovani sul mercato del lavoro, la ricerca ha sottolineato il ruolo dell'assetto istituzionale nel contribuire a contrastare o, viceversa, amplificare le conseguenze delle trasformazioni del lavoro sul segmento giovanile della popolazione (Blossfeld e Hofacker 2014; Scandurra *et al.* 2020). La letteratura ha sottolineato le maggiori difficoltà di ripresa dell'Italia legate ad un assetto istituzionale che necessita di riforme. In generale, l'evoluzione del mercato del lavoro in Italia nell'ultimo decennio nasconde, dietro risultati complessivi che potrebbero sembrare soddisfacenti, un aumento delle disuguaglianze: a farne le spese il Mezzogiorno e la popolazione con i più bassi livelli di istruzione, in particolare la fascia d'età giovanile, che non hanno ancora recuperato i tassi di occupazione pre-2008 (Istat 2020).

La situazione è destinata a peggiorare in maniera significativa, quando gli effetti economici e sul lavoro della pandemia da Covid-19 si faranno sentire nella loro interezza. Secondo l'Economic Outlook 2020 "the covid-19 pandemic is a global public health crisis without precedent in living memory .... The global economy is now experiencing the deepest recession since the Great Depression in the 1930s, with GDP declines of more than 20% in many countries during shutdowns and a surge in unemployment" (Oecd 2020, 12).

A dicembre 2020 il tasso di disoccupazione dei 15-24enni in EU27 è cresciuto di 3,1 punti percentuali rispetto allo stesso mese del 2019, attestandosi al 17,9% (dati Eurostat): sono solo i primi effetti della pandemia, con un aumento della disoccupazione ancora limitato e dati provvisori. Infatti, i ripetuti lockdown, resi necessari per frenare l'avanzare del virus e mettere in sicurezza le persone, rendono molto difficile per i giovani inserirsi nel mercato del lavoro e trovare un'occupazione soddisfacente, mentre aumenta per loro la probabilità di essere espulsi dal mercato del lavoro, vivere esperienze di disoccupazione prolungata o finire in un'occupazione non corrispondente alle proprie aspirazioni e al background di studi. È possibile che si verifichino perdite salariali di lunga durata per intere coorti di giovani che in questo e nei prossimi anni concludono il percorso di studio.

In Italia, a dicembre 2020 la disoccupazione per i 15-24enni è aumentata di 1,3 punti percentuali rispetto ai dodici mesi precedenti, con un incremento del tasso di inattività di 3 punti (Istat 2021). Presumibilmente, le difficoltà per i giovani di inserirsi nel mercato del lavoro saranno ben più rilevanti in esito allo shock provocato dalla pandemia se non si adotteranno opportune iniziative finalizzate in primo luogo al riassetto istituzionale del mercato del lavoro e del sistema di welfare, per poi coinvolgere anche il sistema di istruzione e formazione.

### 1.3 L'evoluzione dei sistemi europei di istruzione e formazione

A fronte delle spinte impresse dai megatrend globali e dei cambiamenti che si sono determinati nei sistemi produttivi e nel mercato del lavoro, anche i sistemi di Istruzione e formazione professionale (di seguito IFP) sono stati indotti a rinnovarsi per assicurare la coerenza con i fabbisogni espressi dalle imprese. Tale sforzo di rinnovamento ha trovato un denominatore comune a livello europeo nell'ambito del cosiddetto "processo di Copenhagen", che vede una cooperazione volontaria rafforzata in materia di Istruzione e formazione professionale fra i Paesi europei – membri dell'UE e non –, che ha l'obiettivo di migliorare la qualità e promuovere l'attrattività dei sistemi di IFP, incentivare l'apprendimento reciproco e sviluppare strumenti per il mutuo riconoscimento.

Cedefop ha esaminato le evoluzioni intervenute nel ventennio 1995-2015 nei sistemi formativi dei Paesi membri della UE, oltre che in Norvegia e Islanda<sup>4</sup>, attraverso un'ampia ricerca che sviluppa un precedente studio di Green *et al.* (1999) riferito al decennio 1984-1994. I risultati evidenziano un'evoluzione che in buona parte segue le principali direttrici di sviluppo rilevate dallo studio precedente, a indicare un alto grado di coerenza e continuità nelle traiettorie di cambiamento che avanzano progressivamente verso l'affermazione di una prospettiva di *lifelong learning*. L'obiettivo comune di rafforzare il ruolo della IFP, in un contesto di grande innovazione tecnologica, ha stimolato la ricerca di una più stretta integrazione con il mondo delle imprese finalizzata ad aumentare l'efficacia degli interventi e l'occupabilità degli utenti formati. Ciò ha acceso l'attenzione sui curricula dei percorsi di formazione, imponendo una revisione dei contenuti attenta alle richieste delle imprese: nuovi profili, in un contesto in cui il rinnovamento dei sistemi di produzione e di organizzazione aziendale impone un ampliamento delle attività e delle skills richieste, e nuove competenze professionali necessarie per la gestione di sistemi sempre più informatizzati, sostenute da un più solido substrato di conoscenze e competenze generali.

La revisione è avvenuta in una logica che pone al centro il concetto di competenza, costruito i cui descrittori sono stati condivisi nell'ambito del processo di referenziazione delle qualificazioni rilasciate dai vari Paesi al Quadro comune EQF<sup>5</sup>. L'approccio competence-based consente, infatti, di facilitare il dialogo con le imprese

---

<sup>4</sup> Per informazioni sulla ricerca si guardino le pagine dedicate nel portale web <https://bit.ly/3Bh91f3>.

<sup>5</sup> L'EQF – European Qualifications Framework è uno strumento introdotto con la Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 per promuovere la mobilità delle persone e il mutuo riconoscimento di titoli e certificazioni. Il quadro si configura come una griglia articolata in otto livelli, ciascuno dei quali descrive risultati di apprendimento (ovvero una combinazione di conoscenze, abilità e competenze) più o meno complessi. Per maggiori informazioni sul quadro europeo si veda: <https://bit.ly/3wU5HmD>.

e la loro riconoscibilità nel ‘prodotto’ della formazione: il curriculum viene costruito sulla base di obiettivi di apprendimento (*learning outcomes*), espressi in termini di competenze e rispondenti ai fabbisogni del sistema produttivo, rilevati grazie alla elaborazione di strumenti di analisi previsionale. L’approccio per competenze, inoltre, permette di aumentare il livello di flessibilità del sistema di IFP e sfruttarne le potenzialità per la personalizzazione dei percorsi, laddove l’offerta si riorganizza in forma modulare. In questo modo, infine, è possibile prevedere strumenti – utili in particolare ai lavoratori adulti – che riducano la durata dei percorsi per il conseguimento delle qualificazioni, attraverso il riconoscimento delle competenze sviluppate in precedenti attività di istruzione/formazione e/o mediante processi di apprendimento non formale e informale. Allo stesso tempo è possibile diluire la partecipazione alle attività formative, rispettando le esigenze extra-lavorative legate agli impegni familiari e alla disponibilità di tempo libero.

Dal punto di vista sistemico, i cambiamenti demografici, l’invecchiamento della popolazione e l’aumento della partecipazione ai percorsi dell’istruzione secondaria superiore e terziaria, le trasformazioni dei sistemi produttivi e nel mondo del lavoro hanno contribuito ad un riorientamento della IFP verso una prospettiva di *lifelong learning*; la necessità di accompagnare la transizione ad una società della conoscenza ha imposto l’ampliamento dell’offerta formativa e la sua differenziazione, al fine di rispondere alle diverse esigenze della popolazione nelle varie fasi della vita, professionale e non (European Commission 2020).

Con riferimento alla formazione iniziale, ovvero il nucleo più tradizionale dei sistemi formativi europei, le evoluzioni degli ultimi decenni hanno comportato un lento affievolimento del suo ruolo di protagonista: i percorsi di qualificazione di livello secondario superiore, così come i sistemi duali più tradizionali che si collocano nello stesso ambito, sono sempre meno l’asse portante dei sistemi di IFP. Il ventaglio dell’offerta si è arricchito di nuove proposte, con l’obiettivo di accogliere anche i giovani che escono dal sistema di istruzione con titoli di studio di livello più elevato, e si è ampliato a nuovi ambiti economici per tenere conto della terziarizzazione dei sistemi produttivi e della riduzione della domanda di lavoro nell’industria manifatturiera, soprattutto sul livello medio di qualificazione (Oecd 2020).

Tutti i sistemi formativi dei Paesi europei sono stati quindi chiamati a riposizionarsi rispetto ai settori, rivolgendosi ai nuovi ambiti del terziario, in cui però deve essere costruito e consolidato un rapporto di mutuo riconoscimento con le imprese che accrediti soggetti, programmi e servizi offerti. Oltretutto, molte professioni del terziario sono caratterizzate da un’ampia trasversalità, che trova una sua definizione solo nei contesti specifici di lavoro e che mal si concilia con la vocazione alla professionalizzazione propria della IFP.

L’ampliamento dell’offerta in senso orizzontale, attraverso il riposizionamento su nuovi settori economici, si accompagna ad una graduale espansione in senso

verticale: alle qualificazioni di livello 3 EQF si aggiungono progressivamente opportunità per l'acquisizione di qualificazioni superiori. In risposta alla domanda di professionalità di livello più elevato proveniente soprattutto dal settore terziario, in alcuni Paesi l'espansione in senso verticale genera la costruzione di una filiera formativa rivolta anche ai giovani che hanno già conseguito titoli nell'istruzione terziaria, arrivando a proporre qualificazioni fino al livello 8 EQF, corrispondente ad un dottorato di ricerca. Tale diversificazione delle proposte formative ha stimolato la ricerca di nuove forme di collaborazione fra le istituzioni educative, all'insegna di una contaminazione o ibridazione, basata sulla partnership fra scuole e centri di formazione con le imprese, con le università e altri enti dell'istruzione terziaria, che rende sempre più labili i confini fra le filiere.

Allo stesso tempo, l'innalzamento dell'età media della popolazione e l'allungamento dei percorsi di permanenza nel lavoro, in un contesto di rapida evoluzione tecnologica, spostano gradualmente l'attenzione sulla formazione degli adulti, al fine di consentire l'adeguamento delle competenze dei lavoratori e mantenere l'occupabilità dei disoccupati. Nel ventennio esaminato, è aumentata sia l'offerta di formazione continua, sia la partecipazione degli adulti, in particolare degli occupati, alle attività formative. Si tratta di una crescita che – a livello europeo – procede ad un passo piuttosto moderato, trainata dall'attivismo delle imprese più che dei governi, ancora focalizzati principalmente sui giovani; per cui permangono in molti Paesi differenze significative di assetto fra formazione iniziale e continua, e talora varie architetture all'interno di uno stesso Paese con riferimento a specifici ambiti settoriali.

I dati di fonte Uoe (database Unesco-Oecd-Eurostat) offrono un riscontro alla perdita di centralità della formazione iniziale: rispetto al totale dei partecipanti al sistema secondario superiore, la quota di iscritti ai percorsi di formazione professionale dello stesso livello (livello 3 EQF) è scesa dal 60,7% nel 2004 al 47,9% nel 2009, con una tendenza generale all'ulteriore contrazione negli anni seguenti (Cedefop 2018a). Si tratta di una riduzione di rilevante entità, che però sconta la difficoltà di classificare in modo omogeneo i dati riferiti a sistemi di IFP ancora molto differenziati e in cui cresce il livello di articolazione.

Infatti, adottando un approccio metodologico basato su una definizione comune di IFP, Cedefop ha ricalcolato i dati sulla partecipazione alla formazione iniziale tenendo conto dei cambiamenti intercorsi nei Paesi che hanno arricchito il quadro dell'offerta con proposte formative ibride, rendendo meno netti i confini fra filiere, percorsi e utenti, e più difficilmente rilevabili i fenomeni sotto il profilo quantitativo. Il quadro che emerge da questa lettura disegna una situazione eterogenea: la contrazione in valore assoluto del numero dei partecipanti alla formazione iniziale nella maggior parte dei Paesi è da attribuire alla riduzione delle leve demografiche, mentre la IFP mantiene una posizione sostanzialmente stabile nelle scelte

dei giovani; solo nei Paesi con sistemi di apprendistato più consolidati e in quelli dell'Europa Orientale che hanno aderito all'Unione europea nel 2004 si riscontra, invece, una riduzione della popolazione di giovani partecipanti alla formazione iniziale anche in termini percentuali (Cedefop 2018a).

Le tendenze descritte si manifestano con velocità e peso diversi in ciascun Paese. Il cambiamento lungo traiettorie comuni procede a passo moderato, in una logica incrementale, con modalità fortemente influenzate da quei caratteri specifici che storicamente hanno connotato i sistemi di IFP nei differenti contesti territoriali, facendo emergere un importante fenomeno di *path-dependency* (Cedefop 2020).

Con il supporto di una ampia rete di esperti provenienti dai vari Paesi, lo studio Cedefop delinea tre scenari per il 2035 che rappresentano una sorta di benchmark condiviso per un dialogo strategico a livello europeo sul futuro della IFP (*ibidem*):

- un impianto pluralistico, in cui trova compiuta affermazione un sistema di apprendimento permanente nel quale i confini fra istruzione generale e IFP divengono sempre più labili e in cui l'IFP si configura come sistema di offerta formativa più orientata al mercato del lavoro, articolata su tutti i livelli, erogata da una pluralità di soggetti;
- un sistema distinto e/o individuale, che vede invece un rafforzamento del carattere specifico della formazione professionale, come percorso funzionale all'accesso al lavoro e all'acquisizione di una professione in alternativa all'istruzione generale;
- uno scenario di formazione professionale con un ruolo marginale, orientato allo sviluppo di competenze legate ai fabbisogni a breve e medio termine espressi dalle imprese, mentre il sistema di istruzione rimane focalizzato sull'acquisizione delle competenze necessarie in una prospettiva di apprendimento permanente.

## 1.4 L'apprendistato nei sistemi europei di istruzione e formazione

Il profilarsi di un problema crescente di disoccupazione giovanile nei Paesi più avanzati a partire dalla fine degli anni Settanta ha attirato l'attenzione di un numero sempre più elevato di studiosi e alimentato un dibattito che ha progressivamente coinvolto referenti istituzionali e portatori di interesse del mondo del lavoro e non solo. L'ottimismo di molti economisti, che sul finire degli anni Settanta confidavano in un riassorbimento della quota di giovani disoccupati grazie alla crescita dell'economia, allo sviluppo dell'occupazione in settori ad alta intensità di manodopera, all'evoluzione demografica e a politiche del lavoro mirate, ha dovuto presto fare

i conti con la realtà espressa dai dati sempre più preoccupanti relativi all'occupazione della popolazione giovanile (Oecd 1999).

Le analisi sulla situazione dei giovani nel mercato del lavoro si sono presto estese ai percorsi di transizione dall'istruzione/formazione al lavoro e quindi all'assetto e al funzionamento delle filiere educative, al fine di misurarne la rispondenza rispetto alle esigenze di un sistema economico in rapida trasformazione. Studiosi e organismi internazionali hanno quindi puntato i riflettori sull'apprendistato, visto il successo degli Stati con un sistema duale solido e diffuso nel favorire l'ingresso nel mercato del lavoro per i giovani (*ibidem*). Su questa base ha preso il via un processo di progressiva diffusione dello strumento: un numero crescente di Paesi ha provato a introdurre o a rivitalizzare un'offerta di formazione duale nell'ambito del proprio sistema educativo (Ni Chelleagh 1995).

A livello europeo, l'adozione della strategia di Lisbona nel 2000 sottintende il riconoscimento del ruolo centrale che le politiche per l'istruzione e la formazione possono svolgere per la modernizzazione del modello sociale europeo e la promozione della creatività e dell'innovazione, quali motori dello sviluppo economico (European Commission 2012). Al fine di elevare la qualità dell'offerta formativa e la sua coerenza rispetto alle esigenze delle imprese, la cooperazione rafforzata in materia di istruzione e formazione focalizza l'attenzione sul *work-based learning* quale esperienza che può rafforzare l'occupabilità dei giovani. Con l'espressione *work-based learning* si intende una gamma di pratiche formative basate sull'alternanza che favoriscono l'apprendimento e promuovono lo sviluppo di competenze utili alla crescita personale e professionale dei giovani e al loro inserimento lavorativo.

Fra gli strumenti di *work-based learning*, un ruolo preminente è riconosciuto all'apprendistato. Il sistema duale di riferimento, ovvero il modello cui guardano con maggiore interesse studiosi e decisori, è quello attivo in Germania e in alcuni Stati limitrofi, quali Svizzera e Austria, riconosciuti come *apprenticeship countries* (ILO 2012). Questi Paesi mostrano i più bassi tassi di disoccupazione giovanile, sia in Europa che rispetto alle altre aree economicamente più avanzate; riescono ad assicurare ai giovani un rapido e adeguato inserimento nel mercato del lavoro e sono ormai consolidati gli studi che mostrano come una buona partenza corrisponda ad una migliore performance nella vita professionale successiva (Quintini *et al.* 2007). Inoltre, questi Paesi sono riusciti a contrastare meglio gli effetti della grande recessione sulla popolazione giovanile, mantenendo a un livello modesto – e in qualche caso anche in diminuzione – i relativi tassi di disoccupazione.

L'apprendistato o sistema duale<sup>6</sup>, quale filiera o settore del sistema di formazione iniziale, è attualmente presente in molti Paesi europei e in tanti altri, in presso-

---

<sup>6</sup> Nel testo i termini "apprendistato" e "sistema duale" sono utilizzati come sinonimi.

ché tutti i continenti. Secondo la mappatura realizzata dal Cedefop nel 2016, tale filiera è attiva in 24 Paesi europei su 30 (28 Stati Membri, Regno Unito incluso, con l'aggiunta di Norvegia e Islanda). In quattro dei sei Paesi in cui non è stato identificato alcun programma di apprendistato risulta comunque vigente un quadro giuridico di riferimento e/o sono stati sperimentati programmi di formazione duale (Cedefop 2018b).

Valgono per tutti i Paesi quelle caratteristiche individuate come elementi essenziali che connotano un apprendistato o sistema duale in una accezione europea (Cedefop 2014), ovvero:

- prevede un percorso sistematico e a lungo termine di formazione in alternanza fra lavoro e una istituzione formativa/centro di formazione;
- è un percorso di formazione formale e, al termine, gli apprendisti acquisiscono una qualifica riconosciuta;
- è basato su un contratto tra datore di lavoro e apprendista, per cui gli apprendisti hanno lo status di dipendenti e vengono remunerati per il loro lavoro.

I diversi modelli europei si caratterizzano per una ampia eterogeneità rispetto alla finalità prioritariamente educativa o occupazionale, alla articolazione e al posizionamento strategico nel sistema educativo, al riconoscimento sociale e alla attrattività esercitata su imprese e utenti, al modello di governance e di funzionamento. Ma l'elemento che maggiormente connota i vari sistemi è la rilevanza dell'apprendistato nelle scelte educative dei giovani nell'ambito dell'istruzione di livello secondario superiore.

In Germania, ad esempio, il sistema duale nel 2019 contava 1,3 milioni di giovani, costituendo l'asse portante del sistema di istruzione e formazione professionale a livello secondario superiore. La presenza di un modello analogo negli altri due Paesi del cosiddetto gruppo DACH<sup>7</sup> è legato alla condivisione della stessa matrice culturale tedesca, che però trova un argine nell'influenza esercitata dal modello francese: in Austria, poco meno del 40% dei quindicenni entra nel sistema duale e una quota all'incirca di pari entità opta per la formazione professionale a tempo pieno; in Svizzera, oltre il 65% dei giovani sceglie il sistema duale al livello secondario superiore, ma l'analisi disaggregata a livello territoriale mostra una ampia eterogeneità fra cantoni di lingua tedesca e quelli di lingua francese.

L'indagine sull'evoluzione dei sistemi europei nel ventennio 1995-2015 (Cedefop 2018a) rileva il ridimensionamento della partecipazione al sistema duale nei Paesi con un sistema consolidato, dovuto alla contrazione delle coorti di giovani, oltre che ad una lenta erosione della domanda e dell'offerta, mentre si assiste ad una crescita di proposte formative strutturate secondo il modello duale in Paesi che

---

<sup>7</sup> DACH è l'acronimo formato dalle sigle internazionali dei Paesi Germania (D), Austria (A), Svizzera (CH).

si caratterizzano per la presenza di un sistema di formazione iniziale prevalentemente *school-based*.

L'Italia fa parte del gruppo di Paesi che – dopo alcuni decenni di sostanziale ‘abbandono’ – a partire dalla fine degli anni '90 ha avviato un processo di rivitalizzazione dell'apprendistato. La riscoperta di questo istituto ha sollecitato l'adozione di molteplici interventi normativi, dapprima innestati sul quadro risalente al 1955 e successivamente introdotti attraverso una riscrittura organica del testo, alla ricerca del *policy design* più adeguato a favorire la diffusione dell'apprendistato. L'ultima riforma è quella introdotta con Decreto legislativo n. 81 del 2015 che – tra le altre cose – ha puntato sulla costituzione di un sistema duale ispirato al modello dei cosiddetti *apprenticeship countries*. L'intervento si rivolge ai giovani fino a 25 anni di età, che non hanno conseguito alcun titolo di istruzione secondaria superiore.

## 1.5 Lo studio sui sistemi duali: obiettivi, metodologia, contesto

L'idea di esaminare approfonditamente il modello di apprendistato cui si è ispirata l'Italia per costruire la propria via al duale ha guidato la presente ricerca e orientato l'attenzione in primo luogo sugli Stati DACH. Sono Paesi che condividono un background culturale più omogeneo, anche se i processi nazionali di ‘metabolizzazione’ dei diversi apporti hanno prodotto risultati in parte differenti. Inoltre, è stato analizzato il modello francese, che si inserisce in un sistema di istruzione e formazione molto più simile a quello italiano e che, nella riforma italiana dell'apprendistato, è stato il riferimento soprattutto per la definizione della tipologia di alta formazione e ricerca<sup>8</sup>. Francia e Germania rappresentano due modelli paradigmatici di sistema duale e di formazione iniziale nel contesto europeo, ai quali l'Italia ha guardato più volte nella sua storia recente per rinnovare il proprio sistema di istruzione e formazione.

L'obiettivo principale della ricerca è quello di fornire indicazioni utili rispetto alle scelte da compiere per sviluppare il sistema duale italiano, ancora in gestazione. A tal fine, l'analisi dei modelli europei non ha avuto uno scopo meramente comparativo, ma si è proposta di studiare le traiettorie di evoluzione negli ultimi decenni, nonché gli effetti prodotti dalle misure di policy adottate per fronteggiare le mutate esigenze del mondo del lavoro, in un contesto che è in rapida trasformazione. Con questo obiettivo sono stati verificati i risultati conseguiti in relazione alla partecipazione di imprese e giovani al sistema duale, al contributo offerto dalle Parti sociali e altri stakeholder nella gestione del sistema, all'efficacia in relazione al successo formativo e all'inserimento occupazionale degli appren-

---

<sup>8</sup> Si tratta dell'apprendistato detto anche “di terzo livello”, ex art. 45 D.Lgs. n. 81/2015.

disti, all'equità nell'assicurare l'accesso a diversi gruppi di giovani e promuoverne un buon inserimento al lavoro.

La ricerca è stata realizzata utilizzando i numerosi studi a disposizione. In particolare, la letteratura specialistica è stata scandagliata in relazione al tema della qualità dei sistemi duali, intesa come capacità dello strumento di attrarre gli studenti, le famiglie e le imprese e di rispondere efficacemente alle esigenze di tutti questi soggetti. A integrazione di quanto emerso dall'analisi desk, è stata svolta una indagine che ha coinvolto esperti individuati nei Paesi presi in esame, identificati fra rappresentanti istituzionali, referenti delle organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro o altri stakeholder del mercato del lavoro, referenti del mondo della formazione. Attraverso la somministrazione di un questionario semi-strutturato, si è cercato di identificare i punti di forza e di debolezza dei vari sistemi, nonché di esplorare i temi del dibattito in corso e le policy in fase di implementazione.

Dei 50 questionari inviati ad altrettanti esperti, ne sono tornati compilati 32. Il diverso tasso di risposta tra i Paesi considerati e il grado di approfondimento variabile con cui i feedback sono stati forniti è alla base della disomogenea illustrazione delle opinioni degli esperti: in alcuni casi il contributo è stato significativo, per cui si è voluto dare adeguato spazio a tali apporti; in altri è stato possibile attingere alla survey in maniera più limitata. In tutti i casi le risposte relative ai punti di forza e di criticità dei sistemi duali sono state ampiamente integrate con elementi di valutazione tratti dall'analisi della letteratura scientifica.

La lettura degli esiti della ricerca implica un minimo inquadramento preliminare dei Paesi oggetto di analisi. Infatti, quale strumento di raccordo fra formazione e lavoro, l'apprendistato si inserisce in un contesto determinato dall'insieme di assetti istituzionali e relazioni propri del sistema di istruzione e formazione, ma anche del mercato del lavoro e del sistema economico più in generale. Pertanto, nell'analizzare i diversi Paesi occorre tenere presenti alcune dimensioni e indicatori di base che contribuiscono a dare un'idea più precisa dei contesti di riferimento (tabella 1.1).

**Tabella 1.1 Principali indicatori macroeconomici e del mercato del lavoro relativi ai Paesi in esame (anno 2019)**

	Germania	Svizzera	Austria	Francia	Italia
Superficie (km <sup>2</sup> )	357,1	41,3	83,9	544,0	302,1
Popolazione (migl.)	83.019	8.545	8.859	67.178 <sup>P</sup>	59.817
% Popolazione 15-24enni (2020)	10,4	10,6	10,9	11,8 <sup>P</sup>	9,8
PIL pro-capite*	38.350	50.170	40.250	33.770 <sup>P</sup>	30.460 <sup>P</sup>
Età mediana	46,0	42,5	43,4	41,8 <sup>P</sup>	46,8
Tasso di attività 15-24enni	51,4	66,5	56,4	36,9	26,1
Tasso di attività 15-64enni	79,2	84,3	77,1	71,7	65,7
Tasso di disoccupazione 15-24enni	5,8	8,0	8,5	19,6	29,2
Tasso di disoccupazione 15-74enni	3,1	4,4	4,5	8,5	10,0
NEET 15-24enni	5,7	6,2	7,1	10,6	18,0

\* PIL pro-capite a prezzi correnti (nama\_10\_pc) a parità di potere di acquisto (CP\_PPS\_HAB).

<sup>P</sup> dato provvisorio.

Fonte: database Eurostat

L'unità di analisi scelta per la ricerca è quella che fa riferimento al Paese e quindi nel testo si troveranno solo alcuni accenni ad eventuali differenze nei livelli sub-nazionali. Aiuta il fatto che in tutti questi Stati, la maggior parte con assetto federale, il governo del sistema duale sia incardinato principalmente al livello centrale. Nella trattazione del caso italiano, l'analisi si concentra sulla tipologia nota come apprendistato di primo livello (ex art. 43, D.Lgs. n. 81/2015), la più vicina ai sistemi dei Paesi DACH. Nella presentazione si farà qualche cenno ulteriore alle specificità territoriali, visto l'ampio ruolo affidato alle Regioni nella implementazione dei sistemi di formazione per l'apprendistato.



## 2 Germania: il sistema duale per eccellenza

### 2.1 I numeri della formazione

In Germania il sistema duale è considerato uno strumento essenziale non solo per assicurare ai giovani un'elevata occupabilità, ma anche per promuovere la crescita economica e la coesione sociale. Il ruolo chiave svolto dalle aziende, la stretta cooperazione tra il governo federale, gli Stati (*Länder*) e le Parti sociali, così come i risultati sul fronte della transizione dei giovani al lavoro sono i punti di forza di questo modello di successo, che riscuote ampi riconoscimenti a livello internazionale.

Nel 2019 il sistema duale contava un numero complessivo di partecipanti pari a 1.328.964<sup>9</sup> apprendisti.

I nuovi contratti stipulati nel 2019 sono stati 513.309, numero che segna una inversione di tendenza dopo un biennio di incremento (-1,6% rispetto all'anno precedente). In particolare si riduce la componente femminile (-2,5%, rispetto al -1,1% per gli uomini), che si attesta al 36,5%, e diminuiscono i giovani immigrati che accedono all'apprendistato (in media -2,3% rispetto al 2018), almeno i giovani maschi (-4,8%, contro +3,8% per le donne). La contrazione nel numero di nuovi ingressi è il risultato di una doppia variazione: scende la domanda espressa dai giovani – per la prima volta sotto il numero di 600.000 – e si riduce l'offerta delle imprese (-1,8% rispetto al 2018).

Analizzando i dati sul lungo periodo, il numero complessivo dei partecipanti al sistema duale si è ridotto di circa 45.000 unità rispetto al 2010; è rimasta sostanzialmente invariata l'offerta di posti in apprendistato da parte delle imprese (+0,3%), mentre si è gradualmente ridotto l'eccesso di domanda che aveva caratterizzato i decenni precedenti.

---

<sup>9</sup> I dati presentati nel paragrafo sono pubblicati sul sito dell'Ufficio Federale di Statistica (<https://bit.ly/3eFCzJk>) e nel volume BIBB (2020).

La qualifica più richiesta dai giovani è quella di “Tecnico mecatronico per auto-veicoli” per gli uomini (7,6%), mentre il 10% delle donne sceglie la qualifica di “Impiegata d’ufficio”.

Nel 2019, 154.149 contratti di apprendistato sono stati interrotti prematuramente. Il tasso di abbandono – pari al 26,9% – è aumentato di quasi un punto percentuale rispetto all’anno precedente, valore che supera il consueto intervallo di fluttuazione registrato fin dall’inizio degli anni ‘90 (compreso tra il 20% e il 25%). Come negli anni precedenti, circa i due terzi delle interruzioni avvengono durante il primo anno.

Nel 2019 hanno preso parte agli esami finali 423.480 apprendisti, l’1,3% in meno rispetto all’anno precedente. Il tasso di successo all’esame è rimasto pressoché invariato (90,5%). Le donne mostrano risultati migliori (92,3%), mentre per gli uomini il tasso di successo si ferma all’89,3%. Incontrano maggiori difficoltà i giovani con un background migratorio: per loro il tasso di successo si ferma al 79,1%.

## 2.2 La formazione: attori, luoghi, percorsi, riferimenti

Al completamento dell’istruzione obbligatoria, della durata generalmente di 10 anni (varia nei diversi Länder), è possibile accedere al sistema duale. In realtà molti vi entrano dopo qualche anno dall’assolvimento dell’obbligo, dopo aver frequentato ulteriori percorsi di istruzione o i corsi pre-apprendistato o di transizione; nel 2018 l’età mediana di accesso è stata pari a 19,9 anni.

Anche se l’apprendistato non richiede requisiti specifici per l’accesso, le imprese selezionano i candidati guardando al percorso scolastico precedente e al titolo di studio conseguito. Per alcune professioni è richiesto il diploma per l’ingresso all’università (*Abitur*), per altre è sufficiente l’assolvimento dell’istruzione obbligatoria. Il funzionamento del sistema duale è regolato dalla legge sulla formazione professionale (BBiG 1969), mentre il Regolamento di formazione emanato a livello federale definisce per ogni profilo le modalità di attuazione del percorso. I Regolamenti sono adottati dal ministro competente per materia, d’intesa con il Ministro dell’Istruzione e Ricerca, in esito ad un processo che vede un ampio coinvolgimento dei Länder, delle organizzazioni professionali e delle Parti sociali e il supporto dell’Istituto federale per l’istruzione e la formazione professionale - BIBB.

A seconda della professione, la durata dell’apprendistato è compresa fra due e tre anni e mezzo. I percorsi che prevedono una durata di almeno tre anni rilasciano qualifiche riconosciute a livello nazionale, corrispondenti al livello 4 dell’Eqf. Per tutti i percorsi di durata inferiore è prevista la possibilità di proseguire, per conseguire una qualifica di durata più lunga. Nel 2019 il numero di profili acquisibili nel sistema duale era pari a 324, ripartiti fra 26 di durata biennale, 246 triennali e 52 della durata di 42 mesi (BIBB 2020).

I profili hanno una strutturata differenziata: la maggior parte sono riferibili ad un unico ruolo professionale, ma sono in crescita quelli che riguardano famiglie di professioni, che possono prevedere più indirizzi di qualificazione acquisibili in uscita o che contemplano la possibilità di frequentare moduli aggiuntivi. Da alcuni anni è in corso un processo di riduzione del numero di profili attraverso l'aggregazione in profili a banda larga.

Gli apprendisti sono considerati studenti, ma sono assunti dall'azienda con un contratto di formazione di diritto privato che assicura uno status giuridico speciale. Per assumere un giovane in apprendistato, le aziende devono dimostrare di essere in grado di far acquisire all'apprendista tutte le competenze previste dal Regolamento di formazione. L'azienda è obbligata ad assicurare la presenza di un istruttore con adeguate competenze professionali – ovvero in possesso di una qualifica nello stesso profilo o altro simile – e pedagogiche, certificate dal superamento dell'esame previsto dall'Ordinanza sulle competenze degli istruttori aziendali (AEVO). Per superare tale esame, il BIBB raccomanda la frequenza di un corso preparatorio della durata di 115 ore. Le aziende che non soddisfano i requisiti possono costituire delle reti, in forma associativa o consortile, collaborando con altre imprese oppure con istituzioni formative e offrendo la disponibilità ad accogliere giovani per brevi periodi.

La formazione per gli apprendisti viene erogata in due luoghi: l'azienda e la scuola professionale; in alcuni casi, il percorso prevede anche la partecipazione a corsi inter-aziendali. Il Regolamento della formazione dettaglia il percorso di formazione in azienda, specificando la durata complessiva, gli obiettivi e i contenuti, nonché le modalità di svolgimento dell'esame finale e dell'eventuale esame intermedio, e indirettamente fornisce indicazioni sulla formazione scolastica.

Il curriculum per le scuole professionali – definito dalla Conferenza permanente dei Ministri dell'istruzione degli Stati (KMK) e del governo federale – è articolato in aree di apprendimento, per le quali sono specificati gli obiettivi e i tempi. Oltre ai contenuti di tipo professionale, sono previsti insegnamenti più generali, come tedesco, inglese e scienze sociali. La frequenza scolastica deve essere assicurata per uno o due giorni a settimana o può essere organizzata in blocchi di diverse settimane. I docenti delle scuole professionali devono possedere un titolo terziario e aver superato un esame specifico per l'insegnamento; gli istruttori impiegati nei laboratori presenti nelle scuole sono invece maestri artigiani o tecnici certificati che hanno partecipato ad interventi di formazione specifici della durata di uno o due anni.

L'apprendistato si conclude con il superamento di un esame finale, che consente di ottenere la certificazione di conseguimento della qualifica. L'esame è composto da una prova scritta ed una orale; possono essere contemplate anche delle prove pratiche, che prevedono l'esecuzione di un "capolavoro". Agli esami di qualifica sono ammessi anche candidati esterni provenienti da percorsi di formazione a

tempo pieno e/o che abbiano ottenuto il riconoscimento di periodi di esperienza professionale.

Al superamento dell'esame, gli apprendisti ricevono il certificato di qualifica di lavoratore specializzato rilasciato dall'organismo competente, il certificato della scuola professionale e un attestato con le referenze rilasciate dall'azienda.

Concluso l'apprendistato, i giovani hanno varie opzioni per continuare la propria formazione, in primo luogo per l'acquisizione di qualifiche superiori, come quella di maestro artigiano. Inoltre, dopo alcuni anni di esperienza professionale, possono ottenere l'accesso ad alcuni corsi degli istituti di istruzione terziaria secondo le regolamentazioni emanate da ogni Land; l'istituto di istruzione superiore, in ogni caso, può richiedere il superamento di ulteriori test o di un colloquio per accertare l'idoneità del candidato. La remunerazione dell'apprendista dipende dall'età e dal profilo e cresce almeno ogni anno. Generalmente il salario oscilla tra il 25-45% del salario medio di un lavoratore qualificato dello stesso settore e profilo; in molti settori l'ammontare minimo della remunerazione è stabilito dalla contrattazione collettiva o da accordi aziendali. Non risultano, invece, misure di sgravio fiscale a vantaggio delle imprese, se non per l'assunzione di specifiche categorie di utenti più vulnerabili.

Secondo i risultati dell'indagine sui costi/benefici, il costo medio annuo di un apprendista è pari a € 20.855, mentre l'ammontare che in media le aziende recuperano grazie al contributo prestato all'attività di produzione è di € 14.377 (Schönfeld *et al.* 2020). Il fatto che il sistema sia prevalentemente finanziato dalle imprese assicura il carattere volontario dell'adesione al duale da parte del sistema produttivo (Deissinger 2004).

Sulla base di una regolamentazione di settore per l'edilizia, le imprese che non accolgono apprendisti contribuiscono a finanziare il sistema duale attraverso un prelievo determinato dalla contrattazione collettiva. In passato sono stati esperiti diversi tentativi di estendere tale previsione a tutti i settori che, finora, non hanno avuto successo.

## 2.3 La governance del sistema

La Germania è una repubblica federale parlamentare composta di 16 Länder e 3 città-Stato che mantengono una forte autonomia. La materia dell'istruzione è regolata dai singoli Länder, ognuno con il suo ministero che svolge compiti legislativi ed esecutivi; anche sulla formazione professionale a tempo pieno la responsabilità grava soprattutto sui Länder, mentre nel caso del sistema duale prevale la competenza federale.

Nel governo del sistema duale a livello federale intervengono più Ministeri: quello dell'Istruzione e della Ricerca svolge un ruolo di coordinamento. Al livello dei

Länder, i Ministri per l'Istruzione e la Cultura sono responsabili per tutto ciò che riguarda le scuole professionali, compreso il finanziamento; per promuovere l'omogeneità dei curricula, cooperano in una Conferenza Permanente. Il Comitato per l'istruzione e la formazione professionale (*Ausschuss für Berufliche Bildung*) è la sede di confronto inter-istituzionale fra il Governo federale e i Länder. In ogni Land operano con funzioni consultive i Consigli Regionali, composti da rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori, oltre che dell'amministrazione del Land. Una partecipazione consolidata e fortemente regolata delle imprese e dei lavoratori, attraverso i soggetti che li rappresentano, assicura il funzionamento del sistema duale. Tale partecipazione qualifica la Germania come *collective skill formation system*, in cui il consenso tra i vari stakeholder è il principio che sostiene la regolazione e la gestione del sistema (Busemeyer e Trampusch 2012).

In particolare un ruolo centrale è affidato agli organismi competenti, che hanno il compito di supervisionare il funzionamento del sistema duale e che garantiscono l'orientamento dell'apprendistato ai bisogni del settore e non di una singola impresa (Deissinger e Ott 2016). Tali organismi curano l'accreditamento delle imprese formatrici e monitorano il possesso dei requisiti, si occupano della registrazione dei contratti, offrono consulenza alle imprese, verificano l'andamento della formazione in azienda, organizzano le sessioni di esame prevedendo la presenza di un rappresentante dei datori di lavoro e di un rappresentante dei lavoratori, curano il monitoraggio del sistema e supportano la mobilità transnazionale degli apprendisti. Gli organismi competenti sono generalmente le Camere – dell'Industria e del Commercio, dell'Artigianato, dell'Agricoltura – che in Germania sono associazioni ad adesione obbligatoria per le imprese del settore, costituite su base regionale e riunite in una organizzazione federale, come l'Associazione tedesca delle Camere dell'Industria e del Commercio (DIHK) e la Confederazione tedesca delle Camere dell'Artigianato (DHKT). I Länder designano le autorità competenti per quegli ambiti economici non rappresentati dalle Camere.

Presso ogni organismo competente funziona un Comitato per la formazione che viene interpellato su tutte le questioni riguardanti il sistema duale, al fine di stimolare lo sviluppo continuo della qualità. Inoltre, decide in merito al rilascio di crediti per precedenti percorsi di formazione e/o lavoro, all'accesso anticipato agli esami di qualifica, a eventuali contrasti sorti fra apprendisti.

Il sistema duale è supportato dal BIBB, l'Istituto federale per l'istruzione e la formazione professionale fondato nel 1970, nel cui Consiglio di amministrazione siedono rappresentanti del Governo federale, dei Länder e delle Parti sociali. All'istituto sono affidati compiti di ricerca scientifica e, più in generale, di supporto allo sviluppo del sistema duale, in particolare per la definizione dei Regolamenti per la formazione; il BIBB elabora un rapporto annuale di monitoraggio, che presenta anche i risultati di indagini svolte in collaborazione con l'Istituto di ricerca sul Lavoro (IAB).

## 2.4 La modernizzazione del sistema come reazione alle trasformazioni

Negli ultimi decenni le sfide poste al sistema duale dalle trasformazioni economiche, demografiche e sociali hanno alimentato il dibattito fra gli stakeholder, portando alla definizione di una serie di proposte di revisione e aggiornamento del quadro regolatorio.

Già negli anni '70, all'indomani dell'approvazione della legge BBiG, il dibattito aveva evidenziato alcuni punti problematici, senza approdare a soluzioni condivise; sono criticità che più volte torneranno ad alimentare il confronto fra le parti: finanziamento del sistema duale; partecipazione alla spesa da parte delle imprese che non accolgono apprendisti; qualità disomogenea della formazione svolta nelle imprese; dipendenza dell'equilibrio del sistema dalla situazione economica (Hummelsheim e Baur 2014).

Negli anni '90, nel periodo post-riunificazione, la disoccupazione giovanile ha ripreso a crescere, spinta da un debole sviluppo economico e alimentata dall'ingresso nel mercato del lavoro della generazione dei *baby boomer*. Carenze nell'offerta di posti di formazione si sono riscontrate in particolare nelle regioni orientali, per via di una presenza più modesta di imprese artigiane e un minore ricorso all'apprendistato.

Il governo federale ha reagito in primo luogo sostenendo l'ampliamento dei programmi di formazione professionale a tempo pieno (Deissinger 2004). Inoltre, abbandonando il modello tradizionale di gestione del sistema duale basato sul consenso, nel 2003 ha approvato l'introduzione dei percorsi biennali e, l'anno successivo, ha firmato un "Patto per la formazione" con le sole associazioni imprenditoriali. L'accordo ha evitato l'introduzione di una tassa per il finanziamento del sistema duale a carico delle aziende che non accolgono apprendisti (Thelen 2007); in cambio le imprese si sono impegnate a offrire 30.000 posti in più di apprendistato ogni anno e ad attivare 25.000 tirocini l'anno per i giovani inseriti nei percorsi preparatori e di transizione (Busemeyer 2012).

Rispetto alle altre istanze di cambiamento, è stato individuato un percorso condiviso per attuare la modernizzazione del sistema duale attraverso un processo leggero, che procede senza apportare riforme radicali al sistema (Deissinger 2004). Su questa linea si è mossa la riforma del BBiG, approvata con legge del 1° aprile 2005 con il più ampio consenso di tutte le parti.

La riforma ha dato risposta ad alcune delle istanze per una maggiore flessibilità del sistema: ha reso più rapide le procedure di revisione dei profili; ha definito una nuova struttura dei regolamenti, distinguendo contenuti obbligatori minimi e altri opzionali, per lasciare maggiore autonomia decisionale ai diversi settori; per migliorare i tassi di successo, ha introdotto la possibilità di partecipare al sistema

duale in modalità part-time e di sostenere l'esame finale in due parti, aprendo l'accesso a candidati esterni; ha consentito il riconoscimento di brevi periodi di formazione all'estero (fino a quattro settimane).

Soprattutto, la riforma ha provato a riequilibrare le due componenti della formazione iniziale, quella a tempo pieno e quella del sistema duale (Thelen 2007). La formazione a tempo pieno, precedentemente confinata a rilasciare qualifiche in settori estranei all'apprendistato – ad esempio, quello sanitario e socio-assistenziale – è stata ampliata a settori e profili che rientrano nell'alveo del sistema duale (Busemeyer 2012); inoltre, per favorire la permeabilità fra i due canali, si è data facoltà ai Länder di riconoscere crediti agli apprendisti che abbiano già frequentato altri percorsi di formazione (BBF 2015). Nonostante le aperture normative, la separazione fra i due ambiti non è stata superata e ancora oggi solo una quota minima dei giovani che accedono alla formazione a tempo pieno – prevalentemente concentrati nelle Regioni orientali dove è più bassa l'offerta di posti in apprendistato – consegue qualifiche acquisibili anche nel sistema duale<sup>10</sup> (BIBB 2020); rimane la possibilità di potenziare l'offerta a tempo pieno, soprattutto nei periodi e nei territori in cui si rilevi uno squilibrio del mercato della formazione per eccesso di domanda.

Dopo la riforma del 2005 ha preso il via un processo di revisione di tutti i regolamenti per la formazione, a partire dalle professioni maggiormente interessate dallo sviluppo tecnologico, adeguando le competenze professionali da acquisire e rafforzando la componente relativa alle competenze più generali. Accogliendo le istanze di maggiore flessibilità avanzate dalle imprese, in alcuni settori – come quello dell'ICT – i regolamenti sono stati rielaborati secondo un approccio *process-oriented*, che ha portato all'individuazione di profili a banda larga, con alcuni contenuti obbligatori e altri opzionali (Thelen 2007).

L'impatto della crisi economica e finanziaria globale, iniziata nel 2008, è stato molto più limitato in Germania che in altri Paesi europei, soprattutto per quanto riguarda la condizione dei giovani. Nell'ultimo decennio, il numero di coloro che cercano un posto in apprendistato ha gradualmente iniziato a ridursi per l'effetto combinato dell'allungamento dei percorsi di studio, dell'aumento della partecipazione ai percorsi di istruzione generalisti e della riduzione delle leve giovanili. Di conseguenza, le difficoltà del mercato dell'apprendistato si sono spostate sul fronte dell'offerta, interessando le imprese che fanno sempre più fatica a trovare giovani da inserire (Hummelsheim e Baur 2014).

---

<sup>10</sup> Nel 2019, su un totale di iscritti al primo anno della formazione professionale a tempo pieno pari a 223.000 giovani, quelli inseriti in percorsi che rilasciano qualifiche acquisibili anche nel sistema duale sono stati circa 5.000. Cfr. BIBB (2020).

In ogni caso il tema dell'attrattività del sistema duale è rimasto centrale nel dibattito fra le parti e numerosi interventi in questa direzione sono stati approvati. In linea con le strategie europee, gli sforzi degli stakeholder hanno puntato alla costruzione di un sistema di apprendimento permanente, promuovendo la piena permeabilità dei percorsi duali in senso orizzontale e verticale e ancorando il sistema di qualificazioni rilasciate nel settore dell'istruzione e formazione al quadro europeo delle qualificazioni.

Il 1° gennaio 2020 è entrata in vigore la più recente riforma della legge sulla formazione professionale<sup>11</sup> che ha introdotto un salario minimo per gli apprendisti occupati in aziende che non applicano contratti collettivi di lavoro: per il primo anno il salario è stato fissato a 515 euro al mese, che arriverà nel 2023 a 620 euro, con un andamento crescente nel secondo e terzo anno. Inoltre, la riforma ha introdotto alcuni dispositivi finalizzati a migliorare le possibilità di accesso e permanenza nel sistema duale per alcune categorie, in particolare per i gruppi svantaggiati. Infine, la riforma si pone l'obiettivo di facilitare il riconoscimento delle competenze acquisite in modo non formale e informale e di stimolare la mobilità internazionale riducendo alcuni oneri amministrativi.

## 2.5 Punti di forza e di debolezza del sistema duale

Il sistema duale della Germania è uno degli esempi di apprendistato fra i più indagati a livello internazionale, forse il più studiato. Secondo molti osservatori, esso offre un contributo cruciale all'industria manifatturiera sui mercati internazionali (Thelen 2007).

Le interviste ai rappresentanti istituzionali e delle organizzazioni del mercato del lavoro hanno rivelato il forte radicamento di tale sistema nella società tedesca e i molteplici punti di forza che giustificano ampiamente l'immagine positiva e la buona reputazione di cui gode. In particolare, appare ancora molto forte il senso di appartenenza che muove l'impegno delle imprese e delle Parti sociali nel governo del duale, in una rete complessa di ruoli e di sedi di confronto che opera a livello federale, regionale, comunale e aziendale, con gli organismi competenti come terzo partner. È grazie a questa gestione coordinata – afferma uno degli esperti intervistati – che le esigenze a breve termine non distolgono l'attenzione dei datori di lavoro da obiettivi educativi ed economici più ampi, assicurando la rispondenza non solo ai bisogni della singola azienda, ma anche a quelli del settore e dell'intero sistema produttivo.

---

<sup>11</sup> Cfr. <https://bit.ly/3x98Hvk>.

Questo modello genera una collaborazione proficua tra le parti, garantendo ai giovani un valido percorso di qualificazione per il mercato del lavoro. Il sistema duale offre un ampio numero di profili di varia complessità e può quindi rispondere alle aspirazioni molto diverse di quanti lasciano i percorsi di istruzione; ma, soprattutto, consente ai giovani di costruire la loro personalità di adulti in un ambiente sociale diverso – un’azienda con colleghi, nuovi amici e responsabilità – e allo stesso tempo di sperimentare una più ampia autonomia grazie alla remunerazione che ricevono per il loro lavoro.

Molti intervistati sottolineano la valenza pedagogica di un apprendimento basato sull’alternanza almeno fra due setting formativi – l’impresa e la scuola professionale –, cui talora si aggiunge la partecipazione ad ulteriori corsi di approfondimento. Tale ‘dualità’ o ‘trialità’ è alla base del concetto di “apprendimento orientato all’azione”. Gli apprendisti in azienda hanno modo di sperimentare processi lavorativi reali, mettendo in pratica le conoscenze acquisite nella scuola professionale e utilizzando strumenti e macchinari al passo con lo sviluppo tecnologico; la permanenza di lungo periodo all’interno di una stessa azienda consente di sviluppare un know-how specifico, che assicura in tanti casi la possibilità di rimanere nello stesso contesto anche dopo la conclusione dell’apprendistato. Il sistema duale consente quindi alle aziende di risparmiare sui costi di reclutamento e inserimento, favorendo, nel contempo, la transizione dalla scuola al lavoro dei giovani.

I regolamenti per la formazione e i curricula scolastici per le rispettive professioni sono il principale trait d’union fra scuola e impresa, rafforzato da una stretta collaborazione nella gestione dei percorsi di formazione, che promuove una proficua circolazione di know-how e assicura l’allineamento della formazione scolastica alle esigenze dell’economia.

Tutti gli esperti intervistati sottolineano l’importanza dei regolamenti per assicurare standard di qualità e di competenza omogenei a livello federale e quindi per promuovere l’occupabilità, la mobilità e il riconoscimento sociale del sistema duale e per garantire l’ulteriore sviluppo dei percorsi educativi dei giovani. Allo stesso tempo il meccanismo per la definizione e l’aggiornamento dei regolamenti promuove un’ampia cooperazione tra governo e sistema produttivo, in un’interrelazione che lega continuamente il livello federale con quello regionale e aziendale. Questa collaborazione rende la formazione altamente flessibile e vicina alla pratica professionale, e quindi assicura un ampio grado di accettazione dell’apprendistato da parte dei lavoratori, delle imprese e della popolazione nel suo complesso.

A fronte dei punti di forza riconosciuti al duale dagli intervistati, molto più difficile è stato individuare i punti di criticità del sistema. Qualche esperto ha segnalato di non essere a conoscenza di punti deboli quanto, piuttosto, di sfide da affrontare. Una prima sfida attiene alla complessità del sistema: la presenza di oltre 300 profili regolamentati consente una ampia scelta ai giovani, ma – come segnala un

esperto regionale – richiede un impegno non indifferente ai Länder nell'organizzazione delle scuole professionali. Le difficoltà non riguardano soltanto la gestione dei molteplici e diversi percorsi e processi, ma anche il relativo finanziamento. Soprattutto i percorsi di area tecnica richiedono un ammontare elevato di risorse per dotare le scuole professionali di macchinari e di strumentazioni adeguati, assicurandone anche l'aggiornamento tecnologico.

L'innovazione, infatti, è un'altra delle sfide poste al sistema duale. Per affrontarla sono state adottate una serie di misure: l'aggiornamento dei profili; la diffusione dell'utilizzo di sistemi ICT per la valutazione delle competenze acquisite dagli apprendisti (progetto ASCOT+); iniziative rivolte alle scuole professionali per finanziare il rinnovamento dei macchinari e l'aggiornamento delle competenze per i docenti; il sostegno economico per la sostituzione di macchinari e attrezzature dei centri di formazione inter-aziendali (ÜBS), che aiutano soprattutto le PMI a integrare la formazione aziendale; i programmi a supporto del rinnovamento tecnologico delle imprese (Jobstarter+) (Huismann 2020).

Nonostante i tanti presidi individuati a sostegno della qualità del percorso formativo, permane un certo grado di variabilità tra le imprese. Come certifica lo *Jugend Ausbildungsreport 2020* (DGB-Jugend 2020), il 71,5% degli apprendisti si ritiene "soddisfatto" o "molto soddisfatto" della formazione ricevuta, ma la valutazione varia in relazione al settore economico, al profilo professionale e alla dimensione delle imprese. In quelle grandi, la formazione è generalmente di qualità più elevata, spesso erogata, almeno per il primo anno, in centri di formazione aziendale in cui i giovani acquisiscono le competenze professionali con il supporto di istruttori qualificati, dedicati esclusivamente all'attività formativa. Nelle piccole e medie imprese, invece, spesso i formatori si occupano degli apprendisti in aggiunta ai loro compiti di lavoro, con un impegno molto variabile; talvolta prevalgono le ragioni della produzione, tanto che nello stesso rapporto il 12,1% degli apprendisti dichiara di aver svolto "spesso" o "sempre" attività non collegate alla formazione.

Un tema che è stato sempre al centro del dibattito interno e internazionale è la dipendenza del sistema duale dall'equilibrio fra domanda e offerta di posizioni, il cosiddetto "mercato dell'apprendistato". La partecipazione al sistema duale in Germania raggiunge numeri che non si vedono in nessun altro Paese al mondo e non tutti i giovani che cercano un posto trovano un'azienda disponibile ad accoglierli; allo stesso tempo, non tutte le imprese riescono a reclutare un candidato adeguato, con caratteristiche rispondenti alle esigenze espresse. I problemi relativi all'incontro fra domanda e offerta sono influenzati in primo luogo dalle dimensioni complessive della domanda e dell'offerta, e squilibri eccessivi su una di queste due dimensioni creano situazioni di crisi come quella registrata nel corso degli anni Novanta.

Oggi, le due dimensioni complessive sono molto vicine, per cui i problemi di *matching* sono legati soprattutto ai territori, al singolo profilo o settore, alle caratteristiche dei giovani che cercano un posto, ai requisiti richiesti dalle imprese. Al 30 settembre 2019 non era stato possibile coprire circa 53.100 posti offerti dalle imprese (-7,8% rispetto al 2018), mentre 73.721 giovani non erano riusciti a trovare un posto (-6,2%) (BIBB 2020)<sup>12</sup>. Ciò significa che in ambiti considerati meno attrattivi – determinati settori o professioni (ad es. ristorazione, produzione alimentare, servizi di pulizie), oppure nelle aree rurali o nelle piccole e micro-imprese – la domanda è molto più bassa dell’offerta. I giovani preferiscono candidarsi per lavori maggiormente remunerativi e/o con migliori prospettive di carriera, anche se i posti disponibili sono insufficienti e spesso occorre attendere anche qualche anno prima di essere assunti.

Una ricerca condotta nella regione del Reno-Westfalia Settentrionale (Granato *et al.* 2018), Land in cui il numero di persone che non riescono ad entrare nell’apprendistato rimane cospicuo, ha rilevato che i giovani valutano i posti offerti dalle imprese soprattutto alla luce della possibilità di rafforzare la propria identità sociale. Questa caratteristica non è riconosciuta alle occupazioni tradizionalmente ricoperte da persone con modesti livelli di istruzione e, di conseguenza, molti di questi posti rimangono vacanti.

È anche vero che l’accesso al sistema duale di una quota più elevata di giovani con un titolo che consente l’ingresso all’università e/o con un diploma intermedio ha spiazzato coloro che sono in possesso di una qualificazione di livello inferiore<sup>13</sup> o ne sono privi, rendendo di fatto inaccessibili quelle professioni che, in passato, erano state appannaggio di generazioni di giovani non diplomati o con bassi titoli di studio. Di conseguenza, coloro che conseguono risultati più modesti nel percorso scolastico precedente sono sovra-rappresentati nelle professioni meno qualificate e remunerate, collocate in settori caratterizzati da bassa sicurezza e alto rischio di licenziamento/disoccupazione (Solga *et al.* 2014). Questi costituiscono, invece, la maggioranza degli utenti dei corsi cosiddetti della transizione: in tale ambito, nel 2018, i giovani con *Hauptschulabschluss*<sup>14</sup> sono il 41,4%, mentre il 30,6% non ha alcun titolo di istruzione secondaria; di contro, la quota dei giovani in possesso del titolo per l’accesso all’istruzione universitaria è pari all’1,8% (BMBF 2020).

---

<sup>12</sup> Il Bibb misura l’entità dei problemi nel *matching* attraverso l’indice “Passungsprobleme” (IP) che equivale al prodotto tra la percentuale di posti in apprendistato rimasti vacanti sul totale dei posti offerti e la percentuale di domande rimaste inevase. L’indice IP è passato dal valore di 46,4 nel 2010 al valore di 116,0 nel 2019, con una leggera diminuzione rispetto al precedente anno 2018 (IP=129,4). Cfr. BIBB (2020).

<sup>13</sup> Tradizionalmente il canale di accesso al sistema duale era l’*Hauptschulabschluss*, ovvero il titolo rilasciato dalla *Hauptschule*, una tipologia di scuola secondaria inferiore di durata quinquennale orientata alla formazione professionalizzante.

<sup>14</sup> Vedi nota precedente.

All'interno del sistema duale i percorsi di coloro che hanno bassi livelli di competenza sono anche più accidentati: il tasso di risoluzione anticipata del contratto è del 39,3% per gli apprendisti senza qualificazione di scuola secondaria superiore e del 15,4% tra coloro che dispongono di un titolo di accesso all'università. I primi presentano anche un tasso di successo agli esami finali più basso (84%) rispetto ai secondi (97,9%) (BMBF 2020).

In sintesi, si può affermare che oggi il sistema duale è in grado di integrare i giovani che abbandonano la scuola meno che nel passato (Solga *et al.* 2014). Solo un terzo circa degli studenti con scarso rendimento che partecipano a percorsi preparatori o di transizione riesce poi a entrare in una formazione duale o a trovare un'occupazione regolare. Mentre per i giovani 18-34enni che hanno conseguito una qualifica nel sistema duale il tasso di disoccupazione è pari al 3,2% nel 2018, per coloro che non hanno acquisito alcun titolo di scuola secondaria sale al 16%. La mancanza di opportunità per costoro non è solo il risultato di un aumento del livello di competenze richieste dalle imprese o la conseguenza di una maggiore offerta di studenti che hanno conseguito risultati migliori; l'elemento principale di esclusione è lo stigma sociale che sempre più investe i giovani che abbandonano la scuola (Solga *et al.* 2014).

In generale in Germania i giovani di origine straniera ottengono risultati medi significativamente peggiori rispetto ai non migranti nel sistema di istruzione e formazione. Eppure, nel Paese 20,8 milioni di persone hanno una storia di immigrazione: nel 2018 circa un giovane adulto su tre, la stragrande maggioranza dei quali nati e cresciuti in Germania (60%) (Statistisches Bundesamt 2019).

Oltre a conseguire generalmente titoli più bassi nell'istruzione secondaria, i giovani con un background migratorio hanno meno probabilità di riuscire nella transizione al sistema duale, anche se dispongono delle stesse risorse culturali e sociali dei coetanei e si trovano ad affrontare il medesimo contesto istituzionale. Più frequentemente dei coevi tedeschi e pur adottando gli stessi comportamenti di ricerca, coloro che hanno una origine straniera si ritrovano quindi nei percorsi di transizione (Granato e Ulrich 2017). In generale, la quota di giovani senza passaporto tedesco che entra nel sistema duale è significativamente inferiore a quella dei tedeschi: 38,7% contro il 56,5%. L'età media degli autoctoni che accedono all'apprendistato è di 19,6 anni, mentre per gli stranieri sale a 22,3. Infine, fra coloro che lasciano i percorsi di istruzione senza il titolo per l'accesso all'istruzione terziaria la probabilità di entrare nel sistema duale entro 15 mesi è pari al 71,6% se non hanno origini straniere e al 61,7% per i migranti (dati riferiti al 2018) (BIBB 2020). Le difficoltà nell'accesso al sistema si ripropongono rispetto al superamento della prova finale, così come nel successivo ingresso nel mercato del lavoro.

Numerose indagini hanno evidenziato che, mentre per l'acquisizione dei titoli generalisti del sistema di istruzione, l'allineamento delle performance con i coetanei

tedeschi si rileva già nella seconda generazione, almeno per i giovani con origini nell'Europa orientale, nel caso del passaggio alla formazione duale, coloro che hanno un background migratorio mostrano risultati meno favorevoli rispetto ai non migranti anche nelle seconde generazioni. In particolare i datori di lavoro sono più restii ad assumere i giovani di origine turca e araba; questi e le loro famiglie, dal canto loro, manifestano spesso una conoscenza limitata e uno scarso interesse nei confronti del sistema duale, che è poco diffuso nei Paesi da cui provengono e non riescono a stimare correttamente il valore di una qualifica professionale sul mercato del lavoro tedesco (Beicht e Walden 2019). Pertanto, si rileva che l'apprendistato contribuisce a mantenere e aumentare le disuguaglianze sociali dovute all'origine etnica.

L'analisi del sistema duale rende di difficile lettura le dinamiche di genere. La percentuale di donne in apprendistato è molto bassa (36,8% nel 2019) (BIBB 2020) e in forte diminuzione nel decennio (-19% dal 2010). L'allontanamento dal sistema duale delle giovani donne è legato alla maggiore partecipazione ai percorsi generalisti di istruzione secondaria che danno accesso all'istruzione terziaria, ma anche alla preferenza per i percorsi di formazione professionale a tempo pieno. Nel sistema duale sono pochi i profili che mostrano una prevalente presenza femminile - come quelli di acconciatura, sartoria, cucina o vendita - perlopiù professioni scarsamente remunerate e con minori possibilità di carriera. Generalmente le donne preferiscono collocarsi nei settori dell'assistenza socio-sanitaria e dell'educazione, che però rimangono appannaggio della formazione professionale a tempo pieno (BIBB 2020), gestita dai singoli Länder, priva di standard definiti a livello federale e con scarse possibilità di specializzazione in percorsi di livello più elevato. Pertanto, la configurazione del sistema di istruzione e formazione della Germania, con i due percorsi paralleli dell'apprendistato e della formazione a tempo pieno, anticipa la segmentazione del mercato del lavoro per genere. I tentativi fatti di equiparare la formazione a tempo pieno e quella duale non hanno finora avuto successo; di conseguenza, la polarizzazione storica persiste e influenza ancora oggi la stratificazione del lavoro tra uomini e donne in Germania (Haasler e Gottshall 2015).



## 3 Svizzera: il duale come modello prevalente di formazione

### 3.1 I numeri della formazione<sup>15</sup>

In Svizzera il sistema di formazione professionale è considerato uno dei punti di forza del Paese e l'apprendistato rappresenta la modalità 'normale' di erogazione della formazione, tanto per i giovani che per gli adulti. Le statistiche sulla formazione iniziale<sup>16</sup> non distinguono i dati in relazione alla modalità di partecipazione, ma i percorsi a tempo pieno<sup>17</sup> costituiscono un'eccezione che raccoglie meno del 10% dell'utenza.

Nell'anno formativo 2018-19, 220.894 giovani erano inseriti in un percorso di formazione iniziale e il 90,6% di questi frequentava il percorso in apprendistato. La formazione professionale è di gran lunga l'opzione prioritaria nell'ambito dell'istruzione secondaria superiore: nell'anno formativo 2018-19 è stata scelta dal 67,7% degli allievi, nonostante un trend in leggera decrescita nell'ultimo decennio. Si tratta di un volume di utenti significativo, non solo in relazione alla coorte di giovani, ma anche rispetto al totale degli occupati (il 4,7% nel 2017), distribuiti in maniera abbastanza omogenea tra le imprese; infatti, le micro e le grandi imprese accolgono entrambe il 4% degli apprendisti, mentre percentuali poco più elevate si registrano nelle piccole e medie (pari rispettivamente al 6,4% e al 5%).

Sul totale degli iscritti alla formazione iniziale, i giovani maschi costituiscono la quota maggioritaria (59%), mentre gli stranieri rappresentano il 21,6%. Si riscontra una forte concentrazione rispetto alle qualifiche: nel 2018 i dieci percorsi più scelti dai nuovi ingressi coinvolgono oltre il 50% dei giovani. Il percorso più seguito è

---

<sup>15</sup> Quando non diversamente indicato, i dati presentati nel paragrafo sono quelli pubblicati dall'OFS, l'Ufficio Federale di Statistica. Cfr. <https://bit.ly/3BKmTOW>.

<sup>16</sup> Nelle pubblicazioni in italiano realizzate in Svizzera si utilizza l'espressione "formazione professionale iniziale" per indicare il sistema duale. Di conseguenza nel capitolo le due espressioni sono usate come sinonimi.

<sup>17</sup> La formazione a tempo pieno presuppone la stipula di un contratto non remunerato con l'istituzione formativa e periodi di formazione pratica in impresa.

quello per l'acquisizione della qualifica di Impiegato/a del commercio al dettaglio (SEFRI 2020).

Nel 2019 sono stati rilasciati 68.011 titoli di formazione professionale iniziale, su 74.604 candidati ammessi a sostenere l'esame finale. Fra i qualificati, quelli che hanno realizzato il percorso in modalità duale sono il 91,2% e le donne costituiscono il 44,5%. Una ampia maggioranza di giovani che hanno completato la formazione iniziale trova lavoro rapidamente, per lo più in una azienda diversa da quella in cui si è formata. Della coorte dei qualificati nel 2012, il 71% era al lavoro dopo tre anni, il 10% combinava studio e lavoro e il 4% aveva iniziato un nuovo percorso di formazione. A tre anni e mezzo dalla fine della formazione, la percentuale di giovani che non lavorano e che non sono in formazione raggiunge l'8% per i titolari di un Attestato federale di capacità (AFC) triennale (OFS 2018).

### 3.2 La formazione: attori, luoghi, percorsi, riferimenti

Al completamento dell'obbligo scolastico della durata di undici anni, i giovani possono proseguire gli studi nel sistema di formazione professionale iniziale, considerato parte integrante del sistema educativo. Nel 2015 il 76% di quanti hanno terminato la scuola dell'obbligo ha iniziato subito un percorso del ciclo secondario; la percentuale raggiunge il 96% nei tre anni successivi (dati OFS). In molti Cantoni l'accesso a interventi ponte – come la scuola del 10° anno, corsi di pre-apprendistato etc. – originariamente destinati a un numero ristretto di giovani in difficoltà, è stato progressivamente esteso ad altri gruppi, tanto che le soluzioni intermedie fanno ormai parte del *mainstream* (SKBF | CSRE 2018).

Nell'ambito della formazione professionale iniziale, i ragazzi e le ragazze possono scegliere fra due tipologie di programmi:

- un percorso della durata di due anni finalizzato ad acquisire un certificato Federale di formazione pratica (CFP), per entrare velocemente nel mercato del lavoro;
- un percorso della durata di tre o quattro anni, che rilascia un Attestato federale di capacità (AFC), valido sia per l'esercizio di una professione che per accedere ad un percorso di formazione superiore.

La maggior parte dei giovani sceglie i programmi più lunghi: nell'anno 2018/19, sul totale dei partecipanti alla formazione iniziale quasi i due terzi sono inseriti in un percorso triennale e un terzo in quello quadriennale; l'apprendistato breve raccoglie il 6,5% degli utenti (dati OFS). Al completamento del percorso biennale è possibile iscriversi al secondo anno dei percorsi lunghi; quasi un quarto di quanti hanno conseguito un CFP, ottengono anche un AFC (SKBF | CSRE 2018).

Le certificazioni possono essere conseguite in due modalità: l'apprendistato consente di acquisire tutte le 230 qualifiche disponibili; la formazione a tempo pieno rilascia solo alcune qualifiche e con percorsi di diversa durata, generalmente erogati nelle scuole d'arti e mestieri e nelle scuole di commercio.

Il sistema duale svizzero nasce dalla sintesi di tre componenti: la formazione nell'impresa formatrice che assume l'apprendista, la formazione erogata dalla scuola professionale e una formazione aggiuntiva svolta in corsi inter-aziendali di settore, organizzati dalle associazioni professionali. Il compito di ciascuna istituzione formativa è definito nell'ordinanza federale emanata dal Segretariato di stato per la Formazione, la Ricerca e l'Innovazione, in esito ad un processo che vede la collaborazione della Confederazione e dei Cantoni, e il coinvolgimento delle organizzazioni del mercato del lavoro e delle scuole. L'ordinanza definisce gli elementi necessari del percorso di formazione e l'articolazione dell'esame finale; in allegato riporta il Piano di Formazione, elaborato a cura delle organizzazioni di rappresentanza del settore, che descrive gli obiettivi di apprendimento, i contenuti e i tempi della formazione nelle diverse sedi. Inoltre, ogni ordinanza individua una Commissione per lo sviluppo e la qualità – composta da rappresentanti della Confederazione, dei Cantoni e delle organizzazioni professionali delle istituzioni formative e del settore (datori di lavoro e lavoratori) – che ha il compito di curare l'aggiornamento del curriculum sulla base dell'evoluzione dei bisogni del mercato del lavoro.

Gli uffici cantonali per la formazione accreditano preventivamente le imprese formatrici e verificano il mantenimento dei requisiti tramite visite ispettive periodiche. Tali requisiti fanno riferimento alle caratteristiche degli ambienti per la formazione e agli istruttori aziendali, che devono possedere il diploma professionale del profilo di riferimento e partecipare ad un corso della durata di 40 ore. Per ogni qualifica, l'ordinanza stabilisce il numero massimo di apprendisti che una azienda può assumere, le norme di sicurezza e prevenzione da applicare, la documentazione necessaria per la formazione. Le imprese non ricevono incentivi per assumere i giovani e devono pagare loro un salario. La remunerazione è determinata attraverso la libera contrattazione fra le parti; generalmente, varia in base al profilo, al territorio ed anche alla singola impresa e aumenta annualmente al crescere delle competenze professionali. La legge non fissa un livello minimo della remunerazione, mentre è prevista in alcune regolamentazioni cantonali. I contributi sociali sono dovuti a partire dal 1° gennaio dell'anno in cui il giovane compie 18 anni.

In impresa, gli apprendisti vengono formati secondo quanto previsto dall'ordinanza. Le piccole e medie imprese che non sono in grado di erogare tutta la formazione richiesta possono collaborare con un'azienda partner o consorziarsi in Associazioni o Reti<sup>18</sup> e dividere i costi dell'apprendistato.

---

<sup>18</sup> Per approfondimenti sulla differenza fra le due modalità si veda: Wettstein *et al.* (2016).

La scuola professionale impartisce una formazione sia generale, sia per lo sviluppo di competenze professionali, prevedendo anche esercitazioni pratiche in laboratorio. La formazione presso la scuola professionale ha luogo uno o due giorni alla settimana, a seconda del profilo professionale. In alcune aree e per determinate professioni, la frequenza scolastica è organizzata a blocchi, ovvero per alcuni giorni consecutivi.

Tutti gli apprendisti devono frequentare anche corsi inter-aziendali (*Überbetriebliche Kurse*) che si svolgono nei centri di formazione delle associazioni professionali o di grandi aziende, ove perfezionano le tecniche di base della professione. I corsi, che hanno una durata compresa tra 4 e 12 settimane, sono finanziati mediante le quote associative pagate dalle aziende e con risorse della Confederazione e dei Cantoni.

Ogni apprendista documenta nel libretto della formazione l'avanzamento del percorso nelle tre istituzioni formative. Al termine, è necessario superare un esame finale. Gli esami sono organizzati da ogni Cantone che designa gli esperti che partecipano alle commissioni di valutazione. Il voto finale è pari alla media ponderata dei voti ottenuti nei vari ambiti di apprendimento, comprese le valutazioni riportate nella formazione aziendale e nei corsi inter-aziendali.

I giovani che partecipano ai programmi lunghi per l'acquisizione dell'attestato AFC possono conseguire la maturità professionale frequentando un corso supplementare che impartisce conoscenze di tipo generale (*Berufsmaturität*). Con la maturità possono poi accedere direttamente alle scuole tecniche superiori (*Fachhochschulen*) oppure entrare all'università superando un esame. Nel 2018, il 15,8% degli studenti di età compresa tra i 19 e i 21 anni ha conseguito una maturità professionale<sup>19</sup> (dati OFS).

### 3.3 La governance del sistema

La Svizzera è una repubblica federale composta da 26 Cantoni. La competenza principale in materia di formazione professionale spetta alla Confederazione, mentre i Cantoni sono competenti in materia di istruzione, tanto che il riconoscimento dei diplomi di maturità a livello federale è disciplinato da un accordo tra Confederazione e Cantoni.

Il sistema svizzero di formazione iniziale è gestito attraverso un partenariato tri-laterale che coinvolge la Confederazione, i Cantoni e le organizzazioni del mondo

---

<sup>19</sup> Il dato si riferisce al tasso netto medio su tre leve di giovani (19enni-20enni-21enni) calcolato come percentuale della popolazione di età corrispondente.

del lavoro, ovvero: ordini professionali, organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori.

A livello federale, la competenza è esercitata dal Segretariato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI), collocato all'interno del dicastero che si occupa anche di economia. I Cantoni collaborano alla definizione e implementazione delle politiche formative attraverso la Conferenza dei ministri cantonali dell'istruzione. La Legge federale sulla formazione professionale (LFPr) approvata nel 2002, insieme all'Ordinanza sulla formazione del 2003, costituiscono il quadro normativo di riferimento; solo nel 2014 è stata approvata la prima legge sulla formazione continua, entrata in vigore nel 2017.

In linea con il quadro federale, i Cantoni elaborano proprie leggi in materia di formazione. Ai Cantoni spetta principalmente il finanziamento e la gestione delle scuole professionali e dei corsi di preparazione alla maturità professionale, compiti che esercitano attraverso Uffici per l'implementazione della formazione professionale, che si coordinano a livello federale nell'ambito di una Conferenza degli Uffici. Il coinvolgimento delle organizzazioni del mondo del lavoro a livello federale avviene nell'ambito della Commissione Federale per la Formazione Professionale – nominata dal Consiglio federale – che ha il compito di supportare il coordinamento delle politiche formative, valutare i progetti di sviluppo, nonché la ricerca, i progetti pilota e i servizi. Tale collaborazione si realizza anche su un livello più operativo, per cui i rappresentanti del mondo del lavoro sono coinvolti, ad esempio, nella validazione dell'apprendimento non formale, nell'accreditamento dei programmi di formazione delle scuole professionali, nello svolgimento degli esami di qualifica. Il monitoraggio della formazione professionale è affidato all'Ufficio federale di Statistica e al SEFRI, oltre che al Centro di coordinamento della ricerca in campo educativo (SKBF|CSRE) che opera sia a supporto della Confederazione che della Conferenza dei direttori cantonali.

### 3.4 Le tappe principali del processo di evoluzione

La collocazione geografica della Svizzera fra la Germania e la Francia ha avuto un impatto significativo sullo sviluppo del sistema educativo fin dal XIX secolo: storicamente la parte tedesca si ispira al sistema educativo della Germania, mentre la Romandia guarda più al sistema francese (Graf 2013).

La quota ampiamente maggioritaria dell'area tedesca ha contribuito allo sviluppo di un sistema di formazione professionale – articolata in una formazione iniziale, una formazione superiore di livello terziario e la formazione continua – che assume il duale come modello di riferimento. La centralità di questo sistema è il risultato dell'impegno continuo degli attori istituzionali e delle organizzazioni del

mondo del lavoro, che non è venuto meno negli ultimi decenni. Negli anni '70, nel momento in cui i Paesi vicini introducevano le "Università di scienze applicate" (*Fachhochschulen*) in risposta alle nuove esigenze di professionalità di livello più elevato, la Svizzera ha preferito espandere la formazione professionale superiore, ritenuta più efficace e meno costosa (Graf 2013).

Il dibattito sulla necessità di riformare la formazione professionale si è acceso più volte negli ultimi decenni, soprattutto nelle fasi in cui sono emerse carenze nell'offerta di posti in apprendistato. Il criterio principale che ha ispirato le varie misure di policy finalizzate al consolidamento del sistema è stato quello di perseguire una maggiore integrazione con l'istruzione generale, assicurando una piena permeabilità orizzontale e verticale tra i percorsi (Graf 2013; Gonon 2019). Una tappa importante di questo percorso è stata l'introduzione della maturità professionale nel 1993, che consente l'accesso al sistema terziario a quanti hanno conseguito una qualifica AFC, seppure solo nelle Università di scienze applicate (istituite nel 1995).

In particolare, il dibattito che ha animato la seconda metà degli anni Novanta ha prodotto come principale risultato la modifica della legge sulla formazione professionale, approvata nel 2002 ed entrata in vigore nel 2004, in esito ad un processo di revisione costituzionale che rafforza le competenze del governo federale. La riforma persegue l'obiettivo di integrare saldamente la formazione iniziale all'interno del sistema educativo svizzero e ne prefigura l'ampliamento a settori che in precedenza ne erano rimasti esclusi, come la sanità, il sociale e le arti (Gonon 2019). Inoltre, per accrescere le opzioni accessibili per i giovani con un modesto livello di competenze, istituisce il Certificato federale CFP, conseguibile al termine di un percorso biennale, meno impegnativo e con accesso rapido al mercato del lavoro, che consente comunque di proseguire gli studi. Oggi il numero di profili che possono essere completati in due anni è arrivato a 57 (luglio 2017), ma soprattutto dal 2005 si è quasi quadruplicata la quota di giovani che partecipano ai percorsi brevi sul totale di apprendisti (SKBF|CSRE 2018).

La formazione professionale iniziale costituisce il primo segmento di una filiera lunga. Dopo il conseguimento di un AFC o altra qualifica equivalente di livello secondario si accede alla formazione superiore, impartita prevalentemente attraverso le *höhere Fachschulen*, anche in modalità duale con un contratto di apprendistato. Le *Fachhochschulen*, invece, non sono considerate strutturalmente parte di questo sistema, anche se erogano interventi che si configurano come formazione professionale terziaria (Hoeckel *et al.* 2009).

La filiera copre anche l'ambito della formazione continua, che rilascia una pluralità di qualificazioni di vario livello; una delle modalità principali per accedere agli esami di qualifica è il passaggio attraverso un contratto di apprendistato, che può essere 'ordinario' o con riconoscimento di crediti.

Per assicurare l'integrazione con il sistema di istruzione, sono state attivate le *Passerellen* che consentono il passaggio dalla maturità professionale all'università e quello dalla maturità accademica all'Università di scienze applicate. Tuttavia, il numero di persone che utilizzano le *Passerellen* è (ancora) piuttosto basso.

Inoltre, la legge ha affrontato il nodo del finanziamento della filiera della formazione professionale – che era stato un altro dei temi ricorrenti nel dibattito precedente – consentendo l'istituzione di fondi settoriali e aumentando la quota di finanziamento a carico della Confederazione (Gonon 2019). Alcune organizzazioni professionali hanno quindi attivato Fondi per la formazione, alimentati dal contributo dalle imprese che non offrono posti in apprendistato, con il quale viene finanziato il sistema duale (Emmenegger *et al.* 2019). Il Governo può dichiarare l'obbligo di aderire a tali Fondi per un intero settore professionale: ad oggi sono 30 i Fondi ad adesione obbligatoria<sup>20</sup>. In alcuni Cantoni esistono anche Fondi cantonali ad adesione obbligatoria per tutte le imprese del territorio.

Dopo l'entrata in vigore della legge federale sull'istruzione e la formazione professionale nel 2004, tutte le ordinanze che regolano i percorsi di formazione iniziale, con le relative procedure di qualificazione, sono state riviste; inoltre, l'Istituto federale di istruzione e formazione professionale (IFFP) ha istituito corsi per i professionisti della formazione; sono state elaborate carte e criteri di qualità per le imprese formatrici; l'orientamento professionale è stato potenziato (Hoeckel *et al.* 2009).

Per monitorare l'equilibrio fra domanda e offerta di posti in apprendistato, nel 1997 era stato attivato un sistema di monitoraggio – il “barometro dell'apprendistato” – che semestralmente forniva dati sui posti offerti dalle imprese, sulla domanda espressa dai giovani e le azioni di ricerca svolte. Dal 2018 il mandato del progetto è stato ampliato all'analisi della cosiddetta “transizione I”, ovvero dei percorsi dei giovani dopo il completamento della scuola dell'obbligo. Di conseguenza, il progetto è stato ribattezzato come “Barometro della transizione”.

Più recentemente altri interventi hanno contribuito ad aumentare l'attrattività della formazione professionale: l'introduzione di passerelle che consentono l'accesso a tutti i percorsi dell'istruzione terziaria dopo il conseguimento della maturità professionale; il finanziamento intercantonale della formazione nelle scuole superiori; nonché il finanziamento da parte della Confederazione degli esami professionali e dei corsi di preparazione alla maturità (Gonon 2019).

Nel 2016 la Commissione Federale per la Formazione Professionale ha approvato la “carta del partenariato”, che definisce i principi ai quali deve ispirarsi il lavoro comune, a partire dalla adozione di un approccio ciclico fondato sulle fasi di

---

<sup>20</sup> Cfr. <https://bit.ly/3rDQNQI>.

pianificazione – decisione – realizzazione – valutazione. Dal 2017 i partner della formazione professionale elaborano un rapporto annuale sulle attività intraprese per promuovere la qualità della formazione professionale.

### 3.5 Punti di forza e di debolezza della formazione iniziale

I dati sulla partecipazione alla formazione iniziale sono sufficienti a sottolineare la rilevanza dell'apprendistato per la Svizzera. Si aggiunga che la stessa modalità formativa in alternanza è adottata nell'ambito di altre filiere del sistema ed è estesa anche agli adulti, ad indicare un riconoscimento di efficacia pedagogica che ha una valenza generale, per utenze ed esigenze differenziate.

Le interviste ai rappresentanti delle istituzioni e agli altri stakeholder confermano una grande adesione al sistema duale. Attraverso l'apprendistato le imprese possono formare il personale, assicurandosi la disponibilità delle competenze necessarie per la crescita. Le aziende si assumono quindi la responsabilità dello sviluppo di una forza lavoro competente e capace.

In sintonia con le risposte degli esperti, la più recente indagine sui costi-benefici ha rivelato che i tre quarti delle imprese che accolgono apprendisti si ritengono piuttosto o molto soddisfatte (Gehret *et al.* 2019). In particolare, il beneficio netto per l'impresa – ovvero la differenza fra le spese sostenute per la remunerazione dell'apprendista e per l'erogazione della formazione aziendale e il vantaggio ricevuto in termini di produttività del lavoro svolto – nell'anno di formazione 2016/17 è stato pari a oltre CHF 3000 per ogni anno e ogni apprendista.

Per i giovani, e non solo, la partecipazione al sistema duale è una opzione per imparare un mestiere e conseguire un accesso stabile al mercato del lavoro. In particolare, gli esperti intervistati sottolineano che i giovani più orientati all'acquisizione di abilità pratiche e meno interessati agli studi teorici trovano nel sistema duale l'opportunità per sperimentare un ambiente di lavoro reale e quindi sviluppare competenze personali e specialistiche: a scuola possono impadronirsi delle competenze più generali, mentre in impresa riescono a misurarsi con nuove tecnologie, processi, materiali, risultati ecc. e ad acquisire competenze di lavoro in team, problem solving, relazionali. I giovani che hanno già chiaro il proprio progetto professionale possono inserirsi direttamente nel settore e nella professione di interesse. Inoltre, il sistema duale consente di acquisire una certificazione gratuitamente, avendo a disposizione anche una entrata mensile attraverso la remunerazione corrisposta dalle imprese: ciò lo rende accessibile anche ai soggetti economicamente più deboli.

Secondo gli esperti intervistati, uno dei punti di forza del sistema duale è il quadro giuridico chiaro che sostiene una piena collaborazione fra i tre luoghi della formazione e consente di aumentare l'equità del sistema. Anche il giudizio relativo alle

Ordinanze sulla formazione e ai Piani di formazione è positivo: in media, le aziende ritengono che l'83% del curriculum definito nel Piano di formazione risponda alle loro specifiche esigenze produttive (Gehret *et al.* 2019).

Numerosi studi mostrano i risultati positivi di quanti conseguono una qualifica nella formazione professionale nei percorsi di inserimento al lavoro e di carriera. Gli stipendi medi dei qualificati della formazione professionale risultano più alti all'inizio della carriera rispetto agli stipendi delle persone con un altro percorso di studi, ma questo rapporto si inverte verso la metà della carriera professionale; la mobilità non risulta invece limitata: il cambiamento di azienda entro un anno non comporta disagi salariali, né il capitale umano specifico acquisito in impresa sembra costituire un ostacolo alla mobilità. Infine, dalle analisi non emergono segnali di svantaggio dei qualificati della formazione professionale nel lungo periodo per l'adattamento al rapido mutamento delle competenze richieste; le indagini mostrano che, dopo alcuni anni, molti non esercitano più il mestiere che hanno appreso, ma pochi percepiscono una scarsa corrispondenza tra le qualifiche conseguite e l'attività esercitata. Inoltre, i lavoratori non denunciano alcun impatto negativo significativo sul loro salario (Schwermi 2019).

Eppure, anche un sistema ampio, consolidato e di successo come quello della Svizzera deve fare i conti con la tendenza a preferire titoli di studio di tipo generalista e accademico alle qualificazioni professionali. Analizzando la percezione dello status sociale della formazione, emerge che circa il 40% degli svizzeri considera i titoli della formazione professionale meno prestigiosi di quelli rilasciati nei percorsi generali, mentre appena 10% pensa il contrario (SKBF | CSRE 2018).

Qualche esperto lamenta il fatto che gli apprendisti sono troppo spesso utilizzati come forza lavoro a basso costo e non qualificata, a causa di salari molto modesti e di istruttori non adeguatamente formati. Le aziende non sempre riconoscono le competenze acquisite dai dipendenti, soprattutto se sono stati formati in un'altra azienda o vengono da altri Paesi. Inoltre, anche dopo la conclusione positiva del percorso di apprendistato, alcune aziende assumono i giovani qualificati con contratti a tempo determinato.

Nonostante l'elevata partecipazione, l'ampio numero di qualifiche acquisibili determina delle difficoltà organizzative nella gestione dei gruppi-classe e nell'erogazione dell'offerta formativa, soprattutto in alcune aree del Paese. Le criticità vengono superate allestendo gruppi-classe molto piccoli, organizzando la formazione a blocchi con la possibilità di ospitare i giovani in strutture residenziali durante il periodo di frequenza della scuola professionale. In ogni caso alcuni devono percorrere lunghe distanze per partecipare alle lezioni o spostarsi in altri Cantoni.

Anche, l'obiettivo di assicurare la piena permeabilità fra i percorsi, in senso verticale e orizzontale, si scontra con alcune difficoltà organizzative laddove mancano soluzioni adeguate a soddisfare la richiesta degli utenti.

Nella fase preparatoria della “Vision 2030”, ovvero la visione comune per il futuro della formazione professionale alla luce delle trasformazioni in ambito sociale ed economico, è stata condivisa tra i vari stakeholder una analisi SWOT del Sistema di formazione professionale (SEFRI 2017). I punti di forza emersi dal confronto rimandano agli elementi sottolineati in precedenza: ampio target di riferimento, forte legame con il mondo del lavoro, rapporto costi-benefici positivo per le aziende formatrici, elevata qualità della formazione e dei contenuti, integrazione in una logica di filiera con la formazione professionale superiore.

Tra i punti deboli, invece, oltre agli elementi già segnalati dagli esperti, sono state evidenziate criticità legate alla governance del sistema, poiché i numerosi intrecci di responsabilità tra i diversi gruppi d’interesse e le strutture federali rendono il sistema lento e complesso. Di fronte alle sfide poste dai cambiamenti del sistema produttivo, il punto debole dei curricula viene individuato soprattutto con riferimento allo sviluppo delle competenze di base (lingue, ITC, sostenibilità ambientale) e delle soft skills (pensiero astratto, sistemico, critico, ecc.), che oggi sono richieste in modo sempre più trasversale in tutti i settori e le professioni.

Infine, guardando all’equità del sistema, si rileva che caratteristiche quali l’origine sociale o geografica e il genere orientano ancora troppo spesso la scelta del percorso formativo e della professione. I risultati dell’indagine TREE<sup>21</sup> confermano che il sesso, l’origine sociale o la storia migratoria hanno un’influenza particolarmente marcata sulle traiettorie di istruzione e formazione dei giovani in Svizzera rispetto ad altri Paesi; e questa tendenza è ancora più forte nella formazione iniziale rispetto ai percorsi di istruzione generale (Meyer 2019).

Nonostante l’introduzione di nuove qualificazioni conseguibili nella formazione iniziale, la distribuzione fra donne e uomini nelle diverse professioni è ancora diseguale. La concentrazione di giovani donne su un numero limitato di mestieri sembra avere un vantaggio: hanno tassi di successo più elevati dopo l’apprendistato. Le donne tendono anche a ottenere risultati migliori agli esami finali, soprattutto nelle occupazioni in cui la loro presenza è molto alta, ma anche nelle professioni scelte prevalentemente dai maschi (SKBF | CSRE 2018).

La quota di apprendisti stranieri tra i partecipanti alla formazione iniziale cresce leggermente da alcuni anni. Nell’anno 2018/19, tale percentuale ha raggiunto il 21,6% sul totale degli utenti, con una presenza molto più significativa nei corsi per il conseguimento del certificato biennale (47,6%). Sono dati che segnalano un netto miglioramento nell’accesso di questi giovani al sistema duale, grazie ad un riequilibrio fra domanda e offerta di posti legato soprattutto all’evoluzione demografica (Imdorf 2019). Tuttavia coloro che hanno un background migratorio

---

<sup>21</sup> TREE, Transizioni scuola-lavoro, è una indagine longitudinale che studia a livello nazionale i percorsi di formazione dei giovani al termine della scuola dell’obbligo e il loro ingresso nella vita adulta e lavorativa.

devono impegnarsi molto di più per trovare un'azienda che li accolga: secondo i dati del "Barometro della transizione – agosto 2019" in media gli stranieri presentano 25,7 candidature per trovare un posto in apprendistato, mentre gli svizzeri solo 7,2. Rimane quindi una forte selettività sociale nel mercato dell'apprendistato, legata anche alle scelte scolastiche nei percorsi precedenti (Meyer 2019).

Lo svantaggio dei giovani stranieri si manifesta anche con riferimento alla prosecuzione dei percorsi: secondo i dati dell'Ufficio Federale di Statistica relativi al 2018, il 15,8% del totale degli studenti di età 19-21 anni che consegue una maturità professionale è il risultato di una media fra il 17,6% degli studenti svizzeri – di nascita e di cittadinanza – e il 7,6% degli stranieri nati all'estero<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Cfr. nota 19.



## 4 Austria: la complementarità fra il duale e la formazione a tempo pieno

### 4.1 I numeri della formazione<sup>23</sup>

Tra i Paesi europei l’Austria presenta una delle migliori performance rispetto al livello di disoccupazione giovanile, che nel 2019 segna un tasso dell’8,5% su una media EU27 del 15%. Il sistema duale, che in questo Paese ha una presenza forte e consolidata, è considerato uno strumento in grado di promuovere l’occupazione dei giovani e di formare le competenze necessarie per lo sviluppo delle imprese e dell’economia (BMDW 2020).

Nel 2019 in Austria si contavano complessivamente 109.111 apprendisti, circa 1.200 in più rispetto all’anno precedente (107.915). In particolare, gli iscritti al primo anno sono stati 33.882, ovvero il 39,5% del totale dei quindicenni. L’età media di accesso all’apprendistato, che è pari a 16,8 anni, cresce, seppure lentamente dal 2002 (15,9 anni), ma rimane distante dall’età media di ingresso nel sistema duale in Germania (19,9 nel 2018). Inoltre, appena il 2,3% dei giovani entrati in apprendistato nell’anno 2017/2018 ha conseguito un diploma di maturità, contro il 29,2% registrato in Germania nel 2017 (Dornmayr e Löffler 2020).

Nel 1980 il numero degli apprendisti aveva raggiunto 194.000 unità, con il 47,2% dei quindicenni che dopo il completamento dell’obbligo di istruzione proseguivano gli studi nel sistema duale. Una lenta contrazione ha portato l’utenza complessiva al suo minimo nel 2017 (106.613 apprendisti), in parte per via delle tendenze demografiche e del maggiore interesse per percorsi di formazione più generalisti, in parte per la riduzione del numero delle aziende formatrici; infatti, nel 2019 le imprese coinvolte sono state 29.034, numero molto lontano, ad esempio, dalle 38.999 imprese che avevano accolto apprendisti nel 2002.

Oggi, la quota di gran lunga maggioritaria degli apprendisti è ancora inserita in imprese artigiane (42,5% nel 2019). I profili professionali più ricercati sono quelli

---

<sup>23</sup> Laddove non indicato diversamente, i dati del presente paragrafo sono tratti dalla sezione LEHRLINGSSTATISTIK, del sito della Camera dell’economia *Wirtschaftskammern Österreichs* <https://bit.ly/3i5ZL5O>.

nelle aree della “vendita al dettaglio” per le ragazze e della “tecnologia meccanica” per i ragazzi.

Un totale di 20.394 rapporti di apprendistato si sono conclusi prematuramente nel 2018 (+3,4% rispetto al 2017), durante il periodo di prova (28,8%), per risoluzione consensuale (27,3%) o per scelta dei giovani (20,1%). La maggior parte delle interruzioni riguarda coloro che, non avendo trovato un’impresa formativa, partecipano ai percorsi inter-aziendali ÜBA (41,8%). Non a caso le probabilità di interruzione del contratto aumentano con l’aumentare dell’età di ingresso, che generalmente è legata a percorsi scolastici precedenti più accidentati (Dornmayr e Löffler 2020). Circa il 75% degli apprendisti completa il percorso formativo e supera l’esame finale. Nel 2019 sono stati sostenuti un totale di 50.103 esami finali di apprendistato<sup>24</sup>, il 79% dei quali superati con successo.

## 4.2 La formazione: attori, luoghi, percorsi, riferimenti

Al completamento di nove anni di scuola, i ragazzi/e possono entrare in apprendistato. Dal 2017 è in vigore l’obbligo formativo fino a 18 anni (*Ausbildungspflicht*), per cui tutti i giovani devono essere inseriti in un percorso di istruzione o di formazione, anche di tipo duale. Nell’ambito del sistema di formazione iniziale, il sistema duale convive con un’offerta di formazione a tempo pieno altrettanto consolidata e partecipata.

L’apprendistato ha una durata compresa fra 2 e 4 anni, a seconda del profilo. È possibile ridurre il percorso di un anno se si è già in possesso di una qualifica o di un diploma di scuola secondaria superiore. Al termine del percorso, l’apprendista acquisisce una qualifica che è una certificazione formale regolamentata di livello 4 EQF (ISCED 3b).

A giugno 2020 si contano 213 qualifiche regolamentate, la maggior parte (141) di durata triennale<sup>25</sup>. Per ciascuna qualifica, il Ministero per la Digitalizzazione e l’Economia (*Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort*) definisce il Regolamento per la Formazione (*Ausbildungsordnung*) e il Regolamento di esame (*Prüfungsordnung*), che descrivono il profilo professionale, individuano le competenze da acquisire e le modalità di formazione, le materie e le modalità di svolgimento degli esami finali. I Regolamenti si focalizzano sulla formazione svolta

---

<sup>24</sup> Il dato comprende non solo i giovani che sostengono l’esame al termine del percorso nel sistema duale, ma anche quelli che si presentano come esterni; sono possibili ripetizioni in caso di giovani che sostengono due esami di qualifica nello stesso anno.

<sup>25</sup> Per approfondimenti si rimanda al sito: <http://lehrberufsliste.m-services.at>.

in azienda, ma costituiscono un riferimento anche per la definizione dei curricula per la scuola professionale.

Le aziende che intendono assumere apprendisti devono possedere specifici requisiti, relativi alla disponibilità di strumenti e attrezzature adeguati, nonché alla qualificazione degli istruttori aziendali. Infatti, l'istruttore deve avere un'esperienza professionale nello stesso profilo o in uno analogo e deve aver superato un apposito esame; la partecipazione ad un corso di formazione di 40 ore consente l'esonero dal superamento dell'esame.

Il salario (minimo) degli apprendisti è definito, per ogni qualifica, all'interno degli accordi di contrattazione collettiva. In mancanza di tali accordi, esso è determinato d'intesa fra l'impresa e il giovane. La remunerazione è progressiva: parte dal 25% del salario orario di un lavoratore qualificato durante il primo anno e aumenta fino ad arrivare, nell'ultimo anno, approssimativamente all'80%. L'apprendista è retribuito anche durante la formazione a scuola e può ricevere delle gratifiche una tantum.

Coloro che sono inseriti in un percorso duale sono obbligati a frequentare una scuola professionale per un giorno o un giorno e mezzo a settimana. La scuola impartisce principalmente le conoscenze e le competenze fondamentali connesse con la professione scelta (65% del curriculum) – la formazione teorica sulle materie maggiormente correlate alla professione e una formazione pratica in laboratorio – oltre a curare l'ampliamento della cultura generale degli apprendisti (35%). Gli insegnanti della scuola professionale generalmente devono possedere un titolo universitario, triennale o di laurea magistrale; per i formatori cui sono affidati i laboratori per lo sviluppo delle competenze pratiche è sufficiente una certificazione di maestro artigiano.

Alla fine del periodo di apprendistato, è previsto un esame finale che ha lo scopo di verificare l'acquisizione delle competenze previste. L'esame si compone di una parte teorica ed una pratica; quanti hanno completato con successo la scuola professionale sono esentati dal sostenere la prova teorica. Possono accedere all'esame anche giovani almeno 18enni che dimostrino di aver acquisito le conoscenze e competenze previste dal Regolamento in contesti non formali.

### 4.3 La governance del sistema

In Austria – repubblica federale composta da nove Länder – l'istruzione e la formazione professionale sono materia di competenza per lo più federale. I Ministeri di riferimento sono il Ministero Federale per la Digitalizzazione e l'Economia, responsabile del coordinamento fra i diversi attori istituzionali, e il Ministero Federale per l'Istruzione, la Scienza e la Ricerca che definisce il curriculum e finanzia in parte le scuole professionali.

La norma di riferimento per la gestione del sistema duale è la legge sulla formazione professionale (*Berufsausbildungsgesetz* o BAG), approvata nel 1969. La formazione erogata dalle scuole professionali è regolata nell'ambito della legge di organizzazione scolastica (BGBl. n. 242/1962) e della legge sull'istruzione scolastica (BGBl. n. 472/1986).

In ogni Land la gestione dell'apprendistato è affidata ad un Ufficio che dipende dal Ministero Federale per la Digitalizzazione e l'Economia e svolge una pluralità di funzioni: realizza azioni di informazione; valuta (insieme alla Camera del Lavoro, v. oltre) le candidature delle imprese che intendono assumere apprendisti; verifica la correttezza dei contratti di assunzione; eroga sussidi alle imprese; organizza gli esami finali. Il Governo del Land finanzia la costruzione e la manutenzione delle scuole professionali, provvede all'acquisto di attrezzature, macchinari e materiali didattici e co-finanzia, insieme al governo federale, le spese per il personale.

La partecipazione delle Parti sociali al funzionamento del sistema duale avviene principalmente attraverso le Camere dell'Economia e le Camere del Lavoro, organizzazioni ad adesione obbligatoria rispettivamente delle aziende e dei lavoratori che rappresentano gli interessi degli iscritti soprattutto nell'ambito dei processi legislativi; i contratti collettivi, invece, sono siglati dalla Camera dell'Economia in rappresentanza delle imprese, mentre i lavoratori sono rappresentati da associazioni sindacali. Le Camere hanno loro rappresentanti nel Comitato Federale per l'Apprendistato, che supporta l'evoluzione del sistema duale a livello nazionale e interviene nel processo di definizione dei Regolamenti, e nei Comitati Regionali per l'Apprendistato, che operano a supporto di ogni Land.

Le Parti sociali svolgono un ruolo importante anche nel monitoraggio del sistema duale, soprattutto attraverso due istituti di ricerca: l'IBW affiliato alla Camera dell'economia e l'ÖIBF per la Camera del lavoro. Tali istituti conducono analisi sui fabbisogni finalizzate a introdurre nuovi profili e/o modernizzare quelli esistenti, realizzano materiale informativo e di supporto alla formazione, supportano l'attuazione degli esami finali di qualifica. Ogni due anni, l'IBW e lo ÖIBF redigono un rapporto sulla "Situazione dell'occupazione giovanile e dell'apprendistato in Austria", che viene sottoposto alla valutazione del Comitato Federale per l'Apprendistato, al fine di elaborare proposte di riforma.

#### 4.4 Le principali tappe di evoluzione

La convivenza del sistema duale austriaco con una filiera di formazione professionale a tempo pieno parimenti sviluppata, collocata negli stessi ambiti professionali e che rilascia pressoché le stesse qualifiche è una caratteristica che distingue il sistema austriaco da quelli della Germania e della Svizzera. Tale connotazione si

deve alle riforme introdotte da Armand von Dumreicher alla fine del XIX secolo, ispirate al modello francese, che hanno dato l'impronta attuale al sistema educativo (Graf 2013).

Infatti, il sistema di formazione iniziale a tempo pieno si compone delle *Berufsbildende mittlere Schulen* (BMS), che offrono percorsi quadriennali e rilasciano qualifiche professionali, e delle *Berufsbildende höhere Schulen* (BHS), che invece offrono percorsi quinquennali e rilasciano una doppia certificazione: una qualifica professionale e un diploma di maturità che consente l'accesso all'università. Sono in particolare le BHS che, a partire dagli anni Settanta, si affermano come opzione di formazione professionale alternativa al sistema duale, grazie alla possibilità di accesso all'istruzione superiore. In una prima fase, è su questa tipologia di percorsi che si concentrano gli sforzi di modernizzazione del sistema educativo per adeguarlo alle nuove esigenze del sistema economico; come conseguenza, viene meno la pressione innovativa sull'apprendistato, che rimane fedele alla sua struttura tradizionale. A lungo andare ciò determina una inversione del trend nel sistema duale: l'eccesso di posti offerti dalle imprese negli anni Settanta si trasforma, a partire dagli anni Ottanta, in un eccesso di domanda (Lassnigg 2018). Solo sul finire degli anni Novanta, grazie al sostegno di tutte le principali parti interessate, si avvia un processo di progressivo rinnovamento del duale che ha l'obiettivo di dare un nuovo slancio al sistema. Al fine di aumentare la disponibilità di posti in apprendistato, si dà il via ad una politica di incentivi alle imprese formatrici, che viene periodicamente adeguata rispetto alle esigenze del mercato della formazione, conferendole di volta in volta una connotazione più quantitativa – ovvero finalizzata prevalentemente all'aumento dell'offerta – o qualitativa – allo scopo di promuovere la partecipazione delle aziende più qualificate e assicurare l'efficacia del percorso di apprendimento.

Oggi i benefici riservati alle aziende sono vari: nei primi due anni di apprendistato, né gli apprendisti né le imprese pagano i contributi di assicurazione sulla salute; per l'intero periodo vige l'esenzione dal pagamento dei contributi per l'assicurazione sugli infortuni; i contributi per l'assicurazione contro la disoccupazione si pagano solo nell'ultimo anno. Il salario degli apprendisti non viene considerato nel calcolo del reddito d'impresa, per cui lo Stato finanzia indirettamente l'apprendistato in azienda. In aggiunta, esistono una serie di altri sussidi di natura premiale e rivolti, ad esempio, alle start-up e alle imprese che assumono per la prima volta apprendisti.

Inoltre, nel 1998 viene lanciato un programma di formazione inter-aziendale che pure ha l'obiettivo di aumentare la disponibilità di posti in formazione. Il programma è stato poi esteso e riconfigurato con l'introduzione nel 2008 della Garanzia della Formazione (*Ausbildungsgarantie*), che promette a ogni giovane fino a 25 anni un posto in apprendistato attraverso uno dei due programmi di formazione

interaziendale *Überbetriebliche Ausbildung* (ÜBA). In questo caso il contratto viene stipulato con una istituzione formativa che collabora con una o più imprese per lo sviluppo delle competenze professionali. Nell'anno formativo 2019/20 (dato parziale al 13/05/2020) partecipavano al sistema duale attraverso il programma di formazione interaziendale ÜBA 10.058 giovani, con una percentuale di donne e di giovani non austriaci significativamente più elevata rispetto alla formazione in apprendistato nel suo complesso (rispettivamente: 39,7% contro il 32,6% di donne nel duale e 33,7% contro il 13,7% di stranieri) (Dornmayr e Löffler 2020). Allo scopo di rispondere meglio alle esigenze di un sistema economico terziarizzato, dal 2009 sono stati introdotti alcuni percorsi per apprendisti organizzati su base modulare. In questo caso il percorso di formazione è strutturato su tre moduli: modulo biennale di base, che è comune; modulo principale – specifico per ogni professione – che è di durata annuale e modulo specialistico, che fornisce competenze relative a produzioni o servizi speciali, con una durata di sei mesi/un anno. I giovani inseriti in questi percorsi frequentano obbligatoriamente i moduli base e principale; a quelli specialistici – uno o più a scelta – partecipa solo una quota residuale di apprendisti (circa 10%) (Lassnigg 2018). A giugno 2020 si contano 11 profili di apprendistato articolati in forma modulare, con 42 moduli principali e 32 specialistici. A dicembre 2017, erano 34.242 i giovani inseriti negli 11 profili professionali, pari a circa il 32% del totale degli apprendisti presenti in Austria (Dornmayr e Löffler 2018).

Per migliorare l'attrattività del sistema duale per gli studenti e le famiglie, dall'autunno 2008 è stato introdotto il programma *Lehre mit Matura* che consente a tutti gli apprendisti di conseguire parallelamente la maturità professionale (*Berufsmatura*), in modo da accedere poi agli studi terziari.

Il diploma di maturità si consegue in esito al superamento di quattro esami: tre possono essere sostenuti anche prima dell'esame finale di apprendistato, mentre per l'ammissione al quarto i giovani devono avere superato l'esame finale e compiuto 19 anni di età. In ogni Land esiste almeno un istituto che organizza corsi di preparazione all'esame di maturità professionale, che non sono obbligatori; generalmente si tengono in orario extra-lavorativo ma, in accordo con l'azienda, possono essere frequentati anche all'interno dell'orario di lavoro. Si tratta di corsi a pagamento, anche se il relativo costo, insieme alla quota di iscrizione all'esame e all'acquisto del materiale didattico, è rimborsato dallo Stato. A novembre 2019 si contavano 9.801 partecipanti al programma *Lehre mit Matura*; dall'inizio del programma alla stessa data, 9.297 giovani avevano conseguito il diploma.

Per migliorare la qualità dei percorsi formativi e quindi l'attrattività del sistema duale, nel 2013 è stata lanciata l'iniziativa "gestione della qualità in apprendistato" che prevede il monitoraggio annuale di un set di indicatori, quali, ad esempio: abbandoni durante l'apprendistato, numero di giovani che non si presentano a

sostenere l'esame finale o che non riescono a superarlo. Per le scuole professionali dal 2006/07 è attiva la *Qualitätsinitiative Berufsbildung*<sup>26</sup>- QIBB, un sistema di assicurazione della qualità basato sul ciclo di Deming<sup>27</sup>: programmazione – gestione – valutazione – revisione. L'attenzione è sia sull'azione pedagogica sia su quella amministrativa.

## 4.5 Punti di forza e di debolezza del sistema duale

L'esperienza austriaca sul duale vanta una tradizione lunga, ultra-secolare, che si fonda su una forte collaborazione fra istituzioni e mondo del lavoro. Grazie all'esperienza svolta in impresa, i giovani che superano l'esame di qualifica riescono a inserirsi rapidamente nel mercato del lavoro; infatti, la durata media di attesa per trovare un'occupazione dopo l'apprendistato è molto breve rispetto ad altri percorsi di formazione professionale. Anche l'Oecd ha sottolineato come punto di forza del Paese l'esistenza di un sistema consolidato di formazione duale che promuove l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro e che si fonda su un forte coinvolgimento delle Parti sociali (Hoeckel 2010).

Secondo gli esperti intervistati, il sistema può contare su un quadro giuridico ampio e ben definito, che costituisce un riferimento solido per tutte le parti interessate. In questo quadro sono attive una pluralità di sedi di confronto e di condivisione che assicurano un dialogo costante fra i vari livelli istituzionali e i rappresentanti del mondo del lavoro.

Gli esperti sottolineano che l'esperienza dell'apprendistato costringe i giovani a confrontarsi continuamente con le esigenze attuali delle imprese, vista la quota ampia di percorso realizzato in azienda. Tale caratteristica di per sé assicura che gli apprendisti ricevano una formazione aggiornata. In aggiunta, è in corso un grande sforzo per assicurare la modernizzazione del sistema duale con l'adeguamento ai nuovi sviluppi tecnologici. I curricula e le descrizioni dei profili sono regolarmente rivisti per renderli coerenti con le mutate esigenze del sistema produttivo. Fra il 2018 e il 2019 sono stati introdotti 17 nuovi profili, in particolare nuove figure legate alla digitalizzazione, come il venditore di e-commerce e lo sviluppatore di applicazioni e-coding (Löffler e Mayerl 2020).

Il processo per l'introduzione o l'aggiornamento di un regolamento di formazione, gestito dal competente ministero federale, promuove il più ampio coinvolgimento dei rappresentanti dei Länder e dei diversi stakeholder, sia del mondo del lavoro

---

<sup>26</sup> Per maggiori informazioni si veda il sito: [www.qibb.at](http://www.qibb.at)

<sup>27</sup> William Edwards Deming (1900–1993) è noto per gli studi sul miglioramento della produzione, ampiamente applicati in Giappone con risultati ragguardevoli.

che delle scuole professionali. Il processo è supportato da una expertise tecnico-scientifico che si avvale degli istituti di ricerca promossi dalle Parti sociali (IBW e ÖIBF) e dei dati provenienti da un sistema strutturato e consolidato di monitoraggio. All'adozione di nuovi regolamenti per la formazione, con i relativi curricula per le scuole professionali, seguono misure di follow-up quali l'elaborazione di manuali e altro materiale per le aziende, l'erogazione di interventi di formazione per i formatori aziendali, gli insegnanti delle scuole professionali e i commissari di esame, azioni di monitoraggio finalizzate a verificare l'efficacia dei nuovi percorsi. Per velocizzare il tempo di revisione dei profili, che non dovrebbe protrarsi oltre l'anno, il Ministero per gli Affari Digitali ed economici sta ristrutturando il processo promuovendo il coinvolgimento diretto delle aziende.

L'esperienza in azienda – sottolinea un esperto – consente agli apprendisti di confrontarsi continuamente con la gestione di esigenze operative e sfide concrete, e quindi di sviluppare competenze di problem-solving e creatività, aumentando anche le conoscenze professionali. Allo stesso tempo, il percorso presso le scuole professionali offre una prospettiva più ampia, consentendo agli apprendisti di trasferire le proprie competenze e conoscenze in contesti diversi.

Secondo gli esperti intervistati, il sistema duale può contare su scuole professionali ben attrezzate e all'avanguardia, come pure di formatori e istruttori preparati. In seguito alla ridefinizione di tutti i curricula, attraverso un approccio basato sulle competenze, sono stati offerti corsi di formazione specifici ai formatori e sono stati diffusi esempi di buone pratiche sulla didattica per competenze.

L'introduzione di una architettura modulare per alcuni profili professionali e di un sistema di assicurazione della qualità dei percorsi costituiscono – secondo gli esperti – altri due capisaldi della strategia di miglioramento della formazione per l'apprendistato, a beneficio anche della attrattività dello strumento.

Fin qui i punti di forza del sistema duale segnalati dai rappresentanti istituzionali e degli attori che gestiscono il sistema duale austriaco. Per quanto riguarda invece le criticità, la principale preoccupazione riguarda la scarsa capacità di attrazione del sistema duale nei confronti dei giovani e delle imprese.

Infatti, la partecipazione al sistema duale è diminuita negli ultimi anni e solo nel 2018 e nel 2019 si sono visti alcuni segnali di ripresa. Ciò dipende in parte da fattori demografici legati alla progressiva contrazione delle leve giovanili, visto che il numero dei quindicenni si è ridotto di oltre 15.000 unità fra il 2007 e il 2017 (Dornmayr e Löffler 2020). Ma la motivazione principale della perdita di attrattività è riconducibile al fatto che un numero crescente di giovani sceglie di frequentare i percorsi di istruzione e formazione a tempo pieno e superare l'esame di maturità, perché questi titoli sono associati ad un più elevato status sociale. Eppure, un'analisi della popolazione per titolo di studio mostra che, nel 2019, tra coloro che hanno conseguito una qualifica in apprendistato il tasso di disoccupazione è infe-

riore (3,5%) al valore medio, mentre i diplomati delle scuole secondarie generali hanno un tasso di disoccupazione più elevato (5,9%) (Dornmayr e Löffler 2020). In particolare, l'attuale numero di apprendisti solleva delle preoccupazioni sulla possibilità del duale di assicurare un'offerta di lavoratori qualificati adeguata a soddisfare le esigenze legate al turn-over e alla crescita dell'economia, considerando che a breve la generazione dei baby boomers comincerà ad andare in pensione. Un'indagine realizzata nel 2019 da IBW, per conto della Camera dell'economia, rileva che il 75% delle imprese lamenta una carenza (molto o abbastanza) grave di lavoratori qualificati. Molte aziende dichiarano di aver avuto difficoltà nella ricerca di lavoratori qualificati e l'83% teme un ulteriore aggravamento della situazione nel futuro (*ibidem*).

È dunque una priorità per il Paese aumentare la partecipazione al sistema duale e le iniziative messe in campo da tutti gli attori sono molteplici, dall'organizzazione di eventi promozionali come la "giornata dell'apprendistato" a gare professionali e riconoscimenti di premi. Alcuni segnalano la difficoltà di promuovere un 'prodotto' articolato in oltre 200 professioni, presso un gruppo target disomogeneo costituito dagli studenti delle scuole secondarie e delle scuole speciali e da quanti hanno già conseguito il diploma. Fra le proposte avanzate, alcune riguardano l'adozione di misure di politica sociale volte a rendere più attraente il sistema duale, come, ad esempio, la copertura dei costi di scuola-guida per gli apprendisti.

Ma soprattutto il governo punta sul rafforzamento delle attività di orientamento professionale, in particolare per i ragazzi inseriti nelle classi 7 e 8 (13 - 14 anni) e 11 e 12 (17 - 18 anni). L'obiettivo è quello di promuovere la capacità individuale di elaborare un proprio progetto professionale, stimolando l'auto-riflessione, la capacità di ricercare e valutare le informazioni nonché di definire e perseguire i propri obiettivi. I giovani hanno l'opportunità di partecipare a brevi periodi di inserimento in una azienda (non più di una settimana), al fine di acquisire esperienza pratica e costruire relazioni. Inoltre, gli studenti della classe 9 possono anche frequentare la scuola pre-professionale, progettata per offrire orientamento e facilitare il passaggio ai canali della formazione professionale, a tempo pieno o in apprendistato.

L'impegno a migliorare l'attrattività del duale coinvolge anche il fronte delle imprese, il cui tasso di partecipazione è da diversi anni in declino. Accanto alla modulazione periodica del sistema di incentivi economici legati all'offerta di posti in apprendistato, numerose sono le iniziative promozionali rivolte alle aziende con il riconoscimento di premi che puntano soprattutto a elevare la qualità del percorso formativo sul lavoro.

D'altro canto, alcuni esperti sottolineano come erogare la formazione stia diventando sempre più difficile per le piccole e medie imprese, considerato l'impegno necessario in termini di tempo e capacità tecniche, e l'onere ammi-

nistrativo aggiuntivo. Il diverso impegno profuso determina disomogeneità nei comportamenti e quindi nei livelli qualitativi della formazione erogata dalle imprese. Del resto, le necessità legate al rispetto degli ordini e della produzione spesso hanno come conseguenza il fatto che in molte aziende – specialmente quelle più piccole – gli apprendisti sono considerati più lavoratori che giovani in formazione.

Per sviluppare le competenze dei formatori e la qualità dell'apprendimento sul posto di lavoro sono state elaborate e diffuse linee guida ed esempi di buone pratiche. Inoltre, è stato introdotto un programma di tutoraggio per apprendisti e aziende (*Lehrlings und Lehrbetriebscoaching*) che offre supporto alle imprese su una molteplicità di ambiti: progettazione della formazione in azienda; accesso ai sussidi didattici; gestione della qualità; formazione continua per i formatori; gestione delle procedure amministrative e degli aspetti legali; comunicazione, promozione delle competenze chiave e sviluppo del potenziale. Secondo alcuni esperti, tali iniziative andrebbero ulteriormente rafforzate attraverso una revisione del quadro normativo dell'apprendistato, ad esempio introducendo l'obbligo di elaborare dei piani di formazione aziendale, di conservare la relativa documentazione e rafforzando il monitoraggio degli esiti. Infatti, l'esame finale è l'unico – spesso tardivo – momento di valutazione delle competenze professionali acquisite; oltre alle visite da parte dei rappresentanti dei datori di lavoro durante il percorso, sarebbe utile introdurre anche esami intermedi.

Gli elementi di forza e di debolezza del sistema duale austriaco, emersi dalle interviste ai rappresentanti istituzionali e agli altri stakeholder, toccano un ampio range di temi e coprono pressoché tutte le questioni principali sottolineate anche nella letteratura scientifica. Tuttavia, alcuni punti sono rimasti in ombra, in particolare quelli riferiti alle disuguaglianze che caratterizzano l'accesso al sistema duale e il successo nel conseguimento della qualifica, che trovano corrispondenza anche nelle altre filiere del sistema di istruzione e formazione. Infatti, un numero considerato significativo di giovani non riesce a raggiungere un livello adeguato di competenze in Austria (Dornmayr e Löffler 2020): circa il 13% dei giovani di età compresa tra 20 e 24 anni non ha alcun titolo di studio oltre la scuola dell'obbligo. I giovani con background migratorio sono sottorappresentati nella formazione in apprendistato (Biffl e Skrivaneck 2015). Nell'anno scolastico 2018/19 la proporzione di stranieri in prima elementare era del 20%, mentre nel sistema duale si fermava al 13,7%; la percentuale di coloro che non utilizzano il tedesco come lingua principale di comunicazione costituiva il 31% nelle scuole elementari, nel duale arrivava al 18,2% (*ibidem*). In genere, i giovani di origine straniera tendono ad avere minori competenze di base, non solo quelle linguistiche, e ciò dovrebbe spiegare le maggiori difficoltà a trovare un'impresa che li accolga e la loro sovra-rappresentazione nei percorsi inter-aziendali ÜBA.

Il duale dimostra di essere parte integrante di un sistema educativo complessivamente carente sotto il profilo dell'equità, in cui l'origine sociale è ancora un fattore determinante per il successo educativo (Langthaler 2015). Infatti, i giovani con background migratorio corrono un rischio maggiore di abbandonare la scuola dell'obbligo, di essere inattivi o di lasciare la scuola secondaria. Ad esempio, il tasso di abbandono scolastico è pari in media al 7,3%, ma tre volte superiore per i nati all'estero rispetto ai nativi; i migranti nati nell'UE hanno un tasso di abbandono scolastico del 10,6%, mentre per quelli nati al di fuori dell'UE arriva al 22,3% (European Commission 2019).

La forte segregazione di genere è un'altra debolezza del sistema duale austriaco (Langthaler 2015). La percentuale di apprendiste donne da alcuni anni si è stabilizzata a un livello costante (circa 34%), sebbene nel 2019 sia scesa al 32,6%. Le giovani preferiscono frequentare le scuole secondarie di istruzione generale, anche perché il sistema di formazione duale rimane ancorato all'area tecnico-produttiva, percepita come più attrattiva dai coetanei maschi.

La presenza di apprendiste è maggiore nel commercio (60% nel 2019), più bassa nell'industria e nell'artigianato (rispettivamente al 17% e 20% nello stesso anno). Le donne sono concentrate in poche occupazioni, quelle più tradizionali. Alla fine del 2019, il 41,4% delle apprendiste era inserito in sole tre professioni: vendita al dettaglio, impiegata d'ufficio, parrucchiera; per gli uomini si rileva una maggiore dispersione: i tre profili più comuni (tecnologia dei metalli, ingegneria elettrica, ingegneria automobilistica) coinvolgono poco più di un terzo del totale. La percentuale di donne nei gruppi di apprendistato a prevalenza maschile ("ingegneria elettrica/ elettronica", "edilizia/ architettura/ tecnologia edile", "macchine/ veicoli/ metallo") è leggermente aumentata dal 2012 (Dornmayr e Löffler 2020).

In sintesi, il duale mostra una serie di debolezze che caratterizzano l'intero sistema educativo austriaco. Il livello di benessere relativamente elevato che l'apprendistato offre ai suoi beneficiari si fonda su un contratto sociale che garantisce una sicurezza relativa, ma richiede l'accettazione di una stratificazione sociale gerarchica (Langthaler 2015).



## 5 Francia: la voie professionnelle del sistema educativo

### 5.1 I numeri dell'apprendistato

Nel 2019 la Francia presentava un tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni) del 19,6%, tra i più alti d'Europa, e una percentuale di giovani tra i 15 e i 24 anni che non studiano e non lavorano del 10,6%<sup>28</sup>.

Sempre nel 2019<sup>29</sup> lo stock medio di contratti in apprendistato era di 491.000, con un numero di avviamenti pari a 368.000, in aumento del 16% rispetto all'anno precedente (317.000) e del 20% circa sul 2017 (294.800), anno in cui – dopo la fase di decrescita iniziata nel 2009 – si osservava una risalita dovuta per più della metà all'innalzamento a 29 anni del limite di età per l'utilizzo di questo istituto contrattuale.

I giovani in apprendistato sono per circa due terzi maschi e si concentrano nella classe di età 18-25 anni (circa il 60% nel 2018)<sup>30</sup>. Nel corso degli anni si assiste ad una riduzione del numero dei minori: dal 40% dei nuovi ingressi nel 2012 al 36% nel 2018; si registra, invece, un forte incremento dei giovani di 26 anni e più avviati (+44,6% nel 2018), che rappresentano il 3,0% degli ingressi totali contro lo 0,9% del 2016.

L'innalzamento dell'età dei nuovi apprendisti si accompagna a un aumento dei giovani in possesso di titoli di studio più elevati. Infatti, sebbene la maggioranza (50,4%) di coloro che entrano in un percorso di apprendistato vanti un titolo di studio inferiore al diploma di scuola secondaria superiore (erano il 61% nel 2012), risulta in forte crescita il numero di giovani in possesso del diploma (28% nel 2018 contro il 22,4% nel 2013) o di un titolo di istruzione terziaria (21,6% nel 2018 contro il 16,4% nel 2012).

---

<sup>28</sup> Dati Eurostat.

<sup>29</sup> Dati del Ministero del Lavoro francese, *L'apprentissage en 2019*, Dossier de presse, 4 febbraio 2020.

<sup>30</sup> Per il 2018 e per gli anni precedenti sono stati utilizzati i dati del Ministero del Lavoro francese - Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, pubblicati in: Dares Résultats, *L'apprentissage en 2018*, n. 017, maggio 2020; Dares Résultats, *L'apprentissage en 2017*, n. 046, ottobre 2018; Dares Résultats, *L'apprentissage en 2016*, n. 057, settembre 2017.

La maggioranza dei giovani entra in un percorso di formazione in apprendistato per conseguire un diploma di scuola secondaria superiore (59,5% nel 2018), ma con un trend negativo (-7,1% rispetto al 2012), mentre continuano ad aumentare gli avviamenti per l'acquisizione di un titolo di istruzione terziaria (+6,9% rispetto al 2012). Il settore che accoglie più apprendisti è il terziario, che nel 2018 ha assorbito poco meno del 60% degli avviamenti, seguito dall'industria, con il 21%, e dall'edilizia con il 16%.

L'aumento degli ingressi in apprendistato riguarda le imprese di tutte le dimensioni. Le aziende che stipulano il maggior numero di contratti sono quelle sino a nove dipendenti, ma la loro partecipazione è in calo: nel 2018 assorbono il 51,9% dei nuovi ingressi contro il 56,3% del 2012. Per quanto riguarda le cessazioni, il 29% dei contratti di apprendistato sottoscritti tra giugno 2015 e maggio 2016 è stato risolto prima del termine previsto; questa percentuale sale al 39% tra i giovani meno scolarizzati con meno di 18 anni, mentre si riduce al 18% tra gli apprendisti nella classe di età 21-25 anni che devono conseguire un diploma di istruzione terziaria. Le cessazioni prima del termine previsto sono più elevate nelle imprese di minori dimensioni e presentano una grande variabilità in base ai settori economici.

## 5.2 La formazione: attori, luoghi, percorsi, riferimenti

I principali riferimenti legislativi per l'apprendistato francese sono collocati nel *Codice del lavoro*, in particolare all'interno del libro II della sesta parte del codice, dedicata a *La formation professionnelle tout au long de la vie*.

L'apprendistato è definito dal Codice del Lavoro francese come uno strumento che concorre al conseguimento degli obiettivi educativi della Nazione ed infatti si rivolge ai giovani che hanno concluso il ciclo della scuola dell'obbligo e hanno compiuto 16 anni (o almeno 15 anni se hanno completato il primo ciclo dell'istruzione secondaria).

Il limite di età per stipulare un contratto di apprendistato, precedentemente fissato a 25 anni, è stato portato nel 2018 a 29 anni.

I giovani in possesso dei requisiti di età richiesti possono accedere ad un contratto di apprendistato e seguire un percorso di formazione che consente di conseguire gli stessi diplomi professionali e tecnologici acquisibili in uscita dai percorsi di istruzione secondaria e terziaria. Pertanto, l'apprendistato francese è perfettamente inserito nel sistema educativo, come contratto di lavoro finalizzato all'acquisizione di titoli di studio (D'Agostino 2011).

Il sistema educativo francese consente ai giovani che hanno concluso la scuola dell'obbligo di proseguire gli studi scegliendo tra due canali: quello dell'istruzione generale e tecnologica (*lycée d'enseignement général et technologique*) o il canale

dell'istruzione professionale, che prevede la frequenza dei licei professionali. Il primo permette di acquisire dopo tre anni il *baccalauréat (BAC)* tecnologico o generale, corrispondente al diploma di maturità del sistema italiano. La seconda filiera si suddivide in due canali di formazione: l'uno, di durata biennale, qualifica lo studente per l'esercizio di un mestiere e porta all'acquisizione del CAP (*Certificat d'aptitude professionnelle* - Certificato di attitudine professionale); l'altro consente di conseguire dopo due anni il BEP (*Brevet d'études professionnelles* - Brevetto di studi professionali) e, a conclusione del terzo anno, il *baccalauréat* professionale. Il sistema dell'istruzione terziaria si articola in tre livelli – Licence, Master, Doctorat – e si conclude con l'acquisizione di un titolo di laurea dopo due anni di formazione successivi al BAC (*diplôme universitaire de technologie, diplôme d'études universitaires scientifiques et techniques, brevet de technicien supérieur, diplôme d'études universitaires générales*), o dopo tre anni (*diplôme national de technologie spécialisée, licence professionnelle, licence*) e permette di conseguire, dopo quattro o cinque anni, titoli di master e di dottorato.

Il compito di raccogliere e di aggiornare l'offerta educativa, per tenere conto delle innovazioni del sistema e dell'organizzazione del lavoro, spetta ad una Commissione per la certificazione professionale composta in modo paritario da rappresentanti dell'Amministrazione centrale e delle Parti sociali.

Le certificazioni professionali sono raccolte in due distinti Repertori nazionali: il Repertorio Nazionale delle Certificazioni Professionali (RNCP) e il Repertorio specifico. Nel primo sono registrati tutti i titoli, diplomi e certificazioni professionalizzanti riconosciuti sull'intero territorio nazionale, organizzati per settore di attività e livello di qualificazione. Complessivamente si stima che in Francia esistano oltre 15.000 diplomi riconosciuti. I titoli conseguibili sono suddivisi in cinque livelli dal V (il più basso) al I (il più alto) e si distinguono in base alla valenza del titolo, alla finalità, alla durata e alla tipologia di formazione. Nel Repertorio specifico sono registrate le certificazioni e le abilitazioni corrispondenti a delle competenze professionali complementari alle certificazioni professionalizzanti.

Le certificazioni professionali registrate nel RNCP permettono la validazione delle competenze e delle conoscenze acquisite, richieste per l'esercizio delle attività professionali. Per facilitare il passaggio dei giovani dalla formazione in apprendistato a un percorso ordinario di istruzione, le certificazioni sono costituite in blocchi, ciascuno dei quali composto da un insieme coerente ed omogeneo di competenze, che contribuiscono all'esercizio autonomo di un'attività professionale e che possono essere valutate e certificate. L'apprendistato prevede la stipula di un contratto scritto tra il datore di lavoro, privato o pubblico, e l'apprendista che beneficia dell'insieme delle disposizioni contrattuali applicabili agli altri dipendenti. Gli accordi nazionali di settore definiscono la durata del contratto, che può variare da sei mesi a tre anni in funzione della professione e del diploma da

conseguire, e l'articolazione dell'alternanza tra le ore trascorse in azienda e nel Centro di formazione.

Il datore di lavoro versa all'apprendista un salario calcolato in funzione della sua età e della sua progressione nel percorso di formazione. Nel 2017 questo salario variava dal 27%<sup>31</sup> (circa 374 euro) dello Smic (Salario minimo convenzionale corrisposto ai lavoratori dipendenti) per gli apprendisti di 16-17 anni nel primo anno del contratto al 78% (circa 1.100 euro) dello Smic per gli apprendisti di più di 20 anni a partire dal terzo anno del contratto. Per gli apprendisti dai 26 ai 29 anni la retribuzione è fissata al 100% dello Smic per tutta la durata del contratto. Queste percentuali possono essere aumentate dai contratti collettivi di lavoro o da specifici accordi tra le Parti sociali. Le imprese che intendono assumere apprendisti devono compilare una dichiarazione (*declaration d'engagement*), con la quale certificano l'adeguatezza della struttura, delle attrezzature e delle condizioni di sicurezza in relazione alle esigenze della formazione. Ogni apprendista viene seguito da un maestro d'apprendistato (*maître d'apprentissage*) – che può essere sia l'imprenditore, sia un dipendente dell'impresa – il cui compito è di contribuire allo sviluppo delle sue competenze al fine del conseguimento di un titolo di studio.

Accanto alla formazione in azienda, è previsto un monte ore minimo di formazione esterna presso un Centro di formazione in Apprendistato (CFA), pari al 25% della durata totale del periodo di apprendistato (di regola il monte ore minimo varia dalle 400 alle 675 ore annue in base al tipo di diploma da conseguire).

I CFA rappresentano la struttura portante del sistema di apprendistato francese. Si tratta di organismi associativi tra soggetti pubblici e privati (scuole, università, Camere di commercio, associazioni, ecc.), istituiti ad hoc per erogare la formazione specifica necessaria al conseguimento dei diplomi del settore rappresentato. I Centri di formazione si avvalgono di "tutor pedagogici" per sostenere gli apprendisti nel percorso di apprendimento e facilitare il loro inserimento nell'impresa. Per armonizzare i contenuti erogati in impresa e nei CFA, i formatori che operano in questi Centri si riuniscono, ogni inizio anno e per ciascun diploma, con i maestri d'apprendistato per definire i percorsi pedagogici, il calendario dell'alternanza e le metodologie didattiche appropriate.

A conclusione del percorso formativo, l'apprendista deve superare un esame per il conseguimento del titolo. Il sistema di valutazione e certificazione della professionalità acquisita è analogo a quello previsto per tutti gli altri studenti; terminato il percorso, gli apprendisti partecipano all'esame finale alle stesse condizioni e con le stesse modalità previste per gli studenti inseriti in percorsi formativi a tempo pieno.

---

<sup>31</sup> Nel 2019 la percentuale è stata portata al 29%.

### 5.3 La governance dell'apprendistato

Il funzionamento del sistema di apprendistato si fonda su una governance quadripartita (Stato, Regioni, Associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro), cui si affiancano altri attori e intermediari, come le Camere del commercio e dell'industria, le Camere dell'artigianato e dell'agricoltura e gli Organismi che raccolgono le tasse destinate a finanziare l'apprendistato.

Il meccanismo di partnership tra questi soggetti, così come il sistema di raccolta e di erogazione delle risorse dedicate all'apprendistato, considerati molto complessi, eterogenei e disfunzionali (Cahuc e Ferracci 2014), sono stati oggetto di profonde modifiche nel 2018.

Il sistema di finanziamento è stato semplificato e centralizzato. La tassa, istituita nel 1925 e pagata dalle imprese per finanziare lo sviluppo dell'apprendistato e dell'insegnamento tecnologico e professionale, non subisce variazioni e rimane quindi ferma allo 0,68% della massa salariale. Rispetto al passato aumenta la parte di queste risorse (pari all'87%) che viene dedicata al finanziamento dell'apprendistato, mentre la quota restante (c.d. fuori quota) è destinata all'istruzione terziaria (le imprese individuano liberamente gli istituti ai quali versare il contributo).

Sino al 2018 la tassa per l'apprendistato era raccolta dagli organismi collettori dei finanziamenti per l'apprendistato (c.d. OCTA), che, sebbene ridotti dalla legge Sapin<sup>32</sup> da circa 140 a meno di 50, rimanevano troppo numerosi per garantire un efficace coordinamento del sistema di finanziamento e per assicurare la trasparenza e il controllo di qualità della spesa (Cahuc e Ferracci 2014).

Il sistema è stato quindi semplificato, affidando il compito di raccogliere la tassa dell'apprendistato alla rete URSSAF (*Union de Recouvrement des Cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales*), organismo gestito dalle Parti sociali, il cui principale compito è di raccogliere i contributi previdenziali per finanziare il sistema di welfare. L'URSSAF versa l'87% della tassa dell'apprendistato all'Agenzia nazionale *France compétences* che garantisce la ripartizione di queste risorse tra le Regioni e gli ex OCTA.

Questi ultimi sono sostituiti dagli *Opérateurs de compétences* (OPCO). I nuovi Organismi, istituiti da accordi tra le Parti sociali a livello settoriale e accreditati dallo Stato, hanno il compito di finanziare i CFA e svolgono una funzione di supporto tecnico alle Parti sociali settoriali e alle imprese e, in particolare, a quelle di piccole dimensioni. Gli OPCO, inoltre, definiscono i metodi e gli strumenti di analisi sulle evoluzioni del mercato del lavoro per anticipare i fabbisogni di competenze delle imprese.

---

<sup>32</sup> Legge del 5 marzo 2014, n. 288, "relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale".

Per quanto riguarda la governance, la gestione quadripartita del sistema di apprendistato viene confermata, ma la riforma intende promuovere una maggiore centralizzazione a livello nazionale e una modifica del peso specifico di ciascun attore principale del sistema a vantaggio delle Parti sociali, con un ridimensionamento del ruolo delle Regioni.

A livello nazionale è prevista l'istituzione dell'Agenzia *France compétences*, che ha un ruolo centrale e strategico nella governance del sistema di apprendistato. Attiva dal 1° gennaio 2019, la nuova Agenzia è gestita dallo Stato, dalle Regioni e dalle Organizzazioni sindacali e datoriali. Oltre ad assicurare il finanziamento dell'apprendistato, *France compétences* garantisce la trasparenza dei costi e del funzionamento del sistema, definendo degli indicatori per valutare il valore aggiunto della formazione duale e realizzando attività di monitoraggio e indagini sull'andamento e i risultati delle politiche e degli interventi sviluppati a livello regionale. Inoltre, l'Agenzia si occupa di accreditare gli organismi certificatori dei CFA che intendono richiedere risorse pubbliche per la formazione degli apprendisti.

A livello regionale il quadro strategico e le politiche per lo sviluppo della formazione e dell'orientamento professionale continuano ad essere definite nel *Contrat de Plan Régional de Développement des Formations et de l'Orientation Professionnelles* (CPRDFOP), che ha validità pluriennale ed è articolato anno per anno. Il Contratto è predisposto nell'ambito del Comitato Regionale Occupazione e Formazione Professionale (*Comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle* - CCRÉFp), composto dai rappresentanti dello Stato in ogni regione, delle Assemblee regionali, delle Organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro e delle Camere regionali dell'agricoltura, del commercio, dell'industria e dell'artigianato. Il Comitato ha funzioni di coordinamento, monitoraggio e valutazione delle politiche per l'occupazione e la formazione.

Le organizzazioni di rappresentanza partecipano all'elaborazione delle linee strategiche per l'attuazione e lo sviluppo dell'apprendistato. Attraverso la definizione di accordi tra lo Stato, le Regioni e le categorie professionali vengono definite le modalità di implementazione delle proposte strategiche per lo sviluppo della formazione in generale e in particolare della formazione in alternanza. Inoltre, attraverso la contrattazione collettiva di settore, le organizzazioni di rappresentanza hanno la possibilità di definire specifiche norme in materia di apprendistato. La riforma del 2018 ha potenziato il ruolo delle organizzazioni di rappresentanza di settore all'interno delle Commissioni professionali consultive per la definizione e l'aggiornamento dei titoli a finalità professionale; le stesse organizzazioni hanno il compito di definire, per ciascun titolo professionale, i costi dell'apprendistato che potranno essere riconosciuti dagli *Opérateurs de compétences* ai CFA. Per quanto riguarda infine le Camere del commercio e dell'industria, le Camere

dell'artigianato e dell'agricoltura, esse partecipano alla governance regionale del sistema e contribuiscono allo sviluppo dell'apprendistato svolgendo alcune specifiche funzioni: gestione dei CFA; supporto alle imprese nella fase di avvio dell'apprendistato; intermediazione nell'attivazione del contratto; formazione dei maestri d'apprendistato.

## 5.4 Le principali tappe di trasformazione

Il processo di trasformazione dell'apprendistato in Francia può essere letto alla luce dei principali provvedimenti normativi che sono intervenuti a partire dagli anni '70 del secolo scorso per rivitalizzare questo istituto contrattuale e per promuoverne l'utilizzo da parte delle imprese e dei giovani.

Il primo importante atto legislativo è stato emanato nel 1971<sup>33</sup>, dopo un lungo periodo in cui la figura dell'apprendista, quale futuro maestro artigiano, aveva da tempo lasciato il posto a quella di un giovane operaio dell'artigianato o dell'industria non differente da un operaio ordinario né per il tempo passato nell'azienda, né per le mansioni svolte al suo interno.

La legge del 1971 trasforma l'apprendistato modificando il suo rapporto con le imprese e con le istituzioni formative. Per quanto riguarda le prime, il provvedimento inserisce lo statuto dell'apprendista nell'ambito del diritto del lavoro, distinguendo quindi nettamente questa figura dal lavoratore ordinario e affermando il principio che l'apprendistato riposa sull'alternanza tra il Centro di formazione e l'impresa per il conseguimento del Cap che qualifica all'esercizio di un mestiere. Inoltre, la legge introduce un controllo ex ante sulla capacità formativa dell'impresa e l'obbligo per il datore di lavoro di stipulare un contratto con l'apprendista e di remunerarlo per il lavoro svolto. Gli obblighi e i maggiori oneri in capo alle aziende saranno compensati con l'introduzione nel 1977 di incentivi alle imprese che assumono apprendisti. In merito alle seconde, la legge definisce il monte ore minimo di formazione per l'apprendista, pari a otto ore a settimana o a una settimana al mese e stabilisce l'equivalenza del titolo di studio conseguito a seguito della frequenza di un percorso duale con quello acquisito in un percorso a tempo pieno. L'apprendistato si trasforma così in un dispositivo relativamente omogeneo e unitario su tutto il territorio nazionale e si istituzionalizza, avviandosi verso un percorso di progressiva "scolarizzazione degli apprendisti" (Moreau 2006).

---

<sup>33</sup> Legge del 16 luglio 1971, n. 575, "portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente".

La legge del 1987<sup>34</sup> (riforma Séguin) imprime un'accelerazione a questa tendenza, allargando l'offerta formativa dei CFA – che sino a quel momento era rimasta confinata all'acquisizione del Cap – all'insieme dei diplomi professionali e tecnici del sistema scolastico. Il processo di ampliamento, che negli anni seguenti arriverà a comprendere il diploma di laurea in ingegneria e il Dess (*Diplôme d'études supérieures spécialisées*), determina un aumento delle ore che gli apprendisti trascorrono nei Centri di formazione: da 360 a un minimo di 400 e per alcuni diplomi sino alla metà del tempo complessivamente dedicato alla formazione (Moreau 2013).

La riforma Séguin ha l'obiettivo di rivitalizzare l'apprendistato che a metà degli anni '80 si trovava di nuovo in difficoltà per l'effetto concomitante di due processi. Il primo riguarda l'aumento del livello di scolarizzazione dei giovani, iniziato alla fine degli anni '50 e amplificato nel 1985 con l'attuazione di misure di policy finalizzate ad aumentare il numero di diplomati portandolo almeno all'80%. Il secondo è relativo ai cambiamenti che iniziano a verificarsi nei sistemi produttivi – a seguito dello sviluppo tecnologico e della terziarizzazione dell'occupazione – spingendo le imprese a ricercare figure professionali caratterizzate da un livello più elevato di conoscenze e competenze.

L'ultima importante riforma arriva nel 2018 con la legge<sup>35</sup> *Avenir professionnel* che interviene dopo un lungo periodo nel quale prosegue l'impegno dello Stato per una maggiore diffusione dell'apprendistato, con l'obiettivo, più volte ribadito, di portare il numero di apprendisti almeno a 500.000 (Lopez e Sulzer 2016). Questa finalità viene perseguita rimodellando il dispositivo e allontanandolo dalla formazione iniziale. La nuova configurazione consente all'apprendistato di riposizionarsi, collocandosi stabilmente nel campo della formazione continua e di inserirsi nel contesto di un "mercato regolato" (Dayan 2018).

In base alla riforma del 2018, la formazione teorica nell'istituzione formativa completa la formazione in azienda. Questa formulazione concretizza "la visione della pedagogia dell'alternanza" espressa dal legislatore che riconosce la prevalenza della formazione sul lavoro e la sua rilevanza per tutti i lavoratori dipendenti, compresi gli apprendisti (Boterdael 2018). Come conseguenza dello spostamento dell'apprendistato nell'alveo della formazione continua, la riforma del 2018 unifica la tassa per l'apprendistato e il contributo versato dalle imprese per il finanziamento della formazione continua, sottraendo alle Regioni il compito di finanziare i CFA e assegnandolo alle categorie professionali di settore per il tramite degli *Opérateurs de compétences*. Alle categorie professionali spetta anche

---

<sup>34</sup> Legge del 23 luglio 1987, n. 572, "modifiant le titre Ier du code du travail et relative à l'apprentissage".

<sup>35</sup> Legge del 5 settembre 2018, n. 771, "pour la liberté de choisir son avenir professionnel".

la determinazione del costo della formazione per ogni diploma che potrà essere conseguito in apprendistato.

Le regole di costituzione, di finanziamento e di gestione dei CFA sono allineate a quelle previste per gli organismi di formazione continua. Rispetto al passato è molto più semplice aprire un Centro di formazione, non essendo più richiesti la stipula di una convenzione con la Regione e l'assenso di quest'ultima all'apertura all'interno di un CFA di una sezione dedicata alla formazione degli apprendisti. I Centri di formazione godono dunque di una maggiore libertà di autodeterminazione, ma sono sottoposti ad una maggiore concorrenza e la loro sopravvivenza è legata al numero di contratti stipulati dagli apprendisti che essi formano con le imprese del territorio, poiché è sulla base di questo numero che i Centri di formazione ricevono il finanziamento pubblico dagli *Opérateurs de compétences*. A livello nazionale la sorveglianza sul funzionamento del sistema è affidata alla nuova Agenzia *France Compétences*, incaricata, tra l'altro, di monitorare l'andamento delle spese e di indirizzare delle raccomandazioni alle categorie professionali sui livelli di costo pertinenti per ciascun diploma da conseguire e agli altri principali attori del sistema in relazione alla qualità della formazione erogata, alle attività di orientamento e a tutti gli altri aspetti che riguardano l'apprendistato. Per garantire il libero gioco del mercato e correggerne le inefficienze, viene quindi attribuito a *France Compétences* un 'potere di raccomandazione' ovvero un *soft power* la cui efficacia dovrà essere verificata (Puydebois 2018).

Le numerose modifiche normative apportate all'apprendistato testimoniano l'ampio consenso politico che questo istituto riscuote in Francia. Secondo i suoi fautori, esso può svolgere una funzione di promozione sociale sia perché permette ai giovani con percorsi di studio discontinui di colmare i loro deficit scolastici e inserirsi nel mercato del lavoro, sia perché, a seguito dell'estensione della sua offerta formativa ai diplomi dell'istruzione terziaria, è in grado di fornire a tutti la possibilità di proseguire gli studi sino a conseguire i titoli di livello più elevato. Questa visione dell'apprendistato sembra essere messa in discussione dai risultati di alcune ricerche che hanno indagato, in una logica comparativa, le origini sociali, la situazione familiare, le caratteristiche e le traiettorie di formazione e di lavoro degli apprendisti e degli studenti dei licei e delle scuole professionali.

Se fino agli anni '80 la provenienza da una famiglia operaia era di gran lunga più comune tra gli apprendisti che tra gli studenti delle scuole professionali, dagli anni '90 i due gruppi riducono la loro distanza e gradualmente l'origine sociale degli apprendisti diventa meno popolare di quella degli studenti a tempo pieno. Negli anni 2000, il 41% degli apprendisti che si prepara a conseguire il Cap ha il padre operaio (erano il 59% nel 1978) contro il 45% degli studenti; tra gli apprendisti che seguono un percorso di istruzione terziaria, solo il 19% proviene da una famiglia operaia, mentre gli studenti con la stessa origine sono il 21% (Kergoat 2015).

Rispetto alle scuole professionali nelle quali a partire dagli anni '60 i due sessi sono ugualmente rappresentati, nell'apprendistato la presenza maschile rimane preponderante (i due terzi del totale sono maschi). Le donne, oltre ad essere sottorappresentate, sono anche concentrate quasi esclusivamente nel settore dei servizi e incontrano maggiori difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro: il tasso di occupazione delle donne è di cinque punti percentuali inferiore a quello dei maschi (Depp 2020).

L'apprendistato tende a sottorappresentare anche i giovani di origine straniera che generalmente incontrano maggiori difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro: nei percorsi in apprendistato per il conseguimento del Cap sono il 6,5% del totale, mentre nei percorsi delle scuole professionali che preparano al conseguimento dello stesso titolo sono il 17,5% della popolazione studentesca. La sottorappresentazione riguarda anche i diplomi di livello più elevato: in questo caso i giovani con background migratorio in apprendistato sono il 7% del totale, mentre nei percorsi scolastici sono l'11,5% della popolazione complessiva (Kergoat 2015).

Inoltre, il percorso scolastico che porta apprendisti e studenti ad accedere alla scuola secondaria superiore è spesso molto diverso. Soltanto il 10% degli apprendisti che entrano in un percorso formativo per conseguire il Cap provengono dalle sezioni d'insegnamento generale e professionale che accolgono gli studenti con gravi difficoltà di apprendimento (*SEGPA – Section d'enseignement général et professionnel adapté*) contro il 32% di coloro che accedono ad un percorso di formazione professionale a tempo pieno (Depp 2018).

Differenze di rilievo si osservano non soltanto tra le scuole professionali e l'apprendistato, ma anche all'interno di quest'ultimo. Con l'ampliamento ai diplomi dell'istruzione professionale e tecnica di livello secondario superiore e terziario, l'apprendistato viene presentato come una filiera che può portare dal primo livello di certificazione (il Cap) al diploma di ingegnere. Questa rappresentazione è tuttavia più apparente che reale: il 50% degli apprendisti iscritti al primo anno proviene da un percorso di apprendistato di livello inferiore, ma questa percentuale scende al 12% nei livelli dell'istruzione terziaria (Kergoat 2010). In questo ambito l'apprendistato raccoglie soprattutto giovani usciti dai licei e dalle università (Abriac *et al.* 2009). Le indagini condotte definiscono le traiettorie di evoluzione dell'apprendistato che nel corso degli anni ha abbandonato la sua vocazione originaria, liberandosi progressivamente dei giovani più vulnerabili e di quelli inseriti nei livelli più bassi di qualifica e sostituendo alla gerarchia informale dei mestieri la gerarchia formale dei titoli di studio (Moreau 2013).

## 5.5 Punti di forza e di debolezza dell'apprendistato

L'analisi dell'evoluzione dell'apprendistato in Francia mostra come questo dispositivo, che ha rischiato più volte di scomparire, sia riuscito a resistere ai cambiamenti economici, sociali e culturali risorgendo come una fenice dalle sue ceneri. Il processo di "scolarizzazione" e successivamente di "accademizzazione" ha permesso a questo dispositivo, non soltanto di sopravvivere, ma anche di ampliare il suo livello di diffusione, passando dai circa 160.000 contratti negli anni '70 ai 400.000 del 2008, sino a raggiungere nel 2019, dopo una fase di stagnazione, l'obiettivo atteso dei 500.000 contratti.

La riforma del 2018 ha cercato di imprimere una nuova spinta all'apprendistato con una serie di misure finalizzate a rafforzare la capacità di questo dispositivo di attrarre sia i giovani che le imprese.

Per quanto riguarda i primi, le misure intervengono per migliorare gli aspetti economici del contratto, aumentando la retribuzione mensile e prevedendo un contributo alle spese sostenute per ottenere la patente di guida.

Vengono potenziate anche le attività di informazione svolte dai CFA che sono obbligati a fornire i dati sui tassi di successo di inserimento degli apprendisti nel mercato del lavoro. Una importante funzione di accompagnamento è svolta dai CFA sia mediante il percorso di *prépa-apprentissage* a disposizione dei giovani che intendono seguire un percorso di formazione in apprendistato, ma non dispongono delle conoscenze e delle competenze richieste, sia attraverso il prolungamento di sei mesi della formazione per coloro che hanno interrotto l'apprendistato e che intendono trovare un'altra impresa. Sono inoltre previste iniziative dirette a favorire la costituzione di "campus dei mestieri" all'interno dei quali i giovani potranno disporre di un'offerta di formazione diversificata e con la possibilità di utilizzare delle "passerelle" per spostarsi da un Centro di formazione per apprendisti ad una scuola professionale e viceversa.

Per quanto riguarda le imprese, la capacità di attrazione dell'apprendistato viene rafforzata in primo luogo attraverso la revisione del sistema di creazione, soppressione e aggiornamento dei diplomi e dei titoli a finalità professionale. Il nuovo meccanismo assegna un ruolo di primo piano ai rappresentanti delle Parti sociali che, insieme ai rappresentanti dello Stato, esercitano un potere di co-decisione sulla descrizione dei profili e sui risultati di apprendimento, nonché sui curricula e sui regolamenti di esame. Per attrarre maggiormente le imprese, la riforma del 2018 agisce inoltre sul versante economico, incrementando gli incentivi per le aziende con meno di 250 dipendenti che assumono almeno un apprendista per conseguire un titolo non superiore al diploma di scuola secondaria superiore (*baccalauréat*). L'ammontare massimo del contributo per apprendista è fissato in 4.125 euro per il primo anno del contratto, in 2.000 euro per il secondo e in 1.200

euro per il terzo. Si interviene infine sulle disposizioni che regolano la gestione del contratto per allentare gli obblighi previsti a carico delle imprese.

È troppo presto per stabilire se la legge *Avenir professionnel* avrà effetti stabili e duraturi sulla capacità del sistema duale di attrarre i giovani e le aziende e se sarà in grado di promuovere la diffusione di un istituto contrattuale che nel 2018 coinvolgeva soltanto il 7% dei giovani francesi tra i 16 e i 25 anni. Per perseguire questo obiettivo sarà tuttavia necessario superare alcune criticità che ne condizionano le possibilità di sviluppo.

La prima riguarda la scarsa capacità dell'apprendistato di ampliare il suo tradizionale bacino di reclutamento, rappresentato dai giovani che intendono conseguire il Cap. Questi, che nel 1992 erano l'81% del totale, si sono ridotti nel 2015 al 37%; all'opposto, coloro che conseguono un diploma di istruzione terziaria sono aumentati nello stesso lasso di tempo dal 2% al 36% (Insee 2018). Il dinamismo mostrato dall'apprendistato negli ultimi 30 anni si basa dunque essenzialmente sull'innalzamento del livello dei diplomi conseguiti attraverso questo dispositivo contrattuale (Abriac *et al.* 2009), ma la difficoltà incontrata nello stesso periodo a mantenere almeno inalterata la sua base tradizionale potrebbe rappresentare un serio ostacolo alla sua ulteriore crescita.

La seconda criticità attiene al carattere prociclico che l'apprendistato assume, soprattutto per quanto riguarda i giovani che accedono ai primi livelli di qualificazione. L'analisi sulla situazione occupazionale, a tre anni dal conseguimento del titolo, di due generazioni di apprendisti, il cui percorso formativo si è concluso nel 2004 e nel 2010, mostra, infatti, che il numero di giovani assunti dalle imprese in cui hanno svolto il percorso di apprendistato è sceso dal 37% del 2004 al 12% del 2010 (Cart *et al.* 2018). Inoltre, il tasso di disoccupazione a tre anni dall'acquisizione dei primi livelli di qualificazione è dell'11% per la generazione 2004 e del 26% per la generazione 2010. Non sembrano invece subire gli effetti della crisi i giovani che hanno acquisito un diploma di istruzione terziaria in apprendistato (Lopez e Sulzer 2016). A causa della scarsa capacità di resilienza mostrata dall'apprendistato, la crisi economica e occupazionale scatenata dalla pandemia da Covid-19, che ha determinato un aumento della disoccupazione giovanile dal 18,7% al 21,2% (Oecd 2020), potrebbe invertire il trend di crescita che questo istituto contrattuale ha fatto registrare dal 2016, con effetti negativi soprattutto per i meno qualificati.

Una ulteriore sfida è rappresentata dalle marcate differenze di sviluppo dell'apprendistato a livello territoriale. L'aumento del numero di apprendisti che si è registrato a partire dagli anni '90 non si è distribuito in modo uniforme tra le regioni: è stato, ad esempio del 12% nella Borgogna e del 78% nella Île-de-France. Le disparità tra le regioni riguardano anche le tipologie di diplomi conseguibili in apprendistato, infatti mentre in alcuni territori l'offerta formativa è ancora principalmente finalizzata al conseguimento del CAP (ad esempio, in Alsazia e in Alta

Normandia) in altre aree, come l'Île-de-France, questa tipologia di offerta è molto limitata, mentre sono in forte espansione i percorsi per il conseguimento dei diplomi di istruzione terziaria. Ne consegue che i giovani che intendono seguire un percorso in apprendistato dispongono di un'offerta formativa fortemente diseguale da una regione all'altra e non hanno quindi le stesse opportunità di accesso (Abriac *et al.* 2009). Queste disparità vengono ricondotte, oltre che alle diverse caratteristiche dei contesti locali (Alet e Bonnal 2013), anche alle differenze tra le misure di policy adottate e nel livello di risorse investite dalle Regioni (Garrouste *et al.* 2018). La legge *Avenir professionnel* cerca di promuovere una maggiore uniformità, sottraendo l'apprendistato alle Regioni e affidandolo alle categorie professionali, senza tuttavia considerare che profonde differenze nella diffusione e nello sviluppo dell'apprendistato esistono anche tra e all'interno dei diversi settori economici. Inoltre, la concorrenza tra i Centri di formazione promossa dalla riforma del 2018 potrebbe indurre questi ultimi a costruire l'offerta formativa guardando più alle caratteristiche del tessuto produttivo e del mercato locale del lavoro che alle esigenze dell'utenza.



## 6 Italia: la ricerca di una via al duale

### 6.1 Il modello prevalente di apprendistato

La storia dell'apprendistato in Italia dal secondo dopoguerra è caratterizzata dalla faticosa e infruttuosa ricerca di un equilibrio tra una visione che assegna la prevalenza al contratto di lavoro, con una componente formativa del tutto secondaria, e un percorso formativo in alternanza scuola-lavoro dove la componente lavoro supporta e favorisce il processo di apprendimento.

La prima legge, la numero 25 del 1955, che definisce una disciplina organica dell'apprendistato, aveva fornito uno strumento prevalentemente occupazionale per accompagnare il boom economico (Carinci 2012). La legge prevedeva la possibilità di assumere in apprendistato giovani con al massimo venti anni d'età che, oltre all'insegnamento pratico in impresa, dovevano svolgere corsi di formazione esterni all'azienda e organizzati dal Ministero del Lavoro, con l'obiettivo di fornire all'apprendista "le nozioni teoriche indispensabili all'acquisizione della piena capacità professionale". Il volume annuale della formazione esterna all'azienda era stato fissato alla fine degli anni '60 in 200 ore annue. In questa prima fase l'apprendistato ha conosciuto un periodo di forte sviluppo, tanto che alla fine degli anni '60 si contava quasi un milione di giovani assunti con questa tipologia contrattuale, la gran parte dei quali occupati in aziende artigiane (D'Agostino 1999).

A partire dai primi anni Settanta, si afferma però la convinzione che le caratteristiche strutturali dell'apprendistato non lo rendano uno strumento capace di affrontare la crescente disoccupazione dei giovani con titoli di studio più elevati e di rispondere alle nuove esigenze di manodopera qualificata espresse dalle aziende. Nel contempo, con il passaggio delle competenze in materia di formazione professionale alle Regioni, si assiste all'estinzione, nel 1973, dei corsi di formazione esterna per gli apprendisti.

Alla fine degli anni '70, anche a seguito dell'introduzione del contratto di formazione e lavoro, considerato più adatto a promuovere l'occupazione dei giovani con titoli di studio più elevati, l'utilizzo dell'apprendistato comincia a declinare,

concentrato sempre più nel settore dell'artigianato, e con un legame sempre più debole con la sua componente formativa.

Tra gli anni '90 e i primi anni 2000, mentre Paesi come la Francia e la Germania si mostrano particolarmente attenti all'utilizzo dell'apprendistato per la qualificazione dei giovani e per il loro inserimento nel mercato del lavoro, in Italia due importanti riforme – la L. n. 196/97 e il D.Lgs. n. 276/2003 – tentano di ridare slancio a questo istituto inserendolo stabilmente all'interno del sistema formativo. Tali tentativi si dimostrano poco efficaci e l'apprendistato prosegue il suo trend decrescente, accelerato dalla crisi economica del 2008. Nonostante l'ennesima riforma attuata con il D.Lgs. n. 167/2011, si assiste ad un progressivo arretramento della componente formativa dell'apprendistato e ad un allontanamento dal modello duale di stampo europeo.

Non è quindi un caso se l'attuale modello italiano di apprendistato si identifichi con una delle tre tipologie<sup>36</sup> che compongono il sistema, quella cosiddetta professionalizzante o di secondo livello che, nel 2017, rappresenta il 97% del numero medio dei rapporti di lavoro in apprendistato (Inapp 2019a). Questa tipologia non porta ad acquisire un titolo di studio, essendo finalizzata esclusivamente al conseguimento di una qualifica professionale contrattualmente prevista. Nell'apprendistato professionalizzante la componente formativa pubblica è a cura delle Regioni e delle Province Autonome ed è finalizzata allo sviluppo di competenze di base e trasversali, per un ammontare complessivo di massimo 120 ore; mentre la formazione tecnico-professionale è impartita su responsabilità dell'impresa e la sua durata e l'articolazione variano secondo le indicazioni della contrattazione collettiva, ma mediamente lo standard previsto è limitato a 80 ore. Le tipologie di primo e di terzo livello, cosiddette formative, hanno un peso residuale: l'occupazione in apprendistato di primo livello dei giovani tra i 15 e i 24 anni è pari, nel 2017, a 8.385, in lieve aumento rispetto all'anno precedente, quando era di 7.456; si mantiene, invece, pressoché stabile l'apprendistato per l'alta formazione e la ricerca, che riguarda circa un migliaio di casi (*ibidem*). Queste forme di apprendistato portano al conseguimento di un titolo di studio di istruzione secondaria superiore e terziaria attraverso un percorso in alternanza scuola-lavoro (Garofalo 2014). Complessivamente, dal biennio 2017-2018 si è avviata per l'apprendistato una fase di ripresa dopo un lungo periodo di declino iniziato nel 2008. Nel 2018 il numero

---

<sup>36</sup> Secondo il Capo V del D.Lgs. n. 81/2015, il contratto di apprendistato si articola nelle seguenti tipologie: a) apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore; b) apprendistato professionalizzante; c) apprendistato di alta formazione e ricerca. La prima tipologia è rivolta ai giovani che hanno compiuto i 15 anni di età e fino al compimento dei 25 anni; la seconda e la terza interessano i giovani di età compresa tra i 18 e i 29 anni.

medio di occupati è pari a 483.839. Tuttavia, i dati<sup>37</sup> mostrano come la spinta alla ripresa non sia stata sufficientemente forte da consentire all'apprendistato di riguadagnare le posizioni pre-crisi; infatti, nel 2018 si rileva una riduzione rispetto al 2008 di quasi 135.500 posizioni di lavoro (-22%). L'istituto conserva, inoltre, un carattere residuale sul mercato del lavoro rispetto ad altre tipologie contrattuali: dal 2009 al 2017, la percentuale di attivazioni con contratto di apprendistato è rimasta attestata al 14-15% delle attivazioni totali<sup>38</sup>.

Questi dati complessivi a livello nazionale nascondono le profonde differenze che esistono tra i territori e tra i settori economici: tra il 2008 e il 2017 si è concentrata nel Nord Italia più della metà del numero medio dei rapporti di lavoro in apprendistato, mentre il Mezzogiorno è rimasto costantemente al di sotto del 20%. A livello settoriale cresce il peso dei comparti del Commercio e dei Servizi di alloggio e ristorazione, che nel 2017 raccolgono circa il 38% dell'occupazione in apprendistato, con un incremento di sei punti percentuali rispetto al 2008 (Inapp 2019a). Infine, i dati sulla durata dei contratti di apprendistato evidenziano la volatilità che contraddistingue questo strumento: nel 2015 più del 45% degli apprendisti ha sottoscritto un contratto che è cessato entro un anno dalla stipula (*ibidem*). Si tratta quindi di un rapporto di lavoro fortemente discontinuo, che viene percepito come temporaneo e occasionale tanto dalle imprese quanto dai giovani, visto che le dimissioni volontarie sono la prima causa di cessazione del rapporto di lavoro (D'Agostino e Vaccaro 2019).

## 6.2 Il funzionamento dell'apprendistato duale

Nel 2015 l'apprendistato professionalizzante, le cui persistenti criticità erano state ampiamente messe in luce negli anni precedenti (Di Monaco e Pilutti 2012), cessa di essere al centro dell'attenzione del legislatore, il cui interesse si sposta sulle tipologie a maggiore valenza formativa e, in particolare, sull'apprendistato di primo livello (di seguito apprendistato duale).

La svolta è segnata da due provvedimenti normativi: la L. n. 107/2015, che, nel riformare il sistema nazionale di istruzione e formazione, ha reso obbligatoria l'alternanza scuola-lavoro<sup>39</sup> per tutti gli studenti del triennio conclusivo dell'istru-

---

<sup>37</sup> Dati Inps - Osservatorio sui lavoratori dipendenti.

<sup>38</sup> Elaborazioni Osservatorio Statistico Consulenti del Lavoro su micro dati CICO (Comunicazioni Obbligatorie).

<sup>39</sup> L'alternanza scuola-lavoro, introdotta dalla L. n. 53/2003, non è un contratto di lavoro, ma una metodologia didattica che unisce all'apprendimento teorico quello pratico, intervallando lo studio in aula con esperienze nel mondo del lavoro. La L. n. 107/2015 aveva stabilito l'obbligatorietà della formazione per tutti gli studenti del triennio conclusivo dell'istruzione secondaria superiore per un minimo di 400 ore negli istituti tecnici e professionali e di 200 ore nei licei.

zione secondaria superiore e il D.Lgs. n. 81/2015 che ha innovato le forme di apprendistato finalizzate al conseguimento di un titolo di studio, lasciando invece pressoché inalterata la tipologia di secondo livello.

Alternanza scuola-lavoro e apprendistato di primo livello rappresentano i pilastri del sistema duale italiano, idealmente ispirato al modello tedesco di formazione duale cui si attribuisce una importante funzione di contrasto alla disoccupazione giovanile.

La riforma attuata dal D.Lgs. n. 81/2015<sup>40</sup> si muove lungo due direttrici. La prima riguarda la razionalizzazione e la semplificazione della disciplina dell'apprendistato duale; questi obiettivi sono perseguiti con una serie di disposizioni dirette a promuovere una maggiore omogeneità e standardizzazione nella regolazione dell'apprendistato mediante un rafforzamento delle fonti centralizzate. Vanno in questa direzione le disposizioni che individuano per la formazione degli apprendisti gli stessi standard nazionali e regionali degli ordinamenti di studi delle diverse filiere di istruzione e formazione. In particolare, un giovane che ha compiuto 15 anni di età e sino ai 25 anni può seguire un percorso in apprendistato nel secondo ciclo di istruzione che è articolato in due tipologie di percorsi. La prima riguarda la scuola secondaria superiore, di durata quinquennale, che comprende il percorso generalista (licei) e quello dell'istruzione professionale (istituti tecnici o professionali), entrambi a responsabilità statale. Per i percorsi in apprendistato, i profili di uscita degli indirizzi di studio, gli standard formativi e i modelli e le modalità per il rilascio dei titoli sono quelli definiti per i percorsi a tempo pieno nell'ambito degli ordinamenti nazionali.

La seconda filiera comprende i percorsi triennali e quadriennali di Istruzione e formazione professionale (di seguito leFP) a titolarità regionale, maggiormente orientati a sviluppare le competenze richieste dai settori produttivi. I primi consentono di conseguire la qualifica professionale e di accedere, al momento solo in alcune Regioni, ad un quarto anno finalizzato all'acquisizione di un diploma di tecnico professionale e quindi di proseguire nel quinto anno dell'istruzione secondaria superiore. Le figure nazionali di riferimento per le qualifiche e i diplomi professionali conseguibili attraverso l'apprendistato – così come gli standard minimi formativi delle competenze tecnico-professionali e delle competenze di base e i modelli e le modalità per il rilascio dei titoli – sono quelli definiti nell'Accordo Stato-Regioni del 27 luglio 2011<sup>41</sup> e successive modifiche<sup>42</sup> per i percorsi

---

<sup>40</sup> Per un'analisi puntuale delle modifiche apportate alla disciplina dell'apprendistato dal titolo V del D.Lgs. n. 81/2015 si veda: Carbone *et al.* (2015).

<sup>41</sup> Accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, del 7 luglio 2011, repertorio n. 66/CU.

<sup>42</sup> Accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, del 1° agosto 2019, repertorio atti n. 155/CSR.

di istruzione e formazione professionale a tempo pieno. L'accordo istituisce il repertorio nazionale dell'offerta di istruzione e formazione professionale che, dall'anno formativo 2021-22, comprende ventisei figure nazionali di riferimento riferite alle qualifiche di istruzione e formazione professionale di durata triennale e ventinove figure nazionali relative ai diplomi professionali di durata quadriennale. Inoltre, un giovane che ha acquisito un diploma di istruzione secondaria superiore, o un diploma professionale di tecnico, o l'ammissione al quinto anno dei percorsi liceali può seguire a tempo pieno o in apprendistato un percorso di Istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) che consente di conseguire un titolo di specializzazione tecnica superiore. I percorsi IFTS, la cui durata è in genere di due trimestri, sono di competenza regionale e vengono progettati e realizzati da università, centri di formazione professionale, scuole superiori e aziende, associati tra loro. Le specializzazioni tecniche e le relative competenze tecnico-professionali sono state definite a livello nazionale con il decreto interministeriale n. 91 del 7 febbraio 2013<sup>43</sup> e con l'Accordo Stato-Regioni del 20 gennaio 2016<sup>44</sup>.

Poiché l'apprendistato è un contratto finalizzato alla formazione e all'occupazione, all'apprendista è riconosciuto il doppio status di studente e di lavoratore. La legge fissa quindi anche la durata minima e massima del contratto, dai sei mesi ai quattro anni, con la possibilità, una volta concluso positivamente il percorso formativo, di prolungare di un anno il contratto per il consolidamento e l'acquisizione di ulteriori competenze tecnico-professionali e specialistiche.

Per promuovere una maggiore omogeneità e standardizzazione nella regolazione dell'apprendistato duale sono stati, inoltre, elaborati dei modelli di protocollo, di Piano formativo individuale (di seguito PFI) e per la valutazione. Il protocollo è il documento che il datore di lavoro deve sottoscrivere con l'istituzione formativa presso la quale l'apprendista seguirà una parte della sua formazione. Sulla base del protocollo viene elaborato il PFI che definisce la durata, il contenuto e l'articolazione dei percorsi formativi, suddivisi tra periodi di formazione interna di cui è responsabile l'azienda e periodi da svolgere nell'istituzione formativa. Il PFI individua anche il tutor nominato dalla istituzione formativa e il tutor aziendale, ai quali spetta sia garantire l'integrazione tra la formazione interna e quella esterna, sia affiancare l'apprendista nel percorso di apprendimento e nel monitoraggio del suo corretto svolgimento.

La valutazione degli apprendimenti spetta all'istituzione formativa che può avvalersi del datore di lavoro per la parte di formazione aziendale. Gli esami conclusivi dei percorsi in apprendistato e il rilascio dei titoli e delle certificazioni si effettuano

---

<sup>43</sup> Decreto interministeriale n. 91 del 7 febbraio 2013.

<sup>44</sup> Accordo in sede di Conferenza permanente tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, del 20 gennaio 2016, repertorio atti n. 11/CSR.

in applicazione delle norme relative ai rispettivi percorsi ordinari di istruzione secondaria superiore e di istruzione e formazione professionale regionale.

La seconda direttrice della riforma riguarda la ridefinizione del costo dell'apprendista. Strutturalmente l'apprendistato è un contratto di lavoro molto vantaggioso per l'impresa, poiché consente al datore di lavoro di corrispondere una retribuzione significativamente più contenuta<sup>45</sup> di quella spettante ad un normale lavoratore. Tuttavia, per rendere ancora più conveniente l'apprendistato duale ed indurre le aziende a preferirlo ad altre forme contrattuali, sono stati introdotti degli specifici incentivi economici<sup>46</sup>. In particolare: è stato abolito il contributo dovuto dai datori di lavoro in caso di licenziamento dell'apprendista; l'aliquota contributiva per le aziende con più di nove dipendenti è stata ridotta dal 10% al 5%; è stato eliminato il contributo dello 0,30% sulle retribuzioni per la formazione continua; è stato riconosciuto lo sgravio totale dei contributi di finanziamento dell'indennità di disoccupazione. Tali incentivi si sommano alle misure di abbattimento del costo del lavoro già previste dal decreto legislativo n. 81/2015, per cui scompare l'obbligo di stabilizzazione degli apprendisti assunti con contratto di primo livello per le aziende che occupano almeno 50 dipendenti e non c'è obbligo di retribuzione delle ore formative svolte al di fuori dell'impresa, mentre la retribuzione del periodo formativo all'interno dell'azienda è fissata nella misura del 10%.

La riforma del 2018 lascia sostanzialmente inalterata la governance dell'apprendistato duale che presenta una struttura multilivello, i cui principali attori sono: lo Stato e, in particolare, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (di seguito Mlps) e il Ministero dell'Istruzione; le Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano; le Parti sociali.

Lo Stato ha competenza legislativa esclusiva per le "norme generali sull'istruzione" e per la determinazione degli standard formativi, che costituiscono livelli essenziali delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale. Definisce inoltre i principi fondamentali che le Regioni devono rispettare nell'esercizio delle loro specifiche competenze. Il Mlps e il Ministero dell'Istruzione cooperano per assicurare il coordinamento generale, il monitoraggio e la valutazione, a livello nazionale, dell'attuazione delle strategie e degli obiettivi definiti dalla normativa per l'apprendistato duale.

---

<sup>45</sup> Il datore di lavoro può inquadrare il lavoratore fino a due livelli inferiori rispetto a quello spettante in applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro ai lavoratori addetti a mansioni che richiedono qualificazioni corrispondenti a quelle al cui conseguimento è finalizzato il contratto, o, in alternativa, stabilire la retribuzione dell'apprendista in misura percentuale e proporzionata all'anzianità di servizio.

<sup>46</sup> Articolo 32 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

Le Regioni hanno potestà legislativa concorrente in materia di istruzione ed esclusiva in materia di formazione professionale. La regolamentazione dell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale e il certificato di specializzazione tecnica superiore è rimessa alle Regioni e alle Province Autonome di Trento e Bolzano. Alle Parti sociali è affidato, in primo luogo, il compito di definire la disciplina del rapporto di lavoro in apprendistato mediante la sottoscrizione di accordi interconfederali ovvero di contratti collettivi nazionali di lavoro, nel rispetto dei principi fissati dalla legge. Le imprese considerano tali accordi come la base per l'attuazione dell'apprendistato di primo livello, in quanto definiscono principalmente le condizioni di lavoro degli apprendisti, i livelli di retribuzione e l'avanzamento di carriera, nonché i risultati da conseguire in termini di formazione. Attraverso i Fondi paritetici interprofessionali<sup>47</sup> per la formazione continua, le organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro possono anche finanziare i percorsi formativi aziendali degli apprendisti. Inoltre, le Parti sociali elaborano pareri formali rivolti alle istituzioni nazionali e regionali sulle politiche e gli interventi in materia di apprendistato. Tali pareri sono generalmente forniti nell'ambito di organismi (comitati, commissioni, ecc.) dedicati all'apprendistato e di cui fanno parte i rappresentanti delle associazioni sindacali a livello nazionale o regionale.

### 6.3 La via italiana al sistema duale

Allo scopo di dare sostanza alla volontà espressa di costruire una via italiana al sistema duale, sono stati avviati dei progetti sperimentali a livello nazionale, promossi dal Ministero dell'Istruzione e dal MIps, per sostenere la diffusione dell'apprendistato di primo livello.

In effetti la prima sperimentazione è stata avviata già nel 2014<sup>48</sup> ed ha coinvolto il Gruppo Enel e 145 studenti iscritti al quarto anno di sette istituti tecnici ubicati in diverse Regioni del Nord, del Centro e del Sud Italia. Il programma sperimentale, di durata triennale (2014-2016), ha consentito agli studenti-apprendistati di seguire un percorso di formazione finalizzato al conseguimento del diploma di tecnico e di inserirsi nel contesto produttivo del Gruppo Enel; durante il terzo anno, a

---

<sup>47</sup> I Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali, di cui all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, sono organismi di natura associativa promossi dalle organizzazioni di rappresentanza delle parti sociali per finanziare la formazione dei dipendenti delle imprese.

<sup>48</sup> La definizione del quadro normativo ha richiesto l'emanazione di due atti legislativi: la L. n. 128/2013 integrata dalla L. n. 78/2014. La disciplina di dettaglio è stata definita dal decreto interministeriale n. 473/2014, cui ha fatto seguito la sottoscrizione di un Protocollo di Intesa tra Ministero dell'Istruzione, Ministero del Lavoro, Regioni ed Enel e la stipula di Convenzioni tra Enel e i singoli Istituti scolastici.

seguito dell'acquisizione del diploma, gli studenti hanno proseguito il percorso in apprendistato professionalizzante (Vaccaro 2015).

Negli anni successivi la sperimentazione è stata allargata ad altre grandi aziende (ENI S.p.a. e Allianz Italia) che, insieme ad alcune istituzioni formative, hanno sviluppato dei percorsi di apprendistato per il conseguimento di diversi titoli di istruzione secondaria superiore. Complessivamente queste iniziative hanno coinvolto circa 500 giovani. Sulla base di una valutazione positiva delle prime sperimentazioni avviate, il Ministero dell'Istruzione ha deciso di finanziare, sempre a titolo sperimentale, dei nuovi progetti per promuovere ulteriori percorsi di formazione duale e per sostenere la diffusione dei modelli organizzativi di successo e delle buone pratiche. I dati attualmente disponibili relativi al biennio 2017-2018 indicano che sono stati coinvolti in percorsi di apprendistato di primo livello 329 giovani, suddivisi tra 96 istituzioni formative e 153 aziende<sup>49</sup>.

La promozione di questi progetti conferma che la costruzione della via italiana al sistema duale ha puntato sull'apprendimento *work-based* nelle filiere dell'istruzione tecnica e professionale, principalmente attraverso il potenziamento dei laboratori e dell'alternanza scuola-lavoro, ma senza escludere l'apprendistato per il conseguimento del diploma di scuola secondaria superiore che, sino a quel momento, pur essendo previsto dalla normativa di riferimento sin dal 2003, non aveva trovato spazi di applicazione. Tuttavia, se si escludono i limitati interventi descritti, non è stato sino ad ora definito alcun progetto organico per dare concretezza alle disposizioni normative, fornendo risorse adeguate e garantendo il necessario supporto alle istituzioni scolastiche per dare continuità nell'attivazione di percorsi di apprendistato duale, uscendo dalla logica sperimentale.

La principale iniziativa a livello nazionale per costruire la via italiana al sistema duale, promossa dal MIps, è partita nel 2015-16 come progetto sperimentale e si è trasformata in misura ordinaria nel 2018, assumendo un carattere ordinamentale. Inizialmente dotata di 87 milioni di euro, l'iniziativa ha visto crescere negli anni le risorse assegnate sino ad arrivare a 125 milioni di euro per il 2019, leggermente ridotte per il 2020 (121,7 milioni di euro).

Ispirandosi al modello duale tedesco, l'Italia ha quindi attivato, sulla base di accordi tra il MIps e le Regioni, specifiche misure di policy volte a rafforzare l'apprendistato

---

<sup>49</sup> I dati si riferiscono alla sperimentazione finanziata dal Ministero dell'Istruzione con il decreto dipartimentale n. 1068/16 che ha reso disponibile un milione di euro da destinare ai progetti presentati dalle istituzioni formative da realizzare nelle regioni sede dei percorsi sperimentali di apprendistato promossi a seguito degli accordi nazionali con ENEL ed ENI: Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia-Giulia, Lazio, Lombardia, Sardegna, Sicilia, Toscana e Veneto. I progetti devono prevedere azioni a supporto dell'ampliamento dell'offerta formativa di apprendistato e azioni per la modellizzazione del sistema. Nel 2018 il Ministero dell'Istruzione ha adottato un nuovo decreto dipartimentale (n. 66/2018) che ha messo a disposizione un milione di euro per finanziare ulteriori progetti per la promozione dell'apprendistato di primo livello.

duale, insieme all'alternanza scuola-lavoro e all'impresa simulata, nei percorsi di leFP.

La finalità dell'intervento è duplice: contrastare più incisivamente la dispersione scolastica e formativa, rafforzando la metodologia dell'apprendimento esperienziale; ridurre la platea dei giovani non impegnati né nel lavoro né nella formazione, inserendoli in un percorso che può promuoverne l'occupabilità. Le informazioni più recenti sull'attuazione della via italiana al sistema duale riguardano le annualità 2016 e 2017, e provengono dal monitoraggio realizzato dall'Inapp; invece, per l'anno formativo 2017/2018, sono stati diffusi i dati parziali con riferimento all'esperienza di 148 enti di formazione associati a Confap-Forma che stanno partecipando al progetto.

Rispetto all'obiettivo fissato dal progetto originario per lo sviluppo del sistema duale di attivare percorsi di apprendistato per 20.000 giovani, i risultati, riferiti al 2017, risultano molto modesti: gli apprendisti inseriti nei percorsi di IFP sono complessivamente 3.306, pari al 13% dei complessivi 25.508 partecipanti (Inapp 2019b).

Ciò che però colpisce maggiormente è la grande differenziazione territoriale messa in evidenza dai dati: ben il 76% del totale degli apprendisti iscritti ai percorsi di IFP è concentrato in Lombardia, seguita dal Veneto con il 13% e dal Piemonte con poco meno del 5%, mentre nel Mezzogiorno gli apprendisti sono sostanzialmente assenti.

## 6.4 Le persistenti criticità dell'apprendistato duale

La valutazione unanime è che l'apprendistato duale incontri ancora molte difficoltà a diffondersi sul territorio nazionale. Le criticità riscontrate attengono sia alle debolezze strutturali dell'apparato produttivo italiano e ai difetti di governance del sistema, sia alla scelta di incardinare l'apprendistato duale nella leFP senza intervenire sui limiti di fondo che caratterizzano questo canale formativo.

Sul primo punto si può osservare che permangono difficoltà rilevanti nell'utilizzo dell'apprendistato duale da parte delle istituzioni formative e delle imprese e che il rapporto fra questi due soggetti continua ad essere complicato anche nelle realtà in cui la formazione professionale è più radicata sul territorio.

In particolare, le istituzioni formative – che secondo il progetto nazionale devono adoperarsi per favorire il *matching* dei giovani con le aziende – incontrano numerose difficoltà ad allargare la platea di imprese di riferimento per attivare percorsi formativi in apprendistato. Tendono, quindi, ad utilizzare le reti e i rapporti consolidati quale canale privilegiato per mobilitare le imprese e reclutare gli allievi. Nel tentativo di superare queste difficoltà, in alcune realtà territoriali le istituzioni

formative possono contare sul contributo delle Parti sociali che attivano interventi di sensibilizzazione e di supporto alle imprese, facendo leva anche sul sistema della bilateralità. Il rapporto di collaborazione tra istituzioni formative e Parti sociali non sembra, però, essersi sufficientemente sviluppato, se, come sottolinea il rapporto di monitoraggio sulla sperimentazione di Confap-Forma (Confap-Forma e Noviter 2017), la *partnership* degli enti formativi con le associazioni di categoria che operano sul territorio presenta margini di potenziamento, al fine di renderla sistemica e parte integrante di un modello di governance che comprende i diversi attori del duale.

Nella fase di progettazione dei percorsi in apprendistato, una delle criticità più rilevanti è rappresentata dall'elaborazione del PFI che dovrebbe integrare, in un percorso unitario e coerente, la formazione scolastica, la formazione aziendale e l'esperienza lavorativa, rendendo complementari teoria e pratica e garantendo la circolarità tra la dimensione dell'apprendimento concreto ed esperienziale e la dimensione intellettuale. Questa esigenza trova però un ostacolo spesso insormontabile nell'assenza di standard formativi analitici e di curricoli specifici per l'apprendistato. Non esiste infatti un collegamento formale tra le qualifiche conferite dai titoli di studio e le qualificazioni professionali (Cedefop 2017). L'assenza di correlazioni rende problematica anche la conciliazione tra le competenze in uscita dal percorso scolastico funzionali all'occupabilità e quindi sufficientemente ampie e generali da rispondere alle esigenze del mercato del lavoro locale o settoriale e le competenze acquisite nel percorso aziendale che rispondono generalmente ad esigenze produttive specifiche dell'impresa.

La difficoltà, in mancanza di un framework unitario e condiviso, di integrare a monte gli obiettivi formativi scolastici, quelli aziendali e l'esperienza lavorativa si riverbera nella fase di attuazione del percorso che vede l'istituzione formativa costantemente impegnata in una difficile opera di conciliazione tra differenti esigenze e finalità e nella costruzione di metodologie e strumenti di valutazione che possano riconoscere e valorizzare le competenze acquisite dagli apprendisti nell'istituzione scolastica e in azienda.

Le istituzioni formative sono, inoltre, chiamate a farsi carico della gestione dei percorsi di apprendistato duale per la parte relativa alla didattica e ai calendari, così da tenere conto delle esigenze delle imprese nell'articolazione delle ore di formazione da svolgere a scuola e in azienda; si tratta di un impegno che può risultare particolarmente gravoso per gli istituti formativi i cui studenti-apprendisti sono divisi in più classi, lavorano in differenti aziende con contratti di diversa durata e data di inizio. L'impegno delle istituzioni formative si estende anche agli aspetti amministrativi e giuslavoristici relativi alla gestione del rapporto di lavoro, sui quali gli enti realizzano azioni di informazione e di supporto a favore delle aziende. Nel contempo, gli stessi istituti formativi dovrebbero garantire i servizi di orientamento

e di accompagnamento per gli studenti sia prima dell'attivazione del contratto in apprendistato, sia durante il percorso formativo. Queste complesse attività aggiuntive, che richiedono uno sforzo organizzativo e la disponibilità di professionalità dedicate in possesso di adeguate competenze, non presentano alcuna convenienza economica per gli enti di formazione che ricevono una maggiore remunerazione dall'attivazione di percorsi formativi a tempo pieno.

Per quanto riguarda le imprese, e, in particolare, quelle di minori dimensioni, i principali ostacoli all'utilizzo dell'apprendistato duale riguardano: la difficoltà ad effettuare un investimento il cui orizzonte di medio-lungo periodo mal si concilia con le incertezze del mercato e rende spesso preferibile il ricorso a contratti flessibili; le limitazioni e gli oneri che gravano sul datore di lavoro in caso di assunzione di un minore; l'elevata capacità formativa che l'apprendistato duale richiede in termini di attività e/o processi aziendali previsti dalla qualifica professionale, di attrezzature e programmi necessari all'acquisizione delle competenze definite dal PFI; la disponibilità di personale aziendale qualificato a svolgere il ruolo di tutor. A ciò si aggiungono le difficoltà nella gestione delle procedure e degli strumenti per l'assunzione degli apprendisti, dovute anche alle complesse operazioni di correlazione tra l'inquadramento contrattuale e il titolo di qualifica o diploma da conseguire, considerato anche il limitato numero di titoli presenti nel Repertorio nazionale.

Le molteplici criticità descritte potrebbero essere affrontate nel quadro di un sistema di governance multilivello, basato su un dialogo strutturato e continuo tra i diversi soggetti impegnati nell'apprendistato duale. Tuttavia, l'attuale meccanismo prevede delle differenti strutture di governance a livello regionale, mentre a livello nazionale le deboli forme di coordinamento esistenti ostacolano la definizione di una strategia complessiva, coerente e omogenea per l'implementazione del sistema duale, favorendo la frammentazione (Cedefop 2017).

Quanto all'altra principale criticità registrata, si deve osservare che la scelta della leFP quale canale privilegiato per lo sviluppo della via italiana al sistema duale ha riproposto il problema della "geopardizzazione" dell'offerta formativa, ovvero della forte differenziazione della formazione professionale a livello regionale. Si tratta di differenze rilevanti, legate alle scelte sull'organizzazione dell'offerta e sulle risorse da impiegare adottate dalle singole Regioni, che determinano una concentrazione dei partecipanti ai percorsi di leFP a tempo pieno nelle aree del Nord e, in particolare, in Lombardia, Veneto e Piemonte; questi territori raccolgono il 60% del totale degli iscritti, mentre il Mezzogiorno si ferma al 12% (Inapp 2019b). Non è un caso, quindi, che le Regioni del Sud abbiano incontrato maggiori difficoltà nell'avvio del progetto per lo sviluppo del sistema duale e i contratti di apprendistato stipulati siano stati appena dodici.

Le Regioni settentrionali che da tempo investono sullo sviluppo della leFP hanno colto l'occasione della iniziativa nazionale di sviluppo del duale per aumentare

la capacità di attrazione e la qualità della formazione professionale, attraverso interventi di adeguamento alle trasformazioni economiche e sociali che stanno influenzando l'evoluzione di tutti i sistemi europei di IFP.

Una prima direttrice di intervento ha riguardato il potenziamento delle azioni di promozione dell'offerta formativa duale, rivolte prioritariamente ai giovani e alle imprese, ma, in alcuni casi, anche ai dirigenti e agli insegnanti degli istituti scolastici, per evidenziare l'utilità e i vantaggi dell'apprendistato.

Altri interventi si sono concentrati sul rafforzamento del raccordo tra la formazione svolta nell'istituzione formativa e quella realizzata in azienda. Per perseguire questo obiettivo sono state adottate diverse misure: alcune dirette ad adeguare i programmi formativi in apprendistato alle esigenze del mercato del lavoro, attraverso, ad esempio, l'aggiornamento, di concerto con le Parti sociali, dei Repertori delle qualificazioni regionali; altre misure, promosse dagli enti di formazione, hanno riguardato l'implementazione delle azioni di consulenza nei confronti delle imprese e il rafforzamento della collaborazione con il tutor aziendale. Inoltre, per gli enti di formazione che operano in questa filiera, la via italiana al sistema duale è stata l'occasione per promuovere processi di innovazione del modello di apprendimento, attraverso la sperimentazione di strategie dirette a rendere più flessibile l'organizzazione didattica e a personalizzare i percorsi formativi. Oltre al miglioramento della qualità della formazione si è puntato ad investire sull'orientamento, sulle attività extra-curricolari, sui programmi di mobilità e sui servizi di *placement* (Gotti e Piano 2016).

Un'altra direttrice di intervento per promuovere la capacità di attrazione e la qualità dell'apprendistato ha puntato a facilitare l'integrazione dell'apprendistato nel sistema educativo generale mediante la "verticalizzazione" delle filiere formative professionalizzanti, ovvero la costruzione di un'offerta formativa più completa che consente il passaggio all'istruzione terziaria.

Se una parte del territorio nazionale poteva dirsi preparato a cogliere l'occasione del progetto nazionale per lo sviluppo del sistema duale, per il Mezzogiorno, ma anche per diverse aree del Centro-Nord che presentano un basso livello di investimento delle Regioni nella formazione professionale, si sarebbe dovuto attivare preventivamente il rilancio su nuove basi di questo segmento formativo che è ormai ordinamentale, consolidando il ruolo degli enti di formazione.

In effetti, il progetto nazionale per lo sviluppo del sistema duale ha previsto una linea d'intervento per supportare gli enti di formazione nell'attivazione e gestione dei contratti di apprendistato. Tuttavia, le misure di sostegno, che, peraltro, hanno interessato un numero limitato di enti, sono state definite in modo uniforme senza tenere conto delle profonde differenze nei sistemi di formazione regionali. Le diversità tra i territori sono state tenute in considerazione nell'erogazione dei fondi nazionali annualmente disponibili per finanziare i percorsi formativi, ma

invece di essere concentrate al Sud, le risorse sono state assegnate prevalentemente alle Regioni del Nord che possono contare su un sistema maturo di IeFP. Il progetto sperimentale avrebbe comunque potuto fare da traino per ulteriori iniziative da attivare per il rilancio della formazione nel Mezzogiorno, ma a questo scopo si sarebbe dovuta formare una precisa volontà politica da parte sia del Governo, sia delle Regioni (Longhi 2017), che purtroppo non si è manifestata. Le risorse finanziarie disponibili per la formazione professionale continuano, quindi, ad essere utilizzate a livello territoriale essenzialmente secondo la logica del bando e a fondarsi sulla spesa storica, che, al contrario dei “costi standard”, è assai differenziata tra le singole Regioni e largamente imputabile a scelte discrezionali di ordine politico-amministrativo. In altri termini, da un lato la formazione professionale non è considerata come un servizio pubblico ad accesso universale e da assicurare a parità di condizioni e di trattamento; dall’altro lato, si favorisce lo *statu quo*, e le Regioni che trascurano o sottoutilizzano la formazione professionale non sono incentivate né ad individuare risorse aggiuntive, né ad accrescere la relativa offerta (Salerno 2020).



## 7 Considerazioni finali

### 7.1 Le traiettorie di evoluzione dei sistemi duali

Con il progressivo peggioramento dei tassi di occupazione e di disoccupazione giovanile, soprattutto a seguito della crisi economico-finanziaria del 2008, diversi Paesi europei sono intervenuti per potenziare le molteplici forme di apprendimento basate sul lavoro, con un'attenzione particolare per l'apprendistato. Rientrano tra questi Paesi la Germania, la Francia, l'Austria, la Svizzera e l'Italia, che si sono impegnate in uno sforzo di rinnovamento dei propri sistemi duali allo scopo di favorire la formazione e l'occupazione giovanile, facilitando l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, di promuovere lo sviluppo economico e di sostenere l'inclusione dei giovani con peggiori risultati scolastici e appartenenti ai gruppi a maggior rischio di esclusione.

L'analisi comparativa sulle traiettorie di evoluzione dei Paesi europei ha tenuto conto delle profonde differenze strutturali fra i sistemi duali, le cui radici affondano nelle interdipendenze funzionali fra mondi della formazione e del lavoro che definiscono diversi "regimi di formazione delle competenze" (Busemeyer e Trampusch 2012). Tali sistemi rappresentano quindi diversi modelli idealtipici, identificabili in base ad una matrice le cui determinanti sono legate, da una parte, all'impegno più o meno forte delle imprese nella formazione dei propri dipendenti e, dall'altra, al supporto dei soggetti istituzionali nel promuovere la formazione professionale. Secondo questo schema, Germania, Austria e Svizzera possono essere identificate come sistemi "collettivistici" o "corporativisti", che si caratterizzano per la grande partecipazione delle imprese e l'alto impegno dei soggetti pubblici, mentre la Francia è un sistema "statalista" in cui al centro della formazione delle competenze è il settore pubblico (*ibidem*).

I sistemi duali in Germania, Austria e Svizzera condividono una forte tradizione e un lungo processo di consolidamento, connessi ad un elevato riconoscimento sociale della valenza educativa e occupazionale dello strumento. In questi Paesi, l'apprendistato è considerato una parte rilevante dei sistemi di formazione a livello secondario superiore, con una quota significativa di giovani che annualmente

entrano a farne parte. Le imprese mostrano una elevata fiducia nel sistema duale che le porta ad investire nello sviluppo delle competenze, ma una parte di esse è spinta soprattutto da motivazioni riconducibili alla responsabilità sociale d'impresa che prescinde da considerazioni esclusivamente economiche (Pfeifer *et al.* 2019). Sebbene nel corso del tempo il numero di questo tipo di imprese si sia ridotto, la loro presenza testimonia il valore sociale attribuito all'apprendistato dal sistema produttivo e condiviso dal potere pubblico e dalle Parti sociali.

Questi soggetti guardano al sistema duale come a un bene collettivo e si adoperano attivamente per preservarne il ruolo e la funzione. Ed in effetti sino ad oggi il modello duale di questo sottogruppo di Paesi ha mantenuto le sue caratteristiche essenziali e distintive: organizzato secondo le regole di mercato, anche se si tratta di un mercato fortemente regolato; focalizzato sui profili e sulle professioni e rispondente ai bisogni diversificati dei settori economici; centrato su un processo di apprendimento che si realizza prevalentemente nel luogo di lavoro, assegnando una fondamentale funzione formatrice alle imprese; sviluppato attraverso un processo di concertazione che si basa sul consenso e richiede una stretta collaborazione tra il potere pubblico e le Parti sociali per definire il contenuto delle qualificazioni e le linee direttrici delle politiche formative, con lo Stato nel ruolo di mediatore (Lasserre 2014).

Nel secondo sottogruppo si colloca la Francia, Paese nel quale l'apprendistato, pur essendo stato costituito nella sua attuale configurazione da quasi cinquanta anni, non ha mai goduto dello stesso riconoscimento sociale tributato ai sistemi duali in Germania, Austria e Svizzera ed ha avuto una diffusione piuttosto contenuta. Il modello "statalista" francese, al contrario di quello "collettivista", si fonda sul ruolo centrale dello Stato nelle sue diverse configurazioni, che si adopera per assicurare la valenza formativa del sistema di IFP come alternativa efficace ai percorsi generalisti. Infatti, l'apprendistato è pienamente inserito nel sistema educativo, connotandosi come opzione equivalente per l'acquisizione dei titoli a valenza tecnica e professionale conseguibili anche presso istituti di istruzione secondaria e terziaria. Più debole è invece l'impegno espresso dalle Parti sociali nel supporto alla formazione iniziale dei giovani (Busemeyer e Trampusch 2012).

La recente riforma della formazione del 2018 prova a muoversi nella direzione dei sistemi "collettivisti", spostando l'apprendistato nell'alveo della formazione continua e assegnando un ruolo prevalente alle Parti sociali e alle organizzazioni di settore nella definizione dei profili professionali e nella gestione dell'apprendistato, a discapito delle Regioni; l'esito di tali misure potrà essere valutato solo nei prossimi anni.

Negli ultimi decenni questi sistemi duali hanno dovuto confrontarsi con gli effetti delle trasformazioni globali legate all'innovazione tecnologica, alla globalizzazione e terziarizzazione, all'evoluzione demografica e all'allungamento dei percorsi di

scolarizzazione, definendo strategie per continuare ad assicurare la rispondenza dell'apprendistato alle esigenze delle imprese e per rafforzare la sua capacità di attrarre i giovani. Gli interventi di policy assunti nei diversi Paesi si inseriscono nel contesto più generale dell'evoluzione dei sistemi di IFP, come delineata dagli esiti della ricerca Cedefop (2020); allo stesso tempo, l'analisi di dettaglio proposta nei precedenti capitoli consente di approfondire le direttrici comuni di cambiamento con riferimento al segmento specifico dell'apprendistato e ai Paesi presi in esame. Le trasformazioni dei sistemi economici hanno visto, in primo luogo, il progressivo declino dell'occupazione nel settore manifatturiero, che era stato l'ambito privilegiato di nascita e diffusione dell'apprendistato. La deindustrializzazione accompagnata alla terziarizzazione ha determinato la progressiva contrazione dei posti disponibili nei sistemi duali, imponendo l'espansione verso nuovi settori economici e nuovi profili che si collocano nel terziario. Quest'ultimo è un ambito che storicamente ha promosso percorsi di costruzione delle professionalità centrati sulla formazione a tempo pieno, come risulta dall'analisi dei sistemi in Germania e Svizzera, e nel quale l'apprendistato è riuscito faticosamente a trovare un proprio spazio.

Questa tendenza 'espansiva' del duale, che si muove in senso orizzontale fra i macro-settori economici, si manifesta anche in direzione verticale, seguendo la traiettoria dell'evoluzione delle professioni. Infatti, nella transizione verso un'economia della conoscenza, le imprese esprimono un fabbisogno di figure professionali caratterizzate da una maggiore trasversalità, fondata su un livello più elevato di conoscenze e competenze di base e relazionali, che deve coniugarsi con un set più ampio di competenze specialistiche. Da sistemi di produzione molto segmentati e basati su compiti specifici legati ad un ben identificato profilo professionale, si è passati gradualmente a nuove forme di organizzazione che impiegano profili professionali "a banda larga", capaci di svolgere una gamma molto più ampia di attività. La digitalizzazione ha impresso una ulteriore spinta in questa direzione, favorendo un processo di riorganizzazione dei processi di lavoro e modificando i fabbisogni di competenze delle imprese (Baethge e Wolter 2015).

Ciò ha imposto a tutti i Paesi uno sforzo per il rinnovamento dei curricula per la formazione, che si focalizza in primo luogo sui contenuti, generando operazioni su larga scala di rivisitazione di tutti i riferimenti per la formazione, on e off the job. L'operazione si è mossa anche su un piano sistemico, sollecitando interventi sia per rendere più rapido il processo di definizione dei regolamenti di formazione – come è avvenuto di recente in Austria – sia per alleggerire i contenuti formativi minimi condivisi a livello nazionale, al fine di lasciare un maggiore spazio di flessibilità e autonomia ai singoli settori, come accaduto in Germania con la riforma del 2005. La stessa esigenza di flessibilità è alla base dell'introduzione di percorsi organizzati in forma modulare, differenziati da quelli "mono-professione". Ad esempio

in Austria, il percorso di formazione prevede un modulo base della durata di due anni, un modulo principale specifico per ogni professione di durata annuale e, infine, il modulo specialistico, che fornisce competenze relative a produzioni o servizi speciali, ha una durata di sei mesi/un anno ed è a partecipazione volontaria. Allo stesso tempo la domanda di competenze più elevate da parte delle imprese ha stimolato uno spostamento del centro di gravità della formazione duale dal rilascio di qualifiche professionali post-obbligo di istruzione, collocabili al livello 3 dell'*European Qualification Framework*, a qualifiche di livello superiore, corrispondenti al livello 4 EQF (pari al diploma secondario superiore) o anche di livello 5, ovvero corrispondenti ai titoli dell'istruzione tecnica superiore.

Sul lato della domanda di posti in apprendistato hanno agito sia il trend decrescente delle coorti di giovani che entrano nel mercato del lavoro, sia, soprattutto, il fenomeno legato alla progressiva 'accademizzazione' dei percorsi individuali di istruzione. Negli ultimi decenni è cresciuta esponenzialmente la partecipazione all'istruzione secondaria superiore e la domanda potenziale di istruzione terziaria, a scapito della formazione professionale. Infatti, a partire dal livello secondario, le scelte educative vengono effettuate tenendo conto delle possibilità sul mercato del lavoro e delle aspirazioni individuali, anche in termini di mobilità sociale; la sensazione diffusa – suffragata anche da evidenze scientifiche – è che la formazione professionale implichi l'assunzione di rischi maggiori e minori opportunità in una prospettiva di ciclo di vita.

Sul lato dell'offerta, le trasformazioni dei sistemi economici e conseguentemente delle professioni hanno prodotto una stratificazione interna dell'apprendistato, articolata su una organizzazione gerarchica fra occupazioni, definita sia in base al titolo di studio precedente richiesto per l'accesso a determinate professioni, sia in relazione all'attrattività di alcuni profili in termini di chance di inserimento, stabilità del lavoro, possibilità di carriera, remunerazione attesa.

Tale stratificazione è stata resa esplicita in alcuni Paesi attraverso modifiche strutturali al sistema duale: in Germania, nel 2003, vengono introdotti percorsi di durata biennale (mentre generalmente un apprendistato dura da 36 a 42 mesi); in Svizzera nel 2002 viene introdotto il certificato federale CFP acquisibile al termine di un percorso biennale – distinto dal percorso per l'acquisizione dell'AFC per il quale occorrono 3-4 anni – ma soprattutto si costruisce una filiera di formazione professionale di cui il sistema duale costituisce lo step iniziale, e che si sviluppa ai livelli più alti attraverso una formazione superiore e una per gli adulti che prevedono un ampio ricorso all'apprendistato.

La stessa forza espansiva che ha mosso l'ampliamento dell'apprendistato fra i settori e i livelli professionali opera anche in relazione al sistema educativo, in direzione del superamento delle barriere preesistenti con le altre filiere formative e, in particolare, con l'istruzione terziaria. Infatti, la divisione istituzionale tra for-

mazione professionale duale e istruzione superiore, definita anche come “scisma educativo” (Baethge 2006), è messa sempre più in discussione per restare al passo con le trasformazioni dei sistemi economici; inoltre, le politiche educative europee promuovono una maggiore permeabilità tra i vari settori del sistema educativo come tappa del percorso di costruzione di sistemi di *lifelong learning*.

La progressiva commistione fra filiere procede attraverso interventi che si muovono lungo due direttrici: da una parte si costruiscono opzioni che consentono l’accesso all’istruzione terziaria – o a parti di essa – per i giovani in uscita dall’apprendistato, dall’altra si creano nuove forme di collaborazione basate sull’integrazione fra formazione duale e formazione terziaria.

Per prima la Francia ha infranto tale barriera: la riforma Séguin del 1987 ha ampliato il ventaglio dei diplomi conseguibili in apprendistato agli altri titoli dell’istruzione secondaria superiore e in particolare al *baccalauréat professionnel*, poi un ulteriore avanzamento ha sancito l’apertura anche ai diplomi dell’istruzione terziaria, incardinando la formazione duale nel sistema educativo. In Svizzera è stata introdotta nel 1993 la maturità professionale che, a conclusione del percorso duale, ha aperto l’accesso alle Università di scienze applicate; poi, con la riforma del 2002 sono state attivate le *Passerellen* che consentono l’ingresso a tutta l’istruzione terziaria. Anche in Austria dall’autunno 2008 tutti gli apprendisti possono conseguire la maturità professionale oltre alla qualifica, per accedere poi al sistema terziario.

Inoltre, negli ultimi decenni si è fatta avanti l’idea di implementare nuovi modelli formativi che combinano variamente formazione professionale (o lavoro) e istruzione superiore. Tali forme ibride, che nascono anche in risposta a sollecitazioni poste dagli sviluppi socio-economici, assumono varie configurazioni, differenti nei diversi contesti istituzionali (Graf 2013). In Germania l’ibridazione ha portato allo sviluppo di una moltitudine di percorsi duali caratterizzati da un’alternanza formativa fra l’azienda e una istituzione dell’educazione terziaria, con la possibile integrazione di una scuola professionale; in Austria la *Berufsbildende höhere Schule* è una scuola professionale di istruzione secondaria superiore, con una quota rilevante di ore di tirocinio in impresa, che rilascia qualifiche professionali e consente l’accesso all’università; in Svizzera le università di scienze applicate (*Fachhochschulen*) consentono, ai giovani che hanno acquisito una qualifica triennale in apprendistato e superato l’esame di maturità professionale, di ottenere una laurea triennale.

L’accesso al sistema duale di una quota più elevata di giovani con titolo di accesso all’università e/o diploma intermedio ha dato nuova vitalità a questo strumento, consentendo di rispondere alle mutate esigenze delle imprese, ma, nello stesso tempo ha aumentato la concorrenza sul mercato dell’apprendistato con un effetto di spiazzamento dei giovani con bassi titoli di studio e con precedenti percorsi scolastici accidentati.

Ad esempio in Germania l'aumento dei detentori di titoli di istruzione secondaria superiore (compreso l'*Abitur* che consente di accedere all'università), in cerca di un posto in apprendistato, ha spiazzato i possessori di diplomi di livello inferiore, rendendo di fatto inaccessibili quelle professioni che erano state appannaggio delle generazioni precedenti di giovani con gli stessi percorsi e risultati scolastici. In Francia, se fino agli anni '80 la provenienza da una famiglia operaia era di gran lunga più comune tra gli apprendisti che tra gli studenti delle scuole professionali, dagli anni '90 i due gruppi riducono la loro distanza e gradualmente l'origine sociale degli apprendisti diventa meno popolare di quella degli studenti a tempo pieno (Kergoat 2015). Il riposizionamento dei sistemi duali influisce sulle traiettorie dei giovani con bassi livelli di competenza, non soltanto al momento dell'ingresso in apprendistato, ma anche durante il percorso formativo e nella fase successiva alla sua conclusione. Infatti, questi giovani rischiano maggiormente di incorrere in una risoluzione anzitempo del contratto, presentano un più basso tasso di successo agli esami finali, incontrano molte più difficoltà a inserirsi nel mercato del lavoro e rimangono più spesso intrappolati in lavori precari, poco remunerati e con scarse opportunità di sviluppo professionale (Solga *et al.* 2014).

Difficoltà anche maggiori si rilevano nei confronti delle donne e dei giovani con background migratorio.

In generale, la presenza delle donne nel sistema duale è minoritaria, restando ampiamente al di sotto del 40% in tutti i Paesi esaminati e si concentra su un numero limitato di mestieri, quasi esclusivamente collocati nel settore dei servizi, il cui sbocco è in professioni caratterizzate generalmente da salari inferiori e limitate possibilità di carriera.

Il gruppo sul quale si evidenziano maggiori criticità in termini di equità di partecipazione al sistema duale è quello dei giovani con background migratorio che ottengono risultati medi significativamente peggiori rispetto ai non migranti. In Germania i giovani di origine straniera, pur adottando gli stessi comportamenti di ricerca dei coetanei tedeschi (Granato e Ulrich 2017), incontrano maggiori difficoltà a trovare un posto in apprendistato, a superare la prova finale di qualifica e a inserirsi nel mercato del lavoro. Criticità analoghe si riscontrano in Francia, dove i giovani con background migratorio sono sottorappresentati sia nei percorsi in apprendistato per il conseguimento di qualifiche medio-basse, sia in quelli che consentono di acquisire i diplomi di livello più elevato (Kergoat 2017).

Il sistema duale austriaco dimostra di essere parte integrante di un sistema educativo che complessivamente risulta carente sotto il profilo dell'equità, in cui l'origine sociale è ancora un fattore determinante per il successo educativo (Langthaler 2015). In Svizzera i risultati dell'indagine TREE<sup>50</sup> confermano che il sesso, l'origine

---

<sup>50</sup> Cfr. nota 21 a pag. 50.

sociale o la storia migratoria hanno un'influenza particolarmente marcata sul successo nella formazione. Rimane quindi una forte selettività sociale nel mercato dell'apprendistato, legata anche alle scelte scolastiche nei percorsi precedenti (Meyer 2019).

## 7.2 Il duale in Italia: spunti di riflessione

Le traiettorie di evoluzione seguite dall'apprendistato in Germania, Austria, Svizzera e Francia negli ultimi 50 anni, pur confermando le peculiarità di ciascun sistema, presentano alcuni punti di caduta comuni.

A partire da queste convergenze, è possibile svolgere alcune prime riflessioni sulle strategie adottate dall'Italia per promuovere la costruzione di una propria via al sistema duale e sulle misure che il Paese potrebbe attivare per consentire all'apprendistato di svolgere una funzione di contrasto alla crisi dell'occupazione giovanile. Una crisi che persiste in Italia da molti anni, ma che è stata aggravata, prima, dalla grande recessione del 2008 e, di recente, dagli effetti dalla pandemia da Covid-19, con il rischio di minare in modo grave e duraturo non soltanto le prospettive occupazionali, ma anche le possibilità di istruzione e formazione dei giovani.

Una prima convergenza tra i sistemi duali dei Paesi europei esaminati si registra in relazione alla loro progressiva integrazione nella struttura educativa generale e al riposizionamento, in forme differenziate e nuove ibridazioni, verso l'istruzione superiore non accademica e terziaria. Questi cambiamenti hanno permesso ai sistemi duali di esercitare una attrazione crescente nei confronti dei giovani con più elevati livelli di qualificazione, il cui numero era nel frattempo cresciuto a causa dell'innalzamento generalizzato dei livelli di istruzione, e di rispondere alle mutate esigenze delle imprese.

L'Italia si è mossa sin qui in controtendenza rispetto agli altri Paesi europei esaminati. Dal secondo dopoguerra, l'apprendistato ha avuto una valenza prevalentemente occupazionale (Carinci 2012) e un legame sempre più debole con la sua componente formativa. I tentativi di inserire stabilmente il dispositivo contrattuale all'interno del sistema formativo, compiuti tra la fine degli anni '90 e i primi anni 2000, non hanno avuto successo. Pertanto, l'attuale modello italiano di apprendistato continua ad identificarsi con una delle sue tipologie, quella professionalizzante, che è la meno integrata nel sistema di istruzione e formazione (Tiraboschi 2016) e la più lontana dai sistemi duali europei, mentre le tipologie di primo e terzo livello, che portano al conseguimento di un titolo di studio di istruzione secondaria superiore e terziaria attraverso un percorso in alternanza scuola-lavoro, sono rimaste largamente residuali (tra il 3% e il 4% dello stock medio di apprendisti).

Il tentativo di rivitalizzare l'apprendistato duale nel 2015 è stato realizzato privilegiando il canale della leFP regionale. Invece, nel secondo ciclo dell'istruzione tecnica e professionale sono stati attivati solo alcuni progetti a carattere sperimentale di promozione dell'apprendistato duale che, sino all'annualità 2017-18, avevano coinvolto complessivamente meno di un migliaio di giovani, mentre nei percorsi in apprendistato nell'istruzione terziaria risultavano inseriti nel 2017 meno di 600 apprendisti (Inapp 2019a).

Guardando alle linee di evoluzione dei sistemi duali europei, l'Italia dovrebbe dunque essere spinta a considerare con più attenzione l'opportunità di concentrare gli sforzi – almeno nei territori con un maggior vantaggio competitivo – sullo sviluppo dell'apprendistato in abbinamento ai percorsi che portano al conseguimento del diploma di istruzione secondaria superiore e dei titoli di livello terziario, promuovendo, in un'ottica di lifelong learning, l'integrazione orizzontale e verticale delle filiere formative.

Una seconda linea di convergenza tra i sistemi duali europei riguarda l'attenzione crescente al miglioramento della qualità dell'offerta formativa e dei processi di apprendimento attraverso molteplici misure di policy che coprono diversi ambiti: dal rafforzamento della rispondenza dei profili formativi ai fabbisogni professionali alla revisione dei sistemi di certificazione, dalla innovazione delle metodologie e degli strumenti formativi al potenziamento delle competenze dei formatori.

Per l'Italia, la scelta di puntare sulla qualità della formazione dovrebbe passare per il preventivo rilancio su nuove basi della filiera della leFP. Si tratta di un canale che si presenta fortemente disomogeneo sul territorio nazionale: è sostanzialmente assente in diverse aree del Mezzogiorno, dove le funzioni sono state ampiamente delegate al sistema scolastico, mentre vede una concentrazione di corsi e di iscritti in Lombardia, Veneto e Piemonte. Non è dunque un caso se proprio in queste regioni si siano registrati i risultati positivi delle misure di policy adottate per rilanciare l'apprendistato duale, mentre nel resto del Paese non vi siano stati effetti di rilievo.

La promozione della qualità della leFP richiederebbe, in primo luogo, una forte azione di sostegno allo sviluppo di questo canale formativo nelle aree in cui è assente o fragile, per assicurare il rispetto dei livelli essenziali di offerta che dovrebbero consentire di soddisfare tutta la domanda espressa da giovani e famiglie e per dettare finalmente regole e principi che assicurino l'unitarietà del sistema di formazione professionale. L'offerta formativa dovrebbe quindi essere definita sulla base di una programmazione pluriennale in grado di sostenere il processo di "verticalizzazione" della formazione professionale verso l'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore e gli Istituti Tecnici Superiori in tutto il Paese; non meno importante per lo sviluppo qualitativo del sistema è la definizione di un modello unitario di "costi standard", indispensabile per

garantire ovunque oggettivi criteri di qualità, adeguatezza ed efficienza per l'offerta formativa (Zagardo 2019). Questi interventi richiedono una visione attenta alle specificità dei contesti territoriali, capace di elaborare un set di strumenti e forme di supporto a intensità variabile, disponibili e attivabili secondo le diverse esigenze regionali.

Tra le misure adottate dai Paesi europei per promuovere la qualità dei sistemi duali una importanza non trascurabile è attribuita a quelle dirette a costruire e rafforzare sedi stabili e codificate di confronto istituzionale. Questo processo è stato spesso accompagnato da un potenziamento del ruolo delle Parti sociali, soprattutto per quanto riguarda l'individuazione e l'analisi dei fabbisogni professionali e formativi delle imprese e per la costruzione dei repertori delle qualificazioni professionali. In alcuni Paesi, come ad esempio la Germania, la forte collaborazione istituzionale ha permesso di costruire delle vere e proprie alleanze di partenariato per la condivisione di linee strategiche di sviluppo dell'apprendistato; si tratta di uno strumento di governance partecipata, che favorisce un efficace presidio della cornice normativa, regolamentare e contrattuale dell'apprendistato. In Francia la riforma del 2018 ha potenziato il ruolo delle Associazioni professionali di categoria, in particolare per quanto riguarda la definizione e l'aggiornamento dei titoli a finalità professionale, il finanziamento dei CFA e la determinazione dei costi della formazione.

Anche in Italia il rilancio dell'apprendistato duale richiederebbe un dialogo strutturato e continuo almeno tra i principali attori impegnati nel funzionamento dell'apprendistato: Amministrazioni centrali, Regioni e Parti sociali. Un primo passo in questa direzione potrebbe essere rappresentato dalla costituzione di un organismo di coordinamento nazionale che garantisca una gestione unitaria dell'apprendistato duale, superando le tradizionali separazioni tra le filiere formative regionali e statali e favorendo l'attivazione di un processo di programmazione unificato anche a livello locale (Cedefop 2017). Questo processo richiederebbe anche una ridefinizione del ruolo dei diversi soggetti del partenariato per superare le fragilità che caratterizzano l'attuale sistema di governance. In particolare, si evidenzia la necessità di rafforzare il ruolo delle Parti sociali; altrettanto necessario appare il potenziamento dell'attività di coordinamento e di indirizzo svolta dall'Amministrazione centrale.

La terza e ultima linea di convergenza concerne la modifica della capacità inclusiva dei sistemi duali. A partire dagli anni '80, la preselezione effettuata dal sistema scolastico assume progressivamente una maggiore importanza per l'ingresso in apprendistato e per il successivo posizionamento dei giovani nel mercato del lavoro, con un effetto negativo sulle traiettorie di coloro che sono privi di titoli di studio o sono in possesso di basse qualificazioni e dei giovani con precedenti percorsi di istruzione accidentati. Inoltre, i sistemi duali tendono a sottorappresentare sia i giovani con background migratorio, sia le donne; entrambi questi gruppi incon-

trano maggiori difficoltà a trovare un posto in apprendistato e spesso rimangono confinati in settori ed imprese che offrono prospettive di inserimento nel mercato del lavoro più difficili e in occupazioni più precarie e meno retribuite.

L'aumento delle disuguaglianze educative e nel mercato del lavoro non riguarda, dunque, soltanto l'Italia, ma nel nostro Paese questa criticità si presenta in forma particolarmente acuta, specialmente nelle regioni del Mezzogiorno, dove la dispersione scolastica e i giovani che non studiano e non lavorano raggiungono punte superiori rispettivamente al 20% (Istat 2020) e al 35% (Istat 2019).

Il contrasto a questi fenomeni rappresenta quindi un obiettivo prioritario per l'Italia. Il suo perseguimento però difficilmente può essere affidato all'apprendistato duale che, da strumento di correzione degli effetti della riproduzione delle disuguaglianze sociali operata nella scuola, sembra destinato a trasformarsi in un dispositivo di amplificazione di tali disparità, associando agli effetti della selezione scolastica quelli delle discriminazioni operate sul mercato del lavoro.

In definitiva, alla luce dell'evoluzione dei sistemi duali europei, si può affermare che il progetto di rilancio dell'apprendistato in Italia ha assunto come riferimento un paradigma, peraltro in trasformazione, che poteva trovare condizioni di affermazione e di sviluppo soltanto in alcune limitate aree del Nord Italia, mentre non si è operato per creare i presupposti di una buona riuscita del progetto nel Mezzogiorno e in altre aree del Paese. Si continua, inoltre, a dedicare uno scarso impegno alla diffusione dell'apprendistato nelle filiere dell'istruzione tecnica superiore non accademica e nelle università, mentre gli altri Paesi esaminati si dedicano da tempo al conseguimento di questo obiettivo con buoni risultati.

Il Piano italiano di ripresa e resilienza e le risorse finanziarie disponibili per la sua attuazione rappresentano un'occasione forse irripetibile per potenziare il sistema duale. Pur essendo uno strumento essenziale degli sforzi per sostenere l'occupazione giovanile, l'apprendistato, più delle attività standard di istruzione e formazione, è stato messo in grave difficoltà dalla pandemia. All'interruzione delle lezioni in presenza si è infatti aggiunta, in diversi settori, la sospensione delle attività produttive che ha reso molto complicato, se non impossibile, lo svolgimento della formazione pratica. Per il futuro sarà quindi necessario rafforzare la resilienza del sistema duale, anche promuovendo la digitalizzazione dell'offerta e delle metodologie formative e l'accesso alle tecnologie digitali, senza dimenticare la necessità di migliorare la qualità dell'apprendimento. Il Piano italiano di ripresa e resilienza può fornire l'opportunità di intraprendere questa strada, definendo una strategia, nell'ottica del lifelong learning, che doti il Paese di un sistema duale per lo sviluppo delle competenze, sia dei giovani sia degli adulti, necessarie alle transizioni verde e digitale e che si raccordi con le altre politiche per l'innovazione e lo sviluppo economico e sociale, definendo misure differenti in relazione alle specificità dei sistemi territoriali e delle esigenze individuali.

## Bibliografia

- Abriac D., Rathelot R., Sanchez R. (2009), L'apprentissage, entre formation et insertion professionnelles - Dossier, *Insee Références, Formations et Emploi*, giugno, pp.57-74
- Alet E., Bonnal L. (2013), L'apprentissage: un impact positif sur la réussite scolaire des niveaux, *Economie et Statistique*, n.454, pp.3-22
- Autor D.H., Levy F., Murnane R.J. (2003), The skill content of recent technological change: an empirical exploration, *The Quarterly Journal of Economics*, 118, n.4, pp.1279-1333
- Baethge M. (2006), Das deutsche Bildungs-Schisma: Welche Probleme ein vorindustrielles Bildungssystem in einer nachindustriellen Gesellschaft hat, *SOFI-Mitteilungen*, n.34, pp.13–27
- Baethge M., Wolter A. (2015), The German skill formation model in transition: from dual system of VET to higher education?, *Journal of Labour Market Research*, 48, pp.97-112
- BBF - Federal Ministry of Education and Research (2015), *Reform of Vocational Education and Training in Germany. The 2005 Vocational Training Act*, Bonn
- Beicht U., Walden G. (2019), Transition to company-based vocational training in Germany by young people from a migrant background – the influence of region of origin and generation status, *International Journal for Research in Vocational Education and Training (IJRVET)*, 6, n.1, pp.20-45
- BIBB - Bundesinstitut für Berufsbildung (eds) (2020), *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2020. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung*, Bonn
- Biffi G., Skrivaneck I. (2015), *Jugendliche mit Migrationshintergrund in der Lehre. Strukturen, Barrieren, Potentiale*, Schriftenreihe Migration und Globalisierung, Krams, Donau-Universität Krams
- Blanchett T., Chanel L., Gethin A. (2019), *How Unequal Is Europe? Evidence from Distributional National Accounts 1980-2017*, WID.world Working Paper n.6, World Inequality Lab

- Blossfeld H.P., Hofacker D. (2014), Globalization, Rising Uncertainty and Life Courses in Modern Societies: A Summary of Research Findings and Open Research Questions, *Sociologia del Lavoro*, n.136, pp.16-33
- BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (2020), *Berufsbildungsbericht 2020*, Bonn
- BMDW - Federal Ministry for Digital and Economic Affairs (2020), *Apprenticeship system The Dual System of Vocational Education and Training in Austria*, Vienna
- Boterdael S. (2018), Le cadre juridique renouvelé de l'apprentissage, *Droit social*, n.12, pp.1037-1041
- Buchholz S., Hofäcker, D. Mills, M., Blossfeld H.P., Kurz K., Hofmeister H. (2009), Life Courses in the Globalization Process: The Development of Social Inequalities in Modern Societies, *European Sociological Review*, 25, n.1, pp.53–71
- Busemeyer M. (2012), Business as a pivotal actor in the Politics of Training reform: Insights from the case of Germany, *British Journal of Industrial Relations*, 50, n.4, pp.690-713
- Busemeyer M., Trampusch Ch. (2012), The comparative political economy of collective skill Formation, in Busemeyer M., Trampusch Ch., *The political economy of collective skill formation*, Oxford, University Press
- Cahuc P., Ferracci M. (2014), L'apprentissage au service de l'emploi, *Notes du Conseil d'analyse économique*, 19, n.9, pp.1-12
- Carbone M.A., Carollo L., Donà S., Fargnoli D., Ryzha I., Serrapica C. (2015), *Il contratto di apprendistato nel D.Lgs. 81/2015*, WP CSDLE "Massimo D'Antona". IT – 286, Catania, Centre for the Study of European Labour Law "Massimo D'Antona" University of Catania
- Carinci F. (2012), *E tu lavorerai come apprendista (L'apprendistato da contratto "speciale" a contratto "quasi-unico")*, WP CSDLE "Massimo D'Antona". IT – 145, Catania, Centre for the Study of European Labour Law "Massimo D'Antona" University of Catania
- Cart B., Léné A., Toutin M-H (2018), À l'aube de la réforme de la formation professionnelle, retour sur 20 ans d'insertion des apprentis, *Bref*, n.370
- Cedefop (2020), *Vocational education and training in Europe, 1995-2035: scenarios for European vocational education and training in the 21st century*, Cedefop reference series, n.114, Luxembourg, Publications Office of the European Union
- Cedefop (2018a), *The changing nature and role of vocational education and training in Europe. Volume 4: changing patterns of enrolment in upper secondary initial vocational education and training (IVET) 1995-2015*, Cedefop research paper n.68, Luxembourg, Publications Office of the European Union
- Cedefop (2018b), *Apprenticeship schemes in European countries*, Luxembourg, Publications Office <<https://bit.ly/3k9pjA6>>

- Cedefop (2017), *Apprenticeship Review: Italy. Building Education and Training Opportunities through Apprenticeships. Thematic Country Reviews*, Luxembourg, Publications Office
- Cedefop (2014), *Developing apprenticeships*, Briefing note, maggio 2014
- Confap-Forma, Noviter (2017), *La nostra via duale - Rapporto di ricerca*, mimeo
- D'Agostino S. (a cura di) (2011), *Modelli di apprendistato in Europa: Francia, Germania, Paesi Bassi, Regno Unito*, I Libri del Fondo Sociale Europeo n.171, ottobre, Roma, ISFOL
- D'Agostino S. (1999), Il nuovo istituto dell'apprendistato, *Rassegna Cnos*, n.2
- D'Agostino S., Vaccaro S. (2019), Apprendistato e qualità: un binomio possibile?, *Scuola Democratica. Learning for democracy*, n.2, pp.431-443
- Dayan J.-L. (2018), La formation professionnelle des jeunes: système dual en Allemagne, système dualiste en France, *Droit social*, n.12, pp.1032-1036
- DGB-Jugend (2020), *Ausbildungsreport 2020*, Berlino <<https://bit.ly/3nAtCqd>>
- Deissinger Th., Ott M. (2016), Tertiarisation of vocational Education and Training and its implications – problems and issues in Germany and France, in Bohliger S, Dang T, Klatt M. (eds.), *Education policy: mapping the landscape and scope*, Frankfurt am Mein, Peter Lang Edition, pp.267-296
- Deissinger Th. (2004), Germany's system of vocational education and training: challenges and modernization issues, *International Journal of Training Research*, 2, n.1, pp.76-99
- Depp – Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance – Ministère de l'éducation nationale et de la Jeunesse (2020), *L'apprentissage au 31 décembre 2019*, Note d'information n.20.27
- Depp – Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance – Ministère de l'éducation nationale et de la Jeunesse (2018), *L'orientation en CAP par apprentissage ou par voie scolaire: profils des élèves à l'issue de la troisième*, Note d'information, n.18.22
- Di Monaco R., Pilutti S. (2012), L'apprendistato è la soluzione? Dipende, Paper delivered at the ESPAnet Italia conference *Risposte alla crisi. Esperienze, proposte e politiche di welfare in Italia e in Europa*, Roma, 20-22 settembre 2012
- Dornmayr H., Löffler R. (2020), *Bericht zur Situation der Jugendbeschäftigung und Lehrlingsausbildung in Österreich 2018-2019*, Wien, Forschungsbericht von ibw und öibf im Auftrag des BMDW
- Dornmayr H., Löffler R. (2018), *Bericht zur Situation der Jugendbeschäftigung und Lehrlingsausbildung in Österreich 2016-2017*, Wien, Forschungsbericht von ibw und öibf im Auftrag des BMDW
- Emmenegger P., Graf L., Trampusch Ch. (2019), La formation professionnelle selon la perspective de l'économie politique comparée: l'exemple de la Suisse, in Bo-

- noli L., Berger J-L., Lamamra N. (eds), *Enjeux de la formation professionnelle en Suisse. Le «modèle» suisse sous la loupe*, Zurich et Genève, Éditions Seismo SA
- Emmenegger P., Häusermann S., Palier B., Seeleib-Kaiser M. (2012), *The age of dualization: the changing face of inequality in deindustrializing societies*, Oxford, Oxford University Press
- Esping-Andersen G. (1998), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford, University Press
- European Commission (2020), *Digital Economy and Society Index (DESI) 2020. Thematic chapters* <<https://bit.ly/3rSpiTi>>
- European Commission (2019), *Education and Training Monitor 2019*, Austria, Luxembourg, Publications Office
- European Commission (2012), *Apprenticeship Supply in the Member States of the European Union*, Report prepared by IKEI Research & Consultancy for DG EMPL, Luxembourg, Publications Office
- Frey C.B., Osborne M.A. (2013), The future of employment: how susceptible are jobs to computerization?, *Technological Forecasting and Social Change*, n.114, pp.254-280 <DOI: 10.1016/j.techfore.2016.08.019 >
- Garofalo D. (2014), Gli interventi legislativo sul contratto di apprendistato successivi al T.U. del 2011, *Giornale del diritto del lavoro e di relazioni industriali*, n.36, pp.427-459
- Garrouste M., Kramarzet F., Zizzo C. (2018), L'accès à la formation en apprentissage: une question de ressources régionales?, *Formation emploi*, 142, n.2, pp.15-33
- Gehret A., Aepli M., Kuhn A., Schweri J. (2019), *Formazione in apprendistato: quali benefici per le aziende? Risultati dal quarto rilevamento sui costi – benefici*, Lugano, Istituto Universitario Federale per la Formazione Professionale IUFFP
- Gonon Ph. (2019), L'expansion de la formation professionnelle: le cadre législatif comme moteur et instrument de stabilisation des réformes, in Bonoli L., Berger J-L., Lamamra N. (eds), *Enjeux de la formation professionnelle en Suisse. Le «modèle» suisse sous la loupe*, Zurich et Genève, Éditions Seismo SA
- Gotti E., Piano R. (2016), Il sistema duale nell'ambito dell'Istruzione e Formazione Professionale. L'avvio di una sperimentazione nazionale, *Rassegna Cnos*, Anno 32, n.1, pp.107-123 <<https://bit.ly/3lpmBYe>>
- Graf L. (2013), *The Hybridization of Vocational Training and Higher Education in Austria, Germany, and Switzerland*, Berlin & Toronto, Budrich UniPress Ltd. Opladen
- Granato M., Milde B., Ulrich, J.G. (2018), *Passungsprobleme auf dem Ausbildungsmarkt – eine vertiefende Analyse für Nordrhein-Westfalen*, Düsseldorf, Forschungsinstitut für gesellschaftliche Weiterentwicklung
- Granato M., Ulrich J.G. (2017), L'alternance, une voie de réussite pour tous? L'impact de l'origine ethnique en Allemagne, *Formation Emploi* (en ligne), 139, pp.119-146

- Green A., Wolf A., Leney T. (1999), *Convergence and Divergence in European Education and Training Systems*, London, University of London
- Haasler S.R., Gottschall K. (2015), Still a perfect model? The gender impact of vocational training in Germany, *Journal of Vocational Education & Training*, 67, n.1, pp.78-92, <DOI: 10.1080/13636820.2014.922118>
- Hoeckel K. (2010), *A Learning for Jobs Review of Austria. OECD Reviews of Vocational Education and Training*, Parigi, OECD
- Hoeckel K., Field S., Grubb W.N. (2009), *Learning for Jobs. OECD Reviews of Vocational Education and Training – Switzerland*, Paris, OECD
- Huisman A. (2020), *Vocational education and training for the future of work: Germany*, Cedefop ReferNet thematic perspectives series
- Hummelsheim S., Baur M. (2014), The German dual system of initial vocational education and training and its potential to transfer to Asia, *Prospects*, 44, pp.279-296
- ILO - International Labour Office (2020), *Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the future of jobs*, Geneva, International Labour Office
- ILO - International Labour Office (2018), *Global Wage Report 2018/19: What lies behind gender pay gaps*, Geneva, International Labour Office
- ILO - International Labour Office (2016), *Global Wage Report 2016/17: Wage inequality in the workplace*, Geneva, International Labour Office
- ILO - International Labour Office (2012), *Overview of apprenticeship systems and issues*, ILO contribution to the G20 Task Force on Employment
- Imdorf Ch. (2019), Sélection, discrimination et reproduction sociale par les entreprises formatrices, in Bonoli L., Berger J-L., Lamamra N. (eds), *Enjeux de la formation professionnelle en Suisse. Le «modèle» suisse sous la loupe*, Zurich et Genève, Éditions Seismo SA
- Inapp (2019a), *L'apprendistato tra continuità e innovazione. XVIII Rapporto di monitoraggio*, Roma, Inapp
- Inapp (2019b), *Rapporto annuale sulla sperimentazione del sistema duale nella leFP: a.f. 2016-2017*, Roma, Inapp
- Insee - Institut national de la statistique et des études économiques (2018), *Formations et emploi*, Insee Références
- Istat (2021), *Occupati e disoccupati. Dati provvisori*, Statistiche Flash, 1 febbraio
- Istat (2020), *Rapporto annuale 2020. La situazione del Paese*, Roma, Istat
- Istat (2019), *Rapporto SDGs 2019 Informazioni statistiche per l'Agenda 2030 in Italia*, Roma, Istat
- Kergoat P. (2017), *Mesure et analyse des discriminations d'accès à l'apprentissage. Rapport d'évaluation réalisé par CEREQ – CERTOP – CLERSE – LPS-DT*, Paris Cedex, Ministère de l'Éducation Nationale
- Kergoat P. (2015), Trouver et tenir sa place. Les apprenti(e)s et le travail, *L'orientation scolaire et professionnelle*, 44, n.2, pp.1-22

- Kergoat P. (2010), Les formations par apprentissage: un outil au service d'une démocratisation de l'enseignement supérieur?, *Net.Doc*, n.75
- Langthaler M. (2015), *The transfer of the Austrian dual system of vocational education to transition and developing countries. An analysis from a developmental perspective*, Working Paper n.53, Vienna, Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE)/Austrian Foundation for Development Research
- Lasserre R. (2014), *La formation professionnelle en Allemagne. Dynamiques socio-économiques et capacités d'adaptation d'un système*, Note du Cerfa, n.112, Paris Cedex, Ifri
- Lassnigg L. (2018), 'Ausbildungsberufe' – a necessary and complex ingredient of the 'Dual apprenticeship framework', in Sai L. (ed.), *Multiple Dimensions of Teaching and Learning for Occupational Practice*, Londra, Taylor & Francis Ltd
- Löffler R., Mayerl M. (2020), *Vocational education and training for the future of work: Austria*, Cedefop ReferNet thematic perspectives series.
- Longhi G. (2017), Addentrando nelle pratiche sul duale su scala nazionale, *Skill Teorie ed esperienze sulla formazione*, 4, pp.4-9
- Lopez A., Sulzer E. (2016), Insertion des apprentis: un avantage à interroger, *Céreq Bref*, n.346
- Meyer T. (2019), Vers une sociographie des apprentis-e-s en Suisse: réflexions à partir des données TREE, in Bonoli L., Berger J.-L., Lamamra N. (eds), *Enjeux de la formation professionnelle en Suisse. Le «modèle» suisse sous la loupe*, Zurich et Genève, Éditions Seismo SA
- Moreau G. (2013), Apprentissage(s). Homogénéité et hétérogénéité d'un dispositif, *Revue française de pédagogie*, 183, n.2, pp.39-48
- Moreau G. (2006), La scolarisation de l'apprentissage salarié, *Les Temps modernes*, n.637-638-639, pp.393-419
- Nedelkoska L., Quintini G. (2018), *Automation, skills use and training*, Oecd Working Paper, Paris, DELSA/ELSA/WD/SEM(2018)3.
- Ni Chelleagh M. (1995), *Apprenticeship in the EU Member States: a comparison*, Berlin, European Centre for the Development of Vocational Training
- Oecd (2020), *Employment Outlook Volume 2020*, Issue 1, 16 luglio
- Oecd (2019), *Measuring the digital transformation: a roadmap for the future*, Paris, Oecd Publishing
- Oecd (1999), *Preparing youth for the 21st century: the transition from Education to the Labour Market, proceedings of the Washington D.C. Conference*, 23-24 February, Paris, Oecd Publishing
- Oecd (1996), *Employment Outlook 1996*, Paris, Oecd Publishing
- OFS – Office Fédéral de la Statistique (2018), *Transitions après un titre du degré secondaire II et intégration sur le marché du travail*, Neuchâtel

- Pfeifer H., Schönfeld G., Wenzelmann F. (2019), Former des apprentis en entreprise: un enjeu de responsabilité sociale?, *Formation emploi*, 146, n.2, pp.29-52
- Puydebois C. (2018), La régulation dans le système de formation professionnelle, *Droit social*, n.12, pp.965-971
- Quintini G., Martin J.P., Martin S. (2007), *The Changing Nature of the School-to-Work Transition Process in OECD Countries*, IZA Discussion Paper n.2582
- Salerno G.M. (2020), La disomogeneità dell'offerta formativa: riflessioni e proposte, *Bene comune. La Rivista*, 1-2, pp.32-36
- Scandurra R., Cefalo R., Kazepov Y. (2020), School to work outcomes during the Great Recession, is the regional scale relevant for young people's life chances?, *Journal of Youth Studies*, 1-25, <DOI: 10.1080/13676261.2020.1742299>
- Schönfeld G., Pfeifer H., Risius P., Wehner C., Wenzelmann F. (2020), *Training in Germany – an investment to counter the skilled worker shortage. Results of the 2017/18 BIBB Cost-Benefit Survey*, Bonn, BIBB report 3
- Schweri J. (2019), La formation professionnelle face au marché du travail: forces, faiblesses et défis futurs, in Bonoli L., Berger J.-L., Lamamra N. (eds), *Enjeux de la formation professionnelle en Suisse. Le «modèle» suisse sous la loupe*, Zurich et Genève, Éditions Seismo SA
- SEFRI (2020), *La formation professionnelle en Suisse: faites et chiffres 2020*, Bern, Sefri
- SEFRI (2017), *Formazione professionale 2030 – Visione e linee guida strategiche. Rapporto esplicativo del programma*, Bern, Sefri <<https://bit.ly/3nCCDyZ>>
- SKBF | CSRE Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (2018), *L'éducation en Suisse. Rapport 2018*, Aarau, Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation
- Solga H., Protsch P., Ebner C., Brzinsky-Fay C. (2014), *The German vocational education and training system: Its institutional configuration, strengths, and challenges*, WZB Discussion Paper, No SP I 2014–502, Berlin, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)
- Statistisches Bundesamt (2019), *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2018*, Wiesbaden, Fachserie 1 Reihe 2.2
- Thelen K. (2007), Contemporary challenges to the German vocational training system, *Regulation & Governance*, 1, pp.247-260
- Tiraboschi M. (2016), L'apprendistato dopo il Jobs Act, in F. Carinci (a cura di), *Jobs Act: un primo bilancio. Atti dell'XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015*, Bergamo, ADAPT Labour Studies e-Book series, n.54, pp.306-330
- Vaccaro S. (2015), La sperimentazione Enel di apprendistato in alternanza scuola-lavoro, *Osservatorio Isfol*, V, n.3, pp.27-39
- Vivarelli M. (2015), *Innovation and Employment*, IZA World of Labour, n.154

- Wettstein E., Schmid E., Gonon P. (2016), *La formazione professionale in Svizzera. Tipologie, strutture, Protagonisti*, Lugano, IUFFP (edizione italiana a cura di G. Ghisla)
- Zagardo G. (2019), *La leFP nelle Regioni tra consolidamento e stasi*, Quaderni CNOS – Fap, n.9



Da decenni l'Italia è impegnata nel rilancio dell'apprendistato, con l'obiettivo di elevare i livelli di qualificazione dei giovani, contenere l'abbandono scolastico e contrastare la disoccupazione. L'ultimo intervento per la costruzione di una 'via italiana al duale', che coniuga l'acquisizione di una qualifica rilasciata dal sistema di leFP con l'inserimento lavorativo, ha prodotto risultati che segnalano varie criticità. Nel frattempo, l'insorgere della pandemia ha accresciuto il problema dell'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, per cui nel PNRR si torna a proporre un intervento di riforma dell'apprendistato a sostegno dell'occupazione. Con l'obiettivo di offrire riflessioni utili ad un nuovo disegno dello strumento, le autrici hanno voluto indagare le traiettorie di evoluzione che negli ultimi decenni hanno attraversato i sistemi duali di alcuni Paesi europei – Austria, Francia, Germania, Svizzera – in un processo di graduale trasformazione resosi necessario per fronteggiare l'impatto dei megatrend globali, tra i quali l'innovazione tecnologica, la globalizzazione, il cambiamento demografico.

I cambiamenti adottati sembrano aver centrato l'obiettivo di mantenere un certo livello di qualità dell'apprendistato e di attrattività nei confronti delle imprese e dei giovani; tuttavia, lo strumento mostra una ridotta capacità inclusiva nei confronti dei giovani meno scolarizzati e di altri gruppi vulnerabili, come i giovani con background migratorio e le donne. Una riflessione su questi elementi può consentire una più efficace progettazione del set di interventi necessari per affrontare le ripercussioni della pandemia sull'occupazione dei giovani, senza dimenticare le tradizionali fragilità del sistema italiano di istruzione e formazione, che rischiano, se non affrontate, di ostacolare il perseguimento degli obiettivi prefissati.

