

Capitolo 5 - LA QUALIFICAZIONE DEI CITTADINI



5. LA QUALIFICAZIONE DEI CITTADINI

5.1. UNA RISORSA SEMPRE PIÙ STRATEGICA

L'investimento in formazione rimane strategico, sia per i singoli sia per i territori. Se è vero infatti che oggi anche i titoli di studio elevati non assicurano un'immediata collocazione qualificata, il loro possesso determina tuttora un vantaggio sociale: lavorativo, ma anche in termini di qualità o di speranza di vita, come dimostrano molti riscontri empirici¹.

Nel caso dei territori e delle città, il fatto di contare su un ampio bacino di persone qualificate favorisce l'insediamento e lo sviluppo di attività innovative, imprenditoriali, creative e, al tempo stesso, l'attrazione di investimenti. Come già sottolineato, subito dopo la dotazione di infrastrutture, il principale fattore di competitività per i territori è proprio legato ai livelli di qualificazione della popolazione (Cushman & Wakefield, 2009, *cit.*).

I percorsi formativi richiedono, come noto, tempo e risorse: ai ragazzi, alle famiglie, al sistema sociale. Le strategie individuali e collettive di investimento in formazione possono quindi essere fortemente condizionate dagli andamenti economici generali, e da quelli del mercato del lavoro in particolare. È tipico ad esempio – soprattutto in alcuni contesti territoriali – che in periodi economicamente floridi si registrino tassi di scolarizzazione piuttosto bassi: siccome il tessuto produttivo locale abbonda di offerte occupazionali per i giovani, questi sono meno stimolati a spendere anni sui banchi di scuola².

È per altro noto agli esperti come spesso questa strategia – se

¹ Per il caso torinese, si veda, ad esempio: Costa, Caiazzo, Migliardi (2006).

² Questo fenomeno risulta tuttora tipico ad esempio di gran parte del Nordest italiano, dove si registra una "dispersione molto alta nelle scuole superiori [...]. Le generazioni adulte hanno un reddito medio molto più alto rispetto al livello di cultura di cui sono in possesso e, anche per questo, trasmettono ai propri figli una concezione dell'inutilità del titolo di studio superiore ai fini dell'affermazione professionale individuale" (Istituto Iard, 2007, p. 27). Così, molti distretti industriali faticano a reggere la sfida della globalizzazione, proprio per i bassi livelli formativi medi della popolazione, mentre i territori più competitivi – quanto meno in Occidente – sono le cosiddette C-Regions, aree che possono contare su particolari concentrazioni di conoscenza, cultura, creatività, comunicazione (Andersson A.E., 1995, *Creation, innovation and diffusion of knowledge: general and specific economic impacts*, in: AA.VV., *Technological change, economic development and space*, Springer, Berlin, 13-33).

pur talvolta appagante nel breve periodo – finisca per rivelarsi “miope” e controproducente su un arco temporale medio-lungo. Specialmente nel sistema globale, competenze e “credenziali formative” rimangono rilevanti fattori competitivi, non solo per i singoli individui³, ma anche per territori e sistemi locali.

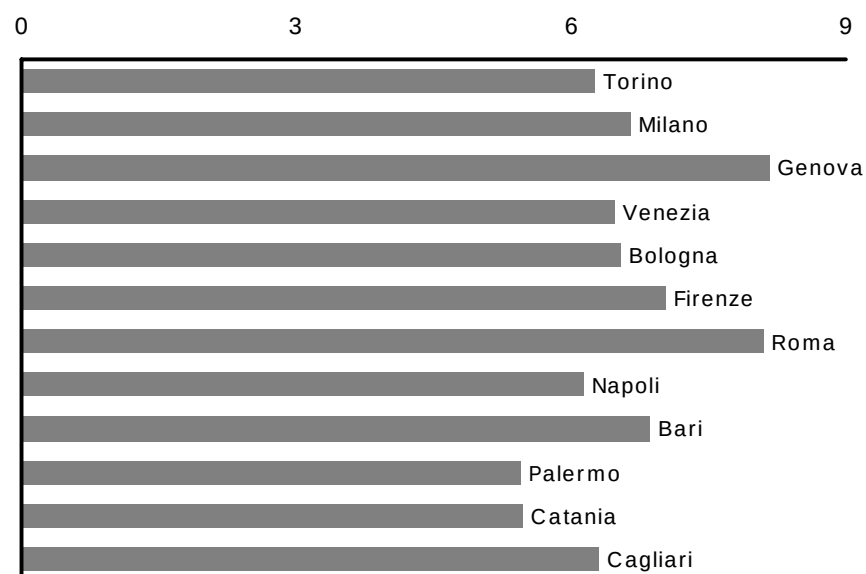
Da questo punto di vista la situazione torinese e piemontese rimane piuttosto critica. Prendendo come riferimento le altre regioni metropolitane del Centronord, alla vigilia della crisi in Piemonte si continua a registrare un basso livello di scolarizzazione, e non solo tra adulti e anziani⁴: nel 2008, tra i piemontesi dai 25 ai 34 anni, ad esempio, il 32,3% risulta aver raggiunto al massimo la licenza media; solo in Toscana, con il 33,8% di giovani poco istruiti, la situazione è peggiore.

Per quanto riguarda le province metropolitane, nonostante la situazione sia migliorata negli anni, anche grazie agli sforzi e alle politiche per incentivare la scolarizzazione universitaria, nell'area torinese la presenza di laureati rimane relativamente bassa: tra i giovani dai 25 ai 30 anni, si conta nel 2008 un 6,8% di laureati, il valore più basso non solo di tutto il Centronord, ma inferiore a quello di alcune metropoli meridionali, come Bari o Cagliari.

³ Infatti, quasi sempre i ragazzi che abbandonano anzitempo la scuola superiore trovano “occupazione quasi esclusivamente in attività poco qualificate, [spesso] lavori pesanti e usuranti, [...] precari e ai limiti della regolarità, [diventando così] soggetti a forte rischio di sotto-occupazione e di disoccupazione. [...] Il rifiuto della scuola [...] può comportare l'impossibilità ad acquisire le competenze di base trasversali necessarie affinché i giovani possano orientarsi e muoversi in una società sempre più complessa. Il problema sembra dunque spostarsi dalla funzione scolastica in termini di agenzia formativa all'esercizio della cittadinanza sociale” (Istituto Iard, 2007, pp. 129 e 124). Dalle indagini dell'Ires su Torino emerge che nei quartieri dove si contano più abitanti con una scolarità limitata all'obbligo (come Barriera di Milano o Vallette) si registrano maggiori livelli di disoccupazione e di marginalità (Conforti, Mela, 2007), ma anche un'alta incidenza di povertà.

⁴ Va detto, tuttavia, che la situazione sta migliorando: nel 2004 il Piemonte era la regione metropolitana del Centronord con il più alto tasso di abbandono precoce degli studi e il 22,9% di giovani in possesso al massimo della licenza media non aveva seguito alcun corso, né di istruzione né di formazione; tale quota nel 2007 si era ridotta al 17,8%, valore in linea con quello delle altre regioni (e inferiore a quanto registrato in Toscana o in Lombardia). L'investimento del Comune di Torino nel settore dell'istruzione si mantiene sempre molto elevato (il più alto tra le città metropolitane): dai 219 milioni erogati nel 2006 e i 220 del 2007 si è passati ai 233 del 2008 e ai 234 del 2009 (fonte: Fondazione Civicum).

Figura 5.1 – Giovani 25-30enni laureati nelle province metropolitane – 2008
(valori percentuali; fonte: Istat)

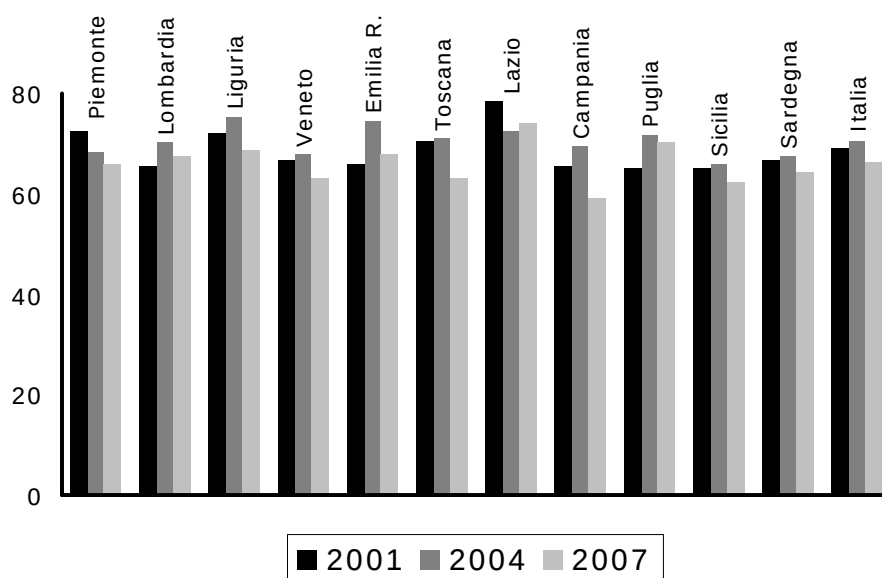


In prospettiva, le tendenze in atto non paiono indicare un prossimo recupero di Torino e del Piemonte: alla vigilia della crisi (nel 2007, fonte: Istat), il 65,9% dei diplomati piemontesi si immatricolava ad un corso di laurea, un valore più basso di quello registrato in Lombardia (67,2%), in Emilia (67,8%), in Liguria (68,5%), in Puglia (70,2%), nel Lazio (73,9%).

Soprattutto, il Piemonte è una delle regioni dove, dopo esser cresciuto per tutti gli anni Novanta, il tasso di prosecuzione dagli studi superiori all'università ha registrato nel nuovo decennio una brusca inversione di tendenza⁵.

⁵ Tra i giovani piemontesi, le ragazze proseguono maggiormente gli studi (nel 2007, il 70,2%, contro il 61,2% tra i maschi); si tratta di un divario più o meno nella media delle regioni metropolitane del Centronord, mentre in tutte le regioni meridionali si registrano differenze decisamente più consistenti nelle strategie dei due sessi: ad esempio in Sicilia o in Sardegna la differenza nei tassi di prosecuzione è dell'ordine di 15-16 punti percentuali a favore delle femmine.

Figura 5.2 – Tasso di passaggio dalle superiori all'università, per regione di residenza (immatricolati ogni 100 diplomati di scuola superiore nell'A.S. precedente; fonte: Istat)



5.2. LA SCELTA DI STUDIARE

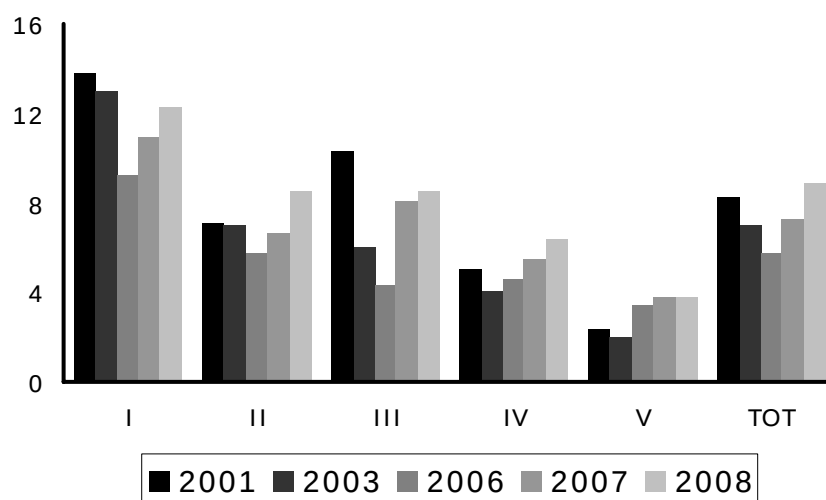
Ogni fase di flessione o di crisi economica – come quella che stiamo attraversando – può produrre sui sistemi locali e sulle strategie individuali diversi possibili effetti. Da un lato, può stimolare una maggiore tendenza alla prosecuzione degli studi, percepiti sia come una sorta di “ammortizzatore” di fronte alle minori disponibilità di lavoro sia come investimento sul futuro, in attesa di tempi migliori. Dall'altro, può invece indurre una certa propensione – specie tra le persone che fanno più fatica economicamente – ad abbandonare gli studi, soprattutto di fronte a situazioni critiche: ad esempio, in seguito a una bocciatura, oppure alla perdita del posto di lavoro da parte di un genitore e/o a una diminuzione delle entrate familiari, nasce spesso l'esigenza di poter contare su una nuova fonte di reddito e di tagliare una voce del bilancio familiare⁶.

⁶ In verità, le spese in istruzione incidono mediamente poco sui bilanci familiari, a Torino più o meno per l'1% delle spese non alimentari, cioè tanto quanto le sigarette.

È molto difficile per ora capire se e quale tra queste tendenze stia prevalendo nell'area torinese, nel quadro dell'attuale crisi economica. Un dato significativo sarebbe, ad esempio, quello relativo alla quota di abbandoni scolastici registrati nelle scuole superiori nell'estate del 2009, da parte di studenti che hanno lasciato gli studi senza iscriversi a settembre; tuttavia solo la prossima estate la Regione rileverà tali dati.

Già alla vigilia della crisi, comunque, nelle scuole superiori di Torino e del Piemonte il fenomeno della dispersione risultava in ripresa da un paio di anni, dopo una fase di ridimensionamento. Tale tendenza dipende essenzialmente da un aumento del numero di bocciature, secondo molti osservatori attribuibile all'abolizione del precedente sistema di promozioni "con debito formativo" e, quindi, alla più frequente tendenza dei docenti a risolvere radicalmente le situazioni di studenti in difficoltà.

Figura 5.3 – Dispersione scolastica nelle scuole superiori piemontesi, per anni di corso (fonti: Ires Piemonte, Regione Piemonte)



te, meno delle spese per la salute (4%), per vestirsi (5%), per il tempo libero (8%). Le maggiori voci di spesa dei bilanci familiari rimangono (si veda il paragrafo 3.2) l'abitazione (33%), trasporti ed energia (23%), l'acquisto di mobili (10%). Le spese per l'istruzione incidono un po' più della media sui bilanci delle famiglie numerose con quattro o più componenti, dove raggiungono il 4% (Ascom, Cciao, Con-fercenti, 2009).

Il tasso di dispersione⁷, tra l'altro, risulta costantemente più alto tra i maschi (11% nel 2008 a livello di scuole superiori, contro un 6,8% tra le allieve), poiché questi incontrano maggiori opportunità, anche immediate, sul mercato del lavoro e sono quindi meno propensi a continuare gli studi, specie in seguito a un fallimento scolastico. Le ragazze, invece, tendono mediamente a investire più tempo, energie e attese nella scuola, in termini di progetto di vita e di carriera. È interessante rilevare anche che – mentre nei decenni scorsi il problema della dispersione riguardava soprattutto gli studenti del capoluogo – oggi le distanze con la provincia si sono quasi annullate (per la riduzione della dispersione a Torino e il contemporaneo aumento nel resto della provincia).

Rimane invece costante negli anni un tasso di dispersione molto più marcato nelle scuole pubbliche, decisamente più selettive di quelle private: nelle superiori pubbliche della provincia di Torino, ad esempio, le bocciature colpiscono mediamente tra il 13% e il 15% degli allievi, nelle scuole private tra il 4% e l'8%. La maggiore selettività delle scuole pubbliche si associa a una più elevata qualità della preparazione, come confermano i successivi percorsi: all'università, mediamente gli studenti che provengono da scuole private fanno più fatica a superare esami e a ottenere voti elevati. Due indagini della Fondazione Agnelli hanno analizzato i percorsi nel primo triennio di studi universitari degli studenti provenienti da oltre 200 scuole superiori del Piemonte, riuscendo a classificarle in base ai livelli di preparazione forniti agli studenti⁸. Tra le prime cento migliori scuole, due soltanto sono private (il liceo torinese Valsalice, al 36° posto, e il liceo Fossati di Rivoli, al 42°), mentre la maggior parte si colloca al fondo della graduatoria: tra gli ultimi 50, ben 37 sono istituti privati.

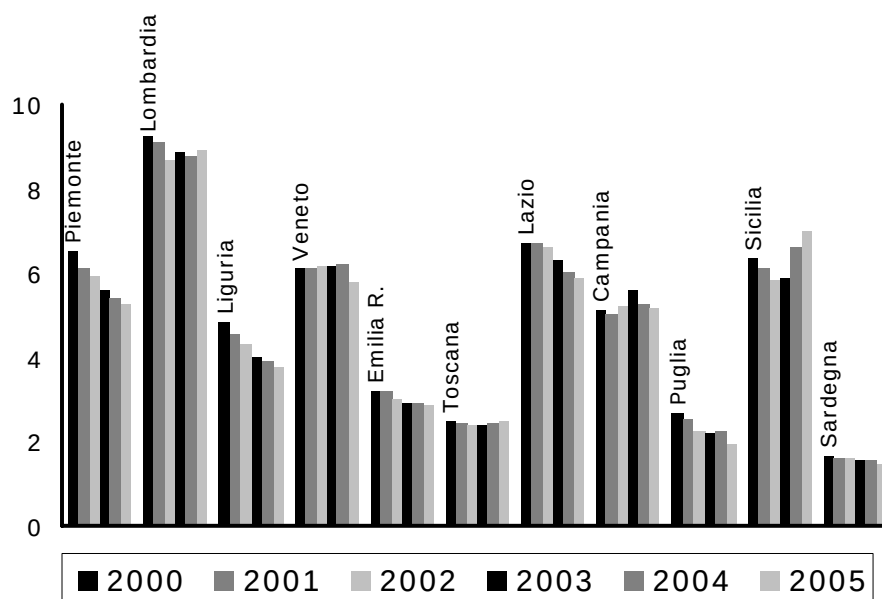
Senza entrare nel merito dell'annosa questione del finanziamen-

⁷ Tale tasso – calcolato dall'Ires e dalla Regione – corrisponde alla quota percentuale di studenti ritirati e bocciati (a giugno o a settembre) che non si reinscrivono in nessuna scuola nel successivo anno scolastico (fonte: Osservatorio Istruzione Ires Piemonte).

⁸ Le due indagini si basano sulle performance degli studenti universitari (in termini di numero di esami superati e di media di profitto), in base alle quali è stato calcolato l'“effetto scuola”, ovvero l'effettivo contributo di ogni scuola superiore (escluse quelle con pochi diplomati che proseguono gli studi) alla preparazione dei ragazzi, depurato dall'influenza di altre variabili come sesso degli studenti, status socio-culturale d'origine ecc. Per quanto riguarda l'area metropolitana torinese, dalle indagini 2009 e 2010, le scuole che preparano meglio all'università risultano i licei classici Gioberti e Cavour, gli scientifici Galileo Ferraris e Gobetti, l'artistico Cottini e il linguistico Spinelli (fonte: <http://www.fga.it>).

to pubblico all'istruzione privata, i dati fanno emergere come sia in corso da tempo un costante e drastico ridimensionamento quantitativo di questo comparto terziario, in buona parte presumibilmente proprio per il livello non eccelso dell'offerta formativa, a fronte di rette spesso onerose. Pur mantenendo, rispetto ad altre regioni, un rilievo tuttora superiore in termini di iscritti (ma nettamente inferiore, ad esempio, a quello registrato in Lombardia), il settore dell'istruzione privata si è ridotto in Piemonte nella prima metà del decennio di un -19,8% in termini di peso sul totale degli iscritti⁹; solo in Liguria (-22,2%) e in Puglia (-28,3%) il ridimensionamento delle scuole private è stato superiore.

Figura 5.4 – Rilevanza quantitativa delle scuole superiori private nelle regioni metropolitane
(percentuali di studenti in scuole private ogni 100 iscritti; fonte: Istat)



⁹ Negli ultimi anni in Piemonte il rilievo delle scuole superiori private è ulteriormente declinato, fino al 5% (sempre in termini di quota percentuale sul totale degli iscritti) registrato nel 2008. Tra le province, quella torinese rimane comunque la seconda a livello regionale per incidenza dell'istruzione privata (6,5%), dopo Novara (8,8%) e precedendo Asti (6,2%). In alcune province si registrano percentuali bassissime (a Biella 1,5%, a Cuneo 1,1%) o una totale estinzione del settore: a Vercelli non ci sono più scuole superiori private.

A livello universitario, a novembre 2009 le immatricolazioni complessive negli atenei piemontesi sono diminuite dell'11,2%, più che a livello nazionale (-2,4%). Il ridimensionamento registrato in Piemonte è in gran parte concentrato all'Università di Torino, dove per il secondo anno si sono decisamente ridotte le immatricolazioni. Viceversa, il Politecnico ha visto ancora crescere il numero di nuovi immatricolati (+5,9% rispetto all'autunno del 2008), con le preferenze degli studenti concentrate sempre più sulla (già affollata) facoltà di Ingegneria¹⁰. Anche le iscrizioni ad Architettura e a Medicina risultano in crescita; viceversa, dopo il boom dei primi anni del secolo, sta da alcuni anni declinando in modo vistoso il numero di studenti immatricolati nelle facoltà di Lettere, Scienze politiche e Giurisprudenza.

5.3. FORMAZIONE PROFESSIONALE IN RISPOSTA ALLA CRISI

Sul piano delle politiche, i maggiori interventi formativi in funzione anti crisi si sono prodotti per iniziativa della Regione e degli enti locali, talvolta col supporto delle fondazioni bancarie. Oltre a proseguire attività già avviate negli anni scorsi, nel 2009 è stato avviato un piano di formazione straordinaria (con sostegno al reddito) per 1.050 persone non coperte da ammortizzatori sociali. Nel 2010 – in base all'accordo tra Ministero del lavoro e Regione dell'aprile 2009 – saranno obbligati a formarsi i lavoratori (stimati in più di 20.000) che nel corso dell'anno andranno in cassa integrazione in deroga o in mobilità. L'obiettivo è contrastare – prima ancora degli effetti della crisi – le debolezze strutturali di un sistema locale gravato da “bassi tassi di istruzione, [...] livelli di dispersione scolastica ancora elevati, [...] un modesto coinvolgimento degli adulti nei processi di lifelong learning, competenze reali [...] ancora inadeguate rispetto ai paradigmi della cittadinanza attiva e dell'economia della conoscenza” (Regione Piemonte, 2009c, p. 1).

Non è sempre agevole identificare con precisione gli effetti che provvedimenti e stanziamenti producono in termini di numero di

¹⁰ Rispetto alla media nazionale, a Torino il peso della facoltà di Ingegneria rimane relevantissimo, pari nel 2009 al 20,2% degli iscritti agli atenei torinesi (contro un 12,3% nazionale), ben superiore allo stesso peso che questa facoltà ha nelle altre due città che ospitano un Politecnico: a Milano, Ingegneria incide per il 12,1% degli iscritti, a Bari per il 14,4%. Le facoltà che a Torino – sempre in termini di iscritti – pesano molto meno che a livello medio nazionale sono Economia, Lettere e Giurisprudenza (fonte: Miur).

soggetti inseriti in percorsi formativi: i corsi, finanziati grazie al Fondo sociale europeo, seguono spesso una sorta di ciclicità, con un avvio lento nei primi anni e un “accumulo” numerico alla fine. È questo il motivo per cui, ad esempio, nell’anno finale del ciclo 2000-06 la quantità di corsisti in formazione risulta decisamente elevata, mentre nei primi anni del ciclo 2007-13 le cifre sono mediamente inferiori¹¹. Per il 2009 i dati definitivi non sono ancora disponibili, tuttavia è certo un calo complessivo di allievi, soprattutto a causa della riduzione dei corsisti in formazione aziendale per occupati; in questo settore, infatti, la Regione ha particolarmente tagliato, dovendo complessivamente spostare 50 milioni dalla formazione al sostegno al reddito (di persone in Cassa integrazione o in mobilità), nell’ambito del pacchetto anti crisi varato nella primavera 2009 in accordo col Governo.

Tra l’altro, diversi enti di formazione – tra cui alcune storiche agenzie, come IAL, fondato nel 1961, o Csea, attiva dal 1979 – stanno incontrando rilevanti difficoltà: gravati da decine di milioni di debiti, questi centri hanno fatto ricorso nel 2009 alla cassa integrazione per i propri dipendenti, quindi hanno chiesto di accedere al fondo di garanzia gestito da Finpiemonte, con cui stanno discutendo anche i rispettivi piani di ristrutturazione aziendale.

Le difficoltà nell’erogare formazione rischiano di aggravare la situazione del Piemonte, dove in termini comparativi si registra tuttora la quota più bassa tra le regioni metropolitane del Centronord di giovani e adulti inseriti in percorsi formativi.

¹¹ Quanto ai corsisti del 2008, ultimo anno per cui sono disponibili informazioni dettagliate, la maggior parte risulta occupata (55,7%), il 19,8% è costituito da studenti, il 10,9% da disoccupati, nel 2,3% da giovani in cerca di prima occupazione. Tra tutti i corsisti, inoltre, il 14,6% ha cittadinanza straniera. Il Piemonte è la regione del Centronord che, in assoluto, riceve più fondi strutturali europei; in termini di euro per abitante è seconda (con 195 euro annui), dopo la Liguria (201), e precedendo Toscana (186 euro), Lazio (145), Emilia (106), Lombardia (61); fonte: Regione Piemonte. I Fondi strutturali europei risultano però nel complesso ancora sostanzialmente sconosciuti ai cittadini: da una recente indagine emerge che solo l’1% dei piemontesi sa che cosa sono FSE e FESR (Regione Piemonte, Spaziolibero, 2009).

Tabella 5.1 – Migliaia di iscritti alla formazione professionale finanziata dalla Regione, in provincia di Torino e in Piemonte, per tipo di formazione¹²
(valori in migliaia; fonte: Osservatorio formazione Ires Piemonte, Regione Piemonte)

Tipo di formazione:	2004		2006		2008		Var.% 2004-08	
	TO	PI	TO	PI	TO	PI	TO	PI
Iniziale	7,4	16,6	10,5	23,9	9,8	20,0	+32,1	+20,7
Superiore	10,5	16,7	9,0	15,0	3,6	5,7	-66,0	-65,9
Per lo svantaggio	1,5	2,7	1,6	3,1	1,9	3,5	+31,9	+26,7
Altra formazione	0,2	0,3	-	-	-	-	-	-
TOT Formazione al lavoro	19,6	36,3	21,1	42,0	15,3	29,2	-22,2	-19,6
Aziendale e Dei formatori	26,6	51,3	48,0	82,0	11,6	26,5	-56,5	-48,3
Apprendisti	13,5	22,2	13,2	26,3	20,5	36,6	+51,4	+65,1
TOT Formazione sul lavoro	40,2	73,5	61,2	108,3	32,1	63,1	-20,1	-14,0
Permanente	8,0	14,1	5,6	10,5	6,2	11,4	-22,4	-18,8
TOT GENERALE	67,8	123,8	87,9	160,8	53,6	103,7	-21,0	-16,2

¹² Rientrano nell'ambito della "formazione al lavoro" i percorsi per ragazzi tra i 14 e i 18 anni finalizzati al raggiungimento di una qualifica professionale (formazione "iniziale"), i corsi per un diploma superiore o una laurea (formazione "superiore"), le attività formative per l'inserimento lavorativo di disabili, giovani a rischio, immigrati ecc. ("per lo svantaggio"). Le attività di "formazione sul lavoro" prevedono interventi – perlopiù di breve durata – finalizzati ad aggiornare le competenze dei lavoratori e/o dei formatori in strutture accreditate dalla Regione. La formazione "permanente", infine, comprende corsi molto diversi e coinvolge soggetti di varia natura, senza particolari distinzioni di età, livello di istruzione, cittadinanza, condizione occupazionale ecc.

Figura 5.5 – Giovani e adulti in formazione nelle regioni metropolitane
(percentuali di 25-64enni che hanno ricevuto istruzione o formazione
nelle ultime quattro settimane; fonte: Istat)

