

A COSA SERVE LA SCUOLA PRIVATA ?

Daniele Checchi - Università di Milano Bicocca

gennaio 1999

In questi giorni sentiamo spesso discutere del finanziamento alla scuola privata come pietra d'inciampo delle amministrazioni locali e centrali di centro-sinistra. Chi difende la necessità del rafforzamento del settore privato dell'istruzione in Italia¹ richiama la maggior libertà di scelta di cui godrebbero le famiglie. Chi vi si oppone invoca il rispetto del dettato costituzionale (che fa divieto esplicito di oneri aggiuntivi sul bilancio pubblico per il finanziamento dell'istruzione privata) e si richiama ad un diritto-obbligo di cittadinanza, che implicherebbe la frequenza di istituzioni scolastiche uguali per tutti. A nessuno tuttavia sfugge il fatto che questa discussione assume in Italia dei connotati del tutto particolari, per la significativa presenza della Chiesa cattolica e delle istituzioni che da lei emanano. Poichè quindi la discussione contingente mi sembra inquinata da considerazioni relative agli equilibri politici, in queste note cercherò di fare astrazione da questi risvolti di corto respiro e tenterò di sviluppare alcune considerazioni sulla desiderabilità in astratto di un sistema scolastico misto pubblico-privato, mettendo in luce le conseguenze che possono prodursi sulla uguaglianza nella distribuzione delle opportunità di accesso e dei redditi. Per anticipare le conclusioni, sosterrò la tesi secondo cui, nonostante l'uniformità a tutti i costi del sistema scolastico pubblico possa rivelarsi controproducente in termini di efficienza, il rafforzamento della componente privata dell'istruzione non risolve questo problema, che può invece essere meglio affrontato rafforzando la dimensione meritocratico-selettiva del sistema pubblico.

Le funzioni del sistema scolastico

Partiamo dal considerare le funzioni svolte dal sistema scolastico nelle società occidentali. Innanzitutto esso gestisce primariamente la funzione di socializzazione degli individui: attraverso la trasmissione di minimi strumentali (saper leggere e scrivere) e di regole comportamentali (rispetto dell'autorità gerarchica) essa favorisce un ingresso meno traumatico nella vita sociale delle giovani generazioni. Nella misura in cui la socializzazione avviene in un ambiente socialmente eterogeneo² vi è anche una formazione alla vita democratica, in quanto gli studenti fanno esperienza delle differenze sociali. Inoltre quando la socializzazione è guidata da funzionari pubblici, reclutati nell'ambito dell'intera popolazione, si può ottenere il rafforzamento del senso di appartenenza ad una comunità nazionale.³ Se le funzioni del sistema scolastico si limitassero a

¹ La quota di studenti iscritti in scuole private in Italia (anno scolastico 1994/95) era pari a 8.1%, 7.8% e 3.5% rispettivamente per il settore primario (elementare+media inferiore), secondario (media superiore) e terziario (università). Per confronto, le corrispondenti cifre per gli Stati Uniti, dove il settore privato è molto più sviluppato, sono pari a 12.0%, 9.1% e 21.8% (dati riferiti all'anno scolastico 1993/94).

² E quindi per definizione nell'ambito della scuola pubblica. Tuttavia è chiaro che l'eterogeneità dell'ambiente scolastico pubblico riflette l'eterogeneità del territorio circostante, e può quindi non essere realmente rappresentativo dell'eterogeneità sociale dell'intera popolazione. Detto più semplicemente, la composizione sociale delle classi di una scuola di periferia non è analoga a quella di una scuola del centro.

³ Ovviamente lo stesso meccanismo può operare nella direzione opposta: studenti formati da insegnanti reclutati secondo criteri di appartenenza (etnica, religiosa, ideologica), proprio perchè opera un meccanismo di

queste, non vi è ombra di dubbio che uno stato preoccupato della coesione sociale e della partecipazione democratica di tutti i suoi cittadini dovrebbe appoggiarsi principalmente (se non esclusivamente) ad una organizzazione pubblica del sistema scolastico. E non vi è quindi da stupirsi delle norme costituzionali italiane che assicurano a tutti i cittadini la fornitura di un servizio scolastico pubblico senza limitazioni dovute alla compresenza di istituzioni scolastiche private.⁴

Tuttavia la funzione del sistema scolastico non si esaurisce nel processo di socializzazione. Vi sono infatti altre due funzioni più direttamente orientate al futuro lavorativo degli studenti che occorre prendere in considerazione. Una è quella di trasmissione di competenze più avanzate (in primis la capacità di ragionamento astratto, cioè analisi, formulazione e risoluzione di problemi) e/o di competenze tecniche, e l'altra è l'esercizio di una funzione selettiva.⁵ Attraverso la trasmissione di conoscenze, la loro applicazione attraverso compiti ed esercizi, la valutazione del loro apprendimento, la scuola consegna al mercato del lavoro degli individui etichettati. Il titolo di studio conseguito (o non conseguito) e la votazione ottenuta possono essere interpretati dai futuri datori di lavoro come indicatori più o meno precisi delle competenze acquisite e della capacità individuali dello studente. Anche se non è stato chiarito in modo ultimativo perchè le imprese remunerino ex-post il tempo trascorso sui banchi di scuola, è indubbio che un laureato guadagni in media più di un diplomato, che a sua volta guadagna di più di una persona in possesso della sola licenza media.⁶ Da questo punto di vista, il sistema scolastico deve anche essere valutato nella sua capacità di trasmissione di conoscenze, e quindi nella capacità di condurre il numero più alto di studenti ai livelli più elevati dell'ordinamento scolastico. Nello svolgere questa funzione esso migliora l'offerta di capitale umano disponibile alle imprese sul mercato del lavoro, e nel contempo favorisce le prospettive di guadagno individuale dei singoli.

Ma vi è un problema di composizione aggregata dei comportamenti individuali, che mi permette di introdurre il terzo gruppo di funzioni esercitate da un sistema scolastico, in aggiunta a quelle di socializzazione e di trasmissione delle competenze. Si tratta della riproduzione della stratificazione sociale (o, detto con un eufemismo, della formazione delle classi dirigenti). Immaginiamo per un attimo la situazione paradossale di un sistema scolastico così efficace dal portare alla laurea il 100% dei giovani appartenenti a ciascuna coorte di età. Questi giovani si presenterebbero tutti sul mercato del lavoro con analoghe aspettative di guadagno, e ancor peggio (o meglio, a seconda dei punti di vista), di analogo ruolo sociale: nessuno accetterebbe di sottostare agli ordini di persone par sue in termini di gerarchia sociale, e la struttura sociale

identificazione verso il ruolo dell'insegnante-autorità, tendono a rafforzare il senso di appartenenza ad una comunità definita secondo gli stessi criteri.

⁴ Vedi art.34 della Costituzione: "La scuola è aperta a tutti. L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita. I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi. ...". Anche l'art.33 della Costituzione detta: "L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento. La repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi. Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato. ...".

⁵ Gli economisti chiamano la prima col nome di "formazione del capitale umano" e la seconda col nome di "screening".

⁶ Rispettivamente 38.5 milioni per un laureato, 27.3 per un diplomato e 18.8 per un possessore di licenza media nel 1995 in Italia (fonte: medie campionarie semplici nell'Indagine sui Bilanci delle Famiglie Italiane condotta dalla Banca d'Italia).

diventerebbe ben presto ingovernabile.⁷ Quindi il sistema scolastico svolge anche una funzione di produzione e legittimazione di una struttura sociale gerarchica, e questa funzione si è man mano trasferita ad ordini scolastici superiori con l'innalzamento generalizzato della scolarità. Se all'inizio del secolo il possesso di un diploma di scuola superiore collocava già in posizione dirigenziale, e la frequenza di un liceo classico era già segno distintivo di appartenenza alla borghesia, oggi le stesse funzioni sono probabilmente svolte dalla laurea in una buona università e dal conseguimento di un titolo di studio presso una prestigiosa università estera. Non è questa la sede per interrogarci sulla desiderabilità sociale di una società gerarchicamente organizzata. Ai nostri fini interessa piuttosto domandarsi se nello svolgimento di questa funzione si tratti di riproduzione della stratificazione sociale (ovvero la posizione sociale dei figli riflette quella dei padri) o di ampliamento delle possibilità di mobilità sociale (ovvero la posizione sociale dei figli è indipendente da quella dei padri).⁸ In entrambi i casi il sistema scolastico contribuisce a legittimare la disuguaglianza sociale, ma è evidente che nel primo caso si tratta di una disuguaglianza che si mantiene nel tempo (il figlio dell'operaio continua a fare l'operaio), mentre nel secondo caso vi è una probabilità più o meno ampia di inversione nelle gerarchie sociali (il figlio dell'operaio diventa dottore, ed il figlio del dottore diventa operaio). La disuguaglianza sociale sembra così attenuarsi per via della prospettiva intergenerazionale, e si fa talvolta riferimento al concetto di "società aperte" per indicare situazioni caratterizzate da sistemi scolastici con queste caratteristiche.

Le funzioni in presenza della scuola privata

Le tre funzioni che abbiamo appena ricostruito (*socializzazione, formazione del capitale umano e produzione (e riproduzione) della stratificazione sociale*) non dipendono esclusivamente dal sistema scolastico. In particolare la terza è fortemente interconnessa col funzionamento del mercato del lavoro. Riprendendo l'esempio precedente del sistema scolastico efficace nel portare tutti alla laurea, se la ricerca e l'ottenimento del lavoro avvengono non sulla base del titolo di studio ma sulla base delle reti sociali di tipo familiare, ecco che possiamo osservare una riproduzione della stratificazione sociale indipendentemente dal funzionamento del sistema scolastico. Analogamente, la prima si intreccia con l'operare di altri agenti socializzanti, dalla famiglia alla comunità territoriale fino ad arrivare ai mass media. Non è quindi facile isolare l'analisi del funzionamento di un sistema scolastico dall'analisi del sistema sociale nel suo complesso. E tuttavia dobbiamo accingerci a questo compito se vogliamo tentare di dare una risposta al titolo da cui siamo partiti.

Iniziamo con l'osservare che l'efficacia nello svolgimento delle funzioni suindicate dipende dalle modalità con cui è organizzato un sistema scolastico. Esso può essere organizzato in modo centralizzato o decentrato (a seconda del livello amministrativo in cui vengono decisi i programmi curriculari, viene reclutato il personale docente e da cui vengono erogati i finanziamenti), in modo aperto o chiuso (a seconda se i percorsi curriculari siano interscambiabili o diano accesso a sbocchi predefiniti), e anche in presenza o assenza di

⁷ Vi è infatti chi spiega le rivolte studentesche dei primi anni '70 con l'allargamento dell'accesso all'istruzione universitaria.

⁸ Detto col linguaggio dei sociologi, se il funzionamento effettivo dei sistemi scolastici moderni, tipico dei sistemi sociali di tipo acquisitivo, non si avvicini piuttosto a quello delle società di tipo ascrivito.

istituzioni scolastiche private (caratterizzate da un finanziamento parzialmente o esclusivamente a carico dell'utenza). È ovviamente impossibile fornire ricette esatte per il disegno ottimale delle istituzioni in riferimento alle funzioni da svolgere; nel contempo è evidente che un sistema centralizzato, aperto e senza scuole private favorisce una socializzazione più aperta e democratica di un sistema decentrato, chiuso e con significativa presenza di scuole private.

Limitiamoci tuttavia ad analizzare l'impatto della scuola privata sulle funzioni del sistema scolastico. Se partiamo dal presupposto che la scuola privata è più costosa della scuola pubblica e che non esistono mercati finanziari dove sia possibile indebitarsi per finanziare l'istruzione,⁹ ne consegue che alle scuole private accedono in massima parte studenti provenienti da famiglie che possiedono un reddito o una ricchezza al di sopra di una certa soglia. Poichè sappiamo che reddito e titolo di studio sono correlati, possiamo anche ritenere che coloro che si iscrivono alle scuole private non solo provengano da famiglie nella media più ricche, ma anche più istruite. Ed in questo per altro risiede una parte dei motivi per cui esiste una domanda di iscrizione alla scuola privata: le tasse di iscrizione, al di là del contribuire al finanziamento dell'istituzione, operano implicitamente come patto ad *excludendum* dei figli provenienti da famiglie più povere (sia economicamente che culturalmente). In questo contesto la funzione di socializzazione opera in modo più ristretto, in quanto lo studente viene socializzato ad un ambiente che non è in realtà rappresentativo dell'intero tessuto sociale, ed acquisisce pertanto una visione parziale del funzionamento della realtà sociale. In aggregato, poi, vale lo stesso principio: quanto maggiormente sono diffuse le scuole private, quanto meno democratico sarà l'orientamento della socializzazione scolastica.

Poichè i costi della scuola privata sono posti direttamente a carico degli utenti, e la frequenza a tale istituzione non è obbligatoria, vi è nel contempo un controllo più diretto da parte dell'utenza stessa. Nella misura in cui il settore privato dell'istruzione si avvicina ad un mercato competitivo (vi è cioè un elevato numero di istituzioni private che offrono curricula scolastici equivalenti ed in concorrenza tra loro), la domanda di istruzione privata da parte delle famiglie si rivolgerà alle istituzioni amministrate in modo più efficiente, che quindi offrono iscrizioni a prezzi più bassi. In questo modo si ritiene che le leggi del mercato eliminino le scuole private più inefficienti, poichè in quanto più costose perderebbero progressivamente tutti gli utenti. Da questo ordine di considerazioni viene normalmente inferito che il settore privato dell'istruzione (ma non solo, perchè *mutatis mutandis* lo stesso ragionamento si applica per esempio alla sanità) faccia un uso più efficiente delle risorse disponibili. Vi è anche chi ritiene che il deflusso di studenti che si orienterebbero verso la scuola privata potrebbe produrre un effetto di competizione indiretta anche verso le istituzioni pubbliche, generando per questa via un

⁹ Il nodo centrale è definire il contraente. Nell'istruzione preuniversitaria il contraente non può che essere la famiglia, che chiede un finanziamento bancario per coprire le spese di istruzione del figlio. Se non è in grado di offrire garanzie reali (e quindi se non supera una certa soglia di ricchezza) la banca difficilmente concede un credito per paura della non restituzione. Nel caso dell'istruzione universitaria il contraente può diventare lo studente stesso, che però difficilmente possiede garanzie reali, e potrebbe teoricamente ipotecare soltanto una parte del proprio futuro reddito da lavoro. Anche in questo caso la banca sarebbe restia a concedere il finanziamento dell'intero costo dell'istruzione, e preferirebbe forme miste (cofinanziamento della famiglia di provenienza, svolgimento di attività lavorative part-time, ecc.). Ed infatti negli Stati Uniti esistono i prestiti sull'onore allo studente per finanziarsi l'istruzione universitaria, ma sono relativamente poco diffusi ed è elevata la quote di non restituzione.

accrescimento complessivo dell'efficienza.¹⁰ Si sarebbe pertanto tentati di concludere che, grazie al guadagno in termini di efficienza, la funzione di formazione del capitale umano è meglio svolta da una istituzione privata che da una pubblica, e che a parità di risorse investite in istruzione la formazione presso istituzioni private è di qualità migliore di quella ottenuta presso istituzioni pubbliche.¹¹

Tuttavia il ragionamento precedente contiene un vizio di fondo, che è dato dalla non osservabilità e non misurabilità della qualità dell'istruzione fornita. Disponiamo sì di indicatori indiretti, quali il rapporto studenti/docenti, i metri quadri per studente, la dotazione di infrastrutture; ma non conosciamo con esattezza come tutto questo interagisca in quella che gli economisti chiamano la funzione di formazione del capitale umano individuale. Anche perchè queste risorse interagiscono con altre due variabili non osservabili: la dotazione di abilità individuale e l'effetto ambientale (cioè la dotazione media di abilità individuale posseduta dai compagni di scuola). Su tutti questi fattori hanno un impatto cruciale le politiche di reclutamento delle scuole private, che infatti si trovano di fronte alla seguente alternativa: se pongono delle barriere di accesso di tipo meritocratico (per esempio un voto minimo da conseguire nell'ordine di scuola precedente, oppure un test di ammissione) possono attrarre gli studenti migliori, ed in questo si rendono ulteriormente più attraenti perchè caratterizzate da una "qualità" media elevata degli studenti; ma così facendo rischiano di perdere le famiglie con più risorse economiche (che non hanno necessariamente figli particolarmente dotati), e quindi si trovano in situazioni di carenza di domanda. Se invece non pongono barriere di ingresso (che non siano quelle di reddito o ricchezza implicite nel fatto di essere un'istituzione a finanziamento privato), la qualità ambientale degli studenti non è necessariamente diversa dalla corrispondente scuola pubblica, e quindi cessa l'incentivo presunto di una miglior qualità di istruzione offerta. Esse possono inoltre manipolare l'utilizzo delle risorse al fine di abbassare i costi (per esempio alzando il numero di studenti per docente), ma così facendo abbassano presumibilmente la qualità del capitale umano formato. Il peggio è che le famiglie che si trovano a dover scegliere una scuola privata a cui inviare il proprio figlio hanno su tutto questo informazioni imprecise, spesso basate su racconti di seconda mano, che rendono dubbia la plausibilità dell'ipotesi di una scelta razionale basata sulla aspettativa di miglior qualità. Il peggio del peggio è comunque che non abbiamo nel caso italiano dei data set che ci permettano di convalidare o confutare queste affermazioni, per cui la tesi di una miglior qualità della scuola

¹⁰ In realtà questo effetto può manifestarsi solo se le risorse disponibili per le istituzioni scolastiche pubbliche sono proporzionali al numero di studenti iscritti (per cui per esempio un calo degli iscritti si traduca in una riduzione dell'organico dei docenti). In questo caso il rischio della perdita del posto di lavoro costituisce un incentivo reale al miglioramento nell'uso delle risorse e nella qualità del servizio formativo offerto. Alternativamente, la concorrenza opera solo indirettamente in termini di immagine, ma è probabilmente poco efficace nel modificare le modalità organizzative interne.

¹¹ In realtà la scarsa evidenza empirica esistente non conferma questa affermazione. L'analisi dei programmi di utilizzo di buoni scuola (school vouchers) in alcuni esperimenti pilota negli Stati Uniti rappresenta un buon test di questa proposizione: quando infatti venga offerta ad una popolazione che va alla scuola pubblica la possibilità di un buono scuola che copra i costi di iscrizione alla scuola privata, se il numero dei richiedenti ecceda il numero dei buoni erogati, si otterranno due popolazioni tra loro confrontabili che hanno percorsi scolastici differenziati (chi ha ottenuto il buono è andato alla scuola privata, chi non lo ha ottenuto è rimasto alla scuola pubblica), e delle quali è quindi possibile studiare gli esiti in termini di test scolastici. Il miglioramento delle capacità acquisite da chi è andato alla scuola privata è risultato trascurabile.

privata nella funzione di formazione del capitale umano è allo stato attuale delle conoscenze non dimostrabile.

Per quanto riguarda infine la funzione di produzione della stratificazione sociale, è probabilmente in questo ambito che la scuola privata si mostra massimamente efficace. Nella misura in cui nell'accesso al mercato del lavoro prevalgono canali amicali e reti sociali estese,¹² ed essendo la scuola un ambito di socializzazione in cui sono coinvolte anche le famiglie (almeno nei primi gradi), la scuola privata favorisce il mantenimento dello status sociale dei partecipanti. Se consideriamo aggiuntivamente che le diverse scuole private hanno costi d'accesso differenziati (in modo da offrire sul mercato diversi gradi di esclusività), nel complesso esse offrono un menu differenziato di scelta alle famiglie che vogliono inviare i propri figli alla scuola privata: coloro che dispongono di risorse ingenti sceglieranno le scuole più esclusive (in ciò ritrovandosi di fianco a famiglie con analoghe disponibilità di reddito), e via via a scendere fino a coloro che non hanno le disponibilità economiche sufficienti. Possiamo quindi affermare che è plausibile la formazione di una stratificazione delle stesse istituzioni scolastiche private, per le quali prestigio e costo d'ingresso sono positivamente correlati. E l'organizzazione del sistema universitario americano privato rappresenta una forte pezza d'appoggio a questa tesi.

Finanziamento pubblico o privato

Da quanto sin qui esaminato sembra quindi che l'introduzione o il potenziamento del sistema scolastico privato possa rispondere ad esigenze di auto-selettività sociale da parte di gruppi specifici (in primis i ceti sociali più elevati), ma che non rappresenti necessariamente un miglioramento di efficienza nella formazione del capitale umano. Tuttavia vi è un ulteriore aspetto che occorre prendere in considerazione nella valutazione dell'impatto delle scuole private, ed è l'effetto complessivo sulle risorse destinate all'istruzione.

In un sistema scolastico pubblico e centralizzato, la quantità di risorse destinate a ciascun studente dipende dal gettito della tassazione. Se il sistema fiscale è progressivo, vi è un implicito trasferimento dalle famiglie ricche a quelle povere, in quanto le prime contribuiscono più di quanto ottengano, e viceversa vale per le seconde.¹³ Né d'altronde una famiglia ha la possibilità di investire maggiormente nell'istruzione di proprio figlio, in quanto il piano educativo è definito dal centro in modo uniforme per tutti. La quantità di risorse investite viene quindi a dipendere dal comportamento medio di quella comunità, ed è solo marginalmente modificabile dal singolo (attraverso corsi integrativi, ripetizioni, ecc.). Viceversa, in un sistema scolastico dove siano presenti anche istituzioni private differenziate, la famiglia può scegliere di spendere quanto vuole nell'istruzione del figlio attraverso la scelta dell'istituzione a cui inviarlo. Questa maggior libertà di scelta e l'assenza di distorsioni dovute agli effetti redistributivi possono indurre un

¹² In Italia più del 50% degli intervistati nell'Indagine della Banca d'Italia dichiara di aver trovato lavoro per canali di conoscenze personali o familiari. Così come è molto elevata la persistenza intergenerazionale della condizione lavorativa di lavoratore autonomo: avere un padre lavoratore autonomo fornisce una probabilità del 40% di ricoprire a propria volta una occupazione indipendente.

¹³ Vi è altresì chi sostiene che in realtà il finanziamento dell'istruzione (specialmente di quella universitaria) abbia carattere regressivo, in quanto i figli dei ricchi sono sovrarappresentati nei gradi di istruzione superiore.

maggior investimento complessivo in istruzione.¹⁴ L'introduzione di istituzioni scolastiche private innalzerebbe quindi l'efficienza complessiva non tanto per ragioni microeconomiche, di cui abbiamo discusso in precedenza, ma perchè in aggregato innalzerebbe il tasso di investimento in capitale umano. Se le potenzialità di crescita di un sistema economico sono correlate alla dotazione di risorse intellettuali di un paese, ci aspetteremmo quindi che a parità di altre condizioni paesi con una quota più elevata di istituzioni scolastiche private siano anche quelle che assicurano tassi di crescita più elevati.

L'altra faccia della medaglia è che per definizione la presenza di un sistema scolastico privato riduce l'uguaglianza nelle opportunità di accesso, e quindi contribuisce ad aumentare la disuguaglianza nella distribuzione dei redditi non solo nella generazione corrente, ma anche in tutte quelle successive. Nell'immediato questo avviene perchè si rafforza l'effetto di segnalazione (*credential*) del titolo di studio, e le imprese possono utilizzarlo come elemento di discriminazione tra lavoratori per altri versi equivalenti. Nel medio periodo, abbiamo già visto come una distribuzione dei redditi diseguale limiti l'accesso all'istruzione privata all'intervallo superiore della distribuzione, e questo favorisca la persistenza intergenerazionale della gerarchia sociale.

Un governo che si trovi quindi a valutare l'opportunità di rafforzare il settore privato dell'istruzione nel proprio paese fronteggia un classico trade-off tra efficienza (in senso aggregato) ed uguaglianza. Favorire un maggior investimento in istruzione favorendo la diffusione di istituzioni private può tradursi in maggior dispersione (sia nei redditi che nei livelli e nella qualità dell'istruzione ricevuta), e questo nel medio-lungo periodo ha delle conseguenze sul grado di coesione sociale. Non va inoltre trascurato il fatto che una maggior disuguaglianza nei redditi può produrre dei riflessi negativi sulle prospettive di crescita di un paese, abbassando i vantaggi iniziali in termini di maggior capitale umano.¹⁵ Mi sembra quindi difficile sostenere che l'introduzione dell'istituzione scolastica privata possa avere rilevanti effetti positivi in termini di benessere sociale, specialmente quando si tenga contemporaneamente conto sia dell'investimento che delle conseguenze intertemporali sulla distribuzione dei redditi.

Ma vi è un ulteriore aspetto che non dobbiamo dimenticare nel momento in cui si discute di politica scolastica, ed è il problema della tutela delle generazioni successive. Un modo che gli economisti usano per razionalizzare l'esistenza di obblighi scolastici in quasi tutti gli stati del mondo è quello di voler proteggere i bambini (che non sono soggetti decisionali nell'età dell'istruzione dell'obbligo) da scelte irrazionali o miopi da parte dei loro genitori. Questo tipo di considerazioni potrebbero essere estese anche al problema dell'introduzione/ampliamento della scuola privata. Se la generazione corrente dei genitori decide di introdurre la scuola privata, le conseguenze di questa scelta si rifletteranno sulle generazioni successive, che sperimenteranno

¹⁴ Se Italia e Stati Uniti spendono ammontari equivalenti di risorse pubbliche in istruzione (rispettivamente 5.0% e 5.1% del PIL nel 1994), quando consideriamo l'intero ammontare di risorse spese in istruzione, comprensivo quindi della spesa presso istituzioni private, il secondo supera nettamente la prima (rispettivamente 5.1% e 6.8%).

¹⁵ Vi è una ampia letteratura economica che sottolinea l'esistenza di una relazione negativa tra disuguaglianza e crescita, dovuta sia al cosiddetto canale "elettorale" (maggior disuguaglianza comporta pressioni per l'adozione di politiche redistributive di tipo distortivo che riducono l'incentivo alla crescita) che al canale "partecipazione scolastica" (maggior disuguaglianza implica una quota maggiore di persone che non raggiungono la soglia di reddito necessaria al poter permettersi l'invio dei figli a scuola).

maggior diseguaglianza nella distribuzione dei redditi e minor mobilità sociale. Ora non è scontato che i giovani, chiamati ad esprimersi una volta adulti su queste scelte, possano dividerne le motivazioni. Anche per questa ragione un governo dovrebbe essere molto cauto nel percorrere questa strada, specialmente in assenza di reali valutazioni sull'impatto qualitativo e quantitativo di questa modificazione del sistema scolastico.

Questioni aperte

Una contro-obiezione che potrebbe essere sollevata rispetto ai rischi di una scelta a favore delle scuole private è quella dell'introduzione di standard qualitativi uniformi tra istruzione pubblica ed istruzione privata.¹⁶ Ma questo vanifica in buona parte i vantaggi, reali o presunti, dell'istituzione di una scuola privata, in quanto la costringe a ripercorrere programmi e modalità di insegnamento decisi centralmente per le scuole pubbliche. Certo in astratto potremmo immaginare modalità differenti per perseguire gli stessi risultati. Poichè per esempio uno dei limiti richiamati in precedenza è l'assenza di informazione sulla reale qualità di una scuola privata, potremmo immaginare che l'abolizione del valore legale del titolo di studio (che di fatto crea un monopolio pubblico nel quasi-mercato dell'istruzione)¹⁷ venga accompagnata dalla introduzione di test valutativi delle capacità effettivamente acquisite dagli studenti. Se questi test venissero applicati in modo generalizzato su tutto il territorio nazionale e, condizione imprescindibile, venissero valutati in modo uniforme da parte di una agenzia indipendente, si otterrebbe innanzitutto un quadro reale della distribuzione della qualità dell'istruzione prodotta nelle diverse istituzioni scolastiche. Questo permetterebbe in un secondo momento di poter fissare degli standard minimi di capacità acquisite (e non di programmi svolti, o di esami finali valutati dallo stesso corpo docente che ha impartito gli insegnamenti), intervenendo adeguatamente nelle realtà che non sono in grado di soddisfare questi stessi requisiti. Qualora i risultati fossero resi pubblici (e dovrebbero esserlo, pena il vanificare il guadagno informativo per cui vengono introdotti i test valutativi), per il settore privato dell'istruzione questo opererebbe alla stregua di un marchio di qualità, e porterebbe al ridimensionamento delle scuole che non sono in grado di offrire un livello di preparazione almeno equivalente a quello della scuola pubblica.

Tuttavia questo non può rappresentare la panacea di tutti i mali. Come l'esperienza statunitense indica in modo chiaro, vi è un contemporaneo problema di selettività nei campioni da valutare. Se infatti gli studenti provenienti dalle famiglie più ricche (e culturalmente meglio dotate) si spostano in larga parte nelle scuole private (dove quindi l'ambiente discende diventa più ricco e l'attività didattica più gratificante, con ciò attraendo possibilmente gli insegnanti migliori), questo può tradursi in una dequalificazione della scuola pubblica, sia in termini di background culturale degli studenti che di capacità formative ed esperienza degli insegnanti.

¹⁶ Questo è quello che si prefigge la stessa Costituzione italiana, dove all'art.33 recita "...La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni delle scuole statali. È prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale".

¹⁷ Scriveva L.Einaudi nelle Prediche inutili (1956): "Le mie critiche non sono rivolte contro la scuola di Stato; bensì contro il monopolio della scuola di Stato; che è critica ben diversa....".

Questo effetto di selettività non è eliminabile, e la sua discussione ci porta al centro di una questione ineludibile anche per i più accesi sostenitori della scuola pubblica. L'offerta di istruzione uniforme a tutti gli stadi del sistema scolastico pubblico ha il grosso limite di ridurre gli incentivi ad emergere e a segnalare le proprie capacità.¹⁸ Uno studente che ritenga di possedere capacità (in termini di intelligenza, creatività, disciplina) al di sopra della norma ha a tutt'oggi scarse possibilità di metterle a frutto all'interno della scuola pubblica, e può essere indotto a rivolgersi ad istituzioni scolastiche private (tipicamente a livello universitario) come forma di segnalazione per il futuro ingresso sul mercato del lavoro.

Diversa sarebbe la situazione se esistessero scuole pubbliche di eccellenza, con accesso rigorosamente di tipo meritocratico, e numeri chiusi all'ingresso. Questo risponderebbe all'esigenza di segnalazione, e riorienterebbe verso la scuola pubblica la parte di domanda di istruzione che si rivolge alle istituzioni private per queste ragioni. Certo non ci si aspetta che scompaia la domanda di istruzione per altri motivi (in primis la selettività di censo dell'ambiente scolastica), né che questo riduca il grado di diseguaglianza nella distribuzione futura dei redditi. Avrebbe però l'indubbio vantaggio di assicurare una reale uguaglianza delle opportunità di accesso, che oggi rischia di essere ridotta proprio dal potenziamento delle istituzioni scolastiche private (qualunque sia la modalità di finanziamento che verrà adottata). Si potrebbe ancora obiettare che una selezione, per quanto strettamente meritocratica, rischierebbe di replicare almeno parzialmente una selezione sulla base del reddito familiare (per via della associazione tra reddito ed istruzione nei genitori). Questa perplessità, indubbiamente fondata, potrebbe essere risolta dall'introduzione di quote all'interno dei numeri chiusi, da assegnare ai soggetti ritenuti discriminabili da questa procedura.¹⁹

Conclusione

Il sistema scolastico italiano attraversa ormai da lunghi anni una fase di crisi. La sua funzione selettiva, che comunque non si è mai ridotta, non risulta probabilmente adeguata alla formazione di una classe dirigente in linea con i tempi. La sua funzione di formazione del capitale umano viene da più parti messa in discussione in quanto inadeguata al ritmo di sviluppo tecnologico che le economie avanzate sono costrette a tenere. Mantiene ancora una funzione insostituibile di socializzazione, nonostante le profonde trasformazioni sociali che hanno attraversato l'Italia dal secondo dopoguerra in avanti. In questo scenario, la proposta di potenziamento della scuola privata non sembra rappresentare una soluzione efficace per nessuno dei problemi sopraindicati. Per contro essa può rappresentare un indebolimento della coesione sociale ed un aggravamento delle diseguaglianze nei redditi, senza nel contempo assicurare un aumento della capacità di sviluppo del sistema produttivo nazionale. Tutto ciò fa temere il rischio di pervenire ad uno status quo massimamente inefficiente. Da un lato non si interviene, se non marginalmente, sulla scuola pubblica, rinunciando a potenziarne le capacità di

¹⁸ Ne è possibile riprova il fatto che, nonostante in Italia il sistema scolastico sia prevalentemente pubblico e centralizzato, mentre negli Stati Uniti esso è decentrato con una grossa componente privata, la mobilità intergenerazionale nell'istruzione acquisita (cioè l'analisi del titolo di studio conseguito dalla generazione dei figli condizionatamente al titolo di studio dei corrispondenti genitori) è più elevata nel secondo paese rispetto al primo.

¹⁹ È chiaro che le quote dovrebbero riflettere quella che si ritiene che la fonte di discriminazione. Nell'esempio specifico si fa riferimento al background culturale della famiglia, per cui al limite bisognerebbe destinare quote a chi ha i genitori analfabeti, a chi ha i genitori con la sola licenza elementare, ecc.

incentivazione e di competizione interna, a causa dei veti incrociati che la constituency elettorale degli insegnanti rappresenta. Dall'altro si permette un allargamento della scuola privata, sotto la pressione dei ceti più ricchi alla ricerca di elementi di differenziazione, rinunciando però alla possibilità di certificare la qualità della formazione da loro offerta. Le conseguenze di entrambi gli atteggiamenti si scaricherebbero sulle fasce sociali più deboli, che si troverebbero intrappolati in una scuola pubblica in via di progressiva dequalificazione, senza alcuna possibilità (se non al costo di sforzi finanziari enormi) di accedere alle istituzioni private più prestigiose.