

L'evoluzione del Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente in Italia tra frammentazione delle politiche, dinamiche istituzionali e influenza europea

ABSTRACT: *Da quasi tre decenni le politiche di apprendimento degli adulti sono considerate un fattore centrale dello sviluppo economico e sociale in Europa e nei Paesi membri. Il presente contributo ha il duplice obiettivo di analizzare i cambiamenti storici subiti da queste politiche nel contesto italiano e di elaborare una cartografia delle istituzioni che compongono l'attuale Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente. Il neoistituzionalismo storico è utilizzato come quadro analitico per esaminare la legislazione e la documentazione secondaria più pertinente tra i primi anni 1990 e il 2023. I risultati mostrano che la costruzione dell'attuale Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente ha subito gradualmente cambiamenti che hanno stratificato e consolidato la traiettoria istituzionale iniziata negli anni 1990, focalizzata principalmente sulla formazione continua dei lavoratori, con un'attenzione più recente verso i (giovani) adulti disoccupati. Tuttavia, la progressiva stratificazione ha comportato cambiamenti nella governance, nel finanziamento e nella rilevanza complessiva dell'educazione degli adulti. Inoltre, l'analisi ha evidenziato come certe iniziative europee abbiano accelerato questi meccanismi di cambiamento in un contesto politico nazionale spesso instabile.*

KEYWORDS: *Sistema nazionale di apprendimento degli adulti, neoistituzionalismo storico, path dependency, politiche educative, educazione degli adulti, Italia*

Introduzione

Da quasi tre decenni, le politiche di apprendimento degli adulti sono considerate un fattore centrale dello sviluppo economico e sociale dell'Unione europea (UE) e dei Paesi membri. Nel contesto italiano, l'intensificarsi delle iniziative politiche europee a partire dagli anni 1990 in materia di apprendimento degli adulti si è inserito in un contesto in cui già esistevano varie opportunità, perlopiù mirate a migliorare il livello d'istruzione degli adulti con un basso livello di istruzione o di alfabetizzazione (contadini, classe operaia), ma senza un reale coordinamento a livello centrale.

Tuttavia, le istituzioni di base che, secondo Desjardins e Kalenda (2025), costituiscono il Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente¹ sono nate in Italia perlopiù a seguito di iniziative europee. I ricercatori concordano sul fatto che il lavoro dell'UE, così come quello dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la cultura (UNESCO), ha avuto una profonda influenza negli anni 1990 sul processo di ripensamento dell'educazione degli adulti in Italia (cfr. tra gli altri: Alberici, 2002; Boriani, 1999; <eliminato per anonimità>). Di conseguenza, la presente analisi assume gli anni 1990 come punto di partenza. Nello specifico, si esamina lo sviluppo delle istituzioni «formali» di educazione e apprendimento degli adulti, intese come norme scritte e applicate che vincolano il comportamento degli attori coinvolti (Fioretos et al., 2016). Il contributo prende in esame anche l'offerta organizzata rivolta a giovani di età superiore a 16 anni con carriere educative e formative non tradizionali (ad esempio programmi di formazione o apprendistato per giovani *NEET* – *Not in Employment, Education or Training*) nell'ambito della politica attiva del mercato del lavoro. Questa scelta è dettata, da un lato, dalle definizioni internazionali di persona adulta adottate nelle indagini dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) sulle competenze degli adulti e dell'Unione Europea (UE) sull'educazione degli adulti;

¹ Sebbene la traduzione letterale sia «Sistema Nazionale per l'Apprendimento degli Adulti» si adotta «Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente» perché più coerente con il contesto italiano.

dall'altro, dal fatto che l'offerta rivolta ad un pubblico superiore ai 16 anni si estende spesso fino includere giovani adulti fino ai 30 anni, che rientrano appieno nella definizione di adulti (si veda ad esempio Burns, 2020). Tuttavia, non verranno trattate le opportunità di educazione e apprendimento degli adulti organizzate dalla società civile, in quanto frammentate e dipendenti dalle singole iniziative, né l'offerta di formazione a carattere regionale. Pur rappresentando un segmento rilevante dell'offerta di apprendimento, si è infatti scelto di limitare l'analisi al livello di governo nazionale, anche perché negli ultimi anni la percentuale di quattordicenni iscritti ai percorsi professionali regionali ha superato quella dei giovani adulti (15 anni e oltre) (INAPP, 2023), trasformando la formazione regionale nel prolungamento dell'istruzione secondaria di primo grado più che in uno strumento di formazione degli adulti.

Il resto dell'articolo è organizzato in cinque sezioni. Nella prima sezione presentiamo l'istituzionalismo storico e la teoria del cambiamento istituzionale graduale, su cui si fonda lo studio. Nella seconda sezione illustriamo la metodologia utilizzata. Nella terza sezione tracciamo l'evoluzione storica per cogliere i cambiamenti istituzionali incrementali più significativi e discutiamo i risultati, proponendo una configurazione grafica dell'attuale Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente.

1. Quadro teorico

L'istituzionalismo storico esamina come i processi e gli eventi temporali influenzano la nascita e la trasformazione delle istituzioni politiche ed economiche (Fioretos et al., 2016: 2); analizza quindi le traiettorie storiche delle istituzioni per spiegare se e come siano state riconfigurate durante «opportunità di scelta» (Thelen, 2009) o giunture critiche, cioè fasi specifiche in cui si verifica un cambiamento più drastico (Capoccia e Kelemen, 2007). Questo implica che, durante periodi solitamente brevi, le influenze strutturali sull'azione politica possano creare le condizioni affinché gli attori in posizione di potere espandano la propria influenza e costruiscano percorsi duraturi e auto-rafforzativi (*path-dependency*) o «una situazione in cui l'inversione di una tendenza diventa sempre più difficile nel tempo» (Fioretos et al., 2016: 10).

La *path-dependency* è un processo dinamico che deriva da una serie di reazioni e controreazioni a un evento scatenante, che possono essere accidentali (Mahoney, 2000) o conseguire da una serie di riforme mirate a raggiungere un determinato esito (Pierson, 2004). Questo processo può produrre «eredità diverse» in ambiti d'analisi o in contesti nazionali diversi (Collier e Collier, 1991: 29). Secondo questa logica, le decisioni prese in passato limitano (*lock-in*) quelle future, rendendo il cambiamento radicale raro e possibile solo durante congiunture critiche (Capoccia e Kelemen, 2007). Tuttavia, anche piccoli cambiamenti cumulativi possono portare a trasformazioni graduali ma significative delle istituzioni esistenti (Thelen, 2009).

Streeck e Thelen (2005) distinguono quattro tipi di cambiamento istituzionale: dislocamento, stratificazione, deriva e conversione. Il dislocamento consiste nella sostituzione di vecchie norme e può essere improvviso o derivare da un processo lento in cui nuove istituzioni competono con quelle esistenti. La stratificazione avviene quando si introducono nuove norme accanto a quelle già esistenti, modificando i vincoli e le possibilità di comportamento degli attori (Schickler, 2001). La deriva è la conseguenza di cambiamenti ambientali che incidono sulle norme esistenti senza modificarle, a causa dell'inazione degli attori (Hacker, 2005). Infine, la conversione

avviene quando gli attori decidono di attuare le norme in modo diverso, pur restando invariate (Thelen, 2004).

In una prospettiva storico-istituzionale, le scelte e le traiettorie politiche dipendono dalla struttura delle istituzioni e dall'organizzazione del potere. Rispetto ad altre prospettive dell'istituzionalismo, quella storico-istituzionale si concentra principalmente sulle strutture e sulle condizioni materiali, anziché sugli aspetti cognitivi (Fioretos et al., 2016).

2. Metodologia

Lo studio di cui si dà conto nel presente articolo si basa su fonti primarie e secondarie. Tra le fonti primarie ci sono testi legislativi raccolti tramite ricerche in archivi governativi (ad esempio, normattiva.it) e siti web (ad esempio, governo.it). Le fonti secondarie comprendono relazioni, documenti di lavoro e altre informazioni redatte da istituti di ricerca con funzioni di monitoraggio a livello nazionale (ad esempio, Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche, INAPP) e da agenzie europee (Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale, CEDEFOP; Eurydice), nonché la letteratura accademica reperita attraverso ricerche in archivi, siti web istituzionali e biblioteche accademiche. Tutte le fonti sono state organizzate in ordine cronologico e per tipologia di istituto educativo, secondo la classificazione di Desjardins e Kalenda (2025), che comprende l'educazione degli adulti (*Adult Basic Education*), l'istruzione degli adulti (*Adult General Education*) e la formazione professionale per adulti (*Adult Vocational Education*) (Desjardins e Kalenda, 2025, p. 14). Queste tipologie hanno guidato la categorizzazione delle istituzioni analizzate.

Successivamente, abbiamo individuato quattro anni spartiacque (1993, 2000, 2012 e 2020) e analizzato i cambiamenti istituzionali per tipo di istituzione, ispirandoci al modello di Mahoney e Thelen (2009). Il modello suggerisce che le dinamiche che conducono a diverse tipologie di cambiamenti istituzionali gradualmente derivano dall'interazione tra le caratteristiche del contesto politico e le istituzioni. Ci siamo soffermate su questa dinamica per rintracciare i cambiamenti avvenuti nella traiettoria storica di ciascuna istituzione in quattro periodi (dal 1993 al 1999; dal 2000 al 2011; dal 2012 al 2019; dal 2020 al 2023). Nello specifico abbiamo identificato due tipologie di cambiamento: il dislocamento, quando una norma esistente è sostituita da una nuova norma o viene creata una nuova istituzione (ad esempio: l'istituzione dei Centri Territoriali Permanenti); e la stratificazione, quando si introducono nuove norme accanto a quelle già esistenti o, più spesso in questo studio, si modificano gli strumenti politici (Capano, 2019), senza stravolgere l'impianto normativo esistente (ad esempio modifiche alla popolazione target di uno strumento politico).

Infine, basandoci sull'analisi, abbiamo identificato le (principali) istituzioni per l'apprendimento degli adulti, governate a livello nazionale, nonché il modo in cui interagiscono e si sovrappongono, per creare una configurazione grafica del Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente (si veda la sezione 4, Figura 1).

3. Sviluppi storici del Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente

In Italia, le istituzioni che costituiscono il Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente sono nate principalmente negli anni 1990. Nell'arco degli ultimi trent'anni

sono stati individuati quattro anni spartiacque (1993, 2000, 2012 e 2020), ciascuno influenzato da avvenimenti a livello europeo, come evidenziato nelle sezioni seguenti.

3.1 Il finanziamento pubblico all'apprendimento degli adulti e il rafforzamento del ruolo delle parti sociali (1993-1999)

Dopo il Trattato di Maastricht che nel 1993 ha fondato l'UE, il contesto socioeconomico italiano è stato condizionato dalle contingenze economiche e politiche globali che hanno rimodellato l'offerta e la domanda di lavoro (ISFOL, 1993). L'istruzione di «seconda opportunità» per gli adulti e la formazione professionale hanno quindi catalizzato l'attenzione politica per far fronte ai cambiamenti nella produzione dovuti all'espansione di nuove tecnologie e a percorsi professionali sempre più segmentati. Questo periodo è stato caratterizzato da un dialogo attivo tra il governo centrale, le Regioni e le parti sociali. Ciò si è tradotto in un intenso lavoro legislativo che ha portato alla creazione della formazione continua, dell'istruzione e dell'educazione degli adulti, nonché dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) come nuove istituzioni per l'apprendimento degli adulti.

Nel 1993, sotto il governo Ciampi, tre iniziative hanno contribuito a creare il terreno giuridico per la formazione continua, in particolare rivolta ai lavoratori dipendenti (Parlamento italiano, 2000). In primo luogo, a livello nazionale, il finanziamento pubblico a favore della formazione continua dei lavoratori dipendenti, in particolare dei lavoratori in esubero e dei disoccupati (Legge 236/1993) attivato nel 1997. In secondo luogo, un importante accordo tra il governo e le principali parti sociali (cioè, la Confederazione Generale Italiana del Lavoro - CGIL, la Confederazione Italiana dei Sindacati dei Lavoratori - CISL e l'Unione Italiana del Lavoro - UIL) stabiliva la necessità di una profonda revisione delle politiche formative e di una migliore regolamentazione dell'offerta. In terzo luogo, i nuovi regolamenti dei Fondi Strutturali ridefinivano gli interventi a sostegno dello sviluppo dei salariati o delle persone in cerca di lavoro (Regolamenti C.E. n. 2081 e 2084). In breve, diversi interventi legislativi nel periodo 1993-1997 hanno dato corpo a un'offerta di formazione continua su scala nazionale con il sostegno delle parti sociali, ma gestita dalle Regioni a beneficio esclusivo dei lavoratori impiegati nelle aziende che cofinanziavano direttamente o indirettamente la formazione.

Sempre in seguito alla Riforma Bassanini, nel 1997 si è verificata un'altra importante modifica del Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente: la creazione di centri di competenza dello Stato dedicati all'educazione e all'istruzione degli adulti, i Centri Territoriali Permanenti (CTP) (Ordinanza Ministeriale 455/1997). I CTP facevano parte del sistema educativo pubblico, tuttavia, avevano l'autonomia didattica per fornire istruzione agli adulti e impartire una serie di servizi di educazione degli adulti (ad esempio, corsi di lingue straniere, di informatica e di arte). Questa novità assoluta nel contesto italiano è stata favorita dalla fase particolarmente importante per l'educazione e l'apprendimento degli adulti a livello internazionale, venutasi a creare grazie alle conclusioni del Consiglio dell'UE del 1996 su una strategia per l'apprendimento permanente e alla quinta Conferenza internazionale sull'educazione degli adulti, organizzata dall'UNESCO. Tuttavia, i CTP dipendevano amministrativamente dalle istituzioni scolastiche primarie e secondarie, con le quali condividevano le infrastrutture materiali e il personale di ruolo. In seguito, questo assetto amministrativo si è rivelato un ostacolo allo sviluppo di un'istituzione educativa «per soli adulti» pienamente riconosciuta (Lasi, 2023).

Inoltre, un'importante riforma del mercato del lavoro, entrata in vigore nel 1997, ha avuto un impatto sul Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente (legge di abilitazione 196/1997, nota come «pacchetto Treu»). La riforma prevedeva complesse

iniziative di formazione legate a specifici obiettivi di sviluppo territoriali o settoriali concordati tra le parti sociali. Ne stabiliva le modalità di finanziamento attraverso uno o più fondi privati che coinvolgevano i rappresentanti dei lavoratori e delle imprese, gettando le basi legali per la successiva istituzione dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la Formazione Continua (si veda la sezione successiva) e confermando il ruolo centrale delle parti sociali nella gestione della formazione continua. Inoltre, con l'attuazione del Pacchetto Treu si centralizzava la governance della formazione continua e si consolidava ulteriormente il ruolo delle parti sociali come attori cruciali nella sua pianificazione. Nell'ambito dei programmi di formazione aziendale, si è fornito l'opportunità di formazione individuale, da svolgersi durante o al di fuori dell'orario di lavoro. Di conseguenza, negli anni successivi, diverse Regioni hanno stanziato una parte delle risorse loro assegnate per la sperimentazione della formazione individuale per i datori di lavoro (ad esempio, attraverso «voucher formativi» assegnati al destinatario finale, ma pagati all'organizzazione che svolgeva la formazione dopo il completamento del corso) (Parlamento italiano, 2000).

A seguito del Pacchetto Treu, anche l'apprendistato è stato a sua volta oggetto di riforma nel 1997, innalzando il limite di età, estendendo l'idoneità ai giovani in possesso di un diploma e ampliando la sua applicazione a nuovi settori economici, accrescendo così la copertura e il potenziale impiego. Inoltre, una nuova definizione della formazione professionale continua, approvata dal Ministero, ha fornito la base giuridica per consentire alle università di fornire formazione continua anche in collaborazione con organizzazioni esterne (ad esempio, imprese, scuole, centri di formazione) (Circolare Ministeriale 37/1998, Art. 1).

Infine, per aumentare l'attrattiva sociale dell'istruzione e della formazione professionale a un livello più elevato e per rispondere al contempo alle esigenze delle imprese di avere lavoratori qualificati, nel 1999, sotto il primo governo D'Alema, è stata istituita l'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) come nuova forma di istruzione e formazione professionale (Classificazione internazionale standard dell'istruzione, ISCED, livello 4) (Legge 144/1999).

In conclusione, negli anni 1990, un brusco dislocamento delle regole esistenti ha fatto sì che la formazione continua si configurasse come un nuovo istituto finalizzato alla riqualificazione o al supporto di categorie specifiche di lavoratori, attraverso l'impiego di fondi pubblici. Le nuove regole sono state consolidate nei Fondi Strutturali Europei, che hanno ampliato la copertura per sostenere lo sviluppo di intere aree e settori economici, attingendo ai fondi dei datori di lavoro e assegnando un ruolo centrale alle parti sociali. Nel frattempo, i cambiamenti nell'istituto dell'apprendistato hanno modificato la portata delle regole esistenti senza alterarle in modo sostanziale, confermando la continuità dell'istituto. Tuttavia, nell'ambito dell'istruzione e della formazione professionale superiore è stato creato un nuovo istituto (IFTS), mentre i cambiamenti nell'istruzione degli adulti hanno evidenziato un brusco dislocamento. La stessa dinamica può essere identificata nell'ambito dell'educazione degli adulti, dove i CTP hanno sostituito i precedenti accordi istituzionali e i servizi erogati dalle scuole regolari rivolte agli adulti e, pur essendo ancora parte della struttura gestionale delle scuole, sono diventati nuovi attori nel Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente.

3.2 Il diritto all'apprendimento permanente e il ruolo potenziato delle Regioni (2000-2011)

A livello globale, il primo decennio del XXI secolo è caratterizzato dall'integrazione tra i mercati del lavoro e finanziario. A livello nazionale, come effetto del pacchetto Treu, sono aumentate le nuove forme di contratti di lavoro temporanei in un contesto

di bassa crescita della produttività del lavoro e del prodotto interno lordo pro capite (Saltari, 2009). Inoltre, l'accelerazione del flusso migratorio (Fondazione ISMU, 2020) ha portato all'istituzione di un quadro normativo organico per gestire gli afflussi di migranti e affrontare i problemi di sicurezza pubblica, fino a giungere al cosiddetto «approccio securitario» sotto il secondo governo Berlusconi (2001-2005) (Lasi, 2023).

In questo contesto globale e nazionale, la crisi dell'Eurozona, che ha interessato l'UE e l'Italia tra il 2009 e il 2010, ha fortemente aggravato il debito pubblico e provocato una crisi politica interna, portando alla dimissione di Berlusconi da primo ministro e all'insediarsi di un governo tecnico guidato dall'economista Mario Monti (2011-2013) con l'obiettivo di approvare misure anticrisi.

Nel 2000, è stato riconosciuto per legge il diritto degli adulti, indipendente dalla loro posizione nel mercato del lavoro, di proseguire i percorsi di formazione per tutto l'arco della vita per accrescere conoscenze e competenze professionali (Legge 53/2000, art. 6). Con la stessa legge, durante il secondo governo D'Alema (1999-2000), è stato introdotto un congedo formativo per i dipendenti con contratto a tempo indeterminato con almeno cinque anni di permanenza nella stessa posizione al fine di fargli acquisire ulteriori competenze. Questo diritto individuale è parzialmente sostenuto dalle aziende (0,30% del contributo previdenziale obbligatorio per la disoccupazione involontaria) poiché la finanziaria del 2001 sancisce la creazione di Fondi Paritetici Interprofessionali per la Formazione Continua in ogni settore economico (industria, agricoltura, terziario e artigianato) sulla base di accordi interconfederali tra le organizzazioni dei lavoratori e i sindacati più importanti a livello nazionale.

Nel 2003, durante il secondo governo Berlusconi, si è verificato un cambiamento significativo nell'ambito dell'apprendistato. Un'ampia riforma del mercato del lavoro ne ha modificato l'obiettivo primario, le tipologie contrattuali e i destinatari (Legge 30/2003, nota come «Legge Biagi»). Di conseguenza, per venire incontro alle diverse esigenze dei giovani (Bobbà, 2015), sono state create tre forme di apprendistato: l'apprendistato come percorso alternativo per l'adempimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione rivolto ai giovani di età superiore ai 16 anni; l'apprendistato volto all'ottenimento di una qualifica professionale; l'apprendistato finalizzato al conseguimento di un diploma o alla formazione superiore (D.Lgs. 276/2003). Con la riforma costituzionale del 2001, le Regioni hanno assunto sotto la propria competenza gli aspetti formativi dei contratti di apprendistato. Ciò ha trasformato l'apprendistato in un contratto a tempo indeterminato, aperto ai lavoratori che hanno perso il lavoro, indipendentemente dall'età, rendendo quindi possibile diventare apprendisti anche per gli adulti.

Nel frattempo, sono state apportate altre due modifiche al Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente. In primo luogo, per rispondere agli obiettivi dell'UE relativi ai livelli di istruzione degli adulti e all'inclusione dei migranti, la legge finanziaria per il 2007 (legge 296/2006) del governo Prodi (1996-1998) prevedeva la riorganizzazione dei CTP in Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA). Sebbene implementata con molto ritardo, ha influenzato i successivi sviluppi in ambito dell'educazione degli adulti, delle politiche attive per il lavoro e delle politiche di immigrazione nel corso di diversi governi (Lasi, 2023). Infatti, pochi anni dopo, sotto il quarto governo Berlusconi (2008-2012), le politiche di immigrazione e di sicurezza interna sono diventate particolarmente importanti (ad esempio, la legge 94/2009, nota come «Pacchetto sicurezza», e il DPR 179/2011) e hanno avuto un impatto sull'istruzione degli adulti rivolta agli immigrati condizionando il permesso di soggiorno a un livello certificato di italiano come seconda lingua e all'aver seguito un corso di educazione civica. Questo ha comportato una più stretta collaborazione tra il

Ministero degli Affari Interni e il Ministero dell'Istruzione e del Merito al fine di coordinare le iniziative educative rivolte ai migranti e tra i CTP e le Prefetture per il rilascio dei permessi di soggiorno.

In secondo luogo, per rafforzare l'attrattività e la rilevanza dell'istruzione e della formazione professionale, sia per i giovani che per gli adulti, è stata istituita un'ulteriore forma di istruzione e formazione professionale: i Programmi Tecnici Superiori (ITS) (ISCED 5) (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2008), come terzo livello di specializzazione, con lo scopo di creare un legame più diretto con le esigenze dell'economia locale (Ballarino, 2015).

Infine, nel 2011, Stato, Regioni e Province autonome hanno stabilito che ogni cinque anni i datori di lavoro sono tenuti a fornire una formazione di aggiornamento in materia di salute e sicurezza a tutti i lavoratori (D.Lgs. 81/2008). Questo decreto ha sottolineato il ruolo centrale dell'informazione e della formazione dei lavoratori per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro (Giornale, 2014).

In breve, i cambiamenti osservati negli anni 2000 hanno trasformato la formazione continua in un istituto di interesse collettivo, gestito dalle parti sociali sotto la supervisione del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale. Hanno anche trasferito parte delle responsabilità e della gestione della formazione dei dipendenti alle aziende e alle parti sociali. Inoltre, per la prima volta, un tipo specifico di formazione continua (i corsi su salute e sicurezza) è stato reso obbligatorio per tutti i lavoratori dipendenti. In una dinamica di cambiamento graduale avvenuta nel decennio, le componenti del mercato del lavoro, delle politiche sociali e dell'apprendistato sono state rafforzate ampliando il gruppo di utenza per includere i lavoratori adulti, modificando il rapporto apprendista-datore di lavoro e collegando la componente formativa ai contratti collettivi. Le nuove norme introdotte, in aggiunta a quelle esistenti, hanno portato a un aumento della domanda di istruzione per gli adulti tra gli immigrati. I CTP, quindi, hanno privilegiato i corsi di istruzione e di italiano come seconda lingua diventando attori rilevanti nel cluster di istituti per l'integrazione (vedi Figura 1). Infine, la creazione di un nuovo istituto (ITS) ha rappresentato un modo per rafforzare l'istruzione e la formazione professionale superiore iniziale per giovani e adulti.

Dal punto di vista dell'istituzionalismo storico, questi cambiamenti indicano sia un dislocamento – con la creazione di un nuovo istituto (l'ITS) – sia una stratificazione con l'allargamento della platea dei beneficiari adulti, ad esempio nel contesto dell'apprendistato. Questa fase, sebbene non rappresenti un punto di rottura con il sistema esistente, sembra tuttavia indicarne un'accelerazione, sia nella sua espansione a domini di politica pubblica inizialmente lontani (politiche di integrazione) sia nella sua definizione, grazie al coinvolgimento più ampio delle parti sociali nella gestione e nella governance del sistema.

3.3 L'apprendimento degli adulti come risposta alla crisi dell'Eurozona (dal 2012 al 2019)

Il governo tecnico di Monti (2011-2013) è stato un governo sganciato dai partiti politici, istituito per prendere decisioni tecniche finalizzate ad eludere il rischio di default dei conti pubblici. Diverse misure di austerità sono state introdotte e hanno condizionato l'operato dei governi successivi, spesso suscitando forti critiche da parte dei partiti politici, dei cittadini e dei sindacati, come, ad esempio, l'importante riforma del mercato del lavoro, nota come «Legge Fornero» (Legge 28/2012). Questo periodo è stato inoltre caratterizzato da ulteriori cambiamenti in merito alla formazione continua, all'istruzione e all'educazione degli adulti e all'apprendistato, già sottoposti a modifiche nel periodo precedente.

Paradossalmente, la Legge Fornero è stata la prima a dare una definizione giuridica di apprendimento permanente e di apprendimento formale, non formale e informale, definizioni tuttora valide. Inoltre, ha affrontato, tra le altre cose, i criteri per la convalida e il riconoscimento dell'apprendimento pregresso. Sempre nel 2012 sono stati introdotti sia la formazione continua obbligatoria per tutte le professioni regolamentate, erogata dai Consigli Nazionali degli Ordini Professionali e da altri enti riconosciuti (DPR 137/2012), sia un regolamento per quella destinata alle professioni non organizzate in ordini o collegi (Legge 4/2013).

Tra il 2012 e il 2014, la Legge Fornero e i successivi provvedimenti legislativi hanno interessato anche l'istituto dell'istruzione degli adulti, rafforzandone il ruolo centrale nel processo di integrazione dei migranti (si veda la sezione precedente) (Lasi, 2013). Tuttavia, l'autonomia amministrativa dei CPIA rispetto alle scuole primarie e secondarie di secondo grado è stata riconosciuta sotto il governo tecnico Monti (2011-2013) (DPR 263/2012), seppur senza prevedere alcun costo aggiuntivo per le casse pubbliche, riducendone dunque la portata (<eliminato per anonimità>). Tale autonomia è diventata finalmente operativa nel 2015 (D.M. 12 marzo 2015), sotto Renzi (2014-2016). Dal 2017 in avanti, i CPIA hanno il compito di ampliare l'attività formativa negli istituti di prevenzione e nelle carceri, di allargare l'offerta didattica e di creare collegamenti con altri percorsi di istruzione e formazione (ad esempio, corsi di formazione continua, apprendistato, ecc.) (Decreto direttoriale 1537/2017).

Accanto ai migranti, i giovani adulti di età fino a 29 anni sono stati duramente colpiti dalla crisi economica e hanno ricevuto particolare attenzione politica. A livello europeo, la Commissione europea ha lanciato nel 2013 il programma Garanzia Giovani per garantire ai giovani con meno di 25 anni (o 29 in Italia e in altri Paesi) un'offerta di lavoro o la possibilità di proseguire gli studi, svolgere un apprendistato o ricevere formazione entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dai sistemi di istruzione formale. Oltre al Fondo Sociale Europeo, un nuovo strumento finanziario dedicato (l'Iniziativa per l'occupazione giovanile) è stato rivolto alle regioni con tassi di disoccupazione giovanile superiori al 25% per cofinanziare la Garanzia Giovani (<eliminato per anonimità>). In Italia, la Garanzia Giovani è stata gestita a livello centrale, ma organizzata a livello regionale, con importanti disparità di risultati. È stato più volte sottolineato l'aspetto innovativo (Pastore, 2019) ma anche l'incompletezza (Vesan e Lizzi, 2016) di Garanzia Giovani per la transizione scuola-lavoro in Italia, dove le politiche attive per l'occupazione – in particolare quelle con una portata formativa – hanno sofferto di carenze di fondi e di sviluppo.

Successivamente, durante una fase di intensa attività su politiche sociali, mercato del lavoro, istruzione e formazione a livello europeo, in Italia, sotto il governo Renzi (2014-2016) è stata approvata anche una riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione (Legge 107/2015, nota come la «Buona Scuola»). La riforma ha cercato di introdurre una formazione sul posto di lavoro dei docenti di ruolo «obbligatoria, permanente e strutturale» e ha sostenuto le scelte formative individuali dei docenti grazie al voucher personale («Carta del docente»).

La Buona Scuola ha anche modificato le condizioni di accesso all'istruzione e alla formazione professionale superiore, consentendo lo sviluppo di un intero percorso di istruzione e formazione professionale nel sistema italiano. Da allora, gli IFTS, ai quali si accede dopo il diploma professionale erogato dalle regioni o dopo il diploma di istruzione secondaria, sono diventati un passaggio necessario per accedere agli ITS (INAPP, 2019).

Nello stesso anno, un'importante riforma del mercato del lavoro (D.Lgs. 23/2015, noto come «Jobs Act») ha modificato sostanzialmente (1) l'apprendistato per la qualifica o il diploma professionale e (2) l'apprendistato di alta formazione e ricerca

(D.Lgs. 81/2015) (Orientale Caputo, 2015) nel tentativo di introdurre un sistema di istruzione a due livelli simile al modello tedesco (Impellizzeri, 2023). In particolare, nel primo caso è stata ampliata la tipologia di diplomi conseguibili (incluso anche il diploma di scuola secondaria superiore) e adottata la possibilità di prolungare di un anno il contratto di apprendistato per ottenere un diploma IFTS. Invece, nel secondo caso, ci si è concentrati sull'acquisizione di titoli di studio universitari o sull'accesso alla pratica necessaria all'esercizio di una professione ordinistica. Inoltre, anche alle persone con un sussidio di disoccupazione è stata data la possibilità di ottenere un contratto di apprendistato. Nel complesso, il contratto d'apprendistato è stato modificato per adeguarsi ai contratti di lavoro collettivi o agli accordi interconfederali. Tuttavia, secondo alcuni (cf. Impellizzeri, 2023), questa riforma non ha valorizzato la componente formativa dell'apprendistato, che è ancora largamente considerata un contratto di ingresso a bassa retribuzione piuttosto che un'opportunità di formazione al lavoro.

Infine, sotto Gentiloni (2016-2018), la legge finanziaria per il 2018 ha introdotto un credito d'imposta per le spese di formazione (es. Impresa 4.0) per incentivare le piccole e medie imprese di tutti i settori occupazionali a far acquisire ai propri dipendenti o far consolidare competenze tecnologiche rilevanti (legge 205/2017).

Riassumendo, nel corso degli anni 2010, grazie a significative riforme del mercato del lavoro e del sistema nazionale di istruzione e formazione, l'istituto della formazione continua si è gradualmente trasformato, ampliando le tipologie di lavoratori cui si rivolge e favorendo l'accesso alla formazione continua, in grado di rispondere alle esigenze e alle intenzioni eterogenee dei datori di lavoro e dei lavoratori. Questa dinamica indica una progressiva stratificazione. Nel frattempo, i Consigli Nazionali degli Ordini Professionali sono diventati nuovi attori centrali. Inoltre, l'istituto dell'apprendistato ha rafforzato i suoi legami con il mercato del lavoro e le politiche sociali, diventando un percorso alternativo per l'ottenimento di diplomi di istruzione superiore e professionale, mentre la concessione dell'autonomia amministrativa ai CPIA li ha resi attori pienamente indipendenti dalle scuole primarie e secondarie di primo grado, rappresentando così un cambiamento istituzionale di tipo stratificato, in cui le regole esistenti sono mantenute, ma riviste e modificate.

Infine, i cambiamenti nell'istruzione e formazione professionale superiore (IFTS, ITS) hanno rafforzato i legami tra i cluster di istituzioni formali dell'istruzione, del mercato del lavoro e delle politiche sociali (cfr. Figura 1), consolidando la dinamica iniziata nel periodo storico precedente.

3.4 La ripresa italiana e l'apprendimento degli adulti per il benessere sociale (2020-2023)

A febbraio 2020, lo scoppio della pandemia di COVID-19 ha provocato uno scossone a livello globale e nazionale, colpendo l'economia italiana e, in modo leggermente più grave, le regioni settentrionali, ma con una ripresa più lenta in quelle meridionali (Monti et al., 2022). Durante questo breve periodo, il Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente è stato caratterizzato principalmente da cambiamenti nella formazione continua, nell'istruzione e formazione professionale superiore e nelle politiche attive del lavoro.

Per contrastare il rapido impatto economico della pandemia sulle imprese, è stato istituito un Fondo Nuove Competenze, destinato ai datori di lavoro, per sostenere la formazione del personale durante l'orario di lavoro (D.L. 34/2020). Il Fondo prevede il coinvolgimento attivo delle parti sociali e dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la Formazione Continua il cui accesso è condizionato alla stipula di contratti collettivi di formazione a livello aziendale o nazionale tra le parti sociali.

A livello europeo, il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, creato per affrontare le sfide comuni causate dalla pandemia e per orientare i Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza (PNRR) (fino al 2025), ha identificato la necessità di sostenere l'aggiornamento e la riqualificazione dei lavoratori. In Italia, ha introdotto cambiamenti dell'assetto istituzionale del mercato del lavoro e delle politiche sociali, soprattutto destinate all'integrazione di gruppi vulnerabili, introducendo prerequisiti di finanziamento che incidono anche sul Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente.

Sotto il governo tecnico Draghi (2021-2022), la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL) (D.M. del 5/12/2021), ha previsto che almeno 800 mila su almeno 3 milioni di individui, principalmente vulnerabili sul mercato del lavoro (minimo 75%), seguissero una formazione (ANPAL, 2023). Analogamente, a partire dal 2021, la Garanzia Giovani italiana è stata prolungata fino al 2027 a seguito del rafforzamento della Garanzia Giovani europea e del bilancio UE a lungo termine.

Una riforma, realizzata dagli attori regionali e locali, ha trasformato gli Istituti Professionali Superiori (ITS) in ITS Academy (Legge 99/2022). In questo modo sono state ampliate le competenze da conseguire senza modificare i criteri di iscrizione e si è rafforzato il legame con il mercato del lavoro, poiché metà del personale docente proviene dal mondo dei professionisti e insegna almeno il 60% dei corsi (ReferNet Italia e CEDEFOP, 2023).

Infine, a partire dal 2022, l'apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere ha ampliato la sua platea di destinatari, a prescindere dall'età, includendo soggetti che percepiscono sussidi di disoccupazione o integrazioni salariali e lavoratori che hanno perso il lavoro (Legge 234/2021).

Fondamentalmente, le modifiche apportate alla formazione continua negli ultimi cinque anni hanno destinato risorse aggiuntive a sostegno degli adeguamenti delle aziende e delle scuole per contrastare gli effetti sociali ed economici della pandemia, soprattutto grazie all'impiego di fondi europei, secondo una dinamica di stratificazione. Inoltre, una dinamica di stratificazione è ravvisabile nei cambiamenti a seguito del PNRR, concordati e finanziati a livello europeo, che hanno mirato a rafforzare la componente formativa nelle politiche attive del mercato del lavoro, a potenziare la rilevanza dell'istruzione e della formazione professionale (in particolare ITS e apprendistato) come percorso praticabile anche per l'apprendimento degli adulti e a rafforzare i collegamenti con il mercato del lavoro.

4. Discussione e Conclusioni

L'analisi storica dell'evoluzione del Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente tra gli anni 1990 e il 2023 ha evidenziato che le sue istituzioni sono state create o riconfigurate attraverso un'attività legislativa intensa e talvolta discontinua. Di conseguenza, molti attori sono intervenuti nella governance, nell'organizzazione e nell'erogazione dell'apprendimento organizzato per gli adulti. A livello centrale, gli organi di governo comprendono diversi ministeri (Lavoro e Previdenza sociale, Istruzione, Ricerca), nonché agenzie esecutive ad hoc – come l'ISFOL (fino al 2015) e l'ANPAL (istituita nel 2015 e sciolta nel 2024) – che non sono sopravvissute alle molteplici legislature. Questi attori erano per lo più incaricati di finanziare, regolamentare, organizzare e monitorare gli istituti per l'apprendimento degli adulti.

L'analisi ha inoltre permesso di proporre un'illustrazione dell'attuale Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente (al 2023) (Figura 1) come una configurazione che emerge dall'interconnessione di diversi cluster istituzionali nei settori dell'istruzione formale e non formale, del mercato del lavoro, della migrazione

e delle politiche sociali. Come presentato nelle sezioni precedenti, mentre ogni cluster si è evoluto indipendentemente dagli altri, nel periodo considerato si sono verificate «intercorrenze» (Orren e Skowronek, 1994) che hanno rafforzato i legami esistenti tra i cluster (ad esempio, tra istituzioni educative formali, del mercato del lavoro e delle politiche sociali) o ne hanno creati di nuovi (ad esempio, tra istituzioni educative formali e di integrazione).

<INSERIRE QUI FIGURA 1>

FIG. 1 - *La struttura del Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente all'intersezione di cinque cluster di istituzioni*

Nota: L'area grigia rappresenta il Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente. La figura ellittica tratteggiata rappresenta gli enti di formazione per adulti accessibili tramite il congedo formativo e per l'esercizio del diritto all'istruzione.

Fonte: autrici

Nel tempo sono emerse e si sono sviluppate diverse tipologie di apprendimento organizzato per gli adulti, che comprendono l'educazione (non formale) degli adulti, l'istruzione degli adulti per il conseguimento di titoli formali di livello primario e secondario inferiore, nonché l'istruzione e formazione degli adulti finalizzata all'ottenimento di diplomi e qualifiche secondarie superiori (IFTS, ITS e apprendistato).

L'educazione (non formale) degli adulti comprende corsi senza crediti, di durata variabile, su un'ampia gamma di temi. A eccezione dei percorsi brevi e modulari organizzati dai CPIA, essa è prevalentemente erogata da organizzazioni laiche e religiose del Terzo Settore, non regolamentate dallo Stato, ma beneficiarie di finanziamenti pubblici.

L'istruzione degli adulti, sotto la supervisione del Ministero dell'Istruzione e del Merito, ha carattere compensativo ed è rivolta a persone dai 15 anni in su. È orientata al conseguimento di titoli formali di livello primario (fino a ISCED 2), secondario inferiore e, limitatamente agli istituti tecnici, professionali e ai licei artistici, secondario superiore (ISCED 3). I CPIA erogano istruzione di primo livello, alfabetizzazione di base e italiano come seconda lingua, anche in contesti detentivi.

L'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS, ISCED 4) è un programma regionale sviluppato secondo le linee guida ministeriali e realizzato tramite partenariati tra scuole secondarie, enti di formazione accreditati, università e imprese. È rivolta a giovani e adulti occupati o disoccupati in possesso di un diploma secondario superiore, di una qualifica regionale o di competenze riconosciute. I Programmi Tecnici Superiori (ITS, ISCED 5) sono scuole di alta specializzazione gestite da Fondazioni che includono, oltre all'ente erogatore, istituzioni formative, imprese, università o centri di ricerca nonché enti locali.

L'apprendistato è un contratto di lavoro a tempo indeterminato che integra lavoro, apprendimento sul posto e formazione formale, finalizzato al conseguimento di qualifiche scolastiche o professionali. Si articola in tre tipologie: qualifica e diploma professionale; attestati e qualifiche professionali; alta formazione e ricerca. Pur essendo pensato per la transizione scuola-lavoro, dal 2015 l'apprendistato professionalizzante è utilizzato anche per il reinserimento degli adulti in mobilità, a prescindere dall'età. Nel 2022, i rapporti di apprendistato con persone oltre i 30 anni rappresentavano l'11,4% del totale (INAPP, 2024).

Il sistema italiano di apprendimento permanente include inoltre la formazione professionale continua per i lavoratori dipendenti, finanziata principalmente dai Fondi paritetici interprofessionali e organizzata attraverso piani formativi territoriali o settoriali. Anche le università possono offrire formazione continua nell'ambito della loro "terza missione", senza rilascio di titoli accademici, ma con finalità di specializzazione e occupabilità.

Infine, le politiche attive del lavoro sostengono la formazione degli adulti, con o senza titoli formali, attraverso strumenti pubblici quali il diritto allo studio ("150 ore") e il congedo per la formazione, e iniziative europee e nazionali come la Garanzia Giovani che, come Milana, Klatt e Vatrella (2020) mostrano in un'analisi comparativa, nasce proprio dall'incontro tra politiche attive del mercato del lavoro e politiche di apprendimento permanente degli adulti. Altre iniziative nate su raccomandazione delle istituzioni europee, grazie alla disponibilità senza precedenti di fondi attraverso il PNRR, includono GOL, in risposta alla pandemia di COVID-19.

Rispetto al ruolo dei diversi attori, nel periodo esaminato, le riforme costituzionali hanno parzialmente riconfigurato i rapporti tra Stato e Regioni. I governi regionali e gli attori decentrati, come gli Uffici Scolastici Territoriali e le Prefetture, hanno rafforzato il loro ruolo nella *governance*, nell'organizzazione e nell'erogazione dell'apprendimento organizzato per gli adulti.

L'inclusione delle associazioni intersettoriali delle parti sociali e dei Consigli Nazionali degli Ordini Professionali nella *governance*, nell'organizzazione e nell'erogazione dell'apprendimento degli adulti ha rafforzato anche il ruolo degli attori economici collettivi.

L'analisi mostra che questo ambiente così affollato è caratterizzato da un panorama giuridico complessivamente frammentato e privo di coerenza interna, che non è riuscito a produrre un buon livello di coordinamento a livello nazionale o regionale tra gli attori istituzionali (Colombo e Tiraboschi, 2021). Ciò può essere dovuto al fatto che il Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente si è evoluto in un periodo di relativa instabilità politica – con venti governi in trent'anni (1992-2022) – e in risposta a crisi sociali, economiche e politiche, senza una visione di lungo termine.

In particolare, l'analisi ha rivelato che, negli anni 1990, il riconoscimento dell'apprendimento degli adulti ha portato alla creazione di diverse istituzioni (*dislocamento*) nel mercato del lavoro e dell'educazione (Tabella 1). Questo primo periodo ha definito il quadro istituzionale che ha plasmato e condizionato i successivi sviluppi istituzionali (*stratificazione*) (Tabella 2).

TAB.1. *Dislocamento delle istituzioni nel tempo*

<INSERIRE QUI TABELLA 1>

Fonte: autrici

TAB.2 *Stratificazione delle istituzioni nel tempo*

<INSERIRE QUI TABELLA 2>

Fonte: autrici

Questi cambiamenti gradualmente hanno stratificato e consolidato la traiettoria istituzionale iniziata negli anni 1990, portando a meccanismi di auto-rafforzamento (*path-dependency*).

In effetti, la traiettoria storica delle istituzioni del Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente continua a privilegiare la formazione continua dei lavoratori, con un'attenzione più recente ai (giovani) adulti disoccupati. Inoltre, il progetto di riformare l'istruzione e la formazione professionale e l'apprendistato seguendo le buone pratiche della Germania e di altri Paesi europei sembra essere fallito a causa del ruolo limitato dell'apprendistato nella sua portata formativa (Impellizzeri, 2023); dello scarso utilizzo della formazione continua o dell'apprendistato per i giovani adulti disoccupati; e della scarsa visibilità delle istituzioni di istruzione e formazione superiore.

Tuttavia, il cambiamento graduale non è sinonimo di immobilità: la progressiva stratificazione ha portato a modifiche nella *governance*, nel finanziamento e nella rilevanza complessiva dell'educazione degli adulti. I cambiamenti gradualmente nei finanziamenti sono accentuati nei periodi più critici e a seguito di importanti iniziative europee. Infatti, dopo il Trattato di Maastricht, le istituzioni europee hanno acquisito via via maggiore capacità di coordinare le politiche del mercato del lavoro, dell'istruzione e della formazione. Al tempo stesso, si è registrata una maggiore disponibilità di fondi europei per gli Stati membri in risposta alla crisi dell'Eurozona (2009-2010) e allo scoppio della pandemia di COVID-19 (2020), che hanno rappresentato snodi critici per lo sviluppo delle competenze e delle politiche di apprendimento degli adulti (<eliminato per anonimità>) e hanno aumentato la dipendenza finanziaria del Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente dai fondi europei.

Per quanto riguarda la *governance*, in un contesto di rafforzamento della dimensione territoriale delle politiche sociali in Europa (Kazepov, 2010), le riforme costituzionali nazionali hanno favorito l'ascesa e il consolidamento del ruolo delle Regioni e delle parti sociali, concretizzandosi nell'istituzione e nella gestione di un'istruzione e formazione professionale orientata al mercato del lavoro. Allo stesso tempo, lo Stato ha progressivamente favorito il dialogo tra le istituzioni formative, il mercato del lavoro e il mondo produttivo.

Infine, sebbene la nostra analisi si focalizzi sull'istruzione e sull'apprendimento formale e legato al mondo del lavoro per gli adulti a livello nazionale, lo sviluppo delle diverse istituzioni e l'attenzione rivolta all'azione politica hanno permesso e legittimato l'emergere di un Sistema Nazionale per l'Apprendimento Permanente, seppur non riconosciuto formalmente dagli attori che vi partecipano e lo governano.

Riferimenti bibliografici

Alberici, A. (2002), *L'educazione degli adulti*. Roma, Carocci.

ANPAL (2023), Programma GOL, *Collana Focus ANPAL n. 157*, Roma, ANPAL.

Bobba, L. (2015), «Il rilancio dell'apprendistato per un sistema duale italiano», *Osservatorio Isfol*, 3, pp. 13-18.

Boriani, M. (a cura di) (1999), *Educazione degli adulti. Dalle 150 ore ai centri territoriali permanenti*, Roma, Armando Editore.

Capano, G. (2019), Reconceptualizing layering—From mode of institutional change to mode of institutional design: Types and outputs», *Public Administration*, 97, pp. 590–604.

Capoccia, G. e Kelemen, R. D. (2007), «The study of critical junctures: Theory, narrative, and counterfactuals in historical institutionalism», *World politics*, 59, (3), pp. 341-369.

Collier, R. B. e Collier, D. (1991), *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*, Princeton, Princeton University Press

Colombo, M. e Tiraboschi, T. (2021), «D3.2 – Sintesi delle politiche nazionali, Italia. I-Skill Project» <<https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2023/11/D-3.2-I-SKILL-Policy-Brief-Italy-IT.pdf>>

- Desjardins, R. e Kalenda, J. (a cura di) (2025), *A Modern Guide to Adult Learning Systems*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing
- Fioretos, K.O., Falletti, T.G. e Sheingate, A.D. (a cura di) (2016), *The Oxford handbook of historical institutionalism*, Oxford, Oxford University Press.
- Fondazione ISMU (2020), *Venticinquesimo rapporto sulle migrazioni 2019*, Milano, FrancoAngeli.
- Giornale, T. (2014), «Informazione e formazione: strumenti di prevenzione soggettiva», *I Working papers di Olympus*, 34.
- Groppi, T. e Scattone, N. (2010), «Italy: The Subsidiarity Principle», *International Journal of Constitutional Law*, 4, (1), pp. 131-137.
- Hacker, J. (2005), «Policy Drift: The Hidden Politics of US Welfare State Retrenchment», in W. Streeck, e K. Thelen (a cura di), *Beyond continuity: Institutional change in advanced political economies*, Oxford, Oxford University Press, pp. 40-82.
- Impellizzeri, G. (2023), L'apprendistato in una prospettiva di relazioni industriali, tesi dottorale <https://usienna-air.unisi.it/retrieve/06755c08-3e0f-4660-ac1d-176177499873/phd_unisi_094168.pdf>.
- INAPP. (2024). *Data Visualization: I numeri dell'apprendistato* <<https://oa.inapp.gov.it/server/api/core/bitstreams/9ff35ee1-8c3c-459b-b357-db1528bf4ff4/content>>.
- INAPP. (2023), *XX Rapporto di monitoraggio del Sistema di Istruzione e Formazione Professionale e dei Percorsi in Duale nella IeFP a.f. 2020-21*, Roma, INAPP.
- INAPP. (2019, novembre). *La partecipazione ai percorsi IFTS, Post-qualifica e post-diploma a.f. 2017-18*. Roma: INAPP.
- ISFOL. (1993), *Rapporto Isfol 1993: Formazione, orientamento, occupazione, nuove tecnologie, professionalità*. Roma, ISFOL.
- Kazepov, Y. (a cura di) (2017), «Rescaling social policies towards multilevel governance in Europe: Some reflections on processes at stake and actors involved», in Y. Kazepov, *Rescaling social policies towards multilevel governance in Europe*, New York, Routledge, pp. 35-72.
- Lasi, F. (2023), *Educazione degli adulti e sviluppo di comunità. una etnografia delle politiche in un CPIA*. Tesi dottorale (Università di Verona).
- Mahoney, J. (2000), «Path Dependence in Historical Sociology», *Theory and Society*, 29, (4), pp. 507-548.
- Mahoney, J. e Thelen, K. (2009), «A Theory of Gradual Institutional Change », in J. Mahoney e K. Thelen (a cura di), *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 1-37.
- Monti, A.C., Petraglia, C. e Scalera, D. (2022), «The Economic Effects of COVID-19 in Italian Regions. Evidence, Expectations, Policies», in A. Caloffi, M. De Castris e G. Perucca (a cura di), *The regional challenges in the post-Covid era*, Milano, Franco Angeli, pp. 125-252.
- Oriente Caputo, G. (2016), «Apprendistato: la difficile via italiana alla transizione scuola-lavoro», *La rivista delle politiche sociali*, 2, pp. 137-152.
- Orren, K. e Skowronek, S. (1994), «Beyond the Iconography of Order: Notes for A New Institutionalism», in L. Dodd e C. Jillison (a cura di), *The Dynamics of American Politics: Approaches and Interpretations*, Boulder, Westview Press, pp. 311-330.
- Parlamento Italiano. (2000), *Relazione sulla Formazione continua in Italia (Annualità 2020)*, contenente ISFOL, I Rapporto sulla Formazione continua in Italia (2020), Doc. XLII, n.1, Roma, Senato della Repubblica e Camera dei Deputati”.
- Pastore, F. (2019), «La Garanzia Giovani nel regime di transizione scuola-lavoro italiano. Opportunità ed elementi di criticità», *Economia & lavoro*, 53, (3), pp. 125-137.
- Pierson, P. (2004), *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton, Princeton University Press.
- ReferNet Italy e Cedefop (2023), «Italy: reform of higher technical institutes (ITS Academy)». National news on VET <<https://www.cedefop.europa.eu/en/news/italy-reform-higher-technical-institutes-its-academy>>.

Salerno, G. M. (2007), «Attuazione del Titolo V in materia di Istruzione e formazione professionale», *Rassegna CNOS*, 23, (3), pp. 82-88.

Saltari, E. (2009), «L'economia italiana», *Encyclopedia Treccani*, Istituto della Enciclopedia Italiana. <[https://www.treccani.it/enciclopedia/l-economia-italiana_\(XXI-Secolo\)/l](https://www.treccani.it/enciclopedia/l-economia-italiana_(XXI-Secolo)/l)>.

Schickler, E. (2001), *Disjointed Pluralism: Institutional Innovation and the Development of the U.S. Congress*, Princeton, Princeton University Press.

Streeck, W. e Thelen, K. (a cura di) (2005), *Beyond continuity: Institutional change in advanced political economies*, Oxford, Oxford University Press.

Thelen, K. (2004), *How institutions evolve: The political economy of skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*, Cambridge, Cambridge University Press.

Thelen, K. (2009), «Institutional change in advanced political economies», *British Journal of Industrial Relations*, 47, (3), pp. 471-498.

Thelen, K. e Conran, J. (2016), «Institutional change», in O. Fioretos, T. G. Falleti, e A. Sheingate (a cura di), *The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*, Oxford, Oxford University Press, pp. 51-70.

Vesan, P. e Lizzi, R. (2016), «La Garanzia giovani in Italia e l'approccio del new policy design: tra aspettative, speranze e delusioni», *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, 1, pp. 57-86.