

Diventare «duali»? Struttura e riforme dei sistemi Vet in Italia e Germania

Ruggero Cefalo

RPS

L'articolo analizza la configurazione istituzionale dei sistemi di istruzione e formazione professionale (Vocational education and training - Vet) e di apprendistato in Italia e in Germania. Per quanto riguarda il caso italiano l'attenzione si concentra sulle recenti riforme che hanno cercato di costituire, attraverso l'alternanza scuola-lavoro e l'apprendistato, un «sistema duale» efficace

nel combinare istruzione e lavoro. In seguito, l'articolo descrive le caratteristiche della formazione professionale e del sistema duale di apprendistato in Germania. I due paesi, e le relative forme di educazione «duale», sono posti a confronto, sottolineando le differenze nelle strutture istituzionali e nei conseguenti sviluppi di policy, al fine di chiarirne le diverse logiche sottostanti.

1. Introduzione

La crisi economica ha colpito duramente i giovani in molti mercati del lavoro europei. La difficoltà di questa fascia della popolazione nel trovare un'occupazione ha fatto aumentare l'attenzione nei confronti delle istituzioni e delle politiche duali in grado di favorire una combinazione tra apprendimento scolastico e in azienda (Commissione europea, 2014). Nel caso italiano le recenti esperienze di riforma mirano alla costituzione di una «via italiana al sistema duale» (Bobba, 2016), identificando spesso la Germania come principale modello cui ispirarsi. Il *Jobs Act*, e in particolare il decreto legislativo 81/2015 che riforma il contratto di apprendistato, e la Buona Scuola (legge 107/2015) vanno ricondotti all'impegno dell'Italia all'interno della European Alliance for Apprenticeships per promuovere un apprendimento maggiormente *work-based* nei cicli educativi secondario superiore e terziario, al fine di ridurre la disoccupazione giovanile e facilitare la transizione alla vita attiva, riducendo così il gap con le migliori esperienze europee.

Il contributo si interroga sul ruolo delle recenti riforme attuate in Italia per combinare istruzione e lavoro al fine di ridurre lo svantaggio

dei giovani nel mercato del lavoro. Si propone quindi un confronto tra i sistemi di formazione professionale (o *Vocational education and training*, Vet) di Italia e Germania, sottolineando le profonde differenze nelle strutture istituzionali e nelle logiche di policy (Raffe, 2008) delle forme di educazione «duale» caratterizzanti i due paesi.

2. Segmentazione e debolezza della formazione professionale in Italia

Il sistema di transizione scuola-lavoro italiano è tradizionalmente contraddistinto da deboli collegamenti tra filiere produttive e formative (Pastore, 2012; Gentili, 2013). Nell'istruzione secondaria questo si manifesta attraverso un dualismo poco bilanciato tra la filiera generalista e orientata alla prosecuzione degli studi universitari e la filiera della formazione professionale. Il secondo ciclo del sistema di istruzione e formazione (scuola secondaria superiore) comprende il percorso generalista (licei) e quello dell'istruzione professionale (istituti tecnici o professionali), entrambi a responsabilità statale, oppure il percorso dell'istruzione e formazione professionale a responsabilità regionale (IeFp). Guardando ai rapporti tra le filiere del sistema secondario si nota uno schiacciamento verso l'educazione generalista e liceale. L'istruzione professionale è infatti interessata da un processo di liceizzazione che tende a replicare in modo crescente contenuti e modalità di insegnamento del percorso liceale (Trivellato e Triventi, 2015). Ne risulta un sistema Vet sbilanciato verso il filone dell'educazione generalista che non appare ancora pienamente sviluppato rispetto alle proprie potenzialità di anello strategico di raccordo tra istruzione e lavoro. Questo è ricollegabile a tre principali motivazioni.

Il primo motivo rimanda alla configurazione istituzionale del sistema, segmentato lungo le dimensioni della responsabilità istituzionale e della frammentazione territoriale (Ballarino, 2013, 2015). La riforma costituzionale del 2001 ha infatti modificato il ruolo delle istituzioni locali nel campo dell'educazione, assegnando alle Regioni la responsabilità esclusiva per la formazione professionale. Ciò non ha tuttavia condotto al trasferimento della formazione professionale dallo Stato alle Regioni, ma all'istituzione di una filiera di formazione professionale regionale definita nelle sue linee essenziali dal Ministero ma gestita dalle istituzioni regionali, in parte parallela rispetto a quella nazionale.

In secondo luogo, la mancanza di adeguate e stabili fonti di finanzia-

mento (vista la volatilità dei finanziamenti regionali, vincolati a bandi e quindi spesso irregolari nel tempo) e il debole coordinamento tra Regioni nella regolazione della materia hanno generato un'ampia variabilità tra territori. Questo è dimostrato, ad esempio, dalla diffusione diseguale delle istituzioni formative riconosciute dalle Regioni (Isfol, 2015), che finisce per riprodurre le linee di segmentazione territoriale che caratterizzano il nostro paese.

La terza ragione alla base del limitato sviluppo del sistema Vet italiano sta nella separazione di lungo periodo tra scuole e aziende, come risultato di una radicata percezione culturale di distanza tra studio e lavoro, tra attività intellettuale e manuale, che rappresenta un tratto caratterizzante del sistema educativo italiano (Ballarino e Checchi, 2013; Pattarin, 2013).

Il recente intervento di riforma della Buona Scuola così come il *Jobs Act* hanno posto al centro dell'attenzione la questione della separazione tra educazione e lavoro, nonché la debolezza del sistema di formazione professionale nel fungere da principale punto di raccordo tra tali ambiti. Questo obiettivo è stato perseguito principalmente attraverso la modifica di due strumenti di policy: l'apprendistato e l'alternanza scuola-lavoro.

3. La via italiana al sistema duale: apprendistato e alternanza scuola-lavoro ai tempi del Jobs Act

Pur essendo un contratto a causa mista che coniuga formazione e lavoro, l'apprendistato nel nostro paese occupa una posizione ibrida solo in parte inscrivibile nel sistema di istruzione e formazione tecnica e professionale iniziale. Lo strumento è articolato in tre livelli, che si differenziano per l'integrazione tra la componente formativa e lavorativa (figura 1). L'apprendistato di secondo livello conduce a una qualifica contrattuale professionale definita dalla contrattazione collettiva, e si organizza principalmente intorno ad attività formative sul posto di lavoro, con ulteriori moduli formativi esterni all'azienda forniti dalle Regioni. Non comporta il raggiungimento di un titolo di studio, non è integrato nel campo dell'istruzione e della formazione professionale iniziale, ma ha caratteristiche più vicine alle origini dell'apprendistato italiano nell'ambito della piccola impresa artigiana (Anastasia, 2013). Gli apprendistati «scolastici» o formativi, di primo e di terzo livello, sono invece mirati al conseguimento di un titolo di studio di livello

secondario superiore o terziario e di una qualifica professionale, per mezzo di una strutturata alternanza scuola-lavoro che prevede un ampio monte ore di formazione in azienda.

Dall'introduzione della struttura tripartita con la Legge Biagi del 2003 le due forme di apprendistato scolastico hanno conosciuto una diffusione marginale, spesso legata a sperimentazioni e a buone pratiche locali che stentano a istituzionalizzarsi, anche a causa della concorrenza con l'apprendistato professionalizzante che, a parità di esenzioni contributive e di vantaggi fiscali, ha rappresentato a lungo uno strumento più flessibile per le imprese.

Negli ultimi anni l'apprendistato italiano è stato posto al centro dell'attenzione di numerosi provvedimenti legislativi e caricato di importanti aspettative riguardanti la gestione delle transizioni scuola-lavoro e la preparazione dei giovani per lo svolgimento di lavori qualificati (Tiraboschi, 2015). Nell'ambito dei provvedimenti di attuazione del *Jobs Act* il decreto 15 giugno 2015 n. 81 ha modificato gli equilibri reciproci tra le tre tipologie (Proietti, 2016), agendo sulla leva della convenienza economica (riduzione del salario degli apprendisti e ulteriori sgravi contributivi per le imprese) per aumentare la diffusione degli apprendistati scolastici. L'obiettivo è la costituzione di un sistema duale integrato di formazione e lavoro, incentivando il ricorso agli apprendistati scolastici di primo e di terzo livello (Biancolini e Simoncini, 2016).

Con riferimento ai recenti dati dei rapporti di monitoraggio Isfol (2017), l'impatto dello strumento sulle transizioni verso l'occupazione dei giovani appare ancora limitato. Lo stock medio dei lavoratori occupati in apprendistato risulta in contrazione, seguendo un trend che ha avuto inizio nel 2009: il numero medio di contratti è sceso da 650 mila a poco più di 380 mila nel 2016. Nonostante le differenziazioni regionali, questo trend accomuna sia le regioni del Centro-Nord, dove l'apprendistato è maggiormente diffuso, sia le regioni del Sud. Il peso dell'apprendistato sul totale dei rapporti di lavoro avviati continua a essere piuttosto basso (intorno al 2-3%) e la formazione pubblica regionale copre appena il 32,6% degli apprendisti occupati. Guardando al tipo di contratto, il sistema tripartito soffre di un forte squilibrio, laddove l'apprendistato professionalizzante copre oltre il 96% dei contratti di apprendistato, mentre nel restante 4% confluiscono le due tipologie di apprendistato formativo. Nel 2016 l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale contava uno stock medio di 10.682

iscritti¹. L'apprendistato di alta formazione e ricerca, sempre nel 2016, ha fatto invece registrare uno stock medio di 1.045 iscritti. Basso anche il numero di apprendisti minorenni: nel 2016 i minori di età in apprendistato erano 2.405, per un'incidenza sul totale degli apprendisti pari allo 0,6%, leggermente in crescita per via della sperimentazione dell'alternanza scuola-lavoro nell'ambito dell'IeFp (di cui in seguito) (Isfol, 2017).

Le caratteristiche attuali del sistema di apprendistato italiano sono, ancora, sostanzialmente riferibili all'apprendistato professionalizzante di secondo livello. Tale tipologia contrattuale si connota per una dimensione marcatamente aziendalistica (Di Monaco e Pilutti, 2012), per l'assenza di una compiuta integrazione con il sistema educativo e per una tendenza all'indebolimento della componente formativa (Kazepov e Ranci, 2016), come dimostrato dal progressivo taglio delle ore di formazione e dal basso tasso di partecipanti ai corsi di formazione regionale (Isfol, 2017). L'apprendistato italiano risulta quindi uno strumento svuotato delle sue principali potenzialità in termini di raccordo scuola-lavoro e di promozione di un'occupazione di qualità. La causa mista che ne costituisce l'essenza è schiacciata verso il versante dell'abbattimento del costo del lavoro per l'impresa. Per quanto riguarda il versante formativo si registra da un lato la progressiva marginalizzazione della formazione esterna all'impresa e, dall'altro, l'assenza di standard di qualificazione dell'esperienza formativa in azienda (Fumagalli, 2017). Anche i più recenti strumenti di promozione attraverso incentivi economici introdotti dal *Jobs Act* pongono molti dubbi di efficacia rispetto, ad esempio, alla concorrenza di tirocini gratuiti per le imprese resi disponibili dalle nuove norme sull'alternanza, in un contesto in cui sembra mancare una rilevante componente per il successo dell'apprendistato, ovvero una percezione culturale positiva che valorizzi tale strumento (Commissione europea, 2013). In questo senso il gap culturale dell'apprendistato all'italiana (Cefalo, 2015) rimanda alla ristretta concezione dell'apprendistato come contratto scarsamente appetibile, diretto per lo più a chi ha avuto forti difficoltà nel percorso scolastico, e riguardante soprattutto occupazioni a basso livello di competenze. L'idea diffusa nel mondo delle imprese e in generale nella nostra società è infatti ancora quella di un

¹ Di cui circa 3.000 solo nella provincia di Bolzano, che ha sviluppato una propria struttura in larga autonomia ispirata all'organizzazione del sistema duale tedesco e austriaco.

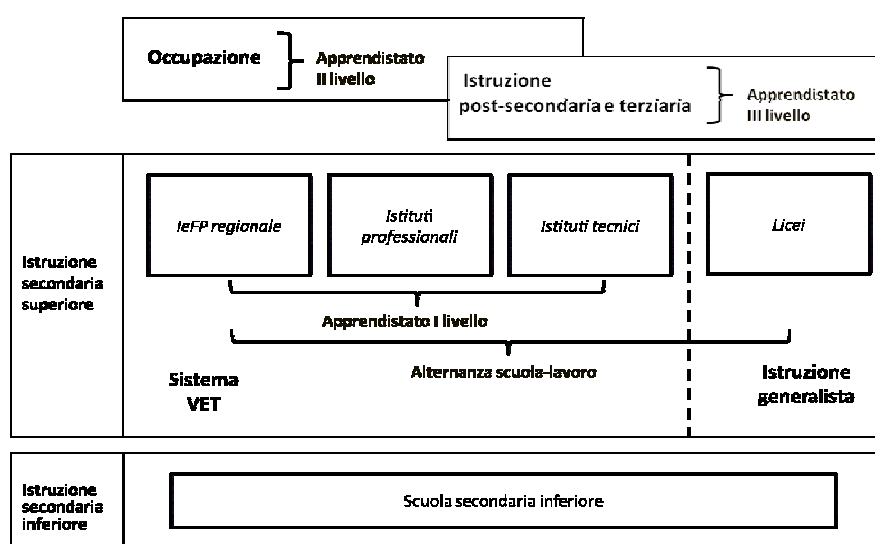
apprendistato «informale», in cui i contenuti del mestiere possono essere appresi semplicemente tramite l'affiancamento e l'osservazione del collega con più esperienza.

Uno dei principali interventi riformatori della Buona Scuola è costituito dall'istituzione dell'alternanza scuola-lavoro come esperienza obbligatoria per gli studenti che hanno intrapreso un percorso di istruzione di secondo livello superiore. Il provvedimento implica dunque l'estensione e la promozione dell'alternanza scuola-lavoro già introdotta nel 2008², prevedendo l'acquisizione di competenze tramite tirocini curriculari (stage), osservazione o simulazione di ambienti lavorativi o contratti di apprendistato (Arlotti, Barberis e Pavolini, 2015). Il provvedimento mira a rendere l'esperienza duale (apprendimento a scuola e sul luogo di lavoro) un carattere distintivo e diffuso del sistema italiano di transizione scuola-lavoro. L'alternanza è obbligatoria a partire dal terzo anno delle scuole secondarie sia nei licei (duecento ore l'anno) sia negli istituti tecnici e professionali (quattrocento ore l'anno). I tirocini, principale ma non unico strumento per la realizzazione dell'alternanza, possono essere anche attivati all'interno di istituzioni pubbliche o private (musei e biblioteche, ad esempio) o in aziende simulate all'interno di scuole o di istituzioni educative. Oltre a regolare i percorsi formativi in alternanza (diritti e doveri di studenti e attori coinvolti, procedure da rispettare per l'intrapresa dei percorsi), lo Stato interviene attivamente fornendo risorse aggiuntive alle scuole per coprire i costi di tirocini e tutoraggi. L'alternanza diventerebbe così, nelle intenzioni, una componente strutturale del percorso formativo, che si articola in una componente di apprendimento tradizionale in aula e in una componente di apprendimento sul luogo di lavoro (le esperienze di alternanza faranno parte del curriculum dello studente). La frammentazione del sistema Vet in termini di competenze tra Stato e Regioni ha reso necessario un ulteriore passaggio per l'estensione della riforma all'IeFp. Sono stati firmati accordi con le singole Regioni per dar vita a un progetto sperimentale di due anni nell'IeFp regionale, affinché gli studenti attivi in questi corsi possano conseguire una qualifica o un diploma professionale regionale anche attraverso la metodologia dell'alternanza (Cefalo e Vesan, 2015). Da notare come nell'ambito dell'IeFp regionale in alternanza si siano avviati 1.419 contratti in apprendistato formativo di I livello (Isfol, 2017).

² Nel 2012 tale progetto aveva coinvolto il 45,6% delle scuole secondarie di secondo grado e un totale pari all'8,7% della popolazione studentesca (Isfol, 2015).

L'alternanza è considerata una metodologia didattica che si compone di una combinazione di apprendimento in aula e sul posto di lavoro (Miur, 2015). L'esperienza pratica nelle imprese non è tuttavia accomunabile a un rapporto di lavoro, in quanto costituisce un'integrazione dell'attività formativa principale, che resta quella scolastica. La scuola rappresenta infatti il principale attore coinvolto nella gestione della misura di policy, dal momento che detiene la responsabilità per la gestione e per l'organizzazione dell'attività in alternanza (Balsamo, 2015). L'apprendistato è invece un contratto di lavoro a tempo indeterminato a causa mista, finalizzato cioè al contempo alla formazione e all'occupazione del lavoratore. Le obbligazioni reciproche tra gli attori coinvolti sono regolate da leggi nazionali e regionali, e dalla contrattazione collettiva per alcune questioni specifiche. Esso implica dunque un passaggio di status dell'individuo (da studente a lavoratore) e può essere uno strumento attraverso cui si realizza la metodologia dell'alternanza, così come la prosecuzione di tali percorsi.

Figura 1 - Rappresentazione dell'istruzione e formazione professionale e del sistema di apprendistato in Italia



Fonte: elaborazione a cura dell'autore su Indire, 2014; Isfol, 2017.

I primi contributi di analisi e valutazione sull'implementazione degli schemi di alternanza ne segnalano luci e ombre, puntando l'attenzione sul gravame organizzativo che pesa sulle spalle degli istituti scolastici, così come sul processo di definizione degli obblighi in capo alle imprese ospitanti. Occorrerà comunque del tempo per comprendere se il grande esperimento sull'alternanza (Giannelli e Sergi, 2018) si tradurrà in una stabile configurazione istituzionale, e se l'implementazione delle politiche promosse avrà un effettivo impatto sulle transizioni dall'educazione all'occupazione dei giovani.

4. La formazione professionale in Germania: non soltanto apprendistato

Nel dibattito internazionale l'apprendistato duale e il sistema Vet tedesco sono spesso erroneamente accomunati (Protsch e Solga, 2015). La configurazione istituzionale della formazione professionale in Germania è invece costituita da tre differenti percorsi (Figura 2; Solga e al., 2014; Lohmar e Eckhardt, 2013).

Il sistema duale (*betriebliche o duale Ausbildung*) costituisce il cuore pulsante del sistema Vet e di transizione scuola-lavoro tedesco, dal momento che rappresenta il principale percorso di ingresso nel mercato del lavoro per le giovani generazioni. L'apprendistato offre infatti ai giovani un titolo di studio insieme con l'opportunità di imparare una professione e di essere socializzati al mondo del lavoro. La formazione professionale in apprendistato fornisce qualifiche riconosciute dalle imprese su tutto il territorio nazionale e collocate a un livello intermedio in termini di status tra le attività che richiedono un basso o un medio-basso livello di competenze per cui non è necessaria una qualifica professionale e l'istruzione universitaria (Bosch, 2010; Piopiunik e Ryan, 2011). Nel 2016 in Germania sono stati firmati 520.300 nuovi contratti di apprendistato, e sono in totale 1.337.000 i giovani coinvolti nel sistema duale (Bibb, 2017).

Formalmente, qualsiasi individuo che abbia ottemperato all'obbligo di istruzione full-time può avere accesso alla formazione professionale duale, così definita perché ha appunto luogo in due differenti luoghi di apprendimento: l'azienda e la scuola professionale part-time. L'azienda fa selezione tra gli aspiranti apprendisti, sigla con questi un contratto di lavoro e si impegna a formarli secondo le direttive e le regolazioni emanate dall'Istituto federale per la formazione professio-

nale, che stabiliscono standard diffusi in tutto il paese (Bibb, 2015) garantendo il riconoscimento delle qualifiche ottenute anche al di fuori dell'azienda formatrice. La qualità della formazione è inoltre garantita dalle Camere di commercio, dell'industria e dell'artigianato, istituzioni para-pubbliche intermedie cui spetta anche la gestione degli esami degli apprendisti. Le qualifiche in apprendistato attestano l'esito positivo di un percorso di formazione e competenze relative a una specifica occupazione riconosciuta a livello federale (326 nel 2016, Bibb, 2017). I programmi durano dai 2 ai 3,5 anni, durante i quali i giovani apprendisti alternano formazione e lavoro in azienda con formazione in aula (in genere per uno, due giorni a settimana), ricevendo una retribuzione che va dal 25 al 33% di quella di un operaio qualificato (Treille, 2015). Il tasso di assunzione degli apprendisti da parte della stessa impresa in cui hanno svolto la formazione supera il 60%, e cresce con l'aumentare della dimensione dell'impresa (le imprese con più di cinquecento dipendenti arrivano all'80% di assunzioni; Bibb, 2015). I percorsi duali costituiscono dunque un ponte efficace tra sistema educativo e mercato del lavoro: recenti stime hanno attestato che oltre il 50% degli occupati tra i venticinque e i quaranta anni in Germania possiede una qualifica professionale conseguita all'interno del sistema duale (Bibb, 2017).

Il sistema è essenzialmente *market-driven*, poiché il suo funzionamento dipende in ultima analisi dalla volontà delle aziende di fornire formazione e accogliere apprendisti (Bosch, 2010), coprendo i costi per la loro formazione (costituiti soprattutto dai salari degli apprendisti e dei necessari tutor aziendali). Il governo federale stabilisce e garantisce un framework normativo di riferimento, interviene con il sostegno all'attività formativa delle piccole imprese (ad esempio supportando centri di formazione esterni) e attenua gli effetti delle decisioni delle aziende attraverso l'istituzione di una rete di politiche pubbliche per rendere sostenibile la delega di elementi formativi ad attori economici (Busemeyer e Trampusch, 2012). La seconda filiera del sistema Vet tedesco è rappresentata dalle scuole professionali full-time (*schulische Ausbildung*) in settori quali sanità, servizi per l'infanzia e servizi sociali, media, e per occupazioni che richiedono qualifiche intermedie differenti da quelle riconosciute come necessitanti formazione duale. Nel 2015 in questi corsi erano iscritti circa 400 mila studenti. L'ammissione richiede generalmente un certificato di scuola secondaria inferiore intermedia. I corsi che portano al conseguimento di una qualifica professionale durano dai due ai tre anni e la scuola rappresenta il principale luogo di apprendimento,

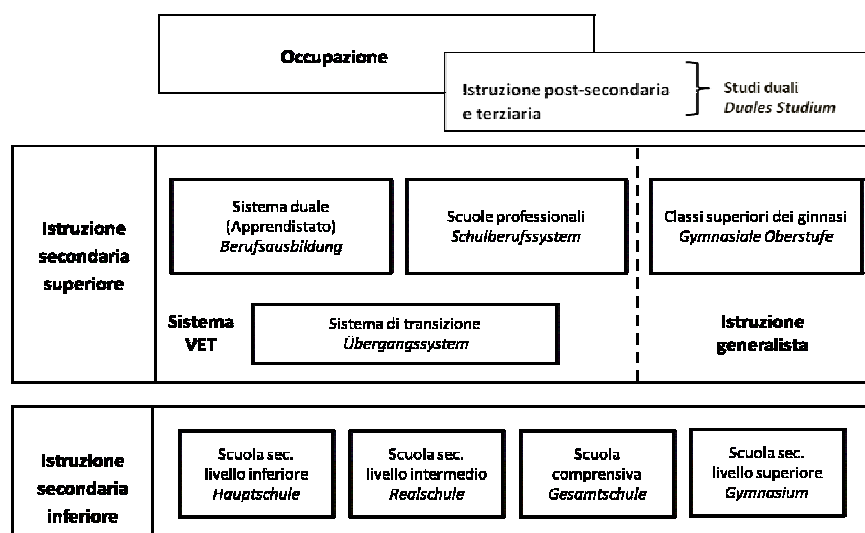
RPS

Ruggero Celalo

sebbene siano molto diffuse esperienze di tirocinio curricolare in azienda (*Praktika*). Gli esami e i curricula sono gestiti dalle autorità educative dei singoli Stati federali (Länder) (Lohmar e Eckhardt, 2013). Come nel sistema duale, le qualifiche rilasciate sono riconosciute in tutta la Germania e riguardano specifiche professioni. Tuttavia la competenza dei Länder implica un'assenza di standard condivisi a livello federale, con conseguente differenziazione dei curricula, delle modalità di insegnamento e, ad esempio, della gestione dei tirocini.

Oltre ai due percorsi che conducono a qualifiche professionali, il sistema Vet tedesco è costituito da un terzo settore, il sistema di transizione (*Übergangssystem*), che comprende un ampio spettro di misure eterogenee di carattere *prevocational*, ovvero preparatorie a un corso professionalizzante in apprendistato (Eichhorst e al., 2015). L'area di transizione è costituita principalmente da individui che non sono riusciti a trovare un posto da apprendisti. Questi programmi durano in media un anno, con rilevanti variazioni anche tra i Länder, possono essere basati sull'apprendimento in aula o includere esperienze sul posto di lavoro riprendendo in parte l'organizzazione del sistema duale (Bosch, 2013).

Figura 2 - Rappresentazione del sistema di istruzione e formazione professionale in Germania



Fonte: da elaborazione a cura dell'autore su Lohmar e Eckhardt, 2013; Bosch, 2010; Bmbf, 2017.

A differenza dell'apprendistato e dei corsi professionali a tempo pieno, tali programmi non conducono a qualifiche educative e a credenziali occupazionali e si situano a metà strada tra la formazione professionale iniziale e le politiche attive del lavoro. Nel 2016 circa 300 mila individui sono entrati nella fase di transizione, in deciso aumento rispetto agli anni precedenti soprattutto per via dell'ampio afflusso di rifugiati (Bibb, 2017).

5. *Evoluzione e criticità del sistema duale tedesco*

Nella letteratura sul modello occupazionale tedesco e sulla *collective skill formation* il sistema duale Vet è considerato il nucleo strategico della competitività dell'industria manifatturiera della Germania. Un *high-skill equilibrium* risultato dell'instaurarsi di complementarità tra una classe imprenditoriale che agisce con l'obiettivo di ottenere maggiori ritorni economici sul lungo periodo; la specializzazione delle aziende tedesche in una produzione diversificata e di alta qualità; una formazione che in buona parte avviene sul luogo di lavoro, in azienda; una codeterminazione a livello aziendale data dalla cooperazione tra sindacati e datori di lavoro; un modello corporativo che prevede il coinvolgimento di parti sociali e di corpi intermedi come le Camere per la gestione del sistema (Hall e Soskice, 2001; Weiss, 2014). Gli alti numeri di ingresso nel sistema duale hanno trainato una rapida espansione dell'istruzione secondaria in Germania. Allo stesso tempo i tassi di crescita dell'istruzione universitaria sono stati a lungo modesti in termini comparati.

Oltre alla sua rilevanza nella transizione scuola-lavoro tedesca, il sistema duale è anche un elemento che tende a emergere ripetutamente nei confronti internazionali con la Germania in materia di politiche educative e occupazionali giovanili, intensificatisi dopo l'importante performance economico-occupazionale del paese tedesco negli anni successivi alla crisi del 2007-2008 (Dustmann e al., 2014). Il sistema duale di apprendistato è il risultato di un progressivo stratificarsi di regolamentazioni, consuetudini e istituzioni che hanno origine nelle gilde artigianali medievali e nelle tradizionali attività di formazione di giovani apprendisti all'interno delle botteghe, che si sono poi evolute nell'attuale struttura di cooperazione sociale tra lavoro e capitale (Busemeyer e Trampusch, 2012). Negli ultimi venti anni, tuttavia, l'azione di processi di lungo termine riguardanti la struttura dell'economia e le

caratteristiche della competizione internazionale in ambito manifatturiero hanno condotto a una progressiva erosione delle istituzioni duali (Busemeyer e Trampusch, 2013). Come conseguenza le imprese tedesche sono diventate più sensibili al problema dei costi nel breve periodo e meno disposte a investire nella formazione di apprendisti (Culpepper, 2003; Neubaumer e Bellmann, 1999). Si nota inoltre la tendenza ad assumere una quota crescente di apprendisti, dopo il periodo formativo, con contratti a termine, spesso sulla base di accordi stipulati con i sindacati a livello aziendale (Eichhorst e Tobsch, 2014). Infine, la copertura delle associazioni datoriali risulta in continua diminuzione, con effetti negativi sulla capacità di coordinamento del sistema. Da tutto ciò è derivata una forte contrazione del numero di posti resi disponibili dalle aziende per gli apprendisti. Un altro fattore alla base dello schiacciamento (*squeezing*) dell'apprendistato in Germania è costituito dall'aumento di attrattività dei percorsi di istruzione superiore (Knuth, 2015). Nel 2013, per la prima volta nella storia della Repubblica Federale Tedesca, il numero di nuovi ingressi nel sistema di istruzione superiore ha superato il numero di nuovi ingressi nel sistema duale (Bmbf, 2014).

Il sistema di apprendistato tedesco è stato anche criticato in quanto polo di attrazione soprattutto per giovani provenienti da classi medio-basse (Powell e Solga, 2011). Inoltre, guardando alla posizione occupata nella configurazione del più ampio sistema di istruzione tedesco, la Germania si caratterizza per la ricerca di un equilibrio in parte inedito rispetto al passato, che porta con sé dinamiche di esclusione nelle transizioni scuola-lavoro che andrebbero maggiormente considerate all'interno del dibattito sull'espertazione o sulla creazione di sistemi duali. Il sistema scolastico tedesco comporta infatti una precoce divisione (*early tracking*) degli individui in percorsi tendenzialmente distinti (Krause e Schüller, 2014). A differenza di quanto accadeva tradizionalmente, le aziende tendono oggi, in un contesto di accresciuta competitività economica e di riduzione dei posti disponibili, a selezionare individui dai percorsi intermedi o superiori (*Realschule* o *Gymnasium*). Gli individui che frequentano i percorsi considerati inferiori (*Hauptschule*) faticano quindi a trovare un posto di apprendistato (dal momento che il sistema dipende dalle scelte autonome delle aziende). Si crea allora un crescente bacino di individui *low-skilled* che incontrano difficoltà nell'accedere al sistema duale e di conseguenza, in un mercato a forte carattere occupazionale (importanza di qualifiche formali ottenute nel sistema educativo), a trovare un impiego. Le opportunità

di questi individui si restringono a un'occupazione marginale spesso precaria, o all'opzione di un corso *prevocational* nel sistema di transizione, in attesa di ritentare poi l'accesso a un apprendistato.

Il punto, come ricordato da Busemeyer e Trampusch (2013), sembra essere quello di analizzare il sistema duale come un'istituzione che per sopravvivere deve continuare ad adattarsi ai mutamenti in corso e la cui riconfigurazione deriva dalle forze e dalle capacità dei maggiori attori coinvolti. Questo rende complesso il trasferimento di tale modello in un altro contesto, in quanto esso non costituisce un elemento fisso e cristallizzato ed è inoltre radicato in una configurazione di attori, istituzioni e politiche tipica della Germania.

6. Conclusioni: le differenti logiche della formazione professionale in Italia e in Germania

La particolare conformazione del sistema Vet in Germania si fonda sulla differenziazione tra apprendistato e scuole professionali full-time. Anche se in una continua condizione di pressione e adattamento, il sistema duale costituisce la componente principale della formazione professionale di base ed è fortemente strutturato e radicato nel tessuto socio-economico tedesco. L'apprendistato costituisce una via professionalizzante autonoma per ottenere qualifiche professionali di livello intermedio riconosciute in tutto il territorio nazionale. Il ruolo centrale attribuito alla formazione in azienda, secondo criteri standardizzati e codificati a livello federale, contribuisce a colmare il deficit di esperienza lavorativa dei più giovani e conduce a certificati valutati positivamente in un mercato del lavoro occupazionale (Bosch, 2010). La logica sottostante all'apprendistato duale va oltre la combinazione di differenti luoghi di apprendimento. Gli apprendisti assumono infatti un doppio status, in quanto sono al contempo studenti e impiegati: firmano un contratto e percepiscono un salario, inoltre come lavoratori possono essere rappresentati dai sindacati. La struttura corporativa del sistema duale tedesco deriva poi dalla delega di responsabilità del contenuto e del controllo della formazione professionale alle parti sociali e alle istituzioni autonome delle Camere di commercio e dell'industria e delle Camere dell'artigianato. Questa tradizione continuativa di lungo periodo di cooperazione tra attori è meno significativa in Italia, dove i principali attori della formazione professionale, oltre allo Stato e alle Regioni, sono innanzitutto le scuole e in secondo

luogo le aziende. Anche per l'apprendistato il ruolo delle parti sociali e delle Camere di commercio nella governance del sistema è limitato. In Italia lo squilibrio tra educazione generalistica e formazione professionale, la lunga separazione tra momento educativo e momento lavorativo e i deboli legami tra scuole e imprese hanno rappresentato il background delle recenti riforme. Come abbiamo visto, la difficile costituzione di un sistema integrato di formazione professionale, tale da includere ampie porzioni di esperienza pratica in azienda, ha trovato le sue principali espressioni nella riforma dell'apprendistato e nell'introduzione di schemi obbligatori di alternanza scuola-lavoro che combinano formazione in aula e sul posto di lavoro. Per quanto riguarda l'apprendistato, in Italia tale strumento non rappresenta un'autonoma filiera della formazione professionale (Miur, 2015). Inoltre, la diffusione marginale dell'apprendistato formativo rende difficile comparare tale strumento con il sistema duale in Germania, dato l'alto livello di istituzionalizzazione e la tradizione storico-culturale di quest'ultimo. Sarebbe dunque più corretta una comparazione con l'apprendistato professionalizzante, il quale tuttavia non è integrato con il sistema di educazione e di formazione professionale e ha visto un continuo indebolimento della componente formativa, tanto da essere equiparabile a forme di *cheap labour* (Sergi e al., 2018). A questi elementi occorre aggiungere la differente caratterizzazione culturale dello strumento in Italia e in Germania, laddove alla scarsa percezione delle abilità e delle qualità di un apprendista in Italia fa da contraltare la dimensione sociale (non semplicemente di occupazione individuale) generalmente attribuita alla formazione nell'ambito del sistema duale. In questo senso, il tentativo del *Jobs Act* di promuovere l'apprendistato formativo di primo-terzo livello attraverso incentivi di natura economica rappresenta un approccio solo parziale al problema, vista anche l'ampia disponibilità di strumenti più convenienti per le imprese (ad esempio i tirocini curricolari previsti dall'alternanza obbligatoria). Nonostante le enfattizzazioni del discorso politico relative alla fondazione di una «via italiana al sistema duale», lo scarto tra disegno formale delle politiche e relativa attuazione appare estremamente ampio (Fumagalli, 2017). La configurazione istituzionale della riformata formazione professionale italiana continua a basarsi sulla centralità dell'istituzione scolastica: risponde alla logica di una *dual education* che mira a combinare apprendimento a scuola e sul luogo di lavoro, ma non costituisce un sistema duale integrato come quello tedesco, dove i giovani apprendisti assumono il doppio status di lavoratori (assunti da

un'impresa) e studenti (che frequentano una scuola professionale part-time). La componente duale si risolve invece nell'obbligatorietà di tirocini formativi e di attività connesse, che dovrebbero fornire agli studenti competenze tacite e specifico-pratiche di esperienza in azienda, utili per facilitare il loro successivo ingresso nel mercato del lavoro. Non cambia però lo status degli studenti, né il ruolo centrale degli istituti scolastici rispetto agli altri attori coinvolti (a partire dalle aziende). In questa configurazione istituzionale il ruolo dell'apprendistato appare marginale e in parte sovrapponibile ai tirocini. Una parziale eccezione è rappresentata dalla sperimentazione dell'alternanza nell'IeFp, con l'avvio di numerosi percorsi in apprendistato formativo. Occorrerà comunque dare un carattere sistemico a questo approccio, affinché si diffonda e non rimanga invece un caso isolato di buona pratica.

RPS

Ruggiero Cefalo

Riferimenti bibliografici

- Anastasia B., 2013, *Limiti e opportunità (reali) dell'apprendistato*, «il Mulino», n. 5, pp. 816-823.
- Arlotti M., Barberis E. e Pavolini E., 2015, *I percorsi di alternanza scuola-lavoro fra governance ed esperienze sul territorio*, in Ascoli U., Ranci C. e Sgritta G.B. (a cura di), *Investire nel sociale*, il Mulino, Bologna, pp. 111-130.
- Ballarino G., 2013, *Istruzione, formazione professionale, transizione scuola-lavoro. Il caso italiano in prospettiva comparata*, Irpet, Firenze.
- Ballarino G., 2015, *La formazione professionale in Italia: qualcosa sta cambiando?*, «Politiche Sociali/Social Policies», n. 1, pp. 155-162.
- Ballarino G. e Checchi D., 2013, *La Germania può essere un termine di paragone per l'Italia? Istruzione e formazione in un'economia di mercato coordinata*, «Rivista di Politica Economica», vol. 1, pp. 39-74.
- Balsamo A., 2015, *Apprendistato e alternanza: i nodi irrisolti della Guida operativa del Miur*, «Bollettino Adapt».
- Biancolini L. e Simoncini A., 2016, *Il nuovo ordinamento dell'apprendistato di primo e terzo livello*, «Formazione Orientamento Professionale», vol. 1, n. 12, pp. 14-20.
- Bibb - Bundesinstitut für Berufsbildung, 2015, *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2015*, Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn.
- Bibb - Bundesinstitut für Berufsbildung, 2017, *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2017*, Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn.
- Bmbf - Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2014, *Report on Vocational Education and Training 2014*, Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bonn.
- Bmbf - Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2017, *Bildung und*

- Forschung in Zahlen 2017*, Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bonn.
- Bobba L., 2016, *La via italiana al sistema duale*, «Formazione Orientamento Professionale», vol. 1, n. 12, pp. 10-14.
- Bosch G., 2010, *The Revitalization of the Dual System of Vocational Training in Germany*, Routledge, Londra.
- Bosch G., 2013, *Low Youth Unemployment but Difficult Integration of Disadvantaged Young People in Germany*, «Mutual Learning Programme Peer Country Comments Paper - Germany», Bruxelles.
- Busemeyer M.R. e Trampusch C., 2012, *The Political Economy of Collective Skill Formation*, Oxford University Press, Oxford.
- Busemeyer M.R. e Trampusch C., 2013, *Liberalization by Exhaustion: Transformative Change in the German Welfare State and Vocational Training System*, «Zeitschrift für Sozialreform», vol. 59, n. 3, pp. 291-312.
- Cefalo R., 2015, *Alla ricerca di una cultura dell'apprendistato in Italia*, «Percorsi di Secondo Welfare», disponibile all'indirizzo internet: www.secondowelfare.it/garanzia-giovani/alla-ricerca-di-una-cultura-dell'apprendistato-in-italia.html.
- Cefalo R. e Vesan P., 2015, *I primi passi verso la sperimentazione della via italiana al sistema duale*, «Percorsi di Secondo Welfare», disponibile all'indirizzo internet: www.secondowelfare.it/garanzia-giovani/i-primi-passi-verso-la-sperimentazione-della-via-italiana-al-sistema-duale.html.
- Commissione europea, 2013, *Apprenticeship and Traineeship Schemes in Eu27: Key Success Factors*, Bruxelles.
- Commissione europea, 2014, *Dual Education: a Bridge over Troubled Waters?* Bruxelles.
- Culpepper P.D., 2003, *Creating Cooperation: How States Develop Human Capital in Europe*, Cornell University Press, Londra.
- Di Monaco R. e Pilutti S., 2012, *L'apprendistato è la soluzione? Dipende*, paper presentato alla Conferenza ESPAnet Italia «Risposte alla crisi. Esperienze, proposte e politiche di welfare in Italia e in Europa», Roma, 20-22 settembre.
- Dustmann C., Fitzenberger B., Schönberg U. e Spitz-Oener A., 2014, *From Sick Man of Europe to Economic Superstar: Germany's Resurgent Economy*, «The Journal of Economic Perspectives», vol. 28, n. 1, pp. 167-188.
- Eichhorst W. e Tobsch V., 2014, *Not So Standard Anymore? Employment Duality in Germany*, «Iza Discussion Papers».
- Eichhorst W., Wozny F. e Cox M., 2015, *Policy Performance and Evaluation: Germany*, «Style Working Papers», WP3.3, University of Brighton, Brighton.
- Fumagalli E., 2017, *Apprendistato: una formazione che non c'è. Brevi considerazioni sul XVII rapporto di monitoraggio Inps-Inapp*, «Bollettino Adapt».
- Gentili C., 2013, *Integrare filiere formative e filiere produttive per lo sviluppo del paese*, «Scuola democratica», vol. 4, n. 2, pp. 455-468.
- Giannelli N. e Sergi V., *L'alternanza scuola-lavoro come politica di incremento della occupabilità?*, «la Rivista delle Politiche Sociali», n. 1, pp. 269-287.

- Hall P.A. e Soskice D. (a cura di), 2001, *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, Oxford.
- Indire, 2014, *Il sistema educativo italiano*, Firenze.
- Isfol, 2015, *XIV Rapporto annuale di monitoraggio sull'IeFp*, Roma.
- Isfol, 2017, *Monitoraggio sull'apprendistato. XVII rapporto*. Roma.
- Kazepov Y. e Ranci C., 2016, *Is Every Country Fit for Social Investment? Italy as an Adverse Case*, «Journal of European Social Policy», vol. 27, n. 1, pp. 90-104.
- Knuth M., 2015, *No German Model!*, in Unger B. (a cura di), *The German Model. Seen by its Neighbours*, Amazon.uk Ltd, Londra, pp. 161-170.
- Krause A. e Schüller S., 2014, *Evidence and Persistence of Education Inequality in an Early-Tracking System. The German Case*, «Scuola democratica», vol. 2.
- Lohmar B. ed Eckhardt T., 2013, *The Education System in the Federal Republic of Germany 2011/2012*, Secretariat of the Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs of the Länder in the Federal Republic of Germany, Bonn.
- Miur - Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca 2015, *Attività di Alternanza Scuola Lavoro*, «Guida operativa per la scuola», Roma.
- Neubaumer R. e Bellmann L., 1999, *Ausbildungsintensität und Ausbildungsbeteiligung von Betrieben: Theoretische Erklärungen und empirische Ergebnisse auf der Basis des LAB-Betriebspanels 1997*, in Beer D., Frick R., Neubäumer B. e Sesselmeier W. (a cura di), *Die wirtschaftlichen Folgen von Aus- und Weiterbildung*, Rainer Hampp, Monaco di Baviera-Mering, pp. 9-41.
- Pastore F., 2012, *Le difficili transizioni scuola-lavoro in Italia. Una chiave di interpretazione*, «Economia dei Servizi», vol. 7, n. 1, pp. 109-128.
- Pattarin E., 2013, *Carenze e limiti dell'istruzione e formazione professionale in Italia*, «Scuola democratica», n. 3, pp. 691-710.
- Piopiunik M. e Ryan P., 2011, *Improving the Transition between Education/ Training and the Labour Market: What Can We Learn from Various National Approaches?*, «Eenee Analytical Report».
- Powell J.J. e Solga H., 2011, *Why Are Higher Education Participation Rates in Germany So Low? Institutional Barriers to Higher Education Expansion*, «Journal of Education and Work», vol. 24, n. 1-2, pp. 49-68.
- Proietti M., 2016, *Il riordino delle tipologie contrattuali*, in Bolognesi R. e Lutri A. (a cura di), *Il Jobs Act. Tutte le novità del Governo Renzi in materia di lavoro*, La Tribuna, Piacenza, pp. 45-63.
- Protsch P. e Solga H., 2015, *The Social Stratification of the German Vet System*, «Journal of Education and Work», vol. 29, n. 6, pp. 637-661.
- Raffe D., 2008, *The Concept of Transition System*, «Journal of Education and Work», vol. 21, n. 4, pp. 277-296.
- Sergi V., Cefalo R. e Kazepov Y., 2018, *Young People's Disadvantages on the Labour Market in Italy: Reframing the Neet Category*, «Journal of Modern Italian Studies», vol. 23, n. 1, pp. 41-60.

RPS

DIVENTARE «DUAL»? STRUTTURA E RIFORME DEI SISTEMI VET IN ITALIA E GERMANIA

- Solga H., Protsch P., Ebner C. e Brzinsky-Fay C., 2014, *The German Vocational Education and Training System: Its Institutional Configuration, Strengths, and Challenges*, «Wzb Discussion Paper».
- Tiraboschi M., 2015, *Prima lettura del d.lgs. n. 81/2015 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro*, «Adapt University Press», Modena.
- Treelle, 2015, *Educare alla cittadinanza, al lavoro e all'innovazione. Il modello tedesco e proposte per l'Italia*, Treelle, Roma.
- Trivellato P. e Triventi M. (a cura di), 2015, *L'istruzione superiore. Caratteristiche, funzionamento, risultati*, Carocci, Roma.
- Weiss M., 2014, *Formazione professionale in Germania: il sistema duale*, «Diritto delle Relazioni Industriali», n. 1, vol. XXIV.