

DICEMBRE 2006 ANNO XVII - N. 3

INFORMAIRES
Semestrale dell'Istituto di
Ricerche Economico-Sociali
del Piemonte

n. 32, dicembre 2006

Direttore responsabile
Marcello La Rosa

Comitato di redazione
Luciano Abburrà, Maria Teresa
Avato, Carlo Alberto Dondona,
Vittorio Ferrero, Tommaso Garosci

Redazione e direzione editoriale:
IRES - Istituto di Ricerche
Economico-Sociali del Piemonte
via Nizza, 18 - 10125 Torino
Tel. 011.666.64.11
Telefax 011.669.60.12
E-mail: biblioteca@ires.piemonte.it

Ufficio editoria IRES
Maria Teresa Avato,
Laura Carovigno
E-mail: editoria@ires.piemonte.it

Autorizzazione del Tribunale di
Torino n. 4034 del 10/03/1989.
Poste Italiane, spedizione in
abbonamento postale 70%.
DCB Torino, n. 3/anno XVII

Stampa: Grafiche Ferrero - Torino
CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE
2006-2010

Angelo Pichierri, *presidente*;
Brunello Mantelli, *vicepresidente*;
Paolo Accusani di Retorto e
Portanova, Antonio Buzzigoli,
Maria Luigia Gioria, Carmelo
Ini, Roberto Ravello, Maurizio
Ravidà, Giovanni Salerno.

COLLEGIO DEI REVISORI

Emanuele Davide Ruffino, *presi-
dente*; Fabrizio Allasia, Massimo
Melone, *membri effettivi*; Liliana
Maciariello, Mario Marino, *mem-
bri supplenti*.

COMITATO SCIENTIFICO

Giorgio Brosio, *presidente*;
Giuseppe Berta, Cesare Emanuel,
Adriana Luciano, Mario Montinaro,
Nicola Negri, Giovanni Ossola.

DIRETTORE: Marcello La Rosa.

STAFF: Luciano Abburrà, Stefano
Aimone, Enrico Allasino,
Loredana Annaloro, Maria Teresa
Avato, Marco Bagliani, Giorgio
Bertolla, Antonino Bova, Paolo
Buran, Laura Carovigno, Renato
Cogno, Luciana Conforti, Alberto
Crescimanno, Alessandro Cun-
solo, Elena Donati, Carlo Alberto
Dondona, Fiorenzo Ferlaino,
Vittorio Ferrero, Filomena Gallo,
Tommaso Garosci, Maria Inglese,
Simone Landini, Renato Lanzetti,
Antonio Larotonda, Eugenia
Madonia, Maurizio Maggi, Maria
Cristina Migliore, Giuseppe
Mosso, Carla Nanni, Daniela
Nepote, Sylvie Occelli, Santino
Piazza, Stefano Piperno, Sonia
Pizzuto, Elena Poggio, Lucrezia
Scalzotto, Filomena Tallarico,
Luigi Varbella, Giuseppe Virelli.



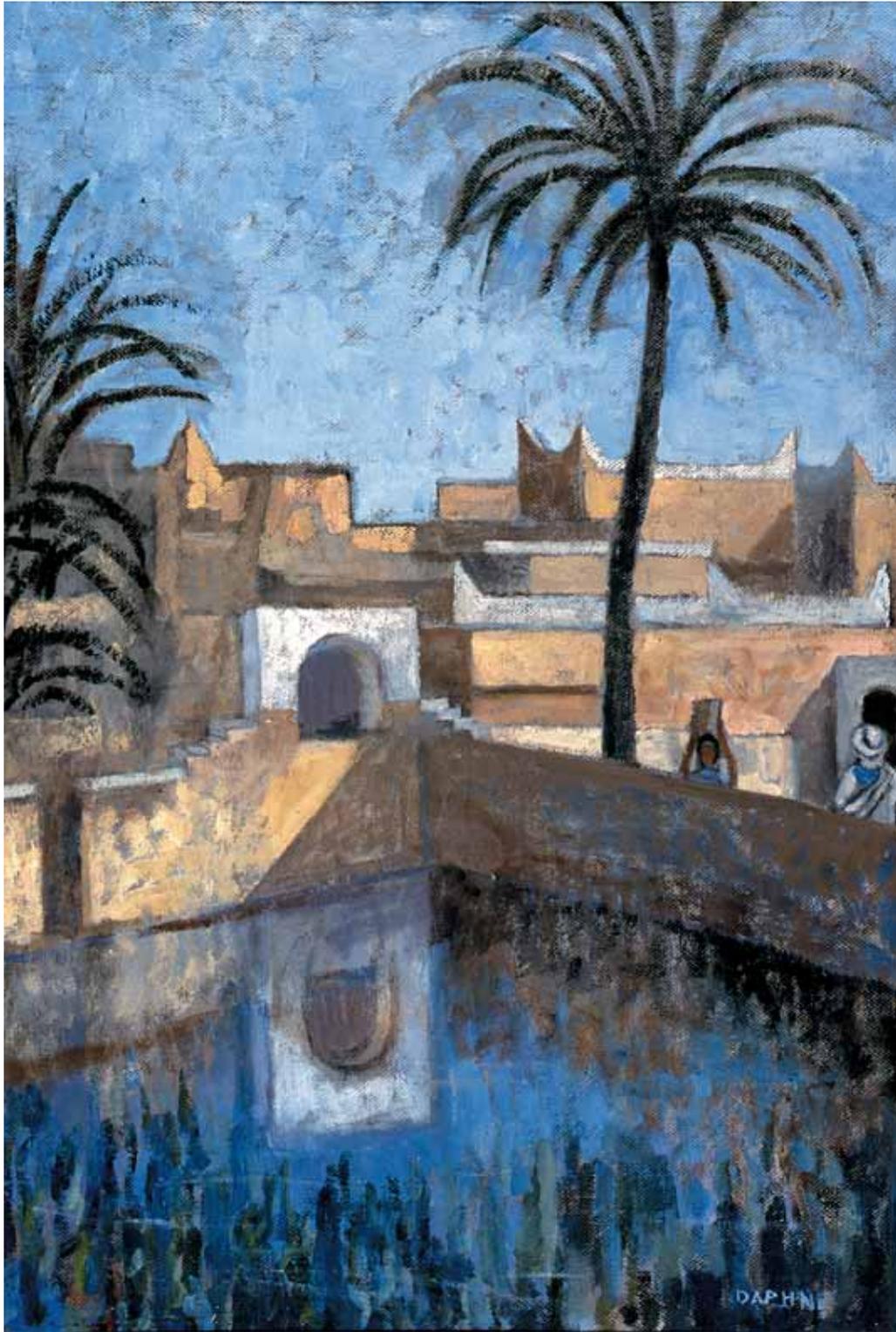
Competenze per tutta la vita

Ricordo di Bruno Ferrero	3
Competenze per tutta la vita	5
Economia della conoscenza	7
Ocse - PISA 2003: sintesi dei risultati del Piemonte	13
Poco preparati o bravi come gli altri?	26
Un confronto fra studenti italiani e stranieri all'interno delle scuole piemontesi	33
Le competenze dei quindicenni nel Veneto: riflessioni e implicazioni per le politiche scolastiche	37
Ocse - PISA 2003: il rapporto regionale della Lombardia sulle competenze dei quindicenni	43

Ricerche

Multifunzionalità agricola e programmazione integrata	49
Programmazione integrata e sviluppo rurale in Piemonte	51
Multifunzionalità dell'azienda agricola	55
Strumenti di ingegneria finanziaria per lo sviluppo rurale	60
La formazione professionale regionale in Piemonte	64
L'immigrazione in provincia di Biella	69
Osservatorio Culturale del Piemonte	74
Le leggi per gli ecomusei	77
Reti e sistemi nell'organizzazione dei musei	81
Indagine sui tributi comunali in Piemonte	85
Sviluppo urbano e interdipendenze fiscali nelle aree metropolitane: studio dell'area metropolitana di Torino	90

<i>Convegni, seminari, dibattiti</i>	97
<i>Pubblicazioni</i>	101



Daphne Maugham Casorati - *Tunisia*, anni '40 - olio su cartone, cm 80x53. Provenienza: Courtesy Galleria Berman, Torino

Ad accompagnare questo numero di "Informaires" sono state scelte alcune opere esposte nella mostra "Felice Casorati e la sua scuola", Cherasco, Palazzo Salmatoris, 14 ottobre-17 dicembre 2006.

Un ringraziamento particolare all'Ufficio Cultura della Città di Cherasco, per la gentile collaborazione nel mettere a disposizione le riproduzioni.

RICORDO DI BRUNO FERRERO

Bruno Ferrero è mancato il 15 aprile 2006. Da molto tempo la sua salute era pessima. A Torino veniva di rado dal suo eremo in quel di Belluno, e anche i vecchi amici come me lo vedevano sempre meno. Il tema di una delle nostre ultime conversazioni è stato quello dei “talenti sprecati”, spreco che io gli rimproveravo. Bruno aveva infatti straordinarie capacità intellettuali, e grandi doti di organizzatore e di leader: ma nel suo carattere c’era qualcosa che lo induceva ad abbandonare clamorosamente ogni posizione conquistata. Avevamo cominciato insieme a fare ricerca sul campo come sociologi, ma lui aveva abbandonato presto ogni aspirazione di carriera accademica. In politica e nel governo locale aveva raggiunto presto posizioni eccezionali per un giovane nella gerontocrazia italiana, e sembrava destinato ad arrivare ancora più in alto quando aveva come al solito mollato.

Ma non è di questi ricordi che voglio parlare ai lettori di “Informaires”. La ragione per cui questa nota mi è stata richiesta è che io occupo oggi un posto – quello di presidente dell’IRES Piemonte – che è stato negli anni ottanta quello di Bruno. E l’IRES è stato nella nostra biografia (ma anche in quella di molti ricercatori torinesi) un punto di riferimento costante. È difficile far capire oggi che cosa fosse per un aspirante sociologo (vale anche, ma un po’ meno, per gli economisti) l’IRES degli anni sessanta. A livello universitario le scienze sociali erano ancora poco istituzionalizzate: l’IRES era il luogo dove si faceva ricerca seria, con tecniche che allora ci apparivano raffinate; ma era anche il luogo dove la ricerca non era fine a sé stessa, dove la ricerca si legittimava sulla base della sua capacità di aiutare la politica nel raggiungimento di fini importanti, di fini relativi a quello che oggi chiamiamo “sviluppo locale”.

In seguito l’IRES è rimasto importante, ma in un panorama degli istituti di ricerca che diventava sempre più ricco e articolato. Le sue vicende sono state cicliche, e uno di questi cicli è stato segnato dalla presenza di Bruno Ferrero, che ci si impegnò anima e corpo, lasciando tracce ancor oggi visibili. Quando sono stato nominato presidente dell’Istituto questo è ritorna-

to naturalmente al centro dei nostri discorsi. I dettagli e i riferimenti alle persone qui non interessano. Ma in questi discorsi ho ritrovato un filo rosso da seguire: l'IRES è un Istituto che fa ricerca applicata, ricerca *policy oriented*, che è quindi inevitabilmente, direi fisiologicamente, condizionato dalla politica; ma che altrettanto fisiologicamente deve restare un *bene pubblico*, a disposizione della comunità regionale.

Angelo Pichierri
Presidente dell'IRES



Silvio Avondo - *Veduta cittadina*, 1935 circa - olio, cm 29x41. Provenienza: Collezione Privata, Torino

COMPETENZE PER TUTTA LA VITA

LUCIANO ABBURRA

Il Programma PISA dell'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico) è stato avviato nel 2000 per misurare e comparare le competenze dei quindicenni di 40 paesi del mondo in tre ambiti: capacità di lettura, abilità matematica, ragionamento scientifico. Tali competenze sono ritenute fondamentali per consentire di prepararsi adeguatamente alla vita adulta e poter realisticamente prendere parte a processi di formazione che abbiano per orizzonte l'intero corso della vita (*life-long learning*).

Nel 2003 la Regione Piemonte, d'intesa con la Direzione Regionale del Ministero della Pubblica Istruzione, ha sostenuto un allargamento del campione in modo da ottenere dati sul Piemonte confrontabili con quelli delle altre aree d'Italia e del mondo. L'IRES Piemonte è stato responsabile per l'analisi regionale dei dati ottenuti dall'indagine PISA 2003, in collaborazione con l'INVALSI di Roma, su incarico della Regione Piemonte e della Direzione Regionale del Ministero dell'Istruzione.

Dopo alcune iniziative di preparazione e formazione al Programma PISA 2003, a maggio 2006 è giunto il momento di presentare e discutere in un contesto ampio i risultati e le loro implicazioni per l'azione: a livello internazionale e a scala regionale.

Di qui è originata la proposta di una giornata di studio, in cui si sono presentati in modo approfondito risultati e valutazioni derivate dall'analisi dei dati sul Piemonte (con il contributo della responsabile nazionale della rilevazione PISA 2003 in Italia e del gruppo di lavoro dell'IRES Piemonte), integrati dagli interventi di rappresentanti di altre regioni italiane ed europee, cui è stato chiesto di partecipare a una tavola rotonda rispondendo a due domande principali:

- Quali specifici risultati conoscitivi ritengono di aver ottenuto con le analisi dei dati PISA a livello regionale?
- Quali azioni o iniziative a scala regionale o locale sono state ispirate dagli studi sul Programma PISA?

Fin dall'inizio, il lavoro sui dati regionali piemontesi è stato caratterizzato da uno specifico orientamento comparativo, con altre regioni italiane

ed europee. A conclusione del ciclo di PISA 2003, si è voluto mantenere evidente il forte carattere internazionale dell'indagine e dei suoi insegnamenti, ottenendo la disponibilità del direttore del Programma PISA dell'OCSE a partecipare attivamente all'iniziativa di discussione. A fianco di uno sguardo complessivo a scala internazionale, si è posta enfasi sul valore dell'analisi a livello regionale, declinata però anch'essa lungo una dimensione comparativa a scala europea, nella convinzione che questa sia una prospettiva utile per una migliore comprensione degli stessi dati nazionali, oltre che per un più preciso ancoraggio territoriale delle azioni di miglioramento dei sistemi educativi.

Chi fosse interessato all'intera documentazione della giornata di studio e all'insieme dei contributi che in quella occasione sono stati presentati può collegarsi al sito internet www.sisform.piemonte.it, dove troverà una specifica partizione dedicata all'evento. In questo numero di "Informaires", invece, vengono pubblicati alcuni contributi di analisi e di approfondimento preparati appositamente da alcuni dei partecipanti al workshop, non coincidenti con il loro intervento in quella sede. Abbiamo così il piacere di pubblicare per la prima volta in una sintesi-traduzione in italiano un articolo di Andreas Schleicher che propone riflessioni originali sulle politiche educative basate sui risultati delle indagini internazionali. Partendo da uno sguardo retrospettivo, il responsabile OCSE del programma PISA si proietta verso il futuro con valutazioni e indicazioni che non hanno timore a sfidare convinzioni di senso comune che non reggono alla prova dei fatti.

Di Maria Teresa Siniscalco, National Project Manager per l'Italia di PISA 2003, presentiamo invece un contributo originale che sintetizza i risultati delle analisi svolte dall'INVALSI sui dati piemontesi, pubblicate in forma estesa in un volume a stampa presso l'editore Franco Angeli.

Due contributi predisposti dal gruppo di ricerca interno all'IRES Piemonte (Luciano Abburrà, Paola Borrione, Luisa Donato, Simone Landini e Roberta Valetti) danno quindi conto, sempre in forma sintetica, dei risultati delle analisi di tipo comparativo interregionale e internazionale, e degli approfondimenti esplorativi sulle relazioni fra risultati e loro potenziali determinanti, effettuati dall'Istituto nell'ambito del programma di lavoro comune con Regione Piemonte e Ministero dell'Istruzione (anch'essi oggetto di una specifica pubblicazione presso l'editore Franco Angeli).

Seguono due differenti contributi di rappresentanti di due grandi regioni del Nord Italia che hanno avuto un ruolo rilevante nell'analisi regionale dei dati PISA 2003: il Veneto e la Lombardia. Si tratta di regioni che rappresentano per il Piemonte termini di confronto ineludibili, mentre le analisi che le riguardano possono essere lette come complementari le une rispetto alle altre, per favorire una reale comprensione di un paese articolato come il nostro.

Con l'insieme della monografia si ritiene di poter contribuire a diffondere a scala più ampia i risultati di un programma di lavoro che ha visto l'IRES lavorare con, e per diverse, istituzioni rilevanti nel campo della formazione e qualificazione dei giovani, accumulando esperienze e competenze che potranno tornare in campo nel corso dei prossimi anni.

ECONOMIA DELLA CONOSCENZA

PERCHÉ L'ISTRUZIONE È DETERMINANTE PER L'EUROPA¹

ANDREAS
SCHLEICHER²
Project Director
del Programme
for International
Student
Assessment (PISA)
dell'OCSE

La transizione verso l'economia della conoscenza è sostanzialmente il passaggio da un'economia basata su materie prime, lavoro e capitale a una dove le componenti principali della produzione sono l'informazione e la conoscenza. In tale contesto le economie di maggior successo saranno quelle in grado di produrre maggiore informazione e maggiore conoscenza e quelle che le metteranno più efficacemente a disposizione di soggetti e imprese. Oggi i paesi con cui l'Europa si trova a competere non sono più quelli che una volta offrivano lavoro poco qualificato a basso prezzo. I concorrenti di oggi, come la Cina e l'India, sono sempre più in grado di offrire, a basso prezzo, alte qualifiche e a un tasso di crescita sempre più rapido. Non c'è possibilità per l'Europa di evitare il confronto con simili ondate di offerta di lavoro ad alta specializzazione. Stanno scomparendo ciò che gli economisti chiamano "barriere all'ingresso". Le forze della globalizzazione sono al lavoro e non potranno essere fermate, se non con gravi ripercussioni sul nostro livello di benessere.

L'istruzione paga sempre

La sfida per l'Europa è chiara come, del resto, la soluzione: i dati mostrano che i paesi che scelgono di investire significativamente nel loro sistema educativo ne beneficiano sia economicamente che socialmente. Tali benefici sono percepiti non solo da coloro che hanno accesso a maggiori opportunità educative, ma dall'intera società di cui fanno parte. In breve, i sistemi scolastici in Europa dovranno rinnovarsi sensibilmente se vorranno essere all'altezza delle domande della società contemporanea. Si tratterà di investire, ma l'aspetto economico non è quello determinante. Più rilevante sarà la capacità di divenire più flessibili ed efficaci nel garantire il prodotto del sistema educativo. Dovrà essere corretta la distorsione nell'attuale sistema di

¹ Il contributo è una versione sintetica in italiano, concordata con l'autore, del saggio *The economics of knowledge: why education is key for Europe's success*, pubblicato in "Lisbon Council Policy Brief", Bruxelles, 2006.

² A. Schleicher è capo della Indicators and Analysis Division nel Directorate of Education della Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD, OCSE) a Parigi.

finanziamento, talvolta catastroficamente regressivo, che tassa i poveri per finanziare le opportunità educative dei ricchi. In sostanza: se l'Europa vuole conservare l'attuale vantaggio competitivo al vertice della catena del valore, deve rendere i suoi sistemi educativi più flessibili, più efficaci e più accessibili a una più ampia platea di utenti.

Gli studi dell'OCSE mostrano che investire in educazione rende significativamente di più dei tassi reali di interesse monetario. La differenza di reddito che un soggetto in possesso di un diploma di educazione universitaria può avere in rapporto a chi ha solo un titolo di scuola superiore è cresciuta di un punto percentuale tra il 1997 e il 2003 in 18 dei 23 paesi OCSE che hanno fornito questo dato.

Il differenziale di reddito tra occupati con educazione secondaria e universitaria oscilla dal 25% in Danimarca e Nuova Zelanda a una forchetta tra 50% e 120% nella Repubblica Ceca, Finlandia, Francia, Germania, Ungheria, Irlanda, Italia, Portogallo, Svizzera, Gran Bretagna e Stati Uniti. I paesi che offrono un anno in più di istruzione possono incrementare il prodotto economico del 3-6%. Invece i soggetti a bassa qualificazione sono a rischio significativamente più alto di disoccupazione e povertà.

La domanda di istruzione è in crescita ovunque

In tutti i paesi dell'OCSE gli studenti che raggiungono la laurea sono più numerosi oggi che nel 1960. In quell'anno, per esempio, la Corea del Sud era 21° su 30 paesi OCSE in termini di laureati: oggi è al terzo posto in termini di livello medio di istruzione. Anche alcuni paesi europei – l'Irlanda, il Portogallo e la Spagna – hanno migliorato la loro posizione relativa. Invece, la maggior parte delle principali economie europee – Francia, Inghilterra e Italia – hanno conservato la loro posizione o – come la Germania – hanno peggiorato la loro (la Germania è passata dal 14° posto nel 1960 al 23° negli anni novanta).

In futuro le differenze tra i paesi potrebbero ampliarsi. Gli Stati Uniti avevano un ampio margine per quanto riguarda le iscrizioni

all'università e mantengono ancora un buon livello, ma oggi nei paesi nordici più di due terzi dei giovani fanno il loro ingresso in università, superando così l'America. Nel frattempo la Francia e la Germania denunciano un tasso di iscrizione che è poco più della metà dei paesi al vertice della classifica. Un segnale evidente che i due paesi, che contribuiscono per il 35% al prodotto interno dell'Europa, non sono più tra le nazioni leader nel produrre conoscenza e know how.

Gli studi dell'OCSE mostrano che investire in educazione rende significativamente di più dei tassi reali di interesse monetario

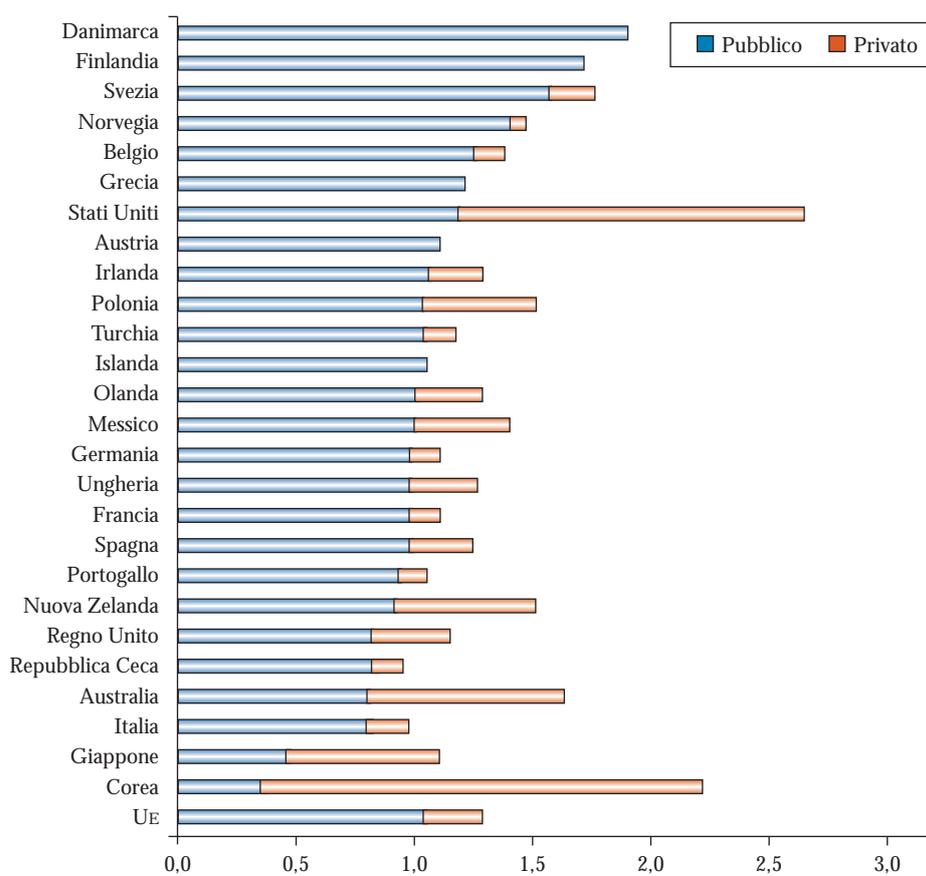
La forte crescita mondiale delle opportunità di istruzione potrebbe far pensare a una sorta di inflazione del valore della conoscenza e dei titoli di studio, ma non è così. Le variabili che misurano la spendibilità dell'istruzione sul mercato del lavoro dimostrano che questa è cresciuta più rapidamente dell'offerta, almeno da quando si dispone di dati misurabili e cioè dal 1998.

Non più sede di università prestigiose

Benché sia difficile valutare la qualità di un'istituzione universitaria, le classifiche più accreditate pongono l'Europa assai indietro rispetto all'America in termini di qualità dei laureati. Solo due università europee entrano tra le prime venti. Inoltre, è opportuno segnalare che quasi il 40% degli studenti stranieri sceglie un'università americana per studiare. Il quadro dell'istruzione secondaria non è più lusinghiero. Nei test PISA dell'OCSE, che misurano la qualità degli studenti nei principali paesi industrializzati del mondo, solo in pochi grandi paesi europei gli studenti si sono piazzati sopra alla media, mentre molti sono al di sotto.

L'Europa può però ancora vantare alcuni dei migliori sistemi educativi del mondo. No-

Investimento nell'istruzione terziaria: spesa in percentuale del PIL (2002)



nonostante i risultati complessivamente insoddisfacenti dell'Europa, gli studenti finlandesi si sono piazzati al primo posto per la seconda volta nel 2003. L'eccellenza è quindi possibile, ma a patto che si sposti l'enfasi dal controllo sulle risorse e sui contenuti dell'istruzione ai risultati, puntando più esplicitamente a ottenere di migliori. Non solo, i sistemi scolastici che hanno raggiunto i migliori punteggi hanno abbandonato l'approccio uniforme e adottato modelli diversificati e addirittura individualizzati. Hanno spostato l'accento dalla fornitura del servizio alla loro scelta e hanno abbandonato il modello burocratico devolvendo responsabilità per assicurare i risultati. In definitiva, hanno puntato a creare sistemi educativi "ricchi di conoscenza", dove gli insegnanti e i direttori didattici e i presidi agiscono come partner, avendo l'autorità e le informazioni necessarie per farlo.

Il costo del mancato investimento

Gli Stati Uniti investono nell'istruzione terziaria circa il 50% in più rispetto all'Europa e la maggior parte di tale differenza deriva dal contributo delle rette universitarie a carico degli studenti e da contributi privati. I paesi del Nord Europa hanno incrementato il numero di studenti universitari investendo massicciamente nell'istruzione superiore. Sin dall'inizio essi hanno concepito tale investimento come un mezzo per garantirsi maggiori dividendi per la società nel suo complesso. Gli Stati Uniti, l'Australia, il Giappone e la Corea hanno ampliato l'accesso all'istruzione superiore facendo pagare quote significative agli studenti. I paesi dell'Europa continentale invece mortificano le loro università privandole dei necessari investimenti e impedendo loro di adeguare le tariffe ai costi. Il motivo addotto è

che innalzare le rette dell'istruzione universitaria sarebbe ingiusto e socialmente iniquo. Ma negli stessi paesi, dove l'equità richiederebbe un servizio gratuito, la scuola materna e quella primaria sono spesso a pagamento.

Anche gli insegnanti devono imparare

I sistemi educativi europei si possono considerare un'industria della conoscenza in quanto si occupano proprio della sua trasmissione. Tuttavia, essi sono ben lontani dal rappresentare un'industria della conoscenza quando non consentono la propria trasformazione a seguito delle conoscenze derivanti dalla propria attività. In altri ambiti professionali si accetta l'idea che la professione possa trasformarsi a seguito di attività di ricerca e dell'acquisizione di nuove conoscenze. Apparentemente non è questo il caso della scuola. Naturalmente esiste un consistente corpus di conoscenza e ricerca riguardo ai processi educativi, ma molto di questo materiale non riguarda i processi educativi reali che sono al centro della scuola o dell'università. Direttive centralistiche riguardo a ciò che gli insegnanti debbono fare – tuttora la prassi nella scuola europea – non possono aggiornare il ruolo dell'insegnante quanto l'impegno professionale nella ricerca empirica. Costruire tale conoscenza scientifica per migliorare la prassi è la strada migliore per innalzare il rendimento della scuola piuttosto che cercare ricette all'estero, anche se per i paesi più in difficoltà ciò può essere utile. D'altro canto, nel secolo scorso i paesi europei che hanno cercato di difendere i propri sistemi, la propria cultura e le proprie tradizioni dal resto del mondo sono rimasti indietro. Ciò significa che l'Europa dovrà trovare la propria strada per il miglioramento: l'elemento chiave per riuscire in questo saranno persone con un alto livello di competenza, capacità e motivazione a impegnarsi in un processo di apprendimento continuo.

Le università europee riusciranno a recuperare prestigio se a livello statale si riusciranno a creare e sviluppare istituzioni di qualità libere di rispondere agli stimoli esterni e con la consapevolezza della loro responsabilità sociale. L'Europa deve garantire che lo sviluppo

dell'istruzione universitaria venga gestito in modo da assicurare il più ampio accesso e l'innalzamento della qualità. Inoltre, è necessario sviluppare politiche di sostegno finanziario per mobilitare risorse pubbliche e private in modo più coerente con i benefici pubblici e sociali prodotti. Opportune tecniche manageriali dovranno essere dispiegate per assicurare le necessarie risorse finanziarie a lungo termine e per garantire il rispetto dei necessari criteri di efficienza. Infine, il sistema universitario dovrà essere governato da organi in grado di riflettere più equilibratamente uno spettro di *stakeholders* che non siano la sola comunità accademica.

In Europa in molti ambiti professionali si accetta l'idea che la professione possa trasformarsi a seguito di attività di ricerca e dell'acquisizione di nuove conoscenze; ciò fatica ad affermarsi nel caso della scuola

Qualcuno sostiene che dare più libertà alle scuole possa tradursi in un rischio di maggiori disparità nei risultati. È un rischio, ma l'evidenza empirica mostra che tali inconvenienti possono essere limitati. La Finlandia, pur offrendo grande autonomia, riesce a contenere le differenze di risultati tra le scuole entro il 5% delle differenze complessive nelle prestazioni degli studenti. I genitori possono così contare su standard elevati e omogenei nell'insieme del sistema scolastico. All'opposto, alcuni dei sistemi più centralizzati soffrono delle maggiori differenze di performance. Questo significa che uguaglianza di input alle scuole non si traduce automaticamente in uguaglianza di risultati. Oggi l'equità deve essere misurata in base ai risultati.

E la mobilità sociale?

Questo è forse il risultato più insoddisfacente dei sistemi educativi europei. Molti di essi

pretendono di assicurare equità nel loro servizio. Tuttavia i test PISA dell'OCSE rivelano che il background familiare determina il risultato della preparazione scolastica assai più in Germania, Francia e Italia che negli Stati Uniti. Ciò significa che in Europa i ragazzi che provengono da situazioni sociali svantaggiate sovente non accedono alle stesse opportunità educative dei loro compagni più benestanti. Dobbiamo quindi riflettere sul fatto che le politiche educative messe in atto contraddicono gli obiettivi ufficialmente perseguiti.

Confronti internazionali mostrano che le maggiori iniquità si riscontrano in sistemi educativi con rigide e precoci selezioni tra programmi e tipi di scuole. Si evidenzia anche il fatto che la segregazione sociale è maggiore là dove le scuole sono più nettamente differenziate, mentre è minore dove il curriculum non è particolarmente diverso tra i vari indirizzi scolastici.

Confronti internazionali mostrano che le maggiori iniquità si riscontrano in sistemi educativi con rigide e precoci selezioni tra programmi e tipi di scuole

Il sistema scolastico tedesco, per esempio, separa i ragazzi già all'età di 10 anni tra ordini di scuola rivolti alla formazione professionale e all'istruzione universitaria. In tal modo si riducono le opportunità di mobilità sociale. Si tratta di situazioni profondamente radicate nelle tradizioni nazionali e difficilissime da modificare. La Germania è riuscita a realizzare molte riforme relative a diversi aspetti del sistema scolastico, ma non ha osato affrontare la questione dell'iniquità strutturale del sistema. Un altro esempio è la Francia che rifiuta di pubblicare i dati PISA relativi alle ineguaglianze sociali tra le scuole.

Verso l'equità nel *life-long learning*

La futura capacità europea di competere nell'economia della conoscenza globale dipen-

derà dall'efficacia con cui le sue istituzioni educative saranno in grado di rispondere alla crescente domanda di forza lavoro altamente qualificata. Questa, a sua volta, dipenderà dai miglioramenti nella qualità del prodotto scolastico e nell'equità nell'offerta di opportunità educative. È evidente che la formazione scolastica da sola non sarà sufficiente a soddisfare la domanda di competenze in costante evoluzione. Diffondere la pratica del *life-long learning* è quindi un obiettivo prioritario delle politiche educative europee.

La domanda di forza lavoro altamente qualificata dipenderà dai miglioramenti nella qualità del prodotto scolastico e nell'equità dell'offerta di opportunità educative

Ciononostante, il *life-long learning* è lungi dall'essere pratica standard in molti paesi. Ad esempio, meno del 10% della forza lavoro in Grecia, Ungheria, Italia, Portogallo e Spagna è coinvolto in tale attività ogni anno. È opportuno sottolineare che promuovere il *life-long learning* come sostituto di buoni curriculum scolastici di base è un errore. L'esperienza dimostra che sono proprio quelli che ne avrebbero maggiormente bisogno che hanno minori probabilità di riceverli. I soggetti che non hanno completato la scuola secondaria superiore hanno il 50% in meno di possibilità di partecipare a tali programmi nella maggior parte dei paesi europei (il 75% in meno se non hanno raggiunto tale livello scolastico). Nei paesi OCSE gli occupati nel terziario avanzato hanno maggiori probabilità di essere interessati da programmi di training di chi lavora in altri settori. In generale programmi destinati agli adulti sono più frequenti nella grande impresa, nel settore pubblico e in settori come i servizi all'impresa nel credito e finanza; a favore di occupati full-time e a tempo indeterminato; più frequenti per dirigenti e personale apicale piuttosto che per lavori non qualificati o non dirigenziali; e per i giovani

piuttosto che per gli anziani. È preoccupante invece l'elevata quota di giovani con basse qualifiche che non sono né occupati né oggetto di attività formativa. Più del 10% di giovani tra i 15 e i 19 anni è in questa situazione in Francia, Italia, Slovacchia e Turchia.

All'avanguardia

I confronti internazionali evidenziano le sfide future per l'Europa. Mostrano anche che esse

sono state affrontate con successo da paesi molto diversi come la Finlandia, il Canada e il Giappone. Da queste esperienze si possono ricavare indicazioni riguardo agli approcci politici con maggiori probabilità di riuscita. L'educazione e le competenze sono la chiave perché l'Europa realizzi gli ambiziosi obiettivi di Lisbona. È necessario mobilitare capacità di rapido adattamento e apertura senza pregiudizi al cambiamento. Il compito del decisore pubblico sarà quello di assicurare che l'Europa sia all'altezza della sfida.



Ida Donati - Venezia, 1930 circa - olio su compensato, cm 44x43. Provenienza: Collezione Privata, Torino

OCSE - PISA 2003: SINTESI DEI RISULTATI DEL PIEMONTE

MARIA TERESA
SINISCALCO
National Project
Manager per
l'Italia del
Programma PISA
2003 dell'OCSE

PISA 2003 è il secondo ciclo del *Programme for International Student Assessment* a cui i governi dell'OCSE hanno dato inizio nel 1997, con l'obiettivo generale di monitorare i risultati dei sistemi scolastici dei diversi paesi, sulla base della rilevazione – con periodicità triennale – di conoscenze e abilità dei quindicenni scolarizzati.

PISA si colloca nell'ambito della ricerca comparata in campo educativo inaugurata e portata avanti per oltre quarant'anni dall'International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), cui l'Italia ha continuativamente partecipato. Fin dal primo studio di fattibilità agli inizi degli anni sessanta, la IEA si è dedicata al confronto internazionale dei risultati degli studenti mettendoli in relazione con le caratteristiche di sfondo degli studenti stessi, delle classi e delle scuole (Bottani, 2003; Lucisano, Siniscalco, 1994).

A differenza delle indagini della IEA, nata come associazione tra istituti di ricerca dei diversi paesi, PISA è invece patrocinata da un organismo intergovernativo quale l'OCSE. Ogni fase della ricerca, dunque, dalla formulazione delle domande alle quali l'indagine mira a rispondere, alla messa a punto del quadro di riferimento della valutazione, alla finalizzazione degli strumenti, alla pianificazione della presentazione dei risultati, è stata discussa e approvata dai rappresentanti a livello politico dei diversi paesi. Questo fa sì che PISA sia articolata in modo da affrontare questioni rilevanti sul piano delle politiche scolastiche e che i suoi risultati, pubblicati a livello internazionale dall'OCSE, vengano presi come punto di riferimento autorevole per valutare la qualità dei sistemi scolastici, di interventi di riforma o di innovazione e abbiano una risonanza notevole nei diversi paesi, anche se con variazioni da un paese all'altro.

Un altro aspetto innovativo di PISA è il fatto che la valutazione non riguardi la padronanza di parti del curriculum scolastico, come nel caso delle indagini IEA, ma piuttosto la capacità di utilizzare conoscenze e abilità apprese anche e soprattutto a scuola per affrontare e risolvere problemi e compiti analoghi a quelli che si possono incontrare nella vita quotidiana. La scuola viene dunque valutata in relazione alla sua capacità di preparare i giovani per la vita.

Infine, PISA è stata fin dall'inizio progettata non come indagine singola, ma come strategia di rilevazioni che hanno periodicità triennale, in modo da consentire di seguire l'evoluzione nel tempo dei risultati del sistema e l'impatto delle politiche scolastiche man mano attuate. Proprio la struttura periodica della rilevazione ha reso possibile la partecipazione di alcune realtà regionali al secondo ciclo di PISA (PISA, 2003), sulla scorta dell'eco che il primo ciclo dell'indagine (PISA, 2000) ha avuto, più a livello internazionale che a livello nazionale. Il Piemonte è una delle sei Regioni/Province Autonome¹ che hanno partecipato a PISA 2003 con un campione rappresentativo di quindicenni scolarizzati del proprio territorio, nel quadro dello svolgimento dell'indagine a livello nazionale. In queste pagine, dopo una breve ricapitolazione delle caratteristiche dell'indagine e di quanto essa mira a valutare, si riassumono i principali risultati del Piemonte in PISA 2003 presentati più distesamente in un apposito rapporto (Siniscalco, 2006).

Quadro sintetico di PISA 2003

I principali obiettivi di PISA sono:

- mettere a punto indicatori delle prestazioni degli studenti quindicenni comparabili a livello internazionale;
- individuare gli elementi che caratterizzano i paesi che hanno ottenuto i risultati migliori;
- fornire dati sui risultati del sistema di istruzione in modo regolare e programmato.

La valutazione riguarda i tre ambiti di competenze (*literacy*) riconducibili alla lettura, alla matematica e alle scienze, e alcune competenze trasversali costituite, nel 2003, dal *problem solving*. In ogni ciclo di PISA si valutano i tre ambiti della lettura, della matematica e delle scienze, ma se ne approfondisce uno a rotazione (la lettura in PISA 2000, la matematica in PISA 2003 e le scienze in PISA 2006) in modo da avere un quadro dettagliato dei risultati degli studenti in ciascun ambito di competenza ogni nove anni, con aggiornamenti intermedi ogni tre anni.

La rilevazione avviene attraverso prove scritte strutturate che impegnano due ore ciascuno studente. Le prove sono costituite da domande a risposta multipla, domande aperte a risposta univoca e domande aperte a risposta articolata. Gli studenti e i dirigenti scolastici rispondono anche, rispettivamente, a un Questionario Studente e a un Questionario

Scuola, che raccolgono informazioni su variabili di sfondo e mirano a individuare fattori che "spieghino" (in senso statistico) almeno in parte i risultati.

In ogni ciclo di PISA si valutano i tre ambiti della lettura, della matematica e delle scienze, ma se ne approfondisce uno a rotazione (la lettura in PISA 2000, la matematica in PISA 2003 e le scienze in PISA 2006) in modo da avere un quadro dettagliato e completo dei risultati

La popolazione di riferimento è costituita dai quindicenni scolarizzati, dal momento che nella quasi totalità dei paesi dell'OCSE tale età precede o coincide con il termine dell'obbligo scolastico. In PISA 2003 hanno preso parte alla valutazione oltre 275.000 studenti nei 41 paesi partecipanti (tra i quali vi sono i 30 paesi dell'OCSE). Il campione italiano è costituito da 407 scuole, per un totale di oltre 11.000 studenti, a rappresentare una popolazione di circa 500.000 quindicenni scolarizzati. Il campione del Piemonte è costituito da 57 scuole per un totale di 1.565 studenti.

¹ A PISA 2003 hanno partecipato con campioni rappresentativi del territorio la Lombardia, il Piemonte, la Toscana, il Veneto, l'Alto Adige e il Trentino.

Con l'insieme delle domande di ciascun ambito di literacy valutato sono state costruite "scale di competenza", che sono state suddivise in livelli di difficoltà crescente delle domande che corrispondono a livelli crescenti di capacità da parte degli studenti. Tali scale (con media 500 e deviazione standard 100) consentono di avere un quadro più dettagliato della distribuzione degli studenti e di quanto sanno e non sanno fare.

PISA è il frutto di un lavoro di collaborazione a più livelli che vede coinvolti a livello internazionale l'OCSE, un consiglio direttivo (PISA Governing Board), un consorzio internazionale formato da cinque agenzie di ricerca, i responsabili nazionali del progetto, gruppi di esperti e un comitato tecnico-consulativo e, all'interno dei singoli paesi partecipanti, il Ministero dell'Istruzione, istituti di ricerca, comitati di esperti e gruppi di lavoro, fino agli insegnanti referenti all'interno di ciascuna scuola coinvolta nell'indagine e, naturalmente, agli studenti che sostengono le prove.

Come detto sopra, a PISA 2003 hanno partecipato 41 paesi, dei quali i 30 membri dell'OCSE, affiancati da altri 11 paesi. I paesi dell'OCSE che hanno partecipato a PISA 2003 sono: Australia, Austria, Belgio, Canada, Corea, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Giappone, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Lussemburgo, Messico, Nuova Zelanda, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca, Spagna, Stati Uniti, Svezia, Svizzera, Turchia, Ungheria. I paesi non membri dell'OCSE che hanno partecipato a PISA 2003 sono: Brasile, Hong Kong (Cina), Indonesia, Lettonia, Liechtenstein, Macao (Cina), Russia, Serbia, Thailandia, Tunisia, Uruguay.

La literacy valutata da PISA

PISA mira a valutare il livello di literacy degli studenti quindicenni, dove quest'ultima è definita come la capacità di applicare conoscenze e abilità, di riflettere su di esse e di comunicarle in modo efficace. È chiaro dunque che il concetto di literacy utilizzato in PISA è molto

più ampio della nozione tradizionale di alfabetizzazione, non solo nella misura in cui questa indica il processo di acquisizione degli strumenti del leggere e dello scrivere, ma anche in quanto essa fa riferimento a una soglia minima di competenza.

In PISA la literacy non corrisponde a qualcosa che c'è o non c'è, ma viene misurata su un *continuum*, riconoscendo che la sua acquisizione è un processo che dura tutta la vita. In questa prospettiva, essa va anche oltre il concetto scolastico di padronanza di determinate parti del programma, mentre è strettamente legata a quello di apprendimento lungo il corso di tutta la vita. Il concetto di literacy alla base di PISA corrisponde a una visione culturalmente ricca e impegnativa della capacità di interagire con l'informazione scritta rispetto a diversi ambiti di contenuti.

È chiaro dunque che il concetto di literacy utilizzato in PISA è molto più ampio della nozione tradizionale di alfabetizzazione, non solo perché indica il processo di acquisizione degli strumenti del leggere e dello scrivere, ma anche in quanto essa fa riferimento a una soglia minima di competenza

Nel riquadro che segue sono riportate le definizioni dei quattro ambiti di competenza valutati in PISA 2003. Tali definizioni mettono l'accento su conoscenze e abilità che costituiscono, tra il resto, i presupposti per una partecipazione attiva alla società. Tale partecipazione, oltre che la capacità di portare a termine compiti ben definiti, richiede anche quella di impegnarsi in processi di tipo decisionale. In questa prospettiva, i compiti più complessi delle prove di PISA richiedono agli studenti di riflettere e di valutare e non semplicemente di rispondere a domande che hanno una sola risposta "corretta".

Definizione degli ambiti di literacy di PISA 2003

Competenza matematica (*Mathematical Literacy*)

La competenza matematica è la capacità di un individuo di identificare e comprendere il ruolo che la matematica gioca nel mondo reale, di operare valutazioni fondate e di utilizzare la matematica e confrontarsi con essa in modi che rispondono alle esigenze della vita di quell'individuo in quanto cittadino che esercita un ruolo costruttivo, impegnato e basato sulla riflessione.

Competenza di lettura (*Reading Literacy*)

La capacità di un individuo di comprendere e utilizzare testi scritti e di riflettere sui loro contenuti al fine di raggiungere i propri obiettivi, di sviluppare le proprie conoscenze e potenzialità e di svolgere un ruolo attivo nella società.

Competenza scientifica (*Scientific Literacy*)

La capacità di utilizzare conoscenze scientifiche, di identificare domande alle quali si può dare una risposta attraverso un procedimento scientifico e di trarre conclusioni basate sui fatti, per comprendere il mondo della natura e i cambiamenti a esso apportati dall'attività umana e per aiutare a prendere decisioni al riguardo.

Problem solving (*Problem Solving Skills*)

La capacità di un individuo di mettere in atto processi cognitivi per affrontare e risolvere situazioni reali e interdisciplinari, per le quali il percorso di soluzione non è immediatamente evidente e nelle quali gli ambiti di competenza o le aree curriculari che si possono applicare non sono all'interno dei singoli ambiti della matematica, delle scienze o della lettura.

Fonte: OCSE (2003; trad. it., 2004).

Risultati degli studenti del Piemonte

Con una media di 494 punti rispetto a una media dei paesi dell'OCSE di 500, i risultati di

matematica degli studenti quindicenni del Piemonte si collocano al di sopra della media dell'Italia (466), mentre non si discostano in modo statisticamente significativo dalla media internazionale.

Le scale di competenza di PISA consentono di caratterizzare con maggiore precisione la distribuzione degli studenti, specificando che percentuale di studenti si collochi a ciascun livello della scala e di descrivere cosa sanno fare e cosa non sanno fare gli studenti che si collocano a ciascun livello della scala.

Un quadro più preciso dei risultati degli studenti del Piemonte si ha dunque considerando la percentuale di studenti che si colloca ai diversi livelli della scala complessiva di matematica.

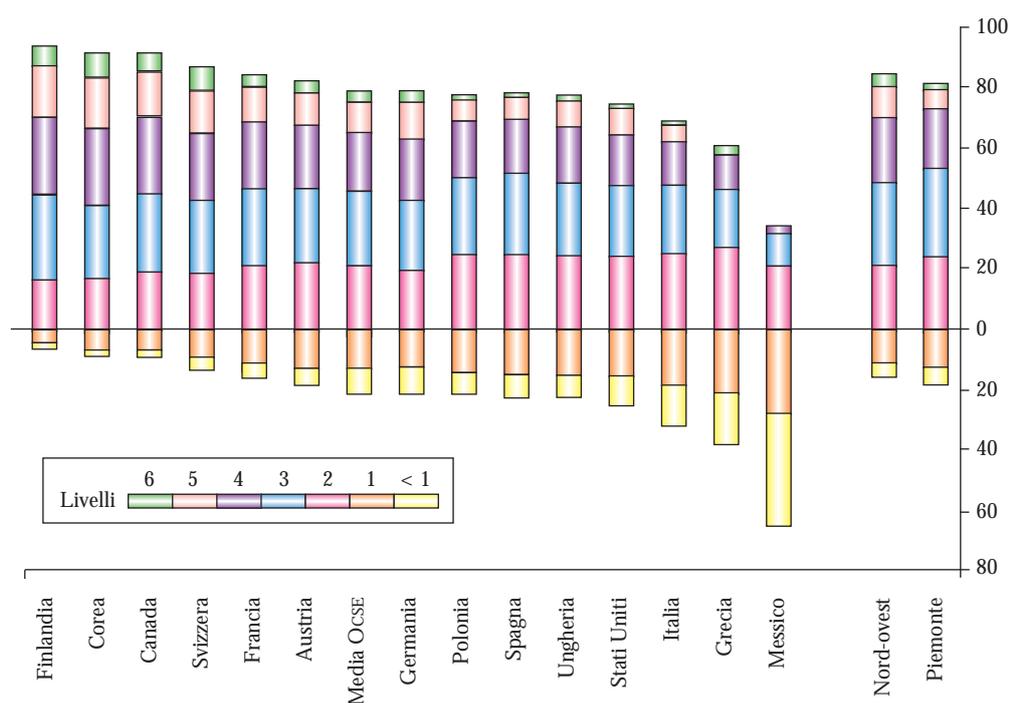
Ai livelli alti della scala (livelli 5 e 6) i quesiti presentano una maggiore quantità di elementi da interpretare in situazioni non familiari e richiedono un certo grado di riflessione e di creatività. Le risposte richiedono qualche tipologia di argomentazione, spesso sotto forma di spiegazione della soluzione proposta (ad esempio interpretare dati complessi e non familiari, ricostruire matematicamente situazioni complesse tratte dal mondo reale e usare processi di modellizzazione matematica).

Al livello 6 della scala di matematica si colloca l'1,9% degli studenti del Piemonte (media Italia 1,5%; media OCSE 4%), mentre un altro 7,1% si colloca al livello 5 (media Italia 5,5%; media OCSE 10,6%). Le percentuali sono decisamente più alte nel caso dei paesi dell'OCSE con i risultati migliori, che sono Corea, Finlandia e Paesi Bassi, dove gli studenti che si collocano al livello 6 sono più del 6,5% e quelli al livello 5 sono più del 16%.

All'estremo più basso della scala vi sono quesiti che richiedono una limitata capacità di interpretazione del contesto e l'applicazione di conoscenze matematiche ben note in contesti familiari (ad esempio leggere un dato da un grafico o da una tabella, effettuare semplici calcoli aritmetici, ordinare un insieme di numeri, contare oggetti familiari, calcolare un cambio di moneta, identificare ed elencare i risultati di una attività combinatoria).

All'estremo più basso della scala si colloca il 12,4% degli studenti quindicenni del Piemonte, mentre un altro 6,6% non riesce a ri-

Fig. 1 Percentuale di studenti a ciascun livello della scala generale di matematica



Fonte: Siniscalco, 2006 (OCSE, 2004a e base dati OCSE - PISA 2003)

spondere neppure alla maggior parte dei quesiti più semplici di PISA. Tali percentuali sono più contenute rispetto a quelle dell'Italia (18,7% degli studenti al livello 1 e 13,2% sotto al livello 1) e non si discostano in modo significativo da quelle medie dell'OCSE (13,2% al livello 1 e 8,2% sotto al livello 1).

Le differenze tra maschi e femmine – sfavorevoli a queste ultime - sono dello stesso ordine di grandezza di quelle rilevate a livello nazionale, ma – a differenza di queste ultime – non significative.

Con una media di 501, i risultati di lettura degli studenti quindicenni del Piemonte non si discostano in modo statisticamente significativo dalla media dell'OCSE (494), mentre sono più elevati di quelli medi dell'Italia (476). La differenza tra maschi e femmine nei risultati di lettura è, in linea con la tendenza generale, più marcata di quella nei risultati di matematica e nel caso del Piemonte il divario è di 44 punti a favore delle femmine.

Nelle scienze la media del Piemonte (522) è più alta sia della media dell'Italia sia di quella dell'OCSE, mentre le differenze tra maschi e

femmine non sono significative. Per quanto riguarda il *problem solving*, infine, il risultato del Piemonte (497) non si discosta dalla media dei paesi dell'OCSE ed è più elevato della media italiana (469).

I risultati di lettura degli studenti quindicenni del Piemonte non si discostano in modo statisticamente significativo dalla media dell'OCSE, mentre sono più elevati di quelli medi dell'Italia. La differenza tra maschi e femmine nei risultati di lettura è, in linea con la tendenza generale, più marcata di quella nei risultati di matematica e nel caso del Piemonte il divario è a favore delle femmine

Dietro tali risultati medi si nascondono differenze marcate tra i diversi tipi di istruzione secondaria superiore, anche se occorre ricordare che tale dato non va letto tanto come una misura dell'efficacia dei diversi tipi di istruzione rispetto allo sviluppo delle diverse competenze rilevata da PISA, ma soprattutto come il risultato della canalizzazione che avviene nella fase della scelta del tipo di scuola secondaria superiore all'uscita dalla scuola media.

Mentre gli studenti quindicenni di licei e istituti tecnici hanno ottenuto un risultato di matematica superiore alla media internazionale (529 e 501 rispettivamente), gli studenti degli istituti professionali hanno ottenuto un risultato (430) di 70 punti più basso di quello dei tecnici e di 100 punti più basso di quello dei licei. Il divario tra tipi di istruzione è confermato dai risultati relativi agli altri ambiti di competenza valutati.

Fattori in relazione con l'apprendimento per tutta la vita

Oltre ai livelli di competenza, PISA considera motivazioni, atteggiamenti e strategie di apprendimento nei confronti della matematica, individuando in essi fattori essenziali della predisposizione a continuare ad apprendere lungo il corso di tutta la vita, che rappresenta uno degli obiettivi ai cui la scuola oggi deve puntare.

I dati del Piemonte confermano l'importanza del modo in cui lo studente si considera in relazione alla propria abilità come matematico, del suo livello di ansia nei confronti della matematica e della motivazione nei confronti dell'apprendimento di tale materia, tutti aspetti che risultano essere in relazione significativa con i risultati.

L'impatto del background socioeconomico di studenti e scuole

Tra i fattori che possono dare conto delle differenze nelle prestazioni degli studenti all'interno dei diversi paesi vi sono il background socioeconomico e culturale degli studenti e

delle scuole, i programmi e i processi di insegnamento/apprendimento, le risorse di cui dispongono le scuole e aspetti a livello di sistema, quali la struttura del sistema scolastico e le politiche relative, ad esempio, all'autonomia, alla valutazione e alla selezione.

Per esaminare l'impatto del background familiare, PISA ha costruito un indice dello status socioeconomico e culturale della famiglia di provenienza, basato sulle informazioni fornite dagli studenti relative all'occupazione e al titolo di studio dei genitori e alle risorse culturali ed educative presenti a casa.

Nel caso del Piemonte tale indice ha un valore medio negativo di 0,02, che non si discosta significativamente da quello medio dei paesi dell'OCSE, dell'Italia (-0,11) e della macroarea del Nord-ovest (0,06), mentre è più basso di quello di paesi con risultati di matematica elevati quali Canada (0,45) e Finlandia (0,25).

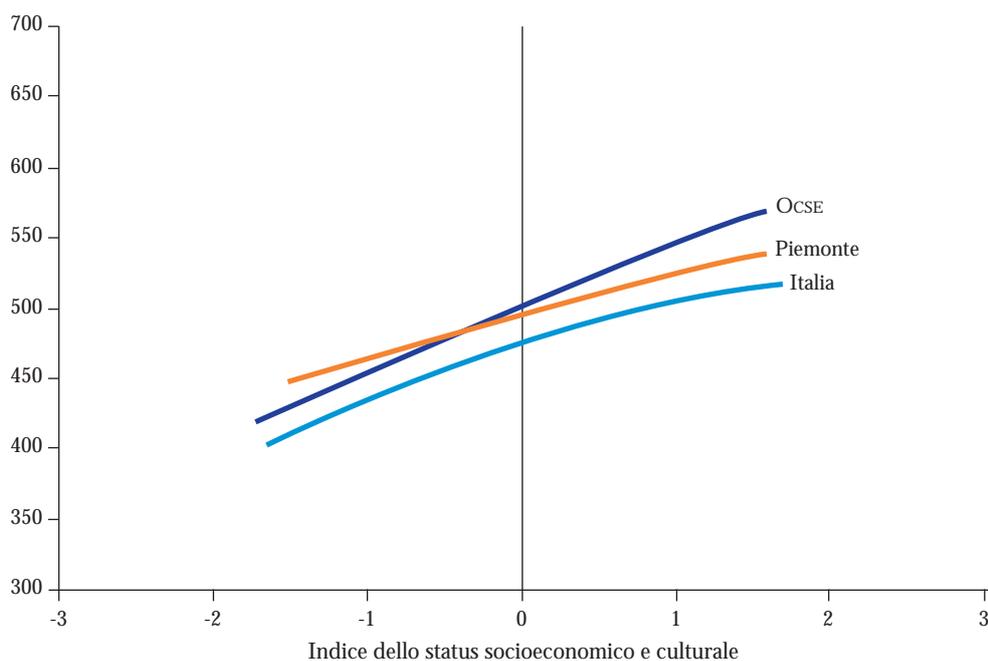
L'indice del background familiare spiega, nel caso del Piemonte, l'11% della varianza dei risultati degli studenti, una percentuale che non si differenzia in modo significativo da quella dell'Italia, mentre è più bassa di quella dell'OCSE, suggerendo che l'impatto del background socioeconomico sui risultati di matematica degli studenti sia più contenuto che in media nei paesi dell'OCSE.

In PISA l'indice socioeconomico e culturale è stato utilizzato per esaminare la relazione tra il background socioeconomico degli studenti e i loro risultati. La figura 2 presenta il gradiente socioeconomico, cioè la linea con il migliore adattamento ai dati, che indica la relazione tra risultati (di matematica) e lo status socioeconomico degli studenti. La figura presenta il gradiente socioeconomico per il Piemonte, per l'Italia e per l'area dell'OCSE.

L'altezza (media) del gradiente (sopra lo zero dell'ascissa) indica il livello medio delle prestazioni degli studenti che hanno un background socioeconomico e culturale uguale alla media dei paesi OCSE. Tenendo conto del livello socioeconomico e culturale i punteggi degli studenti del Piemonte risultano complessivamente più elevati di quelli dell'Italia e sostanzialmente analoghi alla media dei paesi dell'OCSE.

L'inclinazione del gradiente indica l'impatto dei fattori socioeconomici sulle prestazioni

Fig. 2 Relazione tra prestazioni degli studenti e background socioeconomico (Piemonte, Italia e Ocse)



Fonte: Siniscalco, 2006 (OCSE, 2004a e base dati OCSE - PISA 2003)

ed è misurato dalla differenza nel punteggio che corrisponde a una variazione unitaria dell'indice socioeconomico e culturale. Nel caso del Piemonte un'unità dell'indice socioeconomico e culturale corrisponde a una differenza di 30 punti sulla scala di matematica, analoga a quella rilevata per l'Italia in generale (34 punti), ma più bassa rispetto alla differenza media dei paesi dell'OCSE (42).

La minore inclinazione del gradiente del Piemonte, rispetto a quello medio dell'OCSE dipende dal fatto che i punteggi degli studenti del Piemonte provenienti da un contesto socioeconomico basso sono più elevati di quelli degli studenti dei paesi dell'OCSE (in media) provenienti da un contesto socioeconomico paragonabile, mentre i punteggi degli studenti con un background socioeconomico più elevato sono più bassi di quelli rilevati in media nell'OCSE per gli studenti con un background socioeconomico corrispondente.

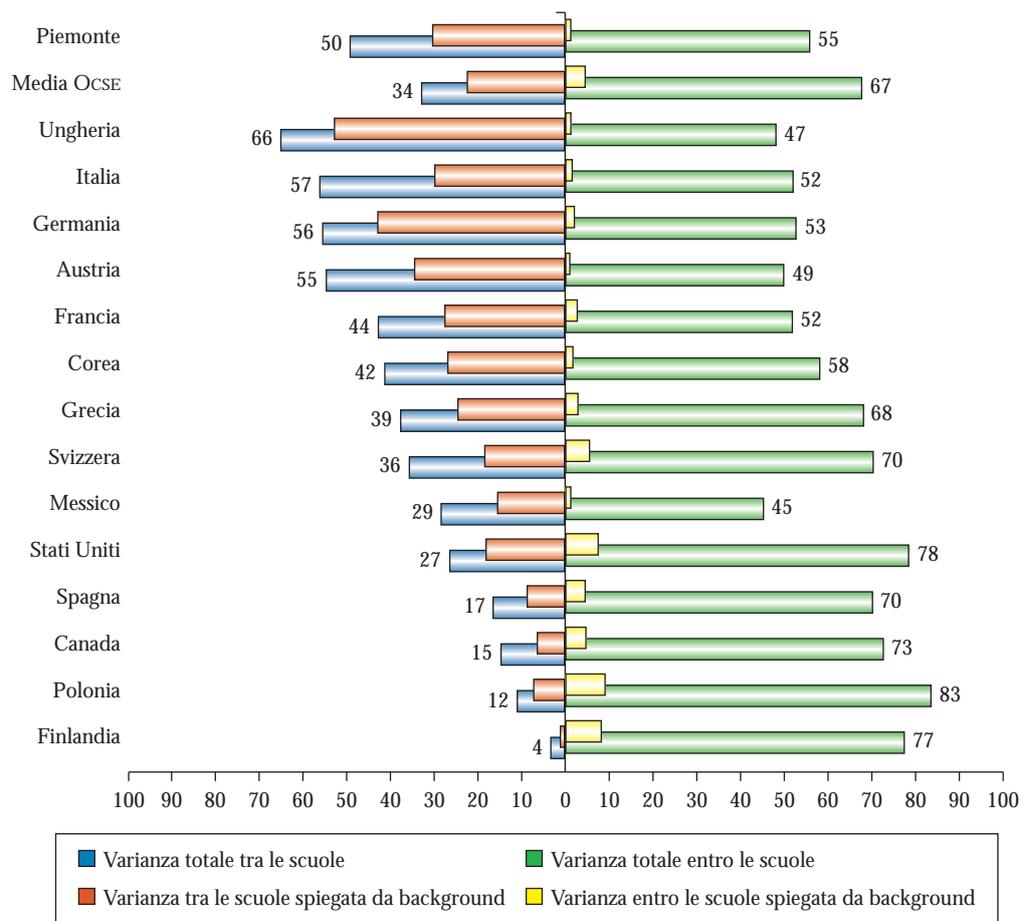
Nel caso del Piemonte, inoltre – a differenza di quanto osservato per l'Italia nel suo complesso – a ciascun incremento dell'indice dello stato socioeconomico e culturale corrisponde un incremento approssimativamente

costante nei risultati sulla scala di matematica.

La percentuale della varianza nei risultati spiegata dal background è stata utilizzata in PISA come indicatore dell'equità della distribuzione delle opportunità di apprendimento, assumendo che la massima equità sia raggiunta quando le prestazioni degli studenti non sono in relazione con il loro background socioeconomico. Nel caso degli studenti del Piemonte l'indice dello stato socioeconomico e culturale "spiega", in termini statistici, l'11% della varianza dei punteggi di matematica degli studenti, una percentuale che non si differenzia in modo significativo da quella dell'Italia (14%), mentre è più bassa di quella dell'OCSE (17%).

La varianza complessiva tra i risultati del Piemonte è più bassa rispetto a quella dell'Italia e anche rispetto a quella media dell'OCSE. Tale varianza complessiva è stata ulteriormente analizzata in modo da distinguerne una componente che è legata alle differenze tra studenti di scuole diverse (varianza tra scuole) e una componente che è legata alle differenze tra studenti che frequentano lo stesso istituto (varianza entro le scuole).

Fig. 3 Varianza dei risultati di matematica tra le scuole ed entro le scuole



Fonte: Siniscalco, 2006 (OCSE, 2004a e base dati OCSE - PISA 2003)

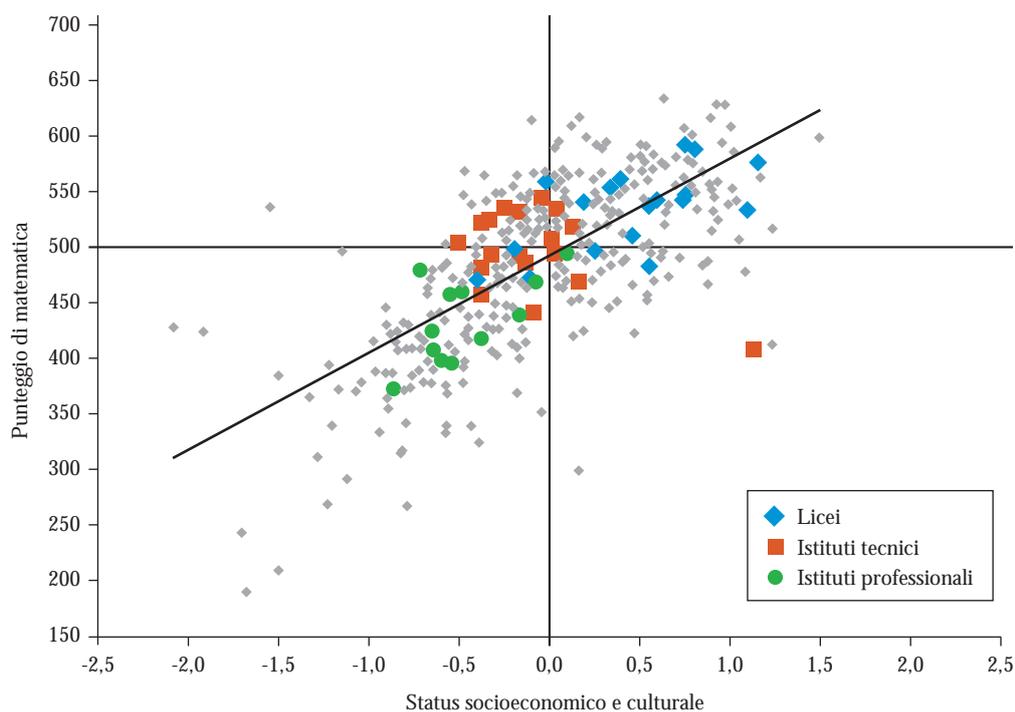
La ripartizione della varianza tra scuole e entro le scuole viene utilizzata in PISA come un ulteriore criterio di analisi del funzionamento di un sistema scolastico, in quanto indica in che misura i risultati siano omogenei tra scuole. Nella figura 3 la varianza tra scuole è rappresentata dal segmento della barra a sinistra della linea centrale e la varianza entro le scuole dal segmento a destra della barra.

In Piemonte la varianza tra scuole è leggermente più bassa della varianza tra scuole del dato italiano, ma superiore alla varianza tra scuole dell'OCSE e tre volte tanto rispetto a quella dei paesi con le differenze tra scuole più contenute. Tale dato dipende dalla canalizzazione delle scelte degli indirizzi di studio in scuole che raggruppano studenti con risultati relativamente omogenei.

I dati evidenziano che uno dei principali fattori che, in particolare nei paesi con sistemi stratificati, spiega le differenze tra scuole è costituito dal background socioeconomico degli studenti e delle scuole. In Piemonte, il background risulta spiegare quasi due terzi delle differenze tra scuole, mentre queste ultime sono leggermente più contenute rispetto alla media nazionale, ma più elevate rispetto a quella OCSE.

I dati evidenziano che uno dei principali fattori che spiega le differenze tra scuole è costituito dal background socioeconomico degli studenti e delle scuole

Fig. 4 Risultati di matematica e status socioeconomico a livello di scuole, in Piemonte



Fonte: Siniscalco, 2006 (base dati OCSE - PISA 2003)

L'analisi della relazione tra background e risultati a livello di scuole ha evidenziato che le differenze di background che spiegano una parte della varianza tra scuole si "incrociano" con la stratificazione del sistema scolastico secondario superiore in diversi indirizzi di istruzione, anche se vi sono eccezioni a tale andamento.

Nella figura 4 si presenta la relazione tra l'indice dello status socioeconomico e culturale medio delle scuole e i risultati medi delle scuole. La linea di regressione è tracciata tenendo conto dell'intero campione italiano e ogni puntino corrisponde a una scuola, mentre le scuole del Piemonte sono evidenziate, distinte per tipo di istruzione.

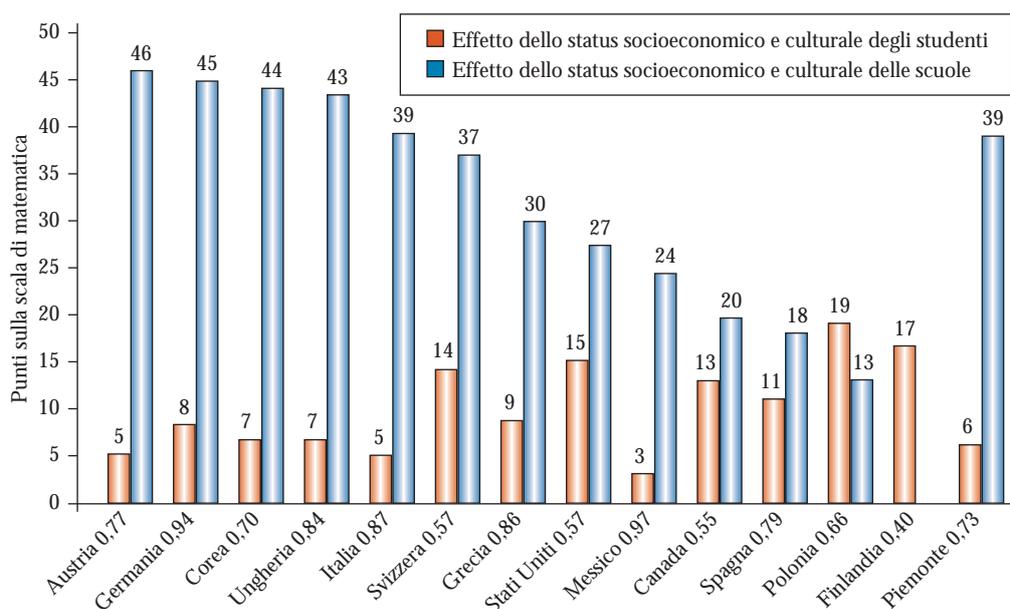
La maggior parte dei licei ha un indice di status socioeconomico e culturale superiore alla media internazionale (per quanto vi siano alcune eccezioni), gli istituti tecnici hanno un indice di status socioeconomico e culturale analogo alla media internazionale (0,0) e quasi tutti gli istituti professionali sono caratterizzati da un background medio inferiore alla media internazionale.

Il tipo di istruzione che ha mediamente risultati migliori, rispetto al background medio degli istituti, è costituito dagli istituti tecnici, che tendono ad avere risultati superiori a quelli attesi sulla base del background; gli istituti professionali hanno invece risultati per lo più inferiori a quelli attesi sulla base del background, mentre per i licei lo scostamento dalla linea di regressione che indica i risultati attesi in base al background è minore.

Dal punto di vista delle politiche scolastiche la relazione tra il background e i risultati a livello di scuola è un profilo particolarmente rilevante perché ha a che fare con la misura in cui il sistema scolastico, nei suoi aspetti strutturali, risponde all'obiettivo dell'equità intesa come impatto (ridotto) del background sui risultati, nella distribuzione delle opportunità di apprendimento.

Infine, in linea con quanto osservato per l'Italia, anche in Piemonte il background socioeconomico medio della scuola risulta avere un impatto sui risultati del singolo studente che è ben maggiore dell'impatto del background dello studente stesso.

Fig. 5 Effetto dello status socioeconomico degli studenti e delle scuole sui risultati*



* I valori accanto al nome di ciascun paese indicano la differenza interquartile dell'indice socioeconomico e culturale medio delle scuole.
Fonte: Siniscalco, 2006 (OCSE, 2004a e base dati OCSE - PISA 2003)

La figura 5 presenta l'entità dello scarto tra i punteggi attesi di matematica di due studenti con lo stesso background socioeconomico iscritti a due scuole il cui indice socioeconomico medio è separato da mezza deviazione standard² (gradiente tra le scuole) e lo scarto tra i punteggi attesi di matematica di due studenti della stessa scuola separati da mezza deviazione standard dell'indice socioeconomico (gradiente entro le scuole)³.

Nella maggior parte dei paesi le barre blu, più lunghe, indicano il vantaggio che ha, in termini di risultati, chi frequenta una scuola i cui studenti hanno, in media, un background socioeconomico più elevato.

In Piemonte, in media, la differenza tra i risultati di due studenti con lo stesso livello socioeconomico iscritti a due scuole con un background socioeconomico medio che si differenzia di mezza deviazione standard è di 39 punti, mentre due studenti della stessa scuola con un background socioeconomico che si differenzia di mezza deviazione standard ci si aspetta che abbiano un punteggio che si differenzia di soli 6 punti.

A questo proposito è utile tenere conto dei meccanismi di autoselezione degli studenti nei

diversi tipi di istruzione in relazione al background.

I dati evidenziano che a parità di prestazioni, la scelta della scuola sembra dunque essere in parte condizionata dal background, con il rischio che venga penalizzato un pieno sviluppo delle potenzialità di tutti gli studenti e che, a livello di sistema, vi sia uno spreco di risorse umane

Considerando gli studenti con i risultati migliori sulla scala di matematica, il 77% degli studenti di livello socioeconomico alto è iscritto a un liceo, mentre la percentuale di chi è iscritto a un liceo scende al 51% nel caso degli studenti di livello socioeconomico basso. Considerando gli studenti con i risultati più bassi sulla scala di matematica, il 51% di quel-

² La mezza deviazione standard presa come punto di riferimento è mezza deviazione standard della distribuzione internazionale dell'indice a livello di studenti.

³ La figura confronta l'inclinazione dei gradienti entro le scuole e tra le scuole. Tale inclinazione è stata stimata con un modello multilivello che ha preso in considerazione l'Indice socioeconomico e culturale di PISA a livello di studenti e di scuole. Si è utilizzata mezza deviazione standard come punto di riferimento per esaminare lo scarto nei punteggi, dal momento che descrive una differenza realistica tra le scuole rispetto alla composizione socioeconomica (OCSE, 2004).

li con un livello socioeconomico alto è iscritto a un istituto professionale, mentre la percentuale degli iscritti a quest'ultimo tipo di istituto sale al 64% tra gli studenti con un livello socioeconomico basso.

I dati evidenziano che a parità di prestazioni, elevate in un caso e basse nell'altro, la scelta della scuola sembra dunque essere in parte condizionata dal background, con il rischio che venga penalizzato un pieno sviluppo delle potenzialità di tutti gli studenti e che, a livello di sistema, vi sia uno spreco di risorse umane (OCSE, 2001, 2004a).

L'ambiente di apprendimento

Sulla base dei risultati di PISA 2000, che avevano evidenziato come prestazioni elevate fossero in relazione con un ambiente di apprendimento caratterizzato da un clima disciplinare positivo, un buon rapporto tra studenti e insegnanti, aspettative elevate nei confronti degli studenti e dalla loro disponibilità a impegnarsi nell'apprendimento, PISA 2003 ha considerato diversi aspetti che qualificano il clima dell'ambiente di apprendimento in cui operano studenti e insegnanti.

Alcuni di tali fattori riguardano gli studenti e il loro contributo al clima della scuola e della classe, mentre altri riguardano gli insegnanti. Per quanto riguarda gli studenti, PISA ha messo a punto quattro indici, due dei quali – relativi rispettivamente al clima disciplinare durante le lezioni di matematica e ai rapporti con i compagni – si basano sulle risposte fornite dagli studenti, mentre gli altri due – relativi ai comportamenti degli studenti, che incidono sul clima scolastico e al morale degli studenti della scuola – si basano sulle risposte fornite dal dirigente. Per quanto riguarda gli insegnanti, analogamente, due indici – relativi al supporto dato dagli insegnanti e alle relazioni studenti-insegnanti – si basano sulle risposte date dagli studenti, mentre gli altri due – relativi ai comportamenti degli insegnanti che incidono sul clima scolastico e al morale degli insegnanti – si basano sulle risposte fornite dai dirigenti.

Tra i fattori relativi al clima scolastico, quelli con la più forte correlazione positiva

con i risultati di matematica, nel caso del Piemonte, sono i comportamenti degli studenti, che incidono sul clima scolastico, e il clima disciplinare.

L'indice relativo ai comportamenti degli studenti, che fornisce indicazioni sull'incidenza di problemi di comportamento, è stato costruito a partire dalle risposte fornite dai dirigenti scolastici circa la misura in cui l'apprendimento degli studenti sia ostacolato da fattori quali l'assenteismo (degli studenti), il disturbo delle lezioni da parte degli stessi, le intimidazioni o il bullismo. A comportamenti positivi degli studenti corrispondono punteggi più elevati in matematica e un'unità dell'indice⁴ corrisponde a una differenza di 23 punti per il Piemonte, 26 per l'Italia nel suo insieme e 19, in media, nei paesi dell'OCSE. Gli aspetti del comportamento sintetizzati in tale indice sembrano dunque essere rilevanti per individuare scuole caratterizzate da uno svantaggio nei risultati, oltre che nel clima di apprendimento.

Tra i fattori relativi al clima scolastico, quelli con la più forte correlazione positiva con i risultati di matematica, nel caso del Piemonte, sono i comportamenti degli studenti, che incidono sul clima scolastico, e il clima disciplinare

L'indice del clima disciplinare è stato costruito a partire dalle risposte degli studenti a domande che chiedevano loro con quale frequenza si verificassero situazioni che disturbano le lezioni di matematica e fornisce indicazioni sulla misura in cui l'ambiente della classe è favorevole all'insegnamento/apprendimento, in base alle percezioni degli studenti, durante le lezioni di matematica. In Piemonte, così come in Italia e in media nei paesi dell'OCSE, il clima disciplinare risulta positivamente associato con i risultati degli studenti e a ogni unità dell'indice corrisponde una differenza di 14 punti (Italia 12 punti, OCSE 18 punti).

⁴ Occorre ricordare che un'unità degli indici di PISA (tranne l'indice occupazionale) corrisponde a una deviazione standard.

Tali indicatori sono particolarmente rilevanti non solo per l'interesse che essi rivestono in sé, in quanto indicatori della qualità della vita scolastica di studenti e insegnanti, ma perché evidenziano aspetti della scuola che possono contribuire ad accrescere l'efficacia del lavoro didattico, rispetto ai quali esiste un margine di intervento.

L'importanza delle aspettative

Oltre all'analisi dei dati raccolti, PISA ha stimolato studi successivi per mettere in relazione i propri risultati con alcune caratteristiche qualitative dei sistemi di istruzione, e più in particolare per individuare i fattori a livello di politiche scolastiche e di funzionamento del sistema di istruzione che accomunano alcuni dei paesi che hanno avuto i risultati migliori (OCSE, 2004c; Schleicher, 2004-2005).

Uno degli elementi emersi da tali studi è l'importanza di aspettative elevate nei confronti degli studenti. Proprio tale elemento è uno di quelli che la Finlandia ha chiamato in causa per cercare di spiegare i risultati elevati dei propri studenti (Väljjarvi et al., 2002).

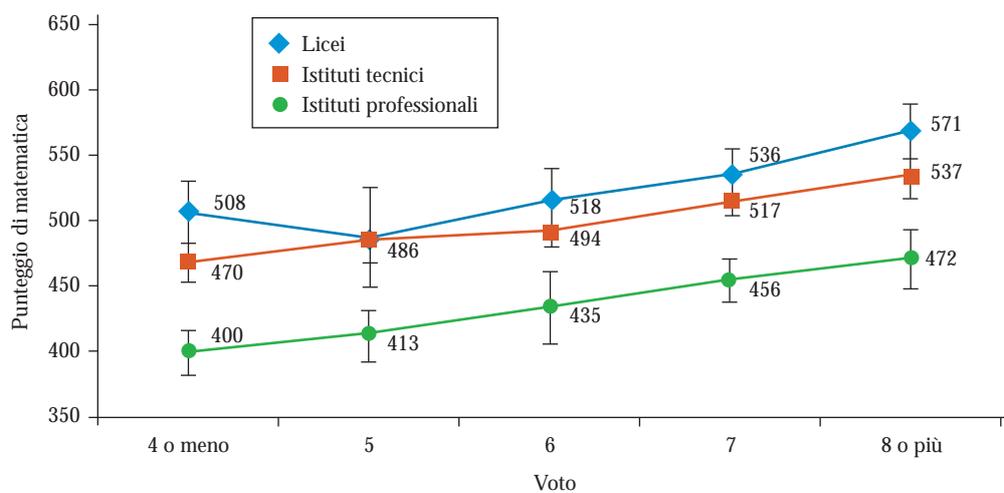
Un'informazione indiretta relativa alle aspettative nei confronti degli studenti è costituita da quanto viene considerato rispettiva-

mente sufficiente e insufficiente, nelle prestazioni degli studenti, che si ricava da una domanda del questionario rivolto agli studenti, relativa al voto di matematica preso nell'ultima pagella.

Se si confronta il punteggio medio sulla scala di competenza matematica che corrisponde alla sufficienza e quello che corrisponde all'insufficienza, è possibile mettere in relazione un criterio univoco di valutazione, costituito dal punteggio sulla scala di PISA, con un criterio più soggettivo e influenzato dal contesto, costituito dai voti. Oltre che una classificazione di ciascuno studente per quanto riguarda le sue prestazioni, il voto rappresenta un'espressione di quanto ci si aspetta dai ragazzi, e in particolare di quale livello, rispetto alla scala di PISA, venga considerato dalla scuola come insufficiente, e di quale invece coincida, in media, con la sufficienza e oltre.

I dati evidenziano che uno stesso livello di prestazioni in matematica viene valutato in modi diversi in diverse parti del nostro paese

Fig. 6 Punteggi sulla scala di matematica e voti di matematica ottenuti nell'ultima pagella per tipo di istruzione, in Piemonte



Fonte: Siniscalco, 2006 (elaborazione INVALSI su base dati OCSE - PISA 2003)

I dati evidenziano che uno stesso livello di prestazioni in matematica, come viene rilevato dalle prove di PISA, viene valutato in modi diversi in diverse parti del nostro paese, come emerge dal *décalage* tra i punteggi che corrispondono ai diversi voti, rispettivamente in Piemonte e nell'Italia nel suo complesso. Tra il punteggio che corrisponde alla sufficienza (voto 6) rispettivamente in Piemonte e in media in Italia vi è una differenza di 24 punti e il punteggio che corrisponde alla sufficienza per l'Italia nel suo complesso si colloca al livello 2 della scala di matematica, mentre quello che corrisponde alla sufficienza per il Piemonte si colloca a livello 3.

Un *décalage* ancora maggiore, tra voti e punteggi di PISA, si rileva – in Piemonte – tra diversi indirizzi scolastici, come si evince dalla figura 6.

Se tra licei e istituti tecnici le differenze sono più contenute, tra licei e istituti tecnici da un lato e istituti professionali dall'altro c'è, invece, un divario notevole nei punteggi che corrispondono ai voti: tra il punteggio che corrisponde alla sufficienza negli istituti tecni-

ci e quello che corrisponde alla sufficienza nei professionali ci sono 70 punti di differenza e ce ne sono oltre 100 tra licei e istituti professionali.

Mentre ci si può aspettare un *décalage* nei punteggi di PISA dei diversi tipi di istruzione, la discrepanza che si rivela tra questi, nel rapporto tra voti e punteggi, e in particolare nel livello di competenza che corrisponde alla sufficienza, dà un'idea più precisa delle oscillazioni del metro di misura utilizzato e, in definitiva, di come ciò che ci si aspetta dai ragazzi degli istituti professionali non corrisponda a uno standard di competenze giudicato oggi necessario dai responsabili politici dei paesi dell'OCSE per affrontare un mondo del lavoro sempre più esigente e per esercitare una cittadinanza consapevole nella società attuale.

Questi alcuni dei risultati dell'indagine PISA 2003 in Piemonte. Per un quadro più completo e approfondito si rimanda ai rapporti regionali del Piemonte, a quello nazionale dell'Italia e ai numerosi rapporti e approfondimenti pubblicati dall'OCSE.

Riferimenti bibliografici

INVALSI, *Il livello di competenza dei quindicenni italiani in matematica, lettura, scienze e problem solving. Rapporto nazionale OCSE - PISA 2003*, a cura di M.T. Siniscalco, Armando, Roma, 2006.

Bottani N., *Le indagini comparate internazionali sul profitto scolastico*, in Bottani N., Cenerini A., *Una pagella per la scuola*, Erickson, Trento, 2004, pp. 265-87.

Lucisano P., Siniscalco M.T., *Rassegna bibliografica delle ricerche IEA*, CADMO, 1994, II, 5-6, 164-86.

OCSE, *Knowledge and Skills for Life. First results from PISA 2000*, OECD, Paris, 2001.

OCSE, *The PISA 2003 assessment framework: Mathematics, Reading, Science and Problem Solving knowledge and skills*, OECD, Paris, 2003 (trad. it. *PISA 2003. Valutazione dei quindicenni. Quadro di riferimento: conoscenze e abilità in matematica, lettura, scienze e problem solving*, Roma, Armando, 2004).

OCSE, *Learning for tomorrow's world. First results from PISA 2003*, OECD, Paris, 2004a.

OCSE, *Problem solving for tomorrow's world. First measures of cross-curricular competencies from PISA 2003*, OECD, Paris, 2004b.

OCSE, *What makes school systems perform? Seeing school systems through the prism of PISA*, OECD, Paris, 2004c.

OCSE, *PISA 2003. Technical Report*, OECD, Paris, 2005.

Schleicher A., *L'apprendimento per il mondo di domani*, in "Rassegna dell'istruzione. Bimestrale di informazione scolastica", n. 2-3, 2004-2005, pp. 44-60.

Siniscalco M.T. (a cura di), *OCSE - PISA 2003. Le competenze dei quindicenni in matematica, lettura, scienze e problem solving: il Piemonte nel contesto internazionale*, Franco Angeli, Milano, 2006.

Väljjarvi J. et al., *The Finnish success in PISA – and some reasons behind it*, Kirjapaino Oma Oy, Jyväskylä, 2002.

Per altre pubblicazioni, documenti e materiali relativi a PISA 2003 si rimanda al sito dell'OCSE (www.pisa.oecd.org) e alle pagine di PISA 2003 nel sito dell'INVALSI (<http://archivio.invalsi.it/ri2003/pisa2003/index.htm>).

LUCIANO ABBURRA,
PAOLA BORRIONE,
LUISA DONATO,
SIMONE LANDINI

POCO PREPARATI O BRAVI COME GLI ALTRI?

LE COMPETENZE DEGLI ADOLESCENTI NEL CONFRONTO FRA REGIONI ITALIANE ED EUROPEE

Sulla base di criteri d'analisi rigorosi e con un approccio comparativo culturalmente neutrale, sia nel 2000 che nel 2003 la più importante indagine internazionale sugli studenti quindicenni (lo studio dell'OCSE denominato Programme for International Student Assessment, noto con l'acronimo PISA) ha assegnato all'Italia una posizione molto bassa nella classifica stilata sulla base dei punteggi a prove standardizzate su alcuni ambiti di competenza ritenuti fondamentali: la capacità di lettura, la competenza matematica, le competenze scientifiche.

Con riferimento all'indagine più recente svolta nel 2003, per esempio, l'Italia ha ottenuto un punteggio in matematica di 466 punti, rispetto a una media dei paesi OCSE pari a 500 punti.

Tuttavia, questo dato assai poco lusinghiero è la media di valori molto diversi fra le differenti aree del paese, ben più di quanto si verifichi fisiologicamente nelle altre nazioni. Per pochi paesi più dell'Italia si pone l'esigenza di disporre di informazioni su questi studi internazionali articolate per aree territoriali sub-nazionali, per comprenderne veramente i risultati. Di qui la decisione di un ristretto gruppo di regioni e province autonome italiane di sostenere e realizzare un ampliamento dei campioni di PISA 2003 per disporre di informazioni maggiori e più accurate sui reali livelli di competenza degli adolescenti italiani.

Lo studio ha evidenziato così che le regioni del Nord Italia si sono collocate su livelli di competenza analoghi a quelli di regioni comparabili di altri paesi europei, che hanno ottenuto punteggi decisamente migliori dell'Italia su scala internazionale.

Il risultato positivo illustrato accomuna nelle regioni del Nord Italia sia gli studenti iscritti agli indirizzi liceali sia quelli degli istituti tecnici, ma non coloro che frequentano gli istituti professionali, che pure rappresentano una significativa percentuale della popolazione scolastica (circa il 20%). I risultati a PISA mostrano che i modesti livelli di preparazione con cui

questi ragazzi e ragazze escono dalla scuola dell'obbligo, non solo restano decisamente più bassi di quelli dei loro coetanei degli altri indirizzi, ma risultano obiettivamente inadeguati in una prospettiva internazionale comparata, con un divario negativo di 60-70 punti dal dato medio OCSE.

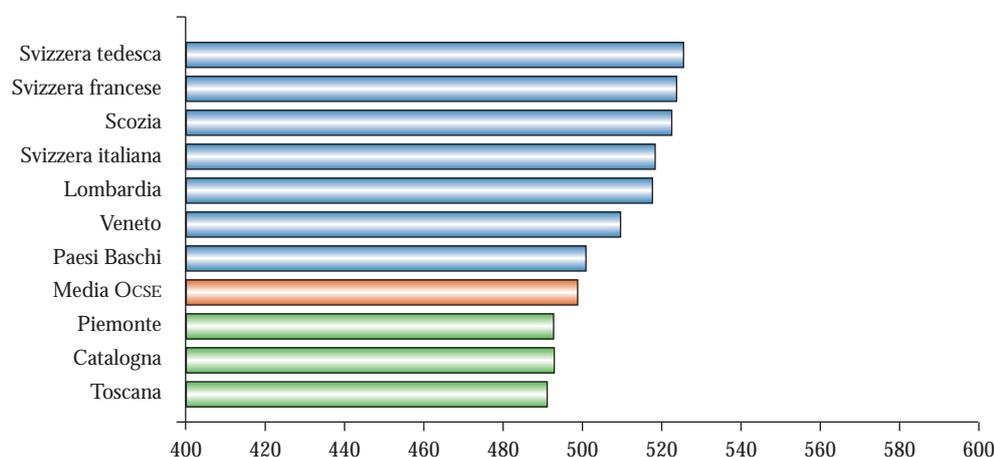
Un serio ripensamento su questo specifico filone di studi e sulle caratteristiche e aspettative di coloro che vi si iscrivono si impone all'attenzione come la questione di più acuta e urgente rilevanza critica per l'Italia in generale e per le stesse regioni del Centro-nord, dove

il contrasto con la buona performance degli altri indirizzi risulta ancora più stridente.

Le differenze fra le singole regioni del Nord Italia

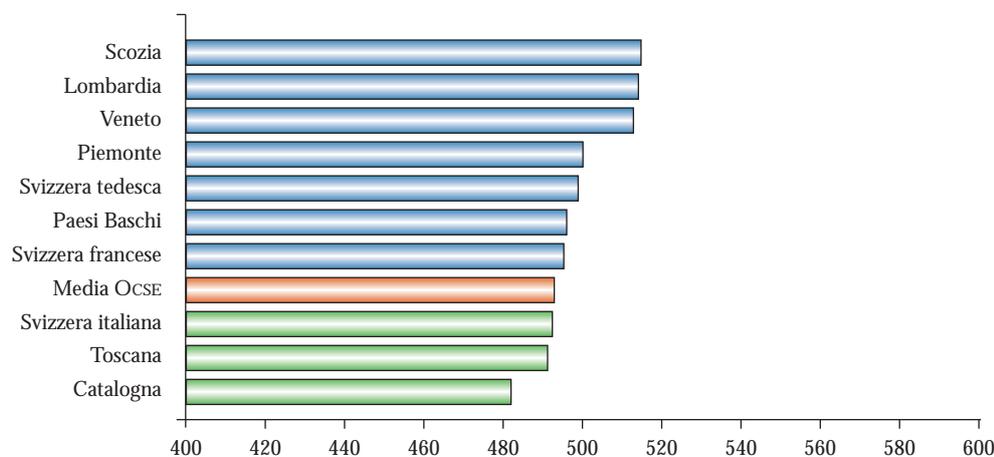
Ma anche tra le stesse regioni del Nord Italia emergono differenze non trascurabili sia nei livelli sia nella distribuzione dei risultati conseguiti alle prove di PISA. La Lombardia raggiunge nei licei, ad esempio, un punteggio medio particolarmente alto, con punte d'ec-

Fig. 1 Pisa 2003: punteggio medio in matematica degli studenti quindicenni di alcune regioni Italiane ed europee



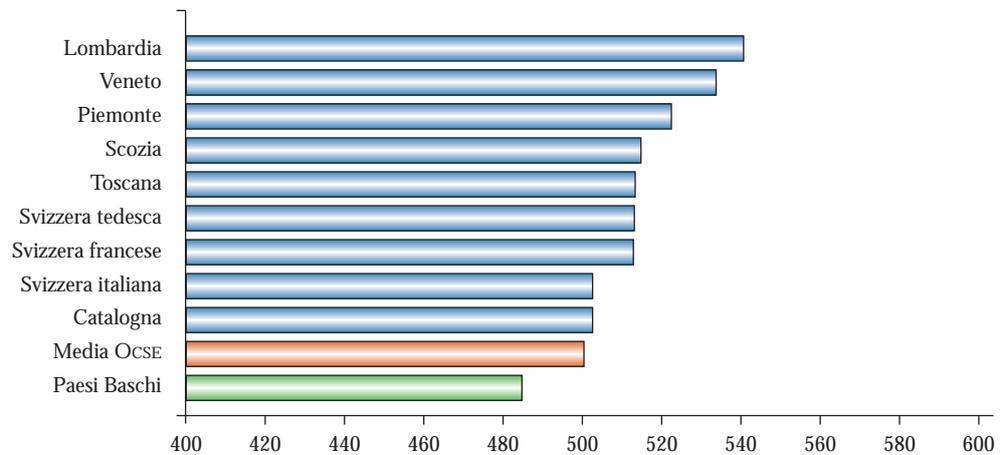
Fonte: elaborazione IRES Piemonte su base dati OCSE - PISA, su sito OCSE (2005)

Fig. 2 Pisa 2003: punteggio medio in lettura degli studenti quindicenni di alcune regioni Italiane ed europee



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su base dati OCSE - PISA, su sito OCSE (2005)

Fig. 3 Pisa 2003: punteggio medio in scienze degli studenti quindicenni di alcune regioni italiane ed europee



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su base dati OCSE - PISA, su sito OCSE (2005)

cellenza soprattutto negli ambiti della matematica e delle scienze. Il Veneto, invece, rivela una quota decisamente bassa di risultati meno positivi negli indirizzi tecnici e professionali, con effetti molto positivi sui punteggi medi. Ciò avviene, peraltro, senza alcun riscontro problematico per i licei, che presentano risultati elevati quasi quanto quelli lombardi. Particolarmente polarizzata si presenta invece la configurazione della Toscana, con i licei sostanzialmente in linea con quelli delle regioni del Nord e gli istituti professionali più vicini alla media italiana, con divari particolarmente negativi in lettura e scienze. Per il Piemonte, infine, si delinea una configurazione specifica dovuta al sommarsi di una situazione degli istituti professionali problematica quasi quanto quella toscana e di una posizione degli istituti tecnici e dei licei non altrettanto buona rispetto a quella lombarda e veneta: i distacchi maggiori si verificano nell'ambito della matematica, dove gli istituti tecnici piemontesi ottengono circa 25 punti in meno di quelli veneti e i licei piemontesi si collocano circa 40 punti al di sotto di quelli lombardi. Sempre in matematica, anche gli istituti professionali piemontesi ottengono in media 24 punti in meno dei veneti.

Un punto di vista complementare, ma convergente, può essere rappresentato dalla distribuzione degli studenti fra i diversi livelli di competenza in PISA, a parità d'indirizzo: di

qui si rileva che, negli istituti professionali, il 45% degli studenti piemontesi ha ottenuto un punteggio pari o inferiore a 420 (livello 1 o -1 della scala PISA), a fronte del 34% dei veneti. Allo stesso tempo, nei licei piemontesi solo il 15% degli studenti ha ottenuto più di 607 punti (livelli 5 e 6 della scala PISA), rispetto al 31% dei liceali lombardi.

Le regioni del Nord Italia si sono collocate su livelli di competenza analoghi a quelli di regioni comparabili di altri paesi europei

Così, mentre le diverse regioni mostrano di avere proprie aree di forza e di debolezza relativa, il riscontro generale è che vi siano margini di variabilità dei risultati pure all'interno di sistemi d'istruzione non solo identici sul piano istituzionale, ma anche inseriti entro contesti geografici, economici, sociali e culturali molto più simili di quelli che connotano i diversi paesi a livello internazionale. Come mai? Resta una domanda aperta, su cui merita riflettere con maggiore attenzione.

Ambiente socioeconomico e culturale di provenienza degli studenti e competenze rilevate in PISA: le differenze tra regioni italiane ed europee

I rapporti pubblicati sui dati internazionali di PISA hanno esplorato molte ipotesi sulle relazioni fra caratteristiche degli ambienti socioeconomici e culturali di provenienza degli studenti e probabilità di rispondere positivamente alle prove di PISA, a parità di altre condizioni¹.

Inoltre, secondo l'indagine OCSE, non solo i diversi paesi presentano dati di contesto differenziati, ma, anche a parità di contesto, l'influenza dei tratti dell'ambiente socioeconomico e culturale sui risultati di PISA presenta una forza variabile a seconda dei paesi. È così anche per le regioni? E come emergono le regioni italiane del Centro-nord da un confronto centrato su questi aspetti?

Soprattutto nel Veneto, ma anche nelle alte regioni del Nord Italia, lo scarto fra i risultati dei soggetti posti ai due estremi della scala sociale risulta più contenuto della media nazionale, ma è ancor più limitato rispetto alle altre regioni europee comparate

Senza entrare nel dettaglio, si può dire che nei livelli medi di status socioeconomico e culturale vi sono differenze tra le regioni europee considerate, ma non elevate (in coerenza con i criteri con cui sono poste a confronto). Quel che è però rilevante è che i differenziali di status socioeconomico non risultano collegati linearmente ai divari di risultato: sono soprattutto il Veneto e la Svizzera tedesca a mostrare un livello relativo dell'indice di status decisamente inferiore al rango attribuito loro dai risultati conseguiti in PISA. Analoga attenzione merita il fatto che, soprattutto nel Veneto ma anche nelle altre regioni del Nord Italia, lo

scarto fra i risultati dei soggetti posti ai due estremi della scala sociale risulta più contenuto della media nazionale, ma è ancor più limitato rispetto alle altre regioni europee comparate: le differenze nei risultati ottenuti dal 25% di soggetti con status più basso e dal 25% con i valori più alti vanno dai 52 punti del Veneto ai 74 della Lombardia, mentre in altre regioni europee superano i 100 punti.

Un altro modo di vedere la forza della relazione tra status socioeconomico e culturale e risultati ai test PISA può derivare dalla considerazione di quanto varino i risultati degli studenti al variare del livello di status socioeconomico e culturale. In Italia la regione in cui il background familiare influisce meno sui risultati in matematica si conferma il Veneto, in cui si ha un aumento di soli 21 punti sulla scala di PISA per un aumento unitario dell'indice di status. Il Piemonte, la Lombardia e la Toscana si assestano tutte sui 30 punti, valore di poco inferiore a quello nazionale di 34 punti. La media OCSE è invece di 45 punti, mentre fra le altre regioni europee comparate quasi tutte superano quelle del Nord Italia.

Nel complesso, si può dire che per le regioni italiane del Centro-nord, e in particolare per alcune di esse, a livelli di status socioeconomico comparabili con le altre regioni europee corrispondono divari più contenuti nei rendimenti registrati dagli studenti posti ai due capi della distribuzione e minore "sensibilità" dei risultati alle differenze di status. Dunque, nel Nord Italia, lo status socioeconomico influisce sulla dispersione dei risultati di PISA in misura ancor più contenuta rispetto alla media dell'Italia, e decisamente più bassa rispetto alle altre regioni europee confrontate. Però, a differenza dell'Italia nel suo complesso, per le regioni italiane del Nord non si può sostenere che una minore disuguaglianza sociale nei risultati sia conseguita a discapito della qualità dei loro livelli medi.

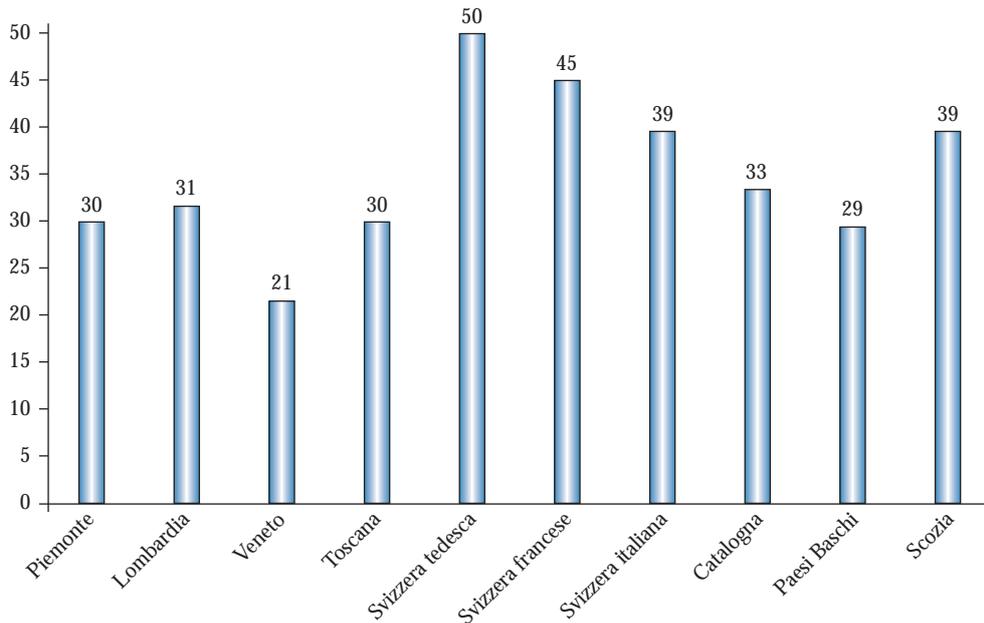
L'analisi svolta consente quindi di affermare che, nelle regioni del Nord Italia, non solo le competenze dimostrate dai quindicenni scolarizzati non risultano inferiori a quelle tipiche di altre regioni europee comparabili, a differenza di quanto vale invece per numerose altre regioni italiane. Emerge anche che l'influenza comunemente attribuita alle origini

¹ A tale scopo è stato elaborato un indice sintetico dello status socioeconomico e culturale della famiglia (Escs) basato su: 1) la condizione professionale dei genitori; 2) il loro livello di istruzione; 3) i "beni a valenza culturale" posseduti dalla famiglia.

² La tecnica statistica più utilizzata in questi casi è l'analisi multilevel: essa permette di analizzare le relazioni statistiche con la variabile dipendente (i risultati in matematica a PISA) di alcune variabili indipendenti, collocate a differenti livelli, "annidati" l'uno nell'altro, in questo caso il livello individuale e quello della scuola frequentata. L'obiettivo è individuare quali siano la direzione e il peso della relazione con i risultati di ognuno dei fattori potenzialmente esplicativi, "al netto" dell'influenza di tutti gli altri, così da poterne stimare il contributo specifico alla variabilità dei risultati. Le variabili esplicative inserite nel modello sono:

- a livello di studente: lo status socioeconomico e culturale familiare; il genere; la classe frequentata; la familiarità nell'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nell'ambito delle operazioni di routine;
- a livello di scuola: l'indice di status socioeconomico e culturale medio della scuola; l'indirizzo scolastico; la dimensione della scuola (numero totale iscritti); l'ubicazione territoriale della scuola (abitanti del centro in cui la scuola ha sede); il comportamento degli studenti secondo i dirigenti scolastici (ovvero il verificarsi di comportamenti scorretti, quali l'assenteismo, il vandalismo o il bullismo, che possano pregiudicare l'apprendimento); il clima disciplinare in classe durante le lezioni di matematica, secondo gli studenti.

Fig. 4 Pisa 2003: variazione del punteggio in matematica per l'aumento di una unità dell'indice di status socioeconomico e culturale familiare a livello regionale



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su base OCSE - PISA (2005)

sociali sui risultati sembra presentare in queste regioni una forza decisamente minore (nel Veneto raggiunge valori minimi), oppure trovare un adeguato contrasto da parte di altre forze che operano in senso inverso, riducendo comunque le differenze sociali senza abbassare i risultati medi.

Quali fattori risultano maggiormente correlati con i risultati di PISA 2003? Un'analisi multilivello

Se lo status socioeconomico degli individui influisce sulla dispersione dei risultati in matematica in modo piuttosto limitato, è ragionevole allora chiedersi quali altre variabili possano spiegare maggiormente le differenze osservate tra i risultati alle prove di PISA. In coerenza con l'impostazione dell'indagine PISA, si possono assumere come livelli di analisi sia l'individuo sia il contesto scolastico di apprendimento, cioè la scuola frequentata.

Nello schema di analisi si possono inserire diverse variabili relative sia alle caratteristiche del contesto di apprendimento e al clima che lo caratterizza, sia alle caratteristiche e com-

petenze degli individui, trattandone gli effetti in maniera simultanea grazie a tecniche statistiche appropriate².

Dall'analisi effettuata sui risultati in matematica ottenuti dagli studenti nelle prove PISA si possono ricavare le seguenti considerazioni riassuntive.

Un aumento unitario dello status socioeconomico e culturale *individuale* influisce positivamente sul punteggio ottenuto dagli studenti, ma in maniera contenuta (esso permette infatti di acquisire circa 10 punti in più nella scala di matematica). Lo status socioeconomico e culturale *medio della scuola*, invece mostra un'influenza elevata sul punteggio: un aumento unitario del valore medio di status della scuola si associa a un incremento del punteggio individuale atteso in matematica di 58 punti. A causa della loro parziale sovrapposizione, una parte dell'effetto attribuito allo status socioeconomico e culturale medio della scuola viene assorbito dalla variabile "indirizzo scolastico". Il peso della variabile di status socioeconomico della scuola, tuttavia, resta elevato e significativo anche dopo aver ceduto parte della sua influenza all'indirizzo di studio: anche a parità di indirizzo, infatti, uno

status medio della scuola più elevato porta con sé un vantaggio dell'ordine di circa 32 punti.

Sembra quindi che lo status socioeconomico e culturale, se ha un peso discriminante limitato a livello individuale, ne eserciti uno ben più rilevante a livello di scuola. Ciò richiede che si rifletta a fondo per capire il significato effettivo della dimensione sottesa alla forma aggregata della variabile di status: per individuare gli eventuali meccanismi di interazione coi risultati che consentano di dare al valore alto dell'associazione anche un significato esplicativo in termini causali. L'analisi pone questa domanda, ma non offre risposte ovvie.

Dall'analisi effettuata sui risultati in matematica ottenuti dagli studenti nelle prove PISA si può ricavare che un aumento unitario dello status socioeconomico e culturale individuale influisce positivamente sul punteggio, ma in maniera contenuta. Lo status socioeconomico e culturale medio della scuola, invece, mostra un'influenza elevata sul punteggio

Tra le variabili che hanno effetto negativo sui risultati, vi sono il genere – le studentesse, infatti, registrano un divario negativo di 23 punti rispetto agli studenti – e l'essere in ritardo nel percorso scolastico, che ha un'influenza fortemente negativa, poiché il valore atteso dello studente diminuisce di più di 50 punti.

Una caratteristica a livello individuale che risulta interessante per la capacità che ha di fare aumentare il punteggio atteso è la padronanza dell'uso di base delle tecnologie informatiche. A parità di altre condizioni, un aumento unitario di tale indice consente un aumento del punteggio atteso in matematica di circa 17 punti e consente di ridurre lo scarto

maschi-femmine di cinque punti. Tali risultati appaiono ancor più rilevanti se si considera che la confidenza con le tecnologie dell'informazione è un fattore che permette di stimare competenze che in buona parte non sono apprese a scuola, ma derivano da esperienze maturate in altri contesti, quali il gioco o l'utilizzo degli strumenti informatici per fini personali. Il fatto che la capacità di utilizzare gli strumenti informatici aumenti il punteggio atteso può confermare che nel produrre i risultati ottenuti dagli studenti nelle prove di PISA entrino effettivamente in gioco anche competenze trasversali, acquisite tramite le esperienze di vita quotidiana.

A livello di scuola, oltre allo status socioeconomico e culturale medio della scuola e all'indirizzo, risultano piuttosto rilevanti nel favorire l'aumento del punteggio atteso il comportamento degli studenti riferito dai dirigenti scolastici e il clima disciplinare in classe durante le lezioni (riferito dagli studenti). Come ci si poteva attendere, entrambe le variabili presentano lo stesso segno: un comportamento corretto da parte degli studenti e un buon clima disciplinare influiscono positivamente sui risultati. Tra le due, è il clima disciplinare della classe durante le lezioni così come riferito dagli studenti che manifesta un'influenza particolarmente rilevante: un aumento unitario dell'indice relativo accresce le performance in matematica degli studenti di 39 punti.

Indicazioni riassuntive e comparative

Le variabili selezionate e inserite nei sette modelli d'analisi multilevel utilizzati in Piemonte hanno offerto interessanti risultati anche sui campioni delle altre tre regioni italiane del Centro-nord messe a confronto, confermando spesso sia il grado d'associazione tra i singoli fattori e le variazioni di punteggio in PISA, sia la significatività statistica delle stesse relazioni fra variabili.

Alla luce anche dei confronti interregionali, dunque, quali variabili risultano più rilevanti al fine sia di consentire la comprensione dei risultati ottenuti sia di individuare possibili ambiti in cui è necessario effettuare cambiamenti o innovazioni?

Il background socioeconomico e culturale individuale rivela un'influenza piuttosto limitata sui risultati in PISA: pur associando le proprie variazioni in aumento con variazioni positive di punteggio, esso risulta non significativo nelle tre regioni messe a confronto con il Piemonte. Lo status di origine individuale, alla luce dei dati PISA, non parrebbe dunque una delle caratteristiche in grado di influenzare in modo particolarmente rilevante le capacità e le competenze degli studenti, a differenza di quanto spesso si dà per scontato.

Nodo problematico, che emerge in tutte le regioni esaminate, è quello del divario di genere, peraltro comune a tutti i paesi partecipanti alla rilevazione PISA

Tuttavia, la variabile che più delle altre influisce in modo positivo e costante sui risultati in matematica è quella relativa allo status socioeconomico e culturale medio della scuola in cui è inserito lo studente. È una caratteristica che registra peraltro forti livelli di sovrapposizione con i diversi indirizzi di studio, e quindi con i diversi livelli delle abilità scolasti-

che ad essi mediamente associati. Resta il fatto che, anche tenendo sotto controllo l'indirizzo di studio, l'aumento unitario dell'indice di status medio della scuola genera un notevole aumento di punteggio che, se pur moderato dalle altre variabili di contesto inserite nei vari modelli, rende tale fattore particolarmente interessante e meritevole di ulteriori approfondimenti, anche per mettere in luce linee di discriminazione meno note.

Nodo problematico, che emerge in tutte le regioni esaminate, è quello del divario di genere, peraltro comune a tutti i paesi partecipanti alla rilevazione PISA. Quali politiche attuare per ridurre lo svantaggio costante che le ragazze hanno in matematica? Le risposte potrebbero essere molte e diverse. Però, osservando i nostri modelli multilevel, in tutte le regioni emerge l'effetto che la capacità di utilizzare le nuove tecnologie della comunicazione manifesta nel moderare le differenze di genere; tale variabile è anche la sola a mantenere pressoché inalterata la propria influenza sulle variazioni di punteggio in tutti i modelli in cui è stata inserita. La stabilità di tale risultato e i suoi effetti sulle differenze di genere suggeriscono che un aumento della consuetudine nell'utilizzo di tali tecnologie, soprattutto all'interno del sistema scolastico, potrebbe aumentare e rendere più omogenee le competenze e le capacità degli studenti e delle studentesse.

UN CONFRONTO FRA STUDENTI ITALIANI E STRANIERI ALL'INTERNO DELLE SCUOLE PIEMONTESE

PAOLA BORRIONE,
LUISA DONATO,
ROBERTA VALETTI

La scuola, intesa come luogo di socializzazione, è uno strumento di costruzione dei cittadini e della società, nonché un osservatorio delle dinamiche e degli sviluppi che le nuove generazioni contribuiranno a costruire, oltre ad essere uno degli ambiti nei quali la presenza dei minori immigrati risulta più visibile, anche agli occhi degli autoctoni (Commissione di Indagine sull'Esclusione Sociale, 2003). La scuola, inoltre, può favorire una modalità di integrazione fra persone con background sociali, economici e culturali differenti che non abbia quale risultato la mera omologazione del gruppo minoritario all'interno di quello maggioritario, ma che, piuttosto, sappia far emergere le attitudini e le capacità di ognuno e sappia valorizzarle. Come risulta da alcuni studi sull'argomento condotti sulla popolazione di origine asiatica in America, i differenti gradi di successo nell'integrazione in ambito scolastico e professionale dei minori appartenenti alle diverse componenti della popolazione immigrata si spiegano anche attraverso il mantenimento di codici culturali differenti grazie alla socializzazione nell'ambito di comunità minoritarie, anziché all'assorbimento nella cultura maggioritaria.

Fattori individuali e strutturali si intrecciano quindi con i contesti familiari e culturali degli studenti italiani e stranieri nel plasmare i loro destini. Si è cercato di individuare alcuni di questi fattori e di valutare come questi possano assumere maggiore o minore importanza nei confronti delle abilità dimostrate dagli studenti del campione dell'indagine PISA.

I risultati e lo status socioeconomico e culturale

Quando si confrontano in maniera aggregata i risultati degli stranieri e quelli degli italiani si può facilmente constatare che gli studenti immigrati ottengono risultati mediamente peggiori, e quindi dimostrano competenze di livello inferiore rispetto agli italiani in tutti gli ambiti indagati da PISA.

Inoltre, sempre qualora si esaminino i risultati a livello aggregato, lo status socioculturale ed economico delle famiglie, definito dall'indicatore di status

socioeconomico e culturale in PISA, risulta influenzare i dati in misura piuttosto limitata.

La lettura dei dati, però, deve tenere conto della composizione del campione: esso comprende una quota molto più elevata di studenti nati nel paese in cui è effettuata la valutazione – italiani residenti in Piemonte in questo caso – rispetto a studenti immigrati. Ciò può essere individuato come un fattore di disturbo: quando si svolge un'analisi aggregata i dati relativi agli studenti stranieri risultano “annegati” in quelli degli italiani. Per controllare meglio l'effetto dell'origine si è quindi provato a esaminare i dati per popolazioni distinte: quella degli studenti italiani e quella degli studenti stranieri che vivono e studiano in Italia, in Piemonte nello specifico.

L'ipotesi che ha guidato tale analisi è che sia soprattutto il contesto in cui le persone sono immerse a influenzare le capacità e le attese, segnando profondamente il corso degli studi e quindi anche i risultati che gli studenti ottengono. Per questo motivo, non si dovrebbero osservare differenze troppo profonde tra studenti italiani e stranieri, qualora essi appartengano a famiglie simili dal punto di vista dello status socioeconomico e culturale, se non quelle dovute alla comprensione e all'utilizzo della lingua. Sono i fattori legati al livello socioeconomico e culturale del nucleo familiare di provenienza, al livello di istruzione dei genitori, al contesto linguistico familiare e alle aspettative formative a influenzare le competenze e le abilità degli studenti e non la generica origine geografica¹.

L'ipotesi che ha guidato l'analisi è che sia soprattutto il contesto in cui le persone sono immerse a influenzare le capacità e le attese, segnando profondamente il corso degli studi e quindi anche i risultati che gli studenti ottengono

Alla luce delle analisi effettuate, lo status socioeconomico e culturale, per gli studenti

stranieri, spiega una parte maggiore della varianza dei risultati e aggiunge una quota maggiore di punti alla media, rispetto a quanto accade per gli italiani. Per gli studenti italiani, infatti, siano essi maschi o femmine, lo status socioeconomico e culturale spiega mediamente l'8% della varianza delle valutazioni ottenute; per gli stranieri tale variabile spiega tra il 27% e il 44% della varianza dei risultati in lettura. Un aumento unitario del livello socioeconomico e culturale permette loro di aggiungere 93 e 57 punti, rispettivamente per i maschi e per le femmine, alla media generale, rispetto a valori pari a 26 (per i maschi) e 19 (per le femmine) relativi agli italiani.

Inoltre, la componente dello status socioeconomico e culturale che individua il livello di istruzione dei genitori risulta essere più importante rispetto alla posizione lavorativa e al possesso di beni culturali nello spiegare i risultati degli studenti stranieri: all'aumentare del titolo di istruzione dei genitori, il punteggio cresce di 42 punti rispetto alla media per i maschi e di 16 per le femmine.

L'indicatore dello status socioeconomico e culturale di PISA riflette la situazione attuale dello studente. Sarebbe interessante prendere in considerazione il livello occupazionale e di benessere valutato rispetto al contesto di origine e di arrivo degli stranieri al fine di creare un indicatore utile a comprendere l'effettivo background degli immigrati. Il titolo di studio dei genitori emerge infatti come unica variabile stabile nel percorso migratorio, ed è quindi più affidabile per valutare il contesto socioeconomico culturale delle famiglie straniere.

In una società caratterizzata da una popolazione studentesca sempre più variegata, i sistemi di valutazione dovrebbero prendere in considerazione criteri confrontabili tra i gruppi e adottare una prospettiva più ampia. A tal proposito è significativo che l'indicatore di benessere socioeconomico e culturale familiare di PISA registri come dato rilevante il possesso di libri di “letteratura classica”, presupponendo che il concetto di “classico” sia globalmente condiviso. L'attribuzione delle opere letterarie a un particolare genere è del tutto arbitraria e dipendente dal contesto culturale: è il lettore che compie tale operazione, che quindi non può essere considerata universalmente valida.

¹ Al fine di testare tale ipotesi si sono messi in relazione, tramite regressione, i risultati ottenuti dagli studenti con il loro status socioeconomico e culturale, l'origine (italiani, stranieri) e il genere. Innanzi tutto si è valutato l'impatto dell'indice di status socioeconomico e culturale sui risultati degli italiani e degli stranieri in base al genere, poi si è deciso di scomporre l'indicatore nelle sue tre componenti: 1) l'indice relativo al titolo di studio più elevato ottenuto dai genitori, secondo la classificazione ISCED (International Standard Classification of Education); 2) l'indice della posizione occupazionale dei genitori HISEI (Highest Occupational Level of Parents); 3) l'indice del possesso di beni a valenza culturale da parte del nucleo familiare HOMEPOSS (Home Possession).

I risultati in matematica e lettura: quanto influisce la lingua parlata in famiglia?

Quale ulteriore variabile caratterizzante il contesto culturale di appartenenza, si è deciso di considerare la lingua parlata a casa dagli studenti che hanno partecipato all'indagine.

I risultati che emergono dall'incrocio tra le lingue parlate e il livello di competenze PISA raggiunto in lettura e matematica sono piuttosto interessanti e non ovvi.

Per quanto riguarda i maschi stranieri, coloro che raggiungono i livelli più elevati in lettura sono in prevalenza quelli che parlano una lingua straniera in casa propria. La stessa considerazione vale anche per le ragazze straniere: sono soprattutto quelle che parlano una lingua straniera a raggiungere i livelli più alti in PISA (corrispondono al 50% del campione di studentesse straniere), mentre la maggioranza delle ragazze che parlano italiano (il 15% del campione) raggiunge soltanto il livello "base" di competenza.

Per quanto riguarda i maschi stranieri coloro che raggiungono i livelli più elevati in PISA in lettura sono in prevalenza quelli che parlano una lingua straniera in casa propria. La stessa considerazione vale anche per le ragazze straniere: sono soprattutto quelle che parlano una lingua straniera a raggiungere i livelli più alti in PISA

Anche in matematica per gli studenti stranieri sembra importante parlare a casa una lingua differente dall'italiano, eccetto il dialetto. Chi in casa parla italiano, maschio (35 studenti su 592) o femmina (115 su 625), ottiene al massimo il livello 2. Gli studenti stranieri, maschi e femmine, che con i propri familiari comunicano in altre lingue straniere diverse dall'inglese, in inglese o in un'altra lingua del-

l'Unione Europea, ottengono livelli PISA migliori.

Una spiegazione di quanto osservato, ovvero del fatto che per gli stranieri parlare in italiano con i propri familiari non aiuta a raggiungere livelli di competenza migliori né in lettura né in matematica, potrebbe derivare dal considerare la conoscenza linguistica non solo come uno strumento di studio, ma soprattutto come una dotazione culturale che arricchisce e amplia le capacità cognitive delle persone. In questo senso i ragazzi stranieri che a casa parlano una lingua differente dall'italiano sembrano avere una risorsa o uno stimolo in più, che li aiuta a ottenere risultati migliori. Tale variabile, dunque, potrebbe eventualmente integrare l'indicatore del livello socioeconomico e culturale, poiché sembra mettere a fuoco differenze interessanti – e non del tutto prevedibili – rispetto ai contesti di appartenenza degli studenti.

Le aspettative

Cosa intendono fare gli studenti, italiani e stranieri? Fino al conseguimento di quale titolo di studio intendono proseguire? Quali sono le variabili che influenzano la scelta?

Dai dati si conferma che le prospettive di studio dei ragazzi sono differenti a seconda della tipologia di scuola frequentata e ai risultati che essi ottengono nelle valutazioni PISA.

Se mettiamo in relazione le aspettative formative e i risultati in PISA, fra gli studenti che ottengono l'eccellenza dei punteggi, sono gli studenti che frequentano i licei ad affermare di voler ottenere la laurea, siano essi maschi o femmine, italiani o stranieri. La frequenza maggiore si osserva tra le studentesse straniere: il 100% di quelle che frequentano il liceo desidera continuare gli studi fino alla laurea.

Quando invece osserviamo le aspettative di formazione degli studenti in base al loro status socioeconomico e culturale e ai risultati ottenuti in PISA (nelle prove di lettura e matematica), vediamo notevoli differenze tra il comportamento degli studenti appartenenti a un contesto elevato o modesto. Se infatti chi ottiene il livello massimo di PISA intende laurearsi, al diminuire del livello di competenza

PISA raggiunto, sono sempre meno gli studenti che vogliono conseguire la laurea, e gli studenti provenienti da un contesto modesto diminuiscono più velocemente di quelli facenti parte di un contesto elevato. Tanto che tra questi ultimi, anche coloro che ottengono il livello 2 nella scala di matematica a 6 livelli, hanno nel 60% dei casi l'aspettativa di laurearsi, mentre solo il 36,4% di coloro che appartengono a un contesto socioeconomico e culturale modesto ha la stessa attesa.

Se chi ottiene il livello massimo di PISA intende laurearsi, al diminuire del livello di competenza PISA, sono sempre meno gli studenti che vogliono conseguire la laurea, e gli studenti provenienti da un contesto modesto diminuiscono più velocemente di quelli facenti parte di un contesto elevato

Un'interpretazione possibile di tale dato è la consapevolezza da parte degli studenti di avere possibilità differenti in base al proprio contesto di appartenenza: il costo della formazione (inteso sia come costo degli studi universitari, sia come rinuncia a un reddito da lavoro) potrebbe essere la variabile discriminante in base alla quale coloro che hanno uno status elevato continuano comunque gli studi, mentre coloro che hanno uno status modesto preferiscono diplomarsi e solo i più bravi tra di loro aspirano alla laurea.

La medesima analisi ripetuta considerando la variabile relativa all'origine rispetto a risultati e aspettative, mostra che, da una parte, sono principalmente italiani coloro che raggiungono alti livelli in PISA e che intendono proseguire gli studi, e dall'altra che gli stranieri che hanno gli stessi risultati ed aspirazioni sono ragazze straniere. L'aspirazione a fre-

quentare l'università è in alcuni casi anche indice del livello di assimilazione raggiunto dalle ragazze, che attraverso l'ambizione segnalano un forte desiderio di affermazione.

Come abbiamo visto in precedenza le valutazioni ottenute in PISA e a scuola dipendono anche dallo status socioeconomico e culturale e le scuole in cui una percentuale maggiore dei ragazzi raggiunge l'eccellenza o valutazioni alte – i licei – sono frequentate principalmente da persone provenienti da contesti culturali elevati (questo, come abbiamo visto, vale in misura maggiore per gli stranieri). Quindi possiamo ragionevolmente affermare che anche le aspettative di studio sono influenzate dal livello socioculturale di provenienza.

Conclusioni

Ciò che sembra emergere dall'analisi dei dati PISA, è il fatto che non è tanto l'essere italiano o straniero che condiziona i risultati, ma piuttosto il contesto della famiglia di origine. Tale risultato comporta due riflessioni.

In primo luogo ci chiede di osservare più nel dettaglio chi sono gli studenti stranieri in Piemonte, quali sono le ricchezze che essi portano con sé, qual è il modo migliore per accoglierli e per offrire loro la possibilità di esprimere tutte le potenzialità di cui sono portatori.

In seconda battuta il confronto delle competenze raggiunte in base all'indice di status socioeconomico e culturale offre una diversa prospettiva di analisi dei risultati degli studenti: ciò che colpisce non sono tanto i bassi livelli raggiunti da buona parte degli stranieri, imputabili o comunque giustificabili da una minore conoscenza linguistica, quanto gli scarsi risultati raggiunti da una parte consistente degli studenti italiani. Il sostegno all'apprendimento della lingua, quindi, potrebbe essere inteso come misura di accompagnamento sia per gli studenti stranieri, sia per gli studenti italiani che hanno difficoltà nello svolgimento di procedure di analisi ed elaborazione, necessarie alla vita quotidiana.

LE COMPETENZE DEI QUINDICENNI NEL VENETO: RIFLESSIONI E IMPLICAZIONI PER LE POLITICHE SCOLASTICHE

ANGELA MARTINI
(IRRE Veneto)

Il sistema d'istruzione nel Veneto appare caratterizzato dai seguenti elementi: livelli medi di risultato in tutti e quattro gli ambiti indagati nel 2003 superiori a quelli medi dei paesi OCSE; una minore incidenza dell'origine sociale sulle prestazioni degli studenti in matematica; una tendenza a perdere progressivamente il vantaggio inizialmente registrato; la presenza di un punto di forza nella rete degli istituti tecnici.

PISA e le differenze territoriali italiane

I risultati dell'indagine PISA 2003 hanno messo in luce l'esistenza di notevoli differenze nei risultati degli studenti tra le diverse aree dell'Italia e in particolare fra il Nord (che ha punteggi medi in linea con la media OCSE o addirittura superiori, per non parlare delle province autonome di Trento e Bolzano, che hanno risultati ancora più elevati) e il Sud (che ha punteggi inferiori sia alla media OCSE che alla media italiana). Va subito detto che il dato non è in se stesso una sorpresa, essendo già emerso da altre indagini comparative internazionali, come la TIMSS¹, cui il nostro paese ha preso parte nell'ultimo decennio, una volta disaggregati i risultati nazionali per macro-aree. Tuttavia, in questa circostanza, anche per l'autonoma partecipazione a PISA 2003 di singole regioni e province, esso ha assunto una visibilità tale da renderlo ineludibile. Vorrei sottolineare che le differenze, che ammontano a circa un'intera unità di deviazione standard², non sembrano – anche se su questo punto sarebbero necessarie indagini più mirate e approfondite – interamente giustificabili sulla base delle diversità che si registrano nello sviluppo culturale e socioeconomico del Meridione rispetto al Settentrione e che si traducono in fattori di contesto esterno, come il PIL pro capite o il livello d'istruzione degli adulti, con una dimostrata relazione coi risultati scolastici, anche se non si tratta, ovviamente, di una relazione di natura deterministica.

¹ L'acronimo sta per Third International Mathematics and Science Study (terza indagine internazionale sulla matematica e le scienze).

² I punteggi delle prove usate in PISA sono standardizzati su una scala che ha come media 500 e deviazione standard eguale a 100.

L'esistenza di un divario così marcato fra le varie parti dell'Italia apre una serie di non facili domande cui dare risposta. In primo luogo, si dovrebbe cercar di comprendere come e perché uno stesso sistema educativo, almeno per quanto riguarda la struttura e la gestione amministrativa, produca esiti tanto diversi a seconda della zona geografica; in secondo luogo, a meno che non si intenda semplicemente ignorare i risultati, si è costretti a interrogarsi su quale possa essere la strada migliore per affrontare gli squilibri emersi: se con una politica di decentralizzazione del sistema o invece con un rafforzamento dei controlli da parte del centro, e in tal caso attraverso quali nuove tecniche e modalità, una volta constatato l'evidente fallimento di quelle di tipo burocratico-formale, o, infine, con un mix di politiche nell'una e l'altra direzione.

L'esistenza di un divario molto marcato fra le varie parti dell'Italia apre una serie di non facili domande cui dare risposta. In primo luogo, si dovrebbe cercar di comprendere come e perché uno stesso sistema educativo, per struttura e gestione amministrativa, produca esiti tanto diversi a seconda della zona geografica

La seconda osservazione che vorrei fare, sempre con uno sguardo rivolto alle politiche sul piano nazionale, è che il dato medio italiano, che pure è il solo su cui si concentra in genere l'attenzione, non è atto, nella situazione delineata, a rappresentare adeguatamente la complessa e articolata realtà del nostro paese; e dunque ciò dovrebbe indurre a un atteggiamento dubitativo di fronte alla proposta di scelte e interventi nel campo delle politiche dell'istruzione che si pretenda di giustificare sulla base di dati riferiti all'Italia nel suo insieme, cosa che può facilmente portare, per le ragioni suesposte, a errori di valutazione, e a

poggiare le azioni di riforma su rappresentazioni distorte o decisamente scorrette del funzionamento del nostro sistema formativo.

PISA nel Veneto: uno sguardo generale

Se guardiamo ora in particolare alla realtà veneta, sulla base dell'analisi generale dei dati che l'INVALSI ha condotto secondo un medesimo schema per tutte le regioni e province che hanno partecipato a PISA in forma autonoma, il sistema d'istruzione nel Veneto appare caratterizzato dai seguenti elementi:

- Livelli medi di risultato in tutti e quattro gli ambiti indagati nel 2003 (lettura, matematica, scienze e *problem solving*) superiori a quelli medi dei paesi OCSE, in misura non rilevante ma sufficiente perché le differenze assumano significato statistico.
- Una minore incidenza dell'origine sociale sulle prestazioni degli studenti in matematica – focus dell'indagine nel 2003 – non solo rispetto a quanto accade mediamente nei paesi OCSE ma anche rispetto alla media italiana e delle altre regioni, e una maggiore omogeneità di risultati a livello di studenti e di scuole, entrambe coerentemente testimoniate da diverse fonti di evidenza (varianza tra scuole rispetto alla varianza totale, effetto dello status socio-economico-culturale sull'aumento di punteggio individuale in matematica, dispersione dei punteggi, ecc.)
- Una tendenza – per altro condivisa in maggiore o minor misura con le altre regioni – a perdere progressivamente, rispetto alla media OCSE, il vantaggio inizialmente registrato, in termini di percentuali di alunni che si collocano ai diversi livelli della scala di competenza matematica, man mano che dai livelli più bassi si procede verso quelli più alti³. Ciò può essere interpretato come un indice del fatto che il sistema scolastico nel Veneto – come anche altri sistemi – sembra avere un relativo successo nel contenere la quota di alunni al di sotto della soglia di "sufficienza" in matematica, collocata fra il secondo e terzo livello, ma incontra invece difficoltà nel promuovere le "eccellenze". Anche questo

³ Oltre che in forma di punteggi medi ai test, le prestazioni nelle prove PISA sono valutate anche in termini di percentuali di alunni che si collocano ai diversi livelli della scala di competenza (cinque per la lettura e sei per la matematica), qualitativamente e non solo quantitativamente distinti.

dato è coerentemente dimostrato sia dalla presenza di un numero percentualmente inferiore allo standard internazionale di alunni ai livelli superiori (quinto e sesto) della scala matematica, sia dal punteggio medio ottenuto dagli alunni appartenenti al quartile superiore della distribuzione dell'indice di status socioeconomico, che è inferiore a quello raggiunto mediamente nei paesi OCSE da studenti comparabili sul piano della condizione familiare.

- Infine, la presenza di un punto di forza – che non andrebbe indebolito – nella rete degli istituti tecnici, la cui positiva prestazione in matematica, in particolare per quel che riguarda l'indirizzo industriale, merita di esser sottolineata, specie se si tien conto della composizione della popolazione di tali istituti dal punto di vista delle caratteristiche socioeconomiche, di livello più basso di quelle medie dei paesi OCSE. C'è da osservare, fra l'altro, che, rispetto alle altre regioni partecipanti a PISA, il Veneto ha una percentuale più alta di iscritti agli istituti tecnici.

Le differenze di genere

Un gruppo di ricerca costituitosi a livello locale in collaborazione fra Ufficio Scolastico Regionale, IRRE e il Dipartimento di Statistica delle Università di Padova e Trieste, ha sottoposto a un'ulteriore analisi il database veneto di PISA 2003⁴, focalizzandosi in particolare su due temi: da una parte, le differenze di prestazione tra maschi e femmine e la loro relazione con l'organizzazione della scuola secondaria superiore, da un'altra parte i fattori a livello di studente e di scuola che incidono sulle prestazioni in matematica e in lettura. Dalle elaborazioni effettuate sono emersi nuovi aspetti, oltre a quelli sopra citati, di notevole interesse.

Per quanto riguarda il primo punto, le differenze di rendimento legate al genere, non particolarmente rilevanti quando si considera il campione regionale nella sua interezza e fatta eccezione per la comprensione della lettura, dove è netta la superiorità femminile, tendono invece ad aumentare, fino a diventare in più di un caso significative, quando i dati rela-

tivi all'insieme degli studenti di scuola secondaria⁵ vengono disaggregati nelle tre principali filiere – liceo, istituto tecnico, istituto professionale – in cui essa è suddivisa.

I maschi mostrano di ottenere punteggi superiori alle femmine in tutte le prove nei licei, con un distacco che diviene statisticamente significativo in tre prove su quattro (matematica, scienze e *problem solving*), mentre il contrario accade negli istituti professionali, dove le femmine hanno risultati superiori in tutte le prove. La differenza però è statisticamente significativa solo nella prova di comprensione, in cui arriva a più di mezza unità di deviazione standard. Gli alunni degli istituti tecnici si collocano in una posizione in qualche modo intermedia fra quelli dei licei e dei professionali, con i maschi che superano le femmine in tre prove su quattro, ma con uno scarto che raggiunge la soglia di significatività solo in matematica.

I maschi mostrano di ottenere punteggi superiori alle femmine in tutte le prove nei licei, con un distacco che diviene statisticamente significativo in tre prove su quattro (matematica, scienze e *problem solving*), mentre il contrario accade negli istituti professionali, dove le femmine hanno risultati superiori in tutte le prove

Il quadro che abbiamo sommariamente descritto trova una prima spiegazione, in particolare per quanto riguarda la lettura e la matematica – ambiti in cui la disparità di rendimento, a favore delle femmine nel primo caso e dei maschi nel secondo, è praticamente generalizzata sul piano internazionale – nel fatto che nella comprensione della lettura essa tende ad ampliarsi verso l'estremo inferiore della scala di competenza, mentre in matematica si verifica la situazione opposta. Ciò rende conto del

⁴ Il Veneto è stato, con Piemonte e Lombardia, una delle tre regioni che, oltre a prender parte individualmente a PISA, hanno anche deciso di effettuare una propria analisi dei dati regionali, accanto a quella svolta su un modello standard dall'INVALSI per tutte le entità subnazionali partecipanti (oltre alle tre regioni prima citate, la Toscana e le due province autonome di Trento e Bolzano). Il Rapporto Regionale PISA 2003 del Veneto (C. Marangon, M.T. Siniscalco, *Gli studenti quindicenni nel Veneto: quali competenze?*,USR per il Veneto-Direzione Generale, 2005) è scaricabile dal sito: http://lnx.istruzione-veneto.it/index.php/areaeducativa/valutazione/indagine_ocse_pisa/materiali.

⁵ Si ricorda che la popolazione target di PISA è definita in base all'età. Nel caso italiano, la classe "modale", quella cioè dove si trova il maggior numero di studenti quindicenni, è la seconda superiore, ma il campione comprende anche alunni di seconda e terza media e di terza superiore. Quello che si dice nel testo si riferisce agli alunni della sola scuola secondaria, che rappresentano il 99,3% del campione veneto.

motivo per cui nei licei, dove confluiscono di solito gli alunni con più elevati livelli di capacità, la differenza di genere è massima in matematica (55 punti) e minima in lettura, mentre negli istituti professionali essa è massima in lettura (57 punti) e minima in matematica.

Sulla scorta di ulteriori elementi di analisi, come il più basso status socioeconomico delle ragazze rispetto ai ragazzi nei licei e la sistematica “sotto-valutazione” dei maschi in termini di voti ottenuti a parità di livello di competenza in matematica misurato dal test PISA in tutti gli ordini di scuola, è possibile, sintetizzando, affermare che il funzionamento complessivo del sistema educativo nel grado secondario, sotto il profilo dell’equità di genere, appare connotato da una sostanziale ambivalenza; se da una parte infatti esso promuove la mobilità ascensionale delle femmine, non a caso sovra-rappresentate rispetto ai maschi nei licei e sotto-rappresentate nei professionali, dall’altra parte, come si rileva dalla distribuzione dei due sessi nei diversi indirizzi secondari e dall’indice di “segregazione sessuale” fra le scuole del campione veneto, il successo femminile è segnato da scelte educative di tipo “tradizionale” (netta preferenza per studi linguistici e umanistici a scapito di quelli tecnici e scientifici), scelte destinate a riprodursi successivamente a livello universitario. Gli orientamenti dei due sessi, e il quadro delle motivazioni e degli atteggiamenti verso lo studio scientifico-matematico che li sostengono, si sviluppano precocemente e in ogni caso prima dell’ingresso nella scuola secondaria, giacché a 15 anni, come emerge dalle risposte al questionario-studente, i profili di maschi e femmine appaiono da questo punto di vista già ben distinti e radicati. Se si considera che, da qualche tempo a questa parte, le iscrizioni all’università delle ragazze hanno superato complessivamente quelle dei ragazzi, si può intuire come il fenomeno che va sotto il nome di “crisi delle vocazioni scientifiche”, e che coinvolge in misura maggiore o minore tutti i paesi occidentali, trova probabilmente qui una delle sue radici. Se ne sottolinea qui “una”, non la sola e tanto meno forse la più importante o decisiva.

Le politiche di orientamento scolastico e professionale, ma anche quelle rivolte a con-

trastare la dispersione e a rimediare alle difficoltà di apprendimento, dovrebbero tener conto del diverso comportamento scolastico dei due sessi.

Gli orientamenti dei due sessi, e il quadro delle motivazioni e degli atteggiamenti verso lo studio scientifico-matematico che li sostengono, si sviluppano precocemente e in ogni caso prima dell’ingresso nella scuola secondaria, giacché a 15 anni i profili di maschi e femmine appaiono da questo punto di vista già ben distinti e radicati

Un’ultima notazione per quanto concerne la struttura della scuola secondaria superiore. Dalle analisi svolte sul dataset veneto esce confermato un dato che emerge anche da ricerche condotte in altri contesti, nazionali e internazionali, vale a dire che qualità del curriculum, qualità dell’insegnamento e caratteristiche della popolazione scolastica reclutata da una scuola non sono variabili fra loro indipendenti, il che significa che modificazioni dell’una, siano esse o no intenzionali, implicano o richiedono modificazioni anche delle altre. Per fare un esempio, se si disaggregano i dati di PISA per i sottoindirizzi presenti all’interno delle tre filiere principali⁶, si osserva come gli ex istituti magistrali, ora licei psicopedagogici o delle scienze sociali, continuino a reclutare una popolazione studentesca con caratteristiche sociodemografiche e culturali che sono rimaste sostanzialmente le stesse di prima e che si differenziano da quelle degli alunni dei licei, con la conseguenza di risultati, in particolare in matematica, che sono anch’essi nettamente diversi. In altre parole, non è sufficiente denominare un indirizzo come liceale né basta modificarne il curriculum perché automaticamente

⁶ Questa operazione, effettuata a titolo puramente esplorativo sul dataset del Veneto, ha evidenziato differenze considerevoli nei risultati in lettura e in matematica, in particolare all’interno della categoria dei licei e in quella degli istituti tecnici.

cambi anche la connotazione sociale e la tipologia degli alunni. E viceversa, modificazioni rilevanti della popolazione studentesca (si pensi ad esempio al processo di femminilizzazione in atto da tempo nei licei classici) inducono modificazioni nel livello di esigenza dell'insegnamento⁷, e quindi indirettamente del curriculum, al di là delle intenzioni degli attori o dei programmi ufficialmente stabiliti.

I fattori di qualità dell'istruzione

A completamento delle elaborazioni effettuate con metodologie di analisi più tradizionali, il gruppo regionale di ricerca del Veneto ha stimato una serie di modelli statistici multilevel⁸ per valutare gli "effetti netti" di variabili a livello di studente e a livello di scuola sulle prestazioni in matematica e in lettura.

Le variabili individuali che mostrano di avere un effetto netto significativo in tutti i modelli calcolati sono il sesso e la regolarità del percorso scolastico, mentre lo status socioeconomico non è significativo quando è considerato in congiunzione con altre variabili; inoltre, l'aver frequentato la scuola dell'infanzia non discrimina rispetto alla prestazione in matematica mentre costituisce un elemento di differenziazione per la prestazione nella lettura. Complessivamente, le quattro caratteristiche suindicate danno un modestissimo contributo alla spiegazione della variabilità dei risultati all'interno delle scuole sia in matematica che in lettura, ma assumono un peso maggiore nello spiegare la varianza tra scuole, specie nel secondo caso.

Tra le variabili a livello di scuola, il tipo di scuola frequentata (liceo, istituto tecnico o istituto professionale), che a sua volta riflette in buona parte – ma non del tutto – la composizione socioeconomica del corpo studentesco dell'istituto, ha un'importanza decisiva ed è l'unica che mantenga un effetto netto significativo sul punteggio in matematica quando è introdotta insieme a tutte le altre caratteristiche di scuola e individuali nel modello completo. Nel caso della lettura la situazione appare invece più articolata poiché, pur confermandosi l'importanza del tipo di scuola, anche la dimensione dell'istituto e il clima disci-

plinare durante le lezioni in classe conservano un effetto significativo.

Se il fattore più importante a livello di scuola è la composizione della popolazione studentesca reclutata da un istituto e se l'indice medio dello status socioeconomico di quest'ultima ha un effetto che va al di là dell'effetto dello status del singolo studente, ne viene che le decisioni più rilevanti di politica educativa, ai fini dell'equità e indirettamente dell'efficacia, sono quelle che hanno a che fare con l'allocatione degli studenti alle diverse unità del sistema (classi e scuole)

Val la pena di sottolineare che il peso delle variabili di contesto scolastico, come lo status socioeconomico medio degli alunni, o l'indirizzo, liceale, tecnico o professionale della scuola, è assai superiore, nello spiegare la variabilità dei risultati tra istituti, a quello delle variabili relative alle risorse di cui essi usufruiscono e alle politiche e pratiche messe in atto. Il ruolo di questi fattori esce fortemente ridimensionato, pur se non azzerato, quando lo si consideri nell'ambito di un'analisi come quella proposta. Anche se questo punto meriterebbe di essere meglio affrontato e approfondito con ricerche più mirate alla specifica realtà italiana per quanto concerne la scelta delle variabili e con un approccio più adeguato di quello consentito in PISA⁹, tuttavia l'esito delle analisi svolte collima sostanzialmente con quanto emerge non solo dalle analisi consimili effettuate in Lombardia e in Piemonte ma anche dal rapporto internazionale. Tutto questo solleva più di un interrogativo sul fondamento di una nutrita serie di "luoghi comuni"

⁷ Alcune ricerche hanno mostrato, ad esempio, che nelle scuole frequentate esclusivamente o quasi esclusivamente da ragazze, il livello d'esigenza della matematica si riduce.

⁸ Per un'informazione su questi modelli, diffusi soprattutto dopo la metà degli anni ottanta, si veda: H. Goldstein, *Multilevel Statistical Models*, 2^a edizione, Kendall-Arnold, London, 1995; A. Bryk e S. Raudenbush, *Hierarchical Linear Models*, Sage, New York, 2001.

⁹ Non va dimenticato che PISA è un'indagine di tipo *cross-sectional*, mentre per la ricerca sui fattori di qualità dell'istruzione fornita dalle scuole l'approccio più adeguato è quello longitudinale, che consente di confrontare fra loro e con la media generale i risultati conseguiti, dopo un certo periodo di frequenza di un istituto, da alunni con gli stessi livelli iniziali e con caratteristiche di *background* comparabili che abbiano frequentato durante quel periodo scuole diverse.

riguardo ai fattori di qualità dell'istruzione, che pure sono stati in questi anni acriticamente diffusi sull'onda del movimento per l'autonomia degli istituti scolastici. Se, come emerge anche dal raffronto con gli esiti dell'analisi multilevel condotta sull'insieme dei paesi OCSE, il fattore più importante a livello di scuola è la composizione della popolazione studentesca reclutata da un istituto e se l'indice medio dello status socioeconomico di quest'ultima ha un effetto che va al di là dell'effetto dello status del singolo studente – ma lo stesso discorso si può ripetere per quanto riguarda il livello di competenza all'ingresso degli alunni, non misurato in PISA – ne viene che le decisioni più rilevanti di politica educativa, ai fini dell'equità e indirettamente dell'efficacia, sono quelle che hanno a che fare con l'allocatione degli studenti alle diverse unità del sistema (classi e scuole). Su questo versante tutti i dispositivi e i meccanismi, formali e non formali – e in particolare questi ultimi, che hanno oggi assunto un'importanza tanto rilevante quanto trascurata – che incidono sulla composizione del corpo studentesco di un istituto dovrebbero essere oggetto della massima attenzione e, per così dire, rigorosamente tenuti “sotto controllo” in relazione agli obiettivi che si vogliono conseguire. Da tale punto di vista, la discussione che si è sviluppata in Italia intorno alla riforma della scuola secondaria, e in particolare sulla questione del biennio, muove dall'implicito quanto erroneo presupposto che l'unica fonte di disuguaglianza delle opportunità di educazione sia rappresentata dall'organizzazione del sistema scolastico in filiere distinte¹⁰. I dati che emergono da PISA non solo mostrano che diverse organizzazioni sono compatibili con il conseguimento di alti livelli medi di risultato, ma anche che fattori diversi dall'organizzazione istituzionale possono influire sul grado di equità educativa. La scelta della scuola (o della classe) da parte delle famiglie è, ad esempio, uno

di quei fattori non formali, cui sopra s'accennava, che può avere, sulla segregazione sociale tra istituti e sulla differenza nei risultati di apprendimento dovuta a varianza tra scuole e/o classi, un effetto altrettanto e talvolta più incisivo di quello che nel nostro paese, riferendosi all'orientamento a 14 anni, è stato polemicamente definito come “selezione precoce”.

Per concludere queste brevi note, vorrei rimarcare che in Italia il dibattito sulla scuola appare poco permeabile all'apporto che ad esso può venire dall'indagine empirica, in particolare quando dei dati derivanti dall'osservazione si intenda fare un uso critico e razionale ed evitare di servirsene, in maniera selettiva e non di rado manipolatoria, per sostenere tesi precostituite. Prescindere dai dati o strumentalizzarli ha come conseguenza di bloccare la discussione su “ideologismi” che finiscono con l'impedire un autentico confronto dialettico di posizioni. Per uscire dall'*empasse* sarebbe necessario dare spazio anche nel nostro paese a ricerche sperimentali che possano consentire di fornire elementi di risposta meno “aprioristici” agli interrogativi su come migliorare la qualità dell'istruzione nel contesto italiano. Dire questo non significa sostenere che i problemi educativi possano essere risolti con ricette ottenute applicando meccanicamente le indicazioni della ricerca – ammesso che essa ne dia di univoche, il che quasi mai accade – e tanto meno al di fuori di una ricostruzione del quadro degli interessi in gioco e di un orizzonte di valori di riferimento. Se quello dell'educazione è e resta dunque un problema essenzialmente “politico”, ciò non toglie che da indagini rigorose e condotte secondo le metodologie e gli strumenti che il progresso delle tecniche statistiche mette oggi a disposizione, possa venire, se lo si sa utilizzare, un contributo prezioso almeno per impostarlo su una base più ferma e trasparente.

¹⁰ Per una discussione più completa e argomentata su questo punto si veda: A. Martini, *La scuola italiana nei confronti internazionali*, in “Il Mulino”, n. 6, 2002, pp. 1133-42.

OCSE - PISA 2003: IL RAPPORTO REGIONALE DELLA LOMBARDIA SULLE COMPETENZE DEI QUINDICENNI

TIZIANA PEDRIZZI
(IRRE Lombardia)

I punti di forza della Lombardia sono il buon livello che si accompagna con l'equità, poiché esso non viene pagato in termini di forti differenziazioni fra i diversi strati sociali, e l'attendibilità delle valutazioni scolastiche rispetto alle valutazioni standardizzate fornite da PISA.

I caratteri del rapporto

La decisione di affiancare all'analisi INVALSI sui dati PISA 2003 lombardi una complementare analisi di IRRE Lombardia è legata a più motivazioni.

Abbiamo voluto cogliere questa impegnativa occasione per iniziare a costituire un gruppo di analisti a livello regionale: giovani e promettenti ricercatori universitari che operano in stretto collegamento con il contesto internazionale e "vecchia gente di scuola" che conosce le evoluzioni normative e le vicende culturali e sociali della scuola italiana e lombarda. Siamo infatti consapevoli del ritardo italiano in questo campo e della necessità che le istituzioni del territorio lombardo si pongano l'obiettivo di utilizzare e valorizzare le notevoli competenze scientifiche presenti. PISA 2003, infatti, è solo un inizio; già in autunno ci attende il compito dell'utilizzo e dell'approfondimento dell'indagine ALL (Adult Literacy and Life skills) sull'alfabetismo funzionale degli adulti lombardi. La strada delle valutazioni degli apprendimenti sembra essersi appena aperta e PISA 2006 è dietro l'angolo.

Nell'ottica di collocare la Lombardia in un contesto più ampio di respiro internazionale abbiamo presentato anche una versione sintetica del rapporto in lingua inglese, almeno per la parte più interessante per l'ambiente scientifico internazionale. Speriamo che in tal modo i risultati lombardi e la discussione su di essi possano entrare nel più ampio circuito internazionale, arricchendo anche le possibilità di sviluppo del nostro lavoro.

Abbiamo anche scelto di non puntare sulla comparazione con il complesso dell'Italia o con altre regioni. A nostro avviso questo aspetto è stato

trattato dal rapporto INVALSI in misura sufficiente a consolidare l'opinione, già ampiamente diffusa, che attribuisce alla scuola del Nord-est e del Nord-ovest un livello ampiamente accettabile, almeno in relazione ai parametri di valutazione utilizzati in questo tipo di indagini. Dati in proposito risultavano già dal rapporto PISA 2000; la novità di PISA 2003 sta nella messa in evidenza delle singole regioni, prima confuse nelle macroaree in cui era suddivisa l'Italia, e nella conferma dei risultati precedenti, che consolidano l'attendibilità del giudizio positivo per le regioni del Nord-est e del Nord-ovest. È ormai evidente il buon posizionamento della Lombardia all'interno di una situazione italiana problematica, sia per i bassi risultati medi assoluti che per l'ampissimo divario fra le sue diverse parti, divario che si pone ai livelli più alti tra le nazioni coinvolte dall'indagine e indagate da questo punto di vista. Certamente la comparazione si presenta come un terreno promettente per future indagini in relazione sia alle vicine regioni e province italiane parimenti testate, che a regioni dei paesi europei assimilabili alla Lombardia per tipologia economica e sociale. In una fase successiva del lavoro, una valutazione comparata degli effetti sugli apprendimenti dovuti alle politiche locali e ai fattori strutturali potrebbe aprire un dibattito costruttivo su vincoli e margini di intervento a rinforzo e sviluppo delle competenze. Come mostrano le esperienze canadese e tedesca, la ricerca maturata intorno a PISA si può tradurre in una vera e propria sinergia tra decisori politici e ricercatori.

L'analisi della situazione lombarda si è basata molto sulla matematica perché tale disciplina costituiva il focus di PISA 2003 ed è un problema cruciale nel quadro del curricolo odierno: sempre più necessaria, ma al contempo – soprattutto in paesi come il nostro – vissuta come difficile e poco amata

Le chiavi di lettura e le metodologie che abbiamo privilegiato possono essere così riassunte.

Abbiamo ritenuto utile svolgere anche funzioni di divulgazione del *Framework* (Quadro di Riferimento), il testo redatto dal Comitato Internazionale Scientifico di PISA contenente le aree di competenza privilegiate, le abilità sottese e anche alcuni esempi di prove, complete di modalità e di criteri di correzione. Abbiamo perciò analizzato le performance degli studenti lombardi nelle diverse aree nelle quali sono state articolate le competenze di matematica e *problem solving*, con il corredo aggiuntivo di descrittori di performance articolati su livelli. Questo materiale può svolgere una funzione di orientamento della progettazione didattica in quanto è sempre più chiaro che, per progettare il contenuto dell'attività in classe, bisogna partire dagli obiettivi formativi da raggiungere e dalle prove per misurarli.

L'attenzione disciplinare è stata posta sulla matematica e sul *problem solving*. La scelta della matematica era per certi aspetti ovvia, poiché tale disciplina costituiva il focus di PISA 2003. La matematica costituisce un problema cruciale nel quadro del curricolo odierno: sempre più necessaria, ma al contempo – soprattutto in paesi come il nostro – vissuta come difficile e poco amata. Si conosce anche poco di come viene insegnata e imparata e di cosa si potrebbe fare per migliorare la situazione. L'occasione era perciò preziosa per una indagine più approfondita; d'altronde in Lombardia la sensibilità della società e degli istituti di istruzione terziaria nel campo è tradizionale e ancora ben radicata.

La scelta del *problem solving* deriva dall'obiettivo di attirare l'attenzione della scuola sulla cura delle abilità trasversali. Anche qui l'ipotesi è che la definizione delle competenze attese per livelli, la costruzione di prove e di criteri di classificazione delle stesse possano iniziare a dissodare un terreno finora poco arato in Italia; soprattutto qualora tali parametri siano stati proposti da un organismo prestigioso quale l'OCSE che ha messo in campo un rilevante impegno finanziario e umano.

Questo non significa che a scuola bisogna riprodurre i parametri proposti da PISA, ma

che è sicuramente necessario confrontarsi con essi. Anche perché la crescente inattendibilità delle certificazioni dei risultati degli allievi espresse attraverso le pagelle imporrà una diffusione di nuovi strumenti certificativi nei quali le dichiarazioni dei contenuti e dei livelli raggiunti dovranno essere esplicitate in termini di conoscenze, abilità e competenze.

L'analisi si è anche basata sul *problem solving* poiché l'obiettivo è quello di attirare l'attenzione della scuola sulla cura delle abilità trasversali

Il campione lombardo è stato sistematicamente disarticolato in relazione alle tre macrotipologie di istituti superiori presenti nella struttura del sistema scolastico italiano (licei, istituti tecnici, istituti professionali) e le analisi hanno mirato a individuarne le specificità. L'analisi della distribuzione dei livelli socio-economici e la misura in cui questi influiscono sulle prestazioni degli studenti in relazione alle tre diverse macrotipologie costituisce sicuramente un motivo di interesse di questo rapporto, in un momento di intenso dibattito a proposito della struttura della scuola secondaria superiore.

Dal punto di vista metodologico, si è cercato di presentare una sistematica analisi descrittiva con modelli multilivello e tecniche statistiche che rispettano la struttura gerarchica dei dati. La finalità è quella di analizzare come fattori individuali a livello di studenti e fattori di contesto a livello di scuole influenzano le abilità degli studenti facendoli "lavorare insieme" in un processo di spiegazione e bilanciamento reciproco. Si tratta di un approccio ormai consolidato nel capo della ricerca quantitativa applicata all'educazione, anche se non si tratta di uno strumento risolutivo per ottenere le risposte ultime ai quesiti fondamentali di equità ed efficacia.

Azzardare dei "consigli ai decisori" ha significato cimentarsi con un aspetto estremamente delicato. Non bisogna però dimentica-

re che la prima finalità di PISA è quella di dare indicazioni a chi governa – e in tempi di autonomia tra questi vanno compresi anche i decisori delle singole scuole – per le politiche nel campo dell'educazione.

Alcune prime conclusioni

I criteri per la distribuzione delle risorse alle istituzioni scolastiche sono generalmente definiti oggettivi, perché basati su parametri strutturali facilmente confrontabili (classi, alunni, unità di personale, ecc.); PISA dimostra che distribuire risorse secondo criteri di questo tipo rischia di amplificare ulteriormente l'effetto del fattore socioeconomico. Ad esempio, attribuire le stesse risorse a due scuole di pari numero alunni ma di differente status economico-sociale e culturale degli alunni amplifica positivamente il fattore socioeconomico nella scuola con alunni di status medio elevato e rischia di depotenziare l'effetto degli investimenti nella scuola con alunni di status medio meno elevato. Pertanto, nel decidere l'assegnazione delle risorse, è utile darsi prioritariamente criteri di equità, a condizione che siano coniugati con valutazioni di efficacia.

I fattori che influiscono in modo significativo sull'apprendimento degli studenti sono molteplici e tra loro spesso interdipendenti. Per innalzare il livello degli apprendimenti non è sufficiente agire su fattori isolati, ma è indispensabile focalizzarsi su più fattori contemporaneamente.

Pertanto, potrebbero essere o inefficaci o controproducenti pratiche tendenti a concentrare le azioni di miglioramento su fattori molto particolari. Bisognerebbe sempre chiedersi se quel fattore su cui si ritiene utile intervenire non è per caso connesso con altri che lo determinano.

La valutazione di processo, che nel corso degli ultimi decenni ha rappresentato, soprattutto per la Lombardia, il più importante punto di riferimento per la misura della qualità delle scuole richiederebbe una fase di riflessione attenta. Proprio in Lombardia, dove continua ad essere forte la presenza di esperienze di valutazione di processo, si dovrebbe riconsiderare il concetto di qualità a partire

dall'accezione proposta dall'OCSE: "la qualità si misura attraverso i livelli elevati di risultato; l'equità per mezzo di una equa distribuzione della qualità tra i gruppi di studenti che hanno background diversi. In questo senso i livelli maggiormente auspicabili di qualità ed equità sarebbero i più alti livelli di risultato con la minore variazione tra i risultati degli studenti".

Se si accetta questo approccio, gli apprendimenti, spesso poco importanti nelle esperienze di valutazione di processo, dovrebbero essere collocati in posizione centrale e dovrebbero costituire il punto di partenza per efficaci pratiche di autovalutazione e di autoanalisi.

I fattori che influiscono in modo significativo sull'apprendimento degli studenti sono molteplici e tra loro spesso interdipendenti.

Per innalzare il livello degli apprendimenti non è sufficiente agire su fattori isolati, ma è indispensabile focalizzarsi su più fattori contemporaneamente

Ciò che influenza in modo inequivocabile i livelli di apprendimento degli alunni è quanto accade nel luogo in cui avviene il processo di apprendimento, il quale luogo può essere, a seconda delle situazioni, la classe, il gruppo di livello o altro.

Affinché gli studenti migliorino nei risultati devono sentirsi seguiti dai loro insegnanti. I dati PISA permettono di sostenere che un insegnante che non è in grado di gestire la propria classe dal punto di vista disciplinare e che non sa instaurare una relazione positiva con i propri studenti non contribuisce all'apprendimento dei suoi alunni e può ragionevolmente attendersi bassi livelli di prestazione dai suoi studenti.

Bisogna allora puntare a migliorare non solo l'atteggiamento del docente nei confronti dell'alunno, ma anche alcune specifiche com-

petenze professionali connesse con la gestione della classe e il supporto all'apprendimento.

La riflessione metacognitiva e l'autovalutazione degli apprendimenti garantiscono il miglioramento dei risultati. Dunque i docenti dovrebbero incrementare le azioni di riesame di processi e risultati conseguiti. Servono pratiche riflessive e consuetudine al riesame.

L'introduzione di tali pratiche non attiene solo al campo della decisione del singolo docente ma può essere oggetto di decisioni organizzative e pedagogiche dei decisori.

Si pensi agli effetti positivi che potrebbe produrre l'introduzione generalizzata di strumenti per la certificazione delle competenze o per la documentazione essenziale dei percorsi formativi.

Per una sintesi dei risultati

I punti di forza lombardi

- Alti livelli di performance e limitata influenza delle variabili di background che collocano la Lombardia nel "quadrante d'oro" delle nazioni. Il buon livello si accompagna infatti con l'equità, cioè esso non viene pagato in termini di eccessive differenziazioni tra i diversi strati sociali.
- Una quota rilevante di eccellenza e una popolazione in generale ampiamente al di sopra della soglia critica.
- Una quota ridotta, rispetto al panorama nazionale, di soggetti a rischio o estremamente carenti.
- Un divario maschi-femmine di dimensioni inferiori a quello di altri territori; più marcato e articolato nelle diverse tipologie di scuola.
- Una notevole attendibilità delle valutazioni scolastiche rispetto alle valutazioni standardizzate fornite da PISA.

I punti di debolezza lombardi

- Un'area rilevante di carenze soprattutto tra i maschi dei livelli socioeconomici più bassi, predominanti negli istituti professionali.
- Una resa dei livelli socioeconomici più alti inferiore alle possibilità, che riduce l'area di eccellenza ed appiattisce il livello assoluto delle prestazioni lombarde.

- Rese inferiori nelle aree strategiche della matematica, con una esagerata specializzazione in alcuni settori applicativi e poca apertura a forme più ampie di applicazione e ragionamento anche in chiave operativa.
- Una forte influenza del background a livello aggregato di scuola: le differenze nelle performance per tipo di scuola sono fondamentalmente strutturate dalla sua composizione socioeconomica.
- Uno scarso investimento “strumentale” da parte delle femmine nello studio della matematica, che genera risultati inferiori al potenziale e limita il livello assoluto lombardo.

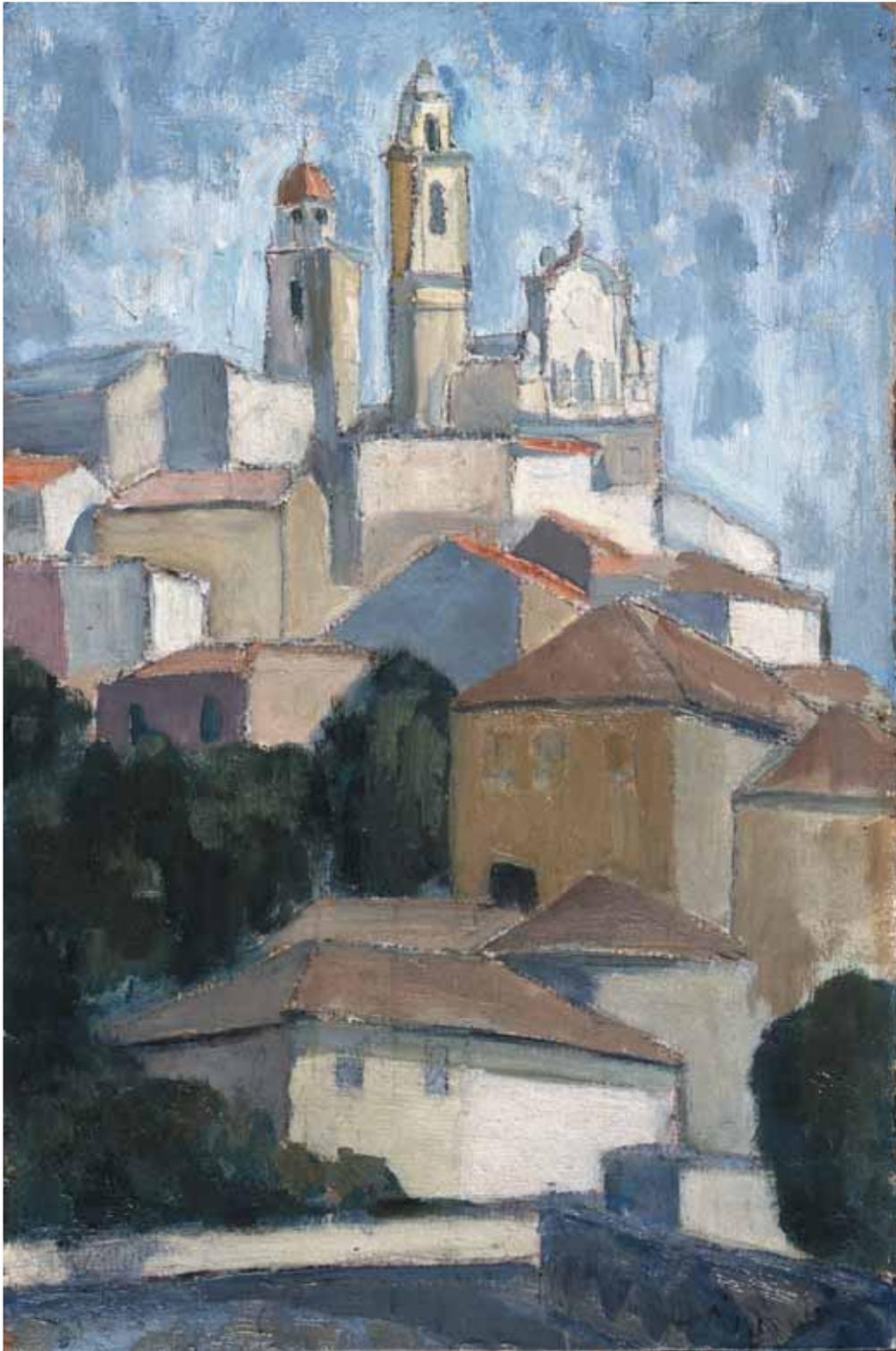
Le aree di possibile miglioramento

- Innalzare il livello delle prestazioni dei maschi degli istituti professionali, mirando a un rinforzo delle abilità più diffuso e generale.
- Potenziare l'apprendimento dei maschi dei licei ove si condensano gli strati socioeconomici più alti, in un'ottica di confronto con il contesto internazionale.

- Rinforzare gli apprendimenti delle femmine, con un investimento esplicito mirato a incrementare la loro motivazione agli studi scientifici.
- Potenziare l'insegnamento matematico anche nelle aree più complesse della disciplina, in particolare nella statistica e nello studio della probabilità, accorciando le distanze con gli studi universitari e collocando tali studi anche nell'ambito delle scienze sociali e umane.

Le prospettive di indagine e di lavoro

- Realizzare comparazioni interregionali a livello nazionale e internazionale.
- Sondare quel 20-30% di variazione degli esiti dovuti a elementi fin qui sconosciuti e che presumibilmente possono essere attribuiti a fattori individuali e alle caratteristiche dell'insegnamento.
- Realizzare la progettazione didattica anche sulla base degli spunti offerti dal *Framework* (Quadro di Riferimento).



Daphne Maugham Casorati - *Paesaggio di Cervo*, anni '40 - olio su cartone, cm 46x30,5. Provenienza: Courtesy Galleria Berman, Torino

MULTIFUNZIONALITÀ AGRICOLA E PROGRAMMAZIONE INTEGRATA

QUALI IPOTESI PER IL NUOVO PSR?

STEFANO AIMONE

Nel momento in cui le regioni stanno redigendo i nuovi Programmi di Sviluppo Rurale (PSR), temi quali la multifunzionalità dell'agricoltura e la programmazione integrata dello sviluppo rurale, sono di estrema attualità.

L'Unione Europea ha assegnato un ruolo rilevante a questi due argomenti già a partire da "Agenda 2000", per riprenderli successivamente come cardini della recente riforma dello sviluppo rurale, dalla quale scaturiranno i nuovi PSR. Approfondire questi temi, rapportandoli alla realtà piemontese, è quindi un'esigenza dettata non solo dall'interesse scientifico ma anche dalla necessità di disporre di adeguati strumenti di programmazione. Il sistema agroalimentare piemontese ha bisogno di una robusta iniezione di competitività, difficilmente ottenibile senza interventi coordinati, "di sistema". Il variegato territorio regionale, peraltro, rappresenta una matrice ideale per il dispiegarsi della multifunzionalità agricola, permettendo alle aziende di cercare nuove vie di sviluppo, da un lato, e di migliorare le ricadute ambientali e sociali delle politiche rurali, dall'altro. Per tali motivi la Regione Piemonte, Direzione Programmazione e Valorizzazione dell'Agricoltura, ha commissionato all'IRES le ricerche che vengono presentate nelle pagine che seguono.

Lo studio dedicato alla **programmazione integrata** è stato affrontato partendo dagli assunti teorici, per calarsi successivamente nell'esame delle esperienze, passate ed attuali, realizzate in Piemonte e in altre regioni italiane, dalle quali è possibile trarre utili insegnamenti. L'analisi del nuovo regolamento europeo sullo sviluppo rurale ha permesso inoltre di individuare alcuni elementi fondamentali per la futura programmazione.

Lo studio sulla **multifunzionalità** parte dalle definizioni teoriche, per entrare nel vivo delle declinazioni pratiche di tale concetto. Dall'analisi della normativa si ricava una prima disamina dei possibili strumenti, alcuni già in essere, altri ancora da sviluppare. L'argomento è affrontato in chiave territoriale, individuando le molteplici sfaccettature che la multifunzionalità agricola può assumere nelle diverse aree del Piemonte. La ricerca si completa con lo studio di alcuni casi esemplari di diversificazione, dai quali trarre spunto per azioni innovative.

A queste due ricerche si aggiunge un terzo lavoro che ha indagato la situazione attuale del **credito agrario** e le trasformazioni che ne sono derivate dopo l'adozione di Basilea 2, la riforma della PAC e dei Fondi strutturali.

Gli studi sono complementari tra loro, così come multifunzionalità e programmazione integrata devono intrecciarsi nello sviluppo delle politiche. Pertanto, anche se le ricerche sono completate da una propria parte conclusiva, esse confluiscono idealmente in un unico momento propositivo e per questo vengono pubblicate insieme in questo numero del periodico dell'IRES con l'augurio di contribuire in tal modo a un ampliamento del dibattito sul tema.



Felice Casorati - *Calchi di gesso o Natura morta con calchi*, 1940/41 - olio su tela, cm 75x54. Provenienza: Collezione Privata, Biella

PROGRAMMAZIONE INTEGRATA E SVILUPPO RURALE IN PIEMONTE

STEFANO AIMONE
(A CURA DI),
LEOPOLDO
CASSIBBA,
CLAUDIA
COMINOTTI,
ROBERTO LEZZI

La ricerca, delle cui considerazioni finali qui si presenta una sintesi, costituisce il risultato di un lavoro di ampio respiro di ripensamento delle politiche dello sviluppo rurale per il Piemonte. Data la complessità del tema e la ricchezza del materiale elaborato si è optato per riportare in questa sede una breve traccia delle indicazioni conclusive, rimandando necessariamente al documento integrale per una documentazione completa e approfondita

Il sistema agroalimentare del Piemonte evidenzia una diffusa carenza di competitività: i limiti strutturali e organizzativi, sia della fase agricola sia di quella industriale, lo pongono in difficoltà rispetto alla crescente pressione competitiva del mercato nazionale ed estero; altri fattori di sofferenza risiedono nella debole posizione all'interno delle filiere rispetto alla fase commerciale e in una congiuntura economica negativa, che si manifesta anche attraverso il ristagno dei consumi alimentari. A fronte di questa situazione difficile – rilevabile anche sotto il profilo territoriale dove si evince il permanere di forme di marginalità socioeconomica – sono però consistenti le potenzialità inespresse.

In un tale contesto, le politiche comunitarie, nazionali e regionali sinora rivolte al settore agricolo, agroindustriale e al territorio rurale del Piemonte, pur con innegabili aspetti positivi al loro attivo, mostrano la necessità di una profonda revisione. Nel caso del Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 (PSR), nonostante l'eccellente performance di spesa, appare non marginale il rischio di rimanere lontano rispetto ad alcune importanti indicazioni strategiche, quali l'incremento della competitività del settore agricolo, lo sviluppo della diversificazione e della qualità, la rivitalizzazione dei territori svantaggiati.

Le politiche comunitarie, nazionali e regionali sinora rivolte al settore agricolo, agroindustriale e al territorio rurale del Piemonte, mostrano la necessità di una profonda revisione

Il quadro odierno è mutato rispetto al periodo – la fine degli anni novanta – in cui è avvenuta la stesura del primo Piano. Se il quadro competitivo, da un lato, si è ulteriormente inasprito e le istanze di qualità, sicurezza

alimentare e sostenibilità ambientale sono divenute ancora più forti, dall'altro lato la riforma della PAC, pur non priva di possibili aspetti negativi, può consentire nuove rotte di sviluppo del sistema agroalimentare.

Occorre dare maggiore efficacia alla spesa pubblica e si può cercare una possibile risposta per il nuovo PSR 2007-2013 esplorando un modello di intervento basato sulla programmazione integrata.

Scenari e opzioni

La sfida per il sistema agroindustriale piemontese è quella di evitare la competizione crescente nelle fasce medio-basse del mercato, riposizionandosi sui segmenti alti dell'offerta. Si tratta, soprattutto per le aree agricole intensive della pianura, di affrontare un processo di riqualificazione dei processi produttivi e organizzativi.

L'elemento essenziale di tale processo è costituito da una maggiore partecipazione delle imprese agricole al valore aggiunto creato nelle filiere.

Si possono formulare due scenari per definire le strategie del futuro PSR: uno che assuma il mantenimento degli equilibri esistenti e uno che punti al riposizionamento competitivo delle filiere agroalimentari e dei sistemi rurali locali

Anche il territorio rurale nel suo complesso può essere oggetto di una analoga strategia, mirando a un diffuso innalzamento qualitativo dell'offerta, non solo per quanto riguarda le produzioni locali ma anche sotto il profilo dell'attrattività insediativa e turistica. L'obiettivo principale sarà la competitività di tipo pluri-settoriale delle imprese rurali, facendo perno sulla multifunzionalità, nell'ambito di un più generale processo di miglioramento dell'ambiente, dello spazio rurale e della qualità della vita. Un altro aspetto essenziale è quello del

controllo e della riduzione del rischio idrogeologico, attraverso il presidio attivo del territorio che solo le attività rurali possono garantire. Per le aree periurbane sono immaginabili progetti che tendano a limitare gli effetti negativi dell'espansione insediativa, agendo sugli elementi di ruralità ancora presenti, anche valorizzandone le potenzialità di servizio nei confronti della popolazione residente.

Si possono formulare almeno due scenari per definire le strategie del futuro PSR: uno scenario che assuma il mantenimento degli equilibri esistenti e uno che punti al riposizionamento competitivo delle filiere agroalimentari e dei sistemi rurali locali.

Questo secondo scenario rappresenta naturalmente l'opzione preferibile. Tale approccio prevede strategie di intervento accomunate da una caratteristica di fondo: quella di integrare tra loro, volgendole verso un obiettivo comune, le azioni delle imprese, delle forme organizzate di categoria e degli operatori pubblici, con uno spostamento della visione dello sviluppo verso un approccio territoriale. Ne discende inevitabilmente la necessità di individuare nuovi ambiti rispetto ai quali progettare le azioni di sviluppo (i sistemi locali) e nuovi strumenti di intervento (programmi e progetti integrati).

Filiere, qualità, sicurezza e innovazione

Nel caso delle aree a spiccata specializzazione agricola e agroindustriale, in un settore composto da microimprese familiari e PMI industriali, la capacità di realizzare prodotti di successo, e con modalità sostenibili ambientalmente e socialmente, non può che essere perseguita dalla filiera territoriale, o dal distretto, nel suo complesso. La componente territoriale, nelle sue dimensioni fisiche e immateriali, diventa così strategica.

D'altro canto, l'innalzamento generalizzato della qualità e la realizzazione della sicurezza alimentare sono un'importante opportunità per l'agroalimentare piemontese. In un mercato globalizzato, nel quale aumentano le incertezze, i rischi e il disorientamento del consumatore, realizzare un sistema di produzioni garantite su base territoriale può rappresentare un obiettivo rilevante.

Diventa così necessario adottare un approccio di programmazione integrata di filiera. Inoltre, la riforma della PAC, che ha disaccoppiato i premi riconosciuti agli agricoltori rispetto alla produzione, apre nuove possibilità di diversificazione e innovazione produttiva che potrebbero, ad esempio, riguardare le colture da fibra o le biomasse.

L'innalzamento generalizzato della qualità e la realizzazione della sicurezza alimentare sono un'importante opportunità per l'agroalimentare piemontese

Le aree rurali deboli e gli spazi periurbani

Nel caso delle aree rurali "deboli" non esiste probabilmente altro approccio, per rispondere al declino, che lo sviluppo rurale integrato, basato sulla valorizzazione del patrimonio locale. L'attuazione dei programmi Leader II e Leader+ ha permesso di creare una notevole esperienza sia a livello centrale che locale.

Nel caso delle aree rurali "deboli" non esiste probabilmente altro approccio, per rispondere al declino, che lo sviluppo rurale integrato

L'obiettivo di un migliore sviluppo locale (rurale) nelle aree deboli non può esaurirsi nelle misure del PSR che, pur rinnovate, mostrano ancora lacune e rigidità. Diventano molto importanti le politiche complementari, a partire da quelle che riguardano i servizi alla popolazione fino agli interventi di natura turistica, ambientale e sociale. In proposito, è indispensabile ricordare che, in Piemonte, le aree rurali e soprattutto quelle interessate da Leader sono in gran parte montane; per que-

sta ragione, quindi, le politiche rurali e quelle per la montagna tendono spesso a coincidere. È pertanto indispensabile assicurare un coordinamento sempre più efficace tra gli assessorati competenti, anche al di fuori del PSR.

Nel caso delle aree periurbane, ormai non più definibili come rurali, il modello di sviluppo attuale porta alla perdita di risorse scarse quali il suolo agricolo di qualità, al danneggiamento delle infrastrutture rurali, alla presenza di situazioni che influiscono negativamente sulla qualità delle produzioni agricole, alla distruzione del paesaggio e degli agroecosistemi. La salvaguardia e, ove possibile, il recupero di questi beni dovrebbe essere una delle priorità per una politica di sviluppo rurale che si faccia carico anche di tali territori. Nello stesso tempo si tratta di offrire alle aziende ancora presenti l'opportunità di diversificare l'attività rispondendo efficacemente alla domanda di qualità proveniente dalla popolazione urbana.

Il ricambio generazionale

Il settore agricolo e in generale il mondo rurale si caratterizzano per la relativa penuria di giovani imprenditori. Proprio questi ultimi, grazie a una mentalità più aperta e dinamica, oltre che a un più elevato livello di formazione, sono i soggetti più interessanti dal punto di vista dell'innovazione. Infatti, come emerge nella recente ricerca condotta dall'IRES sull'agroindustria piemontese o, come avvenuto in passato, in quelle relative alla filiera vitivinicola o all'agriturismo, quasi tutti i casi di innovazione aziendale di successo sono risultati legati a un positivo ricambio generazionale in azienda.

Esiste quindi una "priorità giovani" nel mondo rurale del Piemonte, tale da consigliare la messa a punto di una strategia *ad hoc*. La misura relativa al premio per i nuovi insediamenti è certamente utile ma non sufficiente a sostenere un brillante ricambio generazionale. Sarebbe opportuno prevedere uno specifico "pacchetto" di misure, includendo anche la formazione, l'*audit*, gli investimenti strutturali e quelli relativi a qualità e diversificazione.

Progettazione integrata e approccio territoriale: alcune ipotesi per il Piemonte

Un approccio innovativo sia per quanto riguarda gli obiettivi, sia per gli strumenti della futura politica di sviluppo rurale del Piemonte non potrà fare a meno di articolare a scala territoriale le azioni da intraprendere. Al riguardo, la ricerca qui riassunta riporta uno schema di zonizzazione basato su quella sviluppata nella ricerca sulla multifunzionalità agricola. I criteri utilizzati sono stati quelli di densità insediativa, caratteristiche fisiche del territorio, stima del grado di specializzazione delle attività agricole-agroindustriali e articolazione della multifunzionalità. Nello schema si tenta, in sostanza, una prima declinazione delle diverse possibilità di applicazione della progettazione integrata ai modelli di sviluppo delle aree rurali della regione.

Un approccio innovativo sia per quanto riguarda gli obiettivi, sia per gli strumenti della futura politica di sviluppo rurale del Piemonte non potrà fare a meno di articolare a scala territoriale le azioni da intraprendere

Attingendo alle esperienze già in atto sul territorio piemontese e tenendo presenti gli orientamenti della normativa regionale, nazionale e comunitaria in materia di programmazione integrata (ampiamente esaminata in diverse parti della ricerca), per ciascuna tipologia territoriale della zonizzazione IRES è stato

proposto un primo tentativo di applicazione differenziata dell'approccio integrato allo sviluppo rurale, articolato in base ai diversi modelli di sviluppo agricolo e alle possibili forme di integrazione sia di tipo intrasettoriale che con settori extra-agricoli.

In estrema sintesi, le finalità alle quali vuole rispondere l'approccio per progetti integrati sono: migliorare l'efficacia e l'efficienza delle politiche di sviluppo; rispondere alla domanda di partecipazione sociale alle azioni di sviluppo; concentrare gli interventi consolidando e sviluppando le filiere economiche e territoriali; formare competenze per lo sviluppo locale; sviluppare maggiore attenzione alle specificità e agli attori locali; andare verso nuovi modelli di *governance* locale.

Gli strumenti a cui ricorrere sono sostanzialmente i Progetti Integrati Aziendali; i Progetti Integrati di Filiera Agro-Alimentare e Agro-Industriale e i Progetti Integrati di Sviluppo Locale Rurale per le zone rurali e quelle periurbane. Infine è indispensabile che i contenuti dei progetti su cui intervenire offrano un'idea-forza o un tema catalizzatore del progetto; la definizione dell'ambito territoriale e tematico; l'individuazione del soggetto responsabile; le misure o gli interventi necessari coerenti con la strategia del progetto e i soggetti attuatori degli interventi.

Una parte rilevante del lavoro riporta l'analisi di alcuni casi concreti di programmazione e progettazione integrata applicati allo sviluppo rurale, realizzati in alcune regioni italiane. Lo scopo è quello di trarre insegnamento dalle pratiche concluse e in corso di ultimazione, al fine di individuare non solo le potenzialità connesse a tale approccio ma anche le criticità che generalmente si incontrano nella sua implementazione.

MULTIFUNZIONALITÀ DELL'AZIENDA AGRICOLA

STEFANO AIMONE
(A CURA DI),
LEOPOLDO
CASSIBBA,
ROBERTO
CAGLIERO,
SILVIA NOVELLI,
LUCA MILANETTO

Il tema della multifunzionalità (MF) dell'agricoltura è da tempo presente nelle politiche attivate dalla Regione Piemonte. Nel Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 si affermava infatti l'obiettivo "della promozione di uno sviluppo (ambientalmente e socialmente) sostenibile in tutte le aree rurali della Regione, mediante il consolidamento e lo sviluppo della multifunzionalità e pluriattività dell'agricoltura". Questo tema assume una centralità ancora più rilevante al momento di predisporre il nuovo PSR 2007-2013 e le politiche ad esso collegate

Definizione

In tale contesto, appare evidente l'importanza di disporre di una rigorosa declinazione di MF, al fine di approfondire le possibilità di implementare gli interventi più adeguati.

“Oltre alla produzione di alimenti e fibre (sani e di qualità) l'agricoltura può modificare il paesaggio, contribuire alla gestione sostenibile delle risorse, alla preservazione delle biodiversità, a mantenere la vitalità economica e sociale delle aree rurali”

Nei vari paesi membri dell'UE, e secondo i vari contesti, esiste un approccio differente alla problematica MF dell'agricoltura; ciò vale anche per l'Italia. Nel nostro paese, l'INEA (partendo da documenti OCSE) propone la seguente definizione: “Oltre alla produzione di alimenti e fibre (sani e di qualità) l'agricoltura può modificare il paesaggio, contribuire alla gestione sostenibile delle risorse, alla preservazione delle biodiversità, a mantenere la vitalità economica e sociale delle aree rurali”.

Secondo tale concezione, dunque, la MF dell'agricoltura esprime la capacità del settore primario di produrre beni e servizi secondari di varia natura, congiuntamente – e in una certa misura inevitabilmente – alla realizzazione di prodotti destinati all'alimentazione umana e animale. In ogni caso, le interrelazioni tra produzione primaria e beni/servizi secondari hanno carattere complesso perché sono individuabili sinergie e *trade-off* tra i vari prodotti dell'agricoltura. I beni e i servizi identificati riguardano sommariamente l'ambiente, lo sviluppo rurale, la sicurezza alimentare e la salva-

guardia degli animali da allevamento. A seconda dei possibili approcci la MF delle aziende agricole può considerarsi una caratteristica delle aziende stesse, e/o un valore per la società perché produttrice di benessere sociale, economico e ambientale per la collettività, il che può generare rilevanti implicazioni dal punto di vista delle politiche di sostegno. In particolare esiste una MF primaria che si sostanzia nello svolgimento da parte dell'imprenditore di pratiche ecocompatibili o di cura del paesaggio non direttamente retribuite, ma sostenibili dalla mano pubblica: ne sono un esempio le misure agroambientali del PSR 2000-2006.

Esiste poi una MF da diversificazione o agrotorziaria, che riguarda beni e servizi (funzioni) di natura sociale, ambientale, turistica e produttiva che trovano remunerazione sul mercato e che possono essere sostenuti con agevolazioni pubbliche che modificano la convenienza alla loro produzione. È questo il caso degli incentivi erogati sulla misura della diversificazione delle attività del settore agricolo del PSR. Inoltre, alcuni consumatori di tali beni e servizi potrebbero essere disposti a pagare gli agricoltori non solo per il prodotto o servizio, ma anche per una serie di esternalità positive (beni pubblici), quali ad esempio la produzione di un sistema agrario ecologicamente sostenibile. Per tale motivo può risultare interessante analizzare la possibilità di integrare tali strumenti, almeno parzialmente, nell'ambito delle politiche di sviluppo rurale, in particolare per quanto concerne interventi in zone montane.

Dinamica

Sussiste una correlazione positiva tra valorizzazione della MF delle imprese agricole e loro integrazione sul territorio; da essa dipende in larga misura la sostenibilità di una zona rurale nei suoi diversi significati: sociale, economico e ambientale. In altri termini, i percorsi "virtuosi" dello sviluppo rurale, molto diversi fra loro secondo le caratteristiche del territorio, sembrano dipendere da tipologia, intensità e dinamica delle relazioni intrasettoriali e inter-settoriali, fattori propri di un sistema integrato locale.

All'interno di questo sistema, le aziende agricole multifunzionali e integrate partecipano attivamente alla realizzazione di prodotti venduti a imprese della trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli; alla fornitura di servizi (non alimentari) destinati al mercato; alla fornitura non remunerata di beni e servizi destinati alla collettività (esternalità positive o beni pubblici), per i quali i mercati non esistono.

Sussiste una correlazione positiva tra valorizzazione della MF delle imprese agricole e loro integrazione sul territorio

Il quadro analizzato sotto il profilo dei rapporti tra MF e integrazione evidenzia che la MF delle imprese agricole si esprime in modo differente secondo svariati fattori tra cui emergono i luoghi e i climi, il contesto socio-economico e ambientale, il livello di sofisticazione tecnico delle aziende. Altrettanto rilevante è l'integrazione tra aziende agricole e PMI di altri settori, e il rapporto diretto di imprese agricole diversificate con consumatori finali o enti pubblici. L'insieme di queste relazioni contribuisce significativamente a qualificare lo sviluppo rurale, anche in termini ambientali, e a sostenerne la competitività decretando l'esistenza di uno sviluppo integrato e diffuso. Infine un elevato sviluppo rurale, pur con bassa MF, si può individuare nel caso della presenza di filiere. Una filiera territoriale di prodotti *specialty* dovrebbe incidere maggiormente sullo sviluppo rurale rispetto a una specializzata in prodotti di massa o *commodity*, a motivo della più forte presenza di relazioni tra le imprese agricole e il contesto locale e del maggiore contributo all'occupazione rurale.

Normativa

Le politiche agricole svolte da organismi come FAO e OCSE consentono indirettamente di meglio definire e disciplinare la materia. Più concretamente, i recenti allargamenti dell'UE,

con l'ingresso di paesi dotati di un rilevante settore primario, hanno posto con urgenza la necessità di definire un assetto del settore agricolo in linea con il modello alimentare europeo, nonché un contesto rurale preservato nelle sue caratteristiche ambientali e paesaggistiche. In questo quadro "Agenda 2000" e poi gli obiettivi e gli strumenti della PAC per il 2000-2006 riportavano numerosi riferimenti alla MF, che il lavoro, di cui qui riassumiamo i punti principali, elenca sommariamente. Anche la revisione di medio termine della PAC effettuata nel 2003 contiene riferimenti non secondari alla MF per agevolare un'offerta di servizi più ampia della sola produzione di beni alimentari; per negoziare in sede di WTO a tutela del modello agricolo e di alimentazione europeo, con difesa della MF, dello sviluppo rurale e delle produzioni tipiche; e per procedere a un reale rafforzamento della politica di sviluppo rurale.

I recenti allargamenti dell'UE, con l'ingresso di paesi dotati di un rilevante settore primario, hanno posto con urgenza la necessità di definire un assetto del settore agricolo in linea con il modello alimentare europeo

Ancora il Regolamento (CE) n. 1698/2005 ha recentemente individuato una serie di misure che a vario titolo appaiono in grado di valorizzare o incentivare le diverse espressioni della MF delle imprese agricole e delle zone rurali.

Per l'Italia il riferimento principale è il d.lgs. n. 228 del 18 maggio 2001, "Orientamento e modernizzazione dell'agricoltura", che definisce il perimetro affinché l'impresa agricola possa usufruire delle condizioni necessarie per evolvere verso la MF.

Esternalità

L'aspetto di maggior rilievo delle esternalità è che, spesso, ad esse non è possibile applicare

un prezzo corretto. I beni e servizi prodotti attraverso l'attività agricola, che si configurano come esternalità positive, non hanno generalmente prezzo di mercato, oppure il loro prezzo non ne riflette totalmente il valore. Ne sono un esempio alcuni degli elementi tradizionali del paesaggio rurale, come le siepi e i filari di alberi. Da essi si ricavano beni che possono essere venduti sul mercato, quali la legna da ardere, il foraggio per il bestiame, i piccoli frutti, ecc., e tutta una serie di servizi riconducibili principalmente alla funzione estetica e ambientale, che il mercato non è in grado di catturare. Questo fa sì che la produzione di beni ai quali sono associate esternalità positive sia generalmente inferiore a quella ottima dal punto di vista sociale.

Un secondo aspetto di interesse è che la maggior parte delle esternalità dell'agricoltura assume l'attributo di beni (o mali) pubblici, caratterizzati, quindi, da assenza di escludibilità e di rivalità; sono, cioè, in diverso grado, disponibili per tutti sostanzialmente senza esclusione.

I beni e servizi che si configurano come esternalità positive non hanno generalmente prezzo di mercato, oppure il loro prezzo non ne riflette totalmente il valore

Infine, un terzo aspetto specifico delle esternalità dell'agricoltura, rilevante per le politiche, è quello delle interdipendenze economiche fra la produzione e i suoi effetti esterni. La produzione primaria e quella di prodotti secondari esterni sono tecnicamente congiunte, condividendo sostanzialmente gli stessi fattori produttivi. Il grado di congiunzione può essere debole o forte, e anche questa variabile ha conseguenze sulla tipologia degli strumenti impiegabili, con particolare riferimento alla scelta fra politiche "accoppiate" o "disaccoppiate".

Nella ricerca si è tentato di proporre uno schema riassuntivo che mettesse in relazione le

varie tipologie di effetti esterni delle attività produttive agricole con gli strumenti utilizzabili per la loro correzione. L'obiettivo non è stato quello di discutere approfonditamente l'efficienza dei diversi strumenti disponibili, ma piuttosto quello di fornire una rassegna degli strumenti possibili. A completamento dell'analisi, sono stati offerti esempi della loro implementazione, con particolare riferimento alla vecchia e alla nuova programmazione per lo sviluppo rurale, in relazione sia alle esternalità ambientali che a quelle territoriali e sociali.

Tipologie territoriali

La MF potenzialmente esprimibile da ciascuna azienda agricola è in stretta connessione con le caratteristiche del territorio in cui essa opera, siano esse fisico-ambientali, socioeconomiche o culturali. Il territorio piemontese è molto variegato. Esso è composto da contesti locali molto diversi tra loro sotto i profili sopra citati; di questa varietà è indispensabile tenere conto nel momento in cui si intendano programmare politiche indirizzate a una valorizzazione della MF agricola. Tali politiche dovranno necessariamente essere modulate a scala locale.

La MF potenzialmente esprimibile da ciascuna azienda agricola è in stretta connessione con le caratteristiche del territorio in cui essa opera

Pertanto, la ricerca propone una possibile zonizzazione del territorio piemontese, legata alle possibili politiche di sostegno della MF che è riportata sinteticamente in tabella 1.

Conclusioni

Dall'analisi del PSR 2000-2006, in fase di conclusione, è possibile trarre alcune indicazioni interessanti ai fini della redazione del PSR fu-

turo. In generale il nuovo Piano dovrebbe mirare, pur nel mantenimento dell'efficienza ormai ampiamente acquisita, al raggiungimento di un più elevato livello di efficacia della spesa pubblica. Esso dovrebbe, da un lato, ridurre la dispersione che caratterizza il PSR attuale, concentrando le risorse in interventi realmente strutturali e strategici, dall'altro aprirsi a una dimensione territoriale quasi assente nella programmazione in corso, ponendo maggiore attenzione alla sua coerenza e integrazione con le altre politiche di sviluppo locale varate dalla regione.

Il nuovo PSR dovrebbe mirare, pur nel mantenimento dell'efficienza ormai ampiamente acquisita, al raggiungimento di un più elevato livello di efficacia della spesa pubblica

Inoltre, il nuovo PSR si dovrebbe basare su una strategia generale che si può definire come un processo di *dematurity*, ovvero di qualificazione complessiva del sistema (qualità, sicurezza, organizzazione, sostenibilità), mirando a un migliore posizionamento di mercato per i prodotti agroalimentari, a una diffusa rivitalizzazione delle aree rurali (terre alte, ecc.), e a una articolazione più sostenibile dello sviluppo delle aree periurbane.

Adottando il metodo della programmazione integrata si può ricorrere a strumenti quali i progetti integrati di filiera e i progetti integrati territoriali. Ove possibile, questi progetti potranno essere redatti e gestiti attraverso la metodologia Leader. In genere essi sono basati sulla valorizzazione integrata del patrimonio naturale e storico-culturale e sulla ricerca di sinergie tra le diverse componenti del sistema produttivo locale. In questo quadro risulterà di grande importanza la convergenza tra azioni pubbliche (interventi di sistema, infrastrutturazione: ad esempio percorsi guidati, ma anche accesso a Internet) e l'iniziativa dei privati.

Tab. 1 Caratteri territoriali della multifunzionalità

TIPOLOGIE TERRITORIALI	CARATTERISTICHE FISICHE/UBICAZIONE	ASPETTI LEGATI ALLA MF
Aree urbane	Pianura dell'area metropolitana o dei comuni con caratteristiche urbane (almeno 25.000 abitanti)	Funzione di corona verde. Soprattutto in quest'area nasce la domanda di servizi in rapporto con la natura, didattica rurale, servizi alla persona. Mantenere localmente testimonianza dell'agricoltura
Pianura ad alta densità	Pianura, area un tempo agricola, ma ora di espansione dell'area metropolitana o di altre aree urbane. Area di transizione urbano/rurale	Funzione di corona verde, soprattutto per l'area metropolitana. La vicinanza ai centri urbani può agevolare la vendita diretta o la prestazione di servizi alle persone e alle comunità, anche di utilizzo quotidiano (ad esempio agrisilo)
Pianura agroindustriale	Pianura a prevalente utilizzo agricolo della superficie territoriale. Area zootecnica tra Torinese e Cuneese, pianura alessandrina, area del riso	L'intensività dei processi agricoli e l'elevatissima incidenza della SAU su quella territoriale sottolineano l'importanza del contenimento dell'impatto ambientale
Collina e basse valli montane a elevata densità	Aree collinari e di bassa montagna (porte di valle). Vicino a Torino fa parte della corona dell'espansione metropolitana, in altre aree tende a formare una ossatura urbana lineare (Cuneese) come interfaccia pianura-collina. Territorio "misto" fisicamente, comuni con notevoli variazioni altimetriche al loro interno	Possibile un mix particolarmente ampio e complesso, grazie alla varietà di caratteri del territorio, che praticamente può comprendere quasi tutte le possibili articolazioni della MF: difesa del territorio e recupero del paesaggio, agriturismo nelle sue varie formule, servizi alla persona e alle comunità
Collina rurale	Collina a basso insediamento (Monferrato settentrionale, Alta Langa; sono incluse anche le aree appenniniche dell'Alessandrino)	I servizi collegati al settore agricolo possono essere di tutela e gestione del territorio, servizi sostitutivi rispetto a quelli erogati dal settore pubblico e servizi collegati al turismo
Collina agroterziaria	Collina di Langhe e Roero, parte della fascia a maggiore specializzazione vitivinicola del Monferrato meridionale	Particolarmente predisposta per la sfera di MF legata all'economia del gusto (vendita diretta, agriturismo enogastronomico). Necessità di prestare attenzione a paesaggio, equilibrio idrogeologico e cura del patrimonio locale. Presenza di forti reti locali che potenziano le opportunità
Montagna - medie e alte valli a bassa densità	Montagna, aree di media e alta valle a bassa densità abitativa, carattere generalmente rurale/alpino	Si prevedono per queste zone servizi di tutela del territorio e legati al turismo. Nelle zone marginali sono pensabili anche alcuni servizi sostitutivi a quelli pubblici (trasporto, accoglienza, ecc.) In alcune aree l'esperienza Leader ha creato reti di sviluppo locali attive, con alcune esperienze positive di integrazione tra agricoltura e altri settori.
Montagna turistica specializzata	Montagna a elevata specializzazione turistica (turismo invernale sciistico, soprattutto); meno abbandono, ma impatto dell'espansione edilizia e dell'infrastrutturazione talora molto acuto	Forti necessità in relazione all'equilibrio del territorio e del paesaggio. Maggiori opportunità per servizi di diversificazione di natura commerciale

STRUMENTI DI INGEGNERIA FINANZIARIA PER LO SVILUPPO RURALE

STEFANO AIMONE,
ROBERTO CAGLIERO

Il rapporto tra agricoltura e tecniche di finanza è fortemente mutato negli ultimi anni. Tra i fattori che più hanno contribuito a mutare il panorama si possono indicare: la riforma del credito agrario, l'evoluzione della struttura delle imprese agricole e dei mercati, ma anche fattori di carattere più normativo: l'accordo di Basilea 2 sul sistema bancario e la riforma della PAC e dei Fondi strutturali.

In questo quadro, l'IRES Piemonte ha predisposto un contributo di ricerca sul tema dell'ingegneria finanziaria per individuare, tra i vari strumenti possibili, i più idonei a rispondere alle esigenze dello sviluppo rurale

L, espressione «ingegneria finanziaria» indica l'ideazione, lo sviluppo e l'implementazione di strumenti e processi finanziari innovativi. L'obiettivo è la formulazione di soluzioni creative basate sull'utilizzo efficiente del capitale. La Commissione Europea ha fatto riferimento al tema dell'ingegneria finanziaria nell'ambito dei Fondi strutturali europei specialmente in relazione al periodo di programmazione 2000-2006.

In questo contesto, l'espressione descrive i processi di sviluppo di qualsiasi forma di supporto finanziario diverso dalle sovvenzioni, ad esempio: fondi di investimento nel capitale di rischio, programmi di finanziamento del capitale di avviamento, fondi di *venture capital*, fondi per il prestito sussidiato, fondi di garanzia e riduzione del tasso d'interesse.

L'espressione «ingegneria finanziaria» indica l'ideazione, lo sviluppo e l'implementazione di strumenti e processi finanziari innovativi

La domanda principale a cui si è cercato di rispondere è la seguente: alla luce delle difficoltà di reperire finanziamenti adeguati per l'agricoltura, l'introduzione di nuovi strumenti finanziari può essere una soluzione?

Il primo aspetto da prendere in considerazione è insito nel sistema agricolo. Infatti le esigenze di finanziamento e le modalità di reperimento sono molto diverse all'interno del settore primario. Questo fatto è legato alla stessa struttura dell'agricoltura, che si caratterizza per produzioni e tipologie di aziende tra loro molto diverse. A fianco di realtà che ricorrono stabilmente al mercato del credito o al finanziamento pubblico (eterofinanziamento) o all'autofinanziamento, vi sono realtà non in grado di affrontare

esposizioni finanziarie di alcun tipo, perché troppo marginali. Inoltre, queste differenze tra le imprese hanno ricadute sulle diverse necessità di sviluppo e quindi di investimento e ricerca di capitale.

L'eterofinanziamento attraverso il settore pubblico è un comportamento largamente diffuso attraverso svariati canali, ma non privo di difficoltà. La principale è insita nei meccanismi di erogazione, che determinano incertezza nelle pratiche e nei pagamenti. Ne derivano per l'azienda maggiori costi, necessità di ricercare finanziamenti supplementari, ma soprattutto perplessità a considerare tale tipologia di contributo adatta a finanziare scelte strategiche. Nonostante ciò, si riconosce all'intervento pubblico un ruolo importante, soprattutto per operazioni di carattere strutturale ma non nel caso queste siano di piccole dimensioni e di carattere più ordinario.

Il ricorso al sistema bancario è forse meno frequente ma resta importante. Relativamente a questa modalità si devono ricordare i mutamenti normativi e positivi che hanno interessato il sistema, in particolare il fenomeno della de-specializzazione e l'introduzione di Basilea 2.

Le esigenze di finanziamento e le modalità di reperimento sono molto diverse all'interno del settore primario: questo fatto è legato alla stessa struttura dell'agricoltura, caratterizzata da produzioni e tipologie di aziende tra loro molto diverse

A riguardo si ricorda che la riforma del sistema bancario (d.lgs. n. 385 del 1° settembre 1993) ha comportato marcati effetti sull'operatività interna della banca e sulle relazioni con il mercato e gli enti di vigilanza. Le banche dalle dimensioni maggiori hanno preferito operare, in genere, uno smantellamento delle sezioni specializzate, mentre quelle con dimensioni medie hanno optato per una internalizzazione delle funzioni un tempo esterna-

lizzate a enti di credito speciali. Il quadro attuale, secondo l'ISMEA, è caratterizzato da assenza quasi totale di unità specializzate in agricoltura, da un indirizzo di sviluppo verso i servizi di prestito, e non verso relazioni dirette con il mondo agricolo, e, infine, da un affidamento della distribuzione ad agenzie non specializzate.

Per quanto riguarda gli accordi di Basilea 2 si fa presente come essi leghino il fabbisogno di capitale al rischio sottostante a un finanziamento, o a un investimento, ciò che implica inevitabilmente che il prezzo di quel finanziamento o di quell'investimento divengano maggiormente sensibili al rischio implicitamente contenuto. Ne deriva un effetto di carattere restrittivo nei confronti delle imprese, e in particolare delle PMI e delle piccole imprese agricole, in quanto imprenditori di minore qualità creditizia, che ridurrebbe la capacità di indebitamento e di revisione delle opportunità di indebitamento.

Il rapporto tra agricoltura e banche appare dunque difficile e complesso. Da un lato, si rilevano una crescente domanda potenziale da parte delle imprese agricole e un certo nuovo interesse degli istituti di credito verso il primario; dall'altro, le "regole del gioco" non sono in grado di fare incontrare agevolmente domanda e offerta.

La necessità di percorsi valutativi approfonditi e basati sullo stato di capitalizzazione, più che sulle performance economiche, rende complesso – e a volte anche troppo oneroso – per gli analisti giudicare lo stato di affidabilità delle imprese agricole che, di conseguenza, spesso non hanno accesso al credito. Il sistema, come attualmente regolato, sembra accessibile solo a imprese agricole "industrializzate" o fortemente competitive con produzioni di *specialty*, escludendo la maggior parte delle aziende. Questi problemi non interessano solo il mercato del credito, ma anche le relazioni con le strutture pubbliche. Infatti le recenti proposte avanzate dall'ISMEA in termini di finanziamento, come fondi di garanzia e partecipazioni di capitale, sembrano rivolgersi solo ad imprese di grandi dimensioni. Le difficoltà di dialogo con le strutture del credito hanno inoltre anche un effetto depressivo nell'accesso ai contributi comunitari, poi-

ché la quota propria di cofinanziamento da parte dell'imprenditore agricolo corre il rischio di non essere coperta.

In estrema sintesi, quindi, il nodo più rilevante che ostacola l'accesso delle imprese ai finanziamenti risulta essere le dimensioni fisiche ed economiche insufficienti, in particolare in merito al problema della sottocapitalizzazione. Il secondo nodo è quello del rapporto tra credito e settore primario: l'offerta è ben presente, forse l'agricoltura non riesce a costruire una adeguata "domanda" di credito.

Lo studio si poneva anche una seconda domanda: quale può essere il ruolo dell'ente pubblico per facilitare l'utilizzo di strumenti finanziari in agricoltura, specie all'interno delle politiche di sviluppo rurale? Fornire una risposta conclusiva a tale quesito appare complesso, poiché esiste già una ricca offerta di opportunità per le imprese agricole. Nella programmazione 2000-2006, il PSR della Regione Piemonte aveva previsto una misura dedicata espressamente all'ingegneria finanziaria; tuttavia, come è anche accaduto per i Piani di altre regioni italiane, la misura non è mai stata implementata. Inoltre, anche l'attuale nuovo regolamento per lo sviluppo rurale, in corso di pubblicazione, non prevede più la possibilità di adottare una specifica azione di questo genere, ma suggerisce comunque di utilizzare un approccio di ingegneria finanziaria in senso trasversale.

L'eterofinanziamento attraverso il settore pubblico è un comportamento largamente diffuso attraverso svariati canali, ma non privo di difficoltà

In sede di redazione del nuovo PSR, quindi, risulterebbe più opportuno non tanto ideare un'azione unica di ingegneria finanziaria, quanto adottare diversi strumenti, volti ad aiutare i beneficiari ad aderire alle diverse misure del Piano. In termini più operativi, si può immaginare che ogni singolo intervento previsto nel nuovo PSR possa contenere agevolazio-

ni per i finanziamenti, scelti in relazione alle specifiche della misura. Ad esempio, per l'insediamento dei giovani potrebbero essere previsti accessi a crediti agevolati per completare il progetto imprenditoriale; per le azioni di investimento strutturale, che prevedono una parte cofinanziata direttamente dall'imprenditore, si potrebbero proporre aiuti per il ricorso al credito ordinario.

Più in generale si può immaginare che la parte pubblica sia in grado di offrire un supporto importante a fronte dei problemi di sottocapitalizzazione, attraverso i già menzionati strumenti. Tra questi si ricordano, ad esempio, prestiti partecipativi con tassi agevolati per l'aumento del capitale sociale, oppure fondi di investimento nel capitale di rischio o fondi rotativi.

In sede di redazione del nuovo PSR risulterebbe più opportuno non tanto ideare un'azione unica di ingegneria finanziaria, quanto adottare diversi strumenti, volti ad aiutare i beneficiari ad aderire alle diverse misure del Piano

Un altro aspetto di rilievo è quello legato a investimenti di dimensioni contenute e di tipo ordinario. Sotto questo aspetto, pur non facendo riferimento agli aiuti alla gestione, appare rilevante prendere in considerazione sistemi di microcredito, eventualmente basati su sistemi rotativi, di pronto utilizzo e con iter di erogazione snelli. Un approccio di microcredito potrebbe inoltre interessare l'importante fascia di piccole imprese agricole che, in genere, sono escluse dal mercato del credito; infatti è noto che l'investimento diretto con strumenti di *private equity* può essere utilizzato solo in presenza di aziende di medie e grandi dimensioni economiche. Il sostegno alle piccole imprese potrebbe essere inoltre incrementato anche attraverso azioni di tipo fiscale.

La necessità di interventi rapidi e fluidi è invece un obiettivo da perseguire più general-

mente in tutte le azioni di sostegno da parte del pubblico; sotto alcuni aspetti, anzi, la possibilità di una gestione più rapida degli strumenti già in opera potrebbe avere effetti anche più rilevanti dell'introduzione di nuovi strumenti.

Un ultimo ambito in cui l'azione dell'ente pubblico può rivelarsi importante è quello del rapporto diretto tra banche e agricoltura. In questo senso, il settore pubblico, più che in qualità di garante dell'imprenditore privato potrebbe operare collegando istituti e potenziali clienti. Le banche hanno problemi a operare in agricoltura a causa della sottocapitalizzazione e della difficoltà a effettuare valutazioni e analisi; la parte pubblica potrebbe farsi carico di alcune parti di queste fasi proponendo studi e ricerche, incentivando l'adozione di una contabilità adeguata (anche per redigere progetti aziendali credibili per il sistema bancario), l'uso di servizi di consulenza

nelle aziende (a questo proposito si ricorda la misura prevista in tal senso dal nuovo sviluppo rurale) e agevolando i modi di incontro diretto tra credito e primario.

In sintesi, più che l'esigenza di nuove misure finanziarie nel PSR o di nuovi interventi o strumenti finanziari, emerge la necessità di rendere più fluidi quelli già esistenti e di accompagnare gli interventi previsti dal Piano con dispositivi finanziari adeguati ai singoli casi, soprattutto per andare incontro alle necessità delle imprese più piccole, che hanno maggiore difficoltà di accesso al credito.

In questo senso, anche un approccio di microcredito dovrebbe essere preso in considerazione. Infine, si evidenzia l'importanza del ruolo dell'ente pubblico come tramite tra mercato del credito e agricoltura, sia come apportatore di garanzie, sia come interlocutore intermedio tra banche e potenziali clienti.



Felice Casorati - *Ponte Vittorio Emanuele*, 1926 - olio su cartone, cm 28,3x40. Provenienza: Courtesy Galleria Biasutti & Biasutti, Torino

LA FORMAZIONE PROFESSIONALE REGIONALE IN PIEMONTE

I NUMERI E LE PERSONE NEL RAPPORTO 2005
DELL'OSSERVATORIO SUL SISTEMA FORMATIVO PIEMONTESE

LUCIANO ABBURRA,
LUCA FASOLIS

Questo Rapporto si colloca all'interno del programma di lavoro con cui l'Osservatorio sul Sistema Formativo Piemontese – gestito d'intesa fra IRES e Regione Piemonte – intende contribuire alla produzione e diffusione di informazioni relative a un servizio di interesse generale che, incidendo sull'occupabilità e l'adattabilità delle risorse umane, influenza le prospettive di sviluppo di un territorio. A questo scopo il gruppo di lavoro dell'Osservatorio ha messo a punto un set di tavole con appositi indicatori che, aggiornate periodicamente, sono consultabili all'interno del sito www.sisform.piemonte.it. Nell'intento di guidare alla lettura delle informazioni via via prodotte, vengono periodicamente realizzati Rapporti che integrano i dati quantitativi con ulteriori elaborazioni grafiche e che forniscono alcune chiavi esplicative dei principali fenomeni osservabili

Il Rapporto 2005 sul sistema della formazione professionale va a completare il "dossier" relativo all'anno di riferimento inserito nella base dati. A partire dai dati pubblicati sin dallo scorso mese di luglio, il fascicolo analizza in particolare, con riferimento all'anno solare 2004:

- 1) il quadro dell'offerta formativa in termini di corsi avviati e loro destinatari, monte ore erogato, distribuzione territoriale;
- 2) il profilo anagrafico delle persone partecipanti alle attività formative in termini di genere, titolo di studio, età, condizione professionale, cittadinanza;
- 3) gli ambiti professionali delle iniziative di formazione in termini tanto di sbocchi lavorativi connessi ai corsi avviati, quanto di titoli conseguiti in esito ai percorsi conclusi (le certificazioni).

Rispetto all'edizione precedente, nei capitoli secondo e terzo del Rapporto 2005 la condizione professionale e la cittadinanza divengono parte delle variabili anagrafiche prese in considerazione; e il riferimento agli ambiti professionali, sino all'anno precedente limitato alle attività finanziate dalla direttiva "Mercato del lavoro", risulta ora esteso al complesso dell'offerta formativa. Il quarto e ultimo capitolo propone infine una lettura in chiave dinamica degli stessi fenomeni che la parte restante del Rapporto "fotografa" nel 2004; viene a tal fine analizzata l'evoluzione nel tempo (due o tre anni a seconda della variabile considerata) dell'offerta formativa, nonché del profilo anagrafico e professionale degli allievi e dei corsi.

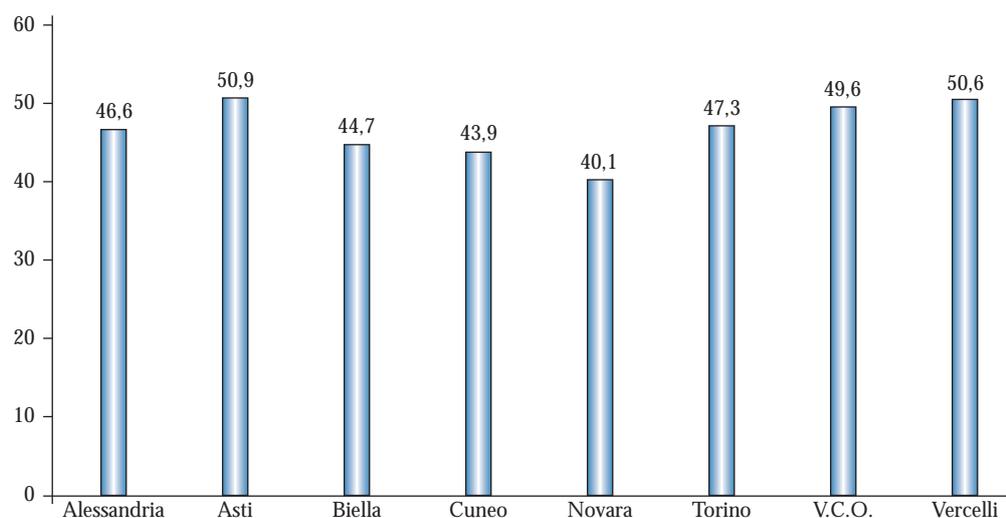
Il Rapporto 2005 si pone in discontinuità con il passato rispetto ai criteri di organizzazione dei dati: anziché in base agli atti amministrativi di programmazione, la maggior parte dei grafici e delle tavole è strutturata per finalizzazione formativa

Si sottolinea da ultimo come, proprio in relazione all'obiettivo di contribuire a una migliore e più vasta conoscenza del sistema formativo, il Rapporto 2005 si ponga in discontinuità con il passato rispetto ai criteri di organizzazione dei dati. Anziché in base agli atti amministrativi di programmazione (direttive) previsti dalla legge regionale di settore (l.r. 63/95), la maggior parte dei grafici e delle tavole della pubblicazione è strutturata per finalizzazione formativa. Assumendo la finalizzazione degli interventi come variabile di riferimento, risulta possibile riorganizzare la distribuzione dell'offerta formativa nelle seguenti "categorie":

- 1) formazione per l'ingresso o il reinserimento sul mercato del lavoro (formazione al lavoro per disoccupati);
- 2) formazione per l'aggiornamento o l'adeguamento delle competenze, in particolare professionali, degli occupati (formazione sul lavoro);
- 3) formazione per favorire l'apprendimento lungo l'intero arco di vita degli individui (formazione permanente o *lifelong learning*).

All'interno di ciascuno degli ambiti identificati, si è proceduto a differenziazioni ulteriori connesse agli obiettivi formativi perseguiti

Fig. 1 Iscritti ad attività formative avviate nel 2004 (Incidenza % della partecipazione femminile a livello provinciale)



(specie nell'ambito della formazione al lavoro) e delle caratteristiche anagrafiche dei destinatari. Si distinguono così i seguenti "tipi": orientamento; formazione iniziale, superiore o finalizzata all'occupazione; formazione per occupati aziendale o individuale; formazione per l'apprendistato e la formazione formatori. Tale classificazione dovrebbe favorire una lettura e un utilizzo dei dati più immediato, e confronti con il sistema scolastico più agevoli.

Si distinguono i seguenti "tipi": orientamento; formazione iniziale, superiore o finalizzata all'occupazione; formazione per occupati aziendale o individuale; formazione per l'apprendistato e la formazione formatori

I dati così raccolti e riferiti al 2004, oltre a confermare la significatività di un servizio che continua a offrire opportunità di formazione a oltre 100.000 persone in media annua, ha permesso di mettere in luce taluni fenomeni interessanti.

La formazione per occupati, largamente prevalente in termini di corsi e allievi all'avvio (peso relativo rispettivamente pari al 70% e al 60%), incide per un modesto 15% quanto a quantità di ore erogate. Per contro, la forma-

zione per disoccupati in senso lato vede crescere la propria incidenza laddove dai corsi (23%) si passi agli allievi (29%) e da questi al monte ore (81%).

L'analisi per tipo di attività fornisce alcuni elementi esplicativi ai fenomeni osservati a livello macro. Il peso della formazione al lavoro deriva in larga misura dall'incidenza che assumono le attività rivolte agli adolescenti (formazione iniziale), strutturate secondo percorsi assimilabili a quelli dell'istruzione quanto a durata e numero medio di iscritti. Analogamente, nell'ambito della formazione sul lavoro, il peso assunto è in larga misura determinato dall'incidenza dell'attività della formazione continua a iniziativa aziendale (breve durata e numero di iscritti circoscritto).

In posizione mediana si colloca la formazione permanente che, per quanto in coda alla classifica a prescindere dalla variabile di riferimento, vede la propria incidenza salire nel passaggio dai corsi (7%) agli allievi (11%), in ragione di gruppi classe di numerosità assimilabile a quella della formazione per il lavoro, salvo poi ridiscendere bruscamente (3%) in termini di monte ore, causa la breve durata delle attività formative che la caratterizzano.

Quanto al profilo anagrafico degli allievi, trovano conferma alcune tendenze poste in luce lo scorso anno. Mentre rispetto al genere si osserva un buon equilibrio, i pesi che la formazione iniziale e quella continua assumono nelle due categorie d'attività principali deter-

Fig. 2 Iscritti ad attività formative avviate nel 2004 (distribuzione % per titolo di studio)

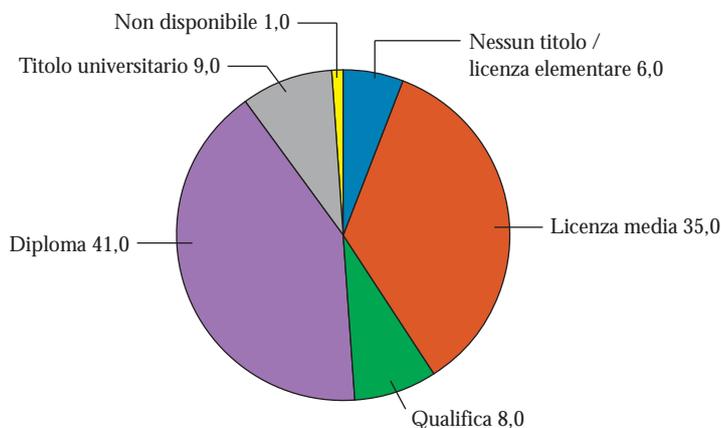
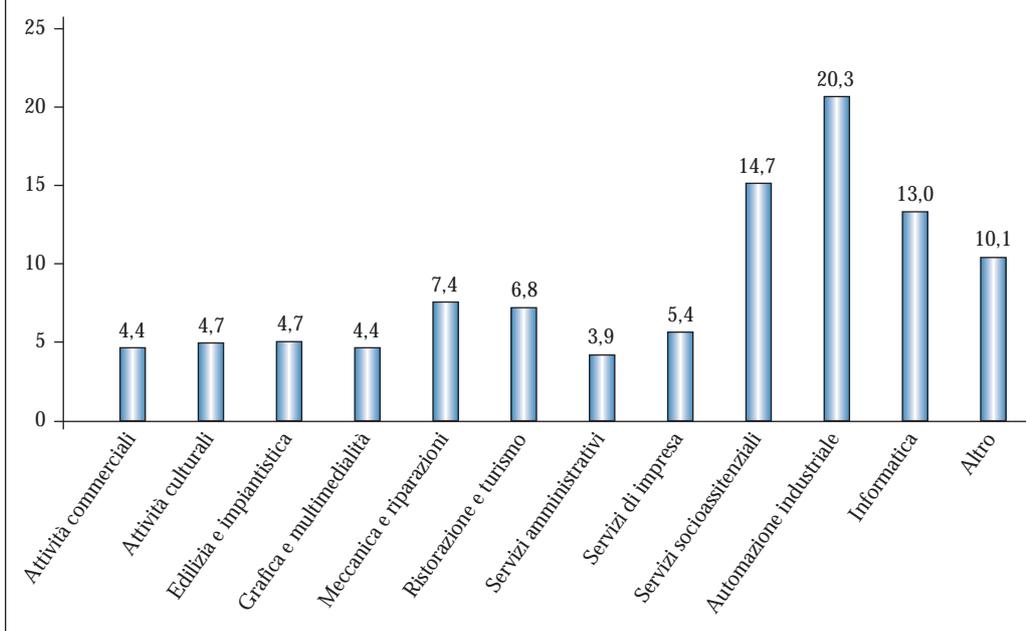


Fig. 3 Allievi qualificati e specializzati in corsi conclusi nel 2004 (distribuzione % per ambito professionale)



minano situazioni polarizzate rispetto alle restanti variabili prese in considerazione:

- in termini di titoli di studio, prevalgono i possessori del solo obbligo scolastico nell'ambito della formazione al lavoro e i diplomati tra i partecipanti ad azioni di formazione sul lavoro;
- quanto all'età, adolescenti e giovani sono maggioranza relativa rispettivamente tra gli inoccupati/disoccupati e i già occupati;
- come prevedibile, la condizione professionale è largamente coincidente con le tipologie formative (maggioranza di inoccupati nella formazione al lavoro e permanente, totalità di occupati tra la formazione sul lavoro);
- in riferimento, infine, alla cittadinanza, si rileva un peso non trascurabile degli allievi stranieri.

Gli stessi profili professionali appaiono allineati rispetto alle finalizzazioni formative, caratterizzandosi comunque per un modesto livello di diversificazione, soprattutto all'interno di taluni tipi d'attività formative e, nello specifico, nell'ambito della formazione iniziale, rispetto alla quale emerge, sia pure nel quadro di un processo di riforma, una prevalenza di qualifiche connesse alla domanda di

lavoro espressa da imprese del settore manifatturiero.

Il peso della formazione al lavoro deriva in larga misura dall'incidenza che assumono le attività rivolte agli adolescenti (formazione iniziale)

L'osservazione in chiave evolutiva, la cui valenza esplicativa appare peraltro limitata dalla breve estensione temporale della serie, mette in luce taluni fenomeni che occorrerà monitorare con attenzione anche a mezzo di approfondimenti specifici:

- le femmine risultano meno numerose dei maschi soltanto nella formazione iniziale e nell'apprendistato (oltre che fra i soggetti svantaggiati), ma grazie al fatto che nelle classi di età più coinvolte le ragazze sono più spesso nel sistema dell'istruzione; negli altri filoni di attività formative (segnatamente in quelli per occupati a iniziativa sia aziendale sia individuale) le donne risultano molto ben rappresentate;

- diversamente, in contrasto con le dinamiche demografiche e occupazionali, il sistema continua a offrire molte più occasioni formative agli adolescenti e ai giovani fino a 25 anni che non agli adulti (> 25 anni);
- nel complesso, una quota non trascurabile di occupati si dimostra interessata a percorsi di formazione permanente e superiore, mentre gli immigrati rappresentano una quota significativa e crescente della popolazione servita dalla formazione professionale;
- i profili professionali offerti, in termini tanto di ambiti quanto di certificazioni, risultano tuttora concentrati su settori e comparti abbastanza consolidati, la cui domanda di lavoro seguita a mantenersi elevata, e lasciano tuttavia scoperti bacini occupazionali altrettanto importanti, almeno in termini potenziali.



Felice Casorati - *Pere sulla scacchiera*, 1963 - tempera su cartoncino, cm 47x33. Provenienza: Collezione Privata, Torino

L'IMMIGRAZIONE IN PROVINCIA DI BIELLA

ENRICO ALLASINO

La Provincia di Biella ha affidato all'IRES l'incarico di costituire l'Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione Extracomunitaria. Tra le attività svolte è stata realizzata un'indagine campionaria sulla popolazione immigrata presente in provincia (circa 500 interviste a Biella e in altri comuni). Allo scopo ci si è avvalsi delle tecniche che la Fondazione ISMU di Milano utilizza per l'Osservatorio Regionale per l'Integrazione e la Multietnicità della Regione Lombardia. Si tratta di una procedura ormai sperimentata, nota come "campionamento per centri o ambienti di aggregazione", che seleziona i soggetti da intervistare presso associazioni, uffici pubblici, enti assistenziali, luoghi di ritrovo e di svago, mercati, ecc., senza escludere nessun gruppo in termini di nazionalità, sesso, occupazione, condizione giuridica. Il campione così ottenuto è statisticamente rappresentativo della popolazione straniera presente nell'area in esame, indipendentemente dalla residenza anagrafica e dalla regolarità del permesso di soggiorno.

Il rapporto presenta anche un approfondimento sulla situazione recente del mercato del lavoro in provincia di Biella, basato sui dati dei Centri per l'impiego. Informazioni complete sono consultabili nel sito dell'amministrazione provinciale (www.provincia.biella.it); per le restanti province del Piemonte è utile visitare il sito dell'Osservatorio Regionale sull'Immigrazione (www.piemonteimmigrazione.it)

Gli stranieri in provincia di Biella

Il 10 maggio 2006 alla questura di Biella risultavano 8.013 permessi di soggiorno. I permessi di soggiorno di immigrati dai soli paesi a forte pressione

migratoria erano invece 7.883, pari al 98% del totale. Gli stranieri residenti in provincia in base ai dati delle anagrafi comunali (ISTAT) il 1° gennaio 2006 erano 8.100, di cui 2.035 minori e 162 nuovi nati. La percentuale di stranieri nella popolazione residente in provincia (187.619 abitanti) è del 4,3%, un dato basso a paragone delle altre province piemontesi. Per quanto attiene all'età, la popolazione straniera è concentrata nelle classi di età centrali, con pochi anziani e molti bambini. Sono ancora relativamente pochi gli adolescenti, ma ben presto il loro numero aumenterà, man mano che cresceranno i figli di stranieri nati in Italia.

Gli stranieri provenienti da paesi a forte pressione migratoria presenti in provincia di Biella il 1° luglio 2006 sono stimabili tra un minimo di 9.740 e un massimo di 10.200

Anche se l'apporto della popolazione straniera non riesce a compensare il calo delle nascite nella popolazione italiana, la quota di giovani stranieri è in costante crescita: il Biellese

non ha un'alta incidenza di nati stranieri, 11% nel 2005, ma la quota di minorenni sul totale dei residenti stranieri è invece abbastanza consistente. Le seconde generazioni incidono progressivamente sulle nuove leve e nelle scuole.

Nel 2005 la provincia ha fatto registrare una quota molto alta di cancellazioni per trasferimento della residenza, indizio di una certa crisi della capacità attrattiva locale. Tra le ragioni delle cancellazioni, oltre ai trasferimenti di residenza e ai decessi, si segnalano più di duecento casi di residenti che hanno ottenuto la cittadinanza italiana: si tratta di una proporzione (3% sui residenti stranieri a inizio anno) bassa rispetto ad altri paesi europei, ma molto alta in Italia e in Piemonte.

La numerosità degli stranieri provenienti da paesi a forte pressione migratoria presenti in provincia di Biella il 1° luglio 2006 è stimabile, in base ai risultati della indagine IRES, tra un minimo di 9.740 e un massimo di 10.200, con una presenza media di 9.955 persone¹.

Di questi, un numero stimato tra un minimo di 770 e un massimo di 1.230 (media 1.000) sono in posizione *irregolare*, mentre altri 500 sono in possesso del permesso di soggiorno, presenti, ma *non residenti* in un comune della provincia.

Le tabelle 1 e 2 riassumono la situazione per grandi aree di provenienza.

Tab. 1 Stima della popolazione straniera proveniente dai paesi a forte pressione migratoria presente in provincia (1° luglio 2006)

	STIME PRESENTI										
	STIME IRREGOLARI		<i>di cui:</i>								
	MIN.	MAX.	MIN.	MAX.	RESID.	REGOLARI NON RESIDENTI	N. MEDIO IRREG.	N. MEDIO PRESENTI	TASSI DI IRREGOLARITÀ		
									MIN.	MAX.	MED.
Est Europa	400	570	3.450	3.610	2.890	150	490	3.530	11,7	15,7	13,7
Asia e Oceania	60	125	1.250	1.310	1.135	50	90	1.280	4,9	9,5	7,2
Nord Africa	220	345	3.990	4.120	3.520	250	280	4.050	5,4	8,4	6,9
Altro Africa	30	80	400	450	350	20	50	420	7,4	17,5	12,4
America Latina	50	110	650	700	560	30	80	675	8,4	15,7	12,1
Totale	760	1.230	9.740	10.190	8.455	500	1.000	9.955	7,9	12,0	9,9
<i>di cui:</i>											
nuovi Euro 25*	20	30	170	180	140	10	30	170	13,2	17,1	15,2

* Esclusa Malta.

Fonte: indagine IRES

¹ I dati sono arrotondati alla decina. In generale, tutti questi dati vanno considerati come stime approssimative, utili per paragonare le dimensioni relative dei gruppi per area di origine e per condizione giuridica, ma non certo come indicazioni del numero esatto di persone.

Tab. 2 Composizione % dei presenti, per area di origine

	RESIDENTI	REGOLARI NON RESIDENTI	IRREGOLARI
Est Europa	81,9	4,3	13,7
Asia e Oceania	88,5	4,2	7,3
Nord Africa	86,9	6,2	6,9
Altro Africa	83,4	3,8	12,7
America Latina	83,5	4,3	12,2
Totale	85,0	5,0	10,0
<i>di cui:</i> nuovi Euro 25*	79,5	5,3	15,2

* Esclusa Malta.

Fonte: indagini IRES

Le stime delle presenze irregolari indicano una quantità oscillante tra un minimo di 750 e un massimo di 1.200. I circa mille irregolari presenti in provincia (valore medio della stima) dovrebbero essere soprattutto marocchini, rumeni e albanesi. Altre nazionalità, non riportate nelle tabelle, hanno meno di 20 irregolari stimati ciascuna. In effetti, le domande di assunzioni dall'estero presentate nel 2006 nel Biellese sono 865. Poiché è noto che quasi tutte queste domande sono relative a persone già presenti, i due dati sono coerenti. Quasi tutti questi immigrati irregolari dovrebbero quindi essere progressivamente regolarizzati nel corso dell'anno 2006.

Il lavoro

Il Biellese presenta un'alta percentuale di disoccupati immigrati, oltre un quinto del totale (a paragone del 7-8% della vicina Lombardia). In particolare risulta quasi invertita rispetto alla Lombardia la proporzione di occupati regolari a tempo indeterminato e determinato, con i secondi molto più frequenti nella provincia piemontese. La crisi del tessile sembra aver colpito duramente gli immigrati, in particolare le donne. Attualmente l'11,6% degli intervistati è occupato nel settore tessile. Il lavoro è stato trovato senza aiuti da un terzo dei lavoratori, grazie a connazionali dal 40% e grazie ad amici italiani da un altro 18%. Sono minime le quote delle altre modalità. Le femmine sembrano aver po-

tuto contare maggiormente su amici italiani e sul volontariato.

A Biella, la situazione per quanto riguarda l'abitazione è migliore rispetto ad aree dove il mercato immobiliare è più sotto tensione

Il reddito medio mensile da lavoro degli immigrati maggiorenni in provincia di Biella è di 915 euro. La media dei redditi dei maschi è superiore a quella delle femmine: 1.062 euro (mediana 1.050 euro) contro 713 euro (mediana 700 euro), ma il reddito medio biellese risulta superiore a quello lombardo (pari a 839 euro nel 2005), grazie soprattutto all'apporto del reddito femminile (713 euro contro 561). Il titolo di studio, conseguito o riconosciuto, non permette di ottenere un reddito migliore: guadagnano di più i non istruiti dei laureati (il reddito dei mediatori culturali, d'altra parte, risulta tra i più bassi). È invece abbastanza chiaro il legame positivo tra il titolo di soggiorno posseduto e il reddito: il che smentirebbe la credenza che il lavoro in nero consenta redditi più elevati.

La casa

A Biella la situazione per quanto riguarda l'abitazione è migliore rispetto ad aree dove il

mercato immobiliare è più sotto tensione. A paragone della Lombardia sono più diffusi la proprietà (23% contro 15%) e l'affitto con contratto (56% contro 44%). Le situazioni potenzialmente più precarie e disagiate – dalla coabitazione con altri in strutture di accoglienza sino alle sistemazioni di fortuna – sembrano limitate e non sono sempre quelle che vengono giudicate più negativamente. Il disagio abitativo soggettivo riguarda circa un quarto dei presenti (poco o per nulla soddisfatti dell'alloggio attuale). Il costo eccessivo dell'abitazione è il difetto citato più sovente, assieme alla cattiva qualità. I casi di maggiore insoddisfazione sembrano trovarsi tra immigrati africani che abitano in affitto (anche con contratto regolare), ma in abitazioni costose o degradate.

Famiglie, convivenze, figli

Il 60% degli immigrati vive in famiglia, con il coniuge e i figli, e talora con altri parenti. Un terzo degli intervistati non ha figli. La maggior parte dei figli è ormai presente in Italia. Ci si trova di fronte famiglie coese e sostanzialmente stabilizzate in Italia, ma con figli ancora troppo giovani per costituire famiglie proprie.

Il 60% degli immigrati vive in famiglia, con il coniuge e i figli, e talora con altri parenti

Il 72% degli stranieri non ha intenzione di presentare domanda di ricongiungimento per farsi raggiungere in Italia da qualche suo familiare. Quattro su cento intendono invece farsi raggiungere da uno o più figli e altrettanti dal coniuge. Il 16% invece intende ricongiungersi con altri familiari. Una buona parte di questi ultimi ha già la famiglia in Italia: sembra quindi che i ricongiungimenti non riguardino solo la famiglia nucleare, ma interessino largamente altri parenti a cui si intende dare l'opportunità di raggiungere l'Italia. Se si applicano i dati del campione all'insieme degli

stranieri originari dei paesi a forte pressione migratoria regolarmente presenti in provincia, risulta che si potrebbero avere anche 2.000 nuovi ingressi regolari per ricongiungimento familiare, di cui qualche centinaio di minorenni in età scolare.

Oltre la metà utilizza normalmente l'italiano, mentre meno di un terzo usa di preferenza la lingua dei genitori. L'uso spontaneo di entrambe risulta invece marginale. Sono i giovani sudamericani a utilizzare maggiormente la lingua dei genitori: spagnolo o portoghese. È possibile che la somiglianza tra le lingue neolatine agevoli la comprensione immediata, ma non favorisca l'apprendimento e l'uso dell'italiano. Contrariamente ad alcuni pregiudizi, gli asiatici utilizzano in gran parte spontaneamente l'italiano. Nel tempo libero i figli degli immigrati frequentano sia italiani che stranieri o solo italiani, mentre la frequentazione esclusiva di altri stranieri è limitata a poco più del 10%. Permane tuttavia, da parte dei genitori, scarsa fiducia sulle chance di integrazione dei figli. Ben otto genitori su dieci non credono che i loro figli avranno le stesse opportunità di vita dei bambini italiani.

Uso dei servizi

Un quinto degli immigrati utilizza regolarmente i mezzi di trasporto pubblici. Sono soprattutto le donne (26% contro il 10% dei maschi: la metà di questi ultimi non li usa mai, contro il 29% delle donne) e i lavoratori in condizioni più precarie a utilizzarli. I servizi sociosanitari sono largamente utilizzati dagli immigrati, a partire dal medico di base e dall'acquisto di medicinali. Il ricorso al pronto soccorso *non* risulta più frequente tra gli irregolari che tra gli immigrati in condizioni regolari.

Un quinto degli immigrati utilizza regolarmente i mezzi di trasporto pubblici

Gli immigrati che hanno bisogno di informazioni si rivolgono per un primo orienta-

mento ad amici o conoscenti (29%) o al sindacato (28%). Questo non significa che successivamente non si rivolgano ad altre organizzazioni, ma considerando la risposta a questa domanda assieme a quella relativa al canale di accesso al lavoro (ove predominano l'aiuto di amici e parenti o la soluzione individuale), sembra che vi sia ancora molto spazio per la diffusione di servizi di orientamento e di assistenza. Ma è indispensabile un rapporto di fiducia e di familiarità verso i servizi affinché questi vengano veramente utilizzati.

Nel settore tessile non emerge una particolare selettività delle cessazioni dei rapporti di lavoro rispetto alla nazionalità

La pubblicazione è integrata da una sezione dedicata al mercato del lavoro nel Biellese

in base ai dati dei centri per l'impiego. Vengono riportate informazioni aggiornate e dettagliate su un confronto tra gli avviamenti degli italiani e degli stranieri. È stato inoltre elaborato un indicatore sintetico di forza e debolezza per professione sul mercato del lavoro della provincia, che illustra gli orientamenti prevalenti di stranieri e italiani.

Infine, per quanto riguarda il settore tessile (in costante calo occupazionale: dai 24.000 del 2001 ai 16.000 del 2005), dai dati disponibili non emerge una particolare selettività delle cessazioni dei rapporti di lavoro rispetto alla nazionalità: non ci sono cioè elementi che dimostrino maggiore esposizione degli stranieri al licenziamento. In generale tuttavia gli stranieri hanno occupazioni meno qualificate e, quando perdono il lavoro, trovano maggiori difficoltà a essere riassunti.

Completano la ricerca una sezione cartografica e alcune tavole di dati di fonte della questura di Biella.



Felice Casorati - *Uova e limoni*, 1959 - tempera su carta, cm 48x55. Provenienza: Courtesy Galleria Biasutti & Biasutti, Torino

OSSERVATORIO CULTURALE DEL PIEMONTE

CARLO ALBERTO
DONDONA

Venerdì 15 settembre 2006 è stata presentata, presso la sala conferenze dell'IRES, la Relazione Annuale 2005 dell'Osservatorio Culturale del Piemonte. Da otto anni ormai la Relazione OCP offre una sintesi dei principali indicatori quantitativi legati alla produzione e fruizione di cultura in Piemonte. Vediamo alcuni dei principali temi trattati

Per quanto riguarda i **consumi culturali**, nel corso del 2005 i 117 musei monitorati dall'OCP hanno superato complessivamente il traguardo dei 3,6 milioni di visite. Rispetto al 2004, il Sistema Museale Metropolitano segna un incremento pari al 6,1%, pur con una flessione di pubblico in alcuni dei principali musei, mentre nel resto del territorio regionale si registra una lieve diminuzione degli ingressi.

L'analisi dei flussi di pubblico relativi ai singoli beni e il confronto con gli andamenti del biennio precedente, evidenziano una serie di dinamiche che concorrono a delineare un quadro complessivo di crescita, che tuttavia risulta condizionata da una serie di fattori di rallentamento sia "endogeni", cioè relativi a elementi di debolezza dell'offerta museale piemontese, sia di natura più congiunturale, derivanti da una stagnazione complessiva dei consumi museali, come emerge anche dai dati del pubblico dei musei statali a livello nazionale.

Il Sistema Museale Metropolitano prosegue il trend di costante crescita, superando la soglia dei 2,4 milioni di ingressi. Tuttavia, l'analisi degli andamenti mensili per ciascun museo e il confronto con quelli degli anni precedenti evidenziano come l'offerta di mostre temporanee rappresenti un elemento catalizzatore di pubblico. Le grandi mostre-evento influiscono sul sistema nel suo complesso, determinando travasi o erosioni di pubblico tra le diverse istituzioni, assecondando o attenuando l'incidenza di fattori quali la localizzazione urbana, i target di utenza, le relazioni di distanza o di vicinanza in termini di contenuti culturali proposti e percepiti. Quindi, se la

politica delle grandi mostre conferma la sua efficacia in termini di ritorno di pubblico per la singola istituzione ospitante, restano da valutare gli effetti e le ripercussioni sul Sistema nel suo complesso.

Relativamente al resto del territorio regionale, il dato sugli ingressi conferma il fenomeno di lieve contrazione di pubblico (-0,65% rispetto al 2004) già rilevato a partire dal 2003, dovuto in larga parte alla diminuzione delle affluenze ai Sacri Monti (-16% negli ultimi tre anni). Nel 2005 il pubblico rilevato è di poco superiore a 1,2 milioni. A differenza dell'area metropolitana, infatti, nel resto del territorio regionale il principale catalizzatore delle visite non è l'attività espositiva ma la sede, la localizzazione e il contesto paesaggistico. L'andamento della domanda relativa ai beni monitorati, di conseguenza, è maggiormente legato alla capacità di promozione turistica dei singoli territori.

Nel corso del 2005 i 117 musei monitorati dall'OCP hanno superato complessivamente il traguardo dei 3,6 milioni di visite

Nel 2005 sono state 170 le mostre monitorate, per un totale di circa 1,7 milioni di visitatori, con un aumento di 200.000 unità rispetto all'anno precedente. In generale, dal monitoraggio dell'attività espositiva nel suo complesso, emerge un quadro dicotomico: da un lato poche iniziative dai grandi numeri e con un forte impatto sul pubblico, dall'altro un numero consistente di piccole mostre, le quali, indipendentemente dai dati di affluenza, contribuiscono a innervare l'offerta culturale del territorio regionale.

Per quanto riguarda lo **spettacolo dal vivo**, i dati forniti dalla SIAE evidenziano un incremento deciso dell'offerta: il numero di spettacoli passa da circa 8.500 nel 2000 a oltre 13.000 nel 2004 (53,7%), accompagnato però da una contrazione nel numero di biglietti venduti più evidente nei comuni di provincia

(-27,9%) rispetto ai capoluoghi (-11,7%). In crescita sono invece i dati relativi alla partecipazione ad attività teatrali (20,4%) e ai concerti di musica classica (9,6%). Ha invece subito una decisa contrazione il grado di partecipazione ai concerti di altra musica (-13%). In sintesi, dalla lettura dei dati emerge come sia aumentato il numero dei potenziali fruitori di spettacolo dal vivo ma con frequenze di consumo per iniziative a pagamento minori rispetto agli anni passati.

Il Sistema Museale Metropolitano prosegue il trend di costante crescita, superando la soglia dei 2,4 milioni di ingressi

Continua la flessione del **settore cinematografico** (-11% rispetto al 2004) sia in termini di presenze sia di incassi. Il calo di affluenze è generalizzato in quasi tutte le città ed è stato maggiormente rilevante nei capoluoghi rispetto al resto del territorio regionale. Il 2005 è stato debole sotto il profilo della programmazione poiché la percentuale di persone che si è recata al cinema in un anno è aumentata (più che nel resto dell'Italia) passando dal 48% del 2003 al 53,3% del 2005, ma gli spettatori si sono recati al cinema con minor frequenza.

Nel 2005 si registra inoltre un ulteriore arretramento in termini di mercato delle strutture monosala, con una incidenza percentuale sul totale regionale in termini di affluenze ridotta dal 24,5% del 2004 al 18,4% del 2005. Le affluenze perse dalle monosale sono state in gran parte acquisite dalle strutture multiplex, che hanno aumentato la loro quota di mercato del 3,8%, assorbendo quasi la metà di tutte le presenze in regione.

Per quanto riguarda gli **aspetti economici e occupazionali**, le risorse finanziarie complessive, sia pubbliche che private, allocate in Piemonte per la cultura nel 2004 sono stimabili in circa 375 milioni di euro, il 4,4% in più rispetto al 2003. Le risorse pubbliche sono stimabili intorno ai 302 milioni di euro, con un

incremento rispetto al 2003 pari al 3,6%, ma pur sempre con un trend di crescita inferiore agli anni precedenti. Si registra quindi un leggero aumento delle risorse disponibili, ma il dato di scenario più interessante è che nella geografia degli interventi e della definizione delle politiche si sta assistendo a un processo costante di trasferimento di fondi e di responsabilità dagli organi pubblici centrali a quelli periferici. Gli effetti di un simile decentramento in termini di capacità di spesa sono ben visibili dai dati: se nel 2002 i comuni e le province garantivano il 48% della spesa pubblica complessiva in cultura, nel 2004 arrivano al 64%.

Le risorse investite sul territorio regionale da parte dei soggetti privati nel 2004 sono stimabili in più di 72 milioni di euro, con un aumento del 9,2% rispetto all'anno precedente, ascrivibile principalmente alle erogazioni effettuate dalle fondazioni piemontesi di origine bancaria.

Continua la flessione del settore cinematografico sia in termini di presenze sia di incassi

Per concludere, alcuni accenni sulla **produzione culturale**. Nel 2005 per la prima volta OCP ha esteso l'analisi dei processi di produzione culturale anche al settore dell'emittenza radiofonica e televisiva, i quali stanno attraversando importanti mutamenti sul piano della tecnologia, con l'introduzione del "digitale terrestre", per quanto riguarda la televi-

sione, e con lo sviluppo della *web radio* e del *podcasting*, per la radio. In generale, questi due settori sembrano abbastanza frenati nelle loro dinamiche, caratterizzate da società piccole, in alcuni casi a conduzione familiare, poco propense a strategie di conquista di mercati più vasti e in cui il possesso delle frequenze viene vissuto spesso nella logica di conservazione delle posizioni acquisite. La continuazione del monitoraggio negli anni prossimi permetterà di estendere lo sguardo a interazioni con altri settori e di raccogliere informazioni diacroniche e di trend.

Per quanto riguarda gli aspetti economici e occupazionali, le risorse finanziarie complessive allocate in Piemonte per la cultura nel 2004 sono stimabili in circa 375 milioni di euro, il 4,4% in più rispetto al 2003

Per quanto riguarda i settori censiti tradizionalmente dall'Osservatorio, l'editoria libraria non ha subito variazioni di rilievo rispetto agli anni precedenti, con un fatturato di circa 800 milioni di euro, mentre il settore audiovisivo sta subendo profonde trasformazioni con la cessazione di alcune società e la contrazione dei fatturati (complessivamente circa 131 milioni di euro nel 2004). La dimensione economica del comparto dello spettacolo dal vivo nel 2004 in regione è stimabile in oltre 100 milioni di euro.

LE LEGGI PER GLI ECOMUSEI

MAURIZIO MAGGI,
CARLO ALBERTO
DONDONA

Il patrimonio locale è da tempo animato da una spinta dinamica assai vivace: nuovi piccoli musei che nascono, crescita di iniziative "ibride" e attività difficilmente inquadrabili nelle categorie museali tradizionali, politiche locali con forte connotazione culturale ma che fanno capo a soggetti diversi rispetto agli usuali attori della cultura (e legate ad esempio a settori come agricoltura, paesaggio, ambiente, turismo).

La risposta delle politiche culturali di fronte a questo "caos" crescente sembra essere duplice: la prima è quella di cercare di eliminare il disordine riconoscendo solo alcune delle "creature" di recente apparizione oppure cercando di farle assomigliare il più possibile a quelle già esistenti (standard museali, uniformazione delle procedure di catalogazione, riordino delle figure professionali della cultura). L'altro approccio, spesso perseguito contemporaneamente nella stessa regione anche se in genere da soggetti diversi, è quello di cercare di costruire una collocazione nuova e di immaginare un ruolo differente per soggetti culturali che rappresentano una novità comunque non riducibile negli schemi ordinari. La normativa sugli ecomusei costituisce il più interessante esempio del secondo approccio

In Italia esistono tre leggi che riguardano direttamente ed esplicitamente gli ecomusei: in Piemonte, nella provincia autonoma di Trento e in Friuli-Venezia Giulia¹.

Oltre a queste, negli ultimi anni si è registrata un'intensa attività legislativa in materia di ridisegno di musei, e leggi di tale tipo si possono rinvenire in otto regioni italiane. Il dinamismo italiano è parte e riflesso di un'analogica attività riscontrabile in altri paesi europei, dove la crescita spontanea di

¹ Al momento della pubblicazione della ricerca; successivamente anche la Sardegna ha approvato una normativa di riordino dei musei che individua gli ecomusei come una delle tre tipologie di luoghi della cultura.

moltissime iniziative museali e le politiche pubbliche hanno cercato di costruire articolazioni sistemiche.

In particolare, in Italia i provvedimenti legislativi appaiono avere un tratto comune, ossia lo sforzo di comprendere nel circuito della gestione e fruizione culturale anche quegli aspetti della cultura locale che caratterizzano in modo tanto peculiare i vari e diversissimi territori del nostro paese. È un'esigenza dettata anche dalla volontà da parte delle regioni di svolgere un ruolo di salvaguardia e promozione soprattutto di quegli aspetti patrimoniali non completamente rientranti nella sfera di competenza delle sovrintendenze statali.

Il panorama della recente attività legislativa è sostanzialmente distinguibile in due famiglie di leggi, fra loro assai diverse. La prima è mirata al disegno di articolazioni regionali o provinciali dell'insieme dei musei e forme analoghe, secondo schemi che facciano emergere il patrimonio culturale come un valore territorialmente coerente. Iniziata verso la metà degli anni novanta non si è ancora arrestata.

I provvedimenti legislativi hanno un tratto comune: lo sforzo di comprendere nel circuito della gestione e fruizione culturale anche aspetti della cultura locale che caratterizzano in modo peculiare i vari e diversissimi territori del nostro paese

La seconda è mirata invece alla valorizzazione di specifici aspetti del patrimonio, quelli locali e tipici del territorio regionale o anche di territori più omogenei e geograficamente limitati, attraverso specifici strumenti di valorizzazione e tutela: gli ecomusei. Anche questo insieme di leggi, operative o in corso di approvazione, nasce a metà del decennio novanta e anch'esso registra uno sviluppo tuttora intenso.

In realtà si tratta di due approcci molto diversi. Con modalità differenti, essi cercano

però di dare risposta a una domanda sola, emergente dalla crescente complessità del panorama culturale.

Semplificazione e complessità

La nuova concezione di patrimonio evolutasi nell'ultimo secolo e mezzo e di cui gli ecomusei rappresentano forse la presa d'atto più lucida, chiede al museo di offrire un racconto multi-lineare, capace di mettere in relazione fra loro tanti aspetti e reperti diversi, anche di vita quotidiana, legandoli ai differenti luoghi e territori, alle diverse culture da cui hanno tratto origine. Al museo viene chiesto di assumere una dimensione in più – quella sociale – anche quando, per specializzazione disciplinare, non possiede collezioni con evidenti legami di origine territoriale.

La nuova concezione di patrimonio evolutasi nell'ultimo secolo e mezzo chiede al museo di offrire un racconto multi-lineare, capace di mettere in relazione fra loro aspetti e reperti diversi

I musei hanno reagito a questa nuova domanda cercando di ampliare la complessità della propria capacità di lettura e di racconto della cultura. Hanno cercato quindi di sviluppare un approccio più interdisciplinare, con una maggiore cooperazione fra istituzioni sia simili che di tipologie diverse, con una crescente commistione di generi, forme espressive e istituzioni tradizionalmente non rientranti nell'orizzonte di lavoro museale in senso stretto.

Ma è stata soprattutto la crescita di un enorme numero di nuovi musei, prevalentemente piccoli e dedicati alle culture locali, a segnalare il tentativo più evidente di rispondere alle nuove domande culturali. Tale crescita ha comportato una serie di aspetti negativi dovuti a improvvisazione e squilibri nell'offerta

con duplicazioni e sovrapposizioni. È cresciuta comunque la varietà dell'offerta con iniziative non appartenenti alle tipologie tradizionali: ecomusei, centri di interpretazione, itinerari culturali che hanno cercato di "mettere a sistema" (nel senso di connettere spazialmente ma soprattutto logicamente, all'interno di un discorso coerente) le numerose risorse culturali di un territorio, integrandole in una sorta di "piccola meta-narrazione".

A questo caos crescente le politiche pubbliche hanno risposto con due diverse strategie:

- 1) la prima per creare "ordine per esclusione del disordine";
- 2) la seconda per facilitare la nascita di soggetti in grado di muoversi in un ambiente più complesso, nel quale si accetta che ordine e disordine crescano insieme.

Il primo tipo di approccio mira a definire una perfetta coincidenza fra gli attori sulla scena e i ruoli che giocano, le caratteristiche che devono avere i primi e le regole secondo le quali si possono sviluppare i secondi. Fuori di metafora, si tratta di stabilire con cura le competenze di ogni ente territoriale rispetto agli altri livelli di governo in merito ai musei o ad altre iniziative culturali, ma anche di definire le caratteristiche cui devono rispondere i musei, come standard di dotazione uniformi, professioni museali ben precisate, utilizzo di una catalogazione rigorosa e omogenea e così via. Un approccio razionale, ma non privo del rischio di non riuscire a intercettare le novità emergenti, che non trovano facilmente spazio in strutture troppo rigide.

Il secondo tipo di approccio invece, si pensi alle leggi per gli ecomusei riuscite o tentate, sembra avere addirittura aumentato il caos museale, prevedendo opportunità di "vita" nuove senza definire con precisione le "forme" che avrebbero dovuto incarnare quella vita. Tuttavia i provvedimenti in questione sono stati capaci di cogliere una domanda latente assai potente, come è testimoniato dalla grande vitalità che, fra successi e passi indietro, il movimento ecomuseale ha dimostrato negli ultimi dieci anni circa.

Le politiche direttamente mirate al patrimonio locale come quelle sugli ecomusei

possono dunque sembrare più "timide", in quanto non pretendono di ridisegnare un ordine complessivo e coerente del patrimonio culturale, ma potrebbero essere più adatte in quanto maggiormente in grado di facilitare l'emergere – o il consolidarsi quando già esiste – di un ambiente creativo, senza predefinire i canali di evoluzione dei singoli soggetti che danno vita alle esperienze di valorizzazione.

Quali leggi per gli ecomusei?

Quale visione strategica sta alla base delle "riforme d'ordine" introdotte dalle regioni italiane nell'ultimo decennio o poco più? L'intento strategico era quello di consentire una più efficace valorizzazione dei patrimoni territoriali. In realtà questi provvedimenti sembrano essersi concentrati più nella precisazione dei confini di potestà dei vari poteri locali piuttosto che nel configurare una visione delle aree di attività dei soggetti museali. Sembrano, in parole povere, più reti di vincoli che reti di opportunità.

Al caos crescente le politiche pubbliche hanno risposto con due diverse strategie: 1) creare "ordine per esclusione del disordine"; 2) facilitare la nascita di soggetti in grado di muoversi in un ambiente più complesso

Le articolazioni complessive dei sistemi museali dovrebbero essere disegnate tenendo conto, come si è visto, dei rischi che discendono dal creare maglie troppo rigide e incapaci di immaginare percorsi evolutivi futuri, nonché del potenziale pericolo di rendere più difficile il terreno per l'operare di forme di vita culturale innovative, come ad esempio gli ecomusei.

In conclusione: cosa si aspettano oggi da una legge gli ecomusei o, per essere più esplici-

citi, i gruppi di cittadini che operano per il recupero e la promozione del loro patrimonio locale, si definiscano ecomusei o in modo analogo? Possiamo schematizzare le priorità nel modo seguente, tenendo ben presente che ogni contesto e situazione hanno le loro specifiche esigenze:

- 1) innanzitutto un riconoscimento simbolico, quindi una definizione del termine ecomuseo come processo specifico, distinto da altre forme di intervento a favore del patrimonio, che lo aiuti a emergere e ad essere riconosciuto come esperienza originale;
- 2) sono poi decisive linee-guida che aiutino le

“forme di vita” della stessa specie a ritrovarsi fra loro sulla base dei comportamenti comuni che mettono in atto piuttosto che per l’adesione formale a tassonomie predefinite dall’alto;

- 3) importante è la messa a disposizione di finanziamenti che siano in grado di aiutare ma anche di responsabilizzare, e quindi non necessariamente al 100%;
- 4) infine, sono cruciali strumenti e iniziative che permettano a queste stesse “forme di vita” di mettere in moto un ciclo virtuoso di evoluzione basato soprattutto sull’apprendimento reciproco.



Felice Casorati - *Chitarra con brocca*, 1926 - olio su tavola, cm 88,5x53. Provenienza: Collezione Privata, Torino

RETI E SISTEMI NELL'ORGANIZZAZIONE DEI MUSEI

MAURIZIO MAGGI,
CARLO ALBERTO
DONDONA

Lo scenario degli interventi pubblici nel campo della cultura ha visto, a partire dall'ultimo decennio del secolo appena trascorso, un ricorso sempre più frequente ad attività improntate a logiche negoziali. Ne sono testimonianza la creazione di figure strutturate di accordi concertativi di tipo interistituzionale fra pubblico e privato, quali Intese Istituzionali di Programma, Accordi di Programma Quadro (APQ), Patti Territoriali, Contratti d'Area e Contratti di Programma.

A sette anni dalla prima esperienza di APQ in materia di Beni Culturali a livello nazionale e a cinque da quella piemontese, l'analisi dei risultati conseguiti fornisce un'occasione di riflessione più generale sulle modalità dei fenomeni di riorganizzazione in corso nel campo culturale e dei musei in particolare. Mentre i primi APQ avevano un interesse prevalentemente focalizzato sui singoli beni oggetto di interventi, svolgendo un ruolo di collettori di finanziamenti, gli Accordi più recenti suggeriscono profili di analisi con un carattere maggiormente strategico e un legame più esplicito con temi quali lo sviluppo locale o la valorizzazione dei territori. La "messa a sistema" delle istituzioni culturali e di quelle museali in primo luogo appare come uno dei principali obiettivi di fondo

Losservazione delle politiche pubbliche rivela del resto, sia in Italia che in Europa, una forte spinta verso una organizzazione sistemica nel campo della cultura, e dei musei in modo particolare.

Se l'elemento centrale, dal punto di vista strategico, dei documenti di programmazione negoziata, ma più in generale di molte politiche in campo culturale, è riassumibile nella parola d'ordine "fare squadra", è utile innan-

zitutto chiedersi perché questo aspetto venga proposto come uno degli obiettivi importanti. Nelle dichiarazioni ufficiali l'organizzazione sembra essere diventata un fine in sé, ma quando ci si organizza lo si fa con un obiettivo e poiché valutare il livello di integrazione e di cooperazione o interazione reciproca di un gran numero di istituzioni culturali è assai problematico, qualche difficoltà può essere superata puntando l'attenzione sugli specifici risultati attesi (riduzione dei costi, maggiore visibilità, efficacia dell'azione o, come si vedrà, altro ancora), forse più facili da misurare.

Tuttavia, prima di analizzare provvisoriamente i risultati degli obiettivi è opportuno fare un passo indietro e chiarire alcune questioni di carattere più generale necessarie a una migliore comprensione del tema di cui si tratta.

Il valore del patrimonio culturale

Il concetto di patrimonio culturale comunemente accettato dai contemporanei è stato oggetto di una secolare trasformazione, sinteticamente definibile come un affrancamento progressivo dagli aspetti estetici e di un altrettanto progressivo allargamento a quelli sociali. Si tratta di un fenomeno di lungo periodo che, iniziato all'incirca nella seconda metà dell'ottocento, ha conosciuto nei decenni recenti un ulteriore e significativo sviluppo. L'interesse nell'analizzare questo fenomeno è legato al ruolo che esso riveste nella creazione di un contesto culturale basato sulle idee di complessità e di integrazione e perciò cruciale nel determinare i diversi comportamenti di studiosi, policy-maker e cittadini nei confronti del patrimonio, dunque essenziale anche per meglio comprendere la spinta verso le "politiche di sistema" di cui APQ è un esempio.

La nuova concezione di patrimonio, e la sfida della complessità che esso porta con sé, chiede al museo un racconto multi-lineare, capace di mettere in relazione tra loro tanti aspetti e reperti diversi, anche di vita quotidiana, e legandoli ai differenti luoghi e territori. I musei hanno quindi reagito ampliando la complessità della propria capacità di lettura e racconto della cultura, con una maggiore cooperazione anche interdisciplinare. Un'altra

conseguenza della trasformazione del paradigma culturale è stata la crescita vistosa del numero di nuovi musei particolarmente dedicati alle culture locali.

La nuova concezione di patrimonio, e la sfida della complessità che esso porta con sé, chiede al museo un racconto multi-lineare, capace di mettere in relazione tra loro tanti aspetti e reperti diversi, anche di vita quotidiana, e legandoli ai differenti luoghi e territori

Accanto a questo sforzo di adeguamento ve n'è stato uno analogo anche da un punto di vista più strettamente museologico, ossia connesso alla funzione sociale da svolgere nella comunità di riferimento, soprattutto in quella locale. Qui si sono messi in campo, da parte dei musei tradizionali, azioni per l'inserimento sociale di categorie svantaggiate o marginali, iniziative sul fronte didattico, esperimenti per l'inclusione di nuove categorie di fruitori, tentativi di giocare un ruolo all'interno delle strategie locali di sviluppo. Per questo le sinergie e i contatti con l'ente locale sono diventati di assoluta rilevanza. A conclusione di tale complesso processo, il concetto stesso di pubblico compie, nella riflessione teorica e nell'azione di molti musei, un significativo passo avanti verso quella che già venti anni or sono è stata definita la "quarta dimensione" del museo, ossia la sua dimensione sociale. Secondo questo punto di vista "l'obiettivo del museo non è il visitatore, il turista, lo studente, lo studioso, l'amatore o il frequentatore casuale ma l'intera comunità, sia locale che più lontana".

Reti e sistemi

Le diverse forme che i modelli inter-organizzativi possono assumere hanno portato all'interno del circuito di comunicazione degli

esperti, degli amministratori e dei politici, concetti quali rete, sistema, distretto. Si tratta di schemi che presentano rilevanti differenze.

L'ipotesi di fondo da cui muove la presente analisi considera relativamente poco rilevante un aumento dell'efficienza aziendale dei musei, ossia della loro capacità di rispondere alla domanda di un pubblico di visitatori con performance adeguate alle attese. Ciò che si ritiene essenziale è invece un miglioramento delle loro performance in termini sociali, ossia sotto il profilo dell'utilità pubblica che sono in grado di generare e che giustifica l'investimento che la collettività effettua in quel campo. La ricerca, quindi, di modelli che permettano ai musei di dimostrarsi socialmente funzionali – ossia utili al benessere e allo sviluppo in senso lato della collettività – è un punto di partenza e una condizione necessaria per ogni riflessione circa la loro funzionalità tecnica, altrimenti priva di fondamenta.

Le due variabili chiave, decisive per assicurare successo ai progetti di sviluppo sociale basati sul patrimonio culturale, sono, da un lato, la presenza di un aggregato integrato di elementi culturali riconoscibili e di valore e, dall'altro, la capacità di leadership che può essere messa in campo per farne delle risorse utili ad accrescere il benessere delle comunità. In termini molto sintetici si potrebbero definire questi due concetti con i termini "patrimonio" e "capitale sociale".

Ciò che si ritiene essenziale oggi da parte dei musei è il miglioramento delle loro performance in termini sociali, ossia dell'utilità pubblica che sono in grado di generare e che giustifica l'investimento che la collettività effettua in quel campo

Queste prime distinzioni aiutano innanzitutto a definire meglio i contorni degli schemi di organizzazione più sovente utilizzati: le reti

e i sistemi, che possono poi presentarsi nelle loro versioni tematiche (talvolta definite "omogenee" in letteratura) o territoriali.

Un'importante caratteristica che distingue tra loro reti e sistemi è legata alla mobilità delle loro frontiere. Le reti sono normalmente concepite come strutture in grado di evolvere e si presentano quindi come modelli difficilmente prevedibili nella loro trasformazione futura. Questo ha conseguenze importanti, tra l'altro, anche sulla maggiore o minore difficoltà di misurazione dei risultati. I sistemi, in quanto normalmente concepiti per obiettivi predefiniti, sono teoricamente più facili da valutare, rispetto alle reti, per natura meno prevedibili nel loro sviluppo e anche nella modifica in itinere dei loro stessi obiettivi. Relativamente a questo aspetto organizzativo, il saggio offre un esame di alcuni casi di studio che comprendono il sistema inglese "Renaissance in the Regions", la rete portoghese dei musei (Rede Portuguesa de Museus) e il caso dei musei dell'area metropolitana di Torino. In base all'evidenza empirica raccolta, quest'ultimo caso in particolare proverebbe che le politiche di sistema efficaci sono quelle sociali, non "aziendali", cioè quelle che più che all'efficienza funzionale mirano alla capacità di rispondere alla domanda della comunità locale.

Musei e sostenibilità

La teoria dei sistemi locali territoriali ha posto al centro dell'attenzione i due concetti di milieu e di rete locale, sottolineandone il ruolo come potenziali attivatori di esperienze di sviluppo durevole a livello locale. Ciò che si constata nell'osservare il comportamento di molte politiche, sia a livello regionale sia a scala più locale, è che grande attenzione viene dedicata a garantire una efficace presentazione dei singoli elementi patrimoniali garantendone la visibilità come sistema, ossia sottolineando tutti quei legami (fra aspetti storici, linguistici, di cultura alimentare, ambientali, sociali) che sono così importanti per definire un milieu territoriale. In quest'ottica diventa rilevante disegnare prodotti quali circuiti tematici, percorsi territoriali, "porte d'ingresso" e così via, capa-

ci di sottolineare il carattere integrato del patrimonio locale.

Tuttavia, altrettanto se non più importante è un aspetto che riceve normalmente meno attenzione, ossia il processo di approvazione sociale del milieu. In altre parole, l'elaborazione delle procedure sociali, e quindi le politiche che sono più opportune per stimolarle e sostenerle, attraverso le quali si costruisce la consapevolezza che determinati elementi culturali costituiscono un patrimonio integrato e soprattutto comune.

La banalizzazione delle specificità locali a fini turistici, recidendo i legami con gli attori sociali che le hanno prodotte, è una mercificazione che può avere un effetto positivo nel breve periodo e presso i più anziani, ma rischia di avere un effetto opposto sui più giovani, rendendo più difficile l'innovazione e spingendo le ultime generazioni a spendere in altri ambiti il loro capitale di creatività

Il collante vero di una rete di soggetti è qualcosa di impalpabile ma soprattutto di informale. Lo sviluppo locale potrebbe forse, questa almeno è l'ipotesi di lavoro, avvantaggiarsi maggiormente di forme organizzative situate a metà strada tra le reti di "cooperazione senza territorio" e i sistemi a integrazione verticale. Una forma intermedia dove i confini e i legami tra i partecipanti siano di tipo territoriale anziché tematico, ma dove il progetto sulla base del quale si può costruire una eventuale integrazione (il che significa complementarietà tra i membri e quindi "lavoro di

squadra") venga costruito "dall'interno" e quindi necessariamente in una logica di tempi lunghi. È essenziale in quest'ottica la disponibilità di una "palestra di progettazione" ampia e libera che consenta alla creatività locale di svilupparsi e di seguire i propri tempi.

Riflettendo invece sul valore culturale del territorio, va notato come sempre più spesso l'attrattiva esercitata dal mercato turistico, spinga alla banalizzazione delle specificità locali e alla promozione dei luoghi secondo la logica standardizzata del marketing territoriale, "clonando" modelli risultati vincenti altrove, trasformando in cliché gli elementi di carattere e recidendo i legami con gli attori sociali che li avevano prodotti. Questo tipo di mercificazione della cultura locale può avere un effetto positivo e di identificazione nel breve periodo e presso alcune fasce più anziane della popolazione, ma rischia di avere un effetto opposto sui più giovani, rendendo più difficile l'innovazione e spingendo le ultime generazioni a spendere in altri ambiti (ma spesso questo significa anche in altri luoghi) il loro capitale di creatività. È invece proprio sull'innovazione della cultura tradizionale che dovrebbe concentrarsi l'azione di valorizzazione del patrimonio culturale dei territori.

In conclusione del lavoro si presenta una breve rassegna delle principali, ancorché provvisorie, riflessioni relative alle principali ragioni che vengono ufficialmente addotte per "mettere in squadra" i musei: i vantaggi economici; la visibilità e l'autorevolezza; il superamento della frammentazione; la domanda più erratica del pubblico e la necessità della ricollocazione strategica del museo nella società. Le valutazioni in merito a questi punti non possono che essere un chiaroscuro di ombre e luci e tuttavia da tale analisi esce rafforzata la convinzione che articolazioni a rete siano preferibili a forme più strutturate perché maggiormente in grado di intercettare i cambiamenti in uno scenario comunque non prevedibile.

INDAGINE SUI TRIBUTI COMUNALI IN PIEMONTE

STEFANO PIPERNO

In Piemonte, nel 2004, gli incassi tributari dei Comuni possono essere stimati pari a 1,3 miliardi di euro e quelli delle Province a 351 milioni (al netto della compartecipazione IRPEF). A questo andrebbero aggiunti i 3,5 miliardi di incassi tributari della Regione Piemonte. Nel complesso, in base alle stime IRES, le entrate tributarie locali piemontesi rappresentano circa il 6% sul totale delle entrate tributarie delle amministrazioni pubbliche locali in Italia. Ma è soprattutto la dinamica di questi ultimi dieci anni a risultare straordinaria: tra il 1995 e il 2004 il peso delle entrate tributarie locali a livello nazionale è quasi raddoppiato dal 12% a più del 23%. In Piemonte, le tendenze sono probabilmente ancora più accentuate

Nei programmi di attività dell'IRES i tributi locali sono stati individuati tra le tematiche prioritarie di ricerca sotto almeno tre profili di analisi:

- analisi critica dell'assetto dei tributi locali e delle informazioni statistiche disponibili;
- valutazione del loro impatto economico;
- definizione di strumenti e metodi previsionali per i tributi regionali e locali.

Ciò ha dato luogo a una serie di contributi di ricerca all'interno dei quali si colloca uno studio recente dell'IRES, di cui si riportano qui i risultati essenziali, finalizzato a un approfondimento del sistema dei tributi comunali, con particolare riguardo ai problemi connessi alla loro amministrazione che ha speciale importanza per la lotta all'evasione fiscale.

Il lavoro è diviso in tre parti. Nella prima vengono brevemente richiamate la struttura del sistema tributario comunale e la sua dinamica negli ultimi anni, utilizzando le principali fonti statistiche disponibili a livello nazionale e regionale. Nella seconda parte viene presentato l'impianto della rilevazione effettuata sulle caratteristiche del sistema dei tributi presso un gruppo di comuni piemontesi e vengono descritti i risultati ottenuti. Sono anche brevemente analizzati alcuni modelli organizzativi degli uffici tributari degli enti locali. Alcune riflessioni conclusive completano il lavoro. Nelle due appendici finali sono richiamate le principali caratteristiche dell'attuale sistema di tributi comunali e alcuni nodi problematici generali dell'amministrazione delle imposte comunali.

L'informazione statistica di base

Le statistiche sulla fiscalità locale regionale e subregionale presentano notevoli ritardi. Per il 2004 è però disponibile il dettaglio delle entrate degli enti locali tratto dalle rilevazioni trimestrali di cassa del Ministero dell'Economia. In quell'anno, i comuni piemontesi avevano incassato circa 1,8 miliardi di euro di entrate tributarie inclusive delle partecipazioni IRPEF. Per quanto riguarda i dati di competenza e cassa, l'ISTAT li pubblica a livello regionale, con disaggregazioni in base all'ampiezza della popolazione, desunti dai consuntivi con circa cinque anni di ritardo per quanto concerne la rilevazione completa (a oggi sono disponibili i consuntivi 2000) e due anni di ritardo per quanto concerne la sua rilevazione campionaria. L'ISTAT effettua anche rilevazioni campionarie più tempestive che consentono una stima delle informazioni sull'universo regionale, ma senza disaggregazioni per tipologie di imposta e per classi di popolazione.

L'IRES, d'intesa con la Regione Piemonte, ha analizzato i certificati consuntivi e preventivi di bilancio su un campione rappresentativo dei comuni, oltre a raccogliere direttamente i dati informatizzati dei consuntivi dal Ministero degli Interni, sinora disponibili fino al 2002 (quindi in anticipo rispetto alle pubblicazioni ISTAT). Ciò ha consentito di ricostruire

una serie omogenea di dati sulle entrate comunali in Piemonte, articolata per classi di popolazione tra il 1998 e il 2002.

La struttura delle entrate tributarie comunali

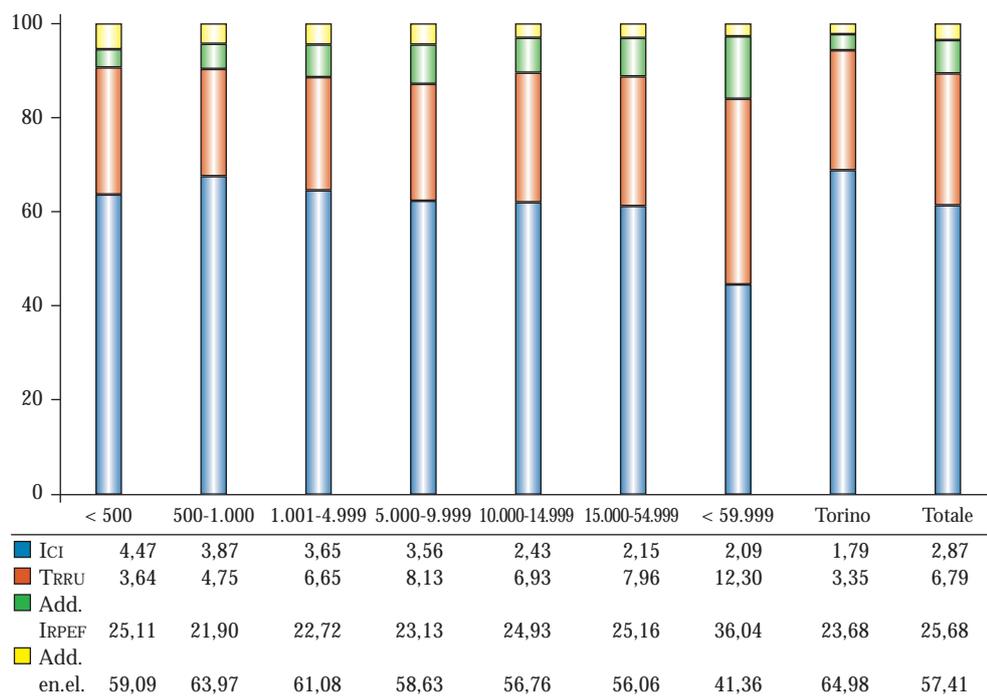
La struttura delle entrate presenta significative differenze tra enti di diversa dimensione, con una crescita del peso delle entrate tributarie al crescere della popolazione, con l'eccezione di Torino dove assumono un ruolo preponderante le entrate in conto capitale. L'andamento crescente è riconducibile alle differenti basi imponibili (specie per quanto concerne l'addizionale IRPEF e i valori immobiliari), accentuato nel 2002 dalla compartecipazione all'IRPEF del 4,5% contabilmente considerata all'interno delle entrate tributarie.

La fotografia dell'aggregato delle entrate tributarie per classi dimensionali maschera però l'andamento dei singoli tributi al loro interno. È bene allora descrivere brevemente la loro struttura e dinamica nel periodo in esame.

L'IRES, d'intesa con la Regione Piemonte, ha analizzato i certificati consuntivi e preventivi di bilancio su un campione rappresentativo di comuni e raccolto i dati informatizzati dei consuntivi dal Ministero degli Interni finora disponibili. Ciò ha consentito di ricostruire una serie omogenea di dati sulle entrate comunali in Piemonte, articolata per classi di popolazione tra il 1998 e il 2002

Attualmente esistono nove tributi comunali principali. Tuttavia il 93% delle entrate tributarie nel 2001 (senza considerare i preventivi per concessioni edilizie) era rappresentato da quattro imposte:

Fig. 1 Peso delle "quattro grandi" sulle entrate tributarie dei Comuni in Piemonte per classi di popolazione (2001) - Percentuali



Fonte: elaborazioni su dati IRES-Regione Piemonte – Osservatorio sulla finanza locale

- l'imposta comunale sugli immobili (ICI);
- l'addizionale ai consumi di energia elettrica;
- l'addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche;
- la tassa raccolta rifiuti solidi urbani.

Articolando il totale per ampiezza della popolazione il peso non cambia, a dimostrazione del fatto che la finanza locale italiana per quanto concerne i tributi si basa su queste quattro imposte ("le quattro grandi").

L'imposta comunale sugli immobili (ICI). Vi è una correlazione tra gettito pro capite dell'ICI e popolazione, anche se con alcune oscillazioni tra i 1.000 e i 10.000 abitanti e sopra i 60.000 abitanti. La crescita maggiore si riscontra nella classe dei comuni superiori a 60.000 abitanti, mentre la minore si ha a Torino (che comunque presenta il valore pro capite più alto).

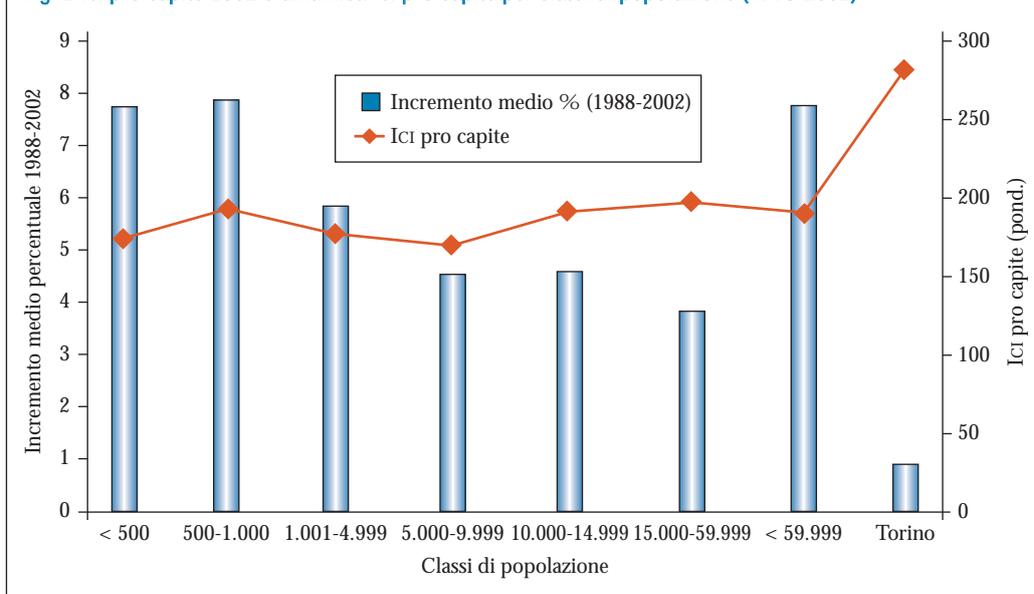
È bene anche inquadrare il gettito dell'ICI in Piemonte nel contesto delle regioni italiane. In termini pro capite le stime disponibili più disaggregate valutavano il gettito ICI nel 2004

pari a circa 168 euro pro capite. Tale valore presenta significative differenze regionali soprattutto per quanto concerne il valore del gettito delle seconde case e degli immobili strumentali. A livello nazionale quasi il 60% del gettito deriva dagli immobili strumentali (immobili del gruppo D) e dagli altri fabbricati (gruppi B e C). Prime e seconde case insieme garantiscono il 35% del gettito. Aree fabbricabili e terreni agricoli coprono il restante 5% con quote pressoché identiche.

L'addizionale ai consumi di energia elettrica. A partire dall'esercizio 2000 essa è applicata a favore dei comuni sul consumo per uso abitativo e costituisce la quarta imposta in ordine di importanza per entità del gettito. Il valore pro capite è inversamente correlato alla popolazione e tra il 1998 e il 2002 mostra una crescita del 14% concentrato nelle prime tre classi di popolazione.

L'addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche. A partire dal 1999 i comuni

Fig. 2 Ici pro capite 2002 e dinamica Ici pro capite per classi di popolazione (1998-2002)



hanno avuto la facoltà di introdurre questa addizionale fino a un massimo dello 0,5% (con un incremento annuo non superiore allo 0,2%). Tale facoltà è stata bloccata a partire dal 29 settembre 2002. I dati mettono in luce una chiara correlazione del valore dell'addizionale con la popolazione, a esclusione del Comune di Torino che presenta un valore nettamente più basso della media fino al 2001, per poi ricuperare ampiamente nel 2002.

La tassa raccolta rifiuti solidi urbani. Costituisce il secondo tributo comunale in ordine di importanza, anche se è in corso la sua trasformazione in tariffa. Stabilita dal Testo Unico in materia ambientale, la tariffa per la gestione dei rifiuti urbani dovrà essere determinata dalle nuove Autorità di ambito. Il valore più basso del gettito pro capite risulta sempre nella classe di popolazione tra 1.000 e 5.000 abitanti. Da rilevare anche il valore più basso nel Comune di Torino rispetto alla classe di comuni superiore a 60.000 abitanti. In assenza di indagini ad hoc sul servizio nelle varie aree e sulla diversa copertura dei costi di produzione, non si è in grado di inferire valutazioni precise sulla presenza di economie o diseconomie di scala né del peso dei diversi fattori di costo. I dati disponibili devono essere letti in una prospettiva di rilevanti cambiamenti, in

base ai quali la gestione della tassa/tariffa sarà gradualmente sottratta ai comuni.

L'indagine dell'IREs

L'esigenza di indagini più approfondite sul sistema dei tributi comunali in Piemonte è necessaria per ovviare al forte ritardo nella disponibilità delle informazioni, perché i dati non sono raccolti in modo omogeneo in relazione ai soggetti passivi e perché è carente l'informazione sul costo dell'amministrazione.

Nella prospettiva di una piena attuazione del nuovo art. 119 della Costituzione, in base al quale le regioni acquisiranno significativi poteri in merito all'ordinamento tributario comunale, sarebbe invece utile che si effettuassero adeguati investimenti conoscitivi in merito al funzionamento del sistema dei tributi comunali sotto il profilo sia dell'efficienza che dell'equità. L'indagine campionaria dell'IREs ha voluto offrire un primo contributo sul tema.

Un certo numero di informazioni sono, è vero, disponibili presso alcune strutture del governo e altri enti: il Consorzio ANCI-CNC; il Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli affari interni e territoriali; il Ministero dell'Economia, Dipartimento per le politiche fiscali; l'ANCITEL e la Corte dei Conti: tutti questi da-

ti sono però carenti sotto il profilo delle basi imponibili e quindi non sono in grado di stimare la capacità fiscale dei comuni.

L'indagine campionaria dell'IRES ha voluto offrire un primo contributo agli attesi investimenti conoscitivi in merito al funzionamento del sistema dei tributi comunali sotto il profilo sia dell'efficienza che dell'equità, nella prospettiva di una piena attuazione del nuovo art. 119 della Costituzione, in base al quale le regioni acquisiranno significativi poteri in merito all'ordinamento tributario comunale

Il carattere sperimentale della rilevazione dell'IRES ha suggerito di raccogliere le informazioni richieste presso un "campione" comprendente tutti i capoluoghi di provincia e alcuni centri di medie dimensioni. Sono state altresì analizzate alcune realtà, rappresentate da comuni turistici di piccole dimensioni, che evidenziano problematiche specifiche. È stato così possibile analizzare la situazione di 26 comuni che comunque complessivamente rappresentano quasi il 40% della popolazione piemontese. Per ragioni di efficienza espositiva si tralascia la descrizione dei risultati di questa prima indagine rimandando alla pubblicazione scaricabile dal sito dell'IRES. La

versione integrale contiene inoltre due appendici relative all'evoluzione del sistema dei tributi comunali e ad alcune questioni attinenti all'organizzazione degli uffici tributari: l'accertamento, la riscossione, il contenzioso, la comunicazione, ecc.

I contatti intervenuti con numerosi uffici tributari locali nel corso dell'indagine hanno offerto significativi elementi di conoscenza qualitativa e, soprattutto, testato la congruità del questionario predisposto. Esso, con le opportune modifiche e integrazioni, potrebbe essere replicato su un campione più ampio di enti. L'IRES è disponibile e interessata rispetto a qualsiasi sollecitazione possa pervenire dagli enti locali e dalle loro associazioni in merito.

In conclusione, l'esperimento compiuto per verificare la possibilità di un efficace monitoraggio a livello regionale delle politiche tributarie e dei sistemi di amministrazione delle imposte a livello comunale ha messo in luce la difficoltà di ottenere informazioni omogenee, tempestive e attendibili rispetto alle variabili che erano state introdotte nel questionario. I risultati lasciano quindi numerose zone d'ombra sui seguenti, rilevanti profili di analisi:

- la distribuzione del carico fiscale locale tra famiglie e imprese;
- i costi di gestione dei singoli tributi;
- la funzionalità dell'organizzazione degli uffici tributari degli enti locali.

L'attività dell'Osservatorio sulla finanza locale della Regione Piemonte e dell'IRES potrebbe essere ampliata per consentire questi approfondimenti. Ci si augura che essa consenta l'avvio di un dibattito in materia con tutti i soggetti interessati a cominciare dalle associazioni degli enti locali.

SVILUPPO URBANO E INTERDIPENDENZE FISCALI NELLE AREE METROPOLITANE: STUDIO DELL'AREA METROPOLITANA DI TORINO

STEFANO PIPERNO

Curiosamente nel nostro paese si è posta scarsa attenzione al legame che sussiste tra i processi di sviluppo urbano e il sistema della finanza locale metropolitana in una fase di crescita rilevante dell'autonomia finanziaria locale. Le grandi città sono attori importanti del sistema economico italiano, le stime disponibili indicano che le nove aree metropolitane previste nel Testo Unico sugli enti locali rappresentavano nel 2000 quasi il 30% del Pil nazionale. La dinamica della loro situazione finanziaria incide quindi sul livello e sulla qualità dei servizi forniti. Non va poi dimenticato come l'efficienza con cui viene gestito il sistema infrastrutturale e dei servizi nelle aree metropolitane costituisca uno dei fattori competitivi più importanti per un paese. In generale negli ultimi trent'anni tali aree sono state caratterizzate da una riduzione della popolazione residente nelle città centrali in direzione delle aree suburbane, secondo lo schema dei cicli urbani. Le domande che ci si può porre sono allora di due tipi: in che misura lo sviluppo urbano ha inciso sul potenziale fiscale della città centrale e quali sono gli oneri che la popolazione non residente genera sulla città centrale.

La risposta a queste domande potrebbe consentire di individuare alcune opzioni in termini di politica istituzionale per le aree metropolitane finalizzate a garantire soluzioni più efficienti nella gestione dei servizi pubblici e nelle politiche di promozione dello sviluppo economico

Sviluppo urbano e finanza locale

Per quanto riguarda l'area metropolitana torinese, la sua evoluzione dal 1971 a oggi ha attraversato tutte le fasi normalmente associate al ciclo di vi-

ta urbano: suburbanizzazione, deurbanizzazione e riurbanizzazione. Per rendersene conto è sufficiente riflettere intorno allo sviluppo residenziale e produttivo della prima e seconda cintura e al contemporaneo svuotamento dell'armatura industriale del centro metropolitano e alla sua terziarizzazione. La diversa dinamica della popolazione e dell'occupazione offre un'evidenza empirica della crescente separazione tra luoghi di residenza, luoghi di lavoro e luoghi di consumo. Ugualmente, essa può aver dato origine a cambiamenti nelle basi imponibili dei comuni dell'area sui quali è bene svolgere qualche valutazione. Si pensi solo alle trasformazioni delle aree industriali in aree destinate a residenze e/o servizi e ai riflessi di ciò sul valore aggiunto prodotto nell'area e sui valori immobiliari. L'evidenza empirica mostra che i processi di deurbanizzazione e riurbanizzazione non hanno ridotto il potenziale fiscale della città centrale, un dato rilevante in particolare nell'ipotesi di un'ulteriore crescita dell'autonomia tributaria. A questo scopo può essere utilizzato un indicatore della "salute finanziaria" della città rappresentato dal rapporto tra capacità fiscale e fabbisogni (fiscal gap).

La diversa dinamica della popolazione e dell'occupazione offre un'evidenza empirica della crescente separazione tra luoghi di residenza, luoghi di lavoro e luoghi di consumo. Ugualmente, essa può aver dato origine a cambiamenti nelle basi imponibili dei comuni dell'area

L'analisi della base imponibile e del gettito dell'IRPEF e dell'IRAP nel 2000 conferma la concentrazione nel comune centrale delle classi di reddito più elevate. L'IRPEF mostra come l'area centrale si caratterizzi per una maggiore presenza relativa dei contribuenti nelle due classi estreme. L'ipotesi che, a fronte di una fuoriuscita di ceto medio dalla città

centrale, esista qualche forma embrionale di dualismo urbano al suo interno non può essere esclusa, ma non si è di fronte a fenomeni rilevanti. Più interessante notare come il potenziale produttivo, misurato dal rapporto tra base imponibile dell'IRAP e numero di dichiarazioni, si concentri nella città centrale con un valore quasi doppio rispetto alla seconda cintura. L'ICI pro capite del Comune di Torino nel 2001 era maggiore del 55% rispetto alla media dei comuni non metropolitani, differenza dovuta a valori più elevati, in presenza di aliquote sostanzialmente allineate.

L'analisi della base imponibile e del gettito dell'IRPEF e dell'IRAP nel 2000 conferma la concentrazione nel comune centrale delle classi di reddito più elevate

A fronte di ciò, in termini di spesa corrente pro capite Torino spendeva nel 2001 una cifra superiore del 70% rispetto alla media dei Comuni non metropolitani, e il differenziale era ancora più elevato rispetto alle cinture metropolitane. Ciò evidenzia le particolari esigenze di spesa dei comuni capoluogo metropolitani legate a diversi motivi:

- la fornitura di un maggior numero di servizi;
- il maggior costo unitario dei servizi;
- l'impatto della mobilità della popolazione legato alla presenza di *spill over* positivi verso i comuni.

Le interdipendenze fiscali tra città centrale e comuni contermini: il caso di Torino

L'obiettivo di questo tipo di analisi è quindi quello di fornire una stima dell'onere netto per il comune centrale in ogni settore di spesa generato dalla popolazione non residente. Per ottenere questo occorre individuare, da un lato, i diversi tipi di popolazione che utilizzano i servizi della città centrale, dall'altro le diverse

tipologie di beni e servizi comunali forniti, in base all'intensità delle loro caratteristiche di bene pubblico e di appropriabilità privata.

Mentre per la popolazione residente si può ricorrere al dato ufficiale dell'anagrafe (867.857 abitanti al 2003), la quantificazione dei due diversi tipi di popolazione non residente è operazione non facile e richiederebbe indagini dirette che consentano anche di valutare il tasso di utilizzo dei diversi servizi comunali da parte di ognuna di esse. In questo primo esperimento si sono quantificate le diverse popolazioni che si aggiungono al totale di 868.000 residenti nel 2003 in una misura pari a 46.728 unità per quanto concerne la popolazione alloggiata e a 368.000 per quella giornaliera. Si tratta però di valori che vanno rapportati al tempo effettivo di presenza in città per valutarne l'impatto. In base a tali stime le popolazioni aggiuntive possono quantificarsi intorno ai 15.000 individui per quanto riguarda la popolazione alloggiata non residente, a circa 23.000 residenti in convivenze e a circa 301.000 persone facenti parte della popolazione giornaliera.

Una volta identificate le popolazioni non residenti, alloggiate e giornaliera, attraverso i coefficienti di equivalenza, è possibile identificare i servizi comunali che forniscono benefici ai vari tipi di popolazione. Si è quindi partiti dagli impegni di spesa del bilancio consuntivo del 2003 del Comune di Torino per i vari servizi al netto delle entrate ad essi riferibili (tariffe, concessioni, ecc.) e si è ripartito tale valore – assimilato al costo – tra i diversi tipi di popolazione in base a ipotesi di proporzionalità. I servizi per la popolazione non residente sono stati quindi distinti nelle due tipologie di servizi a carattere generale, ovvero rivolti a tutta la popolazione non residente, e servizi a destinazione particolare, ovvero rivolti solo ad alcuni sottoinsiemi specifici della popolazione non residente. Rientrano nel primo gruppo le spese connesse alla presenza fisica in una città: ordine pubblico, viabilità trasporti, disciplina del traffico, illuminazione pubblica, ambiente, verde pubblico e arredo urbano. Nel secondo abbiamo invece le spese per cultura, istruzione, sport, turismo, ecc.

Il risultato provvisorio derivante dall'applicazione delle quote di popolazione non re-

sidente equivalente alla spesa netta comunale è contenuto nella tabella riportata. Per le spese relative ai servizi a destinazione particolare, si è stimato un onere pari a 23 milioni di euro, a cui si deve sommare l'onere di 45 milioni relativo ai servizi a destinazione generale per un totale di 68 milioni euro. Tale quota costituisce il 6,8% circa della spesa netta complessiva del comune.

Una volta identificate le popolazioni non residenti, alloggiate e giornaliera, attraverso i coefficienti di equivalenza, è possibile identificare i servizi comunali che forniscono benefici ai vari tipi di popolazione

Rispetto alle spese a destinazione generale complessive, la quota a favore della popolazione non residente costituirebbe l'11% circa, e rispetto alle spese a destinazione particolare più del 4%. Si tratta di valori molto probabilmente inferiori a quelli reali, sia per l'assenza di alcune componenti di spesa che per la sottostima di quote di popolazione giornaliera che non sono state rilevate in maniera completa. Nel complesso, si tratta di un'analisi ancora molto approssimativa sulla quale dovranno essere effettuati molti approfondimenti quando saranno disponibili la rilevazione completa GPT, i dati sui flussi di mobilità del censimento e i dati completi di bilancio dei vari enti e aziende collegati al comune.

La competizione per la localizzazione delle attività produttive e come attenuarne gli effetti negativi

Nei confronti di ogni imposta (con la sola eccezione di quelle sulla terra) un ente locale può avere convenienza a ridurre le aliquote per aumentare il proprio gettito attirando base imponibile dalle circoscrizioni vicine. Un esempio sono le politiche comunali rivolte ad

Tab. 1 Stima finale delle spese per le popolazioni non residenti (PNR)

SPESA PER SERVIZI UTILIZZATI ANCHE DALLE POPOLAZIONI NON RESIDENTI		
A) DESTINAZIONE GENERALE	SPESA NETTA COMPLESSIVA	TOTALE SPESA PER PNR
Polizia municipale	76.161.294	9.043.445
Polizia amministrativa	1.937.715	188.748
Totale	78.099.009	9.232.193
Viabilità, circolaz. stradale e servizi connessi	146.749.402	17.425.126
Parcheggi	-7.513.597	-1.282.137
Illuminazione	30.012.275	3.633.379
Trasporti pubblici	87.103.615	6.287.310
Aeroporti (Sagat)	-509.189	non attribuibile
Totale	255.842.506	26.063.678
Urbanistica e gestione del territorio	16.569.009	1.613.945
Ambiente, protezione civile	543.993	52.989
Servizio idrico integrato	2.288.829	non attribuibile
Raccolta rifiuti (AMIAT)	7.708.433	969.077
Verde pubblico, arredo urbano	74.318.474	7.239.172
Totale	101.428.738	9.875.183
Distribuzione gas-energia elettrica (AEM Torino)	-8.626.213	non attribuibile
Spese nette complessive	426.744.040	45.171.054
B) DESTINAZIONI SPECIFICHE	SPESA NETTA COMPLESSIVA	TOTALE SPESA PER PNR
Uffici giudiziari	38.382.939	1.228.886
Polizia commerciale	2.467.371	152.033
Istruzione pubblica	65.811.551	2.816.191
Cultura spettacolo	121.670.492	8.197.744
Piscine comunali	5.704.522	272.802
Stadio, palazzo sport e altri impianti	53.804.491	2.573.041
Manifestazioni	32.815.318	1.569.296
Turismo	51.753.271	1.524.485
Settore sociale	202.482.418	4.689.872
Sviluppo economico	11.813.805	638.902
Spese nette complessive	586.706.179	23.663.251

attrarre l'insediamento di grandi centri commerciali per gli indubbi impatti positivi che la loro localizzazione comporta in termini di gettito derivante dalla fiscalità immobiliare.

Questo incentivo a massimizzare la base fiscale può avere un effetto positivo sulla competitività globale del sistema metropolitano, se le unità costituenti tendono ad aumentare la loro base imponibile grazie a servizi efficienti e di qualità.

D'altra parte, un sistema di tassazione me-

tropolitana altamente decentralizzato può anche incoraggiare forme di competizione fiscale meno socialmente produttive.

Si è detto che in Italia la competizione fiscale tra comuni si gioca soprattutto a livello di ICI e, in minor misura, di TARSU. L'edilizia residenziale e quella collegata alle attività economiche vengono naturalmente in primo piano. In entrambi i casi si tratta, per i comuni, di rafforzare i propri bilanci cedendo in cambio una materia prima irrecuperabile qual è il suo-

lo: la politica fiscale e di bilancio si mescola così, irrimediabilmente, con quella urbanistica, e non è detto che le due siano compatibili. Ove tali scelte non siano immuni da conseguenze negative per l'armonia territoriale o da diseconomie per le giurisdizioni confinanti si impone la necessità di pensare a correttivi: la cosiddetta perequazione.

In Italia la competizione fiscale tra comuni si gioca soprattutto a livello di ICI e, in minor misura, di TARSU. L'edilizia residenziale e quella collegata alle attività economiche consentono ai comuni di rafforzare i propri bilanci cedendo in cambio una materia prima irrecuperabile qual è il suolo: la politica fiscale e di bilancio si mescola così, irrimediabilmente, con quella urbanistica, e non è detto che le due siano compatibili

In sostanza: l'istituzione della Città Metropolitana o di qualche altra forma più "leggera" di cooperazione formale, dovrà quindi basarsi su un ordinamento fiscale che sia in grado di:

- favorire la coesione, anziché la frammentazione concorrenziale, all'interno dell'area metropolitana;
- favorire la compattezza concorrenziale dell'area in quanto "distretto" produttivo e commerciale, nei confronti del resto del territorio regionale e nazionale;
- indirizzare le decisioni fiscali degli enti singoli e dell'istituzione metropolitana verso l'obiettivo dell'equità tra territori e tra cittadini, nel rispetto dell'efficienza e del principio del beneficio.

I diversi concetti di perequazione

Un governo metropolitano dovrà confrontarsi, ancor più di quanto ora tocchi alle unità singo-

le di governo locale che lo formeranno nel concreto, con esigenze di "perequazione urbanistica", "perequazione (compensazione) territoriale" e "perequazione fiscale (o finanziaria)".

Per quanto riguarda la prima, al di là del risultato strumentale (non imporre vincoli espropriativi e acquisire gratuitamente aree alla collettività, ossia socializzare una parte della rendita fondiaria), l'elemento significativo del metodo della perequazione consiste nella trasparenza e nell'equità di trattamento di tutte le proprietà immobiliari coinvolte dalle trasformazioni urbane, a prescindere dalla specifica destinazione, in modo da evitare che il piano urbanistico ne premi alcune e ne penalizzi altre.

La perequazione urbanistica consiste nella trasparenza e nell'equità di trattamento da parte del piano urbanistico di tutte le proprietà immobiliari coinvolte dalle trasformazioni urbane, a prescindere dalla specifica destinazione. La perequazione territoriale riguarda i territori comunali contigui, mentre quella fiscale è una compensazione della differenza tra la capacità di spesa e la capacità di entrata di ogni ente locale rispetto al complesso dei servizi da loro offerti

Per quanto riguarda la perequazione territoriale, questa non riguarda i proprietari dei suoli, bensì i territori comunali contigui. Essa entra in scena, ad esempio, in situazioni in cui la scelta della pianificazione a scala vasta privilegia il consolidamento delle aree aventi prospettive di sviluppo più favorevoli a svantaggio di altre aree "sacrificate" alle prime in nome della coerenza, o del più vasto e generale riequilibrio dei processi di sviluppo già prodotti nel tempo nei diversi punti del territo-

rio. Un possibile esito di tali decisioni potrebbe, appunto, consistere in una ulteriore sperequazione dei potenziali di crescita di porzioni del territorio (anche un intero comune) oggetto della programmazione di area vasta.

Infine, la perequazione di area vasta può essere sinteticamente espressa come compensazione della differenza tra la capacità di spesa e la capacità di entrata di ogni ente locale rispetto al complesso dei servizi da loro offerti. In pratica, basandosi sulla formula della spesa standard (e non di quella effettiva o storica), una perequazione finanziaria “normale” – organizzata e gestita abitualmente dal centro ovvero dalla regione o da entrambi i centri di potere, ancorché rivesta un carattere orizzontale – si sovrappone e si aggiunge a qualsivoglia altra perequazione o compensazione intervenga tra enti locali che entrino in una relazione data da politiche urbanistiche o di sviluppo territoriale condivise.

In conclusione, il problema al centro di ogni strumento di perequazione fiscale gestita

da un livello sovraordinato rispetto ai singoli enti locali appare quindi quello dell'integrazione di questo strumento con le politiche urbanistiche o di sviluppo territoriale in atto. Alcuni casi di perequazione territoriale introdotti in alcune regioni italiane ed europee vengono portati ad esempio di come le complesse interazioni tra strumenti della pianificazione, obiettivi e ambiti territoriali d'impatto possano trovare un coerente sentiero d'implementazione.

Rispetto a tutti questi ambiti problematici, le potenzialità di intervento innovativo da parte della regione in base alle nuove competenze previste dal Titolo V della Costituzione sono infatti rilevanti. L'individuazione di più precise linee di intervento richiede però ulteriori approfondimenti conoscitivi, in particolare per quello che concerne la stima degli oneri apportati dalla popolazione non residente alla città centrale e una valutazione approfondita dei possibili impatti dei nuovi meccanismi di compartecipazione alle basi imponibili per i comuni dell'area metropolitana.



Felice Casorati - *Zucchini*, 1942 - olio su tavola, cm 45,5x36,5. Provenienza: Collezione Privata, Torino

CONVEGNI, SEMINARI, DIBATTITI

Torino

**15 settembre
2006**

SEMINARIO DI
PRESENTAZIONE

OSSERVATORIO CULTURALE DEL PIEMONTE – RELAZIONE ANNUALE 2005

Introdotta da Angelo Pichierrì (presidente IRES) si è svolta la tradizionale presentazione dell'Osservatorio Culturale del Piemonte. Luca Dal Pozzolo (Fondazione Fitzcarraldo) ha brevemente riassunto i risultati dell'annuale indagine evidenziando le principali tendenze in atto. Successivamente si è svolto un dibattito a cui hanno partecipato, oltre a Daniela Formento, in rappresentanza dell'assessore regionale alla Cultura Gianni Oliva, Fiorenzo Alfieri (assessore alla Cultura della Provincia di Torino), Dario Disegni (responsabile arte e cultura della Compagnia di San Paolo), Marco Camoletto (Fondazione CRT) e Roberto Morano (segretario AGIS Piemonte e Valle d'Aosta). Successivamente si è tenuta una tavola rotonda dal titolo "Piccoli imprenditori crescono? Strumenti e politiche per lo sviluppo della imprenditoria culturale emergente".

Ginevra

**13-15 settembre
2006**

CONFERENZA

CONFERENZA EUROPEA SULLA RICERCA EDUCATIVA

Maria Cristina Migliore ha partecipato a un workshop della Conferenza dal titolo "Sustaining older workers' workplace competence and work transitions" finalizzato alla presentazione di ricerche svolte in alcuni paesi europei e in Australia sul tema dei lavoratori senior e delle loro competenze. In questo ambito la ricercatrice IRES ha presentato, con David Guile, una relazione intitolata "The issue of an ageing workforce and innovation in Italy", in cui sono confluite alcune riflessioni sviluppate nella sua attività di ricerca sulla formazione professionale per i lavoratori più anziani.

Nizza

**14-15 settembre
2006**

SEMINARIO

POPULATIONS, MOBILITE ET TERRITOIRES

La partecipazione a settembre 2005 a un colloquio scientifico, presso l'Università della Sorbona a Parigi, ha dato luogo a contatti con studiosi delle trasformazioni demografiche territoriali francesi. Da questo network è nato l'invito a partecipare al colloque scientifique "Populations, Mobilité et Territoires" tenutosi a Nizza il 14-15 settembre 2006, presso la locale università. In questo ambito Luciano Abburrà ha presentato, con Maria Cristina

Salonico
11 ottobre 2006
 CONFERENZA

OWLLL – OLDER WORKERS AND LIFELONG LEARNING

In seguito della presentazione di una relazione alla conferenza europea sulla ricerca educativa a Ginevra (settembre 2006) sui temi della formazione professionale per i lavoratori senior, Maria Cristina Migliore è stata invitata a partecipare ai lavori del network di esperti internazionali OWLLL (Older Workers and LifeLong Learning), presso il CEDEFOP (European Centre for the Development of Vocational Training) a Salonico, 11 ottobre 2006. In questo ambito ha presentato il proprio lavoro di ricerca. I lavori sono poi proseguiti con il seminario Agora "Promoting lifelong learning for older workers", nei giorni 12-13 ottobre, che ha visto la partecipazione, oltre che del network OWLLL, anche di policy makers e rappresentanti del mondo del lavoro e delle imprese, europee e non.

Torino
25 ottobre 2006
 PRESENTAZIONE

SEDICESIMO RAPPORTO IMMIGRAZIONE. DOSSIER STATISTICO 2006 CARITAS

Il convegno di presentazione è stato aperto da Angelo Pichierrri (presidente IRES) e introdotto da don Fredo Olivero (direttore Ufficio Pastorale Migranti). Adriana Luciano (Università di Torino e Comitato scientifico IRES) ha presentato una comunicazione intitolata "Immigrazione in Italia: una realtà consolidata?" e Roberta Ricucci (Università di Torino) un contributo sullo stesso tema dedicato alle caratteristiche dell'immigrazione straniera in Piemonte.

Domodossola
26 ottobre 2006
 SEMINARIO

ICI, LE NOVITÀ INTRODOTTE DALLA LEGGE BERSANI E LE SENTENZE DELLA CASSAZIONE

L'incontro di studi, dedicato a operatori pubblici e responsabili del settore, è stato organizzato da "Anutel" (Associazione Nazionale Uffici Tributi Enti Locali). Renato Cugno ha partecipato con un intervento in cui è stata presentata anche l'indagine sugli uffici tributari degli enti locali in Piemonte.

Torino
6 novembre 2006
 PRESENTAZIONE

SISREG

Il gruppo di ricerca composto da Luciano Abburrà, Paola Borrione, Renato Cugno e Maria Cristina Migliore ha presentato presso la sala conferenze dell'IRES la nuova versione del Sistema degli Indicatori Regionali. Sono state messe in evidenza le modifiche apportate integrando elementi della metodologia sviluppata dalla European Foundation on Social Quality nell'impianto di SISREG, nato adottando l'impostazione dello studio dell'OCSE. Inoltre è stato presentato il nuovo sito Internet: www.sisreg.it.

Torino
10 novembre 2006
 PRESENTAZIONE

AL INFINITO – L'AMERICA

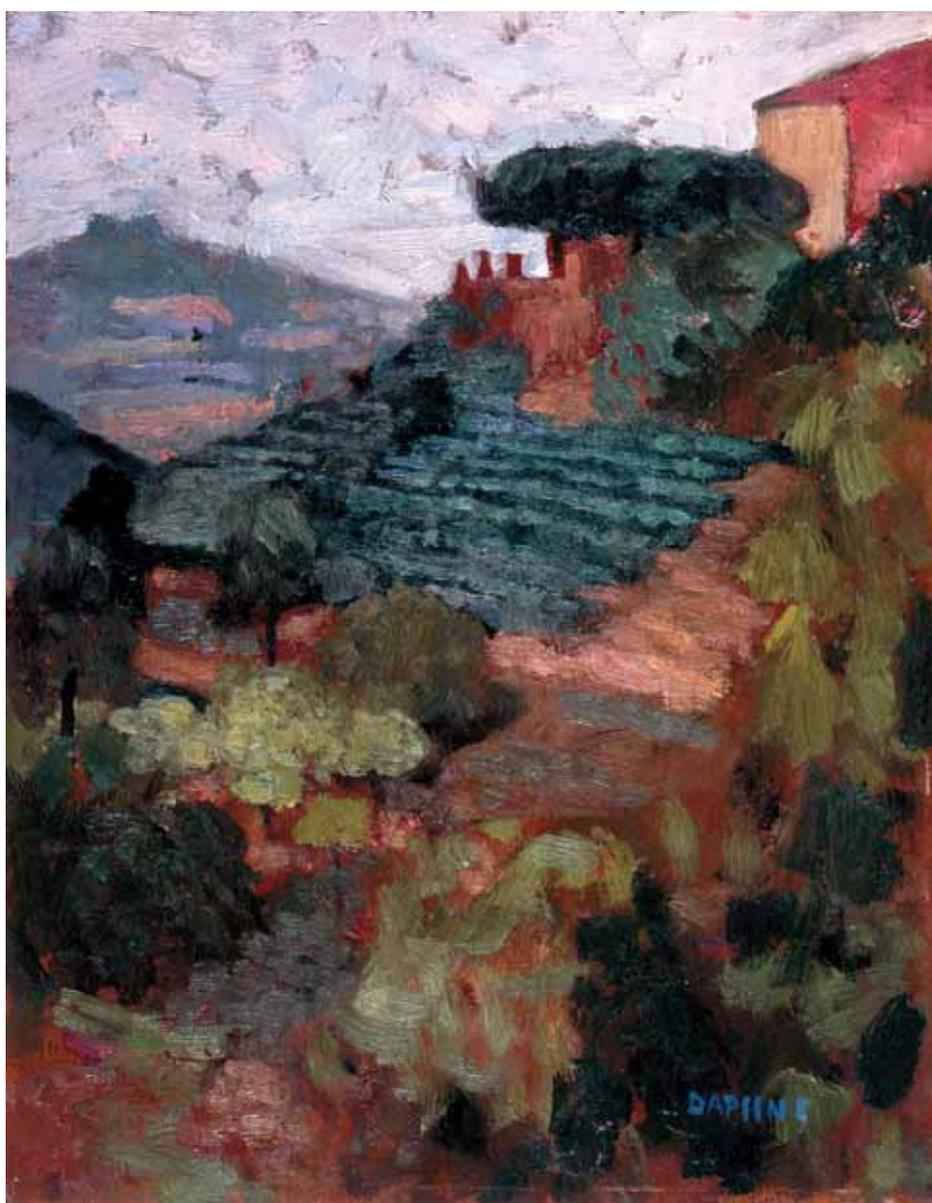
Il documentario del regista Ernesto Morales, parte del Proyecto Migraciones e Identidad, Video Arte Documental, tratta l'immigrazione italiana in Argentina e paesi limitrofi a partire da nuclei tematici specifici, attraverso il ricorso ai simboli che la contraddistinsero:

il porto, l'Hotel degli Immigranti, il tango, il barrio di La Boca. Enrico Allasino dell'IRES ha partecipato alla presentazione con un suo contributo relativo al tema dei rapporti tra comunità locali e migranti.

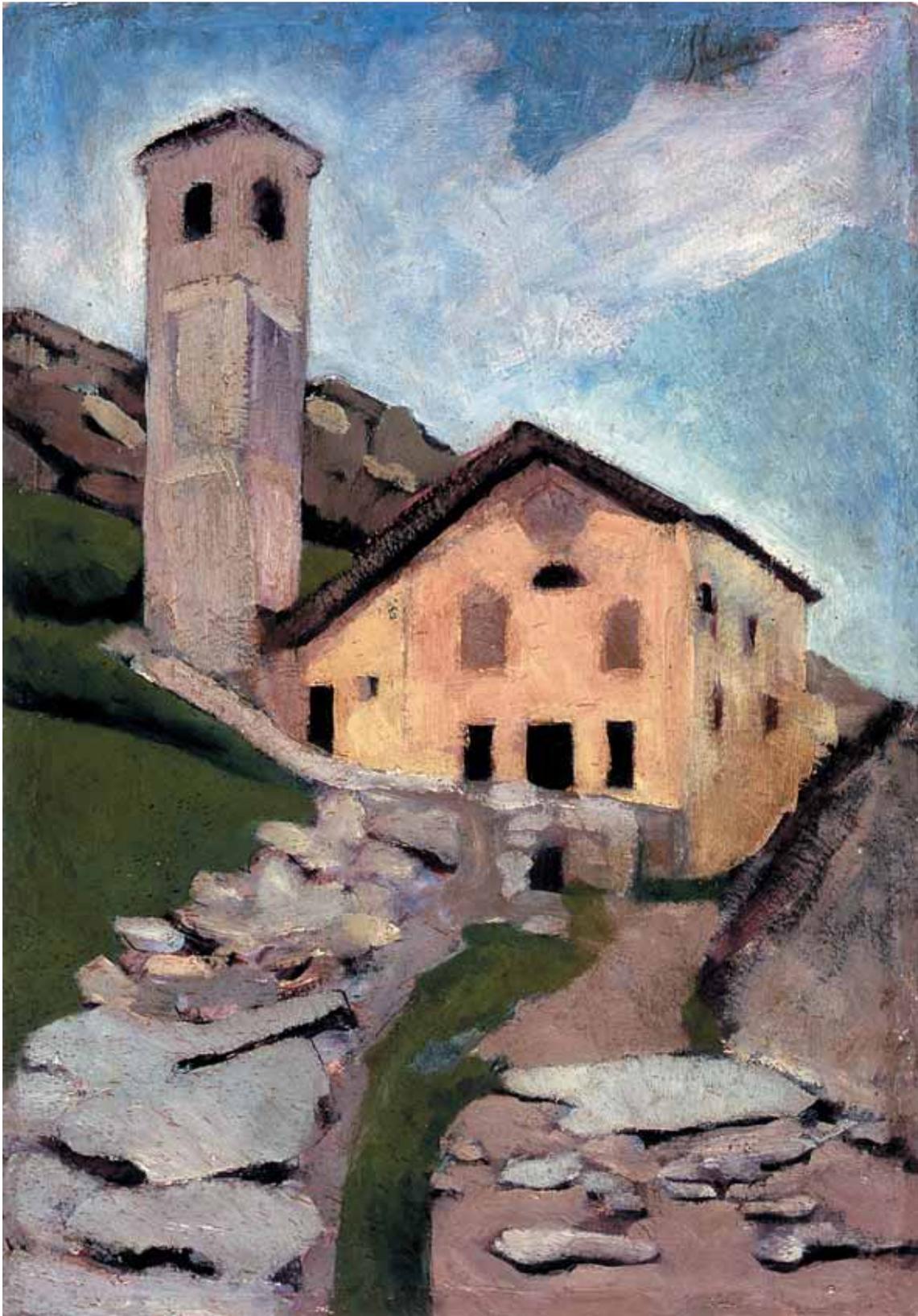
Cuneo
13 novembre
2006
 CONVEGNO DI
 PRESENTAZIONE

SECONDO RAPPORTO SULL'IMMIGRAZIONE IN PROVINCIA DI CUNEO

Nel corso del convegno di presentazione organizzato dalla direzione provinciale dell'INPS di Cuneo, coordinamento interdiocesano delle Caritas della Provincia di Cuneo in collaborazione con la Provincia di Cuneo, assessorato alle Politiche Sociali, Enrico Allasino (ricercatore IRES) è intervenuto presentando un contributo dal titolo: "Alcuni aggiornamenti sulla situazione degli stranieri in Piemonte".



Daphne Maugham Casorati - *Villa in collina, s.d.* - olio su tavola, cm 36,5x39. Provenienza: Collezione Privata, Asti



Albino Galvano - *Nei pressi di Bibiana*, 1920 circa - olio su cartone, cm 49,7x35. Provenienza: Courtesy Galleria Berman, Torino

PUBBLICAZIONI

VITTORIO FERRERO (A CURA DI)
Piemonte Economico Sociale 2005

LUCIANO ABBURRÀ, CARLA NANNI, ET AL.
Osservatorio Istruzione Piemonte 2005

IRES, IRPET, ISAE, SRM (A CURA DI)
La finanza locale in Italia. Rapporto 2006

LUCIANO ABBURRÀ (A CURA DI)
**PISA 2003: bravi come gli altri. Nuova luce sulle
competenze del quindicenni dal confronto fra regioni
italiane ed europee**

STEFANO PIPERNO, DAVIDE BARELLA,
GIORGIO BROSIO ET AL.
**Strategia e negoziato: studio di valutazione sull'intesa
istituzionale di programma Stato – Regione Piemonte**

MAURIZIO MAGGI, CARLO ALBERTO DONDONA
**Macchine culturali: reti e sistemi
nell'organizzazione dei musei**

ADRIANA LUCIANO, ENRICO ALLASINO,
SONIA BERTOLINI ET AL.
**Osservatorio sull'immigrazione in Piemonte:
immigrati in fabbrica**
“Quaderni di ricerca” n. 109

SILVIE OCCELLI
La mobilità in Piemonte nei primi anni del 2000
“Quaderni di ricerca” n. 110

STEFANO AIMONE (A CURA DI), ROBERTO CAGLIERO,
LEOPOLDO CASSIBBA, LUCA MILANETTO, SILVIA NOVELLI
Multifunzionalità dell'azienda agricola
“Quaderni di ricerca” n. 111

STEFANO AIMONE (A CURA DI), LEOPOLDO CASSIBBA,
CLAUDIA COMINOTTI, ROBERTO LEZZI
**Programmazione integrata e sviluppo rurale del
Piemonte**
“Quaderni di ricerca” n. 112

ENRICO ALLASINO, LUCIA ANDOLINA, MARCO SISTI, ROBERTA
VALETTI
**Promuovere la mediazione culturale in Piemonte: la
valutazione di una politica regionale per diffondere la
mediazione culturale nelle amministrazioni pubbliche
piemontesi**
“Contributi di ricerca” n. 197

SIMONE LANDINI, LUIGI VARBELLA
**L'impronta territoriale del commercio: dotazione di
 strutture distributive dei comuni piemontesi**
 "Contributi di ricerca" n. 198

PAOLO BURAN, VITTORIO FERRERO, MASSIMO GUAGNINI,
 SONIA NERI
Il modello econometrico multisettoriale del Piemonte
 "Contributi di ricerca" n. 199

STEFANO PIPERNO, GIUSEPPE ZANOTTI
Indagine sui tributi comunali in Piemonte
 "Contributi di ricerca" n. 200

OSSERVATORIO SULLA FORMAZIONE PROFESSIONALE.
 RAPPORTO 2005
**La formazione professionale regionale in Piemonte nel
 2004: i numeri e le persone**
 "Contributi di ricerca" n. 201

STEFANO AIMONE, ROBERTO CAGLIERO
**Ingegneria finanziaria. Quali strumenti per lo sviluppo
 rurale?**
 "Contributi di ricerca" n. 202

STEFANO PIPERNO, SANTINO PIAZZA
**Sviluppo urbano e interdipendenze fiscali
 nelle aree metropolitane: un'esplorazione
 preliminare con riferimento all'area metropolitana
 di Torino**
 "Contributi di ricerca" n. 203

MAURIZIO MAGGI, CARLO ALBERTO DONDONA
**Le leggi per gli ecomusei. Prime esperienze
 e cantieri in atto**
 "Contributi di ricerca" n. 204

**L'immigrazione straniera in provincia di Biella.
 Prima indagine provinciale 2006**
 "Contributi di ricerca" n. 205

SUE CLIFFORD, MAURIZIO MAGGI,
 DONATELLA MURTAS
Genius Loci.
**Perché, quando e come realizzare una mappa
 di comunità**
 "Strumentires" n. 10



Felice Casorati - *Eclisse di luna*, 1948 - olio su cartone su masonite, cm 100x70. Provenienza: Courtesy Galleria Il Castello, Milano