

Sezione di Geografia

La riflessione sui molteplici problemi dell'educazione nel mondo contemporaneo testimonia l'importanza non solo scientifica, ma anche civica della Geografia. Indagare la trama intricata della società globalizzata per mettere a fuoco le molteplici problematiche legate all'istruzione, permette di ricostruire la realtà quotidiana di milioni di esseri umani, di comprendere i drammi che li affliggono, di intravedere le speranze comuni.

La Geografia dei diversi sistemi educativi con l'analisi dell'ineguale sviluppo dell'istruzione permette di mettere meglio a fuoco le dinamiche che, troppo spesso, vengono riassunte nel generico termine di globalizzazione. È possibile comprendere più a fondo le ragioni che stanno alla base del differente sviluppo delle grandi aree geografiche mondiali, una disegualianza che rende realmente problematico parlare di un mondo avviato verso un processo di reale integrazione economica e culturale.

La sezione di Geografia del dossier di maturità in Scienze Umane prende le mosse dall'ampio saggio di Giovanni Gozzini che, ripercorrendo i decenni che scandiscono la seconda metà del XX secolo, ricostruisce l'evoluzione dell'idea di "sviluppo". L'autore privilegia l'analisi della diffusione della scolarizzazione, considerata dalla maggioranza dei Paesi del Sud del mondo come la via maestra da percorrere per spezzare le secolari catene del sottosviluppo. Si tratta di un'eredità pesante in grado di condizionare la realtà del mondo contemporaneo: le difficoltà e i fallimenti del processo di scolarizzazione di massa figurano, infatti, tra le ragioni che spiegano le notevoli disparità tra i molti Paesi che, ancor oggi, stentano a trovare una loro sicura collocazione nel quadro del confronto geopolitico ed economico contemporaneo.

Gli altri due saggi che figurano nella sezione di Geografia propongono due casi di studio particolari. Il primo di essi è legato alla realtà di un Paese emergente come il Messico che riassume tutte le contraddizioni di un'economia e di una società in bilico tra emarginazione e sviluppo. In un Paese profondamente segnato dall'economia illegale, l'indebolimento del ruolo dello stato è tangibile anche nel campo dell'istruzione. In questo senso l'autrice si interroga sulle conseguenze che potrebbero derivare dalle misure di risparmio nel settore dell'istruzione. I tagli ai bilanci scolastici privilegiano, infatti, strategie formative improntate alla valorizzazione delle risorse tecnologiche, ma che sacrificano l'esperienza educativa fondata sul tradizionale rapporto umano tra docenti e studenti.

L'altro contributo rivolge la sua attenzione alla realtà specifica dei Paesi avanzati. La crescente selezione operata dal costante aumento delle tasse universitarie rimette in discussione il diritto allo studio che è stata una preziosa conquista delle democrazie avanzate del XX secolo. Secondo l'autrice non si tratta solo della riproposizione di un modello di società basata sul censo e sul privilegio, ma di un nuovo fenomeno che rischia di mettere a repentaglio uno dei pilastri stessi della solidarietà intergenerazionale. È in gioco, infatti, la possibilità stessa della trasmissione culturale da una generazione all'altra. Si delinea, così, una prospettiva molto pericolosa in un momento che vede le società più ricche ed avanzate del pianeta costrette a confrontarsi con crisi sociali ed economiche di estrema gravità che spingono a rimettere in discussione diritti sociali considerati come definitivamente acquisiti.

Infine, la sezione di Geografia non poteva essere priva di una adeguata selezione cartografica. Attraverso le carte gli studenti possono esercitare la loro intelligenza nella comprensione dei diversi fenomeni rappresentati senza dimenticare, però, che dietro i grafici, le carte anamorfiche e le carte tematiche, si intravedono milioni di esseri umani che giustamente aspirano ad un futuro migliore.

IL CAPITALE UMANO

1. Il primo decennio dello sviluppo

Nel corso degli anni sessanta la parola *development* diventa la chiave delle Nazioni Unite: «il maggior problema di lungo termine della nostra generazione» e «il maggior compito della nostra organizzazione», lo definisce il segretario generale Dag Hammarskjöld nel suo indirizzo inaugurale alla sessione dell'Economic and Social Council dell'Onu che si apre nel luglio 1955.¹ Nel dicembre 1961 l'Assemblea dell'Onu proclama il primo «decennio dello sviluppo» (United Nations Development Decade) con l'obiettivo di raggiungere entro sei mesi la cifra di 150 milioni di dollari da destinare all'assistenza dei *less developed countries*. Nel 1962 viene fondata la United Nations Conference on Trade and Development (affidata alla presidenza di Prebisch). Al suo interno si forma nel 1964 il cosiddetto Gruppo dei 77, una serie di nazioni africane, latinoamericane, mediorientali e asiatiche firmatarie di una dichiarazione congiunta sulla salvaguardia degli interessi commerciali dei paesi poveri, che si sovrappone in parte al movimento dei non allineati, di cui fanno parte Jugoslavia, India, Egitto, Cuba, ma non la Cina, né l'Unione Sovietica né i paesi che fanno capo alla sua area di influenza. Nel 1965 si crea lo United Nations Development Programme con lo scopo di razionalizzare la trasmissione di tecnologie e conoscenze finalizzate alla pianificazione della crescita economica. I progetti sono esaminati e approvati (a maggioranza) da un Governing Council formato a rotazione dai rappresentanti di 37 stati membri

¹ Citato in B. Urquhart, *Hammarskjöld*, Norton, New York 1993, p. 373.

(20 scelti tra i paesi poveri e 17 tra i paesi ricchi). Nello stesso anno prende forma la United Nations Industrial Development Organization con l'obiettivo specifico di favorire i processi di industrializzazione dei paesi meno sviluppati. In pratica su ciascuno dei fronti presi in esame dal dibattito della *development economics* negli anni cinquanta le Nazioni Unite impegnano un'agenzia dedicata: uno sforzo organizzativo e intellettuale senza precedenti nella storia del genere umano.²

In parallelo a questo processo di istituzionalizzazione, l'economia dello sviluppo diventa campo applicativo di un numero rapidamente crescente di organizzazioni non governative che la assumono a propria missione specifica. In altre parole, l'economia dello sviluppo conosce una misura - variabile nel tempo e nello spazio - di burocratizzazione. Ricerca delle risorse finanziarie, progettazione, consulenza, realizzazione e monitoraggio delle esperienze diventano attività sempre più complicate. Le strutture organizzative delle agenzie internazionali e delle organizzazioni non governative crescono in complessità e gonfiano i propri costi di mantenimento. La *development economics* diventa un campo negoziale tra soggetti e poteri diversi (organizzazioni non governative, agenzie internazionali, governi dei paesi ricchi, governi dei paesi poveri), ciascuno dei quali riflette proprie autonomie logiche utilitarie di sopravvivenza: nasce anche di qui quel modello «endogeno» di produzione dei dati, di cui parla Robert Wade.³

D'altra parte questo dispiegamento di forze riflette da vicino il processo inclusivo di cui l'Onu si rende protagonista nella stagione della decolonizzazione, nonostante la rapida involuzione autoritaria e antidemocratica di molte ex colonie. I 55 stati fondatori del 1946 diventano 76 nel 1960 e 125 nel 1970: nell'Assemblea delle Nazioni Unite i paesi poveri detengono una larga maggioranza. Questo processo di inclusione produce un corrispettivo e simmetrico cambio di atteggiamento

² Per un bilancio storiografico cfr. S. Amrith e G. Sluga, *New Histories of the United Nations*, in «Journal of World History», 19, 2008, 3, pp. 231-74. Nel corso degli anni ritiri e critiche hanno colpito varie sezioni dell'Onu (Unesco, International Labor Office, World Health Organization, Faol), ma non le agenzie dedicate al tema dello sviluppo: cfr. A. Roberts e B. Kingsbury, *Introduction: The UN's Role in International Society since 1945*, in Idd. (a cura di), *United Nations* cit., p. 22.

³ Cfr. *supra*, p. 62 e p. 7, nota 15 per l'aumento del numero di organizzazioni non governative. Per una ricostruzione di metodo diametralmente opposto, fondato sui nessi intellettuali tra economia dello sviluppo e testi classici della teoria economica, cfr. K. S. Jomo e E. S. Reinert (a cura di), *The Origins of Development Economics*, Zed Books, New York 2005.

mento da parte delle due superpotenze nei confronti dell'Onu: gli Stati Uniti maturano una progressiva presa di distanze (concretizzata da un crescente ricorso al diritto di veto in sede di Consiglio di sicurezza), mentre l'Unione Sovietica rivede il proprio iniziale scetticismo tentando di esercitare la propria egemonia sul processo di decolonizzazione.⁴

Tra la politica delle istituzioni internazionali e il dibattito della *development economics* si apre però una divergenza. Mentre la prima continua a seguire il paradigma industrialista, il secondo ne avvia una revisione che poggia su due punti fondamentali: la rivalutazione dell'agricoltura come fattore di sviluppo e l'innalzamento qualitativo del capitale umano come condizione indispensabile per il decollo industriale (rispetto ai capitali fissi del modello Harrod-Domar). L'opera di maggior impatto in tal senso è quella di Theodore Schultz, studioso delle economie agricole e collaboratore delle Nazioni Unite fin dall'inizio degli anni cinquanta, premio Nobel nel 1979 insieme ad Arthur Lewis. A lui si deve l'idea che la comunità rurale - ben lungi dall'identificarsi esclusivamente con passivi serbatoi di manodopera e immobili regimi di sussistenza e autoconsumo - possiede livelli moderni di razionalità ed efficienza produttiva capaci di rivelarsi indispensabili complementi dinamici al processo di industrializzazione.⁵ A corroborare le tesi di Schultz intervengono lo studio in cui Hla Myint sistematizza il suo lavoro di ricerca sulle piantagioni del Sud-Est asiatico e le loro capacità di *vent for surplus*, ma anche il modello teorico di Ester Boserup sui margini estensivi di miglioramento delle culture tradizionali contro e oltre la trappola malthusiana dell'incremento demografico: di lì a poco Dwight Perkins, allievo di Kuznets, applicherà queste teorie alla storia dell'agricoltura cinese.⁶

⁴ Tra 1946 e 1965 l'Urss esercitò il veto 101 volte contro o degli Usa (e 3 della Gran Bretagna, 1 della Cina e 4 della Francia); tra 1966 e 1985 l'Urss si oppose 13 volte contro 46 degli Usa (e 19 della Gran Bretagna, 12 della Francia e 0 della Cina). Cfr. Roberts e Kingsbury, *Introduction* cit., p. 10.

⁵ Cfr. T. W. Schultz, *Transforming Traditional Agriculture*, Yale University Press, New Haven 1964. Per tappe importanti di questo itinerario cfr. Id., *Redirecting Farm Policy*, Macmillan, New York 1943; Id., *Agriculture in an Unstable Economy*, McGraw-Hill, New York 1945; Id. (a cura di), *Food for the World*, University of Chicago Press, Chicago 1945; Id., *The Economic Organization of Agriculture*, McGraw-Hill, New York 1953.

⁶ Cfr. H. Myint, *The Economics of Developing Countries*, Praeger, New York 1965, ma cfr. supra, p. 112. Su Perkins e Boserup cfr. supra, p. 36. Per una ricostruzione del dibattito cfr. Y. Hayami, *Family Farms and Plantations in Tropical Development*, in «Asian Development Review», 19, 2002, 2, pp. 67-89.

Insistere sul settore primario e sulla piccola proprietà come fattori determinanti per lo sviluppo significa mettere in discussione non tanto il paradigma della modernizzazione occidentale, quanto la sua possibile trasmissione per via imitativa ai paesi poveri. Nel suo primo grande affresco di storia economica, Paul Bairoch sviluppa proprio questa tesi: la tecnologia della rivoluzione industriale è relativamente semplice rispetto a quella necessaria negli anni sessanta del Novecento (trattori, elettricità, fertilizzanti) per garantire livelli competitivi di produttività alle agricolture più arretrate. Una differenza che mette in campo di necessità il secondo punto fin qui trascurato dall'economia dello sviluppo: la formazione di una forza lavoro qualificata attraverso un sistema scolastico efficiente e diffuso. Senza questo «capitale umano» le tecnologie più complesse rischiano di rimanere sottoutilizzate: la scuola, in altre parole, si colloca accanto alla famiglia e alla comunità come strumento alternativo di crescita economica nei «paesi sottosviluppati». È un obiettivo non utopico: i livelli di analfabetismo in molti di questi paesi non sono affatto lontani da quelli dei paesi europei alla vigilia dei loro processi di industrializzazione ottocenteschi.⁷

Non priva di illuministico ottimismo sull'esistenza di un nesso consequenziale diretto tra istruzione e sviluppo, questa riflessione riverbera un mutamento di clima che coinvolge in prima persona gli Stati Uniti e la loro severa riflessione autocritica dopo il lancio sovietico dello Sputnik nel 1957: ci si accorge allora di un ritardo tecnologico che viene imputato alla inefficienza del sistema scolastico nazionale. È in questo clima che Gary Becker, allievo di Milton Friedman e Theodore Schultz, professore alla Columbia University e futuro premio Nobel nel 1992, avvia il suo originale percorso di ricerca a cavallo tra economia neoclassica e scienze del comportamento. L'elaborazione della categoria di *human capital* riprende il modello di sviluppo messo a punto da Solow e conduce a una scomposizione della cellula familiare secondo canali e strategie di utilità individuale: l'investimento nella scolarizzazione dei figli si dimostra economicamente razionale e vantaggioso quando il tasso di fecondità cala e il mercato del lavoro premia con vantaggi retributivi la manodopera qualificata e le professioni specializzate.⁸

⁷ Cfr. Bairoch, *Revoluzione industriale* cit., tab. xxii e p. 168.

⁸ Cfr. Becker, *Human Capital* cit.; Id., *The Economic Approach to Human Behavior*, University of Chicago Press, Chicago 1976; Id., *A Treatise* cit. Su Solow cfr. supra, p. 77.

Dal punto di vista della *development economics* esiste un caso specifico che con crescente evidenza conferma sul campo questi orientamenti teorici: l'«effetto Fenice» messo in mostra dalla prepotente ripresa dei paesi sconfitti nella seconda guerra mondiale e in particolare dal Giappone. Risparmi, capitale umano, tecnologia ne sono gli ingredienti base. Lo nota già nel 1961 Hans Singer: «Il problema fondamentale non è più la creazione di ricchezza, ma la creazione della *capacità* di creare ricchezza». ⁹ Per quanto venga da lontano - risale infatti agli anni trenta il momento di svolta da un modello di sviluppo *unskilled labor-intensive* a *human capital-intensive* - la storia del Giappone postbellico rappresenta un formidabile esempio di questa «capacità di creare ricchezza»: la scolarizzazione di massa accompagna l'urbanizzazione della forza lavoro, la parcellizzazione della proprietà terriera garantisce una tradizionale compattezza culturale di fondo, assieme a bassi livelli di ineguaglianza e disoccupazione, la fertilità del tenore di vita permette alti tassi di risparmi e investimenti, l'asse di ferro tra governo politico dell'economia e grandi aziende private sostiene una pronta ricezione delle innovazioni tecnologiche occidentali e una crescita delle esportazioni di manufatti senza uguali al mondo. ¹⁰

Ma sempre Singer mette precocemente in guardia dall'illusione che tale esempio possa fare da guida al resto del Terzo Mondo: sono infatti molti gli ostacoli che possono frapporsi a una ricaduta immediata e meccanica dei frutti della scolarizzazione di massa sullo sviluppo economico. Il costo degli investimenti necessari per il sistema scolastico (ai suoi tre livelli di istruzione, dalle elementari all'università) viene infatti valutato tra il 7 e l'8 per cento del reddito nazionale medio dei

⁹ H. W. Singer, *Education and Economic Development*, in Id., *International Development: Growth and Change*, McGraw-Hill, New York 1964, pp. 66 e 71 per la citazione successiva. Il testo riproduce una conferenza tenuta nel maggio 1961 ad Addis Abeba in occasione della conferenza degli stati africani sullo sviluppo della scolarizzazione organizzata da Unesco e Nazioni Unite. ¹⁰ Cfr. Morishima, *Cultura e tecnologia nel successo giapponese* cit.; Dore, *Bisogna prendere il Giappone sul serio* cit., e *supra*, p. 166. Fatto uguale a 100 il dato della produttività giapponese nel 1950, nel 1973 il numero indice è pari a 351 (contro 187 degli Usa e 293 dell'Europa occidentale); nel periodo 1950-73 il tasso medio annuo di crescita del volume delle esportazioni è pari al 15,4 per cento (contro il 6,3 degli Usa e l'8,7 dell'Europa occidentale). Cfr. Maddison, *World Economy* cit., tab. E-7 a p. 351 e tab. F-4 a p. 362. Nei primi anni sessanta l'indice di Gini oscilla tra 35,70 e 39,00: cfr. United Nations University e World Institute for Development Economics Research, *World Income Inequality Database*, Version 2.0 beta, 3 dicembre 2004 (www.widetr.unu.edu/wiid/wiid.htm).

paesi poveri. Tener ferma nel tempo questa priorità di bilancio significa sottrarre risorse ad altre emergenze (nutrizione, sanità) difficilmente rinviabili. «Questa situazione - commenta Singer - di dover scegliere tra cose diverse, tutte urgenti da fare, è ben nota all'economista che lavora nei paesi sottosviluppati». D'altra parte un'indagine retrospettiva sottolinea l'alto grado di correlazione tra investimenti in capitale umano (estesi al settore delle comunicazioni di massa) e qualità sociale (misurata dai tassi di sindacalizzazione, mobilità sociale, crescita del ceto medio) all'inizio degli anni sessanta e crescita economica successiva. ¹¹

2. Scolarizzazione di massa

Il secondo dei Millennium Development Goals proclamati dalle Nazioni Unite nel settembre 2000 - dopo il dimezzamento della povertà sulla faccia della Terra - prevede entro il 2015 la scuola primaria universale: «per assicurare che a quella data i bambini di ogni parte della Terra, senza differenze tra maschi e femmine, possano completare un intero ciclo di scolarizzazione primaria e che tutti abbiano uguale accesso a ogni livello di scuola». ¹² A rendere possibile il perseguimento di tale goal è una straordinaria accelerazione del processo di scolarizzazione di massa che prende piede nei paesi ex coloniali a partire dagli anni cinquanta, con ritmi quasi doppi (se si tiene conto dei più severi criteri di misurazione oggi adottati) di quelli sperimentati dai paesi ricchi nel corso della loro modernizzazione ottocentesca. Tra 1960 e 1990 la quota di paesi con obbligo scolastico fissato per legge passa dal 28 per cento a oltre il 90 e del tutto rilevante appare lo sforzo odierno dei paesi poveri in termini di risorse pubbliche destinate all'istruzione. L'Africa subsahariana impiega stabilmente dal 1980 una quota del prodotto interno lordo lontana da quella teorizzata da Singer nel 1961, ma almeno pari, se non superiore, a quella dei paesi ricchi: per una cifra assoluta (e soprattutto pro capi-

¹¹ Cfr. Temple e Johnson, *Social Capability* cit. Il saggio analizza 41 indicatori socioeconomici per 74 paesi in via di sviluppo nel periodo 1957-62 e li confronta con la crescita del prodotto interno lordo tra 1960 e 1985.

¹² *United Nations Millennium Declaration*, Risoluzione 55/2 approvata dall'Assemblea generale, 8 settembre 2000.

Tavola 22

Spesa pubblica per l'istruzione: percentuali sul prodotto interno lordo, 1980-95.

	1980	1985	1990	1995
Africa subsahariana	5,1	4,8	5,1	5,6
Stati arabi	4,1	5,8	5,2	5,2
America latina - Caraibi	3,8	3,9	4,1	4,5
Asia orientale - Oceania	2,8	3,1	3,0	3,0
Asia meridionale	4,1	3,3	3,9	4,3
Paesi in via di sviluppo	3,8	3,9	3,9	4,1
Paesi meno sviluppati	2,9	3,0	2,7	2,5
Paesi sviluppati	5,2	5,0	5,0	5,1

te) che tuttavia risulta enormemente inferiore: 32 dollari a testa in Africa subsahariana e 14 in Asia meridionale, contro 1211 dei paesi ricchi nel 1995.¹³

Quantificare la diffusione dell'istruzione non è cosa semplice. Ai dati censuari relativi all'analfabetismo, si affiancano le rilevazioni governative annuali del numero di iscritti e del numero di alunni che completano il ciclo di studi (al netto degli abbandoni) e infine i sondaggi campionari che cercano di dedurre i fenomeni di analfabetismo di ritorno in età adulta, l'utilizzo effettivo della preparazione scolastica nella vita lavorativa e il grado di premio retributivo che essa comporta.¹⁴ La stima di questi elementi è particolarmente difficile e rischia di inficiare il valore delle statistiche ufficiali (al punto da costringere nel 2002 l'Institute for Statistics dell'Unesco a rivedere radicalmente i dati relativi alle iscrizioni scolastiche). Puntualmente le indagini locali sul campo rintracciano nei paesi poveri (ma più spesso di quanto non si pensi, anche in quelli ricchi) gravi deficit nella preparazione degli stu-

enti. A metà degli anni novanta più dell'80 per cento dei ragazzi pakistani di quinta elementare ha difficoltà a scrivere una lettera, solo un quarto di un campione di studenti di ugual grado in Zambia è in grado di leggere correntemente; nel 1995 in Bolivia le rilevazioni degli iscritti alle scuole restituiscono una quota di analfabeti pari a un quinto della popolazione totale mentre test nazionali sulla capacità di leggere e scrivere degli abitanti innalzano la stessa percentuale oltre il 30 per cento. In India, nonostante che oltre il 93 per cento dei bambini sia iscritto alle scuole elementari (75 per cento in scuole pubbliche) una recente indagine nazionale ha appurato che un terzo non riesce a leggere, più del 40 per cento non sa eseguire una sottrazione e quasi due terzi hanno difficoltà con le divisioni.¹⁵ Il problema è dunque di qualità dell'istruzione impartita, nonché della sua capacità di migliorare effettivamente le condizioni di lavoro e di vita delle persone che ne beneficiano.

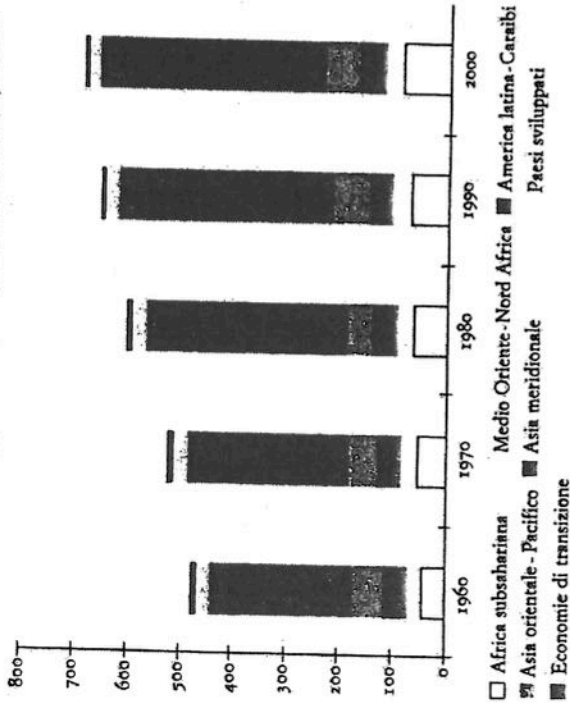
Vi è comunque largo accordo tra gli studiosi nello stimare una significativa riduzione percentuale del tasso di analfabetismo mondiale tra il 1960 e 2000 (da un terzo a un quarto della popolazione sopra i 15 anni) che tuttavia, per effetto dell'incremento demografico, corrisponde a un aumento in cifra assoluta da 470 a 680 milioni di persone. Occorre infatti tener presente che nei paesi ricchi i bambini in età scolare primaria (da 6 a 11 anni) rappresentano il 6-8 per cento della popolazione, mentre nei paesi poveri corrispondono al 15-20 per cento. La tendenza al calo dell'analfabetismo appare confermata da un aumento degli anni medi di scuola pro capite a livello mondiale (da 4 a 6) che si concentra nei paesi in via di sviluppo (da 2 a 5) ma con significative differenze interne. L'America latina raddoppia infatti livelli di partenza già alti (da 3 a 6) mentre lo sviluppo scolastico è particolarmente intenso in Nord Africa (da 1 a 5) ma assai più lento nel resto del continente (da 1 a 3); al punto da consentire la rimonta dell'Asia meridionale (da 1 a 4) e l'accumulo di un notevole distacco nei confronti dell'Asia orientale (da 2 a 6). L'ineguaglianza globale in materia di istruzione tende così a diminuire nel quarantennio preso

¹³ Cfr. T. Saxena et al., *School Effectiveness and Learners' Achievement at Primary Stage*, Department of Measurement, Evaluation, Survey and Data Processing, National Council of Educational Research and Training, New Delhi 1995; World Bank, *Poverty, Equity and Income: Latin America and the Caribbean Region*, World Bank, Washington (Dc) 1996; Pratham Resource Centre, *Annual Status of Education Report*, 2006, Pratham, Mumbai 2006.

¹⁴ La tavola 22 è tratta da C. Colclough e S. Al Samarrai, *Achieving Schooling for All: Budgetary Expenditures on Education in Sub-Saharan Africa and South Asia*, in «World Development», 28, 2000, 11, tab. 2 a p. 1929 e si fonda sui dati degli *Statistical Yearbooks* dell'Unesco. Per la maggiore velocità di scolarizzazione dei paesi poveri di oggi rispetto ai paesi ricchi nel corso dell'Ottocento cfr. *supra*, p. 78.

¹⁵ Per due degli studi più autorevoli in materia, con descrizione di trend simili (da cui sono tratti i dati nel testo e nella tavola 23 di p. 236), cfr. Barro e Lee, *International Data* cit.; D. Checchi, *Does Educational Attainment Help to Explain Income Inequality?*, in Cornia (a cura di), *Inequality* cit., pp. 82-111. Per una descrizione dei problemi di metodo relativi alle statistiche dell'istruzione cfr. V. Nèhru, E. Swanson e A. Dubey, *New Data Base on Human Capital Stock in Developing Countries: Sources, Methodology, and Results*, in «Journal of Development Economics», 46, 1995, 3, pp. 379-401; L. Pritchett, *Where Has All the Education Gone?*, Policy Research Working Paper 1581, World Bank, Washington (Dc) 1996; Clemens, *Long Walk* cit., appendix A-E.

Tavola 23
Persone senza scolarità sulla popolazione sopra i 15 anni di età (milioni), 1960-2000.



in esame, in linea - anche se a velocità ridotta - con l'accorciamento delle distanze in materia di lunghezza media della vita (cfr. *supra*, p. 68, tav. 8): 2 anni di scuola pro capite nei paesi poveri contro 7 dei paesi ricchi (senza rilevanti differenze tra Primo e Secondo Mondo) nel 1960, 5 anni contro 9 nel 2000.

L'elaborazione dei dati Unesco effettuata da Robert Barro e Jong-Wha Lee sembra confermare che il cuore della battaglia sul fronte scolastico si colloca nel passaggio dal ciclo primario dell'istruzione al secondario. Evasioni e abbandoni dell'obbligo scolastico si sommano ai mancati proseguimenti degli studi, determinando un ritardo complessivo particolarmente pesante nel caso dell'Africa subsahariana: tra il 1960 e 2000 lo stock di abitanti con più di 15 anni che arriva alle scuole secondarie sale dal 6 al 17 per cento, di contro a incrementi assai più rilevanti in Nord Africa (dal 5 al 30 per cento), in Asia orientale (dal 9 al 33 per cento) e meridionale (dal 4 al 30 per cento), in America centro-meridionale (dal 13 al 30 per cento). Nonostante che la grande mag-

Tavola 24

Tassi lordi di iscrizione alla scuola primaria, 1980-95.

	1980		1985		1990		1995	
	tasso	gender gap	tasso	gender gap	tasso	gender gap	tasso	gender gap
Paesi sviluppati	101	99	102	100	102	98	105	99
Economie di transizione			99	99	98	98	98	98
Paesi in via di sviluppo	95	82	99	84	98	87	99	88
Paesi meno sviluppati	56	66	66	74	65	78	70	78
Africa subsahariana	78	77	76	81	68	81	74	83
Paesi arabi	76	73	80	76	83	80	84	82
America latina - Caraibi	105	97	105	96	107	97	110	97
Asia orientale - Oceania	110	88	118	89	119	94	115	98
Asia meridionale	76	66	85	72	89	76	94	78

gioranza degli analfabeti si concentra in Asia meridionale e particolarmente in India (con quasi 300 milioni di persone senza scolarità nel 2000), il sistema scolastico dei paesi asiatici riesce a recuperare questo ritardo in modo costante mediante tassi crescenti di immatricolazione delle nuove leve scolastiche, che rendono abbastanza probabile il raggiungimento dell'obiettivo di una scuola primaria universale entro il 2015.¹⁶

Viceversa i tassi dei paesi africani sembrano funzionare a corrente alternata. Diverse nazioni che vedono calare le iscrizioni alla scuola primaria tra anni ottanta e novanta (Etiopia, Somalia, Sudan, Rwanda, Mozambico) sono funestate da sanguinose guerre civili. Ma in tutta l'Africa subsahariana incide anche una contrazione della spesa pubblica destinata all'istruzione, che nel corso degli anni ottanta si riduce (a prezzi correnti) da 16 a 15 miliardi di dollari. Dietro questa contrazione stanno le disposizioni di Banca Mondiale e Fondo Monetario Internazionale, che subordinano la concessione di prestiti al ridimensionamento del deficit pubblico: per molti paesi africani con scarsi margini di aumento dell'imposizione fiscale date le condizioni di generalizzata povertà, il raggiungimento del pareggio di bilancio implica

¹⁶ La tavola 24 è tratta da Colclough e Al Samarni, *Achieving cit.*, tab. 1 a p. 1928. Il tasso lordo di iscrizione corrisponde alla percentuale di iscritti alla scuola primaria sulla classe di età 6-11 anni; può superare il 100 per cento quando include anche alunni fuori età. Il *gender gap* esprime la percentuale delle studentesse rispetto agli studenti. Tra 1995 e 2000 il tasso lordo d'iscrizione (non ponderato tra maschi e femmine) sembra accelerare nuovamente toccando quota 86 per cento in Africa subsahariana, 92 per cento in Medio Oriente e Nord Africa, 97 per cento in Asia meridionale, 111 per cento in Asia orientale, 121 per cento in America latina e Caraibi, 101 per cento in tutti i paesi in via di sviluppo e 84 per cento nei paesi meno sviluppati. Cfr. Unicef, *The State of the World's Children 2005 cit.*, tab. 5 a p. 125.

tagli alla spesa pubblica. Diventa allora frequente la richiesta alle famiglie di concorrere alle spese per l'istruzione, con il risultato di disuadere molte dall'iscrivere i figli a scuola. Solo nel corso degli anni novanta alcuni paesi africani tornano a una politica di effettiva e totale gratuità scolastica, che si è subito riflessa in una nuova ripresa della scolarizzazione di massa: in qualche caso (Uganda, Malawi) con un raddoppio dei tassi di iscrizione alla scuola primaria da un anno all'altro, nonostante il flagello dell'epidemia di Hiv/Aids che questi paesi si trovano a dover affrontare. Fatto è che lo *stop and go* dei tassi di iscrizione rende assai problematico per buona parte del continente africano il conseguimento del Millennium Goal dell'istruzione primaria universale nel 2015.¹⁷

L'efficienza del sistema scolastico appare quindi come una variabile dipendente, soggetta a dinamiche esterne capaci di condizionarne profondamente l'evoluzione. Alle spalle della rimonta che si registra in Asia meridionale rispetto all'Africa subsahariana (in termini di anni medi di istruzione pro capite e di tassi lordi di iscrizione alla scuola primaria) stanno fattori sistemici esterni: una diversa stabilità e qualità delle istituzioni, una più ridotta crescita naturale del numero di giovani in età scolare, come anche ritmi più intensi di crescita economica che si riflettono non già in voci più consistenti di spesa pubblica destinata all'istruzione (che in Asia meridionale sono anzi pari a circa la metà pro capite) quanto in una più larga predisposizione delle famiglie a spendere per la scuola dei propri figli.

Se dal piano macrostatistico si scende al livello micro delle scelte familiari, infatti, un nutrito corpus di ricerche dimostra che la variabile scolarizzazione dipende dal più complessivo livello di sviluppo economico: solo quando i margini dei bilanci domestici lo rendono sostenibile, l'investimento nella scolarizzazione dei figli diventa concretamente realizzabile a scapito del lavoro minorile. Uno studio condotto in 35 paesi poveri alla fine degli anni novanta mostra una forte concentrazione dell'assenteismo e degli abbandoni scolastici nelle famiglie apparte-

¹⁷ Cfr. World Bank, *Leveling the Playing Field: Giving Girls an Equal Chance for Basic Education*, World Bank, Washington (dc) 1996; D. Filmer e L. Pritchett, *Household Wealth and Educational Attainment: Evidence from 35 Countries*, in «Population and Development Review», 25, 1998, 1, pp. 85-120; World Bank, *Africa Development Indicators 2007*, World Bank, Washington (dc) 2008, tab. 3-3; L. Christensen, L. Demery e S. Paternostro, *Growth, Distribution, and Poverty in Africa: Messages from the 1990s*, Policy Research Working Paper 2810, World Bank, Washington (dc) 2002, tab. 2 e p. 4.

nenti al 40 per cento più povero della popolazione. In termini di media di anni scolastici pro capite il raffronto tra questa parte della popolazione e il quinto più ricco risulta particolarmente impietoso in India (o anni contro 10), Pakistan (o contro 9), Marocco (o contro 8); Guatemala (2 contro 9).¹⁸ Istruzione dei genitori e reddito familiare contribuiscono a spiegare l'aumento di scolarità in misura molto maggiore di altre variabili (distanza della scuola, spese accessorie da sostenere, qualità dell'istruzione fornita). È l'aumento del reddito medio, in altre parole, a determinare la domanda e le condizioni per la scolarizzazione di massa, non viceversa.¹⁹ Gran parte delle ricerche più recenti dedicate al tema dell'ineguaglianza scolastica concordano nel ritenere la disparità di accesso all'istruzione un effetto e non una causa dell'ineguaglianza e del sottosviluppo complessivi.²⁰

Del resto, anche la storia dei paesi sviluppati mostra un medesimo nesso causale tra crescita economica e diffusione della scolarità. Secondo le ricerche di Claudia Goldin e Lawrence Katz, solo una mini-

¹⁸ Cfr. Filmer e Pritchett, *Household Wealth* cit. Un ampio sondaggio effettuato alla fine degli anni novanta su più di mille famiglie in oltre 200 villaggi dell'India mostra che il costo di un anno scolastico corrisponde mediamente a circa 40 giorni di salario di un lavorante agricolo: cfr. *Public Report on Basic Education in India*, Oxford University Press, Oxford-Delhi 1999, p. 32.

¹⁹ Cfr. J. R. Behrman, *Schooling in Developing Countries: Which Countries Are the Over- and Underachievers and What is the Schooling Impact?*, in «Economics of Education Review», 6, 1987, 2, pp. 211-27; T. P. Schultz, *Investing in People: Schooling in Low-Income Countries*, ivi, 8, 1989, 3, pp. 219-23; J. Holmes, *Measuring the Determinants of School Completion in Pakistan: Analysis of Censoring and Selection Bias*, ivi, 22, 1999, 3, pp. 249-64; P. H. Brown e A. Park, *Education and Poverty in Rural China*, ivi, 21, 2002, 6, pp. 523-41; G. Psacharopoulos e A. M. Arriagada, *The Determinants of Early Age Human Capital Formation: Evidence from Brazil*, in «Economic Development and Cultural Change», 37, 1986, 4, pp. 683-708; N. A. Burney e M. Irfan, *Determinants of Child School Enrollment: Evidence from LDCs Using Choice-Theoretic Approach*, in «International Journal of Social Economics», 22, 1995, 1, pp. 24-40; V. Lavy, *School Supply Constraints and Children's Educational Outcomes in Rural Ghana*, in «Journal of Development Economics», 51, 1996, 2, pp. 291-314; S. Canagarajah e H. Coulombe, *Child Labor and Schooling in Ghana*, Policy Research Working Paper 1844, World Bank, Washington (dc) 1997; T. P. Schultz, *Health and Schooling Investments in Africa*, in «Journal of Economic Perspectives», 13, 1999, 3, pp. 67-88; E. V. Edmonds, *Does Child Labor Decline with Improving Economic Status?*, Working Paper 10134, National Bureau of Economic Research, Cambridge (Mass.) 2003.

Lecaillon et al., *Income Distribution* cit., pp. 131-32; N. Birdsall, D. Ross e R. Sabot, *Education, Growth and Inequality*, in N. Birdsall e F. Jespersen (a cura di), *Pathways to Growth: Comparing East Asia and Latin America*, Inter-American Development Bank, Washington (dc) 1997, pp. 93-127; A. Castello e R. Doornik, *Human Capital Inequality and Economic Growth: Some New Evidence*, in «Economic Journal», 112, 2002, 2, pp. 187-200; V. Thomas, Y. Wang e X. Fan, *Measuring Education Inequality: Gini Coefficients of Education*, Policy Research Working Paper 2525, World Bank, Washington (dc) 2001.

ma parte dello sviluppo del sistema educativo statunitense può essere attribuita all'entrata in vigore di leggi sull'obbligo scolastico e contro il lavoro minorile; l'incremento della scolarizzazione secondaria dipende invece principalmente dall'aumento e dalla ripartizione della ricchezza.²¹ Nel corso del Novecento, prima il Giappone e poi altri paesi dell'Asia orientale (Corea del Sud, Taiwan) incarnano casi storici di successo economico, nei quali la scolarizzazione di massa non precede, ma si accompagna sia a una distribuzione egualitaria della proprietà terriera, sia ad accelerati processi di urbanizzazione e industrializzazione nei quali un ruolo decisivo viene giocato dallo stato.

3. Scolarizzazione e sviluppo

Le agenzie internazionali come la Banca Mondiale lavorano sulla base di modelli teorici della razionalità economica dell'investimento pubblico e privato in istruzione, i cui ritorni attesi si misurano in termini di incremento della produttività e delle retribuzioni della forza lavoro più qualificata e scolarizzata.²² A sostegno di tali modelli non manca l'evidenza empirica. In Messico e Brasile i lavoratori che hanno completato il ciclo di istruzione primario guadagnano mediamente il doppio dei lavoratori senza titolo di scuola. In Bangladesh la retribuzione media delle donne con diploma di scuola secondaria è 7 volte maggiore di quelle non istruite. È vero naturalmente anche il corrispettivo rovescio della medaglia: sempre in Brasile un ingresso precoce sul mercato del lavoro riduce del 13-20 per cento il livello retributivo futuro.²³

²¹ Cfr. C. Goldin e L. Katz, *Why the United States Led in Education: Lessons from Secondary School Expansion, 1910 to 1940*, Working Paper 6144, National Bureau of Economic Research, Cambridge (Mass.) 1997; Idd., *Mass Secondary Schooling and the State: The Role of State Compulsion in the High School Movement*, Working Paper 10075, National Bureau of Economic Research, Cambridge (Mass.) 2003. Sul punto cfr. *supra*, pp. 76-77.

²² Per alcuni testi degli anni ottanta che sviluppano l'approccio al « capitale umano » di Solow e Schultz, cfr. P. M. Romer, *Increasing Returns and Long-Run Growth*, in « Journal of Political Economy », 94, 1986, 6, pp. 1002-37; R. E. Lucas, *On the Mechanics of Economic Development*, in « Journal of Monetary Economics », 22, 1988, 1, pp. 3-42.

²³ Cfr. Inter-American Development Bank, *Facing up to Inequality in Latin America*, IADB, Washington (Dc) 1999, p. 39; M. ul Haq e K. ul Haq, *Human Development in South Asia: The Education Challenge*, Oxford University Press, Oxford 1998, p. 24; N. Ilihi, P. Ozarem e G. Sedlacek, *How Does Working as a Child Affect Wage, Income and Poverty as an Adult?*, Social Protection Discussion Paper 0514, World Bank, Washington (Dc) 2003; P. Emerson e A. Souza, *The Effect of Adolescent Labor on Adult Earnings and Female Fertility in Brazil*, Working Paper.

Il capitale umano

Il problema è che i modelli reggono male le verifiche sul campo, soprattutto in situazioni (come spesso sono quelle dei paesi meno sviluppati) di forte instabilità del ciclo economico, dei salari reali, delle politiche governative, della stessa qualità di istruzione fornita.²⁴ In Africa subsahariana lo stipendio medio reale (ponderato sul reddito medio pro capite) degli insegnanti elementari registra oscillazioni da stato a stato fino al 700 per cento; il numero medio di alunni per insegnante spazia da 30 a 60. Lo straordinario aumento di iscrizioni alla scuola primaria che, secondo i dati dell'Unesco, si riscontra in Malawi (dal 50 per cento del 1990 al 101 per cento del 2000) viene ridimensionato (77 per cento nel 1997-98) da indagini nazionali, che mettono in rilievo il parallelo scadimento dei servizi scolastici e il raddoppio (a oltre 60) del numero medio di bambini per insegnante.²⁵

Quasi sempre le statistiche non raccontano tutta la verità. Spesso successi sbandierati in campo politico sul fronte delle iscrizioni scolastiche aprono ulteriori problemi sul piano dei rapporti concreti tra famiglie e scuola. Anche se l'idea che la seconda serva comunque a costruire un futuro migliore sembra ormai acquisita in ampi strati di popolazione, la sua applicazione effettiva nella realtà delle esistenze individuali appare ancora difficile e travagliata. Negli anni ottanta lo Zimbabwe investe nella scuola più di ogni altro paese al mondo: nel giro di dieci anni il tasso di analfabetismo precipita dal 40 al 15 per cento, il numero medio di anni di istruzione pro capite sale da 2 a 5, la percentuale di persone che arrivano alla scuola secondaria (sulla popolazione sopra i 15 anni) cresce dal 5 al 35 per cento. A questo balzo straordinario della scolarizzazione corrisponde però (come per il

Department of Economics, University of Colorado, Denver 2002. Per una ricerca condotta in 13 paesi in via di sviluppo che mostra come, tenendo ferme le differenze di terra, lavoro e capitale, ogni anno in più di istruzione media pro capite corrisponda a un incremento di produzione agricola pari al 2 per cento, cfr. A. Foster e M. Rosenzweig, *Learning by Doing and Learning from Others: Human Capital and Technological Change in Agriculture*, in « Journal of Political Economy », 103, 1995, 6, pp. 1176-209.

²⁴ Cfr. G. Psacharopoulos, *Returns to Investment in Education: A Global Update*, in « World Development », 22, 1994, 9, pp. 1325-43; P. Bénélli, *Rates of Return to Education: Does the Conventional Pattern Prevail in Sub-Saharan Africa?*, 191, 24, 1996, 1, pp. 183-99; J. Knight e R. Sabot, *Is the Rate of Return on Primary Schooling Really 26 Per Cent?*, in « Journal of African Economies », 1, 1991, 2, pp. 192-205.

²⁵ Cfr. F. Castro Leal, *Who Benefits from Public Education Spending in Malawi? Results from the Recent Education Reform*, Discussion Paper 330, World Bank, Washington (Dc) 1996; S. Al Samarrai e H. Zaman, *The Changing Distribution of Public Education Expenditure in Malawi*, Africa Region Working Paper 29, World Bank, Washington (Dc) 2002.

resto dell'Africa subsahariana) il ristagno del reddito medio pro capite, dei salari reali e del numero di posti di lavoro: il risultato è un aumento della disoccupazione e un drastico taglio alla spesa pubblica per l'istruzione all'inizio degli anni novanta.²⁶ Una scolarizzazione senza sviluppo è inevitabilmente destinata a incentivare il *brain drain*, la fuga delle élite che riescono ad arrivare all'università, contribuendo paradossalmente all'impovertimento dei paesi a basso reddito.

Naturalmente sostenere che il nesso causale tra scolarizzazione e sviluppo procede in misura preponderante dal secondo termine verso il primo, non significa che gli investimenti nel sistema scolastico siano inutili: la presenza di una forza lavoro qualificata rimane una condizione necessaria, anche se non sufficiente, a generare produttività e sviluppo. E sono ampiamente documentati in molte situazioni locali i nessi di proporzione diretta tra incremento della scolarità dei lavoratori (soprattutto agricoli) e incremento della produttività.²⁷ Ma la scuola non è soltanto economia. A pesare sulla perdurante ineguaglianza globale in materia di istruzione è anche una differenza di genere provocata dal pregiudizio: si stima infatti che circa due terzi degli analfabeti nel mondo siano donne. Tra 1980 e 1995 nei paesi ricchi la *gender ratio* è stabilmente pari al 95 per cento, mentre nei paesi poveri sale dal 55 al 73 per cento (ma in Asia meridionale soltanto dal 31 al 58 per cento). Con redditi medi e quote di spesa pubblica per l'istruzione simili tra loro, India e Pakistan registrano quote invece assai distanti (75 contro 56 per cento) di iscrizione di femmine rispetto ai maschi alle scuole elementari.²⁸ L'aspirazione a una scuola primaria universale si scontra quindi con processi di esclusione, frutto di radi-

²⁶ Cfr. Barro e Lee, *International Data* cit., tab. 2A; Maddison, *Historical Statistics* cit., tab. 6c a p. 223; World Bank, *Zimbabwe Country Economic Memorandum: Achieving Shared Growth*, World Bank, Washington (dc) 1994.

²⁷ Per alcune rassegne cfr. G. Ranis, *Economic Growth and Human Development*, in «Economic Development and Cultural Change», 28, 2000, 2, pp. 197-219; M. Bils e P. J. Klenow, *Does Schooling Cause Growth?*, in «American Economic Review», 90, 2000, 5, pp. 1160-83; W. Easterly, *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*, MIT Press, Cambridge (Mass.) 2004, pp. 33-88; L. Pritchett, *Does Learning to Add up Add up? The Returns to Schooling in Aggregate Data*, in E. Hanushek e F. Welch (a cura di), *Handbook of the Economics of Education*, vol. 1, North-Holland, Amsterdam 2006, pp. 635-96. Per una disamina di teoria economica cfr. A. B. Krueger e M. Lindahl, *Education for Growth: Why and for Whom?*, in «Journal of Economic Literature», 39, 2001, 6, pp. 1101-36.

²⁸ Cfr. Barro e Lee, *International Data* cit., tab. 5; Colclough e Al Samarrai, *Achieving cit.*, tab. 6 a p. 1936. Sulla *gender ratio* cfr. *supra*, p. 225, nota 53.

cate tradizioni culturali (particolarmente significative in molte aree del mondo musulmano) che si rafforzano in situazioni di povertà.

La correlazione tra povertà e analfabetismo è in realtà anche il frutto di uno specifico e paradossale circolo vizioso. È infatti ormai ampiamente documentato il nesso tra scolarizzazione delle madri e abbattimento dei tassi di mortalità infantile: uno studio comparativo su 33 paesi a basso reddito nel corso degli anni ottanta mostra uno stretto e significativo rapporto di proporzione inverso, per cui a ogni anno in più di istruzione corrisponde una riduzione pari all'8 per cento del tasso di mortalità infantile. Per spiegare questa migliore capacità di sopravvivenza, l'istruzione assume spesso una valenza esplicativa maggiore dello stesso differenziale di reddito familiare.²⁹ A propria volta, in assenza di un contenimento delle nascite, questo incremento del numero di minori complica ulteriormente le prospettive della loro scolarizzazione universale: la scarsità delle risorse rende più probabile l'esclusione dalla scuola per l'anello più debole della catena, le figlie femmine.³⁰ L'aumento della scolarità subisce così forti oscillazioni (come accade in Africa subsahariana) senza riuscire a riprodursi e a trasmettersi attraverso le generazioni.

Ma è vero anche il contrario. La scolarizzazione può rivelarsi capace di rompere la gabbia di pregiudizi atavici e di trasformare in profondità le culture. In India, ad esempio, madri più istruite corrispondono a una minor incidenza della supermortalità neonatale femminile, tipica di quel paese. La presenza di donne scolarizzate (e il conseguente aumento del loro potere contrattuale in sede familiare) è anche correlata a una migliore distribuzione delle risorse e a un abbassamento dei tassi di denutrizione: il loro ruolo si rivela determinante per evitare che gli innalzamenti

²⁹ Cfr. Caldwell, *Routes* cit.; Schultz, *Health* cit. Per risultanze simili, oltre agli studi citati *supra*, p. 73, nota 22, cfr. G. Bicego e J. Boerma, *Maternal Education and Child Survival: A Comparative Study of Survey Data from 17 Countries*, in «Social Science and Medicine», 36, 1993, 9, pp. 1207-27; K. Subbarao e L. Raney, *Social Gains from Female World Education: A Cross-National Study*, Discussion Paper 194, World Bank, Washington (dc) 1993. Per una ricostruzione generale cfr. J. Cleland e K. van Ginneken, *Maternal Education and Child Survival in Developing Countries: The Search for Pathways of Influence*, in «Social Science and Medicine», 27, 1988, 12, pp. 1357-68.

³⁰ Sondaggi condotti a metà degli anni novanta in Kenya restituirono una probabilità doppia per le femmine di essere ritirate da scuola rispetto ai maschi: cfr. World Bank, *The Poor and Cost Recovery in the Social Sectors of Sub-Saharan Africa*, World Bank - Human Resources and Poverty Division, Washington (dc) 1995; D. Narayan e D. Nyamwaya, *Learning from the Poor: A Participatory Poverty Assessment in Kenya*, Environment Department Papers 34, World Bank, Washington (dc) 1996.

di reddito siano monopolizzati dagli adulti di sesso maschile. Non solo: madri più istruite corrispondono anche a una maggiore capacità di controllo delle nascite e di esercizio del diritto a una maternità consapevole. Sempre in Asia meridionale il tasso medio di fecondità delle donne con 7 o più anni di scolarità è di un terzo più basso di quello delle donne senza istruzione. A loro volta famiglie meno numerose permettono di concentrare la spesa (e quindi accrescere l'investimento) per la qualità di educazione dei figli, riproducendo attraverso le generazioni la tendenza a una mobilità professionale e sociale verso l'alto. Il ruolo delle donne appare spesso cruciale per garantire che gli incrementi di reddito siano investiti nel miglioramento delle condizioni di vita (nutrizione, vestiario) e di scuola dei figli, anziché in spese voluttuarie a vantaggio della componente maschile adulta del nucleo familiare.³¹

La scuola si colloca così alla radice dei processi di *empowerment* (emancipazione e innalzamento di forza contrattuale) femminile e di miglioramento delle statistiche vitali di base nei paesi poveri, che rappresentano una delle novità qualificanti del xx secolo rispetto a tutti i precedenti. Una delle ragioni che contribuiscono a spiegare la più lenta riduzione del tasso di fecondità in Africa subsahariana rispetto all'Asia risiede proprio nel differenziale di scolarizzazione secondaria, che nel 2000 - come abbiamo visto - è nella prima pari a metà della seconda: meno ragazze che accedono al ciclo secondario di istruzione sono infatti correlate con più alti livelli di fecondità. Occorre sottolineare questo punto. Se il nesso tra scolarizzazione, capitale umano e sviluppo economico procede in larga misura dall'ultimo fattore verso il primo, quello tra scolarizzazione e statistiche vitali di base è invece un rapporto consequenziale e diretto dalla prima verso le seconde. Le proiezioni sull'aumento della popolazione terrestre, che le Nazioni Unite continuano ad aggiornare, oscillano per il 2050 tra 7 e 10 miliardi di persone: la variabile determinante è

³¹ Cfr. Ratin, *Economic Growth* cit., p. 199 e la bibliografia ivi citata; K. Bourne e G. Walker, *The Differential Effect of Mothers' Education on Mortality of Boys and Girls in India*, in «Population Studies», 45, 1991, 2, pp. 203-19; D. Thomas, *Incomes, Expenditures, and Health Outcomes: Evidence on Intra-household Resource Allocation*, in L. Haddad, T. Maddinot e H. Alderman (a cura di), *Resource Allocation in Developing Countries: Models, Methods and Policy*, Johns Hopkins University Press, Baltimore-London 1997, pp. 142-64; I. Diamond, M. Newby e S. Varle, *Female Education and Fertility: Examining the Links*, in C. Bledsoe et al. (a cura di), *Critical Perspectives on Schooling and Fertility in the Developing World*, National Academy Press, Washington (dc) 1998, pp. 23-45; C. Lloyd, C. Kaufman e P. Hewett, *The Spread of Primary Schooling in Sub-Saharan Africa: Implications for Fertility Change*, Population Council, New York 1999. Cfr. *supra*, p. 73.

Il capitale umano

Tavola 35

Tassi di fecondità, scolarizzazione e uso di metodi contraccettivi secondo i livelli di reddito, 1999-2001.

	Percentuali di donne 15-49 anni					
	Tasso generico di fecondità			con uso di contraccettivi		
	povero	ricco	con 5 anni di scuola completati	povero	ricco	povero
Bangladesh 1999-2000	4,6	2,2	10	76	37	50
Cambogia 2000	4,7	2,2	11	66	13	25
Colombia 2000	4,4	1,8	44	95	54	66
Egitto 2000	4,0	2,9	22	91	43	61
Etiopia 2000	6,3	3,6	2	42	3	23
Uganda 2000-2001	8,5	4,1	24	82	11	41

costituita proprio dal tasso di fecondità e la scolarizzazione gioca quindi un ruolo decisivo nello stabilire gli equilibri futuri del pianeta. Nondimeno gli aiuti internazionali all'Africa subsahariana coprono solo una quota minima (4-5 per cento) della spesa pubblica per l'istruzione.³²

Affermare il ruolo decisivo della scuola non significa però che quel ruolo sia esercitabile in modo autonomo, indipendente e isolabile. Quando è possibile, sulla base di ricerche locali, disaggregare i dati complessivi secondo i livelli di ineguaglianza *within-country*, ci si accorge che i comportamenti riproduttivi, scolastici e sessuali dipendono largamente dalle classi di reddito.³³

Quanto il livello di ricchezza rappresenti la vera variabile indipendente, lo si vede anche dai dati relativi ai bambini che lavorano anziché studiare. In situazioni di scarso reddito e di perdurante pressione demografica, infatti, l'investimento scolastico è costretto a competere con l'investimento nel lavoro minorile. Secondo l'International Labour Office nel 2004 i bambini che lavorano invece di andare a scuola sono 190 milioni, pari al 16 per cento della loro classe di età (5-14 anni). Pochi (9 per cento) sono quelli che - come i loro «colleghi» ottocenteschi europei e nordamericani - lavorano nelle fabbriche: per più di due terzi, infatti, sono impiegati in agricoltura, senza

³² Cfr. R. Johanson, *Sector-Wide Approaches for Education and Health in Sub-Saharan Africa*, Human Resources Division, World Bank, Washington (dc) 1999.

³³ La tavola 35 è tratta da Population Reference Bureau, *Transitions in World Population*, in «Population Bulletin», 59, 2004, 1, p. 19. I dati sono disaggregati secondo il quintile di popolazione con reddito più alto e il quintile più basso.

Lavoro minorile nel mondo (5-14 anni di età), 2000-04.

	Popolazione 5-14 anni (milioni)				Bambini che lavorano (milioni)			
	2000	2004	2000	2004	2000	2004	2000	2004
Asia-Pacifico	650,1	650,0	127,3	122,3	19,4	18,8		
America latina-Caralibi	108,1	111,0	17,4	5,7	16,1	5,1		
Africa subsahariana	166,8	186,8	48,0	49,3	28,8	26,4		
Altre regioni	269,3	258,8	18,3	13,4	6,8	5,2		
Mondo	1199,3	1206,6	211,0	190,7	17,6	15,8		

grandi differenze tra maschi e femmine. La loro presenza si concentra per due terzi in Asia e per un quarto in Africa subsahariana.³⁴

Per quanto si tratti di stime, alle prese con difficili problemi di monitoraggio in molti paesi, è evidente il loro alto grado di correlazione con le statistiche scolastiche fin qui tratteggiate. In particolare sembra lineare ed efficace il recupero dell'obbligo scolastico in Asia (nonostante debba fronteggiare lo stock di bambini di gran lunga maggiore al mondo): in India la percentuale di bambini fra 5 e 14 anni che lavorano è pari al 14 per cento. Viceversa il recupero in Africa si mostra più lento, posto di fronte a un flusso di incremento demografico tuttora in crescita (la stessa percentuale supera il 30 per cento in Uganda, Tanzania, Rwanda, Somalia, Senegal, Sierra Leone, Niger, Nigeria, Burkina Faso, Camerun, Repubblica Centrafricana, Ciad, Costa d'Avorio, Ghana, Etiopia, Guinea-Bissau) e soggetto a vincoli esterni (precarietà della sicurezza civile, stasi della crescita economica, ritardo nella riduzione dei tassi di fecondità) meno presenti in Asia.

Fin dal 1989 l'Assemblea delle Nazioni Unite ratifica una Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia che invita i paesi membri

³⁴ La tavola 26 è tratta da International Labour Office, *The End of Child Labour: Within Reach*, Report 1 (B) alla International Labour Conference, 95ª sessione, Ilo, Ginevra 2006, tab. 1 a p. 8; i dati nel testo sono integrati con Unicef, *The State of the World's Children 2005* cit., tab. 9 a pp. 138-39. La definizione di *economically active children* (descritta nella tavola) comprende tutti i bambini tra 5 e 14 anni che lavorano fuori di casa almeno un'ora alla settimana. Una sottocategoria più ristretta (inclusa nella precedente) è quella di *child labourer*, che comprende i bambini tra 5 e 11 anni con almeno un'ora di attività economica o 28 ore di lavoro domestico alla settimana e quelli tra 12 e 14 anni con almeno 14 ore di lavoro esterno o 42 ore di lavoro domestico alla settimana. I *child labourers* sono stimati in 196,3 milioni nel 2000 e 165,8 nel 2004. Erano stimati in 250 milioni nel 1995 (di cui il 61 per cento in Asia, il 31 in Africa, il 7 in America latina): cfr. International Labour Office, *Child Labour: Targeting the Intolerable*, International Labour Conference, 86ª sessione, Ilo, Ginevra 1996, p. 8.

a fissare un'età minima per l'ingresso sul mercato del lavoro: disposizione che nel 2006 risulta ancora disattesa da 33 paesi in via di sviluppo. Nel 1993 il Congresso statunitense approva il Child Labor Deterrence Act che vieta l'importazione di manufatti prodotti attraverso l'impiego di lavoro minorile. Alla fine del decennio l'International Labour Office e diverse organizzazioni sindacali nazionali avviano una campagna di pressione su governi e agenzie internazionali (in particolare la World Trade Organization) per l'adozione di una «clausola sociale» che replichi su scala internazionale il blocco legislativo negli Stati Uniti. I rappresentanti di molti paesi in via di sviluppo (guidati da quelli di India, Brasile ed Egitto) si oppongono alla misura, ritenendola una minaccia alla propria competitività internazionale nel campo delle esportazioni di manufatti industriali a basso prezzo. A differenza della Cina (e di 42 nazioni africane su 53), l'India non aderisce alla Convention Concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour, adottata dall'International Labour Office nel 1999 e sottoscritta (al 2006) da 141 stati sui 192 che fanno parte dell'Onu. Alcune organizzazioni non governative sostengono che la brusca fine del lavoro minorile in aree del mondo a basso reddito rischia di indirizzare i bambini verso forme di attività ben peggiori (prostituzione, narcotraffico, criminalità).³⁵ Dal 1997, in seguito a un accordo tra società multinazionali (Nike e Reebok), International Labour Office e Unicef, il governo del Pakistan collabora a un progetto di intervento che ha cancellato il lavoro minorile dall'industria produttrice di palloni da calcio, concentrata nel distretto di Sialkot, attraverso l'eliminazione del lavoro a domicilio e la predisposizione di *non-formal education centres*: servizi prescolastici che sono serviti a far iscriverne alle scuole regolari più di 5000 bambini che prima lavoravano.³⁶ Spesso il coinvolgimento in progetti comuni di famiglie e imprenditori - anziché la

³⁵ Cfr. K. Basu, *Child Labor: Cause, Consequences, and Cure*, with Remarks on International Labor Standards, in «Journal of Economic Literature», 37, 1999, 9, pp. 1083-119.

³⁶ Cfr. International Labour Office, International Programme on the Elimination of Child Labour, *From Stitching to School: Combating Child Labour in the Soccer Ball Industry in Pakistan*, Ilo, Ginevra 2005. Per una disamina degli aspetti legislativi cfr. A. Perulli, *Diritto del lavoro e globalizzazione. Clausole sociali, codici di condotta e commercio internazionale*, Cedam, Padova 1999. Sul dibattito in seno alla World Trade Organization, cfr. A. Melchior, *Child Labour and Trade Policy*, in B. Grimstrand e A. Melchior (a cura di), *Child Labour and International Trade Policy*, Institute for Applied Social Science, Oslo 1996, pp. 3-21; Organization for Co-operation and Development, *Combating Child Labour: A Review of Policies*, Oecd, Paris 2003.

minaccia di sanzioni - risulta la strada più efficace per privilegiare la scuola rispetto al lavoro in età minorile. Nel 2002 sono 75 i paesi che partecipano all'International Programme on the Elimination of Child Labour promosso dall'International Labour Office (tra gli altri mancano le due Coree, Myanmar, Angola, Botswana, Repubblica Centrafricana, le due Guinee, Mozambico). Cina, Vietnam, Messico, Russia e 11 stati africani partecipano al programma ma non hanno ancora firmato il Memorandum of Understanding che ne è alla base.³⁷

A fronte di questo quadro frastagliato è bene ricordare che anche negli odierni paesi ricchi la strada per abolire il lavoro minorile è stata lunga. Ancora nel 1901 il tasso di partecipazione alla forza lavoro della classe di età compresa fra 10 e 14 anni è pari al 17 per cento in Gran Bretagna (dove i bambini che lavoravano erano più di un terzo nel 1861) e negli Stati Uniti, al 20 per cento in Francia. Solo il Giappone, con un precoce processo di scolarizzazione primaria universale (98 per cento di iscrizioni nel 1911), riesce a bruciare le tappe.³⁸ Ma per le altre economie industriali, fino all'alba del nuovo secolo, il ricorso al lavoro di bambini e donne rappresenta uno strumento di pressione contrattuale sulle retribuzioni della manodopera adulta maschile, il cui ribasso genera a sua volta un circolo vizioso di depressione dei bilanci domestici delle famiglie di lavoratori e la conseguente necessità di impiegare in fabbrica anche i figli. Al contrario, il mutamento culturale che sottende le leggi contro il lavoro minorile adottate a cavallo tra Otto e Novecento marcia di pari passo con processi anche molto diversi tra loro: il rialzo dei salari reali, la riduzione dei tassi di fecondità e l'instaurarsi di un rapporto genitori-figli fondato sulla qualità piuttosto

³⁷ Cfr. International Labour Office, *A Future without Child Labour*, Ilo, Ginevra 2002. Sul nesso povertà - lavoro minorile e sulla conseguente necessità di politiche sociali anziché sanzionari, *Globalizzazione* cit., pp. 172-88.

³⁸ Si stima che ancora nel 1850 i ragazzi sotto i 18 anni rappresentino circa metà della manodopera tessile inglese; cfr. C. Tuttle, *Hard at Work in Factories and Mines: The Economics of Child Labor during the British Industrial Revolution*, Westview Press, Boulder 1999; J. Humphries, *Child Labour: Lessons from the Historical Experience of Today's Industrial Economies*, in «World Bank Economic Review», 17, 2003, 2, pp. 175-96; H. Cunningham e P. P. Viszto (a cura di), *Child Labour in Historical Perspective 1800-1985: Case Studies from Europe, Japan and Colombia*, Unicof, Florence 1996; H. Cunningham, *The Decline of Child Labor: Labor Markets and Family Economies in Europe and North America since 1850*, in «Economic History Review», 53, 2002, pp. 409-28. Le risultanze di questi studi contraddicono la tesi di una rapida scomparsa del lavoro minorile col progredire «naturale» del processo di industrializzazione, per la quale cfr. Nardinelli, *Child Labor* cit.

che sulla quantità, l'affermarsi di movimenti filantropici e sindacali insieme alla diversa considerazione politico-culturale dell'infanzia come soggetto titolare di diritti, l'evoluzione tecnologica del lavoro industriale e la conseguente richiesta di manodopera qualificata, la crescita d'importanza dell'obbligo scolastico in quanto strumento politico di *nation-building*. Ma come risulta evidente nel contesto statunitense, senza una crescita dei redditi e il miglioramento dei bilanci domestici difficilmente il lavoro minorile sarebbe potuto uscire dalle strategie di sopravvivenza delle famiglie più povere: condizione che, a tutt'oggi, non può dirsi cancellata nemmeno nelle economie dei paesi più ricchi del globo, dove sussistono ancora 13 milioni di bambini che lavorano (cfr. *supra*, p. 246, tav. 26).³⁹

4. Scuola e ineguaglianza

D'altra parte oggi la collocazione di gran lunga prevalente nel settore primario dei bambini lavoratori indica il loro collegamento con tradizionali situazioni di *low level equilibrium trap*, di trappole legate a equilibri di basso livello garantiti e riprodotti nel tempo da economie comunitarie e familiari di sussistenza. I casi di sfruttamento da parte di industrie «moderne» - che molto spazio trovano sui media - sono in realtà largamente minoritari rispetto a realtà che vedono spesso sovrapporsi lavoro salariato esterno e lavoro entro le mura di casa. In Brasile e in Etiopia è talvolta l'accesso all'acqua pulita a fare la differenza: laddove questo non si verifica, i tassi di iscrizione alla scuola primaria calano perché il rifornimento idrico diventa una gravosa incombenza quotidiana che le famiglie addossano ai figli. In Vietnam l'aumento del prezzo del riso produce una crescita della scolarizzazione (in particolare tra le femmine): i maggiori ricavi sostituiscono il contributo lavorativo dei figli. In Bangladesh la fornitura di sussidi alimentari in cambio della scolarità dei figli

³⁹ Oltre agli studi citati *supra*, p. 240, nota 21, cfr. C. M. Moehling, *State Child Labor Laws and the Decline of Child Labor*, in «Explorations in Economic History», 3, 1999, 1, pp. 72-106; D. Parsons e C. Goldin, *Parental Altruism and Self Interest: Child Labor among Late Nineteenth-Century American Families*, in «Economic Inquiry», 27, 1989, 4, pp. 637-59; C. Goldin e K. Sokoloff, *Women, Children, and Industrialization in the Early Republic: Evidence from the Manufacturing Census*, in «Journal of Economic History», 42, 1982, 5, pp. 741-74. Sul cambio di atteggiamento culturale cfr. Zelizer, *Pricing the Priceless Child* cit.

riduce il lavoro minorile.⁴⁰ La conformazione anfibia e porosa del lavoro minorile in agricoltura si traduce in una sua particolare «invisibilità» alle rilevazioni come anche in una sua refrattarietà naturale alle politiche di intervento. Difficilmente la condizione di questi minori può cambiare senza un innalzamento relativo dei bilanci domestici e delle condizioni di vita delle famiglie. Ma in Ghana e Pakistan il lavoro minorile nei campi si collega anche in proporzione diretta all'estensione di terra posseduta: in questo caso più ricchezza (più terra) significa più bambini che lavorano e meno bambini che vanno a scuola.⁴¹

Ciò non significa che la povertà non sia un elemento determinante per il lavoro minorile, ma semplicemente che il lavoro minorile, alla pari di tutti gli altri fattori, risponde a incentivi e opportunità. Sembra probabile che, disaggregati in modo adeguato, i dati relativi alle famiglie, da quelle senza terra a quelle che ne posseggono grandi estensioni, mettano in luce una relazione non lineare col lavoro minorile, che dapprima cresce con l'aumentare della proprietà terriera e poi probabilmente cala. Oltre un certo livello la ricchezza delle famiglie diventa il fattore dominante e determina il declino del lavoro dei minori.⁴²

In altre parole, il lavoro dei figli può essere considerato come la garanzia di continuità del lavoro (e del patrimonio, per quanto minimo) dei genitori: un disincentivo non soltanto economico all'investimento nella scolarizzazione. Quest'ultimo, al contrario, può costituire una leva determinante per rompere *poverty traps* (trappole della povertà) di tipo «dinastico»: la trasmissione di povertà e analfabeti-

⁴⁰ Cfr. Psacharopoulos e Arriagada, *Determinants* cit.; J. Cockburn, *Child Labour in Rural Ethiopia: Poverty Constraints or Income Opportunities*, paper presentato alla conferenza *Opportunities in Africa: Micro-Evidence from Firms and Households* (St. Catherine's College, Oxford, 9-10 aprile 2002); E. V. Edmonds e N. Pavcnik, *Does Globalization Increase Child Labor? Evidence from Vietnam*, Working Paper 8760, National Bureau of Economic Research, Cambridge (Mass.) 2002; M. Ravallion e Q. Wodon, *Does Child Labor Displace Schooling? Evidence on Behavioral Responses to an Enrollment Subsidy*, in «Economic Journal», 110, 2000, 2, pp. 158-75.

⁴¹ Cfr. S. Bhalotra e C. Kandy, *Child Farm Labor: The Wealth Paradox*, in «World Bank Economic Review», 17, 2003, 2, pp. 197-227. Più del 70 per cento della variazione nei tassi di lavoro minorile è spiegato dall'andamento del reddito medio pro capite secondo E. V. Edmonds, *Child Labor*, Discussion Paper 2606, Institute for the Study of Labor, Bonn 2007, pp. 57-58.

⁴² K. Basu e Z. Tzannatos, *The Global Child Labor Problem: What Do We Know and What Can We Do?*, in «World Bank Economic Review», 17, 2003, 2, p. 160. Per studi che dimostrano la correlazione tra accesso al credito e diminuzione del lavoro infantile, cfr. R. Dehejia e R. Gatti, *Child Labor: The Role of Income Variability and Access to Credit Across Countries*, Working Paper 9018, National Bureau of Economic Research, Cambridge (Mass.) 2002; K. Beegle, R. Dehejia e R. Gatti, *Do Households Resort to Child Labor to Cope with Income Shocks?*, Discussion Paper 0203-12, Department of Economics, Columbia University, New York 2002.

simo da una generazione all'altra, che rappresenta un tipico tratto di continuità storica tra le classi marginali del passato e del presente. Gli archivi della Marine Society (costituita nel 1756 in Inghilterra allo scopo di reclutare indigenti e disoccupati negli equipaggi della Marina britannica) mostrano una chiara riproduzione di condizioni sociali tra padri e figli, così come indagini condotte in vari paesi a basso reddito alla fine del Novecento mettono in luce una più alta probabilità di lavoro minorile tra i figli di genitori senza scolarità (e che a loro volta hanno cominciato a lavorare da piccoli).⁴³ La rottura di questi condizionamenti ereditari diventa possibile - ancora una volta - grazie a una miscela di fattori: scolarizzazione ed *empowerment* delle madri, rialzo dei redditi familiari, politiche attive per l'obbligo e la gratuità dell'istruzione.

Mediamente la spesa pubblica per l'istruzione nei paesi in via di sviluppo si dirige verso la scuola primaria per circa metà del totale. A differenza di quanto si potrebbe pensare, infatti, il sostegno statale al sistema universitario ha un nesso del tutto relativo col problema dello sviluppo. Il suo finanziamento assume nei paesi a basso reddito (ma anche in quelli ricchi) una inevitabile fisionomia «regressiva» di redistribuzione rovesciata del reddito a favore dei più ricchi, data la sottorappresentazione di studenti di famiglie povere a quel livello di istruzione. Non per caso situazioni di forte investimento pubblico nelle università ricorrono soprattutto in Sud America, a conferma e sanzione legale dell'alto livello di ineguaglianza *within-country* che contraddistingue il continente: a metà degli anni novanta la Bolivia destina al ciclo terziario di istruzione più di metà della spesa (e meno di un terzo alla scuola primaria, dove è forte l'incidenza degli istituti privati), il Venezuela addirittura due terzi. L'India rappresenta un caso storico di iperinvestimento statale nel sistema universitario, per mol-

⁴³ Cfr. S. Horrell, J. Humphries e H. J. Voth, *Destined for Deprivation: Human Capital Formation and Intergenerational Poverty in Nineteenth Century England*, in «Explorations in Economic History», 38, 2001, 3, pp. 339-65; J. Wahba, *The Influence of Market Wages and Parental History on Child Labor and Schooling in Egypt*, Working Paper, Department of Economics, University of Southampton, Southampton 2002; P. Emarsson e A. Souza, *Is There a Child Labor Trap? Intergenerational Persistence of Child Labor in Brazil*, in «Economic Development and Cultural Change», 51, 2003, 2, pp. 375-98. La stessa condizione tende a riprodursi per via non genetica, anche quando i minori vivono con adulti diversi dai genitori naturali: cfr. C. B. Lloyd e A. K. Blanc, *Children's Schooling in Sub-Saharan Africa: The Role of Fathers, Mothers, and Others*, in «Population and Development Review», 22, 1996, 2, pp. 265-98.

ti aspetti ereditato dal periodo coloniale: ancora negli anni ottanta la quota di spesa per il ciclo terziario supera il 70 per cento, ma nel 2000 si riduce a un terzo del totale. Proprio l'esperienza dei paesi latino-americani si rivela particolarmente significativa. I loro tassi di iscrizione alla scuola primaria non appaiono inferiori rispetto a quelli dei paesi ricchi, ma lo sono invece i tassi di completamento: minori anche rispetto a quelli dell'Asia orientale e del Nord Africa.⁴⁴ Questa più alta incidenza di abbandoni assume spesso una connotazione di classe e si concentra nelle aree geografiche e nelle classi sociali più povere: sommata al forte investimento pubblico nell'università e al più alto grado di *skill premium* retributivo per i lavoratori laureati, disegna per il sistema scolastico un ruolo di riproduttore dell'alto grado di ineguaglianza socioeconomica esistente.⁴⁵

In Asia e Africa, invece, l'esistenza di un sistema universitario si collega strettamente alla decolonizzazione. È quindi una realtà relativamente recente, oggetto di una crescita accelerata (anche in tal caso molto più rapida di quella storica degli odierni paesi ricchi) e principalmente finalizzata alla riproduzione dei ceti professionali e dei ruoli dirigenti dell'amministrazione pubblica.

Al livello terziario di istruzione l'Africa subsahariana subisce un considerevole e decisivo rallentamento di crescita nel corso degli anni settanta: ne deriva un distacco nei confronti dell'Asia meridionale (partita da livelli simili nel 1960) che viene tuttavia recuperato almeno in parte negli anni novanta, nonostante che quel decennio veda un aumento dei conflitti militari scoppiati nel continente nero.⁴⁶ In Africa sussiste una correlazione abbastanza significativa di proporzione diretta tra popolazione universitaria e crescita economica, che tuttavia non sembra presentarsi come esclusiva e lineare. I paesi africani

⁴⁴ Nel 1998-2002 i tassi di completamento del ciclo scolastico primario sono pari al 100 per cento nei paesi sviluppati, al 94 per cento in Asia orientale, al 91 in Medio Oriente e Nord Africa, all'82 in America latina, al 65 in Africa subsahariana, al 60 in Asia meridionale. Cfr. Barro e Lee, *International Data* cit.

⁴⁵ Nel 2005 il *tertiary education premium* (il premio di reddito per i lavoratori laureati) medio in America latina è pari al 256 per cento del reddito medio e in tutto il mondo è superato solo in Egitto (252 per cento), Giordania (260 per cento) e Arabia Saudita (278 per cento), mentre la media mondiale è pari al 164 per cento: cfr. Frankema, *Historical Evolution* cit., p. 82, su dati di Euromonitor International, *World Income Distribution: 2006/2007*. La tavola 27 è tratta da Barro e Lee, *International Data* cit.

⁴⁶ Il numero medio di paesi africani in conflitto nel periodo 1980-90 è pari a 9 contro i 4 del decennio precedente e i 12 del decennio successivo: cfr. Carbone, *Africa* cit., tab. 3.1 a pp. 94-95.

Il capitale umano

Tavola 27
Percentuali di popolazione universitaria sul totale della popolazione sopra 25 anni, 1960-2000.

	1960	1970	1980	1990	2000
Mondo	2,4	3,5	5,3	7,7	9,1
Paesi in via di sviluppo	0,5	1,2	2,2	3,6	4,9
Medio Oriente - Nord Africa	0,6	1,1	2,4	3,7	5,9
Africa subsahariana	0,1	0,7	0,5	1,2	2,4
America latina - Caraibi	1,3	1,7	3,6	5,8	7,7
Asia orientale	1,1	1,8	3,2	5,2	8,1
Asia meridionale	0,1	0,9	1,6	2,6	3,0
Paesi sviluppati	4,3	5,7	9,4	13,9	16,8
Economie in transizione	3,4	5,5	7,4	11,0	14,1

che nel 2005 vantano i più alti livelli di prodotto interno lordo pro capite (nell'ordine Mauritius, Botswana, Sud Africa, Namibia, Swaziland, Lesotho) registrano infatti nel 2000 percentuali di studenti universitari assai distanti tra loro, che vanno dall'1 per cento di Lesotho all'8,1 per cento del Sud Africa. Con un tasso di istruzione terziaria superiore a quello di Swaziland (3,3 per cento), lo Zimbabwe (4,1 per cento) ha un reddito medio pro capite pari a meno della metà. Viceversa i paesi africani più poveri per i quali è possibile stabilire la correlazione (nell'ordine Malawi, Tanzania, Sierra Leone, Guinea Bisau) hanno una graduatoria affatto diversa per sviluppo del sistema universitario. Il Congo che è ai primi posti per popolazione universitaria in Africa subsahariana (3,5 per cento) ha un reddito medio pro capite di gran lunga inferiore alla media della regione e molto vicino a quello del Mozambico che pure ha soltanto lo 0,1 per cento di studenti universitari.⁴⁷ Né si può sostenere una correlazione tra quantità di istruzione universitaria e qualità di istituzioni e burocrazia pubblica: ciò che appare vero per il Sud Africa dopo le prime elezioni paritarie tra bianchi e neri del 1994, non lo è per altri paesi che lo seguono nella graduatoria continentale relativa alla prima variabile, come Congo e Zimbabwe, classificati paesi non liberi ancora nel 2006 da Freedom House.⁴⁸

⁴⁷ Il coefficiente di correlazione tra percentuale di popolazione universitaria sulla popolazione sopra i 25 anni nel 2000 e Pil pro capite nel 2005 (per 26 paesi africani di cui si conoscono i dati) è pari a 0,530. Cfr. Barro e Lee, *International Data* cit.; United Nations Development Programme, *Human Development Report 2007-2008* cit.

⁴⁸ Cfr. *Freedom in the World: Country Ratings 1972-2006* cit. I due paesi sono classificati come «autocrazia», con indice Polity -4 anche da *Polity IV Project*, per il quale cfr. *supra*, p. 222, nota 47.

Si conferma così, anche per questa via, la difficoltà a rilevare un rapporto consequenziale tra scolarizzazione e sviluppo socioeconomico. Nell'elaborazione della teoria economica e della *development economics* la consapevolezza di questa difficoltà si afferma gradualmente nel tempo: i primi testi che l'affrontano risalgono alla metà degli anni ottanta. In particolare un saggio di Moses Abramovitz rileva che ormai oltre un ventennio di vita economica postcoloniale autorizza a constatare che il trasferimento di capitali e tecnologie dai paesi ricchi ai paesi poveri non riesce a innescare una crescita autosostenuta e costante dei secondi. Si susseguono allora rivisitazioni critiche del paradigma del capitale umano elaborato da Solow e Schultz: l'arretratezza perdurante del Terzo Mondo viene identificata come un relativo deficit di produttività, che non sembra risiedere nelle macchine e nei metodi (sostanzialmente simili a quelli adottati in Occidente) bensì in altri fattori, tra i quali non c'è solo il ritardo nella preparazione della forza lavoro, ma anche la scarsità di capitali e l'eccedenza demografica. La fiducia nella scolarizzazione come rapido ed efficace strumento di sviluppo (tipica degli anni sessanta) lascia il posto a un maggiore scetticismo nei riguardi della concreta e tempestiva capacità del sistema scolastico di produrre manodopera, imprenditori, manager in grado di vincere in tempo la sfida del sottosviluppo.⁴⁹

Il mutamento di paradigma, come sempre, non è casuale. Nel contesto della riscossa ideologica neoliberalista, che contraddistingue l'Occidente degli anni ottanta, il problema del Terzo Mondo torna a essere letto alla luce di un paradigma della modernizzazione in chiave occidentale, anche se diverso dalla sequenza a stadi formulata da Rostow vent'anni prima. La povertà dei paesi a basso reddito viene infatti interpretata in termini di «imperfezioni del mercato»: fattori esterni

⁴⁹ Cfr. M. Abramovitz, *Catching Up, Forging Ahead, and Falling Behind*, in «Journal of Economic History», 46, 1986, 3, pp. 385-406; Lucas Jr, *Why Does It Not? J. Benhabib e M. Spiegel*, in «Journal of Monetary Economics», 34, 1994, 2, pp. 143-73; R. J. Barro, *Economic Growth in a Cross Section of Countries*, in «Quarterly Journal of Economics», 106, 1991, 3, pp. 407-43; Mankiw, Romer e Weil, *A Contribution to the Empirics* cit. Per un modello che a ogni punto percentuale di incremento del Pil attribuisce soltanto lo 0,06 per cento al capitale umano, lo 0,03 per cento al capitale fisico e lo 0,91 per cento all'incremento della produttività, cfr. P. Klenow e A. Rodríguez Clare, *The Neoclassical Revival in Growth Economics: Has It Gone Too Far?*, in B. Bernanke e J. Rotemberg (a cura di), *NBER Macroeconomics Annual 1997*, MIT Press, Cambridge (Mass.) 1997, pp. 73-114.

che impediscono il dispiegarsi della redditività degli investimenti, della libera concorrenza e dello sviluppo economico (instabilità politica, bassa qualità delle istituzioni, corruzione, economia sommersa e mercato nero, chiusura internazionale ma anche resistenze di carattere culturale e svantaggi naturali climatici e geografici). Le politiche di «regolazione strutturale» che ne conseguono da parte di Banca Mondiale e Fondo Monetario Internazionale – come vedremo – sembrano allora le più idonee a costruire in fretta quell'ambiente di competitività che ancora manca nei paesi poveri, applicando loro le stesse misure sperimentate nei paesi ricchi: meno stato e più mercato, meno società e più individui.

Ma in questo caso l'eurocentrismo è, almeno in parte, un cattivo consigliere. Le imperfezioni del mercato rappresentano solo alcuni dei fattori causali del sottosviluppo. Come sosteneva Hirschman già molto tempo fa, nei paesi poveri non si tratta soltanto di liberare energie che sarebbero latenti e semplicemente soggette a vincoli esterni: quelle energie bisogna incentivarle, sostenerle e farle crescere. Ma la strada (proposta anche da lui) di sostituire lo stato all'iniziativa privata ha prodotto autoritarismo, corruzione e scarsi risultati nella lotta alla povertà. Al contrario, le energie incarnate dal «capitale umano» possono crescere e formarsi in modo libero soltanto attraverso una scuola pubblica, che sia anche luogo di crescita civile attraverso il confronto e la convivenza delle differenze etnico-religiose. L'esperienza dimostra che quando si verificano tali condizioni, le donne riescono a esercitare un ruolo innovativo predominante e non solo in campo imprenditoriale. Storiche trasformazioni di culture e comportamenti (ad esempio in campo sessuale e demografico) si legano oggi all'esercizio di questo ruolo innovativo, che senza la scuola sarebbe impossibile. L'istruzione costituisce così una condizione indispensabile per affrontare l'ineguaglianza globale e dovrebbe rappresentare una priorità assoluta tra le voci di spesa pubblica (anche e soprattutto rispetto alle compatibilità di bilancio rivendicate dalla regolazione strutturale). Al tempo stesso la scuola da sola non è sufficiente. O quanto meno non è in grado di garantire effetti immediati sul piano dello sviluppo economico: ha bisogno di tempo.

INSEGNAMENTO SENZA INSEGNANTI:

in Messico fa scuola la tv

Mentre i cartelli della droga controllano intere regioni del paese, l'indebolimento dello stato messicano preoccupa anche Washington. Esso è osservabile anche nell'ambito dell'educazione, dove le strategie tecnofile di Città del Messico per «ridurre i costi» non sono sempre convincenti.

di ANNE VIGNA giornalista

La lezione di algebra è terminata e, come ogni quarto d'ora, suona un jingle ronzante. Esso annuncia ciò che tutti gli allievi attendono: la pagina pubblicitaria. Il primo spot mette in scena alcune famiglie piazzate davanti a una fila di case. La voce fuori campo proclama con orgoglio che «questo governo ha costruito tre milioni di abitazioni per i più poveri!». Poi, un'altra sequenza, degna di un film ad alto budget: alcuni delinquenti con facce da patibolo brutalizzano un uomo incatenato. La voce riprende: «La protezione dei diritti dell'uomo è una priorità del governo federale.» Per i bambini del villaggio di Quetzalcoatl, a due ore a sud di Città del Messico, una nuova giornata di lezione è appena incominciata. Siamo nel cuore dello stato di Morelos, dove, proprio un secolo fa, all'epoca della Rivoluzione del 1910, i contadini guidati da Emiliano Zapata esigevano un'educazione gratuita e di qualità. Qui, come in numerosi villaggi messicani, i corsi sono dispensati attraverso una postazione televisiva collegata al satellite - da cui il nome di «tele-scuola». Quando il provvisorio diventa la norma Con la sua antenna parabolica sul tetto, l'edificio si vede da lontano. All'interno, le mura bianche delle due aule sono pressoché spoglie. Una mappa del Messico deformata a fianco di una piccola lavagna per cui il gesso sembra essere solo un vago ricordo. In mezzo alla stanza troneggia la televisione che, ogni quindici minuti, diffonde una lezione (seguita dalla sua pagina pubblicitaria). Diciotto collegiali, su tre livelli, sono inquadriati da due professori. Il ruolo di questi ultimi? «Ripristinare il collegamento» quando la televisione va in panne,

cosa che, deplora Ricardo Ventura, direttore e professore del livello medio (l'equivalente delle medie italiane - 12-13 anni), «succede tutti i giorni». E, infatti, dopo quaranta minuti di diffusione, il segnale del satellite si spegne: per oggi la scuola è terminata. A partire dalla prima ora della sua visita, all'osservatore sorge qualche dubbio. Il primo livello ha seguito il corso, ma gli allievi non sembrano attratti dalle smorfie della presentatrice che, dallo studio nella capitale, pretende di insegnare loro la geografia. Nel frattempo, gli allievi del terzo livello, raggruppati nella stessa classe, dormono o mordicchiano la loro penna. Prima che la loro lezione venga trasmessa, devono aspettare che finiscano quelle del primo e del secondo livello. Non un libro, non il minimo esercizio per mettere a profitto il tempo mancante. Alcuni alzano lo sguardo verso lo schermo: uno di loro commenta che sono «le lezioni dell'anno scorso». Sì, ma senza il volume, che è stato abbassato perché il primo livello lavora... Uno sguardo rapido alla televisione indica all'insegnante che la lezione del secondo livello sta per terminare e che potrà occuparsi degli allievi più grandi. Prepara i libri di storia, ma la giovane presentatrice annuncia, con musica e giochi di luce, che è il momento «tanto atteso» della matematica. L'insegnante si scusa: «Ci inviano i programmi via internet, ma non ho potuto consultare la mia mail». Questa volta, gli allievi lavorano appena tre minuti: la ricezione salta, tutti escono per la ricreazione. Il professore farà lezione senza la televisione? «No, ripasserà nel corso della settimana. È comunque meglio che avere un supporto visuale per insegnare.» Nelle scuole tradizionali, otto professori si suddividono le diverse materie. Nella «tele-scuola», ce n'è soltanto uno. In teoria, gli orari sono gli stessi (dalle 8 alle 13), ma, il giorno della nostra visita, alcuni problemi di connessione hanno ritardato l'ora di inizio delle lezioni alle 10. E, in tre ore, gli allievi non hanno progredito: alcuni hanno disegnato, altri hanno ascoltato musica dai loro cellulari, mentre un piccolo gruppo ha pulito la scuola. I due professori ripetevano che le lezioni sarebbero state ritrasmesse il giorno dopo e che allora avrebbero potuto ripassare tutto. L'indomani, la ricezione satellitare non ha funzionato e i professori hanno improvvisato una passeggiata prima di rimandare tutti a casa. Da almeno due decenni, questo modello, creato in Messico nel 1968, si è installato nella quasi totalità dei paesi americani.

Etelvina Sandoval Flores, dottore presso l'Università pedagogica nazionale, ci spiega che «questa formula inizialmente era stata pensata come provvisoria, in attesa che venissero costruiti nuovi college. Ma si è perpetuata. Al punto che oggi uno studente su cinque è iscritto a una tele-scuola.» Con l'ascesa al potere del Partito di azione nazionale (Pan, destra liberista), il numero di tele-scuole è esploso: sotto la presidenza di Vicente Fox (2000-2006) è aumentato del 117% ed è raddoppiato dopo l'elezione di Felipe Calderón nel 2006. Oggi, il 20% degli studenti del settore pubblico (ovvero un milione trecentomila ragazzini) studia davanti alla televisione, soprattutto nelle zone rurali e nelle periferie delle città. Se le tele-scuole registrano i peggiori risultati dell'esame Enlace, una valutazione nazionale realizzata ogni anno in tutte le scuole pubbliche e private del paese, esistono pochi studi che espongono le difficoltà che vi incontrano gli allievi. Secondo quello condotto nel 2000 dalla ricercatrice Annette Santos, dell'Istituto nazionale di valutazione dell'educazione, su cinquantanove tele-scuole, in ambienti sociali differenti, la maggior parte degli allievi consegue appena un livello di comprensione di base in spagnolo e matematica. Risultati molto inferiori a quelli delle scuole tradizionali e tecniche. La ricercatrice constata che «la tele-scuola riproduce in maniera lampante le disuguaglianze sociali: gli allievi più poveri ottengono i risultati peggiori.» Per peggiorare le cose, le zone svantaggiate comportano un numero maggiore di classi multiple di «tele-scuole», ovvero con un solo insegnante per i differenti livelli. Il ministero dell'educazione riconosce senza ambiguità che questi istituti mancano di mezzi: all'epoca dell'ultima diagnostica che aveva stabilito, nel 2003, cinquemila centoottanta di questi istituti, ossia il 30% circa, non disponevano di televisori: duemila non avevano... l'elettricità. Queste carenze rimangono, ma il ministero assicura che presto apparterranno al passato: Maria Edite Bernaldez, del ministero dell'educazione, afferma che «il presidente Calderón ha creato il programma "Capacità numeriche per tutti" che, in futuro, permetterà a tutte le tele-scuole di essere connesse a internet.» Tuttavia, è impossibile conoscere il budget destinato a questo nuovo programma, né il suo calendario di esecuzione. Il mandato di Calderón terminerà comunque nel dicembre 2012. Ma, per Cristóbal Cobo

Romani, ricercatore presso l'Istituto internet dell'università di Oxford, che ha condotto diversi studi sulle nuove tecnologie sull'educazione in Messico, «è assolutamente utopico pretendere che le tele-scuole possano disporre così rapidamente di internet. Il Messico avrà problemi di connessione ancora per lungo tempo. In Europa, noi ne abbiamo sempre nelle zone rurali, quando la connettività copre oltre il 65% del territorio.» Risolvere i problemi strutturali costerebbe caro. Tra il 2001 e il 2008, la percentuale del Prodotto interno lordo (Pil) destinata all'educazione è passata dal 5,3% al 5%. Dal 2006, a titolo di comparazione, il bilancio della polizia è sestuplicato. In uno studio realizzato nel 2010 sulla situazione scolastica messicana, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (Ocse) constata che la spesa per ciascun allievo si colloca ben al di sotto della media dei suoi paesi membri: 2.111 dollari (ovvero 1.625 euro) nella scuola primaria, contro il triplo (6.741 dollari), in media, all'interno dell'Ocse. Nella scuola secondaria, che include la tele-scuola, il rapporto è di uno a quattro: 1.814 dollari per allievo in Messico, contro 7.598 in media nei paesi dell'Ocse. Inoltre, l'organizzazione ha annotato la contribuzione richiesta ai genitori nel sistema pubblico. Ad Amatlán, riconosce il direttore, «sono i genitori che pagano tutto, dalla carta igienica fino alla bolletta dell'elettricità. Non abbiamo scelta: non abbiamo nessun bilancio operativo.» Si tratta più di effetti speciali che di pedagogia. Se l'amministrazione Calderón non è rimasta inattiva in ambito educativo, la sua misura principale ha riguardato le famiglie che iscrivono i loro figli nel settore privato, vale a dire due milioni trecentomila allievi (contro gli oltre ventitre milioni di alunni scolarizzati nel pubblico). Il 15 febbraio 2011, il presidente ha annunciato che le mensilità saranno deducibili dalle tasse – una vecchia rivendicazione della Chiesa cattolica. L'universitario Octavio Rodríguez Araujo afferma che «è un regalo alla classe media, ma una nuova catastrofe per il paese, in cui le disuguaglianze sociali aumenteranno ulteriormente.» Per il resto, le iniziative del governo raggruppate sotto il nome di «Alleanza nazionale per la qualità dell'educazione» imitano la legge americana «No child left behind» (Nclb, «nessun bambino lasciato per strada», criticata dall'ex ministro dell'educazione Diane Ravitch, che tuttavia compare tra i suoi promotori. L'idea? Ricompensare con un bonus

finanziario le scuole e i professori che ottengono i migliori risultati all'esame Enlace. Sandoval afferma: «Insomma, ciò consiste nell'approfondire sempre di più le disuguaglianze esistenti: le scuole primarie e le tele-scuole situate in ambienti poveri avranno sempre meno mezzi, poiché in questo esame ottengono costantemente i peggiori risultati.» Per le autorità, i responsabili dell'attuale situazione sono i professori. Gli specialisti dell'educazione, al contrario, denunciano la negazione dei problemi che i docenti devono affrontare. Romani dichiara che «non si può fare di tutta l'erba un fascio. Sul terreno, troviamo casi differenti, e spesso professori estremamente appassionati.» È il caso della tele-scuola José-Vasconcelos, nella città di Nezahualcóyotl – «Neza», come viene soprannominata: la «testarda». L'edificio riflette la povertà evidente di questa città di un milione di abitanti situata a dodici stazioni di metropolitana dal centro storico di Città del Messico: soffitti che minacciano di crollare, mura decrepite e vetri rotti. L'istituto dispone di locali minuscoli per accogliere un centinaio di allievi. Il cortile è stato recentemente ridotto per costruire una mensa, realizzata in prefabbricato «grazie ai genitori che sono venuti a darci una mano», come spiega il direttore José Figueroa. Egli racconta che, quarantatré anni fa, appena uscito dalla Scuola normale, venne convocato a una riunione per creare le prime tele-scuole. Ricorda che «non avevamo più mezzi a Neza a quell'epoca, ma almeno i programmi, elaborati da alcuni professori dell'Università pedagogica nazionale, erano molto buoni». Oggi, gli otto professori della scuola non utilizzano quasi mai la televisione. Fanno lezione come in una scuola tradizionale: «Certo, questo richiede preparazione, ma gli allievi non imparano nulla con la televisione. Questi programmi sono un'autentica vergogna. Si tratta più di effetti speciali che di pedagogia.» Come in tutte le tele-scuole, le lezioni durano solo mezza giornata. Allora, per migliorare il livello degli allievi, i professori organizzano attività extrascolastiche. Senza alcun mezzo contribuito, hanno scelto di colmare la ritirata dello stato... attraverso il volontariato. Ricorrendo alla poesia e al teatro, si impegnano a badare più a lungo ai bambini a scuola. Così, l'istituto ottiene buoni risultati all'esame Enlace. Durante questo periodo, la priorità del governo resta la tecnologia.

Impazisce per tutto ciò che può descrivere come «moderno», «innovatore» e... «a buon mercato». Mentre lo stato chiude a tutto spiano le scuole di formazione per gli insegnanti, l'Istituto latinoamericano della comunicazione educativa (Ilce), un organismo privato, che vende programmi per le tele-scuole, si appresta a proporre un metodo numerico che si suppone possa migliorare le loro competenze. La sua direttrice Patricia Cabrera ci informa che «noi immaginiamo contenuti educativi che il professore potrà ricevere attraverso il suo cellulare o il suo iPad. Cerchiamo anche di capire come diffondere questo materiale mediante Facebook e Twitter; questo è attualmente l'argomento dei nostri scambi con il ministero.» Una soluzione tecnica per rimediare alle carenze del sistema educativo messicano: non è già stato tentato questo esperimento?

(Fonte: "Le Monde diplomatique, febbraio 2012)

GRANDE IMPEGNO IDEOLOGICO CONTRO LA GRATUITÀ DELL'ISTRUZIONE UNIVERSITÀ, IL PRIVILEGIO PASSA PER LE TASSE

In Francia, secondo un sondaggio della Federazione delle associazioni generali studentesche (Fage), il costo dei corsi universitari è salito del 50% in dieci anni. Tra le cause del rincaro, l'aumento delle tasse d'iscrizione come richiesto da *think tanks* e organizzazioni internazionali. Negli Stati Uniti, molti studenti non saranno mai in grado di rimborsare i prestiti contratti per la formazione.

DI ISABELLE BRUNO *

Appena arrivata al ministero dell'università e della ricerca, nel 2007, Valérie Pécresse si era data un obiettivo, completare la riforma neoliberaista dell'università. «Da qui al 2012, avrò riparato i guasti del Maggio 68», proclamava infatti a Les Echos il 27 settembre 2010. A conti fatti, può vantare un buon successo. La legge relativa alle libertà e responsabilità delle università (Lru), votata nell'estate 2007, sarebbe del resto quella di cui il presidente uscente Nicolas Sarkozy andrebbe «più fiero», secondo Claude Guéat. Il passaggio alle responsabilità e competenze allargate (Rce), pensate per alleggerire le università del fardello statale, ne ha messe otto (su ottanta) in situazione di «autonomia controllata» sotto tutela dei rettori, mentre le altre devono ormai fare i conti con le gioie della ricerca di finanziamenti individuali. Avvicinare le imprese, eleemosinare contributi tramite le reti di ex studenti, aumentare le tasse d'iscrizione, in breve vendersi: questa è, in sostanza, la nuova competenza acquisita dalle università. Ma, cosa hanno da vendere? Se il sapere emancipatore visto come un bene comune non paga più, si tratta ormai di trasformare la ricerca scientifica in prodotti da brevettare, e gli insegnamenti in percorsi individualizzati e «professionalizzanti» in vista di lauree redditizie. Impacchettate, marcate, calibrate su un pubblico solvibile, certificate da norme ISO, classificate in albi d'onore le formazioni universitarie tendono a

essere concepite come merci, dei «marchi» per le più prestigiose, già rodiate alla raccolta di fondi privati. Così, studenti (e famiglie) allettati da brochure, saloni, pannelli pubblicitari, guide e studi comparativi sono sollecitati a decidere sull'orientamento da prendere come si trattasse di una scelta d'investimento. In quest'ottica, finanziare i propri studi significa investire per costituirsi un capitale negoziabile sul mercato del lavoro. Da cui l'invito alla «trasparenza» e alla «mobilità» nello spazio europeo – se non mondiale – dell'insegnamento universitario, in cui gli studenti-clienti, impresari di se stessi, sono invitati a fare i loro affari. In Francia, gli studenti che si iscrivono all'università senza godere di una borsa di studio pagano tasse scolastiche il cui ammontare è fissato ogni anno per decreto ministeriale (177 euro la laurea, 245 il master, 372 il dottorato nel 2011-2012), a cui si aggiunge la quota per la previdenza sociale (203 euro). Per la maggior parte di loro, le tasse d'iscrizione vanno quindi dai 380 ai 575 euro. Invece, nel settore privato, gli istituti sono liberi di fissare il costo e, in questi ultimi anni, hanno largamente profittato del margine di manovra. Col pretesto dell'inasprirsi della «competizione internazionale», del «ritorno sull'investimento» promesso ai laureati e della presenza di aiuti finanziari «domestici», le scuole commerciali (*business schools*) non hanno esitato a raddoppiare le tariffe (in cinque, superando anche la barriera dei 10.000 euro all'anno), e a trascinare le facoltà di ingegneria sulla loro scia inflazionistica. Certe università pubbliche non sono rimaste a guardare. Spinte a dar prova di eccellenza e competitività, pur costrette a gestire la penuria dei mezzi messi a disposizione dai poteri pubblici, hanno giocato sulla possibilità loro offerta di percepire tasse aggiuntive per distinguersi con tariffe più alte, indice di un'esclusività che si presume attraente sul mercato della conoscenza. La tendenza all'aumento di questa pratica è stata denunciata più volte, in particolare dall'Unione nazionale degli studenti di Francia (Unef), che alla ripresa dei corsi del 2012 recensisce trenta università interessate, di cui tre con tasse scolastiche illegali che vanno dai 400 agli 800 euro. Il sovrapprezzo, sempre meno mascherato (quando non ostantato), si basa sull'intreccio di due motivazioni: la comparazione internazionale e la crisi finanziaria. «Gli Stati uniti non sono

forse il nostro modello? E allora, la qualità ha un prezzo» affermano alcuni: le famose università dell'Ivy League costano quasi 40.000 dollari (circa 32.500 euro) all'anno, cioè in media tre volte più delle istituzioni pubbliche, che pure hanno raddoppiato i costi in trent'anni.

«Senza traversare l'Atlantico, guardate cosa succede Oltremarica!», dicono altri. Nel quadro del programma di riduzione dei deficit di bilancio, la coalizione liberista-conservatrice britannica ha in effetti innalzato il livello delle tasse autorizzate per compensare la riduzione delle sovvenzioni pubbliche. Si è passati da 3.000 sterline (circa 3.800 euro) a 6.000, se non 9.000 «in circostanze eccezionali», di cui però possono vantarsi numerosi istituti. Anche in Spagna, nell'aprile scorso, lo stato ha autorizzato le comunità autonome ad aumentare le tasse d'iscrizione in modo che «il contributo degli studenti al finanziamento dei loro studi» passi dal 15 al 25%. Quanto al Québec, dove la «primavera degli aceri» ha molto contribuito a denaturalizzare la specificità americana delle tasse elevate, l'aumento progettato dal governo di Jean Charest raggiungerebbe il 75% in cinque anni, portando la provincia al livello dei paesi più costosi del mondo. Per quanto importante, l'aumento oggi in atto per l'accesso all'insegnamento universitario non può spiegarsi solo con ragioni congiunturali o mimetiche. Se interessa un numero crescente di paesi, è perché un lavoro di fondo è stato intrapreso da potenti attori nel corso degli ultimi tre decenni. La maggior parte dei «prestatori di servizi (educativi)» non è libera, ancora oggi, di fissare i suoi prezzi, il che, agli occhi dei promotori di un «mercato delle conoscenze», costituisce un'aberrazione. Tentano quindi di eliminare questo grave ostacolo alla corretta informazione dei consumatori, nonché alle strategie di posizionamento e diversificazione concorrenziale degli istituti. Dopo la svolta neoliberalista degli anni '80 e ancora di più con la crisi finanziaria attuale, che spiegherebbe la pauperizzazione dei servizi pubblici e la diversificazione delle fonti di finanziamento – cioè la loro privatizzazione –, si è fatta strada l'idea di una deregolamentazione delle tariffe universitarie. Numerosi recenti rapporti, provenienti sia dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (Ocse), che dalla Commissione

europea, dalla Conferenza dei rettori universitari (Cpu) o ancora da comitati nazionali e da *think tank*, hanno contribuito a sollevare la questione delle tasse d'iscrizione e a rendere possibile il loro aumento, in Francia come altrove. Che piaccia o meno a chi vede nelle resistenze ancora vivaci a questo tipo di evoluzione un conservatorismo molto franco-francese, le mobilitazioni cui si assiste dal Cile al Québec passando per Finlandia o Austria, mostrano che il dibattito sui costi dell'insegnamento universitario e la loro ripartizione è piuttosto burrascoso nella maggior parte dei paesi membri dell'Ocse. In maggioranza hanno recentemente aumentato le tasse scolastiche; alcuni, come vari Länder tedeschi, le hanno avviate malgrado una tradizione di gratuità; altri ancora, vedi Danimarca o Irlanda, hanno forzato il principio chiedendo agli studenti stranieri di pagare. Nel suo «Panorama 2011» delle statistiche relative all'istruzione, l'Ocse nota che solo otto paesi hanno mantenuto l'accesso gratuito agli istituti pubblici per i loro residenti, mentre, in più di un terzo, le spese annuali hanno superato la soglia dei 1.500 dollari. La Francia rientra nella categoria di mezzo: certo le tasse d'iscrizione continuano ad essere poco elevate, ma il sistema delle borse di studio e degli aiuti finanziari non è affatto sviluppato. Per questo motivo, l'opzione consistente nel far pagare gli studenti è rimasta a lungo nel cassetto. È questo il «tabù» che un'istituzione «progressista» come Terra Nova, vicina al partito socialista, si propone di abbattere: «La quasi-gratuità degli studi universitari – classi preparatorie incluse – è fonte di grandi disuguaglianze e priva le università di risorse utili a una migliore formazione degli studenti.» Se gli studi devono essere a pagamento, ciò avviene nel duplice obiettivo di efficienza economica e giustizia sociale: questo è l'argomento principe messo sul tappeto dai sostenitori di un aumento delle tasse d'iscrizione, che verrebbe a compensare la concessione di borse di studio e prestiti d'onore. A questo proposito, la Cpu propone un regime di prestiti a rimborso condizionati al reddito (Parc), consistente nel fare restituire agli studenti economicamente più deboli il costo della formazione universitaria sotto forma di una specifica imposizione ulteriore. Altri, come Michel Destot – deputato-sindaco socialista la cui direttrice di gabinetto era Geneviève Fioraso, diventata

ministro dell'università e della ricerca del primo governo Ayrault -, suggeriscono nello stesso spirito di creare «un sistema di prestiti a basso tasso, concessi da un organismo pubblico e rimborsati alla fine degli studi a partire dal primo impiego e in funzione del salario.» Si tratta di una personalizzazione del costo degli studi e degli aiuti concessi che nega all'istruzione la sua dimensione collettiva. Un'impostazione utilitaristica. Oltre a strumentalizzare le diseguaglianze sociali, le perorazioni a favore di un aumento delle tasse d'iscrizione si basano su un'idea di fondo: la valorizzazione degli studi che ne deriverebbe. Pagare i propri studi renderebbe più responsabili gli studenti, i quali, coscienti del loro valore economico, sarebbero maggiormente coinvolti e meno inclini all'assenteismo. Ecco perché, sempre secondo Destot, «diventa indispensabile rivedere le sovvenzioni agli studi, che devono sempre basarsi su criteri legati alle risorse familiari, ma devono diventare più consistenti e incentivanti per motivare gli studenti beneficiari e renderli più responsabili del proprio successo.» Da qui, la raccomandazione di trasformare il sussidio agli studi in «diritto liquidabile», suscettibile di essere ritirato. Si avvierebbe così un circuito virtuoso, con le università spinte da «clienti» più seri ed esigenti a migliorare senza posa la qualità dei servizi dispensati. Succede però che non è tanto la qualità, quanto l'immagine a motivare le molte spese di marketing, di pubblicità, di lobbying e di prestigio come il «reclutamento di "star" sul mercato internazionale degli insegnanti-ricercatori e dei rettori universitari.» Secondo l'economista Annie Vinokur, nelle spese degli istituti pubblici degli Stati Uniti, «depurata dell'inflazione, la spesa per alunno è aumentata del 17% tra il 1960 e il 2001, e quella amministrativa del 54%». La burocrazia avanza a scapito dell'insegnamento e della ricerca. Un rapporto di stile commerciale tra studente e istituzione universitaria rischia poi di generalizzare una mentalità utilitaristica verso i saperi insegnati. Una volta che il pagamento degli studi tramite indebitamento sarà stato assimilato a un investimento, vincolato quindi a un imperativo di redditività, il conformismo avrà la meglio sul piacere di apprendere. Obbligati a essere strateghi e materialisti per poter rimborsare i prestiti, gli studenti saranno molto attenti alla rapida conversione del loro

investimento. Una tendenza già visibile nel Regno Unito, dove gli insegnanti della famosa London School of Economics (Lse) disperano di riuscire a infondere un po' di spirito critico in una generazione ossessionata dal potere e dal denaro. Sapendo che solo la metà di una generazione arriva all'insegnamento universitario, si potrebbe essere tentati di ridurre la portata del problema dell'aumento delle tasse scolastiche alla sola «gioventù dorata»: dopo tutto, non è forse giusto «far pagare i ricchi»? Significherebbe sottrarre al dibattito democratico una posta fondamentale come quella, per esempio, delle pensioni. Con l'alternativa tra un'«istruzione a capitalizzazione» e un'«istruzione a ripartizione», si prolunga la lotta per una solidarietà intergenerazionale che garantisca la distribuzione di quella ricchezza collettiva che è il sapere.

* Professore incaricato di scienze politiche (università Lille-Il-Ceraps), autrice di *A vos marques, prêts... cherchez!* La stratégie européenne de Lisbonne, vers un marché de la recherche, Editions du Croquant, Bellecombe-en-Bauges, 2008; e, con Pierre Clément e Christian Laval, di *La Grande Mutation. Néolibéralisme et éducation en Europe*, Syllepse, Parigi, 2010

(Fonte: "Le Monde diplomatique", settembre 2012)

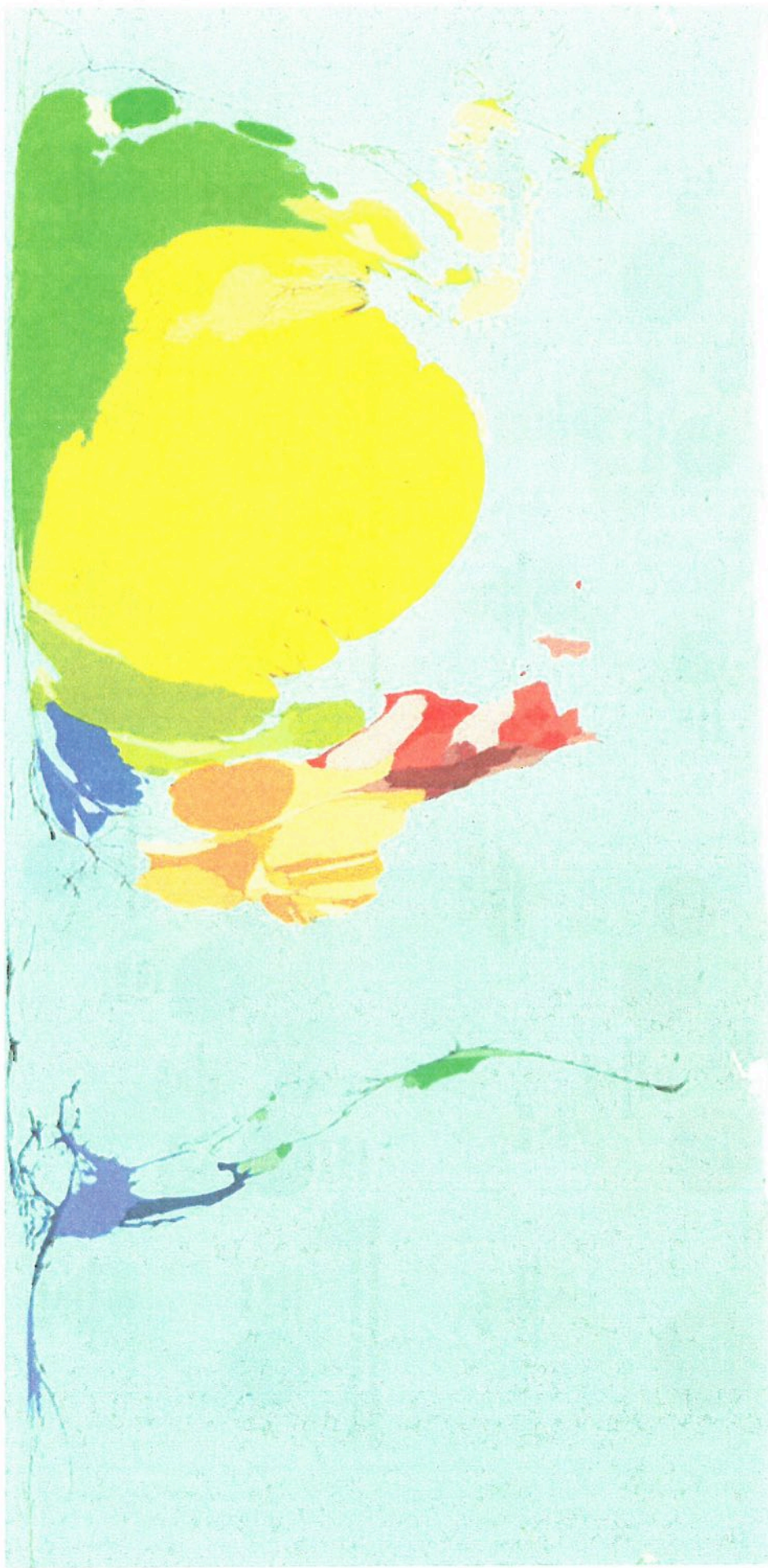
Diffusione dell'analfabetismo femminile nel mondo (2002) nella fascia d'età compresa fra i 15 e i 24 anni¹



(Fonte: www.worldmapper.org)

¹ La dimensione del territorio è proporzionale al numero di donne analfabete di età compresa tra 15 a 24 anni meno il numero di uomini analfabeti della stessa età appartenenti allo stesso territorio. Solo i territori con un elevato tasso di analfabetismo femminile sono rappresentati.

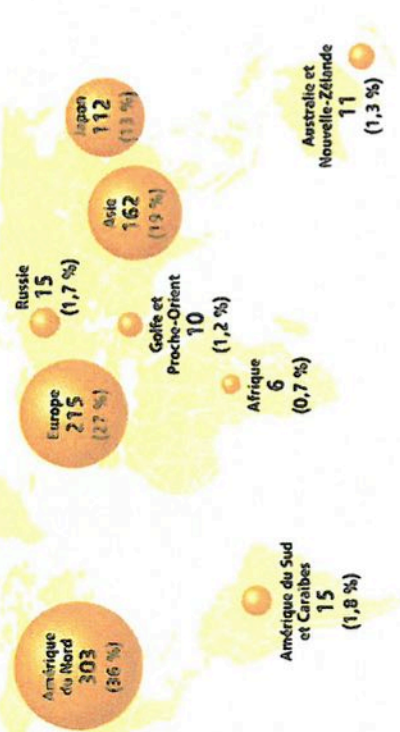
Diffusione dell'analfabetismo femminile nel mondo (2002) in età adulta (> 15 anni)



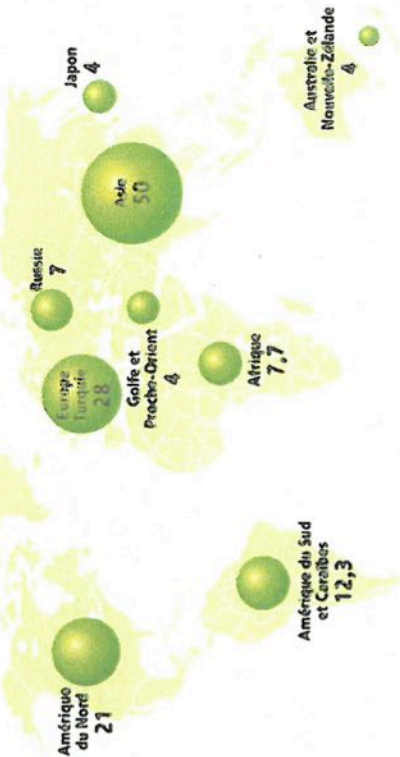
(Fonte: www.worldmapper.org)

Geografia degli scienziati

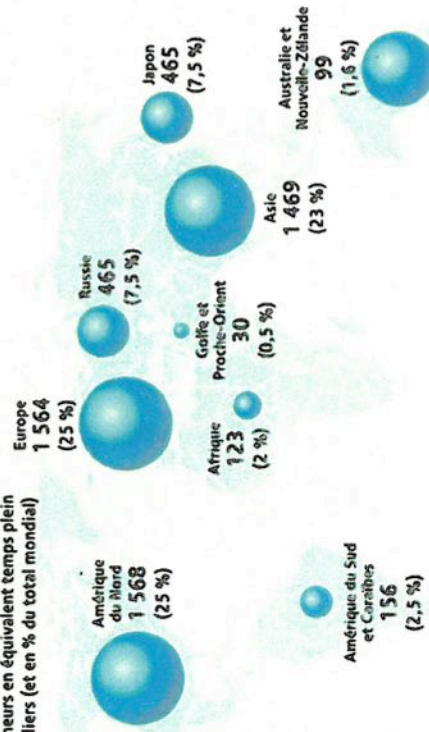
Dépenses de recherche et développement en 2005 en milliards d'euros (et en % du total mondial)



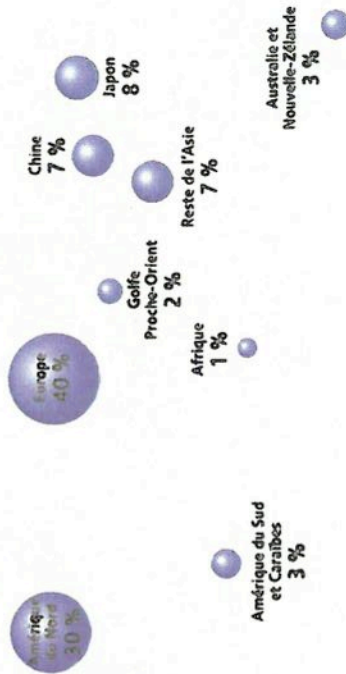
Effectifs des étudiants supérieurs en 2005 (en millions)



Chercheurs en équivalent temps plein en milliers (et en % du total mondial)

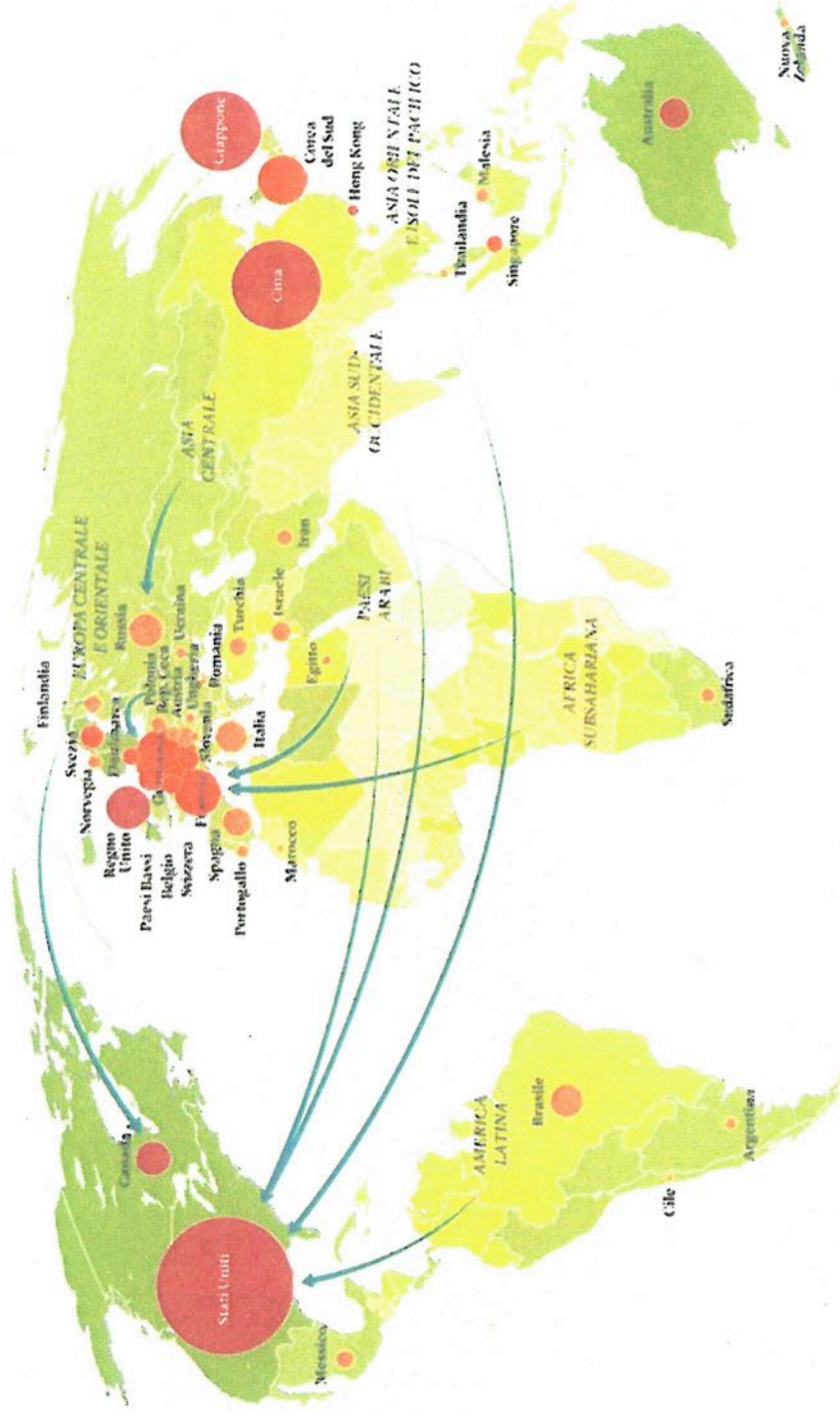


Publications scientifiques (en pourcentage du total mondial)



(Fonte : "Manière de voir", n. 104, *La guerre des idées*)

Formazione e ricerca



Sviluppare l'istruzione
Indice di sviluppo umano per l'educazione*, 2012 (0 = minimo, 1 = massimo)

- Fra 0 e 0,3
- Fra 0,4 e 0,5
- Fra 0,6 e 0,7
- Fra 0,7 e 0,9
- Più di 0,9

Spesa nazionale in ricerca e sviluppo**
Miliardi di dollari statunitensi, 2010

Non visualizzati solo i paesi con una spesa superiore a 1 miliardo di dollari. I dati per Argentina, Iran, Pakistan, Svizzera, Sudafrica e Thailandia sono precedenti al 2010.

Le 100 università migliori
Numero di istituti per paese secondo la classifica QS World university rankings, 2012-2013

- Più di 5
- Fra 1 e 5
- Neppure 1

Studenti in movimento
Principale destinazione di studenti universitari e post-universitari per regione

* L'indice di sviluppo umano per l'educazione è un valore di sintesi che, con altri due, costituisce l'indice di sviluppo umano (IDU). Si basa sulla media degli anni di scolarità per la popolazione adulta e gli anni di istruzione attesi per la popolazione in età scolare.

** Incluse le spese per ricerca e sviluppo da parte di compagnie private, istituti di istruzione superiore, istituzioni governative e non governative.

Fonte: "Internazionale", 26 settembre 2013, Mappe di Riccardo Pravettoni e Francesco Gastaldon

Emanciparsi con l'istruzione

