



Economie emergenti: la concorrenza nella formazione é a livello mondiale

Cina, India, Russia e Corea del Sud hanno priorità politiche riguardanti l'istruzione e la formazione professionale simili all'Europa

Spinte dalla globalizzazione e dai cambiamenti tecnologici che hanno determinato una maggiore complessità dei processi produttivi, le economie emergenti competono con l'Europa anche nella riforma dell'istruzione e della formazione professionale (IFP) ⁽¹⁾.

Alcuni esempi delle politiche praticate in Cina, India, Russia e Corea del Sud mostrano che questi Paesi, così come l'Unione europea (UE), stanno tentando di migliorare l'immagine e l'attrattiva dell'istruzione e della formazione professionale e di trovare metodi migliori per identificare e prevedere il fabbisogno di determinate competenze.

Negli ultimi vent'anni, Cina, India e Russia si sono integrate sempre più nell'economia globale. Insieme alla Corea del Sud, che ha iniziato il periodo di transizione negli anni '60, questi Paesi hanno goduto in questo periodo di una crescita economica superiore alla media, malgrado la grave flessione in Russia all'inizio degli anni '90 e in Corea del Sud nel 1997.

In Cina e soprattutto in India, il maggiore settore di occupazione è l'agricoltura. I dati riportati nella Tabella 1, tuttavia, non evidenziano la variazione sostanziale della struttura economica di questi Paesi innescata dalla globalizzazione. La percentuale di persone che lavorano nel settore agricolo in Cina è scesa dal 60% nel 1990 al 43% nel 2006. In India, la percentuale del PIL dovuta ai servizi è cresciuta dal 41% nel 1990-2001 al 45% nel 2006.

L'India ha ottimi risultati nel settore dello sviluppo di software e nell'informatica. La Corea del Sud, che ha una forte base produttiva, si sta anch'essa facendo strada nella creazione di software. La Russia è uno dei principali esportatori di petrolio, gas naturale e minerali. La Russia e la Corea del Sud hanno un settore terziario

di notevole dimensione, che occupa una percentuale della forza lavoro simile a quella dell'UE, ma che in termini di PIL risulta però sostanzialmente inferiore a quella dell'UE.

Tabella 1: Distribuzione settoriale di PIL (2008) e occupazione (2007)

Primario		
Paese	PIL%	Forza lavoro %
Cina	10,6	43,0*
India	17,2	60,0**
Russia	4,1	10,2
Corea del Sud	3,0	7,2
Unione europea	2,0	4,3
Secondario		
Paese	PIL%	Forza lavoro %
Cina	49,2	25,0*
India	29,1	12,0**
Russia	41,1	27,4
Corea del Sud	39,5	25,1
Unione europea	26,8	26,4
Terziario		
Paese	PIL%	Forza lavoro %
Cina	40,2	32,0*
India	53,7	28,0**
Russia	54,8	62,4
Corea del Sud	57,6	67,7
Unione europea	71,1	69,3

*2006, **2003

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.htm>

In tutti e quattro i Paesi, l'istruzione e la formazione professionale (IFP) avvengono principalmente a scuola. La loro immagine è negativa e il loro status è inferiore rispetto a quello dell'istruzione generale. Il retaggio

⁽¹⁾ cfr. la nota informativa del marzo 2009

http://www.cedefop.europa.eu/etv/Information_resources/Bookshop/publication_details.asp?pub_id=541

confuciano di Cina e Corea del Sud conferisce priorità all'istruzione generale rispetto alla conoscenza specialistica: in Corea del Sud, i lavoratori che escono da scuole professionali sono pagati meno e hanno meno opportunità di chi ha una formazione accademica. In Russia esiste uno squilibrio tra ciò che il sistema educativo offre e ciò che il mercato del lavoro richiede.

La maggior parte degli studenti di questi Paesi sceglie un'istruzione generale. Sebbene le statistiche non siano direttamente confrontabili, esse indicano che tra il 30 ed il 40% degli studenti nei quattro Paesi si iscrivono a scuole secondarie professionali, dato considerevolmente inferiore a quello dell'UE, che è pari al 50% circa (Tabella 2).

Tabella 2: Distribuzione (%) degli studi nelle scuole secondarie in base al tipo di orientamento (2006)

2006		
Paese	Istruzione generale	Istruzione professionale
Cina	60,7	39,3
India	60,0	40,0
Russia	67,5	32,5
Corea del Sud	70,0	30,0
Unione europea (tranne il Regno Unito)	51,0	49,0

Fonte: Eurostat/OCSE

Rafforzare l'immagine e l'attrattiva dell'IFP

Per attirare un maggior numero di studenti verso l'istruzione e formazione professionale (IFP) la strategia perseguita in questi Paesi associa all'apertura di nuove scuole professionali la possibilità di accedere ad una formazione superiore anche dopo un percorso di IFP, oltre ad altre misure mirate ai gruppi che tradizionalmente non partecipano alla formazione.

Entro il 2010 la Cina disporrà di una rete nazionale di 2 000 centri di IFP, che offriranno un insegnamento pratico. Nel 2007 l'India ha annunciato il progetto di aprire 50 000 nuovi centri di sviluppo professionale e 10 000 nuove scuole professionali. L'India vuole che il 50% circa degli studenti del secondario frequentino scuole IFP entro il 2010. Per sopperire ad una carenza di lavoratori specializzati, in particolare di tecnici, la Corea del Sud sta trasformando un terzo delle proprie scuole superiori professionali in scuole altamente specializzate che si rivolgono a professioni specifiche, invece di fornire la tradizionale più ampia formazione multisettoriale. In Russia è in corso un dibattito su come migliorare le scuole IFP, ristrutturando la rete di scuole medie IFP

(chiudendole o promuovendole) o integrandole con scuole superiori IFP.

La Cina ha incrementato l'IFP universitaria. L'iscrizione ai corsi universitari di IFP da parte degli studenti cinesi è cresciuta da 2,9 milioni nel 2000 a 5,9 milioni nel 2004. La formazione professionale per laureati aiuta i giovani che vogliono avviare un'attività in proprio. In India attualmente vi sono poche possibilità per i diplomati dell'IFP di proseguire con una formazione superiore, che resta per lo più di tipo accademico. È però prevista l'apertura di 1 600 nuovi istituti e politecnici di formazione industriale. La Russia sta studiando come rafforzare i legami tra le scuole secondarie IFP e l'istruzione superiore. La Corea del Sud sta creando scuole professionali della durata di quattro anni che offrono diplomi di laurea e sta aumentando il numero di studenti adulti nei corsi di laurea di primo e secondo livello.

La Cina e l'India, oltre ad attirare persone di talento nell'IFP attraverso la possibilità di accedere a un'istruzione superiore, stanno migliorando l'accesso per tutti all'IFP. Molte industrie cinesi importanti, situate principalmente nelle zone costiere, dipendono da lavoratori emigrati non specializzati provenienti dalle campagne. Nelle zone rurali vengono offerti programmi di IFP per migliorare l'accesso alla formazione da parte dei giovani che vi abitano. Lo scopo è soddisfare la domanda crescente di lavoratori specializzati nelle zone industriali e incoraggiare gli investimenti nelle zone rurali mediante la disponibilità di lavoro qualificato. Per incoraggiare la frequenza alle scuole IFP sono disponibili borse di studio per giovani provenienti da famiglie povere.

L'India sta usando corsi di IFP mirati per affrontare la disuguaglianza tra i sessi e gli squilibri sociali. I Community Colleges, che rappresentano la principale fonte di IFP per chi è nel mercato del lavoro, offrono corsi per i poveri e gli studenti non specializzati, soprattutto per coloro che hanno lasciato la scuola con solo un'istruzione di base. Il contenuto dei corsi viene adattato in base alle necessità delle economie locali e regionali.

Il piano sudcoreano di sviluppo professionale permanente 2007-2011 ha lo scopo di aumentare la partecipazione degli adulti all'IFP. Per raggiungere i lavoratori delle piccole e medie imprese (PMI), il governo conferisce loro fondi affinché esse diventino "organizzazioni che apprendono". Le PMI sono anche incoraggiate a unirsi ai consorzi IFP (che includono imprese di grandi dimensioni, associazioni di datori di lavoro, istitu-

ti di IFP e università) che possono organizzare la formazione degli impiegati della PMI stessa.

Anche se in tutti e quattro i Paesi sono in aumento le opportunità di formazione, il riconoscimento dell'apprendimento non-formale come *escamotage* per attirare più persone nell'IFP e per aprire nuove possibilità di carriera e nuovi livelli di qualificazione è ancora marginale. Una buona parte della formazione, in particolare rivolta agli adulti, ha luogo all'interno delle imprese ma non è certificata. La fiducia nei processi di convalida delle conoscenze precedenti è bassa ma si stanno compiendo molti sforzi per migliorare le procedure e norme di certificazione. La Cina dispone di una rete nazionale di centri di certificazione. Anche l'India sta cercando di sviluppare il riconoscimento dell'apprendimento non-formale. È stato introdotto un *framework* per testare e certificare le competenze acquisite in modo informale, che copre 17 Stati indiani su 28. Entro il 2007 l'India ha sviluppato norme sulle competenze relative a 46 aree di specializzazione.

Rendere più pertinente la formazione

Nel 2005 la Cina ha assunto come priorità strategica l'allineamento delle scuole IFP ai fabbisogni del mercato del lavoro. I curricula e i metodi di insegnamento vengono adattati ai fabbisogni dei diversi settori economici. Per soddisfare i fabbisogni del mercato del lavoro, l'India prevede di creare a livello nazionale un *framework* per il curriculum che rende fondamentale la pedagogia basata sul lavoro. In Corea del Sud, l'insegnamento di conoscenze di base, l'alfabetizzazione, ed il lavoro di squadra sono rafforzati nelle scuole superiori professionali, in parte anche in risposta alle critiche dei datori di lavoro.

In tutti e quattro i Paesi, gli *stakeholders* maggiormente interessati alla politica riguardante l'IFP sono il governo centrale, gli enti esecutivi regionali e le autorità locali. Il ruolo dei partner sociali è relativamente debole ma in alcuni casi si sta tentando di trattare il problema.

Per riunire chi offre IFP e le aziende, la Corea del Sud incoraggia le scuole professionali a creare imprese di studenti per sviluppare le competenze e raccogliere fondi. Istituisce anche collegamenti tra le industrie locali e le scuole nelle zone in cui esista un'offerta formativa in tecnologia industriale e supporta programmi di avviamento per studenti delle scuole superiori professionali. Il contratto di programma sudcoreano istituisce reti settoriali tra imprese, una scuola superiore professionale e un istituto universitario di primo livello. Gli studenti vengono considerati come impiegati di quel settore. Si diplomano secondo il contratto di program-

ma nelle scuole superiori professionali e continuano negli istituti universitari di primo livello prima di essere assunti nel settore rispettivo.

Chi paga la formazione?

Sebbene i dati sul finanziamento dell'IFP nei quattro Paesi siano incompleti, sembra che tutti abbiano aumentato in modo sostanziale il finanziamento pubblica dell'IFP iniziale negli ultimi dieci anni. Tranne che per l'India, una parte significativa del denaro necessario per l'IFP iniziale proviene da privati, essenzialmente dalle tasse scolastiche, ma anche da donazioni e da attività generanti profitto quali la vendita di prodotti scolastici.

In Cina il finanziamento pubblico per l'IFP iniziale varia dal 50 al 60% del costo totale. In Russia esso è pari a circa il 60% (rispetto al 30% del 2000). In Corea del Sud, circa il 60% del budget dell'IFP proviene da fonti private. Il finanziamento statale dipende dal tipo di scuola. In Cina, ad esempio, il finanziamento pubblico copre solo il 30% circa dei costi totali degli studenti universitari adulti. In Russia e in Corea del Sud, gli studenti dell'IFP superiore devono sostenere costi in percentuale molto superiori rispetto a quelli delle scuole secondarie professionali. In Corea del Sud, dalla fine degli anni '90, tutti i datori di lavoro devono pagare un'imposta al "fondo di sviluppo delle competenze professionali". La cifra varia a seconda della dimensione dell'azienda (lo 0,1% dell'ammontare totale delle retribuzioni per le aziende con meno di 10 dipendenti, lo 0,7% per quelle con più di 300). Il fondo, gestito dal governo, è la principale fonte di finanziamento per la formazione iniziale e continua, e spende circa 1 miliardo di dollari all'anno. La gestione di questa imposta, però, è in discussione, così come i tassi applicati e la distribuzione del denaro.

In India il quadro è meno chiaro, sebbene sembra che il finanziamento più consistente dell'IFP iniziale provenga dal governo centrale, integrato da contributi degli Stati.

Individuare e anticipare i fabbisogni di competenze

Tutti e quattro i Paesi prevedono generici fabbisogni di risorse umane mediante dati provenienti da varie fonti. Vi è però una mancanza di approcci predittivi sistematici che combinino dati quantitativi e qualitativi. Ciò limita la possibilità di analizzare i rapporti tra il rapido sviluppo tecnologico e i fabbisogni di competenze emergenti. Le attività di previsione sono raramente correlate allo sviluppo di curricula e profili.

In Cina gli uffici per l'impiego forniscono dati quantitativi, quali i posti di lavoro vacanti, per prevedere la domanda del mercato del lavoro. I dati delle zone urbane sono abbastanza affidabili, ma quelli delle zone rurali sono spesso incompleti. La Commissione di pianificazione indiana conduce o commissiona indagini su sviluppo delle risorse umane, qualifiche, impiego e formazione. Il sistema informativo nazionale indiano sulla manodopera tecnica conduce studi sui fabbisogni di competenze a breve e lungo termine in vari settori. Valuta e prevede anche le carenze di domanda e di offerta di competenze tecniche nei diversi Stati. A livello distrettuale vengono anche condotte indagini professionali per identificare i corsi professionali adatti ai fabbisogni locali. I risultati delle indagini, però, spesso non vengono inseriti nelle procedure di pianificazione dei corsi professionali.

La Corea del Sud dispone di pochi meccanismi di identificazione e previsione della domanda del mercato del lavoro. Gli istituti di ricerca conducono ogni anno studi sui fabbisogni lavorativi, sulla crescita economica e sulla disoccupazione per prevedere la domanda di lavoro nei due anni successivi. La domanda di competenze e qualifiche è determinata mediante indagini campione nelle imprese.

In Russia, la previsione delle competenze richieste viene svolta a livello regionale e locale. La Russia ha un'elevata dispersione, in quanto manca una struttura nazionale istituzionale. Un'altra difficoltà in Russia è rappresentata dal fatto che la maggior parte delle previsioni lavorative è basata su dati quantitativi. Il miglioramento delle previsioni costituisce una priorità.

Analogie e differenze rispetto alla politica europea in materia di IFP

Malgrado i progressi compiuti nella riforma dell'IFP in Cina, India, Russia e Corea del Sud, questi Paesi restano molto indietro rispetto all'UE. Le riforme introdotte fino ad ora sembrano aver avuto un successo limitato.

Negli ultimi anni non si è osservato un aumento percentuale sostanziale di studenti che seguono IFP in nessuno di questi Paesi, anche se la possibilità di passare da un tipo di scuola a un altro ha incoraggiato i giovani a spostarsi dall'istruzione professionale a quella generale.

In Corea del Sud, la percentuale di studenti iscritti a corsi di IFP superiore è scesa dal 38% nel 2000 al 35% nel 2004. Anche l'India ha dovuto lottare per aumentare la percentuale di studenti che si iscrivono a corsi IFP. In termini numerici, la Cina ha avuto successo in quanto l'iscrizione a scuole professionali è cresciuta da 11,1

milioni nel 2001 a 14 milioni nel 2004. In Russia, la diminuzione di iscrizioni in scuole medie IFP, che sono ritenute socialmente degradate, è compensata dall'aumento dell'IFP secondaria, che gode di una migliore reputazione.

Molte delle politiche che Cina, India, Russia e Corea del Sud stanno tentando di attuare sono già usate in Europa. Questi Paesi stanno affrontando problemi familiari agli Stati membri dell'UE che riformano i propri sistemi di IFP⁽²⁾, in particolare integrando l'istruzione generale e professionale in modo da garantire che godano di pari stima.

Malgrado i progressi siano stati limitati, i cambiamenti che in Cina, India, Russia e Corea del Sud stanno avvenendo nei sistemi di IFP sono di larga portata e sostanziali. L'IFP viene usata non solo per migliorare in generale le competenze ma anche per trattare l'impatto negativo di una scarsa qualità dei prodotti, per ridurre il consumo di energia e gli incidenti sul lavoro e per migliorare l'innovazione.

Malgrado l'attuale crisi economica, la potenziale crescita a lungo termine di questi quattro Paesi resta elevata. L'impressione generale è che abbiano riconosciuto il ruolo chiave dell'IFP nel sostenere lo sviluppo in quanto le loro economie dipendono sempre più dai settori secondari e terziari, oltre che da sistemi produttivi, catene di approvvigionamento e prodotti sempre più sofisticati.

I progressi avvenuti nelle economie emergenti confermano la necessità di proseguire il cammino della riforma dell'istruzione e formazione professionale anche in Europa

(²) Consolidamento, continuità e cambiamento, Cedefop 2009
http://www.cedefop.europa.eu/etv/Information_resources/Bookshop/publication_details.asp?pub_id=528