

Quale pezzo di carta?
Istruzione e sviluppo in Abruzzo negli anni recenti

Alberto Bazzucchi
(Ricercatore CRESA)

Introduzione

1. Capitale umano e sviluppo
2. Questioni di quantità
3. Questioni di qualità
4. L'indicatore di sviluppo delle Nazioni Unite applicato (ed adattato) alle regioni e alle province italiane
5. La gamba mancante: politiche per l'istruzione e valorizzazione del merito

Bibliografia

Introduzione

Negli ultimi dieci anni la dinamica dell'economia italiana è stata molto modesta (quella dell'Abruzzo praticamente stagnante) mentre il sistema mondiale ha sperimentato il più intenso periodo di espansione della storia. Il divario di velocità è aumentato progressivamente e le previsioni più recenti non lasciano molti margini per una sua rapida riduzione. La crisi di crescita e di competitività che il paese vive ha riportato al centro della discussione pubblica i problemi strutturali del nostro sistema economico.

Una ormai vasta letteratura economica¹ tende ad attribuire la nostra incapacità di rompere questa inerzia non ad un insufficiente livello di risorse e di investimenti quanto piuttosto alla scarsa qualità delle risorse umane, sia in termini quantitativi (insufficiente diffusione dell'istruzione) che qualitativi (scarso livello di competenze generali). Parimenti, si ritiene che un miglioramento del livello di capitale umano sia condizione necessaria per sostenere la partecipazione al mercato del lavoro e la ripresa della crescita della produttività, fattori decisivi per l'innalzamento dei livelli di benessere economico nel lungo periodo. Secondo alcuni studi empirici recenti all'aumento del capitale umano è attribuibile più del 40% della crescita della produttività del nostro paese. Queste considerazioni rimandano con forza al ruolo dell'offerta di capitale umano, in particolare di quel patrimonio di capacità tecniche e conoscenze in cui esso si sostanzia, e dei luoghi principalmente deputati alla sua formazione: le scuole.

Sotto il profilo della *quantità* di istruzione l'Abruzzo non risulta svantaggiato rispetto alle altre regioni italiane. Secondo i dati più recenti, l'89% dei diciannovenni abruzzesi risulta diplomato a fronte del 77% del Centro Nord e dell'80% del Mezzogiorno. La componente dei laureati all'interno della popolazione residente è ormai in linea con quella delle regioni centro settentrionali. Dunque la scolarizzazione non manca. Anzi, sembrerebbe esserci un problema di *over-education* almeno rispetto ad altre aree del paese. Questo stato di cose sembrerebbe però contrastare con la debole *performance* abruzzese dell'ultimo decennio in termini di produttività del lavoro e Pil pro capite. Ciò significa che più che la dinamica dell'istruzione formale contano il suo livello medio ed altri fattori incorporati nel capitale umano, come la qualità dell'istruzione e/o il tipo di istruzione stessa (per esempio, la composizione dei laureati è notoriamente sbilanciata verso le materie umanistiche).

In effetti, nonostante i notevoli progressi compiuti negli ultimi decenni, il livello medio di istruzione della popolazione presenta ancora un notevole divario rispetto

¹ Nell'analisi economica degli ultimi anni l'accento principale si è spostato, in notevole misura, da una concezione che vede l'accumulazione di capitale soprattutto in termini fisici a una che la considera un processo di cui è parte integrante la qualità produttiva degli esseri umani. Solo a titolo di esempio si cita un estratto di uno dei più noti lavori di Amartya Sen, premio Nobel per l'economia nel 1998: "L'istruzione, l'apprendimento, l'acquisizione di abilità specifiche possono renderci col tempo, notevolmente più produttivi e questo contribuisce moltissimo al processo di espansione economica" (A. Sen, *Lo sviluppo è libertà*, Mondadori, 2000, pag. 292).

alla media dell'Unione Europea. Nel 2006 ancora un giovane su cinque di età compresa tra i 18 ed i 24 anni ha abbandonato prematuramente gli studi senza possedere un diploma di scuola secondaria superiore e senza partecipare ad alcun percorso di formazione o istruzione. Nell'insieme dei paesi dell'UE tale componente non supera il 15% ed il target per il 2010 concordato nell'ambito della strategia di Lisbona è del 10%. La quota di giovani tra i 20 e i 24 anni in possesso di un diploma è attualmente dell'80%, mentre l'obiettivo stabilito dalla strategia di Lisbona per il 2010 è l'85%. A trend invariato di crescita (di poco superiore all'1% in media annua) sarebbero necessari all'incirca altri cinque anni per conseguire tale obiettivo. Questo ritardo è preoccupante, poiché un basso numero di diplomati si traduce in un basso numero di giovani che intraprendono un percorso di istruzione superiore. Il ritardo vale anche per l'Università. Nel periodo 1998-2006 i laureati in discipline tecnico scientifiche sono passati in Italia da 4,4 a 12,2 per mille abitanti di età compresa tra 20 e 29 anni; l'Abruzzo si è fermato a 10,4. La media dell'Unione Europea a 25 è di 13,2 laureati e tocca il suo apice in Francia (22,5) e Svezia (14,4).

Esiste soprattutto un problema di qualità dell'istruzione (che, ovviamente, non riguarda soltanto la nostra regione). Tutte le indagini internazionali convergono nel mostrare un ritardo significativo da parte degli studenti italiani nei livelli sia di conoscenza, sia di competenza. Secondo la più nota di queste, realizzata dall'OCSE², in Italia risulta particolarmente elevata la quota dei poveri di competenze, di quegli studenti, cioè, che non raggiungono il livello necessario per svolgere i compiti più elementari mentre, d'altra parte, si contano a fatica i ricchi di competenze, cioè gli studenti capaci di affrontare situazioni complesse. Anche altre rilevazioni, a livello internazionale, come PIRLS (lettura) e TIMSS (matematica e scienze) dell'IEA³, oppure realizzate all'interno del nostro paese, come quelle dell'Invalsi, fanno emergere un problema di ignoranza diffusa e di bassa qualità complessiva dell'apprendimento. Inoltre, la grande variabilità territoriale dei risultati ottenuti da queste indagini non è limitata alle macroaree del paese ma si spinge anche a livello sub regionale. Il che è molto sorprendente poiché un sistema scolastico così fortemente centralizzato come quello italiano dovrebbe garantire a tutti gli studenti lo stesso standard formativo a prescindere dal territorio di residenza.

Se il livello di istruzione svolge una funzione strategica nello spiegare i processi di crescita se ne potrebbe derivare che i territori maggiormente dotati sotto questo aspetto siano quelli con le migliori prospettive di sviluppo. In effetti, se nelle analisi derivanti dall'utilizzo di indicatori tradizionali (Pil pro capite, tasso di disoccupazione, etc.) si inseriscono variabili esplicative del grado di istruzione la geografia dello sviluppo italiano ne viene significativamente modificata. Applicando alle regioni e alle province italiane l'indicatore di sviluppo delle Nazioni Unite (ISU), opportunamente modificato ed integrato, mentre le regioni del Mezzogiorno confermano so-

² PISA (*Programme for International Student Assessment*) organizzata dall'Ocse nel 2000, 2003 e 2006 con riferimento ad oltre 150 paesi.

³ IEA: International Association for the Evaluation of Educational Achievement.

stanzialmente la loro situazione di arretratezza quelle del Centro avanzano di numerose posizioni prendendo di fatto il posto delle regioni settentrionali.

La conclusione di questo discorso, dettata dal buon senso più che dalle statistiche, potrebbe essere che occorre procedere ad una maggiore accumulazione di capitale umano perché gli effetti positivi in termini di crescita e coesione sociale seguano più o meno automaticamente. Ma evidentemente non è così. Tenuto conto che la qualità dell'istruzione è solo uno dei fattori che rientrano nella determinazione della crescita, innalzare il suo livello potrebbe avere effetti trascurabili nello sviluppo di una moderna economia se si considera quanto i fattori di contesto (sociali, economici e culturali) incidono sul livello di istruzione⁴. Politiche scolastiche più specifiche e mirate sono necessarie e lo sono soprattutto laddove si registrano disparità marcate non solo tra tipologie di scuola diverse ma anche all'interno dello stesso tipo di istituti. Tuttavia, il principale problema che la politica scolastica odierna incontra è la mancanza di incentivi per migliorare la *performance* degli studenti. In assenza di un sistema di incentivazione adeguato non deve sorprendere che risorse finanziarie addizionali, per quanto cospicue, non conducano ad un miglioramento effettivo dei risultati scolastici. Dare valore al merito non significa auspicare una società esasperatamente meritocratica ma significa perseguire un uso efficiente delle risorse, senza mortificare il talento. Il problema è che la valorizzazione di quest'ultimo deve avvenire "prima di tutto nelle scuole e, al momento, la nostra scuola non sembra in grado di farlo in maniera soddisfacente sotto il profilo dell'efficienza, dell'equità, dell'efficacia"⁵. Sotto questo profilo, il presente lavoro si limita ad una breve rassegna delle principali iniziative previste dalla programmazione regionale in materia di istruzione senza entrare nel merito delle loro implicazioni pratiche. Se ne sottolinea soltanto un elemento di svolta rispetto al passato e cioè l'aver fissato, in linea con l'impostazione nazionale, obiettivi quantitativi "vincolanti", misurabili e dunque valutabili anche nell'occasione di un necessario dibattito pubblico.

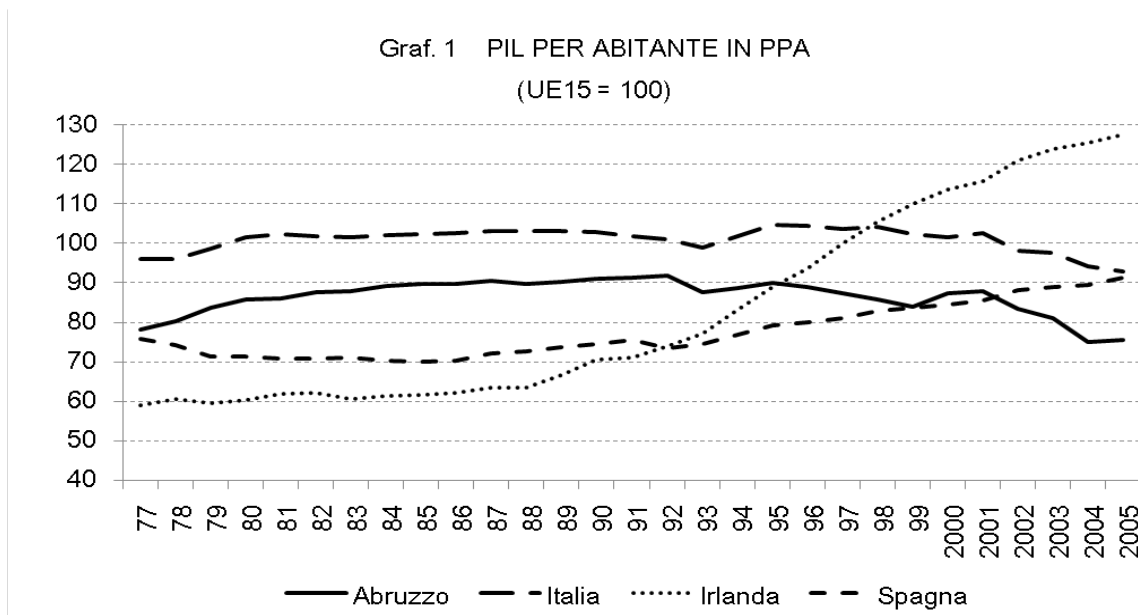
L'articolo è organizzato nel modo seguente. Il paragrafo 1 fornisce una sintetica descrizione del concetto di capitale umano e delle sue relazioni con la crescita secondo la più recente letteratura economica; il paragrafo 2 illustra la posizione dell'Abruzzo nel confronto nazionale ed internazionale sotto il profilo dell'istruzione formale; il paragrafo 3 presenta i risultati a livello regionale e provinciale dell'indagine sull'apprendimento scolastico condotta dall'Invalsi; il paragrafo 4 illustra un'applicazione alle regioni e province italiane dell'indice di sviluppo umano delle Nazioni Unite; nel paragrafo 5 sono sinteticamente descritte le iniziative in materia di istruzione e formazione previste dal POR FSE Abruzzo per il periodo 2007-2013.

⁴ Hanushek E.A. e Woessmann L., *The Role of School Improvement in Economic Development*, CESIFO Working Paper n. 1911, 2007.

⁵ I. Visco (vice Direttore generale della Banca d'Italia), *Crescita, capitale umano, istruzione*, relazione tenuta presso l'Università degli studi di Genova in occasione dell'inaugurazione dell'anno accademico 2007/2008, 16 febbraio, 2008.

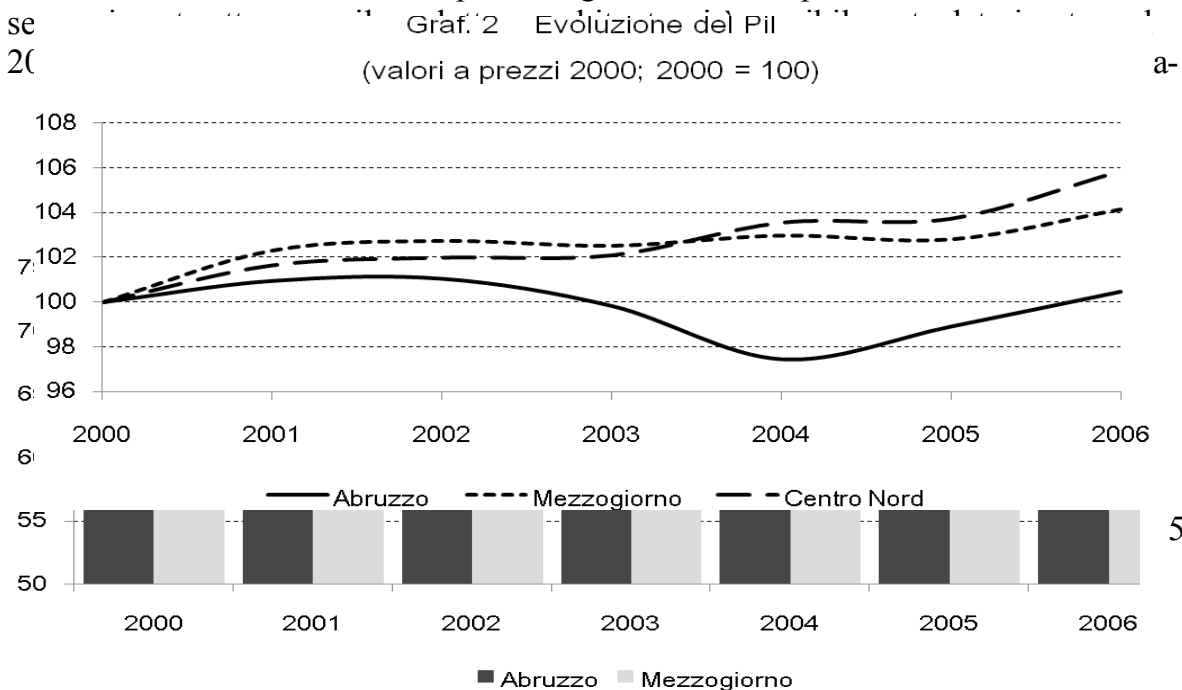
1. Capitale umano e sviluppo

Dalla metà degli anni novanta, in cui aveva conosciuto il suo apice, il reddito pro capite dell'Abruzzo ha perduto 15 punti percentuali rispetto alla media dell'UE a 15 (grafico 1).



Siamo dunque diventati più poveri. Anche Germania e Francia hanno perduto terreno, ma in misura minore; Regno Unito, Spagna e Irlanda hanno guadagnato nello stesso periodo importanti posizioni. Il prodotto interno lordo dell'Abruzzo da alcuni anni cresce abbondantemente sotto la media delle regioni del Centro Nord ma anche di quelle meridionali (grafico 2).

Tra il 2000 ed il 2006 la capacità degli abruzzesi di produrre ricchezza e benessere



le elaborati dall'Istat⁶, è sceso al di sotto del 70% del valore medio del Centro Nord (grafico 3).

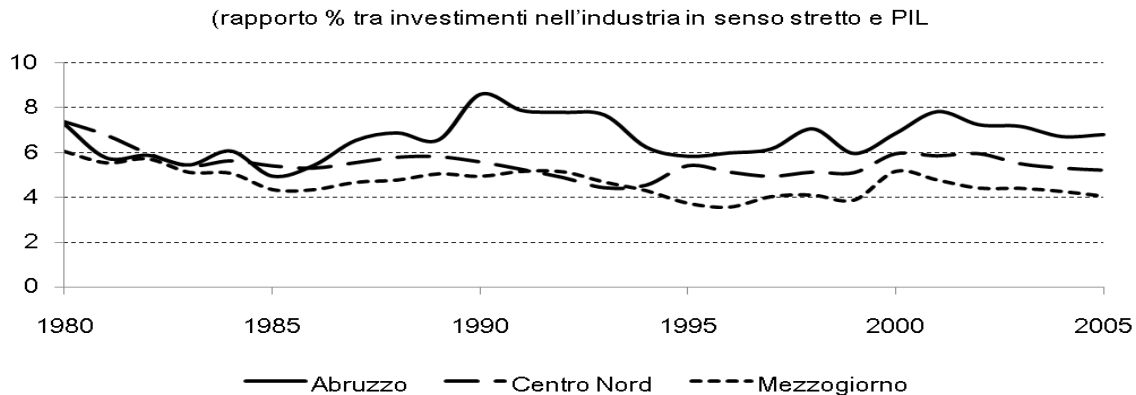
Al divario nel Pil pro capite si affianca quello della produttività del lavoro, che misura l'efficienza del sistema produttivo nel suo complesso, che è strettamente legata all'intensità del processo di accumulazione di capitale fisico ed umano. Relativamente al primo aspetto la posizione dell'Abruzzo non sembrerebbe problematica: come emerge dal grafico 4 gli investimenti dell'industria regionale, anche se con una leggera tendenza alla flessione, restano mediamente superiori a quelli delle altre ripartizioni territoriali in termini di Pil. È dunque sul capitale umano che dovrebbero essere maggiormente puntate le attenzioni.

È oggi piuttosto diffusa l'opinione secondo la quale la scarsa qualità del capitale umano sia tra le determinanti fondamentali di questa crisi di produttività. La più recente letteratura economica sullo sviluppo considera il capitale umano come una delle variabili fondamentali per spiegare le differenze nei tassi di crescita tra aree economiche diverse. Riportiamo alcune conclusioni generali:

- nell'economia della conoscenza al capitale educativo di una nazione è legata la produttività della propria manodopera, la possibilità di sviluppo di settori innovativi e di R&S;
- l'aumento dei livelli medi di istruzione della forza lavoro di un solo anno aumenta la produttività di un'area di una percentuale compresa tra 4-9 punti (stime Commissione Europea).
- i due paesi dell'UE a 15 che più sono cresciuti negli ultimi anni (Finlandia e Irlanda) sono anche quelli che hanno investito in modo massiccio ed efficace nell'istruzione superiore. Il Lazio, la più dinamica regione italiana degli ultimi anni, è quella che ha anche la forza lavoro più istruita;
- la disoccupazione, soprattutto quella di lungo periodo, è sempre più associata a bassi livelli di formazione/istruzione della forza lavoro.
- un maggiore livello di istruzione è associato ad una maggiore coesione sociale, migliore salute degli individui (più prevenzione), una riduzione del crimine, decisioni politiche più informate e benefici intergenerazionali dovuti alla trasmissione della conoscenza dai genitori ai figli;
- il livello e la velocità del progresso tecnologico rendono l'istruzione una priorità dell'agenda politica.

⁶ Istat, *Conti economici regionali 2000-2006*, gennaio 2008.

Graf. 4 TASSI DI ACCUMULAZIONE DEL CAPITALE



Tanto per avere un'indicazione numerica, in un recente studio⁷ sull'Italia si stima che, tenendo conto degli anni d'istruzione, al capitale umano può essere attribuito circa il 16% delle differenze di produttività tra le regioni italiane (mentre l'80% andrebbe alla cosiddetta Produttività totale dei fattori); se poi si introduce come variabile esplicativa la "qualità" dell'istruzione la spinta del capitale umano arriverebbe a spiegare circa la metà delle differenze di sviluppo tra le regioni italiane.

Queste valutazioni pongono al centro il ruolo dell'offerta di capitale umano e dei luoghi per eccellenza deputati alla sua formazione: le scuole. Una delle principali spinte in questa direzione è venuta e continua ad essere sollecitata dalla Banca d'Italia, sia attraverso i suoi strumenti istituzionali dedicati all'analisi economica⁸ sia, soprattutto, attraverso le parole dell'attuale Governatore: "A grandi linee, il livello di istruzione riveste un peso determinante nello spiegare i processi di crescita economica"⁹; "L'istruzione si conferma al primo posto fra i campi dove un cambiamento forte è necessario"¹⁰. Tali considerazioni sono confermate dal recente *Quaderno bianco sulla scuola*¹¹ in cui alla presentazione del sistema scolastico italiano come uno snodo decisivo per la mobilità sociale e la produttività del nostro paese segue una radiografia impietosa degli esiti finora raggiunti.

Che cosa si intende per capitale umano? Il capitale umano potrebbe essere definito come il patrimonio di abilità, capacità tecniche e conoscenze di cui sono dotati gli individui. L'importanza di queste doti nel determinare la quantità di prodotto ot-

⁷ D. Vittorio, *Sources of growth and convergence among Italian regions 1980-2004*, Università Magna Graecia di Catanzaro, 2007 (Online at <http://mpa.ub.uni-muenchen.de/4994/>).

⁸ *Il lavoro e l'istruzione dei giovani*, in Banca d'Italia, *Relazione annuale 2006*, pagg. 92 e ss; alla tradizionale *Relazione* si aggiungono i numerosi lavori di ricerca dedicati al tema dei rapporti tra giovani, sistema formativo e mondo del lavoro (per un elenco dettagliato si veda: www.bancaditalia.it).

⁹ *Istruzione e crescita economica*, Lectio Magistralis del prof. Mario Draghi, Governatore della Banca d'Italia, tenuta in occasione dell'inaugurazione del 100° anno accademico presso l'Università degli studi di Roma "La Sapienza", Facoltà di economia, 9 novembre 2006.

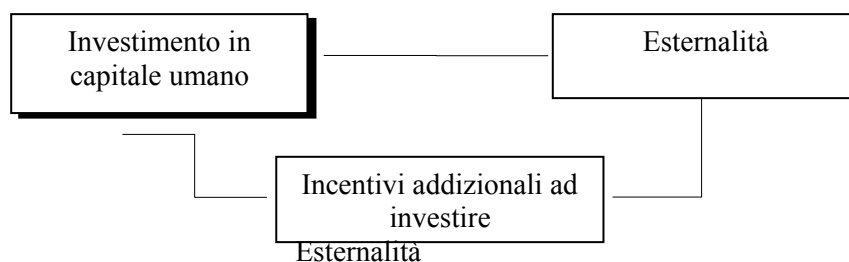
¹⁰ Banca d'Italia, *Considerazioni finali*, Assemblea ordinaria dei partecipanti, Roma, 2007, pag. 10.

¹¹ Ministero dell'istruzione e Ministero dell'economia, *Quaderno bianco sulla scuola*, agosto 2007.

tenibile, per esempio, in un'ora di lavoro non è fissa nel tempo e nello spazio ma è storicamente determinata, in primo luogo dal paradigma tecnologico prevalente. A differenza del capitale fisico, la cui capacità trainante tende a ridursi fino a scomparire via via che l'accumulazione procede, il capitale umano può essere un motore inesauribile della crescita. In altri termini l'investimento in capitale umano (che è il risultato di decisioni dei singoli individui) può dar luogo a una crescita continua nel tempo e legata a fattori interni al funzionamento del sistema economico. Per tale motivo questo processo di crescita può essere definito come "endogeno".

Un altro aspetto che differenzia profondamente il capitale umano da quello fisico è che il primo, al contrario del secondo, produce esternalità positive. In altri termini, le scelte di un soggetto economico producono benefici per un altro soggetto senza corrispettivi per il primo. Nel caso in questione ciò accade quando l'investimento in capitale umano di un individuo aumenta la produttività di altri individui. I lavoratori con capacità di analisi e soluzione dei problemi risultano più produttivi rispetto agli altri in tutte quelle mansioni che implicano attività più complesse della semplice *routine*. Accrescono la loro produttività e quella degli altri perché insegnano ai colleghi meno capaci, imparano da quelli più abili e sono pronti ad operare con nuovi strumenti e processi produttivi. Le esternalità positive non si fermano qui. Il fatto che più individui investano in capitale umano accresce il rendimento dello stesso investimento per altri individui: per esempio, tanto maggiore è il numero di ingegneri e di coloro che fanno ricerca e sviluppo, tanto più rapida è la produzione di nuove conoscenze tecnologiche e tanto più importante diventa acquisire tali conoscenze attraverso l'istruzione e l'apprendimento per ottenere una più elevata remunerazione nel mercato del lavoro.

Ulteriore differenza: il capitale umano si "nutre" di sé stesso. L'istruzione richiede insegnanti istruiti e l'apprendimento nel lavoro implica la vicinanza con lavoratori dotati di esperienza e capaci di trasmetterla. Ciò significa che l'investimento in capitale umano aumenta l'offerta degli input necessari alla ulteriore produzione e ne abbassa i costi. In termini di un banale modello di domanda e offerta l'effetto di questo meccanismo è quello di aumentare la domanda di istruzione perché cresce il suo rendimento e, nello stesso tempo, anche l'offerta. Si innesca così un circolo virtuoso che si ripete nel tempo e si autosostiene secondo lo schema seguente¹²:



¹² Lo schema è ripreso da LODDE S., *Capitale umano e sviluppo economico. cosa sappiamo in teoria e nei fatti?*, Crenos WP, 2000.

Detto ciò, valutare il contributo del capitale umano resta compito assai difficile. Le ragioni sono diverse: ogni misura di capitale umano lo rappresenta in modo parziale; il saper fare, le capacità del singolo individuo non dipendono solo dalla *quantità* di istruzione ricevuta, ma anche dalla *qualità*, nonché dai processi di apprendimento che hanno luogo nell'ambito dell'attività lavorativa; singoli lavoratori, nonostante abbiano ricevuto un'istruzione quantitativamente e qualitativamente del tutto simile, possono differire per altre caratteristiche e incidere in modo diverso nella quantità e qualità dell'output prodotto. Nonostante questi elementi di perplessità, che gravano soprattutto sui canali attraverso i quali la dotazione di capitale umano influenza la crescita, nonché sulla reale direzione della relazione causale fra le due variabili, il consenso sul fatto che il capitale umano influenzi positivamente la *performance* economica di un paese rimane ben consolidato tra studiosi e policy-maker. Se si guarda al caso italiano i ritardi strutturali legati all'istruzione rappresentano, come sottolineato all'inizio, proprio uno dei campi in cui è prioritario recuperare il divario con gli altri paesi.

2. Questioni di quantità

Nel corso degli ultimi decenni il grado di istruzione della popolazione abruzzese si è progressivamente elevato portandosi al di sopra della media del Mezzogiorno e dell'Italia nel suo complesso.

Nel 2007 (tabella 1) la percentuale di abruzzesi con età superiore ai 15 anni in

Tabella 1 Popolazione di 15 anni e oltre per titolo di studio Media 2007 (valori %)

REGIONI	Licenza elementare	Licenza media	Diploma 2-3 anni	Diploma 4-5 anni	Laurea breve, laurea, dottorato	Totale
Abruzzo	26,3	30,0	3,3	29,8	10,5	100
Centro Nord	24,4	30,3	6,7	27,6	11,0	100
Mezzogiorno	28,7	33,8	2,4	26,5	8,7	100
Italia	25,9	31,5	5,2	27,2	10,2	100

Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

possesso di un diploma di maturità è pari al 30% a fronte del 27,2% dell'Italia e del 26,5% delle regioni meridionali (il dato è più elevato per i maschi rispetto alle femmine: 31,4% contro 28,4%). Anche la quota dei residenti in possesso di un titolo di laurea o dottorato (10,5%) supera quella media nazionale risultando solo lievemente inferiore a quella del Centro Nord. In questo caso, la quota di popolazione con i li-

Tabella 2 Indicatori dell'istruzione secondaria (valori %)

REGIONI	Tasso di scolarità (a)			Diplomati per 100 diciannovenni	
	1995	2000	2007	2000	2007
Abruzzo	87,4	93,6	96,9	77,9	89,0
Centro Nord	82,0	87,6	92,0	71,0	77,6
Mezzogiorno	73,6	82,0	93,2	67,3	80,4
Italia	78,3	85,1	92,5	68,3	77,5

(a) Il tasso di scolarità, calcolato come rapporto tra gli iscritti alla scuola superiore e la popolazione residente di 14-18 anni, può assumere valori superiori a 100 per la presenza di ripetenze, anticipi di frequenza o di studenti residenti in altre regioni.

Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero della pubblica istruzione

velli di istruzione più elevati è di sesso femminile (11,2% contro il 9,7% dei maschi).

Con riferimento alla diffusione dell'istruzione tra i giovani i più recenti dati disponibili mostrano come, nell'anno scolastico 2006/2007, il tasso di scolarità, ovve-

ro il rapporto tra gli iscritti e la popolazione residente di età compresa fra i 14 ed i 18 anni, risulti pari al 96,9%, a fronte del 92,5% dell'Italia ed il 92% del Centro Nord (tabella 2).

Tale indicatore è sensibilmente aumentato nell'arco di un decennio (nel 1996 si attestava intorno all'87%). L'89% dei diciannovenni è in possesso di un diploma, un dato superiore di oltre dieci punti percentuali alla media nazionale e in rapida crescita negli ultimi anni (nel 2000 si attestava al 78%). Tra le ultime generazioni il fenomeno dell'abbandono scolastico nella scuola dell'obbligo è stato in gran parte riasorbito ma resta significativo nella scuola secondaria superiore (tabella 3).

Tabella 3 Giovani che abbandonano prematuramente gli studi*
(Quota % della popolazione 18-24 anni con al più la licenza media e che non frequenta altri corsi scolastici o svolge attività formative superiori ai 2 anni)

Regioni	2004	2005	2006
Sardegna	30,1	33,2	28,3
Sicilia	30,7	30,2	28,1
Trentino-Alto Adige	21,6	19,7	17,3
ABRUZZO	16,6	16,1	14,7
Centro-Nord	19,3	18,8	16,8
Mezzogiorno	27,7	27,1	25,5
Obiettivo Competitività 2007-2013	19,8	19,4	17,3
EU (25 countries)	15,5	15,2	15,1
Repubblica Ceca	6,1	6,4	6,5
Germania	12,1	13,8	13,8
Francia	13,4	12,6	13,1
Turchia	54,6	51,3	50,0

* Analogamente alla metodologia utilizzata da Eurostat, sono esclusi i militari di leva. Tuttavia la definizione utilizzata si discosta leggermente da quella utilizzata da Eurostat per gli "early school leavers" in quanto la soglia della durata dei corsi di formazione professionale è stata innalzata da 6 mesi a 2 anni.

Fonte: elaborazioni su dati Eurostat ed Istat

Nel 2006 in media in Italia ancora un giovane su cinque tra 18 e 24 anni ha abbandonato prematuramente gli studi senza possedere un diploma di scuola secondaria superiore e senza partecipare ad alcun percorso di formazione o istruzione (cosiddetti *early school leavers*). In Abruzzo le cose vanno un po' meglio considerando che questo fenomeno non raggiunge il 15% della popolazione nell'età indicata e risulta decrescente negli ultimi anni. I valori abruzzesi appaiono sostanzialmente in linea con la media dell'Unione Europa a 25 (15%) e quella dei principali partner comunitari. Nonostante i progressi nei tassi di partecipazione all'istruzione siano stati significativi la soglia obiettivo del 10% entro il 2010 adottata dalla strategia di Lisbona indica che la strada che resta da percorrere è ancora lunga, specialmente per le regioni meridionali.

Tabella 4 Indicatori dell'istruzione universitaria per regione (a) - Anno accademico 2006-2007

REGIONI	Tasso di passaggio dalla scuola secondaria di secondo grado (b)			Tasso di iscrizione (c)			Iscritti in sedi universitarie ubicate fuori dalla regione di residenza per 100 iscritti (d)			Laureati per 100 persone di 25 anni (e)		
	M	F	MF	M	F	MF	M	F	MF	M	F	MF
	ABRUZZO	63,3	78,1	70,8	44,7	61,9	53,1	32,5	27,8	29,8	21,6	31,9
Nord	62,0	69,8	66,1	30,7	39,6	35,0	18,4	18,2	18,3	15,3	19,4	17,3
Centro	65,0	74,2	69,7	40,3	52,9	46,5	13,6	12,3	12,8	18,7	26,5	22,5
Mezzogiorno	57,9	71,7	64,9	35,5	49,9	42,6	27,6	23,3	25,1	17,4	26,3	21,8
Italia	60,7	71,5	66,3	34,5	46,4	40,3	21,4	19,3	20,2	16,8	23,5	20,1

(a) Le regioni si riferiscono alla residenza degli studenti e non alla collocazione geografica della sede universitaria presso cui sono iscritti.

(b) Immatricolati per 100 diplomati di scuola secondaria di secondo grado dell'anno scolastico precedente.

(c) Iscritti all'università per 100 giovani di 19-25 anni.

(d) Sono esclusi i cittadini stranieri e gli italiani residenti all'estero.

(e) Per l'anno accademico $t/t+1$ i laureati si riferiscono all'anno solare t . L'indicatore è calcolato prendendo in considerazione i laureati del vecchio ordinamento, dei corsi di laurea specialistica e specialistica a ciclo unico.

(f) I valori del tasso di passaggio dalla scuola secondaria di secondo grado, del tasso di iscrizione e della quota di laureati per 100 25-enni - più bassi rispetto al resto d'Italia - sono da imputare alla propensione dei giovani residenti a Bolzano ad iscriversi in università straniere, soprattutto austriache.

Fonte: elaborazioni su dati Miur

La propensione a intraprendere l'università dopo gli studi secondari è in Abruzzo piuttosto elevata: il tasso di passaggio all'università, calcolato come numero di immatricolati per 100 diplomati residenti in regione nell'anno scolastico precedente, è stato pari al 70,8% nell'anno accademico 2006/2007 (terza colonna della tabella 4), superiore al dato medio italiano (66,3%). Quasi il 54% degli abruzzesi con età compresa tra 19 e 24 anni risulta iscritto all'università, una quota che è inferiore in Italia al solo Molise (55%) e ben superiore a quella media di tutte le principali ripartizioni territoriali.

Fin qui le luci, si potrebbe dire. Se però si allarga lo sguardo su un piano più vasto cominciano ad apparire le prime ombre. Nel confronto europeo il ritardo accumulato dall'Italia nel secondo dopoguerra resta elevatissimo e si riflette in una scar-

Tabella 5 Livello di istruzione della popolazione adulta
(% della popolazione in età 25-64 anni che ha conseguito al massimo un livello di istruzione secondario inferiore)

Regioni	2004	2007
Sardegna	61,4	57,4
Veneto	53,6	47,8
ABRUZZO	47,0	45,7
Centro Nord	48,8	44,6
Mezzogiorno	57,7	55,2
Italia	51,9	48,2
Ciclo di programmazione 2007-13 Ob. Competitività	49,3	45,1
Repubblica Ceca	10,9	9,5
Germania	16,1	15,6
Francia	34,2	31,3
Svezia	17,1	15,4
UE 27	31,6	29,2
UE 15	34,8	32,5

Fonte: elaborazioni su dati Istat (indicatori QSN) ed Eurostat (Labour Force Survey) sa scolarità della popolazione nel suo complesso: la quota di popolazione italiana tra 25 e 64 anni che ha ultimato al massimo la scuola media si è ridotta negli ultimi anni ma il suo livello è ancora molto elevato (48,2% nel 2007 a fronte di un valore dell'UE a 27 di 29,2%). Vi sono diversi paesi di recente ingresso nell'Unione Europea in cui tale quota è prossima al 10% (il valore della Repubblica Ceca è 9,5%) mentre

la media dell'UE a 15 è di poco superiore al 30%. Sotto questo profilo l'Abruzzo procede, al pari di molte altre regioni italiane, molto lentamente: ancora nel 2007 quasi la metà della popolazione tra 25 e 64 anni risulta in possesso, al massimo, di un titolo di scuola secondaria inferiore (tabella 5).

Anche nell'istruzione universitaria, se osservata in termini meramente quantitativi, la collocazione dell'Abruzzo sembra essere soddisfacente. Le università abruzzesi hanno mostrato una dinamica crescente delle iscrizioni negli ultimi anni (tabella 6). Secondo i dati del Ministero dell'Università nel triennio 2003-2006 gli iscritti al primo anno presso le università abruzzesi sono aumentati del 42% (passando dai 10.945 dell'anno accademico 2003/2004 ai circa 16 mila del 2006/2007). Il totale delle persone iscritte a corsi universitari raggiunge oggi in Abruzzo il 54% dei giovani compresi tra 19 e 25 anni una quota che supera ampiamente quella media del resto del paese sia con riferimento alle regioni del Nord che a quelle del Sud. Oltre la metà degli iscritti frequenta l'ateneo di Chieti-Pescara, il 34% quello aquilano ed il restante 14% l'ateneo teramano.

Un primo elemento di riflessione deriva dall'analisi dei tassi di passaggio dalle scuole superiori all'università: pur restando mediamente più elevato rispetto alle principali circoscrizioni del paese esso è andato tuttavia decrescendo nel corso degli ultimi anni attestandosi intorno al 73% con riferimento all'anno accademico 2005/2006. D'altra parte, il differenziale tra tassi di iscrizione e tassi di passaggio è inferiore a quello medio del paese il che potrebbe riflettere la minore permanenza media dei giovani abruzzesi nei vari corsi di studio.

Tabella 6 Indicatori dell'istruzione universitaria

Regioni	Iscritti al primo anno (a)	Tasso di iscrizione (b)	% su totale iscritti (c)	Tasso di passaggio dalle scuole superiori (d)	Laureati (e)	Laureati per 100 per- sone di 25 anni
<i>Anno accademico 2003-2004</i>						
Centro Nord	234.362	40,4	64,8	72,9	147.022	27,8
Mezzogiorno	127.190	39,0	35,2	72,9	62.077	30,6
ABRUZZO	10.945	51,8	3,0	90,2	5.134	30,5
Università di Chieti-Pe- scara	5.266	-	48,1	-	2.702	-
Università dell'Aquila	3.839	-	35,1	-	1.497	-
Università di Teramo	1.840	-	16,8	-	935	-
<i>Anno accademico 2006-2007</i>						
Centro Nord	322.313	40,6	67,0	71,2*	174.382	35,8
Mezzogiorno	158.538	41,7	33,0	68,7*	64.574	34,2
ABRUZZO	15.591	53,8	3,2	73,3*	5.868	37,7
Università di Chieti-Pe- scara	8.032	-	51,5	-	2.861	-
Università dell'Aquila	5.303	-	34,0	-	2.050	-
Università di Teramo	2.157	-	13,8	-	957	-

(a) Iscrizioni a tutti i corsi di laurea senza distinzione di durata.

(b) Iscritti all'università per 100 giovani di 19-25 anni.

(c) Per i singoli atenei si fa riferimento al totale iscritti in Abruzzo.

(d) Immatricolati per cento diplomati di scuola secondaria superiore dell'anno scolastico precedente.

* dati A.A. 2005-06.

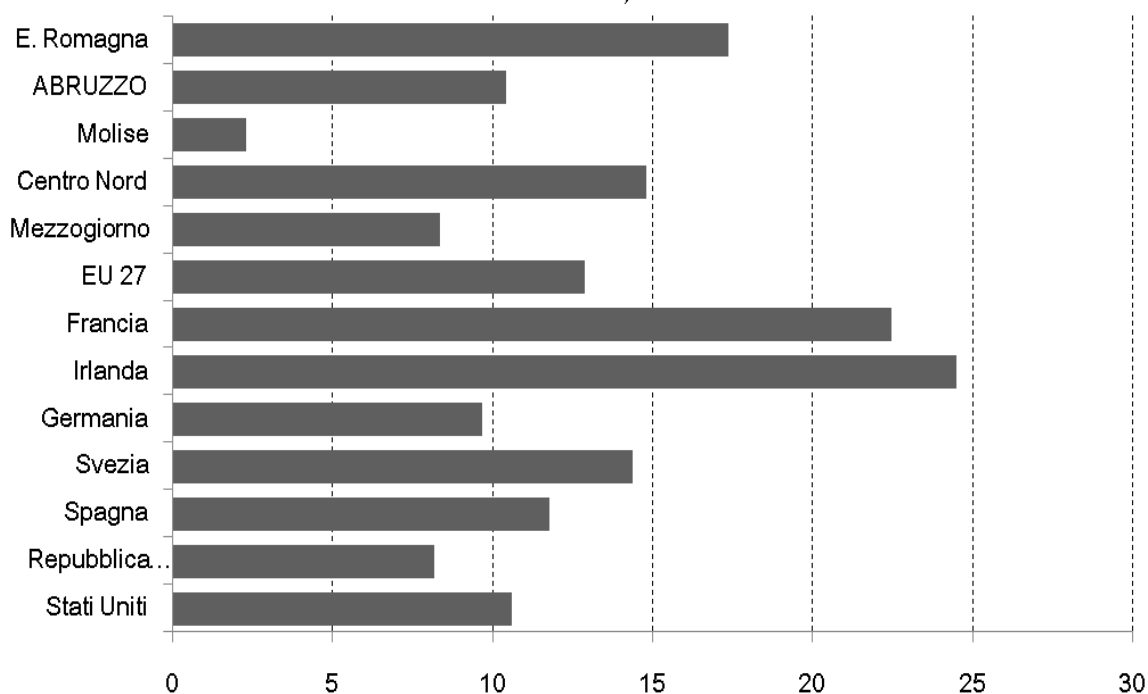
(e) Laureati residenti nelle circoscrizioni e regioni in cui ha sede l'Ateneo.

Fonte: elaborazioni su dati MUR, *Osservatorio studenti e didattica*, *Anagrafe degli studenti*, dati aggiornati al 18 gennaio 2008 e Istat, *Il sistema dell'istruzione*.

Dai dati della tabella 6 emerge anche come l’Abruzzo presenti una quota piuttosto elevata di laureati residenti in regione rispetto alla popolazione di 25 anni e come quest’ultima sia sensibilmente cresciuta nel triennio considerato. Nel 2006/2007, infatti, oltre un terzo dei venticinquenni ha conseguito un titolo di laurea presso atenei regionali. È tuttavia da considerare che, tra questi, il numero di laureati in discipline scientifiche e tecnologiche, pur essendo notevolmente cresciuto nell’ultimo decennio fino a collocarsi quasi in linea con il *benchmark* europeo, è ancora piuttosto basso: circa 11 su mille abitanti in età 20-29 in Abruzzo (media Sud 8,4; media Centro Nord 14,8) a fronte di una media UE-27 di 12,9 (grafico 5).

Graf. 5 Laureati in materie scientifiche e tecnologiche

(anno 2006 per le regioni italiane, 2005 per gli altri paesi; valori per 1.000 abitanti in età 20-29 anni)



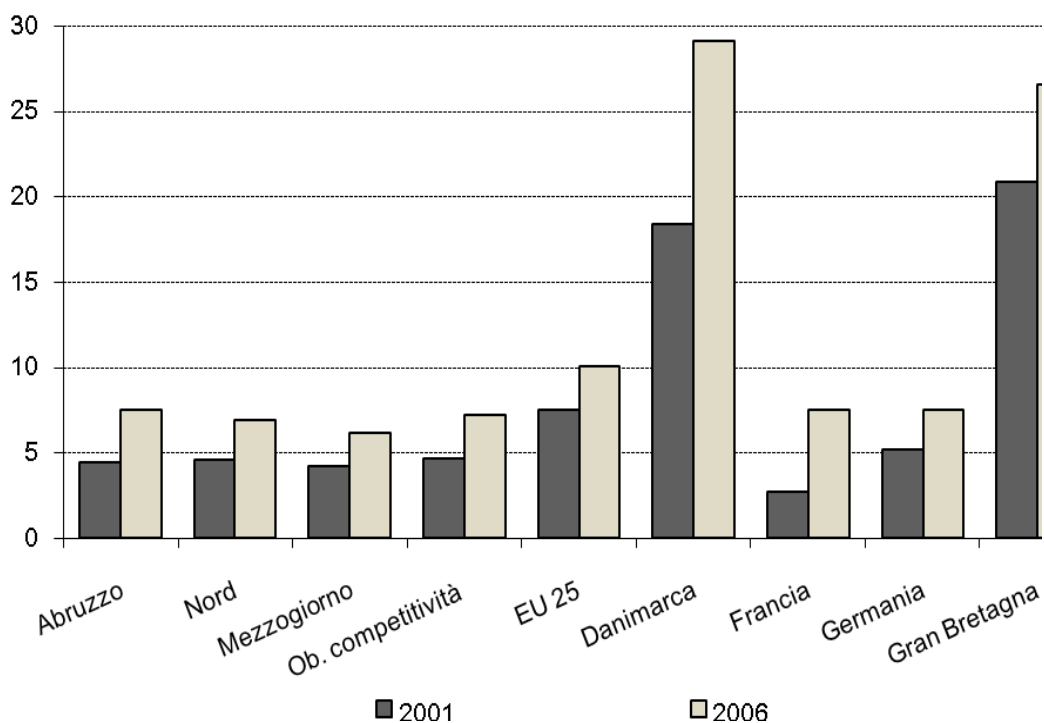
Fonte: elaborazioni su dati Istat, Mur ed Eurostat

Il *Quaderno bianco sulla scuola* vi legge una difficoltà “dell’istruzione di base e superiore nel creare le condizioni per una maggiore partecipazione alle facoltà scientifiche tramite un buona preparazione nell’area matematico-scientifica, metodi di insegnamento che avvicinino i giovani all’indagine sperimentale e alla progettazione, un più adeguato orientamento delle scelte dei giovani, e in special modo delle donne, a favore delle discipline tecnico-scientifiche”¹³. Il superamento di questa difficoltà dovrebbe essere inserito tra le priorità politiche dei prossimi anni.

¹³ *Quaderno bianco sulla scuola*, cit., pag. 4.

A questa si accompagna l'arretratezza che investe i processi di formazione continua. La bassa percentuale di adulti in età 25-64 che partecipano all'apprendimento permanente (grafico 6) evidenzia infatti come la nostra regione, al pari del paese, sia ancora molto lontana da una consuetudine di apprendimento lungo l'arco della vita, in tutte le età e in numerosi contesti, non solo nella scuola o nel lavoro.

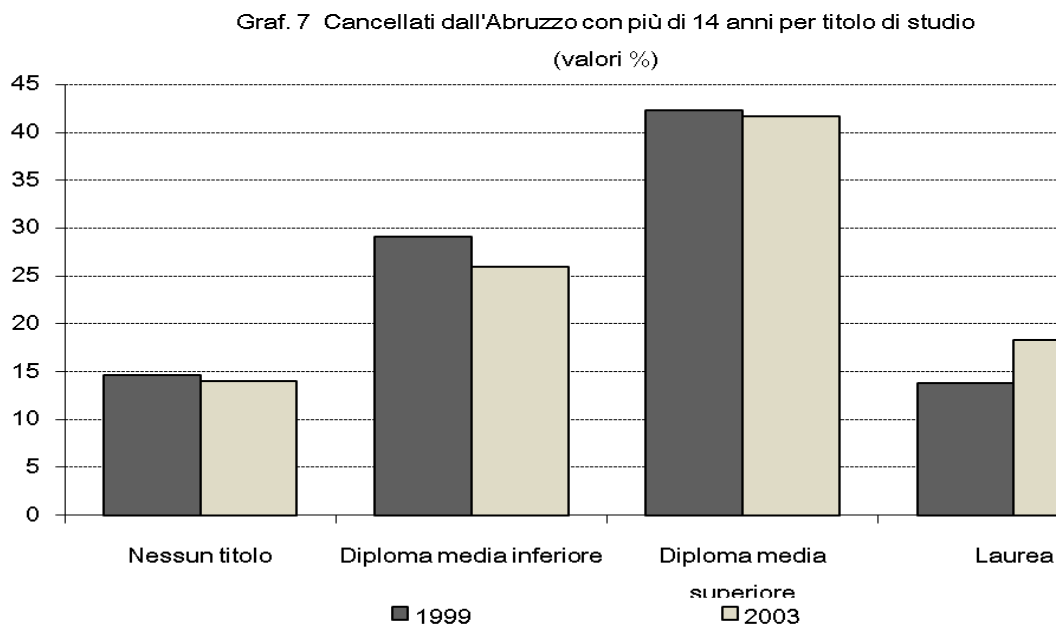
Graf. 6 Adulti che partecipano all'apprendimento permanente
(% della popolazione 25-64 anni che frequenta un corso di studio o di formazione professionale)



Una ulteriore questione da segnalare è la ripresa, nell'ultimo decennio, delle migrazioni di lungo raggio lungo le direttrici tradizionali cioè verso le regioni centro-settentrionali. La specificità di questa recrudescenza del fenomeno migratorio è che esso interessa in prevalenza i giovani e in particolare quelli con elevata scolarizzazione mentre sono marginali le altre componenti. Secondo le stime più recenti realizzate dalla Svimez¹⁴ quasi la metà di coloro che hanno lasciato il Mezzogiorno nel 2004 per una regione del Centro Nord avevano un titolo di studio medio alto (in particolare, il 13% disponeva di un laurea ed il 36% di un diploma di scuola superiore). In Abruzzo questo fenomeno raggiunge dimensioni ancor più ragguardevoli: quasi il 61% di coloro che hanno spostato la propria residenza verso il Nord è in possesso di un diploma di maturità, il 18% possiede un titolo di laurea. Dunque, quasi una per-

¹⁴ Svimez, *Rapporto sull'economia del Mezzogiorno 2007*, pag. 137 ss.

sona su cinque che lascia l'Abruzzo per trasferirsi in una regione del Centro Nord possiede una laurea (grafico 7).



Fonte: Svimez, *Le migrazioni interne*, in Informazioni Svimez, febbraio 2007.

3. Questioni di qualità

Se dal punto di vista della *quantità* dell'istruzione formale l'Abruzzo sembra collocarsi in linea con le regioni più avanzate del paese, altrettanto non può dirsi con riferimento agli aspetti *qualitativi* dell'istruzione, misurati dall'apprendimento degli studenti. Tra gli strumenti idonei a misurare la qualità del capitale umano, le indagini sul grado di istruzione di una determinata popolazione di individui (soprattutto studenti di ogni ordine e grado) consentono, in maniera efficace, di rilevare abilità, capacità e competenze non altrimenti identificabili se ci si limita al grado di istruzione "formale" raggiunto. Per *qualità delle risorse umane* si intende, in generale, un grado di *competenza* non specifico giudicato essenziale per svolgere un ruolo consapevole e attivo nella società¹⁵. Anche se i test sulla preparazione degli studenti non riescono a cogliere completamente attitudini e motivazioni, che pure rientrano nell'ampia definizione di capitale umano, i loro risultati forniscono una robusta evidenza della qualità del capitale umano stesso. Detto questo, rimane comunque aperto il dibattito su quanta parte della qualità dell'istruzione di una determinata popolazione risenta dell'efficienza del sistema scolastico, piuttosto che dell'operare di fattori familiari, sociali, economici.

Le competenze degli studenti vengono misurate da indagini internazionali come PISA - condotta ogni tre anni dall'Ocse - PIRLS e TIMSS organizzate dall'IEA¹⁶ o mediante esercizi di valutazione realizzati all'interno del paese come quello dell'Invalsi¹⁷. È ormai noto come da tutte queste indagini la scuola e gli studenti italiani emergano pressoché inequivocabilmente con risultati complessivi sconcertanti.

Ciò che più stupisce è che il valore medio italiano sia il risultato di una profonda diversificazione territoriale, con un forte peggioramento man mano che si procede da Nord verso Sud. Nel Mezzogiorno, secondo i risultati dell'ultima indagine condotta dall'Ocse nel 2006¹⁸, vi sono stati casi di grave arretramento rispetto alle ri-

¹⁵ Con questo concetto ci si riferisce non soltanto al possesso di specifiche conoscenze scientifiche, ma anche alla capacità di utilizzare in modo funzionale tali conoscenze in contesti di vita reale. L'indagine PISA (*Programme for International Student Assessment*), per esempio, nascendo nel progetto generale dell'OCSE sulla comparazione dei sistemi scolastici, rileva un "nucleo" di competenze di base che, per consenso unanime di tutti i paesi partecipanti, è ritenuto *comune* a tutti i paesi industriali, ossia quei "sapere e saper fare in particolari contesti" che concorrono a costruire le condizioni con cui un "individuo generico", di uno qualunque di quei paesi, si trova ad affrontare le situazioni sociali, lavorative e interpersonali. Per i dettagli relativi alla metodologia seguita nell'indagine si rinvia ai materiali reperibili sui siti dell'Invalsi (www.invalsi.it) e dell'Ocse (www.pisa.oecd.org).

¹⁶ Le indagini realizzate dall'IEA (International Association for the evaluation of Educational Achievement) sono: PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study in Primary Schools in 40 Countries) e TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study).

¹⁷ Invalsi (*Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione*). Si fa qui riferimento ai dati contenuti nella *Rilevazione nazionale sistema istruzione* ed al Progetto *Aspis* - Analisi della spesa per l'istruzione, (di cui sono disponibili i dati del 2005).

¹⁸ Invalsi, *Le competenze in scienze, lettura, matematica degli studenti quindicenni*, Rapporto nazionale PISA 2006, Roma, 2008.

levazioni precedenti, in special modo nelle capacità di lettura. Anche per l’Abruzzo, per il quale possiamo derivare i risultati dalla macroarea di appartenenza “Sud” (in cui è collocato insieme con Molise, Campania e Puglia), il quadro risulta piuttosto negativo: mentre Nord Ovest (501) e Nord Est (520) hanno in scienze punteggi praticamente in linea con la media Ocse, ed il Centro (486) ha un punteggio di poco superiore a quello medio dell’Italia, le regioni meridionali mostrano risultati analoghi a quelli del Cile. In generale, si può affermare che problemi che al Nord sanno risolvere la metà dei ragazzi con quindici anni di età al Sud vengono risolti da uno su cinque. I divari geografici sono preoccupanti soprattutto in considerazione della caratteristica prevalentemente pubblica e centralizzata del nostro sistema di istruzione.

Mentre le indagini internazionali si limitano ad osservare un campione delle scuole italiane quella condotta dall’Invalsi ha il pregio di essere estesa alla quasi totalità degli istituti scolastici italiani e di fornire informazioni relative a gradi di istruzione diversi. Gli esiti nazionali non differiscono in modo sostanziale da quelli internazionali ma, in più, permettono di osservare con maggiore precisione la situazione del paese essendo disponibili anche per singola istituzione scolastica. In questo lavoro sono stati analizzati i risultati (a livello regionale e provinciale) realizzati dalle scuole secondarie abruzzesi di primo e secondo grado nelle prove di italiano, matematica e scienze¹⁹. È stata tralasciata la scuola primaria in considerazione del fatto che, secondo un’opinione diffusa, le criticità si concentrano particolarmente nel ciclo di istruzione secondaria superiore.

Per l’italiano, lo scopo dell’indagine è quello di saggiare conoscenze ed abilità di base (linguistica e non “culturale”) che tutti gli studenti debbono possedere dopo 10 anni di scolarità. Per la matematica, la rilevazione consiste in una prova di alfabetizzazione matematica (concetti di base, argomenti fondamentali ed applicazioni) ed una specialistica (prassi didattica consolidata, argomenti esplorati in profondità). Per scienze, sono previste una prova di alfabetizzazione scientifica (conoscenza ed abilità di carattere fondamentale) ed una specialistica che implica conoscenze ed abilità più specifiche relative alla chimica e alla fisica (indirizzi di studio di riferimento ITI, Licei scientifici tecnologici, ecc.).

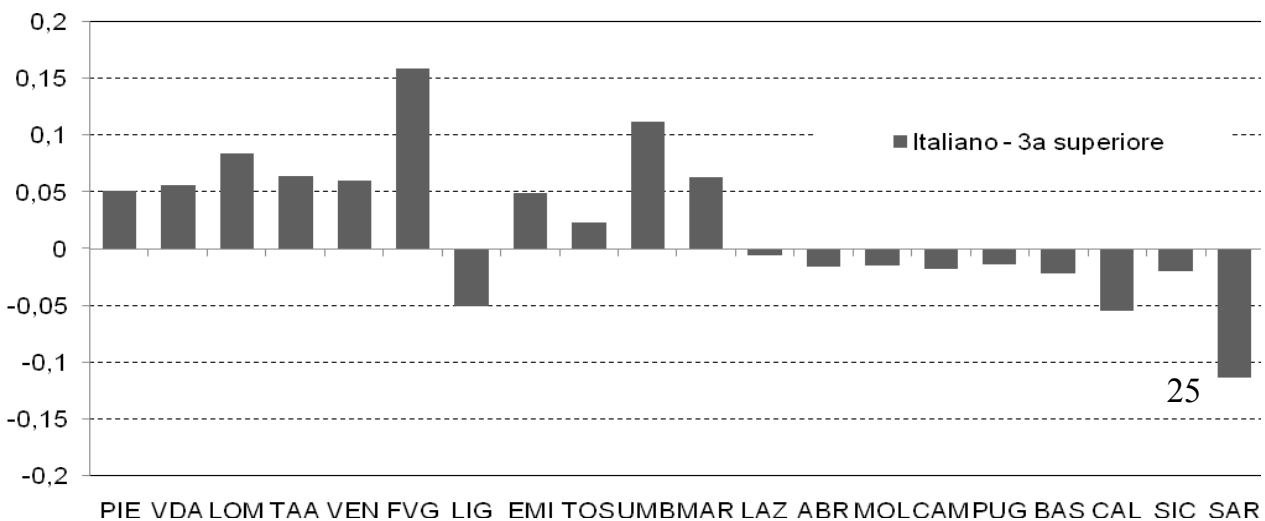
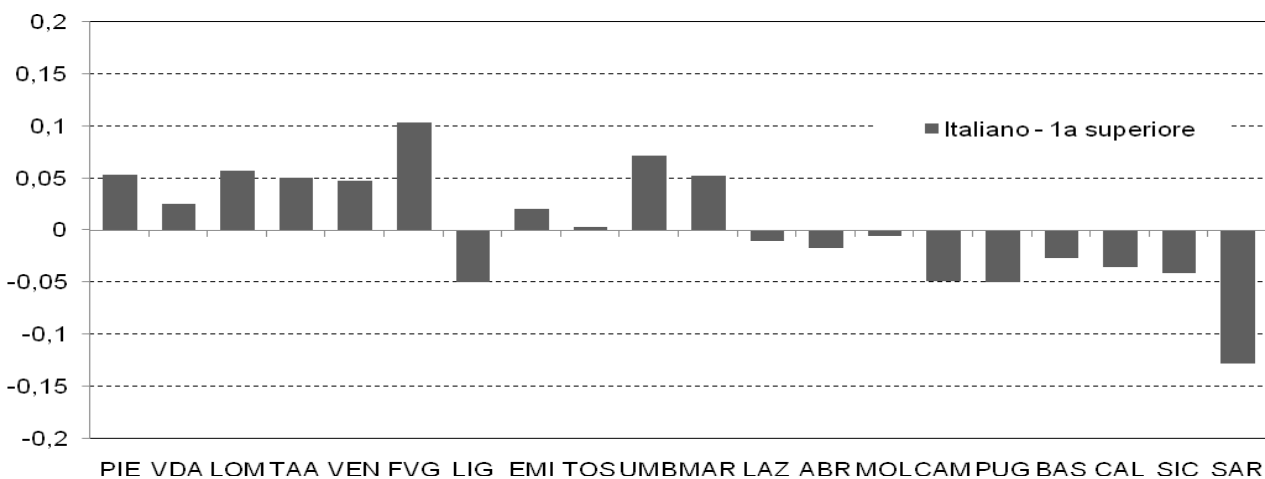
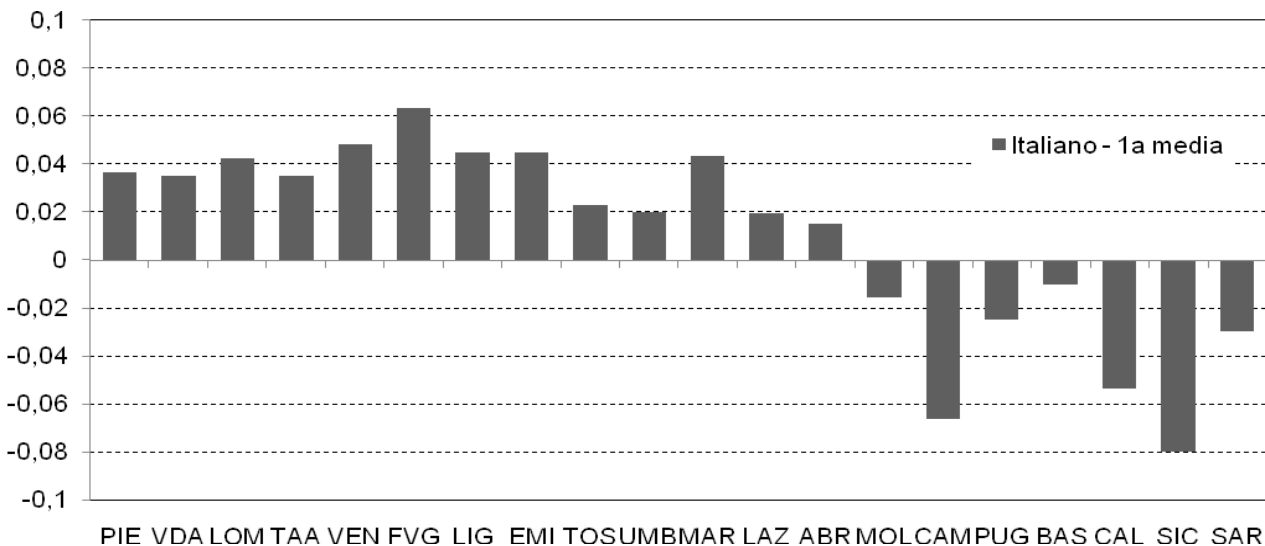
Anche l’indagine Invalsi ci restituisce un’Italia spaccata in due parti: tranne alcuni casi isolati, in ogni grado di istruzione le regioni meridionali si situano molto al di sotto delle regioni settentrionali. Alcune regioni del Centro Nord si collocano stabilmente ai primi posti in ciascuna disciplina (es. Friuli-Venezia Giulia, Veneto), altre sembrano conseguire risultati elevati ma in particolari gradi di istruzione (es. Umbria per le scuole secondarie superiori, in tutte le discipline) o per particolari discipline (es. Marche per la matematica). Nella classifica delle province Lecco, Udine e Gorizia hanno riportato i punteggi nel complesso più elevati; agli ultimi posti si collocano invece le quattro (vecchie) province della Sardegna. Per tipologia di istru-

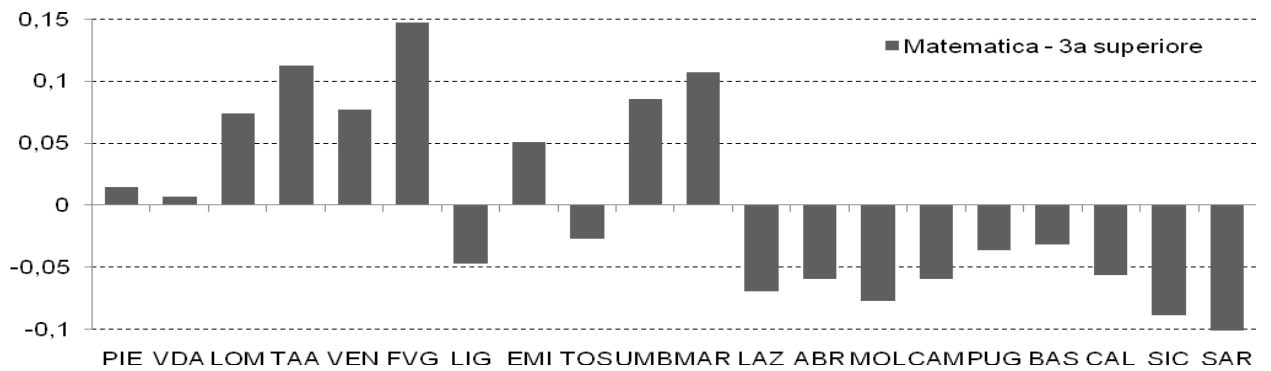
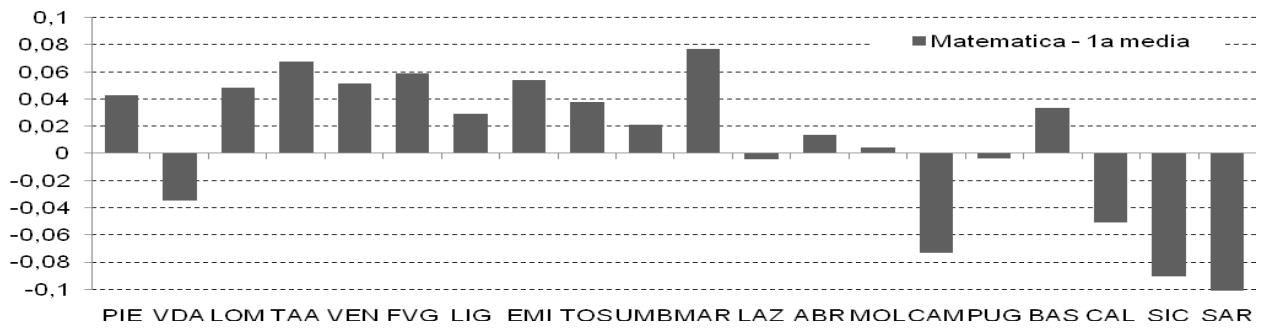
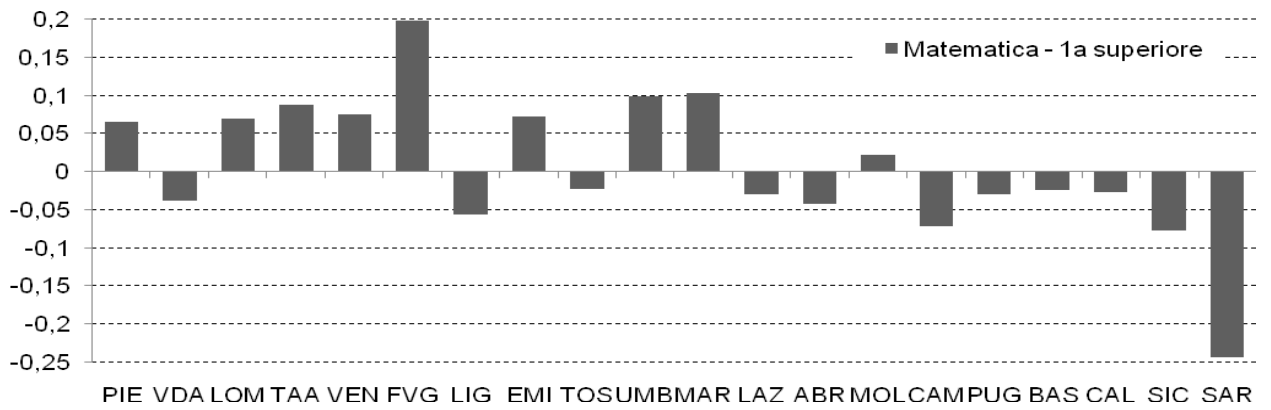
¹⁹ Per tutti i dettagli relativi all’indagine sulla scuola dell’Invalsi nei vari anni scolastici si rinvia ai contenuti del sito www.invalsi.it.

zione, gli studenti con i risultati migliori frequentano i licei e brillano soprattutto in italiano. I punteggi più bassi vengono invece riportati dagli istituti professionali, soprattutto in matematica. Con l'avanzare del percorso scolastico, i divari tra le regioni/province tendono a crescere.

I grafici 8, 9 e 10 illustrano i risultati conseguiti dalle scuole di ciascuna regione nei due gradi di istruzione considerati (scuola secondaria inferiore e superiore) per tutte e tre le discipline (Italiano, Matematica e Scienze).

Graf. 8 Punteggi Invalsi nella scuola secondaria per regione, anno scolastico 2005/2006
 Italiano (Comprensione del testo)
 (scostamenti dalla media italiana; in %)





In sintesi, per quanto riguarda la nostra regione i risultati degli studenti delle scuole medie sono migliori di quelli delle scuole superiori; in secondo luogo, i risultati degli studenti abruzzesi sono mediamente migliori in italiano e più scadenti in matematica e scienze. I risultati all'interno della regione non sono omogenei (tabella 7).

Tabella 7 Risultati Invalsi a.s. 2005/2006

(Tutte le prove, tutte le scuole; % di risposte corrette)

Province	Punteggio medio Scuola secondaria inferiore	Punteggio medio Scuola secondaria superiore	Media complessiva
1 Lecco	61,3	55,0	58,1
2 Udine	60,1	55,0	57,6
3 Gorizia	59,6	54,3	57,0
4 Piacenza	59,9	53,4	56,6
5 Trieste	59,2	53,2	56,2
6 Parma	58,5	52,4	55,5
7 Ancona	59,2	51,6	55,4
8 Macerata	57,4	53,1	55,3
9 Trento	59,1	51,4	55,3
10 Verona	58,3	52,2	55,2
58 Teramo	56,0	47,0	51,5
62 L'Aquila	57,2	45,0	51,1
76 Chieti	56,4	43,4	49,9
77 Pescara	55,7	43,9	49,8
99 Napoli	50,4	42,2	46,3
100 Crotone	49,5	42,9	46,2
101 Cagliari	53,0	39,3	46,1
102 Palermo	48,7	43,2	45,9
103 Sassari	51,5	36,6	44,0
ITALIA	56,0	41,9	48,9

Fonte: elaborazioni su dati Invalsi

Se si considera una sorta di punteggio complessivo la migliore provincia abruzzese risulta Teramo seguita a stretto giro da L'Aquila; Chieti e Pescara si collocano invece nella parte più bassa della classifica nazionale. Se si differenzia per or-

dine scolastico, la posizione dell'Aquila migliora nettamente considerando i risultati della sola scuola media mentre, viceversa, la posizione di Teramo è sospinta in particolare dai risultati ottenuti nelle scuole superiori. Infine, anche la distribuzione per fasce di competenza offre segnali non molto confortanti. Con riferimento alla scuola media, la percentuale degli studenti che si colloca nelle fascia più bassa di competenza (quella cioè con meno del 47% delle risposte positive ai test) è circa un quarto del totale per l'intero Abruzzo (tabella 8).

Tabella 8 Risultati Invalsi a.s. 2005/2006 Scuola secondaria inferiore
(Percentuali di studenti nelle fasce*)

Regioni	% di studenti in fascia bassa	% di studenti in fascia alta	% di studenti in fascia Top
Abruzzo	23,3	21,4	11,3
L'Aquila	21,5	22,7	12,6
Teramo	23,1	20,4	10,5
Pescara	25,2	21,0	10,6
Chieti	23,1	21,6	11,6
Nord Ovest	20,8	25,9	14,8
Nord Est	19,6	26,8	15,5
Centro	22,0	22,9	12,5
Sud	30,3	17,5	9,5
Sud e Isole	32,8	16,4	9,0
Italia	25,3	21,8	12,2

* Punteggi di riferimento per l'individuazione dei quartili: fascia bassa ≤ 47 ; fascia medio-bassa $47 < \leq 60$; fascia medio-alta $60 < \leq 71$; fascia alta > 71 ; fascia Top ≥ 80 .

Fonte: elaborazioni su dati Invalsi

Si tratta di un dato sostanzialmente in linea con la media italiana e più contenuto rispetto alle regioni meridionali (Pescara è la provincia con la maggiore concentrazione di studenti che presentano questo livello di competenze). Il divario con le regioni settentrionali si allarga in corrispondenza delle fasce di competenza più elevate e in particolare per gli studenti che si collocano nella fascia Top (con oltre l'80% di risposte positive). Coerentemente con i risultati precedenti all'avanzare del percorso scolastico le differenze si fanno più consistenti non solo tra l'Abruzzo e le regioni più avanzate ma anche all'interno della regione stessa. La tabella 9, che si riferisce agli studenti del primo e secondo anno delle scuole superiori, indica infatti una posizione dell'Abruzzo ben più arretrata rispetto a quella emersa per la scuola media. Quasi il 30% degli studenti abruzzesi si colloca nella fascia più bassa a fronte di una media di circa il 20% delle regioni settentrionali; Teramo si distacca netta-

mente dalle altre province mostrando percentuali simili a quelle del Nord. Tali differenze intra regionali si attenuano con riferimento alla percentuale di studenti in fascia Top.

Tabella 9 Risultati Invalsi a.s. 2005/2006 Scuola secondaria superiore

(Percentuali di studenti nelle fasce*)

Regioni	% di studenti in fascia bassa	% di studenti in fascia alta	% di studenti in fascia Top
Abruzzo	29,8	19,1	9,4
L'Aquila	33,5	19,8	10,3
Teramo	21,5	22,8	10,9
Pescara	32,3	18,1	8,8
Chieti	32,6	16,3	8,2
Nord Ovest	23,6	25,6	13,7
Nord Est	19,8	27,6	14,2
Centro	26,4	23,0	11,6
Sud	33,1	18,5	8,9
Sud e Isole	35,0	17,4	8,9
Italia	27,6	22,4	11,5

* Punteggi di riferimento per l'individuazione dei quartili: fascia bassa ≤ 47 ; fascia medio-bassa $> 47 \leq 60$; fascia medio-alta $> 60 \leq 71$; fascia alta > 71 ; fascia Top ≥ 80 .

Fonte: elaborazioni su dati Invalsi

4. L'indicatore di sviluppo delle Nazioni Unite applicato (ed adattato) alle regioni e alle province italiane

4.1 *Un diverso concetto di sviluppo: l'approccio "alla Sen"*

Gli approcci tradizionali alla misurazione del livello di benessere fanno quasi sempre riferimento o alle sole variabili economico-contabili - come il PIL reale pro capite, il tasso di disoccupazione, etc. - o a variabili direttamente trasformabili in un equivalente monetario. Questo tipo di analisi trascura numerosi altri aspetti di natura economico-sociale che, in maniera altrettanto significativa, concorrono a definire le condizioni di benessere fisico ed umano in generale. L'approccio "alla Sen"²⁰ tenta di superare l'incompletezza e l'eccessiva semplificazione dei metodi tradizionali introducendo un ventaglio molto più ampio di variabili in grado di cogliere la diversità delle possibili vie allo sviluppo e la molteplicità delle manifestazioni di disparità e mancato utilizzo di risorse umane e materiali.

Nell'approccio "alla Sen" lo stato di benessere di un individuo è valutato sulla base delle sue possibilità di decidere che cosa fare ed essere (si tratta dell'ormai noto concetto di "capacitazione umana"), disponendo pienamente dei beni materiali o avvalendosi liberamente delle capacità personali o modificando nella maniera più favorevole le circostanze ambientali. Il concetto di libertà è inteso dunque in modo molto ampio; non si tratta soltanto della libertà garantita dalla certezza e dalla evoluzione del diritto formale o del corretto svolgimento della vita e delle interrelazioni sociali, ma anche delle forme di libertà sostanziali che pongono l'individuo nella posizione di poter realmente svilupparsi ("capacità delle persone di vivere quelle vite che hanno ragione di apprezzare date le sue caratteristiche personali, il retroterra sociale, le condizioni economiche e via dicendo, un individuo ha la capacità di fare (o essere) certe cose cui dà valore"²¹). Da questa impostazione scaturisce un giudizio sulle capacità effettive di autodeterminazione dei singoli o dei gruppi molto più profondo e pervasivo di quello che deriverebbe dalla sola valutazione dei redditi disponibili, delle possibilità di spesa o delle caratteristiche più o meno univocamente suscettibili di valutazione monetaria. In particolare, se è vero che l'essere istruiti è in grado di far aumentare il valore economico della produzione di una persona e quindi anche il suo reddito, esso è in grado di dare benefici anche a reddito invariato in quanto conferisce una capacità di scegliere con maggiore cognizione di causa in quanto, come sostenuto dallo stesso Sen, "si è presi più sul serio dagli altri". Dunque, secondo questo approccio, il ruolo dell'istruzione va molto al di là del pur significativo contributo all'innalzamento dell'efficienza produttiva dell'individuo (evidenziato nel paragrafo 1).

²⁰ Una prima e generale definizione (non formale) di questo approccio la si può trovare in Sen A., *Lo sviluppo è libertà*, Introduzione. Lo sviluppo come libertà, pagg. 9 e ss.

²¹ Sen A., *Lo sviluppo è libertà*, pag. 293.

Gli indicatori di sviluppo umano a livello internazionale delle Nazioni Unite (ISU) rappresentano una delle applicazioni possibili dell'approccio "alla Sen", nel momento in cui si definiscono precise scelte riguardanti le variabili economico-sociali rilevanti, i criteri di ponderazione e di aggregazione delle stesse e, in parte, le varie ipotesi di lettura dei risultati. I valori di sintesi cui si perviene (indicatori ed indici) devono essere interpretati come strumenti esplicativi del più ampio spettro di variabili economiche, sociali e politiche che rappresentano il reale valore aggiunto di questo nuovo modo di guardare allo sviluppo.

4.2 Scelta degli indicatori e metodologia di costruzione dell'ISU per le regioni e le province italiane

Seguendo la metodologia utilizzata dalle Nazioni Unite per i confronti internazionali²² l'indicatore di sviluppo (ISU) è stato adattato alle regioni e alle province italiane, in relazione all'esigenza di far emergere aspetti più particolareggiati di quanto possa essere sufficiente a livello internazionale e alla maggiore disponibilità di dati territoriali prodotti dal sistema statistico nazionale. Gli indicatori individuati per la costruzione dell'ISU sono: la longevità, il reddito, il livello di istruzione. Questi tre aspetti generali dello sviluppo sono stati riesaminati ed adattati alle caratteristiche delle regioni e delle province italiane.

L'indicatore di sviluppo finale si basa su dieci variabili economico-sociali:

- 1) la vita attesa alla nascita per uomini e...
- 2) donne;
- 3) il prodotto interno lordo regionale reale pro capite;
- 4) il tasso di scolarità dell'istruzione secondaria;
- 5) il tasso di passaggio dalle scuole secondarie inferiori alle scuole secondarie superiori;
- 6) la percentuale di persone di 19 anni provviste di diploma di scuola secondaria superiore;
- 7) la percentuale delle forze di lavoro in possesso di diploma di scuola secondaria superiore;
- 8) la percentuale delle forze di lavoro in possesso di un titolo di studio superiore (diploma universitario, laurea breve, laurea o dottorato di ricerca);
- 9) la qualità dell'istruzione secondaria inferiore;
- 10) la qualità dell'istruzione secondaria superiore.

In dettaglio:

- 1) e 2) Speranza di vita alla nascita

²² Per una trattazione dettagliata si rinvia a UNDP (United Nation Development Program), *Human Development Report*, anni vari (www.undp.org).

La longevità, sintetizzata dalla speranza di vita alla nascita, costituisce una misura indiretta di molte altre variabili dello sviluppo umano. L'importanza della speranza di vita è legata innanzitutto al valore che le persone attribuiscono a un vivere lungo e sano che permette loro di realizzarsi, sviluppare le proprie capacità e portare a termine i propri progetti. Piuttosto che calcolare un valore medio per uomini e donne si è preferito utilizzare separatamente i due dati in maniera tale da dare risalto alle differenze di genere che potrebbero riguardare le differenti condizioni nelle varie aree del paese. Nel calcolo degli indici a livello provinciale, considerata l'indisponibilità del dato, sono state attribuite alle singole province i valori della regione di appartenenza. La vita attesa alla nascita è stata desunta dalla banca dati *Demo* dell'Istat²³.

3) Prodotto interno lordo regionale reale pro capite

Lo standard di vita è misurato con il PIL reale pro capite in euro per tener conto non solo del reddito ma anche di ciò che quel reddito è in grado di acquistare. Poiché quando si passa dal reddito al soddisfacimento dei bisogni umani si suppone l'esistenza di rendimenti decrescenti (al crescere del reddito le condizioni di vita migliorano ma tale miglioramento marginale diminuisce all'aumentare del livello del reddito), le cifre del Pil pro capite sono state sostituite dai loro logaritmi. Il Pil pro capite è stato desunto dalla contabilità economica territoriale dell'Istat. I dati regionali più recenti si riferiscono al 2006 e sono espressi a prezzi di mercato del 2000 mentre quelli provinciali si riferiscono al 2005 e sono relativi al valore aggiunto ai prezzi base espresso in valori correnti.

4) Tasso di scolarità dell'istruzione secondaria

È misurato dal rapporto tra gli studenti iscritti alla scuola secondaria e la popolazione residente appartenente alla corrispondente classe di età. I dati sulle iscrizioni sono ricavati dalla banca dati "I numeri della scuola" disponibile sul sito internet del Ministero dell'istruzione²⁴. Il tasso di scolarità viene adottato come *proxy* della diffusione dell'istruzione non universitaria.

5) Tasso di passaggio alle scuole secondarie superiori

È misurato dal rapporto tra gli iscritti al primo anno delle scuole secondarie superiori, al netto dei ripetenti, e i licenziati delle scuole secondarie inferiori. I dati di base per il calcolo sono disponibili, con riferimento ai vari anni scolastici, sul sito internet del Ministero dell'istruzione.

6) Percentuale di persone di 19 anni provviste di diploma di scuola secondaria superiore

Questo indicatore ed il precedente (tasso di passaggio alle scuole secondarie superiori) sono considerabili *proxy* del funzionamento di questi due livelli di istruzione.

²³ <http://demo.istat.it/>

²⁴ http://www.pubblica.istruzione.it/dg_studieprogrammazione/

7) Percentuale delle forze di lavoro in possesso di diploma di scuola secondaria superiore

Si tratta della quota di occupati e persone in cerca di occupazione che sono in possesso di un titolo di studio di scuola secondaria superiore.

8) Percentuale delle forze di lavoro in possesso di un titolo di studio superiore

Si tratta della quota di occupati e persone in cerca di occupazione che hanno un livello di istruzione terziario (diploma universitario, laurea breve, laurea o dottorato di ricerca). Le variabili 7) ed 8) esprimono una misura del capitale umano attivo. Sono state utilizzate, per le regioni, le informazioni desunte dalla Rilevazione continua delle forze di lavoro (media 2001 e 2007) mentre per il livello provinciale, non disponibile nella Rcfl, si è fatto ricorso alle informazioni contenute nel *Censimento sulla popolazione* del 2001.

9) e 10) Qualità dell'istruzione secondaria inferiore e superiore

Numerosi studi, pur confermando un legame positivo tra grado di istruzione (*quantità*) e crescita, hanno dimostrato che gli effetti della *qualità* dell'istruzione, espressa dalle conoscenze degli studenti, sono sostanzialmente molto più importanti. Per tener conto di ciò in questo esercizio sono stati utilizzati i risultati di una delle più importanti indagini nazionali sull'apprendimento scolastico condotta dall'Invalsi²⁵ riferita all'a.s. 2005/2006. Si tratta dei dati di base utilizzati nel paragrafo 3.

Il primo problema è stato quello di combinare insieme indicatori misurati in unità diverse. Le dieci variabili selezionate sono state dunque trasformate in indici. Per ogni componente dell'ISU, i dieci indici individuali I^j , con $j = 1, 2, 3 \dots 10$ sono stati calcolati, per ciascuna regione, in base alla seguente formula generale che consente di ottenere risultati che vanno da 0 a 1:

$$I^j = \frac{V^j_{attuale} - V^j_{\min}}{V^j_{\max} - V^j_{\min}}$$

dove V^j indica il valore relativo all'indicatore j . Al numeratore troviamo la differenza tra il valore attuale dell'indicatore ed il valore minimo registrato (tra le diverse regioni), mentre al denominatore compare la differenza tra il valore massimo e il valore minimo. Per la costruzione dell'indice del reddito W_y viene utilizzata la stessa formula, calcolando però il logaritmo dei vari valori (si tiene cioè conto dei rendimenti decrescenti):

²⁵ INVALSI (Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione), Rilevazione nazionale del sistema istruzione a.s. 2005/2006, sezione riservata alla Rilevazione degli apprendimenti degli studenti.

$$W(y) = \frac{\log y - \log y_{\min}}{\log y_{\max} - \log y_{\min}}$$

dove y indica il reddito.

In questo modo la regione/provincia che possiede la singola caratteristica di sviluppo economico al grado minimo ottiene una valutazione pari a *zero*, mentre quella che la possiede al grado massimo ottiene una valutazione pari ad *uno*. I valori così ottenuti sono indipendenti dall'unità di misura e possono essere in qualche modo aggregati poiché identificano tutti il grado di possesso di una data qualità da parte di una certa regione o provincia in proporzione all'intervallo massimo in cui il grado di possesso può variare.

Per esempio, relativamente alla regione Piemonte l'indice di aspettativa di vita dei maschi è calcolato tenendo conto dei seguenti valori:

$$\begin{aligned} & (\text{Pie} - \text{min}) / (\text{max} - \text{min}) \\ & (78,3 - 77,4) / (79,6 - 77,4) = 0,407 \end{aligned}$$

Gli indici individuali sono stati calcolati per le 20 regioni e per le 103 province italiane. L'indicatore di sviluppo è calcolato come media aritmetica ponderata di tutti gli indici presi in considerazione. Gli indici relativi a: tasso di scolarità dell'istruzione superiore, tasso di passaggio alle scuole superiori e percentuale di persone di 19 anni provviste di diploma di scuola secondaria superiore sono stati ponderati con pesi pari ad 1/3 ciascuno perché concorrono a descrivere uno stesso fenomeno (efficienza e diffusione dell'istruzione non universitaria) mentre agli altri indici è stato attribuito peso unitario.

$$ISU_i = \frac{1}{10} \sum_{j=1}^{10} I_i^j \quad \text{con } i = 1, \dots, 20 \quad (\text{con } i = 1, \dots, 103 \text{ nel caso delle province})$$

La struttura aggregativa estremamente semplice rende l'ISU una misura universale sia per l'applicabilità sia per la diffusione. Data la facilità di interpretazione tale indicatore può essere utilizzato con lo scopo di valutare il progresso socio-economico di un certo paese inteso come un processo di espansione delle libertà reali di cui la gente può godere. Il presupposto dell'esercizio proposto è che quanto maggiore è il livello di istruzione di una data popolazione, in termini di quantità e, soprattutto, di qualità, tanto maggiore è l'espansione delle possibilità di scelta e delle opportunità accessibili da parte di una certa comunità e dunque, in ultima analisi, del suo sviluppo economico.

4.3 *La posizione dell'Abruzzo nella "classifica" del livello di sviluppo secondo l'ISU*

Gli indici delle singole variabili e gli indicatori di sviluppo sono riportati nella tabella 10. Le “classifiche” regionali basate sugli indicatori “tipo UNDP” sono state inoltre confrontate con le graduatorie costruite mediante l’uso di indicatori di sviluppo più tradizionali, come il Pil procapite (tabella 11). Partiamo da quest’ultima tabella. L’indicatore di sviluppo tradizionale, il Pil regionale reale pro capite, offre risultati abbastanza noti. Le regioni italiane sono sostanzialmente divise in tre blocchi: Nord, Centro e Mezzogiorno. Il valore della ricchezza pro capite delle prime tre regioni (Valle d’Aosta, Lombardia ed Emilia Romagna) è pari al doppio delle ultime tre (Puglia, Calabria e Campania). In media, il valore del Pil pro capite delle regioni meridionali è pari a poco più del 60% di quelle centro-settentrionali. L’applicazione dell’indicatore di sviluppo “tipo UNDP” mostra come un’analisi estesa ad una gamma più ampia di manifestazioni di sviluppo economico sociale, in cui l’istruzione ricopre un ruolo di primaria importanza, modifichi sensibilmente la “rigidità” iniziale di tale ripartizione.

Le regioni del Mezzogiorno e le isole, nel loro insieme, continuano invariabilmente a far registrare valori di sviluppo piuttosto bassi ma a questa persistenza vanno accompagnate alcune novità che si possono argomentare con l’apporto degli indici calcolati nella tabella 10:

a) fatta eccezione per la Campania, la graduatoria delle regioni meridionali risulta piuttosto modificata, come conseguenza dei differenti effetti della vita attesa e, soprattutto, della differente *qualità* del capitale umano locale;

b) come effetto dell’introduzione di queste variabili alcune regioni del Sud (Abruzzo, Molise e Calabria) vedono sensibilmente cambiata la loro posizione rispetto alla classificazione tradizionale. In particolare, in Abruzzo e Molise risultano relativamente più elevati gli indici di istruzione secondaria, della sua diffusione tra le forze di lavoro e di quelli relativi alla qualità dell’istruzione secondaria inferiore;

c) l’intero gruppo delle regioni centrali mostra un forte riposizionamento positivo: l’Umbria (che risale ben 11 posizioni rispetto alla graduatoria del Pil pro capite) eccelle nella diffusione dell’istruzione secondaria superiore tra le forze di lavoro e nel livello qualitativo di quest’ultima compare al primo posto, seguita dalle Marche (il miglioramento è di 8 posizioni), che vanta il primato nell’indice di vita attesa dalle donne (è vicina al massimo anche per i maschi) e possiede elevati indici qualitativi in entrambi i gradi di istruzione analizzati. Al terzo posto il Friuli Venezia Giulia con i migliori indici assoluti nella qualità dell’istruzione secondaria inferiore e superiore oltre che, dopo l’Umbria, il più alto indice di diffusione dell’istruzione superiore tra le forze di lavoro;

d) all’interno del raggruppamento settentrionale risalta il caso della Lombardia, seconda regione italiana per ricchezza pro capite, che scende nella classifica secondo l’ISU al 6° posto (principalmente a causa dei relativamente bassi indici di aspettativa di vita e, in parte, anche della relativamente meno diffusa istruzione tra le forze di lavoro, mentre hanno dato un contributo positivo gli indici relativi alla qualità dell’i-

struzione secondaria), quello della Valle d'Aosta che scende dal 1° al 14° (quasi esclusivamente a causa dei bassi indici di speranza di vita ma anche del livello dell'istruzione), e del Veneto che dal 5° passa al 9° posto (soprattutto a causa della bassa diffusione dell'istruzione tra le forze di lavoro).

Tabella 10 Indicatori di sviluppo a confronto per regione

		Indice spe- ranza di vita (Ma- schi)	Indice spe- ranza di vita (Femmine)	Indice PIL reale pro ca- pite	Indice istru- zione se- condaria	Indice diffu- sione istruzio- ne secondaria sup. tra le FL	Indice diffusio- ne istruzione universitaria sup. tra le FL	Indice qualità istruzione se- condaria infe- riore	Indice qualità istruzione se- condaria su- periore	INDICATORE DI SVILUPPO
1	Piemonte	0,41	0,48	0,76	0,31	0,44	0,12	0,79	0,68	0,40
2	Valle d'Aosta	0,41	0,48	1,00	0,29	0,30	0,00	0,65	0,60	0,37
3	Lombardia	0,60	0,62	0,99	0,23	0,55	0,34	0,83	0,74	0,49
4	T.A. Adige	0,78	0,95	0,93	0,00	0,43	0,05	0,92	0,79	0,49
5	Veneto	0,69	0,76	0,86	0,28	0,55	0,02	0,89	0,75	0,48
6	F. V. Giulia	0,69	0,61	0,81	0,41	0,86	0,27	1,00	1,00	0,56
7	Liguria	0,41	0,51	0,63	0,41	0,81	0,66	0,83	0,38	0,46
8	Emilia Romagna	0,67	0,65	0,93	0,44	0,60	0,37	0,86	0,69	0,52
9	Toscana	0,86	0,75	0,76	0,45	0,44	0,30	0,78	0,51	0,48
10	Umbria	1,00	0,84	0,55	0,52	1,00	0,54	0,67	0,81	0,59
11	Marche	0,96	1,00	0,66	0,56	0,55	0,30	0,85	0,78	0,56
12	Lazio	0,59	0,55	0,85	0,54	0,94	1,00	0,58	0,43	0,55
13	ABRUZZO	0,52	0,76	0,36	0,53	0,68	0,47	0,60	0,42	0,43
14	Molise	0,52	0,76	0,22	0,49	0,44	0,35	0,51	0,47	0,38
15	Campania	0,00	0,00	0,00	0,44	0,21	0,38	0,06	0,36	0,15
16	Puglia	0,81	0,56	0,03	0,40	0,10	0,14	0,41	0,43	0,29
17	Basilicata	0,45	0,38	0,15	0,64	0,52	0,21	0,59	0,45	0,34
18	Calabria	0,65	0,53	0,01	0,47	0,32	0,44	0,24	0,42	0,31
19	Sicilia	0,33	0,01	0,04	0,44	0,22	0,30	0,00	0,36	0,17
20	Sardegna	0,28	0,81	0,26	1,00	0,00	0,08	0,18	0,00	0,26

Tabella 11 Indici di sviluppo a confronto per regione

Indicatore di sviluppo "tipo UNDP"		PIL reale pro capite 2006 (euro)		
1	Umbria	0,59	1 Valle d'Aosta	27.469
2	Marche	0,56	2 Lombardia	27.328
3	Friuli-Venezia G.	0,56	3 Emilia Romagna	26.232
4	Lazio	0,55	4 Trentino-Alto Adige	26.222
5	Emilia Romagna	0,52	5 Veneto	24.902
6	Lombardia	0,49	6 Lazio	24.699
7	Trentino-Alto Adige	0,49	7 Friuli-Venezia G.	23.996
8	Toscana	0,48	8 Piemonte	23.254
9	Veneto	0,48	9 Toscana	23.248
10	Liguria	0,46	10 Marche	21.625
11	Abruzzo	0,43	11 Liguria	21.259
12	Piemonte	0,40	12 Umbria	20.165
13	Molise	0,38	13 Abruzzo	17.586
14	Valle d'Aosta	0,37	14 Sardegna	16.471
15	Basilicata	0,34	15 Molise	15.963
16	Calabria	0,31	16 Basilicata	15.282
17	Puglia	0,29	17 Sicilia	14.092
18	Sardegna	0,26	18 Puglia	13.982
19	Sicilia	0,17	19 Calabria	13.818
20	Campania	0,15	20 Campania	13.728

L'indice di sviluppo umano è stato applicato secondo le stesse modalità anche alle 103 province italiane²⁶, ci cui la tabella 12 riporta una sintesi dei risultati. Come per le regioni, anche la classifica provinciale derivante dall'ISU è stata comparata con quella definita in base ai livelli di un indicatore di sviluppo di tipo tradizionale (il valore aggiunto pro capite). La prima provincia meridionale che si incontra è Cagliari, collocata con 22 mila 720 euro pro capite in 63^a posizione, seguita immediatamente dopo da Chieti. Le altre province abruzzesi si collocano rispettivamente al 69° posto (Teramo), 71° (Pescara), e 73° (L'Aquila).

Nella classifica secondo l'ISU la posizione di diverse province meridionali, e in particolare di quelle abruzzesi, risulta profondamente modificata rispetto alla classifica tradizionale. L'Aquila e Pescara risalgono numerose posizioni fino a raggiungere, la prima, il 31° posto (dal 73°) e, la seconda, il 33° (dal 71°), presentando un indice di sviluppo complessivo del tutto simile a quello di molte province settentrionali e centrali. Sotto il profilo delle variabili socio-economiche utilizzate, questa netta ridislocazione delle due province abruzzesi nella nuova geografia dello sviluppo nazionale è dovuta, per lo più, agli elevati indici di diffusione dell'istruzione tra le forze di lavoro, sia secondaria che superiore, ma anche ad una più elevata aspettativa di vita rispetto ad altre province meridionali. Anche la più "ricca" provincia abruzzese, Chieti, riesce a risalire numerose posizioni, passando dalla 64^a posizione alla 48^a, grazie ad un relativamente alto indice di istruzione secondaria e un indice di qualità dell'istruzione secondaria inferiore superiore a quello delle altre province abruzzesi. Solo la posizione di Teramo resta sostanzialmente invariata nelle due graduatorie; in effetti, pur mostrando indici piuttosto elevati relativamente alla qualità dell'istruzione, quelli riferiti alle altre variabili considerate sono contenuti.

È piuttosto sorprendente notare come a perdere il maggior numero di posizioni nella classifica dell'ISU siano importanti province meridionali, come Napoli, che risulta ultima, Palermo, al quart'ultimo posto, e Catania, penalizzate soprattutto dal modesto livello degli indici relativi alla speranza di vita ma, più in generale, anche da quelli relativi al livello e alla qualità dell'istruzione della popolazione locale.

In conclusione, sulla base dell'indicatore di sviluppo "tipo UNDP" la geografia dello sviluppo italiano viene in parte rimescolata. In particolare, risalta il passaggio in blocco delle regioni centrali ai vertici della classifica nazionale, soprattutto in virtù del loro migliore posizionamento legato al livello di istruzione e di conoscenze della popolazione locale. In altri termini, questi dati ci offrono una fotografia dello sviluppo italiano più composita di quella cui siamo abituati e, soprattutto, consentono di leggerci, proprio nel senso indicato da Sen, proprio quelle maggiori possibilità di scelta ed opportunità che riassumerebbero i caratteri più autentici dello sviluppo. L'uso di indicatori più "ricchi" dal punto di vista informativo di quelli tradizionali

²⁶ Si ricorda che non disponendo del dato provinciale relativo all'aspettativa di vita a ciascuna provincia è stato attribuito quello della regione di appartenenza.

sembra più adatto a cogliere la molteplicità delle forme di sviluppo, tanto più complesse, evolute e a volte “sommerse” quanto più organizzato, evoluto e differenziato risulta il sistema economico-sociale sottostante.

Tabella 12 Indici di sviluppo a confronto per provincia

Indicatore di sviluppo "tipo UNDP"			Valore aggiunto pro capite 2005 (euro)		
1	Ancona	0,62	1	Milano	39.557
2	Trieste	0,57	2	Bologna	35.619
3	Terni	0,57	3	Roma	34.218
4	Perugia	0,57	4	Aosta	34.204
5	Gorizia	0,56	5	Parma	33.334
6	Bologna	0,56	6	Bolzano	32.978
7	Parma	0,55	7	Modena	32.387
8	Trento	0,55	8	Padova	32.074
9	Roma	0,55	9	Trieste	31.764
10	Piacenza	0,55	10	Mantova	31.743
31	L'Aquila	0,48	64	Chieti	22.047
33	Pescara	0,47	69	Teramo	21.075
48	Chieti	0,43	71	Pescara	20.455
70	Teramo	0,38	73	L'Aquila	20.290
94	Benevento	0,24	94	Brindisi	16.187
95	Catania	0,23	95	Reggio Calabria	16.164
96	Ragusa	0,23	96	Lecce	15.732
97	Enna	0,23	97	Caserta	15.568
98	Oristano	0,23	98	Vibo Valentia	15.471
99	Agrigento	0,23	99	Crotone	15.237
100	Palermo	0,20	100	Benevento	15.181
101	Caserta	0,20	101	Enna	15.047
102	Caltanissetta	0,19	102	Foggia	14.373
103	Napoli	0,18	103	Agrigento	13.419

5. La gamba mancante: politiche per l'istruzione e valorizzazione del merito

Nonostante gli elementi di perplessità sui canali attraverso i quali la dotazione di capitale umano influenza la crescita nonché sulla reale direzione della relazione causale fra le due variabili, evidenziati nel paragrafo 2, il consenso sul fatto che il capitale umano influenzi positivamente la performance economica di un paese rimane ben consolidato. Se si guarda al caso italiano i ritardi strutturali legati all'istruzione rappresentano uno dei campi in cui in maggior misura occorre recuperare il divario con gli altri paesi. Tale esigenza si fa ancor più pressante se si concorda (come nell'approccio "alla Sen") su una concezione dello sviluppo più ampia, in cui lo stato di benessere di un individuo è fortemente connesso alla sua effettiva possibilità di decidere che cosa fare ed essere, disponendo pienamente dei beni materiali o avvalendosi liberamente delle sue capacità personali. Sotto questo profilo, i risultati abruzzesi sono piuttosto deludenti, sia in termini di quantità (anni di studio conseguiti) che di qualità (livello di competenze acquisite) ed evidenziano che il lavoro da svolgere è ancora molto. Questo ritardo, che l'Abruzzo condivide con la maggior parte delle regioni italiane, necessita per essere colmato non tanto di un ammontare addizionale di risorse destinate all'istruzione scolastica ma di un miglioramento tangibile nell'efficienza della spesa.

Il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (QSN), il principale documento che si occupa di indirizzare le risorse della politica di coesione europea e nazionale per lo sviluppo nel prossimo decennio, ha inserito il "livello inadeguato di competenze, sia della popolazione adulta, sia dei giovani" tra i quattro fondamentali fattori che hanno determinato la "prolungata stagnazione sociale e di produttività del Paese" in particolare delle regioni del Mezzogiorno²⁷. È stato sancito in questo modo ufficialmente un circolo vizioso per cui se le svantaggiate condizioni di contesto smorzano gli impulsi alla conoscenza e all'acquisizione di competenze, la mancanza di queste ultime contribuisce a frenare ulteriormente il necessario mutamento del contesto. Alla rottura di tale circolo vizioso il QSN ha assegnato un volume di risorse finanziarie pari a quasi 4 miliardi di euro.

Il POR Abruzzo²⁸ ha stanziato per l'Asse IV "Capitale umano" circa un quarto delle risorse dell'intero programma, oltre 316 milioni di euro fino al 2013²⁹ (tabella 13). Anche in tale fondamentale atto programmatico regionale si afferma chiara-

²⁷ Ministero dello Sviluppo Economico, QSN *Quadro strategico nazionale per la politica di sviluppo 2007-2013*, marzo 2007.

²⁸ POR FSE Abruzzo, 2007-2013, Obiettivo 2 Occupazione, settembre 2007.

²⁹ In particolare, l'Asse IV è articolato in tre obiettivi specifici: 4H (Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento) con 21.209.736 di euro; 4I (Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza) con 21.209.736 di euro; 4L (Creazione di reti tra Università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione) con 16.524.926 di euro (POR FSE Abruzzo, cit., tabella 3.1).

mente che miglioramenti nel livello di conoscenze da parte della popolazione e delle competenze da parte degli studenti possono contribuire a rimuovere lo stallo in cui versa l'economia regionale.

Tabella 13 REGIONE ABRUZZO POR FSE 2007 - 2013 (valori in milioni di euro)

Temi prioritari	Risorse program- mate	%
62 Apprendimento permanente nelle imprese	51,3	16,2
72 Riforma del sistema dell'istruzione e della formazione	21,2	6,7
73 Partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente, abbandono scolastico	21,2	6,7
74 Ricerca e formazione soprattutto post laurea	16,5	5,2
Totale	110,2	34,8
TOTALE FSE	316,6	100

Fonte: Regione Abruzzo, POR FSE 2007 - 2013

Tuttavia, se a ciò ci si limitasse, difficilmente si riuscirebbe a sfuggire dall'accusa di eccessiva "genericità" delle finalità da perseguire. In effetti, il mero stanziamento delle risorse è accompagnato da una serie di obiettivi specifici che l'Unione Europea ci ha aiutato ad individuare con la definizione della cosiddetta strategia di Lisbona. Entro il 2010 i paesi membri dell'UE dovranno raggiungere nel campo dell'istruzione cinque obiettivi di riferimento. Tre di questi sono specificamente riferiti al sistema scolastico mentre gli altri due sono relativi all'istruzione terziaria (quota di laureati in materie scientifiche) ed alla formazione degli adulti (apprendimento lungo tutto l'arco della vita). Tra di essi il QSN ha individuato tre obiettivi "di servizio" al raggiungimento dei quali sono collegati dei premi finanziari.

Come si colloca l'Abruzzo rispetto all'insieme di questi obiettivi?

Il primo obiettivo definito dalla strategia di Lisbona è la riduzione del fenomeno dell'abbandono scolastico (tabella 14). L'Abruzzo, pur collocandosi su valori decisamente più bassi delle altre regioni meridionali, resta lontano dall'obiettivo del 10% fissato per il 2010. Dal 2004 la percentuale di giovani con titolo di studio inferiore al diploma di scuola secondaria superiore si è ridotto di quasi un punto percentuale l'anno. Ciò, pur ammettendo una evoluzione positiva e costante, non basterà a portare la nostra regione in linea con l'obiettivo prefissato.

Anche con riferimento al secondo obiettivo, riduzione della percentuale di studenti con al più competenze elementari in lettura, i risultati non sono lusinghieri e anzi si pongono in controtendenza rispetto a quelli di altri paesi. In effetti, il dato della più recente rilevazione dell'Ocse, del 2006, evidenzia una crescita dei cosiddetti "poveri di competenze" per l'intera circoscrizione meridionale (vedi paragrafo 3). Sembra piuttosto difficile ottenere entro il 2010 una riduzione di questo indicatore del 20% rispetto al valore precedente.

Risultati più soddisfacenti sono raggiunti invece nel grado di scolarizzazione superiore. In Abruzzo risulta che nel 2006 quasi l'80% dei giovani compresi tra 20 e 24 anni ha conseguito almeno il diploma di scuola secondaria superiore, una percentuale in linea con la media dei 27 paesi UE e non molto lontana dal benchmark di Lisbona 2010 dell'85%. Anche in questo caso, tuttavia, va sottolineato che si tratta di mutamenti piuttosto lenti che evidenziano una situazione di netto svantaggio relativo del nostro paese rispetto a molti altri membri comunitari, in particolare quelli nord europei e quelli di recente adesione (Polonia, Repubblica Ceca, etc.).

L'Abruzzo appare ancora in leggero ritardo rispetto alla media dei paesi UE sotto il profilo delle lauree maschili in materie tecnico-scientifiche mentre risultano contenuti i divari di genere. Resta tuttavia abbastanza evidente il distacco rispetto ad altri paesi avanzati, come l'Irlanda, che raggiunge valori pari a più del doppio di quelli medi italiani.

È altrettanto evidente che, considerando le differenti situazioni di partenza, gli obiettivi di Lisbona chiamano le istituzioni regionali a compiere sforzi maggiori rispetto al passato soprattutto in termini di adeguata canalizzazione delle risorse. Il compito è piuttosto difficile se si pensa, come molte ricerche dimostrano, che il problema della qualità delle risorse umane non è tanto determinato da carenze interne del sistema scolastico, che potrebbero essere risolte con interventi di riforma, e nemmeno dalla quantità delle risorse investite, quanto piuttosto dalle caratteristiche dell'ambiente che sta intorno alla singola scuola. Alcune caratteristiche (vantaggiose/svantaggiose) del territorio (in particolare l'istruzione media della popolazione ed il mercato del lavoro locale) tendono a contare (in meglio/in peggio) più delle origini socio-economiche e culturali dei giovani e dello stato delle infrastrutture delle singole scuole. È vero, tuttavia, che una parte significativa della formazione delle competenze degli studenti avviene ancora all'interno delle mura domestiche. Alle ore di scuola formale si affiancano infatti almeno una decina di ore di scuola informale impartita dall'ambiente familiare. Per questo è importante che innanzitutto i genitori posseggano un livello di competenze adeguato, al fine di poter accompagnare la formazione dei propri figli.

Alla fine dei conti sembra proprio l'ambiente familiare il fattore di debolezza più facilmente attaccabile. A meno che non si ritenga che l'attuale processo di stratificazione, dove sostanzialmente le scelte dei genitori si trasmettono tal quali a quelle dei figli, sia efficiente poiché in qualche modo permette di selezionare gli individui

migliori. Se invece si ha interesse ad una qualche forma di uguaglianza e si vuole fare in modo che il maggior numero di persone possa accedere ai vari gradi dell'istruzione allora occorre concentrarsi principalmente su due obiettivi: aumentare il tasso di scolarità degli adulti e ridurre il condizionamento familiare nelle scelte scolastiche.

Tabella 14 Posizione dell'Abruzzo rispetto ai benchmark della Strategia di Lisbona su Istruzione e Formazione. Dati al 2006

Indicatore	Obiettivo al 2010	ABRUZZO	Centro Nord	Mezzogiorno	UE27	Paese più virtuoso	
Giovani che lasciano prematuramente gli studi							
1 <i>Percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più un titolo di istruzione secondaria inferiore e che non partecipa a ulteriore istruzione o formazione</i>	non più del 10%	14,7	16,8	25,5	15,2	Rep. Ceca	5,5
2 Competenze chiave: <i>Percentuale di studenti quindicenni con al più il primo livello di competenza in lettura</i>	una riduzione del 20% rispetto ai valori dell'anno 2000	35,1*	18,7*	35,1	20,1 (Media Ocse)	Finlandia	4,8
3 Tasso di scolarizzazione superiore: <i>Percentuale della popolazione in età 20-24 anni che ha conseguito almeno il diploma di scuola secondaria superiore</i>	almeno l'85%	79,2	78,8	69,5	77,9	Rep. Ceca	91,8
4 Laureati in matematica, scienze e tecnologia: <i>Numero di laureati in matematica, scienze e tecnologia per mille abitanti in età 20-29 anni</i>	aumento del 15% rispetto ai valori dell'anno 2000	12,7	18,9	10,0	17,6	Irlanda	33,8

* Risultati di PISA 2006. All'Abruzzo è stato attribuito il valore medio della ripartizione "Sud" in cui la regione è inserita insieme con Molise, Campania e Puglia. Il dato è tratto da: Invalsi, *PISA 2006 Un primo sguardo d'insieme*, dicembre 2007.

Fonte: Istat, Eurostat, OECD-PISA

Tabella 15 Indicatori dell'istruzione e formazione nella popolazione adulta

Indicatore	Obiettivo al 2010	ABRUZZO	Centro Nord	Mezzogiorno	UE27	Paese più virtuoso	
Livello di istruzione della popolazione adulta (a)							
1	=> 80%	43,5	45,7	55,7	70,0	Rep. Ceca	90,3
<i>Percentuale della popolazione in età 25-64 anni che ha conseguito al più un livello di istruzione secondario inferiore</i>							
Life-long learning:							
2	almeno il 12,5%	7,5	7,2	6,2	9,6	Danimarca	29,2
<i>Percentuale degli adulti in età 25-64 anni che partecipano all'apprendimento permanente</i>							

(a) L'indicatore è presente nel set degli indicatori strutturali per la valutazione degli obiettivi europei della strategia di Lisbona.

Fonte: Istat ed Eurostat

In questo senso la strada da percorrere è ancora lunga. Possiamo guardare altri due indicatori che completano il quadro definito dalla strategia di Lisbona (tabella 15). La percentuale di persone di età compresa tra 25 e 64 anni che ha conseguito al più un livello di istruzione secondaria inferiore è pari, in Abruzzo, a 43,5% nel 2006 e decresce nel tempo (Centro Nord 45,7%; Mezzogiorno 55,7%). L'obiettivo fissato dalla strategia di Lisbona per il 2010 è un livello uguale o superiore all'80%; altri paesi europei, come Repubblica Ceca e Ungheria vantano percentuali di popolazione in età 25-64 anni in possesso di diploma di scuola superiore comprese tra il 75% e l'89%. Inoltre, l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita (obiettivo per il 2010 12,5%) interessa appena il 7,5% degli abruzzesi (si scende al 6,2% nelle regioni del Sud). "Il dato riferito ai lavoratori diventa ancora più critico"³⁰; la quota di occupati tra 25 e 64 anni che partecipano ad attività formative e di istruzione è pari al 5,6% nel 2006 ed è scesa di quasi un punto percentuale nel corso degli ultimi tre anni. Questo valore, superiore a quello medio del Mezzogiorno (4,8%) ma inferiore alle regioni del Centro Nord (6,6%), conferma un divario piuttosto pesante rispetto al benchmark comunitario che è il 12,5%.

Il principale problema che la politica scolastica odierna incontra è la mancanza di incentivi per migliorare la *performance* degli studenti. In assenza di un sistema di incentivazione adeguato non deve sorprendere che risorse finanziarie addizionali, per quanto cospicue, non conducano effettivamente ad un miglioramento dei risultati scolastici³¹. Valorizzare il merito non significa auspicare una organizzazione sociale esasperatamente meritocratica ma significa perseguire un uso efficiente delle risorse produttive, senza soffocare il talento. Il punto è che la valorizzazione di quest'ultimo deve avvenire "prima di tutto nelle scuole e, al momento, la nostra scuola non sembra in grado di farlo in maniera soddisfacente sotto il profilo dell'efficienza, dell'equità, dell'efficacia"³².

³⁰ POR FSE Abruzzo 2007-2013, pag. 18.

³¹ Per il carattere di sintesi ma anche per la puntualità e completezza dell'analisi su questo tema si segnala: I. Visco e P. Cipollone, *Il merito nella società della conoscenza*, Il Mulino, 1/2007, n. 429.

³² I. Visco, *Crescita, capitale umano, istruzione* (relazione tenuta presso l'Università degli studi di Genova in occasione dell'inaugurazione dell'anno accademico 2007/2008, 16 febbraio, 2008).

Bibliografia

- BANCA D'ITALIA, *Il lavoro e l'istruzione dei giovani, Relazione annuale 2006*
- BASSANINI, A. e SCARPETTA S., *Does Human Capital Matter for Growth in OECD Countries?: Evidence from Pooled Mean-Group Estimates*, OECD Economics Department Working Papers, No. 282, 2001
- CICCONE A., *Human capital as a factor of growth and employment at the regional level: The case of Italy*, 2004
- CONFINDUSTRIA, *Conoscere per crescere - Istruzione e sviluppo economico in Italia*, dicembre 2007
- DE LA FUENTE A. e CICCONE A., *Human capital in a global and knowledge-based economy*, European Commission Directorate - General for Employment and Social Affairs, 2003
- DI LIBERTO A. e SYMONS J., *Human capital stocks and the development of italian regions: a panel approach*, 1998
- DRAGHI M., *Istruzione e crescita economica*, Lectio Magistralis, Università degli studi di Roma "La Sapienza", Facoltà di economia, 9 novembre 2006
- EUROPEAN COMMISSION, *Raising productivity growth: key messages from the European Competitiveness Report*, 2007
- FUCHS T. e WOESSMANN L., *What accounts for international differences in student performance? A re-examination using PISA data*, CESIFO working paper n. 1235, 2004
- HANUSHEK E.A. e WOESSMANN L., *The Role of School Improvement in Economic Development*, CESIFO Working Paper n. 1911, 2007
- HANUSHEK E.A. WOESSMANN L., *Does educational tracking affect performance and inequality? differences-in-differences evidence across countries*, CESIFO working paper n. 1415 2005
- INVALSI, Rilevazione nazionale del sistema istruzione a.s. 2005/2006
- INVALSI, *Risultati di Pisa 2006 – Un primo sguardo d'insieme*, dicembre 2007
- INVALSI, *Le competenze in scienze, lettura, matematica degli studenti quindicenni*, Rapporto nazionale PISA 2006, Roma, 2008
- ISAE, Rapporto trimestrale, *Priorità nazionali: regolazione, competitività, cittadinanza*, aprile 2000
- ISTAT, *Banca dati sul sistema scolastico* (www.istat.it)
- ISTAT, *Conti economici regionali 2000-2006*, gennaio 2008
- LODDE S., *Capitale umano e sviluppo economico. cosa sappiamo in teoria e nei fatti?*, Crenos WP, 2000
- MINISTERO DELL'ISTRUZIONE e MINISTERO DELL'ECONOMIA, *Quaderno bianco sulla scuola*, agosto 2007

- MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, Studi e programmazione, banca dati sul sistema scolastico, anni vari
- MONTANARO P., *I divari territoriali nella preparazione degli studenti italiani: evidenze dalle indagini nazionali e internazionali*, Banca d'Italia, Questioni di economia e finanza, giugno 2008
- OECD, *Education at a Glance*, 2007
- POR FSE Abruzzo, 2007-2013, Obiettivo 2 Occupazione, settembre 2007
- SEN A., *Lo sviluppo è libertà*, Mondadori, 2000
- SVIMEZ, *Rapporto sull'economia del Mezzogiorno*, 2007
- VISCO I., *Crescita, capitale umano, istruzione*, relazione tenuta presso l'Università degli studi di Genova in occasione dell'inaugurazione dell'anno accademico 2007/2008, 16 febbraio 2008
- VISCO I. e CIPOLLONE P., *Il merito nella società della conoscenza*, Il Mulino, 1/2007, n. 429
- VITTORIO D., *Sources of growth and convergence among Italian regions 1980-2004*, Università Magna Graecia di Catanzaro, Gennaio 2007