

La formazione delle competenze: due mezzogiorni ?¹

Daniele Checchi – gennaio 2007

Il tema della formazione delle competenze per come emerge dalle recenti indagini PISA condotte nel 2000 e nel 2003 è stato illustrato ai lettori di questa rivista in precedenti articoli (Martini 2002 e 2005). Oltre che rilevare il basso posizionamento della media italiana nei confronti internazionali, queste indagini hanno permesso di mettere in luce l'esistenza di profondi divari territoriali e curriculari che affliggono la realtà del nostro paese. La tabella 1 riporta i risultati complessivi distinti per area di competenza, tipologia di scuola e area territoriale. Per ogni cella il primo numero riporta il punteggio per l'area delle competenze matematiche, il secondo per l'area delle competenze letterarie, il terzo per quello delle competenze scientifiche ed il quarto per quello del *problem solving*. Rammentando che questi punteggi sono costruiti convenzionalmente per avere una media internazionale pari a 500 ed uno scarto quadratico medio pari a 100, si nota subito come i licei del Nord-est del paese si collochino internazionalmente in una area di esclusiva eccellenza (basti ricordare che i corrispondenti valori della Finlandia, paese con il punteggio più elevato, si aggirano intorno al 550-545 a seconda delle diverse aree di competenza), mentre quelle degli istituti professionali nelle aree meridionali si collocano nell'area della incompetenza (i valori della Tunisia, paese con il più basso punteggio medio in tutte le aree di competenza, sono compresi tra 345 (*problem solving*) e 385 (competenze scientifiche)). Questa enorme variabilità non sembra imputabile ad un effetto di composizione: l'incidenza degli studenti che frequentano i licei è abbastanza uniforme tra macro-aree (sono il 37.6 nel nord-ovest, il 38.9 nel nord-est, il 41.1 nel centro ed il 40.4 nel sud), e deve quindi essere ricondotta ad altri fattori.

1. Il divario tra tipi di scuola

In Checchi (2004) ho cercato di mostrare che il processo di autoselezione degli studenti può essere responsabile del divario tra tipologie di scuole. Se infatti si annullano gli effetti relativi alle caratteristiche dell'ambiente familiare e gli effetti ambientali (ovverosia la media a livello di scuola delle caratteristiche dell'ambiente familiare), si osserva che le differenze tra studenti frequentanti tipologie di scuole secondarie diverse tendono ad annullarsi. Come dire quindi che un individuo, nato in una famiglia di laureati e finito in un liceo, mostrerebbe un livello di competenze sostanzialmente analogo a quello di un altro individuo, nato in una famiglia di genitori che abbiano completato esclusivamente l'obbligo scolastico e che sia finito in un istituto professionale, se si potesse annullare l'impatto dell'ambiente familiare.

Che questo sia parzialmente possibile lo dimostra il confronto con altri paesi che hanno strutture scolastiche a livello secondario analoghe a quelle italiane (che anzi ad esse si sono ispirate). Se infatti si ricostruisce a posteriori il processo che induce gli studenti a scegliere un tipo di curriculum generalista piuttosto che un curriculum

¹ Si riprendono in questo articolo i risultati di alcuni recenti lavori dell'autore, ed in particolare quelli contenuti in Brunello e Checchi 2006 e quelli ottenuti in una ricerca promossa dalla Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo (Torino), di prossima pubblicazione. Le opinioni tuttavia qui contenute non rispecchiano necessariamente il pensiero e le convinzioni della Fondazione, ma soltanto quelle dell'autore, che se ne assume l'intera responsabilità.

professionalizzante, si osserva che altri paesi (quali la Germania o l'Olanda) attribuiscono maggior peso alla performance scolastica (per come rilevabile dal percorso precedente: bocciature, votazione conseguita) piuttosto che alla dotazione di risorse culturali dello studente (misurabile nell'ambito dell'Indagine PISA da un insieme di variabili: istruzione dei genitori, numero di libri posseduti a casa, possesso di computer e connessione a internet, livello di attenzione e di coinvolgimento dei genitori, partecipazione ad eventi culturali quali spettacoli e mostre – si veda Checchi e Flabbi 2006).

Tabella 1 – Punteggi mediani per area di competenze, tipologia di scuola secondaria frequentata e macro-area territoriale – Indagine PISA 2003 – Italia

	licei	istituti tecnici	istituti professionali	complessivo
Nord ovest	553.66	508.21	439.12	510.12
	563.38	509.69	453.22	519.79
	581.64	535.25	470.98	540.33
	557.98	510.15	443.95	513.13
Nord est	551.21	536.64	468.64	528.23
	574.10	525.99	476.89	537.11
	580.10	551.77	481.33	546.33
	560.19	531.77	473.39	530.58
Centro	523.13	497.81	415.91	487.72
	550.84	486.87	422.09	503.23
	557.36	515.10	434.30	516.28
	535.98	500.28	418.25	498.20
Sud e isole	470.35	424.40	372.95	428.14
	498.16	437.18	381.18	449.72
	500.48	440.29	384.33	452.28
	483.18	435.27	374.67	442.41
Italia	531.89	505.25	430.82	499.88
	554.91	503.35	440.85	512.01
	561.94	523.18	451.42	523.99
	542.15	505.22	435.95	505.22

Nota: i punteggi sono calcolati su 11.410 studenti, escludendo 155 studenti delle scuole professionali della provincia di Bolzano e 74 studenti ancora frequentanti la scuola media

Più dibattuto in letteratura è invece il tema dell'impatto che la stratificazione del sistema scolastico produca sulla formazione delle competenze. Hanushek e Wößmann (2006) hanno recentemente sostenuto che la canalizzazione anticipata degli studenti in curricula differenziati possa essere responsabile contestualmente di due fenomeni: una più bassa performance media ed una maggior variabilità degli esiti. La tesi è sostenuta mettendo a confronto i risultati dei test degli studenti condotti nella scuola primaria (l'indagine PIRLS) con quelli ottenuti a livello di scuola secondaria (indagini TIMMS e PISA): a parità di condizioni di partenza, i paesi che prevedono una scelta precoce (tipicamente Austria e Germania, dove l'orientamento scolastico è collocato intorno ai 10 anni) hanno performance peggiori di altri paesi (quali Norvegia e Svezia) dove una scelta analoga è posticipata a 16 anni. Questo messaggio è rafforzato da diversi studi nazionali (passati in rassegna in Brunello e Checchi 2006). Dove infatti le riforme di riunificazione della scuola secondaria, spesso accompagnate da un contestuale innalzamento dell'obbligo scolastico, sono state introdotte gradualmente ed in modo differenziato sul territorio (Svezia, Finlandia, Regno Unito), è stato possibile valutarne l'effetto grazie alla contestuale

presenza in zone limitrofe di studenti che frequentavano una secondaria differenziata e studenti che frequentavano una secondaria unificata. Queste analisi mostrano che l'allungamento del periodo di scuola non stratificati per curricula produce un effetto di allungamento delle carriere scolastiche individuali ed, in alcuni casi, un effetto migliorativo sulle retribuzioni successivamente percepite nel mercato del lavoro.

In Italia, dove la differenziazione dei percorsi avviene a 14 anni al termine della scuola secondaria di primo livello, gli effetti negativi potrebbero essere contenuti. Tuttavia, in Brunello e Checchi (2006) si è mostrato come i paesi caratterizzati da percorsi differenziati più lunghi e/o maggior iscrizione di studenti nella formazione tecnico-professionale sono paesi in cui l'impatto dell'ambiente familiare sulle scelte scolastiche (numero di anni trascorsi a scuola, probabilità di iscrizione all'università) viene rafforzato. La stratificazione quindi riduce la mobilità intergenerazionale nei livelli di istruzione, e per questa via nei livelli di reddito. Se si conferma quindi il risultato di Hanushek e Wößmann (2006) in merito al conseguimento di titoli scolastici, in questo studio si mostra che la stratificazione ha un effetto potenzialmente positivo sulla formazione delle competenze in età adulta: i paesi con un sistema formativo in cui è maggiormente sviluppata la componente tecnico-professionale sono anche i paesi in cui la formazione di competenze e/o l'accesso alla formazione professionale nei luoghi di lavoro sono meno dipendenti dall'ambiente familiare (catturato dall'istruzione dei genitori).

La differenziazione dei percorsi formativi esercita pertanto due effetti contrapposti. Da un lato si registra un *effetto diversivo*, in quanto incanala una parte degli studenti in percorsi formativi che li rendono progressivamente incapaci di sviluppare capacità di astrazione che risultano pressoché indispensabili in un percorso universitario. Dall'altro un *effetto di specializzazione* in quanto la maggior omogeneità delle classi (in termini di ambiente familiare di provenienza e di aspirazioni future) permette di adeguare il programma formativo alle esigenze degli studenti. La compresenza di entrambe queste funzioni nei sistemi formativi stratificati come quello italiano può rendere conto dei risultati precedentemente indicati: maggior differenziazione delle competenze formate (perché i curricula formativi sono diversi), riduzione del conseguimento scolastico medio (perché coloro che vengono orientati nella formazione professionale solo molto raramente raggiungono il livello universitario), minor livello di disuguaglianza nelle competenze registrate nella vita adulta (grazie a percorsi che favoriscono l'ingresso nel mercato del lavoro, e alla formazione di competenze anche durante l'esperienza lavorativa).

Non è completamente chiaro come si produca questo effetto di differenziazione. Sicuramente i programmi scolastici sono differenziati per curricula. Ma a questo si aggiunge un effetto relativo alla "qualità" dei propri compagni di classe (*peer effect*), e un effetto di autoselezione degli insegnanti.² L'evidenza internazionale sull'entità del

² Nella misura in cui nel sistema attuale è lasciata agli insegnanti libertà di scelta della sede di destinazione (attraverso il meccanismo della richiesta di trasferimento), è facile attendersi un percorso di carriera abbastanza standard, caratterizzato da ingresso attraverso periodi di precariato in scuole periferiche e/o disagiate, cui fa seguito lo spostamento verso le scuole migliori con il procedere dell'anzianità di servizio. Con l'oggettivo rafforzamento delle differenze di formazione impartite dalle scuole.

peer effect è molto incerta, anche per la difficoltà nel poter isolare un effetto ambientale da un effetto legato alla autoselezione nello stesso ambiente. Altrettanto difficile è andare al di là di una esperienza aneddotica nell'analizzare il processo di assegnazione degli insegnanti alle classi. È tuttavia plausibile che il processo di differenziazione dei curricula sia rafforzato da fenomeni quali *peer effect* (gli studenti migliori vogliono andare nelle scuole migliori, che sono anche tali perché la qualità media dei loro studenti è migliore) e assegnazione degli insegnanti (gli insegnanti migliori vogliono insegnare nelle classi migliori, perché è più gratificante).

Tornando quindi al problema del divario nei risultati PISA tra tipologie di scuola, è indubbio che la stratificazione della scuola secondaria porti una parte della responsabilità della bassa performance media. Ma quand'anche in tabella 1 scomparisse la differenziazione in orizzontale tra tipologie di scuola, e ci riducessimo all'ultima colonna, continueremmo ad osservare quasi cento punti di differenza tra le aree settentrionali e quelle meridionali del paese.

2. Il divario tra aree territoriali

Grazie ad un accordo tra Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo (Torino) e Ufficio Statistiche del Ministero dell'Istruzione è stato possibile associare ai dati dell'Indagine PISA 2003 un insieme di variabili relative alle caratteristiche dell'ambiente economico e sociale in cui erano collocate le scuole.³ Pur trattandosi di una misurazione soggetta a margine di errore (in quanto le informazioni territoriali sono riferite alla provincia, e non riflettono se non indirettamente le caratteristiche del bacino di attrazione della scuola), si tratta di un primo tentativo di misurazione dell'impatto di questo fattore, in parallelo con gli altri due gruppi di fattori tradizionalmente considerati, l'ambiente familiare e le caratteristiche della scuola.

Al di là dei comportamenti dei singoli e delle loro famiglie, pur tenendo conto della differenziazione delle scuole, questa analisi mostra come alcune caratteristiche del territorio (ed in particolare l'istruzione media della popolazione ed il mercato del lavoro locale) possano esercitare un influsso positivo sulla formazione delle competenze nella fascia giovanile degli studenti. Certo, il processo formativo rimane un oggetto misterioso, specialmente agli occhi di un economista. Tuttavia, utilizzando il paradigma della *funzione di produzione educativa* è possibile analizzare la correlazione esistente tra livello delle competenze acquisite (per come misurato dalle indagini internazionali) e diversi input formativi, che nell'ambito di questa ricerca abbiamo articolato in termini di disponibilità di risorse formative, modelli di ruolo, strutture familiari e aspirazioni degli studenti.

In particolare abbiamo mostrato come il divario di competenze registrato tra studenti nelle scuole settentrionali (ed in particolare del Nord-Est) del paese e studenti nelle scuole centro-meridionali sia riconducibile ad almeno tre ordini di fattori:

- a) la minor dotazione di risorse (edifici e attrezzature)
- b) la diversità di incentivi connessi al mercato del lavoro (possibilità di occupazione regolare)
- c) stabilità e coesione sociale (presenza di stranieri, capitale sociale)

³ Un resoconto non analitico e parziale dei risultati è in corso di pubblicazione in Bratti, Checchi e Filippin 2006.

Certamente non si tratta sempre di fattori che siano facilmente correggibili, tanto più attraverso misure di politica scolastica. Tuttavia essi devono essere tenuti in considerazione, perché rappresentano possibili effetti di sinergia che devono essere valutati nel momento in cui si prospetta l'introduzione di nuove misure. Si considerino a titolo di esempio le misure che favoriscono l'occupazione giovanile, anche attraverso una sua maggior precarizzazione (allungamento della durata e della rinnovabilità dei contratti temporanei, introduzione di nuove forme contrattuali). Quali effetti produrranno sulla formazione delle competenze nella fascia giovanile? Questa domanda è normalmente tralasciata nelle analisi delle riforme possibili del mercato del lavoro, perché considerata di secondo ordine rispetto agli obiettivi occupazionali, correttamente definiti di primo ordine. Tuttavia il divario territoriale a favore delle regioni nord-orientali, dove il tasso di disoccupazione è da anni ai minimi storici, ci segnala che una più facile occupabilità, lungi dal rappresentare un diversivo, potrebbe costituire anzi un incentivo alla formazione di competenze utili per la vita sociale.⁴

Se ci soffermiamo innanzitutto sulle risorse, i nostri risultati segnalano l'importanza delle attrezzature (edifici, biblioteche, laboratori) nel processo formativo delle competenze, per come esse sono rilevate dall'indagine PISA. Anche facendo uso di meta-analisi (ovverosia di analisi di risultati pubblicati in letteratura) Hanusheck (1996) sostiene la tesi che le risorse investite in istruzione hanno in generale un limitato impatto sulla formazione delle competenze, perché in generale esse vengono utilizzate in modo inefficiente. Tuttavia quando la spesa venga disaggregata per tipologia di spesa, sono le spese in attrezzature quelle che hanno un impatto tendenzialmente positivo.

Già altri lavori hanno messo in luce come esista un impatto positivo delle risorse sui risultati scolastici nel caso italiano.⁵ Che in Italia esista un divario di fatto nella spesa in istruzione tra regioni è già stato mostrato: con riferimento al 2003, il divario nella spesa complessiva per studente tra due Regioni, Puglia e Lombardia, è pari a 1281 euro nella secondaria del secondo ciclo (a favore ovviamente della seconda – Aspis 2005). I risultati delle analisi svolte sui dati PISA non contraddicono i risultati precedenti, mostrando che i risultati dei test sono correlati positivamente con lo stato

⁴ A questo punto si può sollevare allora il problema della differenza tra le competenze di tipo cognitivo, tipiche dell'apprendimento scolastico tradizionale, e competenze di tipo operativo, quali quelle indagate dall'indagine PISA. In linea di principio il mercato del lavoro può esercitare effetti positivi sia per le prime che per le seconde. Se per esempio il conseguimento dei titoli di studio scolastici e la votazione conseguita trovassero riscontro nel successo lavorativo, questo potrebbe rappresentare un incentivo al loro accumulo. Tuttavia diversi studi ci segnalano che gli indicatori di successo scolastico non vengono premiati nel mercato del lavoro italiano. Si veda Boero et al in Checchi and Lucifora 2004, e più recentemente DiPietro and Cutillo 2006. È quindi possibile che si eserciti un effetto diversivo verso altre competenze, che vengono percepite come di più immediata spendibilità nel mercato del lavoro stesso

⁵ Brunello and Checchi 2005 hanno mostrato che il numero di alunni per insegnanti ha influenzato il conseguimento scolastico delle generazioni andate a scuola a partire dal secondo dopoguerra. Bettoni, Burgarella e Checchi 2006 hanno suggerito l'ipotesi che il divario regionale nei dati PISA possa essere correlato con la spesa pubblica in istruzione (in particolare quella per il funzionamento didattico). Bianchi e Gattei 2006 mettono in relazione lo stato di degrado delle scuole meridionali (che loro approssimano con lo stato di manutenzione medio provinciale) con i più elevati tassi di abbandono nelle stesse regioni.

di manutenzione delle scuole e con la spesa in conto capitale (misurati a livello medio provinciale). Da notare che lo stesso risultato non si riscontra quando si utilizzi la spesa per docenti. Sembrerebbe quindi che le attrezzature facciano la differenza piuttosto che la retribuzione e/o la numerosità degli insegnanti.

È chiaro che lo stato di manutenzione, così come la quota di edifici impropriamente adattati ad uso scolastico, sono una misura indiretta della (im)possibilità di condurre adeguatamente l'attività didattica, usufruendo dei supporti didattici che potenzino l'attività di apprendimento: si pensi a titolo di esempio alle biblioteche, ai laboratori, per arrivare all'accesso alle risorse della rete, che mostrano a loro volta un effetto positivo sulla formazione delle competenze.

Le ragioni per cui esista un divario così significativo a livello territoriale sono molteplici. Da un lato la ripartizione delle competenze tra governo centrale (responsabile dei costi del personale docente e ausiliario) ed enti locali (le regioni sono titolari della erogazione di fondi per garantire il diritto allo studio, le province della fornitura degli edifici, i comuni possono contribuire con attrezzature finalizzate) certo non favorisce il conseguimento di una omogeneità di prestazione, anche perché non è prevista la possibilità di compensazione tra livelli di spesa. A meno che si pervenga ad un decentramento spinto della autonomia finanziaria (tale per cui una scuola possa decidere di rinunciare ad una quota di insegnanti per ristrutturare i locali o comprarsi una attrezzatura), questo problema appare al momento attuale di difficile superabilità. Nella realtà italiana l'autonomia a livello scolastico risulta essere ancora una chimera, dal momento che la fissazione di standard centralizzati nella erogazione dei servizi (numero di alunni per classi, durata delle ore per le cattedre, fissazione dei programmi) impedisce di adattare la formazione alle condizioni oggettivamente esistenti a livello locale.

Siamo quindi in presenza di un paradosso, per cui ad una uguaglianza formale nei diritti alla fruizione del servizio scolastico corrisponde una disuguaglianza di fatto nelle risorse godute e di conseguenza nelle competenze ottenute. Di tutto questo non si ha percezione quando si osservino i dati ufficialmente disponibili, siano esse le votazioni conseguite agli esami di maturità oppure le valutazioni promosse su base volontaria dall'Invalsi.

Il secondo fattore che abbiamo preso in considerazione nell'analisi del divario territoriale delle competenze accumulate è la forte correlazione con le condizioni del mercato del lavoro. Elevati tassi di occupazione, ed occupazione regolare (in quanto le quote di occupazione irregolare o illegale hanno l'effetto opposto) sono associati a migliori performance da parte degli studenti. Si potrebbe sostenere che questa variabile cattura le caratteristiche dello sviluppo nel territorio, ma altre variabili indirette (tra cui il reddito procapite provinciale) non mostrano lo stesso grado di associazione.

Questo effetto potrebbe essere il risultato delle aspirazioni degli studenti, e degli incentivi che questo produce. Un mercato del lavoro stagnante, dove i tassi di disoccupazione giovanile superano il 30%, trasmette un senso di impotenza e fatalità, che a sua volta disincentiva la formazione individuale, che a quel punto perde la sua capacità di nutrire le aspirazioni di mobilità sociale e di miglioramento delle

prospettive di vita. Siamo in questo supportati anche dall'evidenza opposta: perché il tasso di illegalità locale dovrebbe deprimere la formazione di competenze degli studenti? Al di là di casi individuali (figli di genitori coinvolti in attività illegali possono sperimentare presenze discontinue o precarie di presenza genitoriale), può valere simmetricamente quanto detto prima a proposito dell'occupazione. Se le prospettive lavorative che sono percepite come dominanti sul territorio sono quelle in cui prevale il rischio giudiziario e la sottomissione al capo, a cosa serve accumulare conoscenze?

È chiaro che non tutti i mercati del lavoro sono equivalenti, e che la percezione del mercato di un quindicenne viene filtrata attraverso le lenti dell'occupazione dei genitori.⁶ Da questo punto di vista una miglior informazione sul funzionamento del mercato del lavoro locale può forse fornire ulteriori motivazioni all'apprendimento

Vale però anche la pena di fare presenti i limiti di questo tipo di analisi. I modelli econometrici che stimano la funzione di produzione educativa rendono conto di circa metà della variabilità osservata nei livelli delle competenze degli studenti, il che significa che al di là di una erraticità della misura non eliminabile vi sono delle caratteristiche non osservabili (o non rilevate da questa indagine) che rendono una scuola migliore di un'altra. Può trattarsi dello stile di gestione del dirigente scolastico, della fortunata compresenza di insegnanti competenti e motivati, della esperienza cumulata attraverso sperimentazioni precedenti, o di una combinazione di uno o più degli stessi fattori.⁷

3. Qualche suggerimento per la politica scolastica

Se proviamo a tradurre i risultati precedenti in suggerimenti per una azione di riforma che permetta di migliorare la formazione delle competenze negli studenti italiani quindicenni, ne traiamo quattro linee possibili di lavoro.

3.1 Diminuire l'impatto della stratificazione scolastica

Gli studenti di un liceo del Nord Italia non sfigurano di fronte ai risultati degli studenti finlandesi o coreani, in testa alla classifica dei risultati PISA. Ma basta spostarsi nella stessa regione in istituti tecnici o professionali per veder crollare la performance (media), pur mantenendosi punte di eccellenza anche in queste scuole. Come si è già fatto notare in altri lavori (Checchi e Flabbi 2006) in Italia la scelta del

⁶ Se si analizza il prestigio occupazionale associato al lavoro che gli intervistati desidererebbero svolgere in futuro, si nota anzi un livello di aspirazioni più elevato nelle scuole meridionali rispetto a quelle settentrionali per licei e istituti tecnici, mentre la situazione si rovescia quando consideriamo gli studenti iscritti in istituti professionali.

⁷ Piuttosto che interpretare questi risultati in modo causale (operazione pressoché impossibile data l'impossibilità di individuare degli adeguati casi di controllo), questi esperimenti statistici possono piuttosto essere immaginati come una possibile alternativa per depurare gli effetti non imputabili al funzionamento della scuola stessa. Non vi è nessun merito nell'ottenere risultati scolastici migliori dai figli di genitori istruiti. Vi è invece merito se si ottengono risultati scolastici migliori a parità di composizione sociale del corpo studentesco. Si potrebbero così immaginare dei fattori di correzione, che sulla base di modelli stimati analoghi ai nostri depurino i risultati grezzi conseguiti dagli studenti di tutte le caratteristiche familiari e territoriali che possono influenzare gli apprendimenti. I dati netti che ne risulterebbero costituirebbero il punto di partenza per una valutazione più oggettiva del funzionamento delle istituzioni scolastiche.

tipo di scuola secondaria sembra scarsamente basata sulle abilità innate dello studente e molto di più sulle caratteristiche dell'ambiente familiare. Tuttavia, poiché la formazione impartita nelle diverse tipologie di scuola è fortemente differenziata, se ne produce come risultato che il potenziale di formazione ricevibile viene scoraggiato per cause non riconducibili all'impegno individuale. Mentre agli studenti dei licei viene richiesta una formazione elevata, lo stesso standard di impegno non viene richiesto a degli studenti altrettanto abili che finiscano, per condizioni familiari o altro, in istituti professionali.

Per questo motivo è necessario riconsiderare l'opportunità di una differenziazione dei curricula e di una separazione degli studenti sulla base dei curricula, e quando anche si fornissero risposte positive ai due interrogativi precedenti, occorrerebbe domandarsi se tredici anni siano un'età adeguata per compiere una scelta che ha delle conseguenze irreversibili sul destino scolastico e lavorativo delle persone.

Diversi paesi (Svezia, Finlandia, Gran Bretagna tra gli altri) nei decenni passati hanno adottato riforme scolastiche che spostavano in avanti l'età di scelta (Leschinsky and Mayer 1990), innalzando nel contempo l'età dell'obbligo scolastico. Anche in Italia fu introdotta una riforma analoga (denominata Berlinguer-DeMauro, dal nome dei due ministri che si sono alternati durante la sua introduzione), che rimase poi inattuata a seguito del cambio di governo nel 2001. L'entità del divario di competenze tra tipi di scuola deve portarci a riconsiderare l'attualità di quella intuizione.

Si potrebbe obiettare che il comportamento delle famiglie potrebbe ricreare gli effetti di stratificazione che le autorità scolastiche tentano di azzerare. L'esperienza inglese (Galindo-Rueda and Vignoles 2004) segnala che alcune *grammar schools* (equivalenti ai nostri licei classici) sono sopravvissute al movimento di destratificazione introdotto negli anni 70. È quindi possibile che le famiglie più preoccupate di fornire una formazione avanzata ai propri figli si ritraggano dalla scuola pubblica e si rivolgano alla scuola privata. Tuttavia, appare implausibile che la scuola privata italiana, attualmente caratterizzata da un livello medio di formazione inferiore a quello della corrispondente scuola pubblica (si veda il contributo di Bertola e Checchi in Checchi and Lucifora 2004), sia in grado nell'immediato di fornire risposta a tale esigenza. Inoltre la riforma dell'ordinamento può prevedere la possibilità di differenziazione parziale dei curricula all'interno della stessa istituzione, attraverso la scelta di materie (quali risulterebbero ovviamente le lingue classiche, latino e greco) che operano da segnale delle aspirazioni individuale. Quello che sarebbe importante è che l'ossatura del percorso comune comprendesse la formazione delle competenze utilizzabili nella vita quotidiana, in modo tale da assicurarsi che ciascun studente possa conseguire un livello minimo delle stesse.

3.2 Porre attenzione al processo allocativo degli insegnanti

Uno dei principi dell'ordinamento della pubblica amministrazione italiana è quello per cui l'accesso all'occupazione passa attraverso un concorso pubblico, in cui vengono definiti compiti e mansioni a cui si viene destinati, oltre che la destinazione lavorativa finale. Una volta entrati nella pubblica amministrazione, il dipendente potrà cambiare compiti solo attraverso promozioni interne (sempre gestiti per via

concorsuale), ovverosia potrà cambiare luogo di lavoro tramite trasferimento qualora si verificano delle carenze di organico per mansioni equivalenti in altre sedi della stessa amministrazione. Nel caso della scuola (ma non più nel caso dell'università) questo meccanismo prende la forma di assegnazione di un insegnante ad una cattedra. Dal punto di vista organizzativo questa procedura impone notevoli rigidità all'impiego ottimale della forza lavoro.

Proviamo a sollevare alcune domande "eretiche". Supponiamo di disporre di due tipi di insegnanti, capaci ed incapaci. Probabilmente vorremmo far insegnare più ore agli insegnanti capaci e ridurre l'esposizione degli studenti agli insegnanti incapaci. Questo è impedito dalla norma che fissa la durata massima dell'orario di una cattedra in diciotto ore settimanali. Ma non possiamo neppure pagare di più gli insegnanti più capaci affinché possano lavorare più ore e guadagnare di più (se si escludono le funzioni strumentali nelle scuole, che tuttavia non sono a disposizione del dirigente locale ma vengono concesse dalle direzioni regionali, spesso sulla base delle disponibilità di bilancio).

Supponiamo poi che oltre ad avere due tipologie di insegnanti si fronteggino due tipologie di scuole (o di territori in cui esse sono collocate), quelle semplici e quelle problematiche. Ovviamente gli insegnanti capaci riusciranno con più facilità a farsi trasferire nelle scuole semplici, grazie anche ai loro meriti di carriera. L'esito pressoché scontato, quando si lascino gli insegnanti liberi di scegliere sulla base delle graduatorie di anzianità e di merito, è che gli insegnanti incapaci finiscano con maggior probabilità nelle scuole problematiche, con ciò perpetrando la situazione preesistente. Ma perché le direzioni regionali non mandano gli insegnanti migliori nelle scuole più problematiche, retribuendoli meglio e incentivandoli con ciò anche a lavorare più a lungo? Perché le aspirazioni di prestigio personale degli insegnanti devono far premio sull'obiettivo che gli studenti, "... capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi" (art.34 della Costituzione Italiana)?

Se non esistesse la tendenza spontanea del sistema scolastico a stratificarsi attraverso l'autoselezione degli studenti sulla base dei loro background familiari, come accade nella scuola dell'obbligo, il problema della assegnazione degli insegnanti ai diversi tipi di scuola non rivestirebbe una importanza strategica. Ma nel momento in cui il nostro stesso ordinamento sembra incoraggiare la divisione degli studenti, la politica scolastica deve porsi l'obiettivo di come assicurare a tutti i suoi futuri cittadini il conseguimento di un livello minimo di competenze. E gli insegnanti sono la risorsa principale per permettere il conseguimento di questo obiettivo.

3.3 Uguagliare la dotazione scolastica tra scuole e tra province

Se le risorse in edifici e attrezzature esercitano un impatto sulla formazione delle competenze, riteniamo che sia compito precipuo del legislatore assicurare un livello sostanziale di uguaglianza nella distribuzione delle risorse economico-finanziarie (INValSI-MIPA 2005). Come è già adeguatamente illustrato da una ricerca recente che ha ricostruito per aggregazione dei centri di spesa il totale del finanziamento, vi è una disparità territoriale notevole nei livelli di spesa. I dati in tabella 2 riportano il risultato centrale di quella ricerca. Pur tralasciando le province a statuto speciale, su

uno studente veneto o molisano che completassero la scuola secondaria rimanendo nelle loro regioni verrebbero investiti più di 120.000 euro, mentre per uno studente ligure o uno pugliese si spenderebbero circa poco più di 90.000 euro. Trattandosi di una differenza dell'ordine del 25% sorge spontanea la domanda sulla fonte di questa disparità. Calcolando la variabilità al livello nazionale, si osserva che le maggiori differenze si osservano ai due estremi della carriera scolastica, a livello di scuola dell'infanzia e di scuola secondaria. Se nel primo caso questo può essere attribuibile alla responsabilità degli enti locali, che presentano capacità di spesa molto differenziata, è più difficile spiegarlo a livello di scuola secondaria, se non, in parte, facendo riferimento alla presenza differenziata delle diverse tipologie di scuola secondaria, le quali comportano oneri assai differenti. Basti pensare ai costi di gestione di un liceo artistico in confronto con quelli di un istituto tecnico o di un liceo classico.

Tabella 2 – Spesa complessiva (pubblica e privata) per studente per livello scolastico e per regione – Italia 2003 - euro

Regioni	infanzia	elementare	media inferiore	media superiore	totale
Piemonte e Valle d'Aosta	6.481	8.194	8.290	9.193	131.245
Liguria	1.699	7.013	6.511	7.013	94.761
Lombardia	5.109	8.150	7.782	8.095	119.901
Veneto	7.651	7.628	7.370	8.184	124.124
Trentino	7.096	15.095	9.795	10.154	176.922
Friuli-V.G.	5.169	7.323	7.560	8.347	116.537
Emilia-Romagna	5.107	7.802	7.551	8.427	119.120
Toscana	6.059	7.438	7.304	8.173	118.141
Umbria	6.332	7.294	7.636	8.205	119.402
Marche	6.317	7.075	7.150	7.986	115.703
Lazio	5.116	6.703	6.804	7.739	107.972
Abruzzo	6.566	6.755	7.021	7.805	113.557
Molise	6.250	7.648	8.118	8.186	122.270
Campania	4.777	5.769	6.781	6.378	95.410
Puglia	4.701	5.460	6.150	6.814	93.924
Basilicata	6.125	7.290	7.791	7.441	115.402
Calabria	5.536	7.135	7.611	7.551	112.870
Sicilia	4.856	5.989	6.743	7.137	100.424
Sardegna	6.404	7.283	7.877	7.493	116.727
Italia	5.183	7.041	7.238	7.666	110.797
<i>coefficiente di variazione (componenti pesate con il numero di studenti)</i>	<i>0.195</i>	<i>0.149</i>	<i>0.114</i>	<i>0.171</i>	<i>0.147</i>

A nostra conoscenza la ricerca INValSI-MIPA 2005 è stata la prima che nel caso italiano è riuscita a ricostruire la spesa effettiva per aggregazione dei bilanci degli enti che a diverso titolo hanno competenza di spesa su istruzione e formazione. Questa dispersione di responsabilità e competenze rende impossibile un controllo effettivo sull'omogeneità dei livelli di prestazione. Occorrerebbe una azione del governo centrale che sia in grado di assicurare una coerenza negli obiettivi di spesa, valutando l'opportunità di interventi perequativi in assenza di adempimenti da parte degli enti locali.

Riteniamo che sia inutile prefiggersi il conseguimento degli obiettivi di Lisbona quando in alcune province italiane più del 30% degli edifici ospitanti delle scuole

superiori risulta “precaramente adattato ad uso scolastico” (dati di fonte MIUR riferiti al 1998-99). Così come accadde al momento della implementazione della riforma della scuola media unica nel 1962, l’auspicabile innalzamento dell’obbligo scolastico a 16 anni (introdotto con la legge finanziaria per il 2007) per essere effettivo deve essere accompagnato da un piano di investimento nell’edilizia scolastica, pena l’inapplicabilità sostanziale del dettato legislativo.

3.4 *Scolarizzare gli adulti*

Da ultimo non dobbiamo scordare che una parte significativa della formazione delle competenze degli studenti quindicenni avviene ancora all’interno delle mura domestiche. Alle sei ore di scuola formale si affiancano una decina di ore di scuola informale impartita dall’ambiente familiare. A quindici anni gli studenti sono ancora molto permeabili agli effetti dell’ambiente culturale in cui vivono, e questo ultimo è fornito principalmente dai genitori. Per questo è importante che innanzitutto i genitori posseggano un livello di competenze adeguato, al fine di poter accompagnare la formazione dei propri figli.

Nei dati dell’indagine PISA 2003, che pure sovrastima l’istruzione dei genitori, il 5% dei genitori di ragazzi quindicenni nel mezzogiorno ha al massimo la licenza elementare e il 32.5% possiede al massimo la licenza media (i numeri corrispondenti per il Nord-Est sono 1.6 e 19.8). È quindi evidente che investire di più in edifici ed attrezzature va benissimo, ma deve potersi accompagnare con uno sforzo di scolarizzazione avanzata per la generazione degli adulti. Perché non immaginare che l’innalzamento dell’obbligo scolastico sia accompagnato da una campagna che favorisca il contemporaneo conseguimento di scolarità secondaria superiore da parte di almeno un genitore? Ecco che allora si genererebbero a livello familiare delle sinergie positive che potrebbero rappresentare l’incentivo corretto per la formazione adeguata di competenze per la vita da parte degli studenti quindicenni. Il nostro paese non è nuovo ad esperienze di questo genere. La campagna delle 150 ore condotta negli anni 70 ha prodotto un significativo innalzamento della scolarità degli adulti. Forse i tempi sono maturi per un passo in avanti.

Riferimenti bibliografici

- Bettoni, C., M.Burgarella e D.Checchi. 2006. Educare con quali risorse? Investimenti e spese. in corso di pubblicazione su *Rivista delle Politiche Sociali*
- Bianchi, L. e S.Gattei. 2006. *La scuola nel Mezzogiorno tra progressi e ritardi*. Il Mulino
- Brunello, G. and D.Checchi. 2005. School quality and family background in Italy. *Economics of Education Review* 2005, 24(5): 563-77.
- Brunello, G. and D.Checchi. 2006. Does School Tracking Affect Equality of Opportunity? New International Evidence. IZA Discussion Paper No. 2348/2006 (in corso di pubblicazione in *Economic Policy*).
- Checchi, D. 2004, Da dove vengono le competenze scolastiche? L’indagine PISA 2000 in Italia, *Stato e Mercato*, 72: 413-453.
- Checchi, D. and C.Lucifora (eds). 2004. *Education, Training and Labour Market Outcomes*. Palgrave-McMillan

- Checchi, D. e L.Flabbi. 2006, Mobilità intergenerazionale e decisioni scolastiche in Italia. in G. Ballarino e D. Checchi (eds) 2006, *Scelte individuali e vincoli strutturali. Sistema scolastico e disuguaglianza sociale*, Bologna: Il Mulino.
- Di Pietro, G. and A.Cutillo. 2006. Does attending a catholic school make a difference? Evidence from Italy. *Bulletin of Economic Research* 58(3): 193-234
- Galindo-Rueda, F. and A.Vignoles. 2004. The Heterogeneous Effect of Selection in Secondary Schools: Understanding the changing role of ability. CESifo conference on Schooling and Human Capital Formation in the Global Economy (Munich September 2004).
- Hanushek, E. 1996. Measuring investment in education, *Journal of Economic Perspectives* 10(4): 9-30.
- Hanushek, E. and L.Wößmann. 2006. Does Educational Tracking Affect Performance and Inequality? Differences-In-Differences Evidence Across Countries. *Economic Journal* 116: C63-C76.
- INValSI-MIPA 2005, *ASPIS III – Linee di ricerca sull'analisi della spesa per l'istruzione – rapporto finale*) scaricabile dal sito di INValSI: www2.invalsi.it/RN/aspis3/sito/pagine/documentazione.htm
- Leschinsky, A. and K.Mayer (eds). 1990. *The comprehensive school experiment revisited: Evidence from Western Europe*. Verlag Peter Lang.
- Martini, A. 2002. La scuola italiana nei confronti internazionali. *il Mulino* n.6: 1133-1142.
- Martini, A. 2005. Il rendimento scolastico italiano. Valori nazionali e differenze regionali. *il Mulino* n.3: 473-84