

# EQUITÀ ED EFFICACIA NEL SISTEMA SCOLASTICO: L'IMPATTO DELLE NUOVE POLITICHE EDUCATIVE

*Angela Martini*

## **Le nuove politiche educative nei paesi occidentali**

Da circa una quindicina d'anni a questa parte – ma in alcuni paesi fin dagli inizi degli anni '80 – si assiste all'inaugurazione da parte dei governi di molti paesi industrializzati dell'Occidente di quello che non si può che definire come un «nuovo corso» nelle politiche educative. Nonostante le diversità nella loro concreta realizzazione, dovute alle differenze di carattere storico, politico, istituzionale, ecc. degli specifici contesti in cui sono calate, esse presentano alcune caratteristiche analogie su cui ci sembra il caso di richiamare l'attenzione.

Innanzitutto, in tutti i paesi e indipendentemente dal tipo di organizzazione statale (federale o centralizzata), è in atto da qualche tempo un processo di redistribuzione delle competenze decisionali tra i diversi livelli di governo del sistema scolastico, nel senso di un aumento dei poteri degli Enti locali e/o delle singole scuole, ma talora anche in senso opposto. Mentre paesi a tradizione di accentramento amministrativo hanno adottato provvedimenti di decentralizzazione (Legge Defferre e Legge d'Orientamento in Francia), paesi con un sistema scolastico da sempre decentrato hanno accresciuto la regolamentazione a livello centrale (introduzione in

Gran Bretagna di un curriculum nazionale e di una valutazione sistematica dei livelli di apprendimento degli alunni). Tuttavia, in generale, è possibile affermare che mentre il centro tende a conservare o ad attribuirsi, se già non ne era titolare, poche ma cruciali competenze in materia di indirizzo e di controllo – quest'ultimo spesso esercitato attraverso agenzie esterne o organismi indipendenti – i compiti di gestione delle risorse finanziarie e la scelta dei mezzi e delle modalità con cui realizzare gli obiettivi fissati a livello nazionale vengono invece affidati agli Enti territoriali (Regioni, Province, Municipalità) e agli istituti scolastici, potenziando il ruolo dei capi d'istituto e degli organi di amministrazione locali (*Site Based Management/Local Management of Schools*)<sup>1</sup>.

Secondariamente e come aspetto strettamente legato al precedente si assiste ad una modificazione in profondità delle tecniche di governo del sistema, che sempre meno s'appoggiano su norme e prescrizioni stabilite dall'alto in via preventiva e sempre più si concentrano sui risultati, misurati in termini di efficienza ed efficacia. In altre parole, il governo del sistema tende a divenire un «governo a distanza», che si attua attraverso la valutazione degli esiti cui i processi scolastici mettono capo, fino ad instaurare, come in alcuni stati americani, un vero e proprio sistema di «rendicontazione» (*accountability*) delle scuole<sup>2</sup>.

Accanto e parallelamente alla propensione ad esercitare un più stretto controllo sui risultati conseguiti dagli istituti, nel mentre si accorda loro autonomia di decisione sui modi con cui realizzarli, si afferma la tendenza ad allargare le opportunità di scelta della scuola da parte delle famiglie degli alunni, sia all'interno del settore pubblico, sia tra questo e gli istituti appartenenti al settore privato, e ciò at-

<sup>1</sup> L'SBS e l'LMS corrispondono, rispettivamente negli USA e nel Regno Unito, a quello che è in Italia l'autonomia degli istituti.

<sup>2</sup> I sistemi di *accountability* che alcuni stati americani (Texas, Kentucky, Connecticut, ecc.) hanno introdotto di recente costituiscono uno degli strumenti principali, insieme al *Site Based Management*, delle riforme promosse nel tentativo di migliorare i risultati delle scuole. Essi consistono in un sistema di valutazione dell'efficacia degli istituti fondato sul confronto dei progressi che gli alunni delle varie scuole con livelli iniziali comparabili ottengono.

traverso la creazione di sistemi integrati pubblico-privato o sostenendo economicamente, con svariate politiche di trasferimenti finanziari (buoni, detassazione, ecc.), l'eventuale opzione delle famiglie per la scuola privata. All'incentivazione della possibilità di scelta si collega espressamente la stimolazione della competizione fra un istituto e l'altro, nel presupposto che essa possa favorire un accrescimento della qualità dell'istruzione offerta dalle scuole e una maggiore capacità di risposta ai bisogni e alle preferenze dell'utenza.

Un ultimo elemento che è il caso di sottolineare è la relativa indipendenza delle politiche che abbiamo sopra cercato di tratteggiare per sommi capi dalle maggioranze politiche di volta in volta al governo. In Inghilterra le politiche suaccennate, inizialmente introdotte all'epoca dei governi di Margaret Thatcher, sono state sostanzialmente mantenute dal laburista Blair e un'analogia continuità è osservabile in Svezia da quando nel 1976 il governo socialdemocratico è stato, dopo circa un quarantennio, sostituito da maggioranze conservatrici, da allora alternatesi al potere con governi di centro-sinistra.

Nel nuovo panorama scolastico apertosi un po' ovunque negli ultimi due decenni, l'elemento che emerge con maggiore evidenza è il connubio autonomia scolastica-scelta dell'istituto, che appare come il vero nucleo strutturale delle riforme in atto, rispetto a cui passano in secondo piano le innovazioni nell'assetto e nei curricoli.

Anche in Italia l'evoluzione sotto questo profilo è sostanzialmente simile a quella che si registra altrove, sebbene con alcune ambiguità e ipocrisie in più rispetto ad altri paesi. Infatti, nonostante che nel Regolamento sull'autonomia (D.P.R. 275/99) recentemente varato non si parli espressamente di libertà di scelta della scuola, tuttavia al comma 1 dell'articolo 4 si richiama la «libertà di scelta educativa delle famiglie» e la medesima formula è utilizzata al comma 9 dell'articolo 21 della Legge Bassanini (59/1997) che ha introdotto per prima l'autonomia scolastica<sup>3</sup>. Benché, come già detto, in

<sup>3</sup> Il comma 9 dell'articolo 21 così recita: «L'autonomia didattica è finalizzata al perseguimento degli obiettivi generali del sistema nazionale d'istruzione, nel rispetto della libertà d'insegnamento, della *libertà di scelta educativa da parte delle famiglie* e del diritto ad apprendere».

nessun testo ufficiale sia enunciata esplicitamente la libertà di iscrizione presso l'istituto di propria preferenza, nessuna restrizione in questo senso nell'ambito della scuola pubblica sussiste ormai di fatto in Italia (a differenza di quanto accade in altri paesi, ad esempio la Svizzera o la Francia) come effetto congiunto di una serie di principi inseriti negli ultimi anni in vari testi di legge e della caduta in disuso delle norme amministrative sui bacini d'utenza che regolavano l'assegnazione degli alunni agli istituti sulla base del luogo di residenza familiare<sup>4</sup>. A ciò si aggiunga che la recente legge di parità scolastica (n. 62/2000) ha incluso nel sistema nazionale d'istruzione anche le scuole degli Enti locali e le scuole private riconosciute come paritarie e che varie Regioni hanno promosso la concessione di «buoni-scuola» alle famiglie per facilitare l'iscrizione alla scuola, pubblica o privata, d'elezione, allargando così ulteriormente la gamma di opzioni disponibili.

Sebbene di per sé una maggiore autonomia delle scuole non implichi necessariamente la possibilità di scelta dell'istituto da parte delle famiglie (è possibile infatti immaginare un sistema scolastico in cui all'autonomia non si colleghi la libertà di scelta della scuola), tuttavia nella realtà l'introduzione della prima si è quasi ovunque accompagnata, in misura più o meno ampia e in forme diverse a seconda del paese e del contesto, alla seconda. In alcuni paesi, questa è stata varata con un atto formale, come in Nuova Zelanda o in Gran Bretagna, in altri essa è stata avallata in maniera più informale. Al di là di ciò, la connessione affermatasi tra autonomia e

<sup>4</sup> Sul primo versante, è possibile ricordare la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27.1.94, *Principi sull'erogazione dei servizi pubblici*, dove, relativamente ai settori di erogazione degli stessi (fra cui il successivo D.P.C.M. 19.5.1995 individua anche l'istruzione, insieme a sanità, assistenza e previdenza sociale, comunicazioni, trasporti, energia elettrica, acqua e gas) si afferma tra i principi fondamentali il diritto di scelta fra i soggetti erogatori, stabilendo inoltre che «il diritto di scelta riguarda, in particolare, i servizi distribuiti sul territorio». Sul secondo versante, fin dall'epoca del ministro della P.I. Falcucci, è stata data con una serie di circolari rinnovate nel tempo la possibilità di derogare al principio dell'iscrizione alla scuola in base alla residenza della famiglia purché l'istituto prescelto avesse disponibilità di posti per accogliere la richiesta; in una fase di calo generalizzato degli alunni a causa del decremento demografico è evidente che ciò equivaleva di fatto a liberalizzare le iscrizioni.

scelta della scuola mette in luce un caratteristico tratto di ambiguità delle recenti politiche educative, che oscillano costantemente fra due diverse concezioni dell'istituzione scolastica: la prima, che vede in essa un'istituzione ordinata dallo stato per la realizzazione di finalità e obiettivi nazionali comuni, la cui attuazione comporta la messa a disposizione di risorse pubbliche e costituisce oggetto di controllo democratico attraverso organi amministrativi a ciò preposti e operanti nell'interesse generale; la seconda, che ritiene la scuola principalmente come un servizio destinato a soddisfare interessi, preferenze e bisogni individuali e ad adeguarsi alla diversità delle domande dei «consumatori-clienti», organizzato e gestito in maniera indipendente da una pluralità di soggetti fornitori.

L'implicazione autonomia degli istituti-libertà di scegliere fra di essi è esplicitamente teorizzata nelle prospettive che si è soliti definire «neo-liberali» e che auspicano l'introduzione di un sistema di «semi-mercato»<sup>5</sup> nell'erogazione del servizio scolastico, come via maestra per assicurare ad un tempo una maggiore efficienza e una migliore qualità dell'istruzione. Partendo dalla premessa che «gli utenti sono portatori di esigenze e di interessi liberamente definiti e individualmente differenziati»<sup>6</sup>, i principali caratteri di un sistema formativo in grado di pienamente rispondere a questo assunto iniziale sono così individuati: 1) possibilità da parte degli utenti di scegliere liberamente la scuola dove iscrivere i figli; 2) autonomia delle scuole nella definizione della propria offerta formativa e nella scelta ed utilizzazione delle risorse con cui realizzarla; 3) assegnazione delle risorse finanziarie agli istituti sulla base del numero di iscritti; 4) instaurazione di un regime di concorrenza tra le scuole; 5) separazione tra il soggetto finanziatore (lo stato) e i soggetti produttori e distributori del servizio, che possono essere in-

<sup>5</sup> Si parla di «semi-mercato» e non di mercato *tout-court* a causa delle peculiarità che differenziano il bene istruzione rispetto ad altri beni, il che comporta che la sua produzione e distribuzione resti comunque soggetta ad una regolamentazione e ad un intervento da parte dello stato in misura assai maggiore di quanto non accadrebbe in un modello di puro mercato.

<sup>6</sup> E. Somaini, *Scuola e mercato*, Roma, Donzelli, 1997, p. 3.

differentemente sia scuole statali o dell'Ente locale che private autorizzate, con la conseguente trasformazione del ruolo dello stato da quello di legislatore e amministratore diretto a quello di chi definisce le regole e gli *standard* cui i fornitori debbono sottostare e ne controlla il rispetto<sup>7</sup>.

L'ipotesi che soggiace alla proposta è che la sua realizzazione innescherebbe un circolo virtuoso, giacché la domanda degli utenti si indirizzerebbe naturalmente verso gli istituti che offrono il servizio migliore, i quali sarebbero così messi, grazie anche al maggior afflusso di risorse, nella condizione di espandersi, mentre gli istituti meno efficienti sarebbero costretti o a chiudere o a progredire a loro volta per far fronte alla concorrenza.

Accanto a questa visione dell'autonomia scolastica, ne sussiste tuttavia anche una seconda interpretazione, che potremmo definire dell'autonomia «strumentale». Per sintetizzare, si può dire che mentre nella prima l'accento batte soprattutto sulla libertà di coloro che sono considerati come i principali attori del sistema, le scuole e le famiglie, nella seconda l'autonomia è intesa come mezzo per perseguire, all'interno di un quadro di orientamenti e di controlli centralmente stabilito, un miglioramento della qualità dell'istruzione per tutti e una diversificazione orizzontale dell'offerta formativa, adeguando il curriculum e l'intervento pedagogico e didattico agli specifici bisogni educativi degli alunni e alle esigenze espresse dal contesto sociale ed economico in cui gli istituti sono inseriti. La premessa sottostante a quest'ipotesi è che, in una realtà complessa e in rapida trasformazione come quella delle società industriali avanzate, genitori, insegnanti e capi d'istituto, enti e soggetti presenti sul territorio sono nella posizione migliore per assumere le decisioni più opportune sul modo di organizzare e gestire il servizio scolastico rispetto a quanto potrebbero fare decisori politici o burocrati lontani e un insieme di prescrizioni dall'alto per propria natura rigido e uniforme. La libertà d'iniziativa degli attori è tuttavia in questa prospettiva subordinata e condizionata al raggiungimento

<sup>7</sup> Cfr. *ibid.*, p. 25 e ss.

delle finalità e degli obiettivi assegnati al sistema formativo dal livello politico statale, considerato come espressione della comunità nazionale. Essa è dunque intrinsecamente vincolata e l'accento è posto soprattutto sulla responsabilità delle scuole e della «comunità educativa» più che sul diritto di scelta degli utenti, che – benché non escluso – non ha tuttavia un valore assoluto e potrebbe anche trovare dei limiti qualora esso confligga con altri interessi o con il superiore interesse generale<sup>8</sup>.

Ciò detto, è il caso di osservare che le due visioni che abbiamo per comodità di analisi presentato in maniera contrapposta e per così dire in forma «pura», nella realtà dei fatti spesso coesistono o si sovrappongono in parte tra di loro cosicché la distinzione fra di esse è più una questione di sfumature e di accenti e non è facile tracciare una linea di demarcazione precisa fra gli indirizzi che ne discendono sul piano concreto, dipendendo dalle circostanze o da chi se ne fa di volta in volta portavoce il prevalere dell'una o dell'altra.

Giunti a questo punto, è il caso di interrogarsi sul perché di una evoluzione nel senso sopra delineato delle politiche scolastiche nei paesi occidentali e dei tratti di convergenza che esse lasciano intravedere, nonostante vada ricordato come siano soprattutto i paesi anglosassoni e alcuni paesi del nord-Europa (Paesi Bassi, Svezia) ad avere il ruolo di antesignani e capifila dei processi di mutamento in atto, mentre gli stati dell'Europa continentale e meridionale hanno una posizione più defilata e per alcuni versi più contraddittoria, in relazione con le diversità nello sviluppo storico e nelle tradizioni istituzionali che li caratterizzano.

Senza escludere un elemento di imitazione sorto in seno agli organismi internazionali che a vario titolo si occupano di politiche

<sup>8</sup> Ad esempio, in Francia la decentralizzazione e l'introduzione di una relativa autonomia scolastica nel grado secondario non ha comportato l'eliminazione della *carte scolaire*, che è lo strumento normativo con cui viene regolata l'assegnazione degli alunni ai *collèges* e ai *lycées* in base alla residenza familiare (le zone di competenza dei primi si chiamano «settori», «distretti» quelle dei secondi), anche se sono state allargate le possibilità di deroga alla «carta» e sono state intraprese dalla stessa amministrazione iniziative sperimentali di dezonizzazione che hanno portato ad un suo indebolimento.

dell'educazione nei paesi OCSE, all'origine del fenomeno che stiamo esaminando vi è sicuramente la profonda trasformazione del peso e del ruolo degli stati nazionali che segna la nuova fase storica in cui siamo entrati<sup>9</sup>. Che si tratti dell'Austria di Maria Teresa, della Prussia di Federico Guglielmo o della Francia della rivoluzione non va dimenticato che l'istruzione obbligatoria e generalizzata è un'istituzione laica e statale, frutto ad un tempo dello spirito dei lumi e della peculiare forma di organizzazione giuridico-politica che ha il suo apogeo in Europa alla fine del settecento e nel corso dell'ottocento. Il declino dello stato-nazione nel quadro della cosiddetta «globalizzazione» non poteva non riflettersi sui sistemi d'educazione pubblica, che ne sono stati un fondamentale portato. Esso viene ad affiancarsi, introducendovi un coefficiente di moltiplicazione, ai numerosi fattori di crisi della scuola che si erano già evidenziati alla fine degli anni sessanta in conseguenza della massificazione dell'istruzione e comporta una serie di rischi che debbono esser tenuti presenti se non si vuole che alcune fondamentali conquiste – e le basi stesse su cui una democrazia si regge – vengano compromesse. L'interrogativo, né facile né semplice, che dobbiamo allora porci è come sia possibile salvaguardare, in un panorama che sta così rapidamente cambiando e che ancor più muterà in futuro, quelle funzioni di assicurazione dell'eguaglianza di opportunità e di trasmissione di un patrimonio di valori e conoscenze comuni, essenziale alla costruzione di una cittadinanza responsabile, che l'istituzione scolastica aveva, bene o male, fino ad ora assolto.

## Equità ed efficacia

Può, e a quali condizioni, un sistema scolastico esser nello stesso tempo efficace ed equo? O, ancor meglio, quali caratteri dovrebbe

<sup>9</sup> Si veda su questa stessa rivista il mio *Abitare le rovine: il destino dell'educazione liberale nell'epoca della globalizzazione*, in «Punti Critici», n. 3, 2000.

avere il sistema scolastico in una società democratica (e che tale voglia continuare ad essere)?

Prima di tentar di rispondere a queste domande è opportuno cominciare da una chiarificazione preliminare dei concetti di efficacia e soprattutto di equità .

È probabilmente più semplice e intuitivo definire il primo: un sistema scolastico efficace è quello che riesce a condurre ciascun alunno a sviluppare il più possibile le proprie capacità e i propri talenti e a far sì che tutti gli studenti conseguano, nel complesso, un livello medio di competenza all'altezza delle esigenze della società in cui dovranno inserirsi una volta divenuti adulti. Il concetto di istruzione efficace non esclude da sé l'idea della differenziazione in quanto, mirando a portare ogni allievo, in questo o quell'ambito, al massimo livello consentitogli dal suo desiderio e dalla sua capacità di apprendimento, riconosce implicitamente una diversità fra gli studenti per ciò che riguarda il grado di maggiore o minore eccellenza che ciascuno di essi vorrà e potrà effettivamente raggiungere.

Se su questa definizione generale è probabilmente abbastanza facile trovare un accordo, più complicato è farlo allorché si affronta il problema dell'equità e della giustizia nella scuola.

Quando si discute di equità riferita al sistema scolastico, è forse utile distinguere fra un aspetto interno e un aspetto esterno, che sono in relazione alle due finalità principali ordinariamente assegnatigli: da una parte, esso deve assicurare l'eguaglianza di trattamento nella distribuzione del bene istruzione e quindi sia il diritto per tutti di avere accesso ad una istruzione qualificata sia di giungere ai più alti livelli di formazione in relazione solo alle proprie capacità e ai propri sforzi, indipendentemente dalla particolare condizione di ciascuno. Dall'altra parte, esso ha anche una finalità, eminentemente «politica», di integrazione sociale e culturale, dovendo assicurare ad ogni membro della comunità almeno un livello di preparazione tale da consentirgli una partecipazione consapevole alla vita democratica e la possibilità di svolgere un lavoro retribuito con cui provvedere ai propri bisogni. Secondo il primo criterio, le sole differenze accettabili tra gli studenti dovrebbero essere quelle che

dipendono dalle differenze nelle doti naturali e dalla quantità di impegno personale che ciascuno è disposto a dedicare allo studio; in base al secondo nessuno dovrebbe uscire dal sistema scolastico senza aver raggiunto la soglia di formazione che gli permetta di esercitare i propri diritti e doveri di cittadino e una qualificazione professionale per inserirsi nel mondo del lavoro.

È a questo punto, tuttavia, che cominciano le difficoltà, in parte per il problema di stabilire l'estensione e i contenuti dell'istruzione di base in società complesse ma essenzialmente in rapporto al fatto che, a fronte dell'esistenza nelle democrazie occidentali di un regime di eguaglianza giuridica e politica fra i cittadini, si registra all'interno della società civile la presenza di disparità d'ogni genere, che si traducono non solo in termini di differenze di patrimonio e di reddito, ma anche di «capitale culturale» e condizionano dunque sia l'esercizio dei diritti che le opportunità reali a disposizione di ciascuno. Il criterio del «merito individuale» quale unico metro di giudizio della riuscita scolastica si scontra con la constatazione – ripetutamente evidenziata dalla ricerca empirica – della relativa sovrapposizione fra le capacità, le aspirazioni e la motivazione degli studenti e il loro retroterra familiare e sociale, cosa che ha a lungo alimentato l'accusa nei confronti della scuola di svolgere, al di là delle dichiarazioni d'intenti, una mera funzione di riproduzione delle differenze e delle gerarchie esistenti nella società<sup>10</sup>. La discussione che ne è scaturita sul peso relativo della dotazione naturale e delle influenze ambientali sull'insieme di caratteristiche individuali che hanno rilevanza ai fini del successo scolastico<sup>11</sup> e la polemica sul ruolo esercitato dalla scuola, se non è approdata ad alcuna conclusione definitiva, ha però contribuito ad estendere la nozione di equità fino a farvi rientrare anche l'esigenza di «dare di più a chi ha avuto di meno». Di qui la tendenza ad anticipare la scolarizza-

<sup>10</sup> Su questo si veda ad esempio P. Bourdieu, J.C. Passeron, *Les Héritiers. Les étudiants et la culture*, Paris, De Minuit, 1964.

<sup>11</sup> Essa si è sviluppata oscillando fra due posizioni estreme: quella di quanti ritengono che le differenze abbiano fondamentalmente un'origine sociale e ambientale e quella di chi pensa che esse siano dovute a caratteristiche personali, più o meno «innate».

zione al di qua dell'inizio dell'obbligo vero e proprio e la promozione di programmi di educazione compensativa e rimediaiva, volti sia a colmare le carenze di partenza con cui gli alunni svantaggiati entrano nella scuola sia quelle che si determinano nel corso dell'itinerario scolastico a causa del minor sostegno familiare su cui tali alunni possono contare. L'efficacia di simili programmi è tuttavia, per una serie di ragioni che non è qui possibile esaminare nel dettaglio, limitata se non, come documenta in vari casi la ricerca svolta nel settore, addirittura controproducente.

Il problema di fondo è rimasto dunque aperto e la soluzione lontana dall'esser raggiunta, senza contare che la questione tende nelle società dell'odierno mondo sviluppato a complicarsi ulteriormente sia a causa degli sviluppi dell'economia, dove il ruolo del lavoro e soprattutto di quello non particolarmente qualificato diventa sempre più marginale mentre aumenta nel contempo il valore aggiunto dello sviluppo scientifico e tecnologico, sia per l'inserimento di immigrati provenienti da paesi con culture e tradizioni lontane da quella occidentale che pongono non facili problemi di convivenza e integrazione.

È forse qui il caso di sottolineare che all'interno di tutti i sistemi d'istruzione operano sia forze che tendono all'uniformazione sia forze che tendono alla differenziazione e che la realtà concreta rappresenta l'esito di un bilanciamento mobile fra i due ordini di fattori. Ogni sistema scolastico realizza di fatto un compromesso, in vari gradi e misure, fra l'esigenza di perseguire al massimo l'eccellenza dei risultati, investendo proporzionalmente di più in quegli studenti che possono far meglio sperare in termini di rendimento delle risorse impiegate, sia l'equità, assicurando comunque a tutti una «formazione di base» e favorendo la mobilità sociale.

Quelle di efficacia e di equità sono in ogni caso nozioni relative e la loro entità può esser concretamente apprezzata solo per confronto. I vari sistemi scolastici differiscono tra loro sia per la misura in cui realizzano questo duplice obiettivo sia per lo specifico rapporto che instaurano fra il primo e il secondo. Vi sono cioè sistemi che riescono ad esser più efficaci che equi e viceversa, così come sistemi in cui i livelli di efficacia ed equità non si discostano molto uno dall'altro.

A livello di comparazioni internazionali<sup>12</sup>, si considerano indicatori di efficacia:

- la media dei risultati di apprendimento raggiunti dagli alunni per ogni coorte di età;
- la media dei risultati conseguiti dagli alunni migliori, vale a dire dal decile superiore della distribuzione in ciascun paese;
- la grandezza dell'incremento dei punteggi da un livello scolare all'altro.

Sono invece indicatori di equità:

- la misura della dispersione dei punteggi fra gli studenti che ottengono i più alti e i più bassi risultati;
- la parte di varianza nei risultati degli alunni dovuta all'appartenenza a scuole o classi diverse;
- il grado di indipendenza del rendimento degli alunni dalla loro origine socio-economica, o dal loro genere, o da altri caratteri di gruppo.

La domanda che è necessario a questo punto porsi è quale sia l'incidenza delle recenti politiche incentrate sull'autonomia e la scelta della scuola sull'efficacia e soprattutto sull'equità del sistema. Essa non è fuori luogo in quanto una delle giustificazioni che si portano a sostegno di tali politiche è che esse sono destinate ad accrescere nel medio periodo la qualità dell'istruzione *per tutti*.

### **Gli effetti sull'equità e l'efficacia di diverse forme di organizzazione scolastica**

Prima di affrontare direttamente tale questione, è opportuno chiedersi più in generale se diverse organizzazioni del sistema scolastico e differenti pratiche pedagogiche e didattiche di gestione del-

<sup>12</sup> Ci riferiamo qui alle indagini sull'apprendimento scolastico condotte sistematicamente dalla IEA nei paesi OCSE, che, come noto, si basano su misure «obiettive» dei risultati ottenute mediante l'impiego di test di profitto standardizzati.

l'eterogeneità degli alunni abbiano effetti diversi in termini di equità ed efficacia. Il punto che riveste un'importanza cruciale a questo riguardo è costituito dai diversi modi di differenziazione e di raggruppamento degli allievi nel corso dell'itinerario scolastico, in quanto è attraverso di essi che passano le procedure di selezione degli studenti.

Cominciamo innanzitutto col distinguere fra almeno tre forme diverse di differenziazione, di cui si possono trovare esempi concreti in questo o quel sistema d'istruzione.

La prima e più marcata forma di differenziazione, che possiamo quindi definire come «strutturale», consiste nel prevedere, da un certo punto in poi del percorso scolastico, canali diversi di formazione, con curricoli differenti per contenuto e livello d'esigenza dei programmi d'insegnamento e con finalità e sbocchi differenti; essa dà luogo all'articolazione dell'insegnamento secondario in filiere distinte, tradizionalmente corrispondenti a tre canali fondamentali: l'istruzione generale, a sua volta suddivisa in umanistica e scientifica, avente come sbocco la prosecuzione degli studi a livello universitario, l'istruzione tecnica e l'istruzione professionale, che possono avere sbocchi diversi sia direttamente nel mondo del lavoro che nella formazione di terzo livello, universitaria o non. Tale forma di organizzazione può comportare l'esistenza di scuole tipologicamente diverse ma anche la coesistenza di «sezioni» differenti all'interno della stessa struttura.

Una seconda modalità, meno decisa ma pur sempre formalizzata<sup>13</sup>, di differenziazione, consiste nell'organizzare, in genere a livello di primo ciclo della secondaria e all'interno di una struttura che si mantiene unitaria e si fonda su classi eterogenee, l'insegnamento di alcune discipline, quelle chiave, a diverso livello di difficoltà e approfondimento o nel prevedere, accanto alle materie comuni, alcune materie opzionali che vengono a prefigurare indirizzi diversi e a

<sup>13</sup> Intendo per forme di differenziazione formale quelle che hanno un fondamento esplicito e sanzionato nell'ordinamento scolastico e sono quindi trasparenti negli scopi e negli obiettivi.

condizionare la prosecuzione nel secondo ciclo secondario. Le due possibilità possono anche essere contemporaneamente presenti.

Infine, l'ultima maniera di differenziazione, che troviamo largamente operante soprattutto nel mondo di lingua inglese, consiste nel riunire gli studenti, in maniera non formalizzata e all'interno di una struttura scolastica comprensiva, in gruppi di abilità (*setting, grouping*) a seconda del livello raggiunto nelle varie materie e per tempi più o meno lunghi. Si tratta in questo caso di una differenziazione essenzialmente di tipo pedagogico e didattico che mira a modulare diversamente in relazione alle caratteristiche degli alunni i ritmi e le modalità di insegnamento-apprendimento senza intervenire, *almeno in teoria*, sul curriculum e che avviene all'interno delle classi e/o trasversalmente ad esse. Accanto al *grouping* è diffusa, in particolare nella scuola americana, la pratica a livello di scuola secondaria del *tracking* (o *streaming*), cioè dell'organizzazione nelle discipline «accademiche» (inglese, matematica, scienze, ecc.) di corsi molto diversi fra loro per livello dei contenuti, a cui gli studenti hanno accesso sulla base della scelta personale e/o delle competenze precedentemente acquisite.

Se la scuola elementare è strutturalmente unica ovunque, differenze piuttosto ampie si registrano tra un paese e l'altro nell'organizzazione della scuola secondaria. Andando oltre la superficie delle particolarità della struttura prevista dagli ordinamenti di ciascun paese, in Europa la differenza principale si ha tra quegli stati, come la Germania, l'Austria e gran parte della Svizzera, che attuano una differenziazione precoce degli alunni indirizzandoli verso diversi canali di formazione subito all'uscita dal ciclo primario, e quelli (in maggioranza) dove è previsto un tronco comune di insegnamento esteso almeno fino al primo ciclo della scuola secondaria, che viene così a costituire, insieme con quella elementare, la scuola di base e a coincidere (*ma non necessariamente*) con la durata dell'obbligo. In questo secondo gruppo variano tuttavia sia la durata complessiva del tronco unitario, sia l'organizzazione e l'articolazione dei cicli al suo interno e col ciclo successivo, sia le modalità di passaggio da un livello all'altro.

Rispetto al tema che qui ci interessa, si potrebbe in generale ipotizzare che quanto maggiori sono la lunghezza e l'omogeneità interna del segmento comune dell'insegnamento tanto più il sistema risulti equo, mentre l'inverso dovrebbe valere nel caso di sistemi che attuano una precoce differenziazione degli alunni. Un recente studio<sup>14</sup>, effettuato utilizzando i dati dell'ultima indagine IEA-TIMSS (Terza Indagine Internazionale sull'Apprendimento Matematico e Scientifico), conferma in gran parte l'ipotesi per quanto riguarda i paesi europei, fra i quali emergono da una parte i paesi scandinavi (Svezia e Norvegia) e dall'altra i paesi tedeschi e la Svizzera: in una graduatoria costituita sulla base di un indice di equità dato dalla relativa indipendenza del profitto di un alunno dal suo status socio-economico, i primi – caratterizzati da un sistema scolastico in cui la scuola di base, della durata di nove anni, integra insieme in un'unica struttura la scuola elementare e media – occupano l'estremo superiore, mentre i paesi di lingua tedesca tendono a situarsi all'estremo inferiore. Lo studio fornisce molti altri spunti di riflessione. Esso, sulla base di una misura simultanea dell'equità e dell'efficacia del sistema scolastico in vari paesi europei, mostra che in tutti, con l'eccezione della Francia, l'inequità tende ad aumentare man mano che si procede da un livello scolare all'altro e che equità ed efficacia molte volte non vanno nella stessa direzione. Ad esempio, la Svizzera presenta nello stesso tempo, al termine dell'ottavo anno, il più alto livello di efficacia per ciò che riguarda l'apprendimento matematico e contemporaneamente di relativa inequità. Paesi in cui sia l'indice di equità che di efficacia si situano a un livello intermedio sono la Francia e la Comunità fiamminga del Belgio, mentre all'opposto gli Stati Uniti presentano contemporaneamente indici relativamente bassi sia di efficacia che di equità.

Il dato riguardante gli Stati Uniti è confermato anche da un'altra

<sup>14</sup> Cfr. M.D. Zachary, V. Dupriez, V. Vandenberghe, *Comparaison internationale de l'efficacité et de l'équité des systèmes d'enseignement de base au moyen de l'enquête TIMSS*, in «Les conditions de la croissance régionale», Actes du XIVème Congrès des économistes belges de langue française, Commission Capital humain et croissance régionale, novembre 2000, pp. 59-75.

analisi cui si fa riferimento nello studio sopra citato, realizzata anch'essa sulla base dei dati IEA-TIMSS e che si avvale come indicatore di inequità della percentuale di varianza nei risultati degli alunni al termine del settimo anno dovuta all'appartenenza alla classe<sup>15</sup>. La graduatoria formata in base a tale indice vede ancora una volta in testa i paesi tedeschi insieme all'Olanda e alla Svizzera e all'estremo opposto i paesi scandinavi, mentre la Francia si colloca in una posizione mediana ma più vicina a questi ultimi. Germania e Stati Uniti si trovano, con una percentuale quasi identica di varianza attribuibile alla classe, ai primi due posti della classifica. Pur assumendolo con la prudenza necessaria, il dato è particolarmente interessante in quanto induce a riflettere sul fatto che si può pervenire allo stesso esito in termini d'equità o inequità relative del sistema scolastico percorrendo strade molto diverse fra loro. Mentre infatti la Germania seleziona precocemente gli alunni all'età di 10-12 anni<sup>16</sup>, orientandoli verso tre tipi di scuola secondaria (*Hauptschule*, *Realschule* e *Gymnasium*) in base ai risultati ottenuti nella scuola elementare<sup>17</sup>, negli Stati Uniti l'ordinamento scolastico non prevede tipologie diverse di scuola secondaria né procedure formalizzate di differenzia-

<sup>15</sup> Particolari tecniche di elaborazione statistica consentono di scomporre la varianza nei risultati di apprendimento in una componente dovuta all'appartenenza alla classe o alla scuola (varianza tra classi e tra scuole) e una componente dovuta alle differenze interindividuali (di competenze pregresse, capacità, ecc.) fra gli alunni. La prima componente fornisce indirettamente una misura dell'equità di un sistema scolastico giacché, se la qualità d'istruzione fosse la stessa in tutte le scuole e le classi e se gli alunni di tutte le origini e di tutti i livelli di abilità vi fossero distribuiti in maniera indifferenziata, essa dovrebbe tendere a zero, mentre tutta la varianza dei risultati risulterebbe allora dovuta alle sole differenze tra gli allievi (si veda A. Grisay, *Du mythe de la bonne école à la réalité (fuyante) de l'école efficace*, Service de Pedagogie Experimentale, Université de Liège, 1988).

<sup>16</sup> È opportuno ricordare che la Germania è un paese federale e che l'organizzazione scolastica varia in parte a seconda dei Länder. Nella maggior parte dei casi, tuttavia, la scuola elementare ha la durata di quattro anni ed è seguita da un ciclo biennale che può essere autonomo o far tutt'uno col livello precedente. L'orientamento è dato dagli insegnanti - anche se in una forma negoziata coi genitori - già al termine della scuola elementare e in ogni caso, alla fine del sesto anno, la «scelta» della scuola secondaria diviene definitiva.

<sup>17</sup> Questo significa anche che l'orientamento per l'uno o l'altro percorso avviene entro un quadro definito e trasparente sancito dall'ordinamento in vigore. È anche il caso di aggiungere che l'obbligo scolastico-formativo dura in Germania fino ai 18 anni e che l'istruzione tecnico-professionale (da cui si può comunque pervenire all'istruzione di terzo livello)

zione degli alunni per l'intera durata della scolarità pre-universitaria. E ciononostante le differenze nei risultati degli studenti sono, come s'è visto – per di più in un panorama complessivo di generale mediocrità – consistenti in rapporto allo status socio-economico e alla scuola o classe frequentata e a prescindere dalle differenze interindividuali di capacità. Esse sono dunque differenze «ingiuste» alla luce dei criteri di equità comunemente applicati, le quali si generano come prodotto dell'azione «spontanea» di meccanismi di segregazione e autoselezione profondamente radicati nella società e, in parte, nell'organizzazione del sistema scolastico americano, il cui governo è dalle origini devoluto al livello locale (Distretti) e in cui la libertà degli attori, scuole ed utenti, ha di fatto un peso considerevole (anche se in misura assai diversa, per i secondi, in funzione del reddito). Da sottolineare – *en passant* – che in una realtà in cui la scuola pubblica presenta ampie disomogeneità nella qualità dell'istruzione offerta e nel tipo di alunni che la frequentano a seconda della località dove è situata, le politiche di concessione di *voucher* alle famiglie non abbienti per poter frequentare una scuola privata in alternativa alla scuola pubblica del quartiere di residenza trovano una giustificazione assai maggiore e assumono un significato parzialmente diverso rispetto al contesto europeo.

Lasciando da parte per il momento questo argomento, è utile per lo sviluppo ulteriore del discorso considerare quanto emerge dalla ricerca riguardo agli effetti sull'apprendimento delle modalità di raggruppamento degli alunni.

Una rassegna, recentemente effettuata dallo SRED di Ginevra<sup>18</sup>,

vi è fortemente valorizzata, per cui non necessariamente la scelta di questo canale si traduce in una scelta di serie B; essa è inoltre compensata dalla maggiore facilità di transizione dalla scuola al mondo del lavoro che vi si lega e che è un tratto che distingue quei paesi in cui esiste un efficiente e codificato sistema di apprendistato.

<sup>18</sup> D. Bain et al., *Hétérogénéité et différenciation au Cycle d'orientation*, Ginevra, Service de la Recherche en Éducation, febbraio 2001. La rassegna costituisce parte del rapporto di ricerca predisposto per il Dipartimento dell'Istruzione del Cantone di Ginevra in occasione del disegno di legge governativo finalizzato a eliminare le Sezioni e introdurre classi non differenziate nel primo anno (7° di scolarità) del Ciclo d'Orientamento della scuola secondaria (corrispondente alla nostra scuola media).

della letteratura relativa alle numerose ricerche sperimentali svolte sul tema in ambiente anglosassone, dove questo filone d'indagine in campo educativo ha una lunga tradizione, mette in luce i seguenti punti.

In primo luogo, quando si analizza l'influenza complessiva della composizione della classe sull'apprendimento degli alunni, non si registrano effetti significativi a seconda che essi frequentino classi formate in maniera omogenea o eterogenea dal punto di vista delle attitudini e dei livelli di abilità degli allievi che ne fanno parte. In altri termini, se si guarda al progresso medio, questo è più o meno il medesimo sia che la classe sia omogenea o eterogenea. In secondo luogo, quando si considera non l'effetto medio, ma gli effetti differenziati su gruppi di alunni di diverso livello di abilità (bassa, media e elevata), giungere a una conclusione precisa diventa problematico. In questo caso, infatti, i risultati sono più contraddittori e se essi sembrano indicare un debole effetto positivo della classe eterogenea per gli alunni più deboli e della classe omogenea per quelli medi e forti, in generale tuttavia non consentono di affermare con decisione la superiorità di un modo di organizzazione rispetto all'altro.

Ad un esito in parte diverso perviene Tom Loveless in un rapporto predisposto per la Fordham Foundation<sup>19</sup>. Richiamandosi a due meta-analisi<sup>20</sup> sull'argomento in questione, egli rileva che la mancanza di un chiaro effetto sull'apprendimento si ha quando alla organizzazione in gruppi di livello non corrisponde un adattamento del curriculum, cioè quando quest'ultimo è mantenuto identico indipendentemente dal livello di abilità degli alunni. La situazione però muta allorché il contenuto del programma è adeguato al livello degli studenti, nel qual caso si riscontra un effetto positivo in particolare per gli alunni di elevato grado di abilità, i quali rag-

<sup>19</sup> T. Loveless, *The tracking and ability grouping debate*, Fordham report, agosto 1998.

<sup>20</sup> Una meta-analisi è una indagine condotta sui risultati di molte ricerche relative al medesimo tema. Quelle cui si fa qui cenno sono state svolte da Robert Slavin e da Chen-Lin C. KuliK & James A. Kulik negli USA.

giungono risultati considerevolmente assai più elevati quando siano inseriti in corsi con programmi accelerati rispetto ad alunni comparabili che non lo siano.

La rassegna svizzera cui si è fatto sopra riferimento ha preso in considerazione, accanto alla letteratura di ricerca sperimentale di ambiente anglosassone, anche alcuni studi «sul campo» condotti in Francia, che hanno indagato gli effetti dell'appartenenza alla classe nel *collège unique*<sup>21</sup>, dove la pratica della suddivisione degli alunni per livello di abilità, utilizzata in forma più o meno scoperta in vari istituti, è spesso sostenuta con motivazioni egualizzatrici (gli alunni più deboli progredirebbero meglio con un insegnamento adattato alle loro esigenze). Tali studi concludono per una superiorità delle classi eterogenee in termini di equità educativa, vale a dire in questo caso della capacità di ridurre gli scarti iniziali sul piano cognitivo fra alunni forti e deboli – senza per altro incidere più che tanto sul profitto dei primi – e di favorire l'integrazione sociale. Essi mettono anche in luce un effetto molto più marcato della modalità di composizione delle classi in ambiente naturale che non in condizioni sperimentali – dove vi è un attento controllo delle variabili implicate in rapporto allo scopo della ricerca – per la maggiore difficoltà in situazione reale di evitare derive nel curriculum effettivamente svolto. In particolare, da alcune ricerche condotte in Francia sugli alunni della scuola secondaria di primo grado risulta che il progresso nell'apprendimento realizzato nel corso degli anni di *collège* da studenti di livello comparabile all'ingresso è in una certa misura funzione anche del livello medio della classe in cui sono inseriti. E tuttavia il relativo guadagno che deriva agli allievi più deboli – i quali sono in generale assai più sensibili degli altri all'ambiente sco-

<sup>21</sup> Ricordiamo che il *collège* è in Francia il primo grado della scuola secondaria e corrisponde alla nostra scuola media (dura però un anno in più). Dalla legge Haby del 1975 esso è unico, facendo parte del tronco comune del percorso scolastico. È stato riorganizzato internamente nel 1996, passando da una struttura a due cicli biennali, di osservazione e d'orientamento, a una struttura a tre cicli: di adattamento (primo anno), centrale (secondo e terzo anno) e di orientamento (quarto anno). Le decisioni in merito alla formazione delle classi sono affidate dalla Legge d'Orientamento del 1989 ai singoli istituti.

lastico – dalla frequenza di una classe eterogenea di livello medio superiore al proprio è circa il doppio di ciò che perdono i migliori allievi nella stessa classe<sup>22</sup>.

I meccanismi che sottostanno all'effetto-classe non sono stati del tutto chiariti: in particolare la discussione è accesa sulla misura in cui esso sia frutto della omogeneità/eterogeneità della classe «in sé» o della diversa qualità dell'insegnamento (qualità del programma, qualità degli insegnanti, strategie e pratiche pedagogiche e didattiche adottate) o, infine, del diverso «clima educativo» che si instaura a seconda delle caratteristiche degli alunni e della composizione della classe (aspettative dei docenti, disciplina interna, tempo effettivamente dedicato all'apprendimento, ecc.).

Senza entrare nel merito di questa discussione e data per scontata l'ovvia considerazione che in situazioni reali gli effetti d'interazione fra variabili in gioco sono la norma, ci sembra invece opportuno sottolineare alcuni nodi che emergono dalle osservazioni che precedono:

- in primo luogo, il dato, abbastanza assodato dalla ricerca, che gli alunni più abili traggono vantaggio, raggiungendo più alti risultati, dalla frequenza di classi omogenee quando il contenuto del programma sia adeguato al livello di competenza degli studenti;
- secondariamente, l'importanza per l'equità educativa di un raggruppamento eterogeneo degli alunni, e ciò perché, paradossalmente, il miglior modo per ridurre la differenza nei risultati dell'apprendimento sembra esser la differenza stessa, sia per evitare i fenomeni negativi di etichettatura, marginalizzazione ed esclusione con le relative conseguenze sul piano sociale e della costruzione dell'identità personale – oltre che dell'apprendimento – che derivano dalla costituzione di classi-ghetto;

<sup>22</sup> M. Duru-Bellat e A. Mingat, «Implications en termes de justice des modes de groupement d'élèves», in D. Meuret (a cura di), *La justice du système éducatif*, Bruxelles, De Boeck & Larcier, 1999, pp. 99-112.

- infine, l'esistenza di un potenziale conflitto d'interesse tra le famiglie di alunni con basso e alto livello di abilità: in particolare, mentre le une vedrebbero i propri figli avvantaggiati dalla costituzione di classi eterogenee, le altre potrebbero avere interesse alla formazione di classi omogenee con un curriculum *ad hoc*.

## Gli esiti delle nuove politiche educative

Quest'ultimo punto ci riporta direttamente al cuore della questione che avevamo precedentemente formulato. Quale è l'incidenza delle politiche di autonomia e scelta della scuola sull'efficacia e soprattutto sull'equità del sistema scolastico?

Per rispondere a questa domanda, facciamo riferimento ad alcune delle più recenti inchieste pubblicate in ambito anglosassone<sup>23</sup>, dove le politiche di «*devolution and choice*» sono state da più lungo tempo e con maggior decisione e coerenza poste in atto, e ad un ampio rapporto sul tema dell'IREDU<sup>24</sup>, che estende il focus dell'indagine anche alla situazione della Francia e di altri paesi europei e non.

Per ciò che riguarda il primo punto, il miglioramento della qualità dell'istruzione, nel senso sia di un elevamento degli standard di apprendimento sia della promozione dell'innovazione nell'offerta educativa e nella pratica pedagogica e didattica, non emergono al momento chiari indizi che le nuove politiche educative possiedano realmente le virtù loro attribuite. Come osserva Denis Meuret, a stretto rigore, per valutarne gli effetti «sarebbe necessario comparare due gruppi d'istituti, o due paesi, uno in cui l'autonomia sia

<sup>23</sup> Cfr. S. Gewirtz, S. Ball, R. Bowe, *Market, choice and equity in education*, Buckingham, Open University Press, 1995; G. Whitty, S. Power, D. Halpin, *Devolution and choice in education. The school, the state and the market*, Melbourne, ACER Press, 1998; H. Lauder, D. Hughes, *Trading in futures. Why markets in education don't work*, Buckingham, Open University Press, 1999:

<sup>24</sup> D. Meuret, S. Broccolichi, M. Duru-Bellat, *Autonomie et choix des établissements scolaires: finalités, modalités, effets*, «Les Cahiers de l'IREDU», n. 62, CNRS-Université de Bourgogne, 2001.

stata accresciuta e l'altro in cui non lo sia stata»<sup>25</sup>. In mancanza di ciò, è possibile far ricorso, entro certi limiti, in primo luogo alle comparazioni internazionali per vedere se i paesi in cui le scuole godono di maggiore autonomia ottengano risultati migliori dei paesi in cui le scuole non ne hanno o ne hanno di meno, e in secondo luogo agli studi longitudinali, là dove essi esistono, per rilevare se l'introduzione delle riforme abbia comportato un aumento degli standard di prestazione degli alunni.

Nel primo caso, il responso è decisamente negativo: i sistemi scolastici dove gli istituti sono più autonomi non hanno in media risultati superiori agli altri. Nel secondo caso, guardando all'Inghilterra, che è quasi il solo paese per cui si dispone di dati longitudinali, la risposta è meno chiara e varia a seconda che si prendano in considerazione i dati pre e post riforma relativi agli esami finali della scuola secondaria obbligatoria (GCSE) o i risultati dei test periodici sul profitto introdotti in concomitanza al *National Curriculum*. Gli esiti degli esami di GCSE mostrano una costante tendenza al miglioramento a partire dal 1975, che diviene assai più marcata dopo il 1988, data dell'entrata in vigore dell'*Education Reform Act*. L'interpretazione del dato come indicatore di un incremento dei livelli di rendimento degli alunni a seguito della riforma è tuttavia contestata da chi ritiene che esso rifletta piuttosto un abbassamento degli standard di valutazione. I dati ricavati parallelamente dai test di profitto che gli alunni devono obbligatoriamente sostenere, indicano un miglioramento nel periodo dal 1994 al 1999 (in termini di percentuale di alunni che raggiungono un certo livello) ma non consistente e non in tutte le materie (in Scienze vi è ad esempio un regresso). Complessivamente, osserva Meuret, sembra possibile concludere nel senso di un accrescimento del livello di prestazione degli allievi in Inghilterra dopo l'introduzione delle riforme, non rilevante tuttavia né generalizzato, mentre rimane del tutto aperta la domanda *a quale delle innovazioni realizzate* (il curriculum nazionale, il sistema di valutazione

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 133.

periodica, l'autonomia scolastica, ecc.) esso sia eventualmente dovuto.

Per quanto riguarda la capacità delle riforme di promuovere la diversificazione orizzontale dell'offerta curricolare e l'innovazione, che era un altro degli obiettivi loro assegnati, l'aspettativa risulta largamente sconsigliata. La dinamica che si crea fra autonomia degli istituti da una parte e scelta della scuola dall'altra tende piuttosto a produrre un maggiore conformismo verso un modello «tradizionale» di educazione, rinsaldando le gerarchie esistenti nella percezione del pubblico piuttosto che favorire la diversificazione dell'offerta e incoraggiare il rinnovamento delle pratiche pedagogiche e didattiche a beneficio dell'intera platea di utenti. Geoff Whitty, direttore dell'Istituto di Educazione dell'Università di Londra rileva a tale proposito:

Quei genitori che sono nella posizione di scegliere, sembra che scelgano scuole che sono più vicine al tradizionale modello accademico di educazione che è solitamente associato alle selettive *Grammar Schools*<sup>26</sup>. Anche nuovi tipi di scuole tendono a esser giudicati in questi termini. Le nostre ricerche hanno mostrato che molti genitori scelgono i *City Technology Colleges*<sup>27</sup> non tanto per la loro immagine di alta tecnologia, ma perché essi sono stati percepiti come la cosa migliore dopo le *Grammar Schools* e le scuole private d'élite<sup>28</sup>.

Ma è soprattutto sull'equità del sistema scolastico che le nuove politiche hanno un impatto quasi sempre negativo: la più illusoria delle promesse da esse avanzate è proprio quella di un miglioramento della qualità dell'istruzione che vada a vantaggio di *tutti* gli

<sup>26</sup> Le *Grammar Schools* sono scuole pubbliche ad ammissione selettiva sopravvissute al processo che ha in Inghilterra portato negli anni '60 all'eliminazione, nella maggior parte delle LEAs, dell'esame all'età di 11 anni per l'ingresso nella scuola secondaria di tipo accademico (non richiesto per l'accesso alle scuole secondarie «moderne» o «tecniche») e all'introduzione della *comprehensive school* avvenuta nel 1974. Rappresentano oggi una percentuale inferiore al 10% sul totale delle scuole secondarie.

<sup>27</sup> I *City Technology Colleges* sono un nuovo tipo di istituzioni scolastiche introdotte con l'Education Reform Act dell'88, sponsorizzate dalle locali associazioni industriali, che contribuiscono in parte al finanziamento, e gestite da comitati indipendenti.

<sup>28</sup> G. Whitty et al., *op. cit.*, p. 118 (trad. mia).

utenti. Il meccanismo congiunto della facoltà di scelta della scuola accordata ai genitori, insieme alle azioni messe in atto dai singoli istituti per far fronte alla situazione di concorrenza così innescata e assicurarsi la sopravvivenza – specie quando il finanziamento è in tutto o in parte legato al numero di iscritti – fa sì che aumentino ad ogni livello del sistema, *anche nella parte comune del percorso scolastico dove l'insegnamento dovrebbe esser formalmente lo stesso*, le differenze fra una scuola e l'altra (e all'interno di queste fra le singole classi) nel tipo di popolazione reclutata dal punto di vista socio-economico e dei livelli di abilità, con conseguenze che si riflettono negativamente sulla qualità della vita e dell'insegnamento nelle scuole meno richieste (la cui funzione reale diventa allora quella di accogliere e tener separati dagli altri gli alunni più «difficili» sul piano educativo). Sulla constatazione di tale esito convergono gran parte delle inchieste sulle nuove politiche scolastiche condotte tanto in ambiente anglosassone che in Europa, anche se gli effetti sono fortemente contestualizzati e l'impatto varia quindi in funzione sia della situazione preesistente alla loro introduzione sia delle condizioni specifiche dell'ambiente complessivo in cui sono attivate. Può essere interessante esaminare più da vicino le dinamiche che esse mettono in moto o accelerano se già in qualche modo presenti.

Innanzitutto, vi è da osservare che le teorie neo-liberali sui benefici attesi dall'instaurazione di un regime di concorrenza nell'erogazione del servizio scolastico, muovono da alcuni presupposti impliciti, fra cui quello di un pubblico di utenti-consumatori *tutti perfettamente informati e razionali nei comportamenti di scelta*, ugualmente capaci di giudizio e liberi di muoversi sul mercato dell'offerta educativa, usufruendo alla pari delle opportunità che loro si aprono. Ma nella realtà le cose non stanno affatto in questi termini.

Per prima cosa, dal lato della domanda, gli utenti differiscono sia nella propensione a servirsi della possibilità di scelta sia, in particolare, nella capacità di vagliare e utilizzare l'informazione sulle scuole disponibile. Le indagini che hanno preso ad oggetto i comportamenti di scelta delle famiglie hanno evidenziato che essi sono influenzati frequentemente da criteri di tipo negativo più che posi-

tivo (rifiuto di determinate scuole), dalla reputazione esteriore goduta dagli istituti, dalla categoria sociale degli alunni che li frequentano e dai pareri e consigli della rete di amici e conoscenti. Gewirtz e altri hanno constatato, in Gran Bretagna, l'esistenza di una forte correlazione tra lo status socio-culturale delle famiglie e gli atteggiamenti di fronte alla scelta. Grosso modo – sostengono – si possono distinguere tre categorie di soggetti: quelli «privilegiati ed abili» (*privileged o skilled choosers*), i genitori con più alto livello culturale, che sono più capaci di utilizzare le varie fonti di informazioni, comprese quelle provenienti dalle scuole, e soprattutto di decodificarle; essi sono caratterizzati dal fatto di lasciarsi scarsamente impressionare dalle brochures e dalle tecniche pubblicitarie di vario tipo messe in atto dagli istituti, dal controllo che esercitano sul processo di scelta, non lasciato puramente alle preferenze dei figli, dall'attenzione per le origini sociali dei compagni di scuola e di classe e dall'interesse a che i figli siano in classe con ragazzi «brillanti». La seconda categoria è costituita da soggetti «semi-abili», preoccupati soprattutto di trovare la «buona scuola» e che mettono in atto procedure di scelta più astratte e meno attente a realizzare un buon incontro fra caratteristiche della scuola e caratteristiche di personalità del proprio figlio. Infine, i genitori di più basso livello culturale, descritti come «sconnessi» (*disconnected*) nella scelta, i quali prendono in considerazione – a differenza delle altre due categorie che partono da un gruppo di istituti possibili e procedono poi per comparazione ed esclusione – un numero molto più limitato di scuole (non più di due) e agiscono più sulla base di criteri di convenienza (vicinanza, sicurezza, appartenenza della scuola alla loro comunità) che non di qualità della scuola.

A conclusioni analoghe sulla restrizione dell'orizzonte concreto di scelta dei genitori di più bassa estrazione sociale e culturale giunge anche una recentissima ricerca condotta in Nuova Zelanda (dove un regime di liberalizzazione delle iscrizioni è stato ufficialmente introdotto nel 1991), la quale mette in luce, in particolare, due elementi: la consapevolezza da parte del pubblico in generale dell'esistenza di una gerarchia di scuole e la diversa percezione della pro-

pria possibilità di accedere a scuole che si trovano ai gradini più alti a seconda dello status socio-economico.

La stessa indagine evidenzia anche come, dal lato dell'offerta, le scuole reagiscono al mercato in funzione della posizione di cui godono e di altre condizioni esterne (ubicazione, presenza o meno di altre scuole vicine, grado di differenziazione sociale del bacino d'utenza originario, ecc.), sussistenti al momento dell'introduzione del regime di concorrenza: alcuni istituti, disertati dagli alunni di status sociale più elevato, entrano in una spirale di inarrestabile declino, nonostante il ricorso spesso massiccio a consulenze esterne, expertise e a forme varie di pubblicità, che drenano notevoli quote di risorse finanziarie altrimenti più utilmente impiegabili. Altri istituti sfuggono a un simile destino assumendo un'identità peculiare e specializzandosi nel servizio di particolari categorie di utenti, ad esempio minoranze etniche, ricavandosi cioè un «mercato di nicchia». Le scuole più richieste, in compenso, evitano di espandersi più che tanto, concentrandosi invece da un certo punto in poi su forme, scoperte e coperte, di selezione delle domande d'iscrizione, in modo da «scremare» (*cream-skimming*) gli alunni più promettenti, cosa che, incidendo sui risultati, rafforza e consolida ulteriormente la loro reputazione. Esse cioè – smentendo così un'altra assunzione dei fautori del mercato – si isolano di fatto dalla competizione, guadagnando ben presto quella che equivale ad una posizione di monopolio. Quest'ultima notazione collima con l'osservazione di Geoff Whitty secondo cui le scuole pubbliche di maggior successo e le scuole private d'élite in Inghilterra non hanno affatto cercato di espandersi durante gli anni '80, nonostante l'esistenza di una forte domanda per il loro «prodotto»<sup>29</sup>.

È il caso di aggiungere che il reale grado di efficacia pedagogica e didattica di un istituto, intesa come *capacità di far progredire gli alunni rispetto al loro livello iniziale d'ingresso*, non essendo suscettibile d'immediato apprezzamento, sfugge di fatto ai genitori, i quali si basano, come abbiamo visto, su altri elementi e in generale

<sup>29</sup> G. Whitty et al., *op. cit.*, p. 116.

sulla qualità «percepita», non necessariamente coincidente con la qualità reale<sup>30</sup>.

Sotto questo profilo, l'obbligo, imposto in Gran Bretagna nell'88 a tutte le scuole che ricevevano finanziamenti statali, di rendere pubblici i risultati dei test e degli esami allo scopo di costituire graduatorie degli istituti (*League Tables*) e di dare così ai genitori un'informazione oggettiva per orientarsi nella scelta, non si è dimostrato uno strumento utile per contrastare le tendenze sopra descritte, perché i risultati che gli alunni ottengono sono fortemente correlati ai loro livelli iniziali, di cui le *League Tables* non tengono affatto conto<sup>31</sup>.

Il bilancio delle politiche di autonomia e scelta della scuola non muta granché quando dal mondo di lingua inglese si passa all'Europa continentale, dove si osservano i medesimi effetti di frammentazione e polarizzazione<sup>32</sup> fra gli istituti in conseguenza del crearsi di una situazione di competizione. Anche qui sono soprattutto i genitori di livello sociale e culturale alto e medio ad utilizzare positivamente le opportunità di scelta. Persino in paesi come la Francia, dove la possibilità di scelta dell'istituto è limitata dalla *carte scolaire*, le indagini effettuate sul ricorso alle domande di deroga e sugli esiti degli esperimenti di dezonizzazione degli istituti secondari di primo e se-

<sup>30</sup> Anche la semplice qualità «accademica» di una scuola, vale a dire la qualità del curriculum e dell'insegnamento, può non esser chiaramente colta dai genitori, se non a livelli grossolani. Secondo un'altra indagine condotta in Inghilterra (C. Bagley et al., *Barriers to school responsiveness in the education quasi-market*, in «School Organization», 16, 1, 1996, pp. 45-58), essa funziona come una variabile-soglia più che come elemento determinante in assoluto, essendo di fatto prevalenti le variabili relative all'ambiente sociale delle varie scuole.

<sup>31</sup> Su questo si fondano le critiche avanzate dai ricercatori inglesi che si richiamano al movimento per l'efficacia della scuola e fanno capo all'*International School Effectiveness & Improvement Centre* dell'Università di Londra, i quali sostengono l'esigenza – per altro a sua volta oggetto di discussione – di pubblicare tavole di classificazione degli istituti basate sui risultati dei test e degli esami «corretti» in funzione dei livelli di competenza iniziale degli alunni.

<sup>32</sup> Per polarizzazione si intende il crearsi, grazie al gioco delle scelte, di una situazione tendenziale in cui si hanno da un lato «scuole di eccellenza» e dall'altro «scuole-ghetto». Sono stati elaborati vari indici che consentono di valutare obiettivamente il grado del fenomeno.

condo grado posti in atto dall'Amministrazione in alcune zone urbane e in alcune «Accademie»<sup>33</sup> negli anni '80, hanno mostrato che:

- il rifiuto del *collège* di quartiere riguarda in piccola proporzione la classe lavoratrice e in proporzione assai più ampia i ceti medi e, in particolare, i quadri della funzione pubblica e gli insegnanti (i quali sono anche molto più abili nel motivare e far accogliere le domande di deroga alla *carte* dove essa è in vigore), sovrarappresentati come gruppo nell'insieme di coloro che s'indirizzano a una scuola diversa da quella di assegnazione automatica;
- il rapido instaurarsi nelle zone desettorializzate, pur partendo da una situazione iniziale di sostanziale equivalenza nella qualità educativa dei *collèges* in esse compresi, di una gerarchizzazione fra gli istituti già a partire dal secondo anno di sperimentazione, con alcuni *collèges* rifiutati e altri richiesti;
- la tendenza, nella situazione di concorrenza di fatto creata dalla dezonizzazione, a sviluppare una preoccupazione ossessiva per l'immagine dell'istituto da parte della direzione e la sottomissione della definizione dell'offerta formativa alle categorie del pubblico da attrarre, e ciò o costituendo al proprio interno classi di livello, per avere almeno una «buona» classe dove riunire gli alunni migliori, o privilegiando le sezioni «nobili» (quelle con la lingua tedesca o con il greco)<sup>34</sup>.

Quest'ultimo elemento si rivela particolarmente problematico a livello di scuola secondaria di secondo grado, dove può accadere che i *lycées* di un'Accademia non propongano l'attivazione di tutti i tipi di indirizzi e di opzioni che sarebbero necessari per un'offerta diversificata ed equilibrata sul territorio, in particolare corsi di istruzione professionale di CAP e BEP; questi divengono così rari e devono esser imposti d'autorità affinché le esigenze formative di

<sup>33</sup> Le Accademie sono circoscrizioni amministrative simili ai nostri Provveditorati ma di dimensioni più ampie.

<sup>34</sup> Cfr. D. Meuret et al., *op. cit.*, p. 247.

tutti gli alunni siano prese in considerazione e tutti possano frequentare una scuola<sup>35</sup>.

Per chiudere, e citando ancora una volta Denis Meuret,

La polarizzazione del mercato e l'inefficacia globale che ne deriva dipende dal fatto che le famiglie prendono le loro decisioni in funzione di vantaggi privati, ma senza vedere il costo collettivo della loro scelta. Allo stesso modo, ogni scuola percepisce chiaramente il proprio interesse (non opporsi alle famiglie e seguire le preferenze degli insegnanti, attirando gli alunni più «facili») ma senza esaminare le conseguenze della sua politica sulle altre scuole<sup>36</sup>.

### Considerazioni conclusive

Pur avendo dato ampio spazio ai nodi critici che emergono da svariate ricerche ed inchieste sugli effetti delle politiche di autonomia e scelta della scuola, ci sembra opportuno precisare che non si intende con questo contrapporre ad un presente in cui predominano le note negative un passato più e meno recente in cui le cose funzionavano al meglio, ma solo stimolare un dibattito e una riflessione sul futuro dell'istituzione scolastica alla luce dei cambiamenti in corso. Molte delle ragioni di crisi della scuola sono anteriori alla congiuntura attuale e nascono in parte all'interno della scuola stessa ma in gran parte all'esterno. Rispetto, in particolare, al problema dell'equità, coloro che scorgono, e non senza motivo, nelle politiche sunnominate un attentato al principio democratico di eguaglianza delle opportunità non possono non riconoscere che anche prima della loro promozione la scuola si era dimostrata largamente incapace di incidere sulle ineguaglianze d'origine economica e sociale. Non si può inoltre trascurare che la spinta verso l'autonomia e la libertà di scelta della scuola si radica in profonde trasformazioni dell'economia e della realtà istituzionale e che essa non è soltanto

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 182.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 235 (trad. mia).

il frutto di suggestioni provenienti da ben precisi settori e interessi – anche se questi vi hanno un peso notevole – ma ha da una parte una giustificazione nelle reali inefficienze e nei costi dei sistemi scolastici burocratizzati<sup>37</sup>, a fronte di entrate fiscali dello stato in ristagno o decrescenti, mentre dall'altra parte trova un riscontro in fenomeni che coinvolgono la società intera. In particolare, si possono indicare il sempre più diffuso individualismo e l'insofferenza nei confronti di qualunque autorità che intenda porre limiti alla libertà d'azione personale e interferisca colle aspirazioni e i desideri dei singoli.

In Francia, un sondaggio del «Nouvel Observateur» sulla possibilità di sopprimere la *carte scolaire* aveva dato, già nel 1984, una percentuale maggioritaria di risposte positive fra i genitori. Come osserva Agnès Van Zanten<sup>38</sup>, l'espansione della scolarizzazione negli anni sessanta e settanta e l'accesso massiccio all'istruzione secondaria di settori della popolazione che prima ne erano esclusi ha comportato, oltre ad un aumento dei costi per la collettività legati alla crescita quantitativa del sistema, una diminuzione del consenso intorno all'istituzione scolastica: da un lato le famiglie del ceto medio e della borghesia delle professioni, che sono per ovvie ragioni le più interessate a investire in ogni senso negli studi dei figli, percepiscono negativamente l'obiettivo diminuzione del valore dei titoli di studio e gli adattamenti, ufficiali e sotterranei, del tradizionale curriculum accademico per adeguarlo alle esigenze della nuova platea d'utenti. D'altro lato, paradossalmente, molti e in particolare le fa-

<sup>37</sup> Secondo la teoria denominata *public choice theory*, che applica costrutti derivati dall'economia all'interpretazione del processo politico e al funzionamento delle organizzazioni burocratiche dei servizi pubblici, si sostiene che le burocrazie tendono per propria natura a evolvere verso l'inefficienza, poiché i funzionari possono mettere in atto con relativa facilità comportamenti che perseguono l'interesse personale anziché l'interesse e i fini che l'organizzazione dovrebbe realizzare (Niskanen W.A., *Bureaucracy and representative government*, Chicago, Aldine-Atherton, 1971).

<sup>38</sup> Cfr. A. Van Zanten, «Le chefs d'établissement et la justice des systèmes d'enseignement en France et en Angleterre: les pratiques et les éthiques professionnelles à l'épreuve de la concurrence entre établissements», in D. Meuret (a cura di), *La justice du système éducatif*, cit., pp. 141-142.

miglie di ceti popolari o senza un adeguato retroterra culturale, relativamente più colpite dalla selezione operata comunque sotto varie forme dalla scuola, tendono a percepire l'attuale sistema come più ingiusto di quello assai più elitario e gerarchizzato del passato. Da entrambi questi punti di vista, la fuoriuscita dai bacini d'utenza degli istituti esprime anche la ricerca di un valore perduto e il tentativo di trovare una soluzione sul piano personale a contraddizioni e conflitti che, pur non avendo in essa la loro prima origine, vengono alla luce nella scuola.

Ciò detto, ci preme sottolineare che quello di promuovere e conciliare l'equità e l'efficienza del sistema scolastico e di come gestire l'eterogeneità – in ogni senso – degli alunni è fundamentalmente un problema *politico*<sup>39</sup>, che come tale va affrontato e rispetto a cui chi governa – e la società intera – non può esimersi da un'assunzione di responsabilità rendendo le scelte in materia d'istruzione una faccenda che riguardi solo le scuole da una parte e le famiglie dall'altra<sup>40</sup>. Tanto più che i figli delle famiglie meno abbienti o più sprovviste non debbono patir le conseguenze della cattiva capacità di scelta dei propri genitori<sup>41</sup>. La trasformazione del ruolo dello stato non può significare rinuncia di quest'ultimo a garantire la qualità dell'istru-

<sup>39</sup> Ci sembra qui utile riportare questa osservazione, che si legge in uno dei rapporti di ricerca sopra citati, sulla relazione fra ricerca e decisione politica (D. Bain et al., *op. cit.*, p. 62): «Si procede spesso come se la decisione dovesse sorgere dalle analisi o dalle perizie e imporsi da sé come un'evidenza, quasi che ci si potesse risparmiare una presa di posizione politica nel senso lato del termine. In assenza di una tale prospettiva e di un tale impegno, è impossibile pesare i pro e i contro di una riforma, valutarne i vantaggi e i prezzi da pagare» (trad. mia).

<sup>40</sup> Rileva a questo riguardo Whitty (*op. cit.*, p. 44): «La devoluzione [delle scelte sull'istruzione] può esser vista come una abdicazione di responsabilità da parte dello stato o come una ritirata selettiva da aree in cui ha difficoltà ad ottenere risultati [... *omissis* ...] In un modo o nell'altro, il rendere le decisioni in tema d'istruzione una responsabilità delle singole istituzioni scolastiche e delle famiglie è una strategia efficace per spostare la colpa [... *omissis* ...] *L'onere di sostenere un'ideologia meritocratica è così scaricato dalle spalle di chi governa*» (trad. e corsivi miei).

<sup>41</sup> Osserva a questo proposito Harry Brighouse (*School choice and social justice*, Oxford, University Press, 2000, p. 40): «Nella teoria neo-classica il risultato di efficiente allocazione dei beni da parte del mercato dipende dall'assunzione che il consumatore è anche il compratore. Tuttavia i compratori in un sistema di scelta non sono i destinatari del servizio scolastico – i bambini – ma parti terze – i genitori. [...] Ma permettere che le pro-

zione pubblica e un quadro certo di regole comuni. *Ciò che va contrastato è dunque l'atomizzazione delle decisioni e dei comportamenti*, poiché, come si è visto, le scelte individuali dei singoli utenti e delle singole scuole non coinvolgono affatto soltanto coloro che le compiono ma esse hanno influenza anche sugli altri utenti e sulle altre scuole, oltre che sul funzionamento complessivo del sistema.

Che fare, dunque, per comporre all'interno di un accettabile compromesso equità ed efficacia?

Posto che le differenze fra gli alunni, qualunque ne sia l'origine, non sono di fatto eliminabili, due strade si aprono, che ci limitiamo ad indicare qui solo per sommi capi: la prima è quella di un sistema scolastico non basato sul principio di scelta<sup>42</sup> bensì su una struttura articolata in due parti nettamente distinte, informate a logiche e principi parzialmente diversi. Nella prima parte, corrispondente alla formazione di base o al tronco comune dell'insegnamento, prevarrebbe la logica della massima uniformazione – il che significa medesimo curriculum, identica qualità dell'insegnamento e massima eterogeneità possibile nelle scuole e nelle classi – e le risorse vi sarebbero distribuite secondo un criterio compensatorio. Nella seconda parte prevarrebbe la logica della differenziazione in base al merito (con alcuni correttivi per evitare l'assoluta irreversibilità delle decisioni). Ciò che va attentamente individuato e politicamente negoziato, in tale ipotesi, sono il momento<sup>43</sup> e le modalità del passaggio dall'una all'altra fase.

spettive future di un bambino siano determinate dalle cattive scelte dei suoi genitori equivale a ritenerlo responsabile per le cattive scelte di altri, il che è moralmente inaccettabile» (trad. mia).

<sup>42</sup> Secondo Brighouse, il modello della scelta della scuola, che consiste nel dare ufficialmente e sostanzialmente un peso fondamentale alle preferenze dei genitori circa l'iscrizione dei figli alle varie scuole, si distingue da una parte dal modello della scuola di quartiere, dall'altra dal modello della scuola selettiva (*op. cit.*, p. 22-23).

<sup>43</sup> Esso non deve essere troppo precoce (quanto più è tale, infatti, tanto più è condizionato da discriminanti socio-culturali), ma non può nemmeno esser troppo protratto nel tempo o venir addirittura vanificato: una scuola che non distingue *mai* gli alunni finisce con l'essere nei fatti altrettanto elitaria di una scuola che lo faccia troppo precocemente, solo che in tal caso il compito della selezione è del tutto lasciato ad istanze altre rispetto alla scuola stessa.

È questa una prospettiva (a cui va anche la personale preferenza di chi scrive) sostenuta, ad esempio, da Michael Walzer: «L'eguaglianza dei cittadini esige un'istruzione comune, la cui precisa durata sarà discussa in sede politica, ma non esige una carriera scolastica uniforme»<sup>44</sup>. Perciò egli argomenta con vigore a favore dell'autorità e dell'autonomia della scuola *come istituzione che si situa in uno spazio intermedio fra la famiglia e la società*, spazio programmaticamente «chiuso», che essa deve gelosamente custodire e difendere per poter svolgere il compito suo proprio e senza il quale la riproduzione sociale sarebbe diretta ed immediata. «Una scuola autonoma è un'istituzione mediatrice, è in tensione coi genitori ma non solo con loro. Si abolisca l'istruzione obbligatoria e la tensione svanirà: i bambini diventeranno dei puri e semplici sudditi delle proprie famiglie e della gerarchia sociale in cui queste sono inserite. Si abolisca la famiglia e di nuovo la tensione svanirà: i bambini diventeranno dei puri e semplici sudditi dello stato»<sup>45</sup>.

La seconda strada è quella della realizzazione di un sistema imperniato sulla scelta della scuola e sulla competizione fra istituti ma organizzato in modo tale da rispondere alle esigenze di equità e all'obiettivo di far emergere le scuole più valide sul piano della qualità accademica e pedagogico-didattica. In questo senso si muovono, ad esempio, la proposta elaborata, nel quadro di una teoria della giustizia, da Harry Brighouse<sup>46</sup> in Inghilterra e gli schemi di regolamentazione che sono alla base di alcuni recenti programmi di *school choice* negli Stati Uniti<sup>47</sup>. Le principali caratteristiche di tali impostazioni consistono nel prevedere una serie di misure in alcuni ambiti fondamentali, così da definire le «regole del gioco» e inquadrare la libertà degli attori; esse essenzialmente riguardano:

- l'informazione e l'assistenza ai genitori, rendendo disponibili dati precisi - il che implica un organismo di valutazione e un

<sup>44</sup> M. Walzer, *Sfere di giustizia* (tit. orig. *Spheres of justice*), Milano, Feltrinelli, 1987, p. 211.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 219.

<sup>46</sup> H. Brighouse, *op. cit.*, p. 182 e ss.

<sup>47</sup> Ad esempio, il Milwaukee Public Choice Program, iniziato nel 1990.

- servizio di consulenza – sulla qualità dei curricoli e sulle reali prestazioni degli istituti, in termini fondamentalmente di «valore aggiunto», oltre che di risultati assoluti agli esami o ai test, e sostenendoli per far accettare la propria domanda nella scuola prescelta;
- la definizione dei curricoli e dei requisiti del personale scolastico;
  - le modalità di reclutamento degli alunni, impedendo alle scuole (almeno nell’ambito del tronco comune del percorso scolastico) di discriminare in qualunque modo, esplicito o surrettizio, fra le domande d’iscrizione e, di fronte a un surplus di richieste, imponendo l’obbligo di procedere per sorteggio, misura che può accompagnarsi all’assegnazione di finanziamenti differenziati in ragione inversa della «desiderabilità» di un alunno;
  - il divieto alle scuole che partecipano a qualsiasi titolo al sistema pubblico di richiedere alle famiglie un’integrazione alla quota di finanziamento prevista per ciascuno studente;
  - la previsione di un dispositivo di rapida chiusura delle scuole che non raggiungano determinati livelli di risultato o che non abbiano sufficienti iscrizioni, così che gli alunni possano ridistribuirsi negli altri istituti.

Vorrei citare, per finire, queste parole di Robert Ballion che mi sembrano particolarmente significative riguardo alla posta in gioco delle nuove politiche educative<sup>48</sup>:

Da qualche anno lo Stato si disimpegna in materia di educazione. Sempre più esso rinvia alla base la gestione dei problemi e si comporta come se la loro soluzione non potesse derivare che da aggiustamenti locali. *La politica si ritira di fronte alla società civile*. La scelta della scuola da parte delle famiglie illustra le derive che può comportare questo ripiegamento dell’azione pubblica per far spazio alle logiche sociali do-

<sup>48</sup> R. Ballion, *La bonne école. Evaluation et choix du collège et du lycée*, Paris: Hatier, 1991, citato in D. Meuret et al., *op. cit.*, p. 249 (trad. e corsivo miei).

minanti. È compito dello Stato intervenire per fissare le regole del gioco, equilibrare le forze in campo, esercitare controlli e imporre la realizzazione di obiettivi che non possono derivare dal perseguimento da parte di ciascuno del proprio interesse privato. Se lo Stato non si preoccupa in prima istanza della ricerca dell'equità e della giustizia sociale, l'educazione, lungi dall'essere il dominio in cui la società cerca di realizzare i propri valori, diventerà, più ancora forse del campo economico, uno spazio di sottomissione all'ordine delle cose, un terreno di lotte e di produzione d'ineguaglianze.