



ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

ARCHIVIO ISTITUZIONALE DELLA RICERCA

Alma Mater Studiorum Università di Bologna Archivio istituzionale della ricerca

Special Issue on Understanding Human Capital in Italy: Comments and Guest Editor's Reply

This is the final peer-reviewed author's accepted manuscript (postprint) of the following publication:

Published Version:

Availability:

This version is available at: <https://hdl.handle.net/11585/637553> since: 2022-04-11

Published:

DOI: <http://doi.org/10.1429/87185>

Terms of use:

Some rights reserved. The terms and conditions for the reuse of this version of the manuscript are specified in the publishing policy. For all terms of use and more information see the publisher's website.

This item was downloaded from IRIS Università di Bologna (<https://cris.unibo.it/>).
When citing, please refer to the published version.

(Article begins on next page)

This is the final peer-reviewed accepted manuscript of:

Manuela Ghizzoni, Luigi Guerra, Attilio Oliva, Giorgio Rembado, Francesco Sinopoli, Paolo Sestito, *Special Issue on Understanding Human Capital in Italy: Comments and Guest Editor's Reply (in Italian)*,

In "**Politica economica, Journal of Economic Policy**" 2/2017, pp. 225-255

The final published version is available online at: doi: 10.1429/87185

Rights / License:

The terms and conditions for the reuse of this version of the manuscript are specified in the publishing policy. For all terms of use and more information see the publisher's website.

This item was downloaded from IRIS Università di Bologna (<https://cris.unibo.it/>)

When citing, please refer to the published version.

Special Issue on Understanding Human Capital in Italy: Comments and Guest Editor's Reply

Manuela Ghizzoni, Luigi Guerra, Attilio Oliva, Giorgio Rembado, Francesco Sinopoli and Paolo Sestito

Abstract: Comments by five experts representing the viewpoints of different stakeholders in the education Italian system – lawmakers, universities' education departments, employers and private research institutions in lifelong learning, school heads, trade unions – on the issues investigated in the special issue, from the selected research questions to the policy implications. Comments and reply are in Italian, to enhance the interest on economists' contribution to the Italian public debate.

Keywords: student achievement, student mobility, teacher effectiveness, job satisfaction, skilled labour, labour market, quality or research.

Commenti sollecitati e replica del guest editor

Manuela Ghizzoni^a

^a Camera dei deputati, Commissione Cultura, Scienza e Istruzione, piazza Montecitorio, 00186 Roma

Il numero speciale di *Politica Economica – Journal of Economic Policy* (PEJEP) intitolato «Understanding Human Capital in Italy» rappresenta un caso piuttosto raro nel nostro Paese dove, come osserva Juan Carlos De Martin nel suo recente saggio «Università futura. Tra democrazia e bit», si parla molto di scuola e università ma si scrive poco di *politiche* universitarie e scolastiche. È stato dunque un piacere leggerne gli articoli ed è stata alta la voglia – per me che siedo nella Commissione Cultura della Camera dei Deputati da oltre undici anni, occupandomi in modo particolare di scuola, università e ricerca – di esprimere idee e commenti propositivi su ciascuno di essi. Ho però ritenuto più utile concentrare la mia attenzione sul contributo di De Angelis *et al.* (2017), concernente la mobilità interregionale degli studenti universitari.

C'è una ragione precisa dietro la mia scelta. Da prima firmataria dei relativi emendamenti, ho seguito molto da vicino il dibattito parlamentare

sulla legge di stabilità per il 2017 nella parte riguardante gli interventi di *politica sociale* universitaria, cioè, da una parte, l'incremento e la definizione di nuove regole di utilizzazione del fondo integrativo statale per il diritto allo studio universitario¹ e, dall'altra, l'introduzione di una *no-tax area* per gli studenti universitari con basso ISEE familiare² e, più in generale, una maggiore progressività della contribuzione universitaria³ che, come si sa, è stabilita autonomamente da ogni università entro un limite massimo di gettito totale consentito. In fase di studio degli emendamenti e poi di dibattito parlamentare ho avuto così modo di trattare dati e approfondire riflessioni su questi temi, dati e riflessioni su cui baserò questo mio intervento. Poiché non sono né un'economista, né una statistica, il mio discorso sarà prevalentemente politico ma non per questo meno basato sull'evidenza dei dati disponibili, naturalmente mediati dalla mia visione della società e dal contatto continuo con essa che ogni parlamentare ha tramite le decine di migliaia di persone – esperti o comuni cittadini interessati al tema – con cui entra direttamente in contatto nella sua attività. Non darò quindi risposte ma proporrò piuttosto domande, alla luce dell'esperienza politica maturata.

L'articolo di De Angelis *et al.* specifica sin dall'esordio che la mobilità interregionale degli studenti universitari è sostanzialmente unidirezionale da sud verso nord, con cifre che non danno adito a dubbi e che possiamo così riassumere: nel 2015/16 oltre il 92% degli studenti in mobilità extraregionale si sono mossi da città del Sud a università del Centro-nord e Nord, meno dell'8% in senso inverso. Si tratta del resto di un fenomeno storico del nostro Paese, presente sin dall'Unità, decisamente aumentato dopo il 1960 per il miglioramento delle comunicazioni lungo la penisola, divenuto fiumana negli ultimi vent'anni. Basti ricordare che, fino a cinquanta anni fa circa, non esistevano né Politecnici né facoltà universitarie di ingegneria al di sotto di Napoli e che quindi dalle regioni meridionali e dalle isole *tutti* gli aspiranti ingegneri dovevano trasferirsi verso Nord per studiare, eventualmente dopo aver seguito il solo biennio propedeutico (in comune con le facoltà di scienze matematiche, fisiche e naturali, quindi formato dalle sole discipline di base) nel territorio di residenza. Questa storia recente non può essere dimenticata se si vogliono comprendere i fenomeni attuali.

Gli autori, basandosi sulla maggiore base di dati disponibile contenuta nell'Anagrafe Nazionale degli Studenti Universitari – ideata a fine anni '90 ma entrata davvero in funzione circa dieci anni fa – non hanno potuto se-

¹ Articolo 1, commi da 268 a 272, Legge n. 232/2016.

² Articolo 1, commi da 252 a 267, Legge n. 232/2016.

³ In merito al poco indagato tema della scarsa progressività, a livello nazionale, delle contribuzioni universitarie si veda il recente Fiorio *et al.* (2016).

guire l'evoluzione di questa mobilità tranne che dal 2007 in poi. Periodo che è peraltro particolarmente indicativo perché si è assistito alla crescita della fiumana da sud a nord, in presenza della grave crisi economica globale e di un contemporaneo declino generale delle immatricolazioni, col risultato di aggravare il divario territoriale, sia universitario che economico, e quindi di incentivare ulteriormente la mobilità studentesca, in una sorta di rincorsa senza fine con un'evoluzione temporale di tipo esponenziale.

Dati, certamente più rozzi ma comunque indicativi, dovrebbero però essere presenti anche per anni precedenti, sia nelle rilevazioni annuali dell'ISTAT, sia nelle basi di dati locali di ateneo o di regione (per il diritto allo studio), e sarebbe interessante analizzarli per prendere coscienza dell'entità esatta del fenomeno migratorio e della sua evoluzione di medio e lungo periodo. Questo fenomeno ha, senza alcun dubbio, impoverito crescentemente il Sud, pur certamente giovando ai singoli individui meridionali, quando hanno potuto ampliare il ventaglio delle proprie scelte in termini di tipologia e qualità della formazione universitaria, nonché alle regioni centro-settentrionali, che hanno potuto «importare» capitale umano giovane e qualificato, visto che la maggior parte dei laureati tende a cercare e trovare lavoro nel territorio dove ha studiato.

L'ipotesi contenuta nell'articolo, di cui sono analizzati statisticamente in modo raffinato il valore e i limiti, è che il *driver* principale della mobilità interregionale degli studenti universitari sia la qualità dell'università dove si va a studiare, misurata tramite cinque indicatori dedotti da dati ISTAT e ANVUR. Tre di questi indicatori riguardano la didattica (qualità dell'insegnamento e delle infrastrutture come misurati dall'ISTAT, tasso di abbandono precoce come misurata dall'ANVUR), uno riguarda la ricerca (dati VQR 2004-2010) e l'ultimo riguarda l'impatto della singola università sul mercato del lavoro del territorio di riferimento, misurato moltiplicando il reddito medio dei laureati del territorio con il tasso di impiego stabile dei laureati dell'università (dati ISTAT), il che corrisponde, grosso modo, al reddito medio dei laureati di quell'università se rimangono a lavorare nel medesimo territorio.

Comprendo bene il senso di questi indicatori e ho trovato interessanti i risultati dell'analisi statistica ma ritengo che nel futuro sarebbe ancora più interessante segmentare meglio le popolazioni e le loro attitudini. Una prima segmentazione è quella che riguarda il reddito e patrimonio familiare, che certamente modifica profondamente il comportamento dei figli studenti universitari e i *driver* effettivi della mobilità di lungo raggio. Tradizionalmente molte famiglie abbienti del Meridione hanno mandato i loro figli a studiare in università del Centro-nord e sarebbe interessante capire se questa attitudine è stata modificata nel tempo e quanto abbia influito la disponibilità di

dati di presunti *ranking* tra le università (abbondanti sulla stampa e, nella loro rozzezza, probabilmente molto più influenti dei dati messi a disposizione dall'ANVUR, troppo tecnici per essere davvero utilizzati da studenti e famiglie) e il «contagio» territoriale, familiare e amicale, che potrebbe essere un altro *driver*, anche se difficilmente misurabile e correlato con la condivisione di informazioni informali.

Per quanto riguarda le famiglie meno abbienti, sarebbe invece molto interessante capire se e quanto la disponibilità di borse di studio, posti alloggio in casa dello studente e altri strumenti di diritto allo studio e di qualità della vita studentesca (ad esempio mense, facilitazioni per i trasporti, accesso alla cultura, qualità della vita cittadina) costituisca un *driver* della mobilità. In altre parole, uno studente siciliano, idoneo alla borsa di studio ma non beneficiario (si tratta di migliaia di studenti) nell'università di riferimento della sua città, quanto è spinto a mettersi in mobilità verso il centro-nord dalla certezza di poter fruire della borsa di studio e di migliori servizi del diritto allo studio? E, in questi casi, conta di più (come sembra probabile) o di meno – rispetto alle famiglie abbienti – la situazione del mercato del lavoro dove si va a studiare in termini di occupabilità più ancora che di reddito?

Si apre qui il grande problema della disponibilità di dati affidabili che correlino la situazione di uno studente universitario al suo ISEE familiare. Come appurato nel lungo studio che ha preceduto la presentazione di una apposita proposta di legge sulle contribuzioni universitarie⁴, le singole università, con alcune lodevoli eccezioni, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e anche altre istituzioni nazionali hanno poco curato di raccogliere questi dati per la generalità, o almeno per una parte significativa, della popolazione studentesca. Persino sapere quanto paga in media negli atenei italiani uno studente appartenente ad una determinata fascia di ISEE è un dato quasi impossibile da ricavare.

La situazione è cambiata dopo la riforma dell'ISEE del 2013 (DPCM n. 159), entrata in attuazione all'inizio del 2015, e l'affidamento all'INPS (e alle sterminate banche dati reddituali, patrimoniali e bancarie su cui può avere accesso) della relativa responsabilità. È infatti solo dall'INPS che è stato possibile ricavare le prime informazioni statistiche sui dati contenuti negli ISEE richiesti relativamente alle prestazioni di diritto allo studio universitario (ar-

⁴ Si veda la relazione illustrativa della proposta Ghizzoni *et al.* «Disciplina della contribuzione studentesca per le università statali e le istituzioni statali di alta formazione artistica, musicale e coreutica», presentata il 15 maggio 2014 ([http://www.camera.it/leg17/126?tab=2-e-leg=17-e-idDocumento=2386-e-sede=-e-tipo=](http://www.camera.it/leg17/995?sezione=documenti&tipoDoc=lavori_testo_pdl&idLegislatura=17&codice=17PDL0022620&back_to=http://www.camera.it/leg17/126?tab=2-e-leg=17-e-idDocumento=2386-e-sede=-e-tipo=)).

articolo 8 del DPCM 159/2013) per l'anno accademico 2015/16⁵. Sono dati molto interessanti ma limitati poiché riferibili solo agli studenti che hanno fatto domanda di accesso al diritto allo studio o che si sono iscritti in quelle università dove le riduzioni di contribuzione sono associate all'ISEE familiare. Probabilmente le nuove norme sulla *no-tax area* sono destinate ad ampliare notevolmente la platea degli studenti universitari che presenterà l'ISEE, rendendo da un lato più generali e significativi i dati INPS, da un altro spingendo sperabilmente gli atenei a registrare questi dati nelle loro basi di dati e l'Anagrafe Nazionale a registrarli a sua volta.

Sarebbe un passo avanti straordinario per la comprensione sociale ed economica della platea studentesca universitaria, indispensabile per ogni decisione di politica universitaria che voglia essere ben fondata ed efficace. Più in generale sarebbe l'ora che la «guida a distanza» del sistema universitario da parte del Ministero, immaginata e costruita durante il periodo d'oro dell'autonomia universitaria lungo tutti gli anni '90, torni ad essere il modello di gestione, abbandonando ogni eccessivo recente centralismo ma non rinunciando affatto ad una conoscenza, la più accurata possibile, del sistema in tutti i suoi aspetti e gangli, innanzitutto con la predisposizione e la manutenzione di congrue e moderne basi di dati su cui mettere a lavorare gli uffici statistici del Ministero, per produrre informazioni affidabili per le scelte politiche e da mettere a disposizione di tutti gli addetti ai lavori, anzi, in forma sintetica e comunicativa, anche di tutti i cittadini.

Un secondo aspetto di questo intervento è il legame tra qualità, mobilità studentesca e finanziamento statale. Se è vero che la mobilità studentesca è influenzata principalmente dalla qualità universitaria (ma, come ho cercato di argomentare, questo mi sembra vero fino a un certo punto) e che il finanziamento statale viene sempre più distribuito in base a parametri di qualità della ricerca, poiché a maggiori finanziamenti corrisponde normalmente, in presenza di un buon *management*, un incremento della qualità, il sistema universitario tenderà inevitabilmente a concentrarsi in pochi *hub* universitari che attrarranno quote sempre maggiori di mobilità studentesca. È un «effetto san matteo» (a chi più ha, più sarà dato), una sorta di movimento lungo una spirale, in cui alcuni atenei continueranno a salire spira dopo spira, ma pa-

⁵ I primi dati ricavati dall'applicazione del nuovo modello ISEE rispetto alle prestazioni per il diritto allo studio degli universitari sono stati resi da Raffele Tangorra, Direttore Generale della Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il 17 febbraio 2016 nel corso di una audizione informale presso la VII Commissione Cultura, Scienza e Istruzione della Camera dei Deputati (<https://webmail.camera.it/service/home/~-/Prof.%20Raffaele%20Tangorra.pdf?auth=co&loc=it&id=304460&part=2>).

rallatamente e necessariamente – essendo il finanziamento totale da qualche anno sostanzialmente costante dopo un periodo di contrazione molto sensibile – diversi altri atenei imboccheranno il cammino inverso scendendo spirale dopo spirale, con una crescente divaricazione tra gli elementi del sistema.

È questo il risultato al quale l'Italia, come società democratica e coesa, vuole tendere? Mi permetto di dubitarne. La tradizione italiana ha visto un sistema universitario ben distribuito nel territorio – più e meglio che in altri paesi anche se con un numero minore di università in proporzione al numero di abitanti – e con una buona qualità *media* che non impedisce peraltro che alcuni atenei e, in tutti gli atenei, alcune discipline ottengano risultati di grande qualità (in senso lato: nella didattica, nella ricerca, nell'organizzazione) o addirittura di eccellenza. Vogliamo davvero abbandonare questo modello? Vogliamo davvero lasciare i territori in preda ad una sfrenata concorrenza educativa e di attrazione del migliore capitale umano?

Il nodo è evidentemente nel modello di ripartizione del finanziamento statale. Al sistema di budgetizzazione totale introdotto dalla Legge n. 537 del 1993, basato sull'idea di responsabilità dei singoli atenei e di *riequilibrio*⁶ del sistema, si è lentamente sostituito un sistema diverso in cui l'autonomia budgetaria è stata sempre più limitata da una congerie di regole e di obiettivi specifici di parti del finanziamento, per giunta suddiviso in tre quote dello stesso capitolo di bilancio – una storica, una da ripartire base al costo standard e una premiale – che si contendono le risorse disponibili e alimentano una competizione interamente basata sui dati da inserire in parametri e formule di ripartizione. Così le politiche universitarie sfumano all'orizzonte e perdono i contorni netti e la loro effettiva leggibilità.

Mi chiedo se non sarebbe più opportuno restituire al fondo di finanziamento ordinario delle università statali la sua natura *ordinaria* – volta cioè a contribuire, sulla base di costi standard, alle spese ordinarie di funzionamento di ciascun ateneo, comprese naturalmente le spese per il personale, in proporzione alle sue dimensioni e caratteristiche – e istituirgli accanto altri due fondi di finanziamento universitario, meglio se su capitoli diversi del bilancio dello Stato, l'uno *premiante* destinato a finanziamenti non consolidabili dei migliori risultati ottenuti dagli atenei nella didattica e nella ricerca, l'altro *perequativo* destinato a quegli atenei che si trovino in contesti socio-economici meno favorevoli. Basti pensare al fatto che nel 2015 il reddito disponibile per abitante in Calabria è stato del 43,5% inferiore a quello in Lombardia (ISTAT, 2016b), con ovvie conseguenze in termini di minore capacità contributiva degli studenti meridionali, aggravata dalla mobilità verso

⁶ Articolo 5, comma 3, della Legge n. 537/1993.

il centro-nord degli studenti di famiglie abbienti. Una parte del fondo perequativo potrebbe anche essere attribuita sulla base di accordi pluriennali di programma tra ateneo e Ministero che fissino gli obiettivi da raggiungere in tempi predeterminati.

La situazione finanziaria attuale si presenta particolarmente favorevole ad una tale soluzione. La già citata legge di stabilità per il 2017⁷ ha istituito il nuovo «Fondo per il finanziamento dei dipartimenti universitari di eccellenza», che costituisce una sezione del fondo di finanziamento ordinario e che è dotato di 271 milioni annui a decorrere dal 2018. Questo nuovo fondo potrebbe costituire la base da cui partire per il fondo premiale, separato dal fondo ordinario, sopra descritto, evitando così che la ripartizione dell'attuale quota premiale del fondo ordinario, destinato a tutti gli atenei, porti inevitabilmente a trasformare il premio per un ateneo nella sanzione verso un altro.

Luigi Guerra^a

^a Direttore, Dipartimento di Scienze dell'Educazione «Giovanni Maria Bertin», Università di Bologna, via Filippo Re 6, 40126 Bologna

Si è certamente consolidato in questi ultimi anni un forte pregiudizio, reciproco, tra gli studiosi di Economia e gli studiosi di Scienze dell'Educazione, in particolare i pedagogisti. Ai primi, accusati di un approccio complessivamente ispirato solo alle ragioni dell'*evidence based*, viene addebitato un comportamento di ricerca necessariamente riduzionista: incapace di fotografare la complessità delle tematiche educative, inadatto a valutare le logiche di lunghissimo periodo che caratterizzano l'evoluzione della scuola e le ricadute dei processi di innovazione in essa attivati, propenso all'individuazione di soluzioni di natura aziendalistica per problematiche culturali e politiche che ben difficilmente possono rientrare in algoritmi definiti. Ai secondi, storicamente contrassegnati nella grande maggioranza dall'adozione di approcci di ricerca collocabili nell'area del *theory driven*, viene imputata l'incapacità di uscire da perimetri di marca prevalentemente ideologica, la resistenza a supportare le proprie teorizzazioni con adeguati accompagnamenti di misurazione dei risultati, la tendenza a formulare soluzioni al di fuori di un rapporto critico e sostenibile con la realtà. Si tratta di un contenzioso metodologico del quale da decenni si propone un superamento, all'insegna

⁷ Articolo 1, commi da 314 a 338, Legge n. 232/2016.

dell'adozione di metodi «misti», nei quali si confrontino e si integrino le ragioni degli approcci quantitativi con quelle degli approcci qualitativi, ma che si ripresenta irrisolto di fronte all'uscita di qualsiasi risultato di ricerca, nell'uno e nell'altro ambito disciplinare.

L'analisi dei contributi presentati nel precedente numero di PEJEP dimostra, invece, la possibilità di rendere estremamente fruttuoso il parallelo intervento dei due ambiti scientifici laddove si valorizzi la loro interdipendenza e non si pretenda di individuare la prevalenza di un approccio. Si prendono in considerazione in queste pagine soltanto alcuni degli articoli presentati.

Abbiati *et al.* (2017) partono dall'assunto che una scuola orientata a perseguire il principio di uguaglianza delle opportunità dovrebbe in ogni modo favorire la collocazione dei migliori insegnanti al servizio degli studenti più «difficili». Ma quello che viene documentato nel contesto italiano è il contrario: gli studenti che provengono da un background privilegiato sono quelli che incontrano con più facilità gli insegnanti più «performanti».

L'analisi riscontra una sistematica correlazione positiva tra il comportamento desiderabile del docente e gli studenti provenienti da un background privilegiato. Con l'eccezione della scuola primaria, le classi dove sono più presenti famiglie con basso livello di educazione sono quelle dove opera una équipe di docenti con un basso livello di CCSA (*Cumulative Contribution to Student Achievement*). In questo modo non si realizza uno dei capisaldi della scuola come strumento di emancipazione: in essa, al contrario di quanto si documenta, gli insegnanti più efficaci dovrebbero essere messi ad operare con gli studenti caratterizzati da un sostegno familiare più scarso.

In questa sede non si avanza alcuna obiezione sia in riferimento all'ipotesi di ricerca, sia alla qualità dei dati raccolti dagli autori. Dal punto di vista pedagogico, si tratterebbe casomai di integrare la ricerca ponendosi il problema di quanto utenze scolastiche poco performanti influenzino il livello di CCSA degli insegnanti. In altri termini, ci si potrebbe chiedere se e quanto un gruppo di allievi (o un contesto scolastico nel suo complesso) proveniente da un ambiente culturalmente depresso possa produrre comportamenti di minor livello professionale da parte degli insegnanti, con una sorta di effetto Pigmalione rovesciato. È certo, per esempio, che le nuove frontiere della didattica innovativa, fondata sul co-costruttivismo e sull'assunzione delle tecnologie digitali, costruiscono ma nello stesso tempo richiedono allievi disposti all'empowerment, non impauriti di fronte all'errore, capaci di protagonismo e di rischio culturale. Se gli allievi di un certo contesto scolastico non presentano alcuna di queste caratteristiche, l'insegnante (forzato normalmente anche dalle famiglie) tendenzialmente sarà portato alla riassunzione degli strumenti (fallimentari, ma socialmente accettati) della didattica tradizionale.

Se non altro, perché tali strumenti scaricano le colpe dell'insuccesso esclusivamente sugli allievi.

Le soluzioni restano comunque le stesse e il contributo in esame ne indica qualcuna all'interno dei provvedimenti di responsabilizzazione della dirigenza scolastica operati dalla Legge 107/2015. Rimane da osservare come la strada da qualcuno proposta in alcuni recenti provvedimenti normativi (come nel DM 104/2013, poi fortunatamente modificato in sede parlamentare, che prevedeva corsi di aggiornamento obbligatori per i docenti che presentassero allievi sotto media INVALSI) non può portare a risultati positivi. Nella loro meccanicità (risultati peggiori degli allievi come conseguenza diretta di minori competenze degli insegnanti) tali soluzioni individuano in sostanza il rinforzo della competenza professionale come una sorta di punizione dimenticando che risultati ottimi, ottenuti da studenti in precedenza già bravi, richiedono probabilmente all'insegnante competenze minori di quelle necessarie per portare a livelli appena sufficienti studenti in partenza disastrosi sul piano delle prestazioni scolastiche.

Nello stesso contributo si osserva tra l'altro come, nella scuola secondaria di primo grado, gli insegnanti di matematica siano tendenzialmente meno efficaci di quelli di lingue e si ipotizza che ciò derivi dal fatto che in matematica c'è una certa carenza di insegnanti e quindi una loro minore selezione. In questo caso, l'approccio di un pedagogo, a partire dall'accettazione della causa indicata come una delle possibili con-cause, farebbe valere la constatazione che la didattica delle lingue straniere è fortemente caratterizzata dagli esiti di ricerche milionarie, effettuate in particolare per supportare l'insegnamento e l'apprendimento attivo dell'inglese. L'insegnante di matematica dispone a tutt'oggi di procedure metodologiche e strumenti operativi meno consistenti e sconta in generale l'approccio riproduttivo che ha da sempre caratterizzato tale disciplina dentro la scuola.

Barbieri *et al.* (2017) si propongono, considerando la scuola secondaria di primo grado e facendo uso di dati INVALSI, di indagare il desiderio dei docenti di trasferirsi in un'altra scuola. La ricerca interpreta l'atto della compilazione del modulo di trasferimento, da parte di un docente, come segnale di insoddisfazione.

La motivazione degli insegnanti è certamente un fattore rilevante in grado di influenzare l'apprendimento degli studenti e gli insegnanti motivati sono per lo più quelli che hanno scelto di restare in una determinata scuola. Gli insegnanti che attendono di essere trasferiti potrebbero essere, invece, demotivati. La ricerca collega il livello di motivazione degli insegnanti, misurato attraverso la misura delle richieste di trasferimento, a quella del livello di apprendimento degli studenti, misurato dai punteggi ottenuti da test nazionali standardizzati in particolare riferiti alla lettura e alla matematica rile-

vando specifiche correlazioni in particolare nei contesti scolastici contrassegnati da forte presenza di allievi nati in paesi non nell'Unione Europea, con disabilità, con provenienza socio-familiare svantaggiata.

Anche in questo caso, dal punto di vista pedagogico non si rilevano particolari contraddizioni. Qualche dubbio può essere avanzato in relazione alle cause delle richieste di trasferimento che solo in parte possono essere assunte come indicatore di demotivazione professionale. Lo schema classico dell'ingresso nel mondo scolastico, pesantemente ribadito in occasione delle recenti assunzioni connesse con la Legge 107/2015, prevede che l'insegnante residente nel Mezzogiorno vinca un concorso al Nord e chieda immediatamente il trasferimento. Che questo abbia una ricaduta sulla qualità dell'insegnamento è fuori dubbio. Che sia tout court indice di demotivazione appare ingeneroso, trattandosi, alla luce del livello salariale dei docenti, di semplice desiderio di sopravvivenza. In ogni caso, che si tratti di demotivazione o di lotta per la vita, la mobilità dei docenti incide pesantemente sulla qualità dell'offerta formativa e quindi tendenzialmente sul livello di apprendimento degli studenti anche per un altro motivo, che la ricerca non indaga. La scuola contemporanea è concepita come un sistema nel quale all'insegnante non si chiede soltanto di insegnare la propria disciplina, bensì di partecipare ad azioni complesse e continuative di progettazione, di autovalutazione finalizzata al miglioramento complessivo della scuola, di tessitura di rapporti con il mondo del lavoro. Gli si chiede di fare il referente per progetti di ricerca e formazione nazionali ed internazionali, di progettare l'accoglienza e l'inclusione, di contribuire alla formazione iniziale di altri colleghi... Anche su questo occorrerebbe indagare, sul collegamento tra stanzialità e assunzione di responsabilità di sistema, nell'idea che l'insegnante che aspetta il trasferimento rischi di diminuire le proprie prestazioni non tanto in relazione alla qualità del suo insegnamento disciplinare, quanto alla sua partecipazione attiva all'intero progetto scuola.

De Angelis *et al.* (2017) documentano l'ulteriore incremento negli ultimi anni della mobilità degli studenti universitari dalle regioni meridionali alle università situate nel Centro e nel Nord. Tale aumento sarebbe associato positivamente alla qualità della ricerca e dell'insegnamento e alle prospettive di lavoro offerte dall'università ospitante. Anche se la qualità delle università non è facile da misurare, negli ultimi anni le guide e gli esercizi di valutazione hanno sicuramente arricchito l'insieme di informazioni degli studenti e delle loro famiglie, trasmettendo il messaggio che le università ed i loro programmi non sono tutti uguali, a vantaggio complessivamente del Nord. Gli autori, pur riconoscendo che il problema va valutato attentamente, ritengono che tutto ciò non debba interferire con i meccanismi di incentivazione recentemente introdotti per migliorare le prestazioni degli istituti universitari, che

molto hanno danneggiato gli Atenei meridionali. Solo la conquista di una maggiore qualità da parte degli Atenei del Sud può impedire agli studenti meridionali di muoversi verso le migliori università del Nord.

In relazione a queste argomentazioni è certamente possibile avanzare molte riserve. Molti di coloro che operano all'interno delle Università (e sicuramente la quasi totalità di chi si interessa di Scienze dell'Educazione) hanno denunciato a fondo i modi della valutazione della qualità degli Atenei e della distribuzione degli incentivi. Non è questa la sede per approfondire, ma che la valutazione della qualità della ricerca, tra aree bibliometriche e non bibliometriche, promesse di non comparazione e usi comparativi, abbia dato vita a risultati scientificamente del tutto inattendibili è un fatto. La stessa attuale disputa, a seguito della Legge 232/2016, sui Dipartimenti eccellenti, da sovra-finanziare nei prossimi anni, appartiene di certo più all'area del confronto politico che a quella della dialettica scientifica. In questo contesto, in cui si è valutata (e in malo modo) solo la qualità della ricerca, non valutando e premiando l'impegno didattico dei docenti, appare improponibile parlare di un avvenuto arricchimento delle informazioni a disposizione degli studenti e delle loro famiglie. Per adesso è meglio forse fare riferimento alla qualità del marketing, alla creatività dei pubblicitari, alla concentrazione della ricchezza nelle regioni settentrionali, alla tradizione delle famiglie benestanti che da sempre studiano al Nord e tra cui si è meno verificato il decremento delle iscrizioni all'università.

Di qualità dell'offerta formativa sarà possibile parlare seriamente solo dopo una forte ripresa dell'investimento sulle Università. Per fare un esempio, le nuove linee guida ANVUR hanno previsto recentemente un'integrazione al Requisito R3.C.1 – Dotazione e qualificazione del personale docente – stabilendo che «è da considerare una buona pratica che la quota dei docenti di riferimento di ruolo appartenenti a SSD di base o caratterizzanti la classe non sia inferiore ai 2/3». È indubbio che questa indicazione vada nella direzione della qualità, ma è altrettanto certo che offende e indigna chi in questi anni è stato messo nelle condizioni di non poter effettuare alcun investimento, nonostante la dolorosa scelta dei numeri chiusi e l'espulsione di fatto di migliaia di giovani dalle sedi universitarie. Proseguendo di questo passo, è facile profetizzare che una gigantesca onda luddista travolgerà il dilettantismo dell'ANVUR, ma insieme ad esso l'esigenza certa e inoppugnabile di dotare la ricerca e la formazione universitaria di adeguati strumenti di valutazione.

In margine, come possibile nuovo terreno di indagine, si segnala quanto sta avvenendo a proposito di valutazione della cosiddetta «terza missione» dell'Università. Il vigente documento ANVUR in materia (ANVUR, 2015) mette in guardia sulla provvisorietà delle indicazioni che intende fornire (

«la terza missione è stata riconosciuta come missione istituzionale delle università solo in tempi recenti e con una previsione normativa ancora incompleta») ma sferra successivamente un colpo mortale a chi intendesse progettare interventi di terza missione lontano da casa. L'affermazione è culturalmente curiosa e getta un'ombra sulla letteratura scientifica di riferimento dei suoi estensori: «La terza missione ha inoltre una ineliminabile dimensione territoriale, dovuta alla circostanza, attestata dalla letteratura scientifica, secondo la quale le ricadute della conoscenza prodotta dalla ricerca si manifestano con maggiore probabilità nelle vicinanze geografiche. Ciò si spiega in quanto la conoscenza produttiva circola principalmente «incorporata» nei ricercatori, e quindi si muove insieme alle persone che lavorano quotidianamente in localizzazioni specifiche e si spostano entro un raggio limitato. Anche dal lato del sistema delle imprese, è noto che la ricerca di collaborazioni avviene con maggiore intensità con i ricercatori localizzati nelle vicinanze. Nel caso della terza missione sociale, culturale ed educativa viene in evidenza la ricchezza della situazione territoriale in cui si trovano le università». Dunque, l'ANVUR con poche righe allontana dall'orizzonte di intervento delle università italiane il villaggio globale, la società della conoscenza e Silicon Valley, Erasmo da Rotterdam, Bacone e John Donne, Renzo Piano che progetta musei a New York e Calatrava che fa ponti in Emilia. Tutto questo nell'idea di un ricercatore universitario che svolge la terza missione nel percorso quotidiano tra casa e ufficio! La speranza sta solo nella dichiarata provvisorietà dell'affermazione, anche se si può osservare che la stessa affermazione era già stata proposta da ANVUR per la valutazione del triennio precedente.

Attilio Oliva^a

^a Presidente, Associazione TreeLLLe, via Interiano 1, 16124 Genova

Ho ovviamente apprezzato la qualità scientifica ed il rigore metodologico dei cinque contributi contenuti nel numero speciale di *Politica Economica – Journal of Economic Policy*, ma al tempo stesso mi pare che l'intelligenza e le competenze messe in campo siano in qualche modo sotto-utilizzate.

Cerco di spiegarmi. TreeLLLe è attiva dal 2002 in un campo molto simile, quello della ricerca comparata sugli aspetti principali del mondo dell'istruzione e della formazione. Ma lo fa con un approccio molto diverso che parte dall'individuazione dei temi che, a seguito di sue indagini sul campo (spesso con gli operatori diretti), risultano prioritari nel determinare un ef-

fetto leva per miglioramenti significativi del sistema di istruzione (anche con costi modesti).

Inoltre, TreeLLLe opera anche attraverso indagini su quelle che risultano le migliori pratiche documentate in Europa e nel mondo (segnatamente dalla divisione *Education* dell'OCSE) e riflette su che cosa di quelle prassi sia eventualmente trasferibile, con gli opportuni aggiustamenti, al contesto italiano.

Non intendo in questa sede impegnarmi in una discussione di principio sui pregi ed i limiti dei due metodi. Mi limito a render conto della scelta che a suo tempo la mia associazione ha compiuto e della cui bontà sono tuttora convinto. I fenomeni sociali – e quelli scolastici in particolare – sono fenomeni complessi e nella generazione degli effetti concorre una molteplicità di cause, non tutte riconducibili alla razionalità teorica o al rigore delle scienze sociali.

Questo è vero soprattutto per quanto riguarda il mondo della scuola, che – con oltre un milione di addetti solo nell'ambito primario e secondario – non può non assumere un rilievo politico e risentire dei turbamenti che in quell'ambito quotidianamente si producono. Non vale per la scuola (e per ciò che le ruota intorno) l'assunto hegeliano circa la razionalità del reale e la correlativa necessità storica del razionale. O, se vale, vale su tempi estremamente lunghi, che vanno al di là di quelli della decisione propria delle policy.

E quindi mi sembra che un approccio rigorosamente scientifico, che separi per distinguere e distingua per analizzare, sia in qualche modo al tempo stesso meritorio ma poco incisivo per influire sui decisori pubblici e sugli operatori del settore. Cioè, per rispondere alle due domande che il direttore della rivista ha inteso sottopormi, che la scelta dei temi in senso lato sia rilevante (non di tutti in egual modo, peraltro), ma che il loro sviluppo finisca con il renderli scarsamente capaci di incidere sul reale di quanto potenzialmente non fossero.

Fatta questa premessa generale, non mi addentrerò nel commento analitico di tutti i contributi: intendo limitarmi a qualche considerazione, che considero di maggior rilievo, su due contributi.

Il contributo di De Angelis *et al.* (2017) mette in evidenza una dinamica non nuova e che, se mai, si è accentuata (almeno in percentuale) negli ultimi anni. Vorrei dire che, dal mio punto di vista, non vi sono rimedi di policy a questo fenomeno. Fino a quando le università del Centro e del Nord offriranno migliori servizi, migliore didattica e migliori prospettive di impiego ben remunerato, gli studenti che per retroterra economico e culturale sono in grado di scegliere, le sceglieranno. E questo non dipende da policy di sistema, ma da policy di singolo ateneo.

In aggiunta, vorrei osservare che le policy di sistema in atto in ambito universitario, sono se mai suscettibili di ampliare questo divario e non di

ridurlo: esse infatti fanno dipendere una quota significativa del finanziamento agli atenei dal numero degli iscritti e da quello dei laureati. E così facendo aumentano il divario di risorse fra quelle che funzionano bene (ed attraggono più studenti) e quelle che funzionano meno bene (e li perdono). Invertire questa policy e porre in atto politiche di discriminazione positiva nel finanziamento non è una ricetta facilmente proponibile in tempi di vacche magre: ma soprattutto rischia di riproporre conseguenze negative ben note – perché documentate fino a tempi molto vicini a noi – e contro le quali si è inteso appunto adottare le scelte sopra ricordate. E dunque il rimedio, se rimedio vi è, sta solo nelle mani dei decisori dei singoli atenei, che debbono scegliere di rendere attrattivo, confortevole e remunerativo in termini di impieghi lo studio anche al Sud.

Il contributo di Colonna (2017) riguarda quello che viene definito come un paradosso: le aziende tendono ad impiegare personale meno qualificato (diplomati), pur essendo disponibile un *surplus* di laureati, il cui costo non è poi molto superiore. Ed anzi, altro aspetto apparentemente inspiegabile, l'Italia è uno dei paesi in cui, pur essendoci meno laureati che altrove, la retribuzione relativa è poco diversa da quella dei diplomati e le prospettive di impiego non sono marcatamente più favorevoli. Insomma la legge di mercato che regola i rapporti fra domanda ed offerta non sembra funzionare in questo caso.

La ricerca è accurata e ricca di dati, ma non spiega il fenomeno. Si limita ad ipotizzare che i costi di selezione di personale qualificato risultino troppo alti per un tessuto produttivo fatto soprattutto di piccole e medie aziende, che quindi sembrano non cogliere o rinunciare alle opportunità di un potenziale maggiore tasso di innovazione perché non ne potrebbero sostenere i costi iniziali.

Può essere che l'ipotesi – peraltro solo formulata e non approfondita – sia fondata. Ma si dimenticano almeno altri due fattori, tutti politici e quindi esterni all'ambito della ricerca economica in senso puro. Il primo, visto che il tema comune del fascicolo riguarda il mondo dell'istruzione, è che in quel contesto il mercato del lavoro non esiste. Il personale docente è tutto laureato, ce n'è eccedenza e non penuria e, soprattutto, le dinamiche del reclutamento non hanno nulla a che fare con i requisiti e i meriti dei singoli aspiranti. In un regime di quasi monopolio della gestione del servizio, è lo Stato che assume: e lo fa essenzialmente in base ad un solo fattore, l'anzianità degli aspiranti, cioè il tempo trascorso in coda ad attendere una chiamata e a fare supplenze brevi. Un criterio «oggettivo», come vuole la logica amministrativa politicamente corretta, ma che uccide alla radice qualunque dinamica di mercato. Il più bravo o il più qualificato non ha alcuna possibilità di superare il meno qualificato e di chiedere di più per la propria

prestazione. Ci pensa il sindacato, a parte la cultura amministrativa, a vigilare affinché questo non avvenga. La recentissima vicenda della cosiddetta «chiamata diretta» dei docenti da parte dei presidi dimostra *ad abundantiam* che il mondo della scuola è del tutto impermeabile, anzi violentemente refrattario, rispetto a qualunque dinamica basata sulle qualificazioni individuali.

Il secondo fattore è anch'esso endogeno, cioè interno al mondo della scuola, ma si riflette anche sulle aziende private. Consiste nell'ormai consolidata inattendibilità dei titoli formali di studio, il cui reale valore è solo oggetto di congetture non dimostrabili, stante l'assenza di standard e la resistenza perfino a forme limitate di comparazione delle competenze acquisite, quali le prove INVALSI. Se non è possibile per un esterno sapere il contenuto della scatola, cioè quali competenze reali si nascondano – è il caso di dirlo – dietro un diploma o una laurea, allora è comprensibile che la qualificazione formale in possesso degli aspiranti non entri in maniera sostanziale nei criteri di scelta. E che, nel dubbio, aziende di piccola o media dimensione, che non possono permettersi di investire tempo e denaro nel ricostruire la formazione specifica ad alto livello, preferiscano assumere personale con qualifiche formali più basse, nella speranza di ottenere un po' più di quello per cui pagano, anziché il contrario. Cioè, in sostanza, riservandosi di far crescere in azienda persone potenzialmente capaci, anche se con titoli più bassi, piuttosto che assumere per posizioni apicali soggetti di cui non si sa bene fino a che punto siano in grado di occuparle. E sbagliare nell'assunzione di un dirigente o di un quadro elevato è molto più costoso che sbagliare su un quadro intermedio o un impiegato.

Giorgio Rembado^a

^a Presidente, Associazione nazionale dirigenti e alte professionalità della scuola, viale del Policlinico 129/a, 00161 Roma

Il numero speciale di *Politica Economica – Journal of Economic Policy* contiene cinque contributi: il primo, a firma di Paolo Sestito, rappresenta la sintesi e la presentazione degli altri quattro. Di questi, i primi due attengono più da vicino all'ambito dell'istruzione e gli altri due rispettivamente al mondo universitario ed a quello del lavoro.

Data la posizione e la specifica esperienza di chi scrive, ci si soffermerà solo sull'introduzione e sui primi due articoli. In ordine ai quali, c'è preliminarmente da rilevare l'interesse ed il pregio della sintesi iniziale, che cerca di tenere insieme tematiche di ricerca molto diverse, in modo efficace e in parte

anche persuasivo. Resta il fatto che si tratta di ambiti di studio diversi fra loro, sia nei contenuti che nelle metodologie di indagine: accomunati peraltro dall'elevato livello scientifico e dal rigore metodologico con cui tutti sono condotti.

I contributi di Abbiati *et al.* (2017) e di Barbieri *et al.* (2017) riguardano due temi chiave: quello della «equità» nell'assegnazione della «risorsa insegnante» alle classi di alunni e quello dell'incidenza del fattore «motivazione personale» del docente sulla sua efficacia didattica.

Va detto subito che entrambi i temi sono potenzialmente di grande interesse per le policy riguardanti la scuola pubblica, in quanto attengono al diritto di tutti i cittadini a ricevere un servizio di qualità equivalente dovunque iscrivano i propri figli; e, soprattutto, a che le inevitabili differenze di qualità – nella misura in cui risultino non evitabili – si distribuiscano in modo casuale e non costituiscano un fattore di rinforzo delle disuguaglianze di origine.

Temi rilevanti quindi: ma *quid* della plausibilità delle indicazioni di *policy* che ne emergono?

Si vorrà perdonare a chi scrive un condizionamento di giudizio legato ad una vita professionale spesa sul campo e quindi attenta alla complessità dei fenomeni scolastici. Si comprende perfettamente la differenza di metodo con la ricerca scientifica, che deve innanzitutto isolare i fenomeni oggetto di studio e sterilizzarli da ogni fattore di possibile disturbo dovuto ad interazioni. Ma questa diversità di approccio spiega anche perché difficilmente gli studi (di economia come di altre scienze) risultino direttamente utilizzabili per le loro ricadute nel mondo delle esperienze concrete, che sono sempre il luogo di molte dinamiche intrecciate fra loro ed inevitabilmente «sporcate» da un numero di variabili troppo elevato per poter essere governato e misurato nei suoi effetti specifici.

Per esemplificare, partiamo dalla ricerca di Abbiati *et al.*. Ciò che rende gli insegnanti «diversi» gli uni dagli altri sono evidentemente le loro caratteristiche personali e professionali: delle quali si mette giustamente in evidenza come nessuna, analizzata di per sé, consenta di predire l'efficacia di un docente. Giustamente gli autori mettono in rilievo come in Italia vi sia una relativa penuria di studi su questa materia, che solo da pochi anni comincia ad essere indagata. Il motivo è noto: non si fa valutazione sistematica degli insegnanti da molti decenni. Questo spinge gli autori a compiere due scelte di metodo, che sono certamente giustificabili, ma che orientano in qualche modo gli esiti. Da una parte, essi utilizzano un certo numero di studi internazionali, particolarmente condotti in USA; dall'altra isolano, senza renderne sostanzialmente conto, alcune caratteristiche «desiderabili». La prima scelta dichiara correttamente i propri limiti: negli USA il sistema è molto diverso,

il reclutamento degli insegnanti avviene su base locale, la valutazione degli studenti avviene in misura prevalente tramite test strutturati e quella degli insegnanti risente molto di questi test. Tutto questo non avviene in Italia, anzi. Ma il riconoscere questi limiti, se testimonia della serietà dello studio, non toglie che esso ne risulti orientato. La seconda scelta è in sostanza una scelta di buon senso: anche questa comprensibile, ma anche questa soggettiva. Alla fine, si ottiene un numero limitato di caratteristiche, utilizzate come indicatori sintetici di efficacia del docente.

Attraverso una serie di analisi e di elaborazioni, si giunge ad una conclusione non sorprendente: i «migliori» docenti sono assegnati alle classi di alunni socialmente più favoriti: quartieri alti, figli di buone famiglie, risultati scolastici positivi. All'opposto, le scuole problematiche hanno più insegnanti non di ruolo, meno esperti e in genere meno apprezzati.

Non va però dimenticato che questa conclusione riposa su un progressivo «assottigliamento» delle variabili tenute in considerazione, per spogliarle di elementi di disturbo e per renderle quanto più possibile omogenee e confrontabili. Cioè l'esatto contrario di quel che è la realtà sul campo: groviglio inestricabile di ogni sorta di forze e di interessi, difficilissimi da isolare.

Ma non è tanto questo il punto: in senso lato ed in termini generali quella conclusione coincide con la percezione di molti, incluso chi scrive. Il problema è che le indicazioni di *policy* che ne discenderebbero non sono corrette perché le premesse sono troppo astratte. Il suggerimento che sembrerebbe potersi trarre dall'analisi è: allocare i migliori insegnanti alle classi più difficili e viceversa, come una forma di distribuzione compensativa. La premessa è che la distribuzione del personale sia nella disponibilità dell'Amministrazione, cioè una rappresentazione astratta e formale di quel che accade.

Questa idea cozza contro la realtà: non è il sistema scolastico, quello disegnato dalle *policy*, che regola l'assegnazione dei docenti alle classi, bensì il sistema di fatto che governa il personale, nel quale pesano molto di più gli interessi dei singoli, come espressi e rappresentati dal sindacato. Se il personale viene assegnato per punteggi e se è esso stesso a scegliersi le sedi fra quelle disponibili, è inevitabile che tenda a scegliere le sedi più «appetibili» ed a rifuggire da quelle scomode: in cui finiranno, per un processo di selezione a cascata, quelli che non sono di ruolo e che non hanno punteggi elevati, cioè gli ultimi arrivati, i meno esperti ed i meno in grado di scegliere.

Considerazioni non molto dissimili potrebbero riguardare l'articolo di Barbieri *et al.*. Quello della motivazione degli insegnanti è certamente un tema centrale, anche se in tempi recenti è stato oggetto di studio, soprattutto in negativo: l'assenza di motivazione nelle sue forme estreme, fino al vero e proprio *burnout*. Tuttavia, il vero problema consiste ancora una volta nel

processo di selezione delle variabili da misurare ed analizzare per definire il fenomeno.

In questo caso, ne è stata scelta praticamente una sola, benché certamente significativa: la propensione a presentare domanda di trasferimento. Si assume che chi cerca di cambiare scuola non si trovi bene in quella attuale e che quindi la sua motivazione tenda a scendere: e viceversa che chi si trova bene in una sede non chieda di muoversi e questo dimostri che è motivato.

Per la mia esperienza professionale, questa diagnosi è fondata, ma forse un po' troppo semplificata. Un insegnante può non volersi muovere per tante ragioni, senza per questo essere motivato. Per esempio, perché non è di ruolo (e di questo la ricerca tiene conto); oppure perché, al primo anno dopo il trasferimento, diventa l'ultimo in graduatoria nella nuova scuola e quindi particolarmente esposto in caso di soppressione del posto. Oppure perché la continuità nella sede gli fa accumulare punteggio supplementare (e quindi rimanda il momento di tentare il trasferimento per avere un tesoretto extra di punti e quindi maggiori probabilità di ottenere la sede gradita). E si potrebbe continuare. È vero che la ricerca non prende in esame i casi singoli, ma i grandi numeri, e dimostra che quasi il venti per cento degli insegnanti tenta di muoversi ogni anno. Ma i grandi numeri sono la somma di tante motivazioni individuali e non è detto che tutte siano sovrapponibili. Ci si può voler muovere non solo per avvicinarsi al luogo di nascita, ma per conflitto con alcuni colleghi o con il dirigente o con l'ambiente sociale della scuola.

La motivazione degli insegnanti viene poi messa a raffronto con i risultati degli studenti, misurati attraverso i testi INVALSI: e si arriva ad una conclusione non sorprendente, cioè che i più «motivati» fra gli insegnanti, nel senso detto, siano anche i più efficaci. Eppure, c'è una constatazione che rende perplessi.

Anche nelle scuole del Nord, una parte importante o prevalente di insegnanti sono di origine meridionale: dovrebbero quindi essere relativamente meno motivati e quindi i risultati dei loro alunni dovrebbero essere inferiori a quelli delle scuole del Sud. Tutte le misurazioni dimostrano il contrario. E quando riescono a spostarsi vicino casa dovrebbero dare il meglio di sé: anche questo è contraddetto dai fatti.

Non sarà che sulla efficacia degli insegnanti giocano anche altri fattori, diversi dalla motivazione? Per esempio, il controllo sociale? O il capitale umano dell'ambiente in cui lavorano? E non sarà che nella loro motivazione entrano altri elementi, diversi dalla vicinanza al luogo di nascita? Per esempio, la qualità dell'ambiente di lavoro? O il fatto di avere studenti più interessati e diligenti? Non si potrebbe ipotizzare perfino una inversione nel rapporto causa-effetto, per cui gli alunni non rendono meglio perché i loro in-

segnanti sono più motivati, ma gli insegnanti si sentono più motivati quando lavorano con alunni bravi?

Mi rendo conto che si tratta di domande retoriche, in quanto non verificate e non verificabili in modo solo dialettico. La qualità di una ricerca si giudica *iuxta propria principia*, cioè secondo il rigore metodologico e la coerenza con l'epistemologia propria degli economisti. Ma agli osservatori esterni non era questo che si chiedeva: e giustamente, stante la loro estraneità al settore scientifico in questione. Si chiedeva, più modestamente, una valutazione circa la rilevanza dei temi di ricerca e la plausibilità delle indicazioni di *policy* implicitamente sottese ai risultati. Volendo ridurre ad estrema sintesi i due punti, la risposta al primo quesito non può che essere positiva, mentre relativamente al secondo si ritiene che la scarnificazione della complessità del reale a fini di indagine, rischi di avere come esito collaterale la sterilizzazione delle sue risultanze come strumento per migliorare l'esistente.

Francesco Sinopoli^a

^a Segretario Generale, Federazione Lavoratori della Conoscenza CGIL, via Leopoldo Serra 31, 00153 Roma

Il saggio di De Angelis *et al.* (2017) ci offre una lettura della mobilità interna degli studenti universitari, che rende il nostro Paese una sorta di unicum nel panorama europeo. Si evidenzia che lo squilibrio nella mobilità nasce da uno squilibrio più profondo tra Nord e Sud del Paese. «Meno di duemila immatricolati» si sono spostati da Nord a Sud nell'anno accademico 2015-2016, mentre sono stati 25mila gli immatricolati che si sono «spostati secondo una direttrice opposta», da Sud a Nord. Inoltre, i ricercatori denunciano che questo impoverimento ulteriore delle regioni meridionali amplifica il già profondo gap nel «capitale umano, dal momento che una parte degli studenti tende a restare nella regione dove hanno completato gli studi». E poiché le «risorse pubbliche» sono distribuite tra le università sulla base del numero degli studenti, la capacità di attrazione degli studenti è minore proprio «nelle aree più svantaggiate del Paese». L'analisi diventa ancora più impietosa quando i ricercatori rilevano che negli anni della grande Recessione, dal 2007 al 2015, grandissima parte degli Atenei italiani ha perso complessivamente studenti. Il calo non poteva che interessare in modo più massiccio, al di là dei dati statistici complessivi, soprattutto le università del Mezzogiorno. Pertanto, se da una parte, i giovani maturati del Mezzogiorno sceglie-

vano università del nord, dall'altra, le università meridionali erano ancora più penalizzate dal calo degli immatricolati.

I dati statistici aggregati forniti ufficialmente dal Miur manifestano il vero e proprio crollo delle immatricolazioni. Se prendiamo l'anno accademico 2009-10, anno in cui la crisi economica mordeva più forte, il Miur ci dice che gli immatricolati tra i 18 e 20 anni, ovvero coloro che uscivano dalle scuole superiori, furono 102.543 maschi e 141.049 donne, per un totale di 243.592 unità, alle quali andrebbero aggiunti circa 50mila immatricolati, ma di età superiore, e non provenienti direttamente dalle scuole superiori. Secondo i dati del Miur, inoltre, nello stesso anno accademico, preso qui ad esempio per comprendere una tendenza che è ancora oggi purtroppo viva, gli immatricolati nel 2010 erano così divisi: l'88% dei diplomati nei licei; il 66% dei diplomati nelle scuole ex magistrali; il 40% dei diplomati negli istituti tecnici; il 14,90% dei diplomati negli istituti professionali e il 26,33% dei diplomati negli istituti artistici. Cosa ci dicono questi dati?

Prima ancora di riflettere su come si è declinata l'autonomia in alcuni territori e sulle patologie che si sono prodotte a causa anche della scarsa responsabilità determinata da una mancanza di rendicontazione e valutazione oggi dovremmo concentrarci su altri elementi.

Le patologie del sistema sono diventate il pretesto per l'adozione di policy che non hanno risolto i problemi ma li hanno aggravati (Sinopoli, 2015b).

L'università è divenuta anch'essa un elemento strutturale delle disuguaglianze del Paese. Disuguaglianze che assumono tre direttrici sostanziali: una territoriale, una legata alle condizioni socio-economiche degli studenti, e l'ultima fortemente condizionata da quella che Chiara Saraceno ha chiamato disuguaglianza della nascita e ben definita dall'ultimo Rapporto Ocse sugli squilibri di partenza. Non è un caso se un solo studente su dieci che si diploma negli istituti professionali punta a migliorarsi iscrivendosi all'università, e non è neppure un caso se otto liceali su dieci decidono inversamente di iscriversi.

Se facciamo riferimento alla realtà odierna, sette anni dopo, scopriamo che le disuguaglianze territoriali sono divenute ancora più profonde, per effetto, ad avviso di chi scrive, di politiche sbagliate. Già da anni siamo consapevoli delle differenze nelle prestazioni degli studenti italiani in relazione alle scuole che frequentano con crescenti divari che si registrano nelle realtà urbane e tra diverse zone del paese.

Le notevoli differenze, sociali, economiche, culturali, fra il Nord e il Sud si rivelano, ad esempio, nelle difformità strutturali: dalle dichiarazioni delle scuole di possedere o meno le certificazioni sulla prevenzione degli incendi o di agibilità. Nel caso delle istituzioni scolastiche del Sud e delle

Isole del I ciclo solo il 12% dichiarano di essere in regola. Differenze analoghe emergono in tutte le informazioni che riguardano gli spazi, le biblioteche, le palestre a fronte di una pur simile complessità organizzativa: più o meno in tutto il paese circa il 60% delle istituzioni scolastiche è composto da più di 4 sedi nel I ciclo, mentre quelle del II sono per circa la metà composte da una sola sede, mostrando una certa omogeneità sul territorio nazionale. Perfino l'indicatore di «Fruizione del patrimonio librario» manifesta l'enorme livello di diseguaglianze che il sistema mostra, nelle differenze notevoli e non certo positive per le scuole del Sud del nostro paese. E si tratta di una situazione di disparità sociali, come spiegano Saraceno e Davis (2011), che si riverbera nelle scelte della mobilità universitaria, ma prima ancora nelle scelte dell'indirizzo scolastico. Le policy sulla scuola e sull'università hanno tendenzialmente preso atto delle disparità sociali, di partenza, e le hanno sostanzialmente cavalcate. A tagli considerevoli di risorse in questi sistemi si è aggiunta nell'università una redistribuzione delle stesse che ha privilegiato le cosiddette eccellenze prevalentemente collocate in una precisa area geografica (Viesti, 2016). Così, la scuola e l'università, che per intere generazioni, durante i «favolosi trent'anni» della crescita impetuosa del Paese, erano occasioni di forte riscatto sociale, hanno via via smarrito questo ruolo, trasformandosi in elementi della selezione sociale e del privilegio. Per queste ragioni, è opportuno battersi per un ritorno alla tradizionale vocazione costituzionale (articolo 3) e democratica della scuola e dell'università.

Secondo l'ISTAT (2016a), ancora, in termini di povertà e deprivazioni materiali e immateriali i bambini hanno pagato il prezzo più caro della crisi: nel 2014 il 19% dei minori in Italia era in condizioni di povertà relativa (1.1 milioni in povertà assoluta; 2 milioni in povertà relativa). Save the Children (2014) ne individua addirittura quasi 3 milioni che vivono in condizioni di povertà e deprivazione. Inoltre, sempre Save the Children elabora l'IPE (indicatore di povertà educativa) che sintetizza sia aspetti relativi all'offerta educativa sia alla partecipazione dei minori ad attività ricreative, culturali e sportive, individuando le regioni del Sud come quelle maggiormente problematiche ma si osservano anche differenze infra-territoriali o fra i due tipi di risorse differenti. Inoltre, un recentissimo studio di Banca d'Italia (2017) sulla regione Calabria ha lanciato l'allarme sulla condizione giovanile in quelle zone. Banca d'Italia ha calcolato nel 42%, quasi uno su due, il numero dei giovani NEET, rispetto a una media nazionale del 26% (già di per se elevatissima), cioè di coloro che non studiano, né cercano lavoro, né si formano.

Come ci occupiamo di quei bambini e di quei giovani della Calabria? Proprio di quelli?

La ricerca sulla scuola e la scuola stessa dovrebbero concentrarsi ancora di più sul dato vero e cioè il peso che ha la famiglia di origine nella scelta dei

percorsi di istruzione, che si manifesta quanto più precocemente essa avviene. Sono le risorse culturali spesso associate a quelle economiche ad essere determinanti. Il nodo vero che le policy dovrebbero affrontare, di conseguenza, dovrebbe essere prioritariamente quello della struttura del sistema scolastico (l'organizzazione in cicli), del diritto allo studio, della didattica (Giancola, 2010). Ed esiste, naturalmente, la grande emergenza dell'istruzione degli adulti in un paese dove i dati sull'analfabetismo funzionale sono allarmanti.

Quindi, per chi scrive, la risposta non può essere la centralità della *school choice*, che finirà chiaramente per favorire coloro che di quei network partecipano e di quel capitale «umano» e sociale sono dotati, ma deve essere un atto di responsabilità collettiva nei confronti di ciascun singolo individuo, di ciascun mondo-della-vita. Quanto più per risolvere problemi collettivi, le politiche pubbliche si baseranno sulle relazioni tra «presunti» pari per risolvere problemi collettivi – ad esempio la scelta per la scuola migliore –, tanto più avremo una società divisa tra integrati ed esclusi. Le scelte operate in ordine al nostro sistema nazionale di valutazione, ad esempio, sono tutte mirate a consolidare in modo strisciante ma costante una precisa idea (o ideologia): quella per la quale le istituzioni scolastiche per migliorare devono essere progressivamente immerse in un meccanismo di pseudomercato che spingerebbe le famiglie (i consumatori) a scegliere l'offerta formativa migliore portando ad una competizione virtuosa tra strutture.

Molte ricerche hanno mostrato i limiti di questa logica (Cipollone e Poliandri, 2012), rivelandone gli esiti di segregazione cui possono essere soggetti gli studenti le cui famiglie non possono – o non sono in grado di – scegliere le scuole migliori. Il surplus eventuale di studenti nelle scuole presuppunte migliori parte dall'errato assunto che tali numeri per nulla impattino sull'organizzazione della scuola (OFSTED, 2002).

Da questo punto di vista, in Sestito (2017), incentrato sulla «comprensione del capitale umano», si sostiene che «è la domanda di skills da parte delle aziende che può o non può stimolare gli studenti (e i loro genitori) a produrre più sforzi nell'acquisizione del giusto tipo di skills durante la carriera scolastica», e che «la qualità e i costi del processo di incrocio tra lavoratori e lavoro possono ridurre gli incentivi alle aziende per sfruttare pienamente gli skills esistenti, agli studenti e ai lavoratori futuri di acquisire gli skills pertinenti». L'interrogativo successivo di Sestito sul perché le aziende italiane siano «caratterizzate da una richiesta di scarse competenze proprio in un ambiente dove le competenze sono considerate sempre più decisive e apparentemente più facili da ottenere a buon mercato» richiederebbe una trattazione più specifica, sulla particolarità del mercato del lavoro italiano, e sulle specificità del nostro capitalismo. Ad avviso di chi scrive il vero nodo è quella della specializzazione produttiva delle nostre imprese inadeguata da

molti anni ad affrontare le sfide del mercato globalizzato puntando sulla produzione di beni ad alto valore aggiunto, dalla mancanza di investimenti in scienza e tecnologia che è una delle principali cause, dall'aver tentato di realizzare incrementi di produttività facendo leva, prevalentemente, sul costo del lavoro (Sinopoli, 2015a).

Ecco perché le strategie che puntano esclusivamente sul cosiddetto «capitale umano» perdono di vista la realtà del sistema educativo che abbiamo dinanzi, e che pure viene impietosamente descritto nei saggi di questo numero speciale. Oltre che del sistema produttivo.

Da ultimo alcune considerazioni su paradigma del «capitale umano».

Una delle migliori definizioni si trova nella prestigiosa *Encyclopedia Britannica*. Per Richard Huff, il compilatore della voce, per «human capital» s'intende l'insieme delle «risorse collettive intangibili possedute dagli individui e dai gruppi in una popolazione data. Tra queste risorse si annoverano tutte le conoscenze, i talenti, le abilità e le capacità, l'esperienza, l'intelligenza, la formazione, il giudizio e la saggezza posseduti individualmente e collettivamente, che nella loro interezza rappresentano una forma della ricchezza disponibile per la nazione e alle organizzazioni per raggiungere i propri obiettivi». Difficile descrivere meglio il cambio di paradigma della parola e del concetto di «capitale» da ciò che si ha in quanto ricchezza materiale, concreta, economica, a ciò che si è, e a come si è, nel particolare mondo-della-vita di ciascuno. Huff comprende che la questione ermeneutica pone delicati problemi di natura teorica e filosofica e scrive: «In che modo il capitale umano si sviluppi e si orienti» (il termine utilizzato è «managed», di enorme impatto proprio perché in qualche modo «s'impone», non solo nelle teorie delle scienze sociali, ma nelle strategie di governo delle istituzioni, a partire dalle scuole, e degli individui) «può essere uno degli elementi determinanti delle prestazioni economiche e organizzative».

Se l'interpretazione di Huff è corretta, e crediamo che lo sia, possiamo determinare subito il fatto che la teoria del «capitale umano» rischia di legittimare una società ineguale, divisa tra chi quelle risorse le possiede fin dalla nascita e chi non le possiede, e fortemente centrata sull'utilitarismo delle conoscenze. In questo sistema, che premia le skills, chi nasce «fortunato», per ragioni legate alla famiglia, alla geografia, alle condizioni di partenza, lo rimane per tutta la vita, mentre le difficoltà di partenza possono permanere svantaggi da sostenere per l'intera esistenza, come segnala con molto acume Chiara Saraceno (2015). E tuttavia, se siamo consapevoli dei pericoli contenuti in questo mutamento di paradigma sociale e individuale, sappiamo anche che a questo punto emerge la questione più grande di tutte, una questione costituzionale di fondo: la garanzia dell'accesso al sapere, alla conoscenza e alla formazione per tutti come uno degli strumenti fondamentali per combattere la disuguaglianza.

Replica

Paolo Sestito^a

^a Dipartimento Economia e Statistica, Banca d'Italia, via Nazionale 91, 00184 Roma

Per motivi anche di spazio non posso rispondere alle osservazioni puntuali di ciascuno dei commentatori a tutti i singoli articoli che ho contribuito, in quanto *guest editor*, a selezionare. Mi limiterò a svolgere alcune considerazioni trasversali, di metodo e di merito: di metodo sul contributo della analisi economica alla ricerca sulle *policy* educative¹, di merito sulle implicazioni di policy che dagli articoli in questione i commentatori ritengono di individuare (o lamentano di non riuscire a cogliere).

I dubbi sul contributo dell'analisi economica alla ricerca sui temi educativi sottendono molte delle considerazioni svolte dai diversi commentatori. Pur auspicandone un superamento, Guerra ad esempio evidenzia la tradizionale contrapposizione tra economisti e studiosi di Scienze dell'educazione, attribuendo ai primi un approccio riduzionista, «incapace di fotografare la complessità delle tematiche educative, inadatto a valutare le logiche di lunghissimo periodo che [ne] caratterizzano l'evoluzione» e caratterizzato dalla propensione «all'individuazione di soluzioni di natura aziendalistica». Anche altri commentatori – che pure partono da un punto di vista culturale per certi versi opposto a quello di Guerra – sostengono come la ricerca econom(etr)ica sia un approccio «rigorosamente scientifico» e «meritorio», ma al tempo stesso «poco incisivo per influire sui decisori pubblici e sugli operatori del settore» (Oliva), le cui esperienze concrete sono «inevitabilmente “sporcate” da un numero di variabili troppo elevato per poter essere governato e misurato nei suoi effetti specifici» (Rembado).

Identificare gli economisti con le soluzioni aziendalistiche, o più in generale con un focus su un singolo elemento, è però errato. Che ci siano singoli economisti che propugnano soluzioni aziendalistiche, o che più in generale riducono le prescrizioni di policy a un singolo elemento, è innegabile. Ma lo stesso riduzionismo su un singolo fattore è comune in tanti singoli cultori di altri approcci disciplinari: si pensi al dibattito sempiterno tra fautori della teoria del buon insegnante come persona che deve trasmettere puntuali conoscenze disciplinari, che quindi deve conoscere molto bene, e

¹ Ma attenzione, perché uno dei 4 articoli (quello di Abbiati *et al.*, 2017) è opera di sociologi, anche se sociologi che usano tecniche econometriche.

fattori del buon insegnante come persona che soprattutto stimoli la voglia di imparare.

L'idea che la (singola) scuola debba essere gestita come un'azienda e che il sistema scolastico debba essere organizzato come un sistema di mercato non coincide però con l'approccio economico: vi sono stati economisti² che hanno propugnato un uso massiccio dei voucher – per favorire la scelta delle famiglie, incluse quelle meno abbienti, nell'acquisto dei servizi educativi, con fini sia intrinseci (favorire la libera scelta e il pluralismo dei modelli educativi) che strumentali (innalzare, tramite la competizione, la qualità media dei servizi educativi) – ed economisti (Sestito, 2014) che di una troppa ampia libertà di scelta delle famiglie nel mercato dei servizi educativi (almeno ai livelli primari e secondari) hanno sottolineato soprattutto i rischi (di disgregazione sociale e di perseguimento di aspetti di qualità effimera). Altrettanto riduttivo è identificare (come sembra fare Sinopoli) l'approccio analitico dell'economia, e il sotteso concetto di capitale umano, con una sorta di agenda, politico-ideologica. Il sistema educativo in qualsiasi società ha una funzione di costruzione di valori e ideologie condivisi; questi ovviamente saranno differenti tra una società autoritaria e una società democratica, una società economicamente statica ed una dinamica. Il concetto di capitale umano non ha però a che fare con la trasmissione di determinati valori (propri di una società individualistica, focalizzata sui valori di mercato e a-democratica, o addirittura antidemocratica), ma con il fatto che il sapere accumulato, dai singoli e dalla società nel suo complesso, non è (solo) un segnale di distinzione sociale, avendo un suo valore economico perché rende gli individui e la società più produttivi; questo valore economico del sapere, per quanto possa essere realizzato anche (e magari soprattutto!) da chi lo abbia ottenuto in maniera totalmente disinteressata, ne stimola l'accumulazione, interessata, da parte di tanti.

Ciò che accomuna gli economisti è perciò l'evidenziare come gli agenti reagiscano al contesto che li circonda e alle politiche messe in atto. Per via di questa insopprimibile tendenza a scegliere di noi umani, logiche di mercato comunque spesso si generano anche in sistemi che, a torto o a ragione, osteggiano l'idea d'un mercato dell'istruzione! Fanno delle scelte le famiglie quando decidono ove vivere e ove iscrivere i propri figli; questi ultimi quando decidono se e quanto impegnarsi a scuola; i loro insegnanti che, a monte, hanno optato per questa professione e distribuiscono le proprie energie tra i diversi impegni che si trovano a fronteggiare e così via. Per gli economisti quindi conta il quantum delle risorse impegnate e conta la struttura

² Il pensiero qui va innanzitutto a Friedman e Friedman (1962).

di incentivi che più o meno consapevolmente si genera: né chiacchiere senza soldi, né una spesa copiosa di fondi mal allocati possono migliorare un sistema educativo.

I singoli modelli teorici con cui gli economisti cercano di sviluppare tali interazioni tra contesto, politiche e scelte degli attori sono semplificazioni della realtà. Per focalizzarsi sul singolo aspetto, si trascura la complessità delle interazioni esistenti e la persistenza nel tempo di tanti comportamenti. Troppo spesso, per evitare di ricorrere ad ipotesi che rischierebbero di essere piuttosto ad hoc, si ipotizza l'esistere d'un implausibile *homo oeconomicus*³, che ottimizza istantaneamente le proprie strategie di comportamento al mutare delle situazioni, essendo sempre guidato da un chiaramente definito obiettivo. I modelli teorici sono però uno strumento per meglio capire possibili conseguenze non intenzionali legate al fatto che, a lungo andare, gli agenti reagiscono al mutare delle *policy*; essi non sono un formulario di ricette da adoperare in ogni situazione concreta, ove tanti altri aspetti andranno tenuti in considerazione, inclusi molti di quei fattori su cui ben poco gli economisti in quanto tali hanno da dire.

Anche nella ricerca empirica, di natura econometrica, la specificità dell'approccio analitico dell'economista è nell'identificare la reazione degli attori a mutamenti esogeni (delle politiche e del contesto)⁴. Nel farlo, il ricercatore cerca di tener conto del fatto che contemporaneamente contano anche tanti altri elementi, i più dei quali per giunta spesso non sono osservabili e misurabili: questo è ad esempio il senso, nell'articolo di Abbiati *et al.* (2017), del confrontare gli apprendimenti dello stesso alunno, controllando quindi per il suo grado di abilità generale, tra due insegnanti diversi. Il focus dell'approccio economico è sulla reazione a mutamenti esogeni, ragion per cui, nell'articolo di Barbieri *et al.* (2017), si cerca di sfruttare la presenza di differenze nella motivazione degli insegnanti al netto di quelle connesse con la presenza di alunni più o meno bravi, che anche è un elemento (come ricordano sia Guerra che Rembado) che di per sé potrebbe condurre a mutamenti nella motivazione degli insegnanti⁵.

³ Questo è a mio avviso forse il limite maggiore dell'attuale cassetta degli attrezzi degli economisti, che, specialmente in questo campo, dovrebbe più utilmente ricorrere a ipotesi cosiddette *behavioristiche*.

⁴ Per considerazioni di metodo molto simili si veda Burgess (2016).

⁵ Non mi interessa qui verificare quanto le soluzioni concretamente perseguite nei due articoli citati siano robuste, quanto sottolinearne la logica di fondo del tenere conto: *a*) di fattori che mutano solo lentamente e che potrebbero ben essere più rilevanti (nello spiegare le vicende dei singoli individui) di quelli che si sta analizzando; *b*) del fatto che i legami di causalità tra due variabili possono essere biunivoci.

Quest'ultima considerazione mi consente di passare alle osservazioni più di merito. Il fatto che le relazioni di causalità vadano sia dalle capacità degli alunni alla motivazione dei docenti che da questa agli apprendimenti degli alunni è un elemento da tenere presente a livello analitico, ma anche e soprattutto a livello di policy, per via del possibile innesco di circoli viziosi o virtuosi, a seconda dei casi. Il nodo di *policy* è quello di come disegnare un sistema di reclutamento e di allocazione dei docenti che ne garantisca la qualità e ne favorisca la motivazione, soprattutto (se si vuole favorire l'equità e la funzione di contrasto alle diseguaglianze del sistema pubblico d'istruzione) laddove le condizioni di partenza degli alunni sono oggettivamente più difficili. La soluzione non può essere di allocare casualmente gli insegnanti, alle scuole e alle singole classi nelle diverse scuole, inseguendo quell'obiettivo di equità che Abbiati *et al.* (2017) ci ricordano oggi essere trascurato, perché così facendo si abbatterebbe la motivazione, un elemento che, come ci ricordano Barbieri *et al.* (2017), rileva nel determinare gli apprendimenti degli alunni. Né si può pensare d'accontentare i docenti, garantendo a tutti il diritto di andare, prima o poi, dove vogliono (ovvero nelle scuole con meno alunni problematici), quale che sia stato il loro comportamento effettivo e senza che a monte sia stata fatta alcuna selezione.

La riforma della «buona scuola» immaginava di accontentare tanti precari offrendo loro un posto fisso, inevitabilmente spesso lontano da dove essi erano da anni in attesa d'un posto. Il biennio di turbolenze, in termini di *turnover*, che ne è seguito è stato disastroso (Barbieri e Sestito, 2017): sono entrate in ruolo persone con profili spesso lontani da ciò di cui le scuole avevano bisogno (tanto è vero che gli incarichi temporanei e di tipo precario nel loro numero complessivo sono rimasti immutati, la novità essendo che sono stati ora ricoperti da precari un po' meno anziani) e dominate forse più da un sentimento di scontentezza per il forzato trasloco che da uno di riconoscenza per l'ottenimento d'un posto fisso. Il recente (primavera 2017) accordo Governo-sindacati, che riallarga i diritti alla mobilità del personale divenuto di ruolo, potrà forse ridurre tensioni e malcontento, ma a prezzo di un ennesimo innalzamento del *turnover* necessario a soddisfare le domande dei tanti divenuti di ruolo nel passato biennio. Quello che continua a mancare è però un vero mercato interno del lavoro, che responsabilizzi le scuole nella scelta del proprio personale, dando più risorse, per attrarre e motivare i docenti, a quelle che operano nei contesti più difficili. Così come manca un sistema realmente selettivo a monte. Un sistema ideale dovrebbe in realtà prevedere tanto una fase selettiva quanto una fase di tirocinio e formazione nello svolgimento del lavoro di insegnante. Il ritorno alla prospettiva di ingressi selettivi per via concorsuale – che nella normativa emanata nella primavera del 2017 dovrebbe sostituire il passaggio per un momento di for-

mazione post laurea – è di fatto rimandato a un futuro imprecisato; se e quando interverrà, il nuovo sistema, di cui sono ancora da precisare le componenti selettive e di tirocinio e formazione, opererà però su dimensioni ridotte, per effetto della grande sanatoria dei precari – gestita senza selezione alcuna – dello scorso biennio (Sestito, 2017).

Il (mal)funzionamento del mercato del lavoro degli insegnanti è problema che, come ricorda Oliva, probabilmente impatta anche sul rendimento dei titoli di studio nel mercato del lavoro nel suo complesso. Esso potrebbe perciò contribuire a quel paradosso per cui in Italia i rendimenti dell'istruzione sono bassi benché anche i livelli medi di istruzione siano contenuti. In effetti, Colonna (2017), nel costruire un modello in cui tale paradosso sia spiegato tutto all'interno del solo settore privato dell'economia, non indaga più di tanto sui tanti meccanismi che, in un paese come l'Italia, possono giocarvi un ruolo. Ancor più rilevante da questo punto di vista è peraltro forse l'altro elemento ricordato da Oliva, ovvero sia la scarsa qualità della «informazione» contenuta nel titolo di studio. Come argomentato, anche se non discusso nei dettagli, da Colonna (2017), tutto ciò che rende più complessa e costosa l'azione di reclutamento – incluso il non poter fare affidamento sui titoli di studio formali – porta a una «viscosità» del processo di *matching* lavoratore/impresa. Considerazioni simili possono esser fatte valere per gli aspetti strutturali del nostro sistema produttivo a cui rinvia Sinopoli, aspetti che lo rendono in media poco propenso alla valorizzazione del capitale umano dei propri addetti: il prevalere di aziende su base spesso familiare, ove l'accesso alle posizioni apicali è spesso precluso a chi sia estraneo alla famiglia proprietaria, e poco innovative, perché piccole e poco propense a crescere per via di disincentivi fiscali e regolamentari e perché sottocapitalizzate e dipendenti dal credito bancario, poco adatto a finanziare investimenti ad alto rischio. Personalmente ritengo rilevanti sia il primo ordine di fattori – intrinseco al sistema educativo – che il secondo – connesso col contesto economico generale. Rimanendo nell'ambito del sistema educativo, l'opacità dei titoli di studio può contribuire a spiegare perché il rendimento del capitale umano sia in Italia comparativamente basso soprattutto nelle prime fasi del ciclo di vita lavorativo, quando anche le informazioni sulle capacità evidenziate nel mercato del lavoro sono ancora scarse. Essa può inoltre spiegare perché gli studenti abbiano in Italia pochi stimoli a ben fare in ambito scolastico – specialmente nel Mezzogiorno, dove il titolo di studio è spesso rilevante più come elemento ostativo a una eventuale partecipazione a qualche concorso pubblico che per la sua valenza segnaletica nel mercato del lavoro privato – e perché tanti studenti non abbiano granché contezza delle proprie effettive capacità nell'eventuale prosieguo di studi a livello universitario, finendo molto spesso col cambiare percorso dopo il primo anno.

È per questo motivo che ritengo che una maggiore trasparenza delle informazioni insite nel titolo di studio potrebbe tornare utile e un passo in avanti potrebbe venire dall'inserimento, pur se non come parte dell'esame di Stato, delle prove Invalsi in quinta superiore: sarebbe importante poter rendere noti a terzi, per i singoli studenti che lo richiedano, i risultati di queste prove da parte di Invalsi⁶.

Sugli studi universitari si concentrano l'articolo di De Angelis *et al.* e molti dei commenti sia di Ghizzoni che di Sinopoli. Anche qui vi è forse una incomprendione dei passaggi intermedi che intercorrono tra analisi e implicazioni per la *governance* del sistema universitario. De Angelis *et al.* (2017) di fatto evidenziano, al tempo stesso, una potenzialità e un rischio: la potenzialità di meccanismi di mercato che operino come sprone al miglioramento qualitativo (una potenzialità che, *inter alia*, dipende anche dal fatto che i fondi da assegnare agli Atenei seguano gli studenti e non rimangano ancorati alla loro spesa storica); il rischio d'un circolo vizioso tra minore qualità, minori immatricolazioni e minori fondi spendibili per migliorare la qualità, che finisca col penalizzare non solo e non tanto un singolo Ateneo ma un'intera area vasta del paese, il Mezzogiorno, e comunque, più trasversalmente, gli studenti che, venendo da famiglie meno abbienti, sono in ogni caso caratterizzati da minori opportunità di movimento sul territorio. A tali fenomeni si può rispondere in due modi diversi: cogliendo l'opportunità, ma cercando di limitare il rischio, o cercando di porre freni alla mobilità e/o alle sue conseguenze per il finanziamento delle Università. Personalmente, vedo con maggior favore la prima opzione. In una simile prospettiva si dovrebbe favorire una competizione sulla qualità che avvenga su una base informativa ancor più solida dell'attuale «sentito dire» (fornendo informazioni certificate agli interessati ed evitando che la qualità percepita venga troppo influenzata da elementi effimeri e non di sostanza), si dovrebbero fornire risorse finanziarie ai «capaci e meritevoli» che vogliono muoversi sul territorio e che vengano da famiglie meno abbienti. Nel quadro d'un doveroso aumento complessivo del volume di risorse disponibili (Torrini, 2017), si potrebbe eventualmente prevedere una riserva a favore non di singoli Atenei – sulla base delle risorse storicamente da essi avute – ma a favore dell'intero Mezzogiorno: una riserva di tale genere, se gestita sempre sulla base di meccanismi di tipo competitivo e non come garanzia data a tutti i singoli Atenei e Dipartimenti, ben potrebbe evitare il depauperamento di una intera vasta area geografica, ma anzi spronare i soggetti ivi presenti a competere, non a sopravvivere a mezzo di sinecure. Ghizzoni e Sinopoli sembrano propendere invece per la seconda

⁶ Considerazioni simili valgono anche a livello di studi universitari.

opzione prima delineata. A me pare che essa sarebbe non solo più rinunciataria – perché non valorizzerebbe quei primi segnali di rinnovamento che si sono nel frattempo avviati nel sistema universitario italiano⁷ – ma anche ben poco risolutiva dei problemi di ineguaglianza insiti nel nostro sistema universitario. Un ritorno al criterio della spesa storica favorirebbe alcune singole Università del Mezzogiorno (e soprattutto del Centro), ma non l'intero Mezzogiorno, anzi per molti aspetti penalizzato dalla relativa giovane età di diversi suoi Atenei. Per non dire del rischio di cedere così le armi al tradizionale localismo (sino alle soglie, alle volte, del familismo) di molti Atenei, su cui credo che una scorsa all'introduzione di Pier Francesco Asso e Carlo Trigilia (2016) e al volume curato da Viesti (2016), ampiamente citato da Ghizzoni e Sinopoli, possa essere grandemente istruttivo.

Riferimenti bibliografici

- Abbiati, G., Argentin, G. and Gerosa, T. (2017), Different teachers for different students? Evidence on teacher-student matching and its consequences in the Italian case, *Politica Economica – Journal of Economic Policy*, 33(1), 12-58.
- ANVUR (2015), *La valutazione della terza missione nelle università italiane. Manuale per la valutazione*, 13 Febbraio 2015. Available at: <http://www.anvur.org/attachments/article/26/M~.pdf>.
- Asso, P.F. and Trigilia, C. (2016), Declino e nuovi divari fra Nord e Sud, in G. Viesti (ed.), *Università in declino. Un'indagine sugli atenei da Nord a Sud*, Roma, Donzelli Editore.
- Banca d'Italia (2017), *Economie regionali. L'economia della Calabria*, No. 18. Available at: <http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2017/2017-0018/1718-calabria.pdf>.
- Barbieri, G., Rossetti, C. and Sestito, P. (2017), Teacher motivation and student learning, *Politica Economica – Journal of Economic Policy*, 33(1), 59-72.
- Barbieri, G. and Sestito, P. (2017), La giostra degli insegnanti: precariato e turnover nell'ultimo biennio, *Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza*, No. 378.
- Burgess, S. (2016), Human capital and education: The state of the art in the economics of education, *IZA Discussion Papers*, No. 9885.
- Cipollone, P. and Poliandri, D. (2012), Il sistema nazionale di valutazione come strumento di supporto per la qualità, *Economia e lavoro*, 46(1), 47-59.
- Colonna, F. (2017), Chicken or the egg? Human capital demand and supply, *Politica Economica – Journal of Economic Policy*, 33(1), 97-124.
- De Angelis, I., Mariani, V. and Torrini, R. (2017), New evidence on interregional mobility of students in tertiary education: The case of Italy, *Politica Economica – Journal of Economic Policy*, 33(1), 73-96.

⁷ È da questo punto di vista significativo il fatto che il secondo esercizio di valutazione della qualità della ricerca effettuato da ANVUR abbia evidenziato una tendenza diffusa al miglioramento della qualità.

- Doob, C., ed. (2013), *Social inequality and social stratification in the US society*, Boston, Pearson Education.
- Fiorio, C., Peragine, V. and Scervini, F. (2016), Equità orizzontale e verticale nelle tasse universitarie dei grandi atenei italiani, in Agenzia Nazionale di Valutazione del sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR), *Rapporto biennale sullo stato del sistema universitario e della ricerca 2016*. Available at: http://www.anvur.org/attachments/article/1045/ANVUR_Rapporto_INTEGRALE_~.pdf.
- Friedman, M. and Friedman, R. (2013), *Liberi di scegliere. Una prospettiva personale*, Torino, IBL libri.
- Giancola, O. (2010), *Performance e disuguaglianze nei sistemi educativi europei*, Roma, Aracne.
- Huff, R. (2013), Human capital, *Encyclopedia Britannica*. Available at: <https://www.britannica.com/topic/human-capital>.
- Husserl, E. (2008), *La crisi delle scienze europee e la fenomenologia trascendentale*, Milano, Il Saggiatore.
- ISTAT (2016a), *Rapporto annuale 2016*, <https://www.istat.it/it/files/2016/05/Ra2016.pdf>.
- ISTAT (2016b), *Conti economici territoriali 2015*, http://www.istat.it/it/files/2016/12/Conti-regionali_2015.pdf?title=Conti+economici+territoriali+-+12%2Fdic%2F2016+-+Testo+integrale+e+nota+metodologica.pdf.
- Office for Standards in Education (2002), *Managing pupil mobility*, London, Ofsted.
- Saraceno, C. (2015), *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*, Milano, Feltrinelli Editore.
- Saraceno, C. and DAVIS, P. (2011), *I nuovi poveri, politiche per le disuguaglianze*, Torino, Codice Edizioni.
- Save the Children (2014), *La lampada di Aladino*. Available at: <https://www.savethechildren.it/sites/default/files/files/uploads/pubblicazioni/la-lampada-di-aladino.pdf>.
- Sestito, P. (2014), *La scuola imperfetta*, Bologna, il Mulino.
- Sestito, P. (2017), Un altro giro per la giostra degli insegnanti, *la voce.info*. Available at: <http://www.lavoce.info/archives/46642/un-altro-giro-la-giostra-degli-insegnanti/>.
- Sinopoli, F. (2015a), La crisi pianificata dell'università si vede meglio da sud, *Italianieuropei*, No. 1/2015.
- Sinopoli, F. (2015b), Siamo nella società della conoscenza ma siamo chi?, *Italianieuropei*, No. 5/2015.
- Torrini, R. (2017), Risorse, valutazione e meccanismi di finanziamento dell'Università. Questioni da non confondere, *Etica ed Economia, menabò*. Available at: <http://www.eticaeconomia.it/risorse-valutazione-e-meccanismi-di-finanziamento-delluniversita-questioni-da-non-confondere/>.
- Viesti, G., ed. (2016), *Università in declino. Un'indagine sugli atenei da Nord a Sud*, Roma, Donzelli Editore.

