

# Il sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale in India.

## Seconda parte

LUCA DORDIT<sup>1</sup>

### Dati di scenario<sup>2</sup>

La popolazione indiana conta più di un miliardo e trecentomila abitanti, con un'età media relativamente bassa, attestata sui 26,6 anni. La fascia di età compresa tra i 15 e i 24 anni rappresenta all'incirca il 18,3% della popolazione totale, con un tasso di alfabetizzazione dell'89,7%. Il segmento della scuola secondaria inferiore raccoglie l'87,5% dei frequentanti, valore che si contrae sensibilmente per coloro che concludono la scuola secondaria superiore (63,6%). Le femmine costituiscono all'incirca la metà della popolazione studentesca nella scuola primaria, mentre decrescono nei due segmenti successivi (rispettivamente al 48,7% e 46,5%). A concludere lo stadio terziario del sistema educativo è il 26,9% della popolazione studentesca.

Nel settore della Formazione Professionale Iniziale figura il 2,8% degli studenti. Di questi, il 16,5% è rappresentato da ragazze. Mentre la spesa per il sistema di istruzione generale incide per il 14,1% sul totale della spesa pubblica, il sistema della Formazione Professionale secondaria e post secondaria non terziaria assorbe lo 0,02% delle risorse pubbliche.

### Struttura del sistema della formazione tecnica e professionale formale

Nel sub continente indiano, il sistema educativo di tipo formale si articola in due sotto sistemi nettamente differenziati (*Fig. 1*). Il primo canale è incentrato sull'istruzione generale, mentre nel secondo figurano sia la formazione

<sup>1</sup> Affiliato al Dipartimento Politecnico di Ingegneria e Architettura dell'Università di Udine.

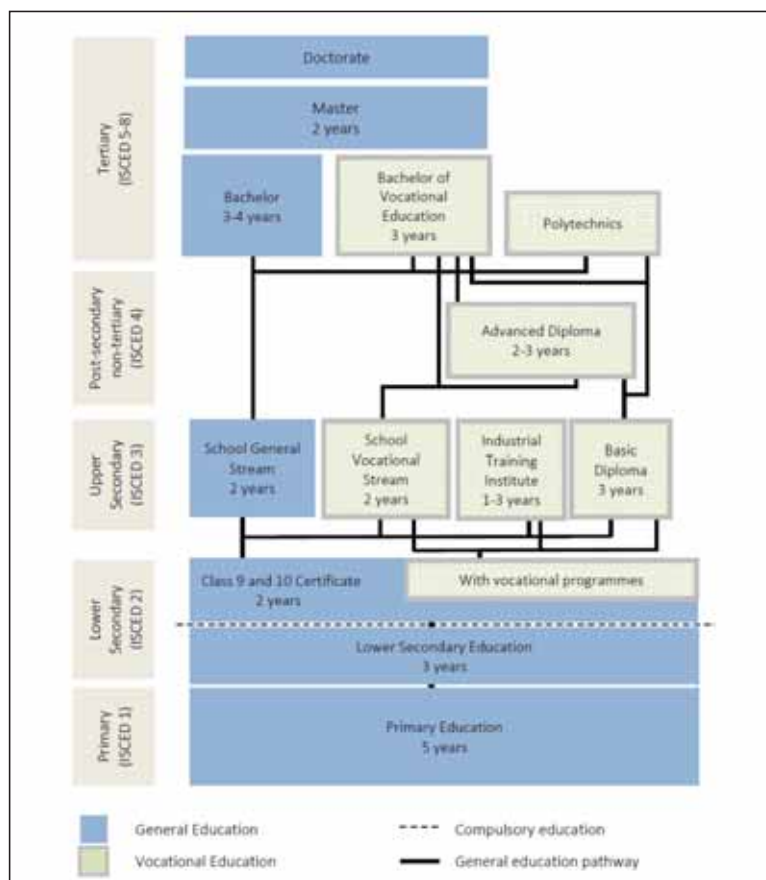
<sup>2</sup> I dati citati sono tratti dal database *UNESCO Institute for Statistics* e si riferiscono all'anno 2015, ad eccezione dei valori relativi alla spesa, che risalgono al 2013.

tecnica che quella professionale. L'obbligo scolastico viene assolto al termine di un percorso di otto anni, di cui cinque nella scuola primaria e tre nella secondaria inferiore, che prosegue poi per un ulteriore biennio post-obbligo. Coloro che scelgono di proseguire nella secondaria inferiore successivamente all'assolvimento dell'obbligo, frequentano un ulteriore anno di istruzione generale per concluderne quindi l'ultima annualità optando per il ciclo di istruzione generale o per un genere alternativo di istruzione che include diversi programmi di crescita professionale. La scuola secondaria superiore, della durata minima di due anni, offre quattro percorsi alternativi: l'istruzione generale, l'istruzione professionale, gli istituti per la formazione industriale con corsi di durata da una a tre annualità e infine il conseguimento di un diploma di base mediante l'iscrizione ad un apposito corso triennale. Delle quattro formule alternative, la formazione industriale è la sola a far capo alle amministrazioni statali e presenta uno sviluppo terminale, mentre le altre tre alternative consentono una prosecuzione degli studi e sono regolate da sistemi di governance validi a livello federale. Nello specifico della scuola secondaria superiore, l'istruzione generale dà accesso a tutte le molteplici opportunità successive, mentre i percorsi professionali permettono la sola prosecuzione all'interno della filiera omologa, giungendo sino al livello terziario.

Sempre rimanendo nell'ambito del sistema di tipo formale, il segmento post secondario non terziario comprende un genere di formazione avanzata in ambito professionale, articolata su percorsi biennali o triennali. Infine, nel settore terziario, la componente professionale offre la possibilità di optare tra le lauree professionali triennali e i corsi tenuti presso i Politecnici, prevalentemente a sviluppo biennale. Chi abbia conseguito un diploma professionale avanzato ha libero accesso ad entrambe le opzioni.

Come si è osservato, la filiera professionale di tipo formale ha inizio con l'ultima annualità della scuola secondaria inferiore e si sviluppa successivamente attraverso la formazione secondaria, la formazione post secondaria non terziaria e infine lo stadio terziario. Il percorso completo può oscillare entro un range della durata dai sei ai dieci anni.

Fig. 1 - Struttura del sistema dell'istruzione generale e della VET in India



(Fonte: UNESCO-UNEVOC, *TVET Country profile: India*, November 2018)

Le istituzioni cui fanno capo i sistemi dell'istruzione generale e della formazione tecnica e professionale, a partire dal livello secondario superiore, afferiscono principalmente a due organismi governativi: le strutture scolastiche e i Politecnici fanno capo al *Ministero per lo Sviluppo delle Risorse Umane*, mentre gli Istituti per la Formazione Industriale dipendono dal *Ministero per lo Sviluppo delle Competenze e l'Imprenditorialità*. Mentre i diplomi e le qualificazioni rilasciati dalle scuole e dai Politecnici hanno valore su tutto il territorio federale, i certificati rilasciati dagli Istituti per la Formazione Industriale sono spendibili all'interno dei diversi confini statali.

## La Formazione Professionale di tipo non formale e informale

Accanto al sistema dell'istruzione generale ed a quello ad esso distinto della formazione tecnica e professionale formale, il *Ministero per lo Sviluppo delle Competenze e l'Imprenditorialità*, così come ulteriori istituzioni formative a carattere nazionale e di tipo privato, promuovono un'offerta di Formazione Professionale non formale.

Ad un'analisi condotta in termini complessivi e che consideri l'impatto prodotto sull'intero territorio indiano, si distinguono in particolar modo tre programmi che sembra opportuno segnalare.

Il primo di tali programmi, denominato *Deen Dayal Upadhyaya Grameen Kaushalya Yojana* e promosso dal *Ministero per lo Sviluppo Rurale*, è rivolto a giovani dai 15 ai 35 anni che risiedano in zone economicamente deprivate. I contenuti in cui viene modulata l'attività formativa risentono della domanda espressa dal mercato del lavoro, offrendo ai giovani delle comunità povere l'opportunità di sviluppare o affinare le proprie competenze in vista di un ingresso nel mondo del lavoro, contando su una preparazione qualificata per i settori economici in crescita. In esito ai percorsi è previsto il conseguimento di un certificato di qualifica rilasciato da un'agenzia di valutazione che fa capo al *Consiglio nazionale per la Formazione Professionale* o al *Consiglio per le competenze settoriali*. Muniti di tale attestato, i qualificati sono messi in grado di cercare lavoro nel settore privato o di avviare una propria impresa.

Un ulteriore programma governativo, denominato *Integrated Skill Development Scheme* e promosso dal *Ministero per il Settore Tessile*, si rivolge a giovani che abbiano completato un percorso di formazione secondaria. Esso finanzia le istituzioni formative che offrano percorsi nel settore tessile e dell'abbigliamento. Anche in questo caso, al termine è previsto il rilascio di un certificato da parte di un'agenzia di valutazione, analogamente a quanto specificato per il precedente programma. Gli allievi che abbiano concluso con esito positivo le attività formative possono accedere al settore industriale o avviare un'attività imprenditoriale in proprio.

Infine è opportuno fare un accenno al programma denominato *Employment through Skill Training and Placement*, promosso dal *Ministero per l'Abitazione e per la Povertà Urbana*, rivolto a giovani in stato di povertà e a basso grado di scolarizzazione. Il programma è indirizzato a soggetti che non siano stati impegnati in attività formative negli ultimi tre anni. In questo caso, la certificazione delle competenze acquisite viene rilasciata dagli organismi statali che si occupano delle misure per garantire i necessari mezzi di sussistenza nelle aree urbane.

Per tutti i casi citati, cosa che vale in genere per le attività di formazione di tipo non formale, il sistema può contare su un Quadro per il riconoscimento degli apprendimenti pregressi, collegato al *National Skill Qualification Framework*. Sulla base di tale dispositivo, strutturato sulla base dei risultati di apprendimento (outcome-based), viene valutato e certificato l'apprendimento pregresso, acquisito attraverso canali di formazione non formale e informale. Il processo di riconoscimento include una fase di pre-valutazione, seguita da un ciclo di formazione specifica – diretta a completare le competenze mancanti – e si conclude con la valutazione finale, che consente il rilascio di un certificato valido su tutto il territorio indiano.

Oltre all'offerta di formazione non formale, sul piano dei singoli stati si sono diffuse numerose iniziative formative di tipo informale, promosse per lo più da enti privati. In questo caso, l'offerta presenta caratteristiche peculiari. Da un lato risulta essere di più breve durata e maggiormente contestualizzata rispetto ai profili assunti dalle economie regionali e sub regionali, contando su un in-dubbio plusvalore in termini di spendibilità delle competenze acquisite. Dall'altro, si tratta di percorsi che devono competere con la formazione formale, data una certa tendenza da parte delle famiglie a privilegiare i percorsi che rilasciano diplomi e qualificazioni collegate direttamente al *National Skill Qualification Framework*. Il fenomeno appare particolarmente diffuso, nonostante il retaggio lasciato dalla cultura anglosassone, che assegna valore analogo a percorsi variamente formalizzati, una volta che consentano una referenziazione rispetto al Quadro nazionale.

## Il quadro generale di policy

Il testo di riferimento generale per le politiche dell'*education* nel contesto indiano è costituito dal *National Policy on Skill Development and Entrepreneurship*, varato nel 2015. Il dispositivo normativo intende gettare le basi per lo sviluppo di un sistema di Istruzione e Formazione Professionale (VET) che si proponga di qualificare adeguatamente le risorse umane, concentrandosi su alcuni fattori ritenuti cruciali, quali la rapidità di implementazione, la qualità e la sostenibilità. La normativa fornisce un quadro di riferimento unitario per le attività a carattere formativo esercitate sul territorio indiano, nell'intento di allinearle sulla base di standard comuni e di collegarle alla domanda espressa dai mercati del lavoro. La politica è incentrata su una serie di finalità e obiettivi, tra cui si possono distinguere i principali capisaldi:

- rendere l'Istruzione e Formazione Professionale più attraente per i giovani e i datori di lavoro;

- garantire percorsi verticali e orizzontali, integrando la VET nel sistema di istruzione formale;
- aumentare la capacità e la qualità delle infrastrutture di formazione e dei formatori per garantire un'istruzione e una formazione eque e di qualità;
- istituire un sistema informativo per far comunicare la domanda e l'offerta di lavoro che possa favorire un maggiore allineamento tra lo sviluppo delle competenze e le esigenze espresse dal mondo dell'impresa;
- promuovere gli standard nazionali, coinvolgendo il settore privato nella definizione di standard professionali;
- fornire opportunità di apprendistato e intensificare il ruolo della valutazione;
- promuovere modelli di formazione sul lavoro e, in particolare, rendere gli apprendistati *work-based* parte integrante del sistema di sviluppo delle competenze;
- promuovere una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro, ivi compreso lo sviluppo delle attività imprenditoriali.

## **Il sistema di governance**

Il *Ministero per lo Sviluppo delle Risorse Umane* e il *Ministero per lo Sviluppo delle Competenze e dell'Imprenditorialità* rappresentano i due organismi cui fa capo lo sviluppo e l'implementazione delle politiche di Istruzione e Formazione Professionale. Il sistema della VET è governato in modo decentralizzato, mediante il concorso di molteplici istituzioni e dipartimenti. Di seguito se ne esaminano succintamente gli organismi maggiormente significativi.

Innanzitutto, l'*Agenzia Nazionale per lo Sviluppo delle Competenze*, in capo al *Ministero per lo Sviluppo delle Competenze e dell'Imprenditorialità*, è un organismo autonomo che coordina e armonizza le attività di sviluppo delle competenze. Detiene la responsabilità del coordinamento e dell'attuazione del *National Skill Qualifications Framework*.

La *National Skill Development Corporation India*, dal canto suo, è una società no profit di partenariato pubblico-privato istituita dal *Ministero delle Finanze*. Tale organismo incentiva i programmi di sviluppo delle competenze erogando finanziamenti, sotto forma di prestiti o di azioni. Esso finanzia, dopo averle selezionate, iniziative del settore privato, comprese le associazioni private a scopo di lucro, le associazioni di settore senza scopo di lucro o le ONG. Le risorse finanziarie di cui è dotata la *Corporation* provengono dal *National Skill Development Fund*. Più nel dettaglio, la società sostiene lo sviluppo di programmi di studio e di standard di formazione per i docenti, oltre ad occuparsi del sistema per il controllo della qualità. Nel suo raggio d'azione ricadono inoltre le attività

connesse all'impiego di piattaforme tecnologiche, il collocamento degli studenti e la creazione di standard e di sistemi di accreditamento, in stretta collaborazione con le associazioni del settore.

Infine, nella rassegna dei principali organismi posti a capo del sistema educativo indiano, figura l'*All India Council for Technical Education*, responsabile per la programmazione, la formulazione e l'aggiornamento di norme e standard collegati al sistema dell'*education*. Presidia inoltre il sistema di garanzia della qualità mediante i dispositivi di accreditamento, il finanziamento dei settori prioritari, il sistema di monitoraggio e di valutazione, garantendo lo sviluppo e la gestione coordinati e integrati dell'istruzione tecnica in India.

## ■ Sistema di finanziamento

L'organo responsabile dell'assegnazione dei finanziamenti all'Istruzione e Formazione Professionale è costituito dal *Ministero per lo Sviluppo delle Competenze e dell'Imprenditorialità*. Le fonti di finanziamento sono costituite innanzitutto dalle entrate fiscali generali, utilizzate per finanziare i *provider* pubblici e privati della Formazione Professionale. Inoltre, a finanziare il sistema concorrono i fondi collegati alla responsabilità sociale delle imprese, impegnati per percorsi della VET. Infine il sistema si alimenta finanziariamente mediante una forma di prelievo alle imprese esercitata da parte del governo, accantonato in un fondo speciale, le cui risorse sono destinate esclusivamente alla VET.

Il *National Skill Development Fund*, istituito nel 2009 dal governo indiano, mira a raccogliere fondi da destinare allo sviluppo delle competenze, raccolti dai settori governativi e non governativi. Un *public trust* istituito dal governo rappresenta il soggetto responsabile della gestione del fondo.

Va ricordato comunque che in India la VET non è erogata in forma gratuita. Sono da un lato il governo e dall'altro le istituzioni formative private a stabilirne i costi per gli utenti.

## ■ I formatori nel sistema VET

Il personale docente e i formatori presenti nel sistema della VET seguono percorsi di formazione diversi a seconda degli specifici settori in cui sono impegnati. I contenuti disciplinari in cui si articola la loro formazione consentono loro di svolgere un insegnamento che comprende tanto lo sviluppo di competenze di base, quanto di skill tecniche e professionali. Nello svolgimento dell'attività didattica, è richiesto loro di pianificare e coordinare la loro azione con gli

*stakeholder* coinvolti, collaborando sia con le istituzioni esterne che con le imprese interessate. La loro formazione iniziale si concentra prevalentemente su settori disciplinari specifici, non essendo richiesta una specifica preparazione di carattere pedagogico. Pur tuttavia, una parte dei formatori segue una formazione pedagogica effettuata nel contesto di lavoro. Benché in linea di massima sia preferibile che possiedano almeno un anno di esperienza nel settore di competenza, maturata direttamente in impresa, non sono previsti requisiti stringenti validi giuridicamente.

Quanto alle istituzioni destinate alla formazione dei formatori, queste si occupano prevalentemente della formazione tecnica e a tale proposito si possono citare il *Pandit Sundarlal Sharma Central Institute of Vocational Education* di Bhopal e la rete dei *National Institutes of Technical Teachers Training and Research* (NITTTR). Nello specifico, l'istituto di Bhopal fornisce supporto sia accademico che tecnico nello sviluppo dei curricula e nell'organizzazione di programmi di formazione in servizio per gli insegnanti dell'istruzione tecnica che operano nelle scuole. Dal canto loro, i NITTTR promuovono la formazione dei formatori presso i politecnici, le facoltà di ingegneria e le scuole di management, mediante attività sia di lunga che di breve durata e programmi calibrati sugli specifici bisogni dell'utenza.

## **Il curriculum e il Quadro Nazionale delle Qualificazioni**

Il Quadro Nazionale delle Qualificazioni in India è strutturato su dieci livelli ed è coordinato e monitorato dalla *National Skill Development Agency* che opera sotto il *Ministero dello sviluppo delle competenze e dell'imprenditorialità*. Di seguito se ne riporta lo schema generale (Fig. 2). Nell'ambito della VET, si prevede l'ottenimento di un certificato di competenza al termine del Grado 10 e di un successivo certificato (paragonabile alla nostra qualifica) alla conclusione del Grado 12. Successivamente, la formazione post secondaria non terziaria consente di conseguire un diploma di livello avanzato. Come si può notare, a partire dal Livello 7 le qualificazioni, comprese quelle relative al sistema della VET o dell'istruzione tecnica, vengono fatte riconfluire nel sistema dell'istruzione generale, che contempla l'istruzione scolastica e quella universitaria.



Fig. 2 - National Framework of Qualifications. India

Livello	Qualificazione nel sistema istruzione generale	Qualificazione nella VET
10	PhD	
9	Specializzazione	
8	Laurea specialistica	
7	Laurea di base	
6	Diploma	Diploma di livello avanzato
5	Diploma	Diploma
4	Grado 12	Certificato
3	Grado 11	
2	Grado 10	Certificato
1	Grado 9	

(Fonte: UNESCO-UNEVOC, *TVET Country profile: India*, November 2018, nostra traduzione)

L'Istituto Centrale per l'Istruzione Professionale, che dipende dal *Ministero dello Sviluppo delle Risorse Umane*, è responsabile dello sviluppo, dell'aggiornamento e della qualità del curriculum per l'Istruzione e la Formazione Professionale nelle scuole. L'istituto promuove un'attività di elaborazione dei percorsi curricolari *outcome-based*, con il concorso di gruppi di esperti. Similmente, specifici team di esperti curano la selezione o la redazione di libri di testo per gli studenti e manuali per insegnanti, riguardanti i contenuti di carattere professionale offerti nelle scuole. All'interno dei gruppi di lavoro opera personale accademico, oltre ad esperti e rappresentanti degli organismi di rappresentanza settoriali. La convalida del materiale didattico da parte del mondo delle imprese viene effettuata mediante il coinvolgimento della *National Skill Development Corporation* e dei *Sector Skill Councils*.

Lo sviluppo del curriculum e dei complementari strumenti di valutazione e di certificazione delle competenze acquisite dagli allievi, trova un punto di riferimento significativo nella formulazione di standard professionali nazionali. Si tratta di standard di prestazione, che un individuo deve raggiungere quando svolge una funzione lavorativa, corredati dalle conoscenze e dalle capacità di comprensione richieste per soddisfare coerentemente lo standard prestazionale. Ciascuno standard professionale, definito dal mondo industriale e dai *Sector Skill Councils*, si applica ad una specifica funzione chiave presente all'interno di un ruolo lavorativo.

## Sviluppi futuri

Secondo le analisi condotte dal *Pandit Sundarlal Sharma Central Institute of Vocational Education*, le politiche che vertono sul sistema indiano dell'Istruzione e Formazione Professionale dovranno tenere presenti alcune criticità da affrontare con nuovi provvedimenti.

In primo luogo, il potenziale di crescita economica del sub continente indiano, per poter essere pienamente valorizzato, richiederà un'espansione e un miglioramento qualitativo dei programmi di sviluppo delle competenze e delle istituzioni formative. Attualmente i percorsi di Formazione Professionale raccolgono all'incirca 2,5 milioni di utenti, a fronte di circa 12,8 milioni di persone che fanno il loro ingresso annualmente nel mercato del lavoro indiano. Da questo punto di vista, il sistema della VET che attualmente è incentrato su organismi quali gli istituti di formazione industriale, le scuole professionali, le scuole tecniche, i politecnici e le università professionali, da solo non sarà in grado di soddisfare l'enorme domanda di qualificazione, quantificata in 300 milioni di persone entro il 2020.

Dall'altro lato, si ravvisa come molti studenti abbandonino i percorsi di studio dato che non sono in grado di far fronte alle esigenze proprie dell'istruzione generale. Per questa ragione, l'Istituto Centrale ha proposto che le agenzie educative che offrono percorsi di formazione non formale e informale siano riconosciute e accreditate come centri di formazione autorizzati. Pertanto, il *National Skills Qualification Framework* dovrebbe poter essere implementato in due modi: da un lato, sotto forma di "professionalizzazione" dell'istruzione (compresi i corsi della VET nell'istruzione generale) e dall'altro in forma di canale separato. Nella visione proposta dall'Istituto Centrale, dovrebbero essere formulate specifiche linee guida per espandere il sistema della VET oltre le istituzioni formali. In questo senso, dovranno essere introdotti corsi professionali diversificati per ampliare le opportunità di apprendimento, collegando più strettamente i programmi di sviluppo delle competenze alle diverse opportunità via via emergenti nel mondo del lavoro.

Secondo quanto risulta dalle analisi effettuate dall'Istituto Centrale, il sistema della VET, basato prevalentemente sulle istituzioni che erogano formazione formale, si è dimostrato lento nel rispondere alle mutevoli esigenze di competenze espresse dal tessuto economico. Le ragioni principali che stanno alla base di tali criticità sono ravvisabili nella rigidità dei curricula, nella carenza delle necessarie infrastrutture didattiche (strumentazioni, laboratori, etc.) e nella mancanza di insegnanti e formatori adeguatamente qualificati. Conseguentemente, dovrebbe essere incoraggiata la formazione continua degli insegnanti e dei formatori, attraverso programmi di formazione obbligatori da effettuare in

ambito lavorativo. Inoltre, la carenza di insegnanti e formatori debitamente formati si ritiene costituisca un grave ostacolo alla crescita dei programmi formativi. In tale prospettiva, le istituzioni formative specializzate nei diversi settori dovrebbero introdurre programmi di formazione da far seguire ai candidati preliminarmente al processo di assunzione, in modo tale da poter garantire, più di quanto non accada al momento, un elevato grado di professionalità da parte del personale educativo.