

LE DISUGUAGLIANZE NELL'ACCESSO ALL'ISTRUZIONE IN ITALIA

Gabriele Ballarino, Daniele Checchi, Carlo Fiorio, Marco Leonardi, Università di Milano

Obiettivo di questo lavoro è descrivere, sulla base della recente letteratura scientifica, la situazione della disuguaglianza di accesso all'istruzione in Italia, e proporre possibili rimedi alla persistenza di tale disuguaglianza. Si parte da un punto di vista generalmente ugualitario, da cui deriva una valutazione in linea di principio della disuguaglianza d'istruzione esistente, nella misura in cui questa non è determinata da migliori capacità e da un maggiore impegno. Siamo consapevoli della complessità filosofico-politica di questa posizione, ma in questa sede manca lo spazio per affrontare, anche solo brevemente, questo problema. Il lavoro è diviso in tre sezioni. Nella prima ricostruiamo quanto emerge dalla letteratura recente di matrice economica e sociologica in merito alle determinanti delle scelte scolastiche. Nella seconda parte si discute invece delle possibili spiegazioni delle diseguaglianze che ancora si riscontrano. Infine nella terza parte si analizzano le politiche più appropriate per intervenire allo scopo di allargare l'uguaglianza delle opportunità.

I. Cosa sappiamo

① La ricerca, tanto economica quanto sociologica, concorda nel rilevare in Italia (come altrove) una diminuzione nella disuguaglianza di opportunità educative per quanto riguarda i livelli medio-bassi di istruzione, in particolare la scuola media inferiore. Questo dipende da diversi fattori istituzionali ed economici, non facilmente distinguibili e misurabili. In particolare è controverso il ruolo dei fattori individuali, come i fattori genetici e l'abilità non misurata, ruolo che comporta conseguenze analitiche e metodologiche rilevanti (si veda per esempio Filippin in Bratti, Checchi, Filippin 2007, e *contra* Fischer *et al.* 1997).

Di certo l'introduzione della scuola media unica e l'innalzamento a 14 anni dell'obbligo scolastico hanno giocato un ruolo nella diminuzione della diseguaglianza in ingresso, sia assecondando una tendenza all'allungamento della scolarità che era già in corso, soprattutto nel Nord del paese, causata verosimilmente dalla maggiore richiesta di competenze proveniente dall'economia e dalla competizione di status che nelle società moderne è tipicamente associata alle scelte educative, sia determinando, per quanto in modo non esplicitamente previsto, una diminuzione della selezione che avviene a questo livello scolastico (v. oltre). La ricerca sociologica sottolinea un altro fattore che sembra aver giocato un ruolo importante (non solo in Italia: cfr. riferimenti e analisi in Ballarino *et al.* 2009): si tratta dell'aumento delle tutele sociali, in particolare della sicurezza del posto di lavoro: questo assicura alle famiglie la certezza di reddito necessaria per un investimento a lungo termine e rischioso quale quello nell'istruzione dei figli.

Mentre, dunque, la diseguaglianza all'ingresso a livello di scuola media inferiore è in fase di costante declino, la letteratura sociologica (Ballarino e Schadee 2006) ed economica (Checchi, Fiorio, Leonardi, 2008) sottolinea la persistenza di divari di probabilità nel grado di completamento della scuola media superiore e dell'università, sia a seconda della classe sociale dei genitori sia a seconda del loro titolo di studio. Analisi separate per i diversi livelli di studio superiore (Ballarino e Schadee 2008) mostrano che la disuguaglianza di classe nella possibilità di ottenere un titolo di scuole media superiore è leggermente aumentata (in misura non tale da compensare la riduzione al livello inferiore, peraltro), mentre quella relativa all'università è rimasta stabile.

Non è semplice distinguere gli effetti della classe sociale di origine (o del reddito, nel caso degli studi economici) da quelli del livello di istruzione dei genitori, data l'elevata correlazione tra le due misure. Gli studi che hanno cercato di distinguere tra i due hanno però fornito, per il caso italiano,

risultati concordi: mentre l'effetto della classe sociale (o del reddito) complessivamente diminuisce, quello del livello di istruzione rimane stabile, una volta che si sia controllato per la classe sociale (o il reddito) (Checchi 2003; Ballarino e Schadee 2008). E' possibile attribuire i due tipi di effetti a meccanismi causali diversi: l'effetto della classe o del reddito rimanda a meccanismi collegati con i costi diretti (tasse scolastiche, spese per i libri e per i trasporti) e indiretti (guadagni mancati) dell'istruzione, mentre l'effetto del livello di istruzione dei genitori rimanda a meccanismi connessi con la trasmissione familiare dell'abilità, che ha luogo per via genetica o attraverso il maggiore supporto, attivo e passivo, che un ambiente familiare più dotato di risorse culturali ed educative può dare ai giovani. Quindi il primo nodo che emerge per chi volesse ridurre la disuguaglianza d'istruzione è come attenuare il ruolo della famiglia nei processi educativi, lungo le due dimensioni, quella economica e quella culturale.

② L'aumento dell'offerta di corsi universitari con il moltiplicarsi delle sedi ha comportato un aumento degli accessi senza comportare un corrispondente aumento delle uscite (Bratti, Checchi e De Blasio, 2007). L'aumento dell'offerta di corsi non sembra quindi essere stata sufficiente a ridurre la disuguaglianza nelle percentuali di laureati per classe sociale di origine dei genitori.

Due sembrano essere le ragioni di questa situazione. Da un lato l'Italia è caratterizzata da politiche per il sostegno al diritto allo studio che si rivelano alla prova dei fatti inefficaci nel modificare sia la probabilità di accesso degli individui sia nell'incentivare/promuovere i più meritevoli, per via della differenza tra titolarità formale e ottenimento effettivo delle borse (Sciclone 2002). A questo contribuisce il passaggio delle competenze per il diritto allo studio alle regioni, slegando quindi il finanziamento di tali politiche dalla capacità di attrazione delle università, e creando un'iniqua disparità di trattamento tra studenti residenti in regioni ricche e studenti residenti in regioni povere. Né si riscontra in Italia, a differenza che in altri paesi, una maggior disponibilità degli studenti universitari all'indebitamento per finanziare i propri studi (come dimostra la recente indagine analizzata in Perali 2009).

Dall'altro la diversa origine sociale si riflette anche nella diversa disponibilità ad intraprendere carriere scolastiche più o meno esposte al rischio di fallimento. Quando anche una famiglia di bassa origine sociale decida di finanziare la carriera universitaria di un proprio figlio, tenderà ad evitare percorsi lunghi e/o di incerto sbocco sul mercato del lavoro (quali quelli tipicamente associati alle professioni liberali, come medico o avvocato), preferendo corsi di durata inferiore a maggior contenuto professionalizzante. La ricerca economica rappresenta questo fenomeno mostrando come la ricchezza familiare continui ad essere un fattore determinante delle scelte scolastiche, in quanto le famiglie più ricche sono caratterizzate da una minor avversione al rischio (Leonardi 2007). Dal punto di vista delle politiche, le diverse interpretazioni hanno implicazioni molto diverse.

Se infatti le famiglie più povere finanziassero gli studi universitari dei propri figli con minore frequenza per via di carenza di liquidità, un rafforzamento del sistema di borse di studio potrebbe attenuare il divario di opportunità. Ma se invece il minor investimento viene da una minor disponibilità a rischiare (ovvero da una lunga tradizione di fallimenti scolastici), allora un rafforzamento del sostegno al reddito può rivelarsi totalmente inefficace.

③ Gli abbandoni scolastici (ovverosia i mancati conseguimenti dei titoli) sono una delle principali cause della diseguaglianza nelle opportunità educative, sia direttamente (abbandonano più frequente i figli delle classi inferiori), sia indirettamente (agli occhi delle famiglie l'abbandono annulla il ritorno all'investimento educativo, e quindi la possibilità di abbandono agisce da deterrente nella scelta di fare proseguire gli studi ai figli). La ricerca sull'andamento storico dei tassi di abbandono nel nostro paese (Ballarino, Bison e Schadee 2007) trova a livello di elementari e medie inferiori una diminuzione rilevante e sostanzialmente costante nel tempo, anche se in presenza di una

persistente differenza territoriale: al Sud i tassi di abbandono a livello di elementare diventano praticamente trascurabili solo alla fine degli anni 60 (al Nord già nel secondo dopoguerra), mentre a livello di scuola media inferiore al Sud il divario permane: al Sud si osserva ancora per le coorti più giovani un tasso di abbandono attorno al 5%, mentre al Centro-nord è praticamente nullo. La permanenza al Sud di una minoranza non trascurabile (1 su 20) di giovani esclusi dall'istruzione di base non deve essere trascurata: si tratta di futuri emarginati dal mercato del lavoro e di potenziali reclute per la criminalità organizzata.

A livello di media superiore, invece, il tasso di abbandono presenta fluttuazioni senza una tendenza chiara. Esso non varia come conseguenza del rilevante aumento delle iscrizioni complessive (conseguentemente all'espansione dei livelli inferiori e alla richiesta di competenze proveniente dal mercato del lavoro), ma mentre diminuisce nei licei e (in misura inferiore) negli istituti tecnici, aumenta negli istituti professionali e nelle scuole magistrali. Probabilmente l'espansione dell'accesso a questo livello scolastico convoglia nei suoi percorsi meno prestigiosi gli studenti "marginali" (quelli che in effetti costituiscono l'espansione, meno dotati di risorse individuali e familiari), che più di frequente abbandonano. Le donne presentano tassi di abbandono costantemente inferiori agli uomini, e fluttuazioni inferiori. Tra Sud e Centro-Nord il livello medio è lo stesso, ma al Sud le fluttuazioni sono inferiori. Entrambi i fenomeni possono essere spiegati con lo stesso argomento: i maschi, soprattutto "marginali", sono più disponibili a lasciare gli studi per alternative occupazionali, che sono sicuramente più abbondanti al Centro-Nord.

Il tasso di abbandono all'università è molto alto, attorno al 40% in complesso. In comparazione internazionale si tratta di un caso unico (cfr. Arum *et al.* 2007), che pone ovviamente serie questioni di efficienza e adeguatezza del sistema universitario italiano. Gli accessi crescono costantemente: il tasso di passaggio dalle superiori all'università tocca un picco con la coorte successiva alla liberalizzazione degli accessi (1969). Per qualche decennio i tassi di abbandono crescono insieme agli accessi, ma i due andamenti divergono a partire dagli anni 80. Con gli anni 90 si osserva una leggera diminuzione dei tassi di abbandono.

II. Possibili spiegazioni

① Una possibile origine "istituzionale" del permanere delle disuguaglianze può essere il sistema di differenziazione dei percorsi (*tracking*) che caratterizza la scuola secondaria superiore italiana. Poiché le scelte scolastiche fondamentali vengono anticipate a 14 anni, come in Germania, Austria, Olanda, quanto più è precoce la scelta del corso di studio tanto più conta l'influenza familiare (Checchi e Brunello 2007). Questo non è necessariamente inevitabile. Anche in altri paesi dove c'è un sistema di differenziazione dei percorsi (in alcuni casi con modalità addirittura più rigida che in Italia, in quanto i percorsi non vengono scelti dalle famiglie ma imposti dagli insegnanti), quello che conta è il meccanismo di assegnazione al percorso. Per esempio, nel confronto tra Italia e Germania emerge come gli insegnanti abbiano un ruolo molto importante nella scelta e presumibilmente pongano l'accento più sull'abilità che sull'influenza familiare (Checchi e Flabbi 2007). Indirettamente questo produce un abbassamento dell'influenza familiare sui destini individuali.

② Una seconda spiegazione ha a che fare con la diversità delle preferenze dei genitori: la maggiore esposizione al rischio (variabilità del reddito) delle famiglie povere le spinge a non iscrivere i figli ai livelli di studio superiore in quanto investimento di più rischioso rendimento. Se la ragione della disuguaglianza fosse la differenza nelle preferenze, una possibile soluzione (di difficile attuazione) sarebbe l'ammissione per quote di figli di genitori con bassa educazione. Le preferenze individuali non sono semplici da indirizzare e solo una politica di ammissione per quote (*affirmative action*) potrebbe essere una politica di successo. In questo caso si dovrebbe passare ad un sistema di tipo

inglese dove l'ammissione si fa per test d'entrata (a cui si aggiungono le quote) e gli entrati vengono poi nella gran maggioranza dei casi laureati.

③ Una terza spiegazione potrebbero essere vincoli di liquidità che impediscono l'iscrizione a scuola, non tanto per i costi diretti (tasse, libri) ma per quelli opportunità (mancato guadagno). Le possibili soluzioni sono borse di studio per i meritevoli a basso reddito. Le borse dovrebbero essere erogate il prima possibile nella carriera scolastica, quando le differenze di opportunità familiari non hanno ancora segnato profonde differenze negli individui. Le borse dovrebbero essere di importo sufficiente a compensare la perdita di reddito del mancato impiego. Altre soluzioni sono trasferimenti in natura (come tempo prolungato nelle scuole, ammissioni gratuite ai pensionati, ecc.). Sperimentazioni recenti in ambito inglese suggeriscono che borse di studio vincolate alla frequenza e al conseguimento di risultati minimi in termini di performance scolastica si sono rivelate efficaci nel ridurre i tassi di abbandono nella scuola superiore.

④ Ci si può domandare se la diseguaglianza delle opportunità derivi da una scarsa efficienza nel funzionamento della scuola e dell'università. Da più parti si sostiene che la totale assenza di valutazione degli esiti, combinata con l'assenza di competizione tra istituzioni, produca una assenza di incentivi che si traduce in rendita di posizione per il ceto degli insegnanti. Pur ritenendo che questa tesi abbia un reale fondamento, non riteniamo che ottenere progressi su questo fronte permetta di ridurre le diseguaglianze educative. Machin (2006) mostra che in UK la maggior concorrenza tra le scuole ha portato a maggior immobilità sociale. Questo nasce dalla diversa capacità che hanno gli studenti e le loro famiglie di utilizzare le informazioni disponibili e/o la maggior mobilità territoriale che caratterizza i figli delle classi superiori.

III. Proposte di policy:

Dalla analisi delle cause indicate nella sezione precedente, emergono alcuni possibili interventi di politica scolastica:

① Si deve sottolineare innanzitutto il ruolo della cultura familiare, già richiamato in precedenza. A questo fine, quanto prima si riesce a togliere i figli dell'influenza familiare, maggiori sono le possibilità di ridurre le disuguaglianze per background familiare. Possono essere avanzate diverse proposte che vanno in questa direzione, senza per questo scontrarsi con la legittima pretesa delle famiglie a partecipare attivamente all'istruzione dei figli:

- ✓ rinforzare l'istruzione pre-scolastica (cfr. i lavori di Heckman in merito). Si noti che nel nostro paese esiste una grande tradizione di pedagogia per la prima infanzia, come, ma non solo, nel caso degli asili-nido di Reggio Emilia, le cui attività sono studiate e imitate in tutto il mondo: questa tradizione non si è mai tradotta in scelte politiche conseguenti, cioè in un massiccio investimento negli asili nido e nella scuola dell'infanzia.
- ✓ aumentare le ore di scuola, sia su base giornaliera (tempo pieno) che su base annuale (diminuzione della durata delle vacanze estive);
- ✓ spostare la scelta del percorso scolastico (che ha rilevanti conseguenze in termini di occupazione e di reddito) da 14 a 16 anni, quando questa dipende meno dalla famiglia e più dalle capacità effettivamente dimostrate dallo studente.
- ✓ utilizzare test a cui vincolare l'ammissione ai percorsi superiori (licei) della scuola secondaria, impostandola così in modo più meritocratico e meno legato alla cultura e alle informazioni disponibili in famiglia.
- ✓ dare maggiore potere agli insegnanti, che hanno informazioni migliori, nell'ammissione ai livelli scolastici superiori all'obbligo (come accade in Germania, dove infatti l'associazione tra origine familiare e tipo di percorso secondario è meno forte che nel nostro paese).

② Considerando poi il disegno istituzionale del sistema scolastico, due nodi meritano una discussione più approfondita. Il primo riguarda il posticipo dell'inizio della formazione tecnica/professionale ai 16 anni, riformando la scuola secondaria in modo da avere due cicli dell'obbligo, primaria e secondaria, di 5 anni ciascuno. L'evidenza finora raccolta indica l'inefficacia dell'alternanza scuola-lavoro (proposta dal ministro Moratti all'epoca del precedente governo Berlusconi, e variamente ripresa dai governi regionali di centro-destra) nell'assicurare una maggior permanenza a scuola degli studenti a rischio di abbandono. Si tratta infatti di imitazioni del sistema tedesco di apprendistato che non ne possono ripetere le performance, in mancanza delle precondizioni istituzionali che lo caratterizzano (cfr. Regini 1996), quali la partecipazione sistematica delle organizzazioni degli imprenditori e dei lavoratori alla gestione del processo formativo e una rilevante tradizione di investimento e di impegno dei governi locali in quel senso. In mancanza di simili precondizioni, la cui creazione è aleatoria e in ogni caso richiede tempi medio-lunghi, la creazione di un canale di formazione professionale (FP) separato dal sistema dei licei rischia di riguardare essenzialmente gli studenti "marginali", riproducendo su più larga scala la non brillante performance della formazione professionale regionale. Nel caso lombardo, peraltro, il governo di centro-destra ha operato anche una rilevante riforma dei criteri di gestione e finanziamento del sistema regionale di FP, che ha aumentato il ruolo dei soggetti privati nella gestione del sistema, e si è tradotta, a giudizio degli operatori, in un complessivo peggioramento della qualità del servizio erogato.

In linea di principio l'unificazione del primo biennio dei diversi percorsi di secondaria superiore potrebbe determinare conseguenze positive in termini di riduzione della disegualianza delle opportunità, come mostrano le stime delle determinanti delle scelte di indirizzo. D'altra parte, occorre anche osservare che si tratterebbe di un impegno molto rilevante dal punto di vista organizzativo, che la scuola italiana sembra tutt'altro che in grado di affrontare in questo momento, in mancanza di un importante incremento delle risorse disponibili, incremento che sembra difficile in presenza di forti vincoli di bilancio e forti resistenze, sia a livello di *policy-makers* che di opinione pubblica, alla crescita degli investimenti pubblici nel sistema scolastico (basti ricordare la polemica tra enti locali e governo centrale in merito all'allocatione degli oneri derivanti dall'innalzamento dell'obbligo scolastico).

L'obiettivo potrebbe essere approssimato attraverso tappe intermedie sperimentali, per esempio con un progetto di forte innalzamento della qualità del biennio degli istituti professionali (sicuramente il segmento più debole della scuola secondaria italiana, come dimostrato dal tasso di abbandono e dagli esiti occupazionali). Un'operazione di questo tipo potrebbe anche ridurre le resistenze di chi teme che l'unificazione del biennio si traduca in una dequalificazione dei bienni liceali. Essa potrebbe inoltre utilmente collegarsi con l'introduzione di forme di incentivazione salariale ai docenti. Attualmente, infatti, con salari uniformemente bassi e in assenza di qualsiasi incentivo salariale connesso con la professionalità e l'impegno, i docenti più preparati e motivati non trovano altra gratificazione che quella connessa alla qualità degli studenti in ingresso (lavorare con studenti bravi è più facile e gradevole), per cui tendono a spostarsi sistematicamente verso i licei, creando così un circolo vizioso in cui i docenti migliori insegnano agli studenti migliori, mentre gli studenti "marginali" tendono a trovarsi di fronte insegnanti poco preparati, poco motivati o poco esperti (Bratti, Checchi e Filippin 2007).

Ogni progetto di riqualificazione della scuola superiore (l'unico segmento scolastico la cui struttura sia nell'essenziale rimasta invariata dall'epoca della riforma Gentile) non può però prescindere da una seria attività di valutazione. A partire dagli anni 80 sono state svolte una quantità di sperimentazioni didattiche, che hanno mobilitato una grande quantità di risorse economiche e umane, e hanno anche introdotto nuove tipologie di corsi (per esempio i licei socio-pedagogici): eppure, a partire dagli anni 90 i governi, sia di centro-sinistra che di centro-destra, hanno progettato

importanti, tuttavia mai attuate, riforme della scuola secondaria senza neanche porsi il problema della valutazione degli esperimenti già effettuati. Questo ha a che vedere con l'egemonia dei pedagogisti e della cultura idealistica di cui molti di essi sono tipicamente portatori, che dura tuttora e riguarda inevitabilmente anche la consulenza ai responsabili delle politiche scolastiche: questo ha determinato uno stile di *policy-making* molto più orientato alla dichiarazione di principio di tipo ideologico (per l'uguaglianza nel centro-sinistra, per l'efficienza e il merito nel centro-destra) che allo studio dei costi e dei benefici delle iniziative intraprese.

③ A nostro parere occorrerebbe anche spostare il rischio dell'investimento universitario dalla famiglia alla collettività, introducendo un prestito in forma di pre-salario che venga restituito in modo variabile a seconda del successo lavorativo dell'individuo una volta laureato (*graduate tax*). Le sperimentazioni di queste forme di finanziamento hanno incontrato l'opposizione degli studenti (per esempio in Inghilterra), perché si traducono in un incremento netto degli oneri a carico degli individui. Tuttavia in linea di principio, se il rimborso si attiva solo al superamento di un minimo di reddito da conseguire, queste forme di rimborso a posteriori hanno il grosso vantaggio di scaricare sulla collettività l'onere del rischio. Sistemi analoghi di finanziamento sono operativi in Svezia e Norvegia, dove all'onere del costo si aggiunge una sorta di pre-salario pagato agli studenti universitari.

È evidente che il contributo a carico delle famiglie italiane per un corso di studio universitario è palesemente basso in relazione ai costi. Esiste quindi a nostro parere un discreto margine di intervento, fosse anche per aumentare le tasse d'ingresso redistribuendo l'intero provento della manovra agli studenti meritevoli provenienti da famiglie povere (una delibera di questo tipo è stata recentemente approvata dall'Università di Trento, con un incremento del 50% dei costi e completa redistribuzione del maggior gettito tra gli studenti).

Più in generale occorrerebbe permettere maggior autonomia alle università nella fissazione delle tasse di iscrizione, regolando eventualmente dall'esterno le politiche di accesso (imponendo per esempio delle quote basate sulle caratteristiche delle famiglie d'origine: per esempio il 15% dei posti lasciato ai figli di genitori con la licenza elementare, anche se la loro performance universitaria dovesse risultare inferiore a quella media dei figli dei genitori laureati). Se le università potessero alzare le tasse universitarie ma fossero obbligate a introdurre forme di sussidio agli studenti più meritevoli, si potrebbe auspicare l'instaurarsi di una competizione positiva per attrarre gli studenti meritevoli delle famiglie povere (analogamente a quanto accade oggi sul collocamento obbligatorio dei disabili, dove al di là delle inadempienze le imprese cercano di assumere le persone con minor disabilità pur di ottemperare l'obbligo legislativo).

La creazione poi di istituzioni universitarie d'élite, magari a livello di laurea specialistica, permetterebbe di offrire agli studenti meritevoli una corsia preferenziale per emergere socialmente. Quello che infatti differenzia i sistemi universitari inglese o francese da quelli italiani o tedeschi è l'assenza di accessi selettivi, che ha come controindicazione la carenza di segnali efficacemente spendibili nel mercato del lavoro. Dalla tabella seguente si nota come il sistema formativo italiano sia solo formalmente equalizzante a livello universitario, ma come ad esso corrisponda a posteriori un livellamento verso il basso.

Rappresentazione schematica dei sistemi formativi

| | Gran Bretagna | Francia | Germania | Italia |
|---|---|---|---|--|
| sistema scolastico secondario | unificato | differenziato | stratificato | stratificato |
| accesso al livello terziario | test di ammissione indipendentemente dall'indirizzo di provenienza | test di ammissione per le istituzioni di eccellenza | nessun test ristretto ad alcuni indirizzi secondari | nessun test aperto a tutti gli indirizzi |
| sistema scolastico terziario | stratificato (tra università e politecnici) scarse le istituzioni private | differenziato (<i>grand ecoles</i> e università) scarse le istituzioni private | stratificato (tra università e politecnici) | uniforme scarse le istituzioni private |
| valutazione del sistema universitario: didattica | accreditamento (<i>local authorities</i>) | accreditamento (valutazione interna) | accreditamento (agenzie regionali esterne) | accreditamento (nuclei di valutazione interni) |
| valutazione del sistema universitario: ricerca | agenzia esterna (RAE) basata su <i>peer review</i> | inesistente | inesistente | inesistente |
| top universities nelle prime 100 università europee per produzione scientifica♣ | 18 | 7 | 25 | 8 |
| brain drain (% studenti provenienti dall'estero – 2005)♣ | 22 | 9 | 10 | 2 |

♣ dalla graduatoria bibliometrica prodotta da The Center for Science and Technology Studies (CWTS), Leiden University, riferita alla produttività di ricerca in ambito scientifico (riferito al periodo 1997-2004) delle università europee (<http://www.cwts.nl/scripts/index.pl>)

♣ da OECD 2007, *Education at a glance*, Paris

④ Vi è infine un ulteriore settore, spesso trascurato: quello della formazione continua (*life long learning*). Esistono a nostro parere in Italia le condizioni per investire sulla formazione degli adulti, tra i quali ancora più del 50% non ha un diploma di maturità, con programmi di formazione incentivata (come le 150 ore degli anni 70), sulla scia degli obiettivi auspicati dal processo di Lisbona. Non dobbiamo infatti scordare che una parte significativa della formazione delle competenze degli studenti 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 e/o dal territorio. A quindici anni gli studenti sono ancora molto permeabili agli effetti dell'ambiente culturale in cui vivono, e quest'ultimo è fornito principalmente dai genitori. Per questo è importante che i genitori per primi 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 attraverso esperienza di formazione adulta o continua? 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.

Una modalità attuativa che può essere studiata è quella della creazione di un *conto formativo* individuale. Tale conto permette l'accumulo di ore di lavoro e di versamenti monetari, entrambi finalizzati all'accesso ricorrente alla formazione durante la vita lavorativa di un individuo.¹

Il conto formativo orario

A ciascun individuo è riconosciuto un monte ore annuo all'interno dell'orario di lavoro (per esempio 150 ore, sulla falsariga della precedente esperienza) spendibile in attività formative certificabili. Tale monte ore è cumulabile nell'arco della vita lavorativa, e qualora non utilizzato viene perso. Ai fini del favorire l'aggiornamento della componente più anziana della forza lavoro, il tetto orario può essere graduato in modo crescente al crescere dell'anzianità anagrafica del lavoratore: se portato a 250 ore annue per un lavoratore di 50 anni, esso comporta un anno sabbatico retribuito ogni 6 anni di lavoro, in modo del tutto analogo a quanto goduto dai professori universitari. La legge potrebbe limitarsi alla fissazione di un livello minimo, elevabile per via contrattuale sia su scala nazionale che su scala aziendale. In caso di rescissione del rapporto di lavoro per decisione unilaterale di uno dei due contraenti, il principio generale deve assicurare la portabilità del credito orario: pertanto l'impresa che perde il lavoratore deve corrispondere all'impresa che acquista il lavoratore una compensazione monetaria commisurata al credito orario maturato dal lavoratore presso l'impresa di origine.

Il conto formativo monetario

La disponibilità di tempo liberato dal lavoro non ne assicura necessariamente l'utilizzo, specialmente in contesti caratterizzati da bassa qualificazione dei lavoratori e scarsa lungimiranza aziendale, tipica di una parte delle piccole e medie imprese. Allo scopo di creare un incentivo monetario sia dal lato della domanda (in modo da rendere maggiormente conveniente al lavoratore l'accesso alla formazione) che dal lato dell'offerta (favorendo la creazione di una offerta formativa rivolta specificamente al settore maturo della forza lavoro) si deve prevedere la creazione di un conto individualizzato² per ciascun lavoratore, cui contribuiscano in modo paritario imprese e lavoratori (in misura per esempio pari allo 0.5% della retribuzione lorda). Tale conto viene gestito da una sezione dedicata presso l'INPS, al fine di assicurare la portabilità dello stesso conto anche a fronte di cambiamenti nell'arco della vita lavorativa, e deve assicurare una remunerazione in linea con i rendimenti obbligazionari di mercato. L'accesso al conto è ammesso esclusivamente per il finanziamento di periodi di attività formativa certificata (contribuendo quindi alla copertura di spese di iscrizione, acquisto materiali e prevedendo la possibilità di una indennità in caso il lavoratore usufruisca di permessi di lavoro non retribuiti). Allo scopo di garantire la massima fruibilità dei fondi, occorre introdurre la clausola che il non utilizzo del conto comporta il riassorbimento da parte dell'INPS degli importi non utilizzati.

Al fine di evitare abusi o accordi collusivi tra imprese e lavoratori per evitare l'applicazione di norme di questo tipo, è importante che l'attività formativa venga esercitata in centri riconosciuti e autorizzati alla certificazione. Questo avrebbe l'ulteriore vantaggio del fornire un incentivo a scuole secondarie ed università ad aumentare l'offerta formativa verso la componente matura della forza lavoro. Altre norme favorevoli possono essere immaginate come corollario. Per esempio l'incentivazione fiscale delle corresponsioni salariali per le ore usufruite dal conto orario, oppure la stessa incentivazione dei versamenti sul conto monetario. Si potrebbe incentivare il fatto che impresa e lavoratore concordino il piano formativo individuale, al fine di orientare la formazione su

¹ Correttivi pubblici adeguati potranno essere introdotti per estendere la platea dei fruitori anche ai disoccupati e a chi non appartiene alla forza lavoro (in primis le casalinghe).

² La proposta di un *learning account* era già contenuta nella piattaforma elettorale del Labour Party prima dell'ingresso al governo, ma non è mai stata attuata. Si veda al riguardo D.Checchi e M.Salvati "Giustizia sociale oggi: una discussione di Social Justice - strategies for national renewal", *Politica economica*, agosto 1995.

contenuti fruibili anche da parte delle imprese. Si potrebbe infine prevedere il diritto a periodi di aggiornamento non retribuiti, con conservazione del posto di lavoro.

Riferimenti bibliografici

- Arum, R., Gamoran, A., Shavit, Y. (2006), Più inclusione che deviazione: espansione, differenziazione e struttura di mercato nell'istruzione superiore, in G. Ballarino e D. Checchi, a cura di, *Sistema scolastico e disuguaglianza sociale. Scelte individuali e vincoli strutturali*, Bologna: il Mulino.
- Ballarino, G., Bernardi, F., Requena, M., Schadee, H. (2009), Persistent Inequalities? Expansion of Education and Class Inequality in Italy and Spain *European Sociological Review*, 2009, 1, pp. 123-138.
- Ballarino, G., Bison, I., Schadee, H. (2007), *Abbandoni scolastici, espansione dell'istruzione e inserimento occupazionale in Italia*, presentazione al convegno AIS sez. Metodologia, *Esplorare la coesione sociale*, Università di Trento, 28-30/6.
- Ballarino, G., Schadee, H. (2006), Espansione dell'istruzione e disuguaglianza delle opportunità formative nell'Italia contemporanea, *Polis*, XX, 2, pp. 207-228.
- Ballarino, G., Schadee, H. (2008), La disuguaglianza delle opportunità educative in Italia, 1930-1980: tendenze e cause, *Polis*, XXII, 2008, 3, pp. 373-402..
- Belzil, C. and Leonardi, M. (2007). Can risk aversion explain educational attainments? Evidence from Italy. *Labour Economics*, , 14 (6):657-970.
- Bratti, M., Checchi, D., Filippin, A. (2007), *Da dove vengono le competenze degli studenti? I divari territoriali nell'indagine OCSE PISA 2003*, Bologna: il Mulino.
- Bratti, M., D.Checchi, and DeBlasio, G. (2008). Does The Expansion of Higher Education Increases Equality of Educational Opportunities? Evidence from Italy. *Labour*.
- Brunello, G. and D.Checchi. 2007. Does School Tracking Affect Equality of Opportunity? New International Evidence" *Economic Policy*, 52: 781-861.
- Checchi, D. and L.Flabbi "Intergenerational mobility and schooling decisions in Italy and Germany: the impact of secondary school track", IZA Discussion Paper No. 2879/2007
- Checchi, D. C.Fiorio and M.Leonardi "Sessanta anni di istruzione scolastica in Italia", in *Rivista di Politica Economica* 2007
- Checchi, D., Ichino, A., and Rustichini, A. ((1999)). More equal but less mobile? Education financing and intergenerational mobility in Italy and the US. *Journal of Public Economics*, 74:351-393.
- Fischer, C., Hout, M., Sanchez Jankowsky, M, Lucas, S. R., Swidler, A., Voss, K.. (1997), *Inequality by Design. Cracking the Bell Curve Myth*, Princeton: Princeton UP.
- Gibbons, S. and S. Machin (2006) 'Paying for Primary Schools: Admissions Constraints, School Popularity or Congestion?' *Economic Journal*, 116, 77-92.
- Leonardi, M. (2007). Do parents risk aversion and wealth explain secondary school choice? *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, 66(2):177-206.
- Perali F. (a cura di) 2009. Equity and Access to Tertiary Education: Demand for Student Loans in Italy. Lessons from research for policy makers. mimeo
- Regini, M. (1996, a cura di), *La formazione delle risorse umane. Una sfida per le "regioni motore" europee*, Bologna: il Mulino.
- Sciclone, N. (2002). Il diritto allo studio universitario. L'efficacia delle borse di studio. *Studi e Ricerche, Collana Educazione*,. Giunti Editore, Firenze.