

Seminario nazionale

"Scuola italiana, scuola europea"

**Opinioni a confronto per la nuova legislatura**

Roma 27 Marzo 2006

## "SISTEMA EDUCATIVO E CULTURA DELLA VALUTAZIONE"

**Relazione di  
Giovanni COMINELLI**

### Di quale valutazione parliamo?

Il sistema nazionale di valutazione poggia su tre gambe:

1. **la valutazione formativa/certificativa** (misurazione-valutazione-certificazione), che si svolge mediante verifiche e esami finali come esito di un processo pedagogico interattivo docente/alunno: essa è di competenza dei docenti, singoli o associati. Questa valutazione versa in una crisi profonda e irreversibile. Ciò che si deve registrare è il fallimento irreversibile del paradigma gentiliano, che teneva insieme valutatori e valutati. Oggi i voti dell'esame di maturità non sono più in grado di fornire un'immagine realistica di sé ai ragazzi né al Paese. Dunque: disvalore legale del titolo di studio. Questa gamba è spezzata.
2. **l'autovalutazione** come riflessione/monitoraggio sui "processi", che dovrebbe già ora essere praticata dalle scuole, in quanto enti pubblici autonomi e che è prevista doversi esercitare da parte del **Nucleo di valutazione**, previsto per le scuole autonome dal progetto di legge sugli organi collegiali giacente alle Camere. Non si può dire che abbia conosciuto, fino ad ora, una grande diffusione.
3. **la valutazione diagnostica** come attività di un soggetto esterno alle scuole, ma parte integrante del sistema educativo, (il **Servizio nazionale di valutazione**), che, attraverso rilevazioni campionarie o esaustive, verifica, a partire da standard di offerta educativa definiti in sede pubblica, le performance del sistema educativo, ai vari livelli: nazionale, regionale, locale, istituto, classe, fornendo analisi comparate di valore alle scuole (misura dei rendimenti incrementali dei loro studenti e del successo della scuola), il possesso delle competenze-chiave degli studenti in aree di competenza fissate da un curriculum nazionale, le capacità professionali dei docenti e dei dirigenti.

### L'Italia arriva con svariati anni di ritardo rispetto agli altri Paesi dell'Ocse.

Il Programma **Naep** degli Stati Uniti (National Assessment of Educational Progress) è nato nel 1964, la prima inchiesta di massa sulle competenze degli studenti è del 1969. La riforma approvata da Repubblicani e Democratici nel 2002 (No Child Left Behind) obbliga tutti gli stati e i distretti scolastici a partecipare ogni due anni al Programma Naep di valutazione della lettura e della matematica. Il budget annuo supera i 100 milioni di dollari.

In Francia il **DEP** (Direction de la Evaluation et de la Prospective) è stato previsto nel 1974, entrato in funzione del 1990.

In Inghilterra l'**Ofsted** (Office for standards in Education) è andato a regime nel 1992, essendo stato previsto dalla legge di Riforma del 1988.

In Italia era stato fondato nel 1959, il **CEDE** (Centro europeo dell'Educazione), diretto per decenni da Aldo Visalberghi, che ha organizzato solitariamente per anni la partecipazione dell'Italia alle indagini internazionali dell'IEA. Ma il lavoro del CEDE non ebbe nessuna incidenza sulla scuola italiana e sulla politica scolastica italiana.

Nel 1990 si tiene, ministro Mattarella, la Conferenza nazionale sulla scuola, che individua due condizioni fondamentali per la riforma: l'autonomia e la valutazione.

Il Ministro Berlinguer organizza un incontro con l'OCSE a Roma il 14 settembre 1996 sul ruolo dei sistemi di valutazione nell'evoluzione delle politiche educative, avendo appena istituito una **Commissione tecnico-scientifica, presieduta da Aldo Visalberghi**, per mettere a punto un'ipotesi di Sistema nazionale di valutazione. Il documento finale della Commissione Visalberghi rifletterà i risultati di questo incontro. Il punto su cui convergono gli esperti internazionali (americani, spagnoli, francesi olandesi ecc..) è che il Servizio nazionale di valutazione deve essere indipendente dal potere politico, deve fornire una valutazione dei risultati del sistema educativo, deve pubblicizzare i dati.

Queste indicazioni non saranno però raccolte dalla Direttiva n. 307 del 27 maggio 1997 con la quale si istituisce il **Servizio nazionale per la qualità dell'Istruzione**, mentre la circolare applicativa n. 603 arriva il 29 settembre.

Ciò che scompare è la valutazione esterna. Al suo posto emerge come nucleo centrale dell'operazione **l'Autovalutazione**: il Cede, poi Invalsi nel 1999, deve costituire un archivio docimologico, cui le scuole possano attingere *item* e *test* per la loro autovalutazione.

Quanto all'indipendenza del Servizio, agli organismi di governo dell'istituto è affiancato un **Comitato di coordinamento** presso il Ministero, presieduto dal Ministro e composto da direttori generali e dirigenti del Ministero, con il compito di valutare la congruità dei programmi rispetto ai finanziamenti richiesti per il loro svolgimento.

In quello stesso periodo, autunno 1997, Berlinguer decide di sottoporre all'esame di esperti dell'Ocse la politica che sta avviando, ad una sorta di perizia internazionale e indipendente.

Il gruppo di esperti formulano cinque raccomandazioni che, di fatto, sono altrettante osservazioni critiche:

1- *un sistema di valutazione indipendente, che incentri la sua attività sulla definizione di parametri di valutazione (a partire dai quali le scuole possano eventualmente autovalutarsi!);*

2- *un ente indipendente incaricato di svolgere ricerche indipendenti in materia di istruzione;*

3- *revisione dell'istituto dell'ispettorato, che deve essere coinvolto nel programma di miglioramento delle scuole;*

4- *sistemi di testing per valutare gli alunni in determinati momenti del corso di studi o in determinate classi, specialmente al termine della scuola dell'obbligo, a campione o a intera coorte, per fornire all'allievo e alla sua famiglia l'informazione circa il livello di rendimento della scuola frequentata;*

5 - *i risultati delle valutazioni devono essere messi a disposizione dei genitori e della comunità, sotto forma di medie delle scuole, così da spingere le singole scuole a migliorare e a disseminare buone pratiche soprattutto tra gli insegnanti.*

Ma il Decreto di riordino del Cede-Invalsi del 1999 non ne terrà conto.

Le ragioni le spiega, disarmato e disarmante, Luigi Berlinguer in un Convegno fatto presso la sede della Confindustria, presenti, di nuovo, esperti stranieri: che in Italia non si può fare. Le resistenze fortissime dei sindacati e dell'Amministrazione e la cultura politica prevalente del Paese hanno alla fine isolato e sconfitto il tentativo di Berlinguer. Ecco in azione il circolo vizioso dell'eccezionalismo: l'Italia è un caso eccezionale, perciò non si possono fare riforme di tipo europeo; non si fanno riforme di tipo europeo, e perciò l'Italia rimane un Paese eccezionale. Ovviamente in senso negativo.

## **Perché valutare?**

Per due ordini di ragioni, uno “negativo”, l’altro “positivo”.

I risultati delle ricerche internazionali e nazionali sul nostro Paese segnalano:

- *il graduale peggioramento degli apprendimenti della scuola italiana, man mano si passa dalla scuola elementare alla scuola secondaria;*
- *la persistenza di un forte e patologico divario tra Nord e Sud, più lieve nella scuola primaria, più largo e crescente nella scuola secondaria;*
- *l’aggravamento del deficit strutturale italiano nelle discipline tecnico-scientifiche e nella conoscenza delle lingue straniere.*

I risultati del Programma Pisa, ultimi in ordine di tempo sul piano internazionale, sono spietati: l’Italia occupa il 26° posto su trenta Paesi. Se poi andiamo in profondità su basi regionali, la situazione è quella di una frattura scomposta: la Lombardia si trova al 9° posto, le Isole al 37°. Il che lascia prevedere che l’Italia non rimarrà a lungo tra i primi sette Paesi sviluppati.

Per riprendere l’Istituto Cattaneo, Rapporto del marzo 2001: “i nostri giovani leggono meno, studiano meno, sanno meno”.

Alle ragioni positive appartiene il nuovo quadro istituzionale:

- **l’autonomia scolastica**, passata dal rango di oggetto di legge ordinaria a quello di soggetto costituzionalmente riconosciuto;
- **la parità** tra scuole pubbliche di stato e scuole pubbliche non statali (“paritarie”)
- **il federalismo**, approvato, dopo l’esito positivo del referendum del 7 ottobre concernente la modifica del titolo V della Costituzione, con la Legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001.
- **la devolution** (sempre che un eventuale referendum non la abolisca!): essa rappresenta il compimento della fase precedente, caratterizzata dalla più netta distinzione tra i livelli di competenza legislativa. Si passa dalla legislazione concorrente alla legislazione esclusiva per quanto concerne sanità, scuola, polizia locale. Per quanto concerne gli effetti sul sistema educativo, il passaggio dalla “scuola dello Stato” alla “scuola della Repubblica”, mentre sconvolge il tradizionale assetto statale centralistico del sistema educativo, genera un’ampia pluralità di approcci e sperimentazioni pedagogici, didattici e organizzativi, vari per culture, comunità e territori. E perciò genera anche il problema, per la Repubblica, di garantire per i propri cittadini le condizioni essenziali minime comuni di saperi (un sapere minimo interculturale), competenze, senso civico, che sono la base della cittadinanza italiana ed europea.
- **Unione europea di 25 stati membri**: si va verso la creazione di uno spazio economico, politico e istituzionale continentale di 452 milioni di abitanti (più del doppio degli USA), destinato a muoversi su *politiche strategiche comuni*, delle quali la politica educativa sarà un ganglio essenziale. E’ una direzione di marcia già indicata a Lisbona 2000 e ribadita il 23 febbraio 2006 nel corso della riunione dei Ministri dell’Istruzione e della gioventù. In questa circostanza è stata confermato l’orientamento già deciso con il “Programma dettagliato” del 20 febbraio 2002 del Consiglio dell’Unione europea, circa il **Catalogo di otto aree di competenze chiave**, che i sistemi educativi statali dovranno assicurare ai ragazzi europei:

1. *numeracy e literacy*
2. *matematica, scienza e tecnologia*
3. *lingue straniere*
4. *ICT e uso della tecnologia*
5. *imparare a imparare*
6. *social skills*
7. *capacità imprenditiva*
8. *cultura generale*

Se questo catalogo venisse preso sul serio, esso si tradurrebbe in non più di cinque/sei materie, portando, per quando riguarda l’Italia, a un’imponente diminuzione di giorni, ore,

materie e personale e a un forte potenziamento delle autonomie scolastiche, libere di organizzarsi sul piano didattico.

## **Problemi aperti**

La costruzione di un Servizio nazionale di valutazione esterna è incominciata nel 2001 con il Gruppo di lavoro istituito dal Ministro Moratti. Il Gruppo ha promosso 3 Progetti Pilota, volti a testare la macchina di somministrazione e raccolta dei questionari, mentre si costruivano i primi test. Intanto è stato varato il Decreto legislativo che rifonda l'Invalsi, orientandolo alla valutazione esterna. Il lavoro sarà lungo, come, d'altronde, l'esperienza di Paesi che hanno incominciato prima di noi conferma.

Restano aperti problemi di cultura politica e di pratica della valutazione.

### **a) la valutazione inutile**

la valutazione esterna è ritenuta inutile, perchè il Servizio statale monopolista si autocertifica automaticamente come il migliore, una volta seguite scrupolosamente le procedure. Pertanto non deve render conto a nessuno dei risultati. Passare alla valutazione esterna richiede l'abbandono della cultura politica profonda dell'Amministrazione pubblica centrata sulla *separatezza e la segretezza*, quasi che le istituzioni e le informazioni fossero proprietà privata degli addetti e non degli utenti;

### **b) la valutazione impossibile**

la possibilità della valutazione esterna viene negata alla radice. Convergono su questa negazione il filone culturale gentiliano, quello crociano e certi filoni cattolici. Il primo, perché considera lo stato e il suo insegnante come l'incarnazione dell'Atto puro, soggetto di giudizio, mai oggetto; il secondo perché le scienze umane non hanno in realtà uno statuto scientifico, il ricorso alla misurazione uccide l'oggetto della medesima (una sorta di autopsia); i terzi partono dal mistero della persona per approdare alla ineffabilità del rapporto pedagogico e alla sua smisuratezza, che perciò non tollera nessuna misurazione quantitativa (la metodologia dell'inverificabile!). Così la valutazione è possibile solo come autovalutazione, come ermeneutica dialogica, solo qualitativa, non quantitativa, solo interna, non esterna, solo dal basso, non dall'alto. Beninteso, questa cultura copre istinti e reazioni meno nobili: nessuno di noi ha proprio voglia di farsi valutare. *Ed è su questi che hanno fatto leva i sindacati per far cadere il Ministro Berlinguer e per spaventare ogni altro ministro successivo per almeno una generazione.*

Hanno sostenuto nel corso di questi anni che la valutazione esterna è funzione subalterna di un'azione di privatizzazione e aziendalizzazione della scuola statale (l'americanizzazione della scuola); che le scuole sono autonome e perciò possono legittimamente rifiutare le operazioni di valutazione; che la valutazione viola il principio della libertà di insegnamento; che la persistente indeterminatezza delle *Indicazioni nazionali* rende irrealizzabile la costruzione di test validi da somministrare, che, in ogni caso, la legge non obbliga alla valutazione.

Dietro a tutto ciò sta un'opposizione virulenta alla riforma Moratti, i cui termini d'altronde non sono affatto conosciuti dalla generalità delle scuole e che pervengono alle scuole già ideologicamente filtrati.

Dà man forte a questa minoranza una posizione che si rifà al gruppo di Vertecchi, che da sempre ritiene impossibile e perciò irrealizzabile la valutazione esterna, in nome di una più realistica e accettabile autovalutazione. A questo filone "critico" appartiene anche la posizione di chi ritiene si possano solo le conoscenze, che sono "oggetti socio-culturali", non le

competenze, che sono “modi di essere della persona”. Ciò che è possibile fare è ricorrere all’analisi qualitativa, attraverso l’autovalutazione e la narrazione assicurata dal port-folio.

Pertanto la metodica dei test è strutturalmente inadeguata, occorre la cosiddetta “valutazione autentica” narrativa, ermeneutica, fenomenologica: si tratta in realtà dell’autovalutazione.

Il Programma dell’Unione di Prodi si muove sulla stessa linea: la valutazione esterna è lasciata ai programmi di organismi internazionali (Ocse-Pisa), all’interno basta appunto l’autovalutazione, cui l’Invalsi dovrebbe offrire il supporto necessario a livello centrale, così come, d’altronde, si era proposto di fare Berlinguer, quando lo istituì.

### **c) la valutazione difficile**

Nel corso di numerosi incontri organizzati in tutta Italia sono emerse, sia pure nel consenso alle operazioni di valutazione esterna, numerose difficoltà oggettive e obiezioni

- i test di apprendimento sono ancora piuttosto scollati rispetto alla realtà degli insegnamenti e degli apprendimenti: il curriculum reale è una cosa, le domande dei test vertono su altro. L’osservazione muove dal fatto che, archiviati, e non da oggi, i programmi nazionali, muovendosi la scuola sulla scorta delle *Indicazioni nazionali* e degli *Osa*, sarebbero aumentate le differenze tra classe e classe, tra scuola e scuola, sia per indirizzo che per territorio. La pretesa di spalmare lo stesso *test* su una realtà così variegata finisce per renderlo incapace di fornire informazioni utili. Le *Indicazioni nazionali* si distendono su un arco di tempo biennale, mentre i test vertono solo su un anno. Al fondo si rileva *l’assenza di standard nazionali* e il rischio che, in mancanza di questi, le prove Invalsi finiscano per diventare gli *standard* di fatto. Ma da questo punto di vista le *Indicazioni nazionali* sono considerate troppo generiche, perché possano fungere da base per standard.
- le prove Invalsi valutano apprendimenti o competenze a un certo stadio dello sviluppo psichico e cognitivo? Se si dice, con la riforma, che è la persona al centro, allora contano le competenze. Sono valutabili? *La personalizzazione dei percorsi, quale auspicata dalla riforma, mal si concilia con la somministrazione di test universalistici basati sugli apprendimenti.* Ocse-Pisa verifica le competenze dei quindicenni, in relazione a un catalogo condiviso di competenze-chiave. L’Unione europea ha elencato otto competenze-chiave, rispetto alle quali sta sviluppando l’elaborazione di indicatori e di standard. L’Invalsi in che direzione vuole andare?

• tanto i ragazzi quanto i docenti non sono abituati ad usare i test quale strumento di verifica; pertanto serve un addestramento all’uso dei test. D’altra parte alcuni denunciano il rischio del *teaching to test* e, per reazione, rinviano alla cosiddetta “valutazione autentica”, cui starebbero tornando anche gli anglosassoni, dopo un lungo e esclusivo uso dei test.

• la preferenza generale è per la rilevazione campionaria: la ragione fondamentale è che dappertutto si sono segnalate irregolarità di ogni tipo nella somministrazione delle prove, dovute sia ai problemi della distribuzione di una mole enorme di materiale cartaceo sia alla scarsa deontologia professionale dei docenti – di cui i dirigenti e i docenti accusano soprattutto le scuole del Centro-sud o, anche, altre scuole più vicine - che temono di essere indirettamente valutati sia come docenti che come scuole. I risultati della somministrazione censuaria sono perciò considerati inattendibili. “L’attuale procedura di somministrazione delle prove è un invito a barare!”

- i docenti e le scuole temono che la valutazione esterna porti ad un giudizio e ad una classificazione delle scuole, senza tener conto del contesto socio-economico e territoriale in cui insistono.
- una volta ritornati i risultati, le scuole chiedono un aiuto per la lettura dei dati e lamentano il fatto che, una volta interpretati, nessuno ne tiri delle conseguenze sul piano della proposta didattica. All'interno delle scuole tali i risultati non hanno una grande visibilità: raramente sono diffuse al loro interno o oggetto di discussione negli OO.CC. "Lo stesso MIUR non aiuta in questa diffusione in quanto, né nelle premesse né nelle motivazioni dei suoi provvedimenti, fa riferimento a queste". Qualche dirigente lamenta che si risponda semplicemente con un'esplosione di progetti didattici particolari, senza andare all'essenziale della didattica. Insomma: la valutazione Invalsi sarebbe solo un ennesimo monitoraggio, senza conseguenze per nessuno.
- dirigenti e docenti lamentano la scarsa azione e la scarsa capacità di motivazione e di coinvolgimento delle scuole – dirigenti, docenti, studenti, famiglie – nelle operazioni di valutazione, attribuendone la responsabilità all'Invalsi, al Ministero, alle Direzioni scolastiche, ai dirigenti.

*Roma 27 Marzo 2006*